

## QUO ANNIMA DAN QUOVADISKEBIJAKAN PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

1

*Oleh: Rizali Djaelangara*

### ABSTRAK

Indonesia merupakan negara terdiri dari beragam suku bangsa, agama dan budaya menuju proses Indonesia yang utuh, di mana dalam proses tersebut berdasarkan sejarah perjuangan, pembentukan dan pembangunan bangsa Indonesia, potensi konflik selalu ada, baik yang bersifat laten maupun berwujud, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal. Ancaman potensi konflik tersebut bukan sesuatu bahaya yang signifikan jika dalam penanganannya terlembagakan dalam kerangka kebijakan yang lebih tinggi yang dapat menjadi payung bagi kerangka kebijakan dan operasional di bawahnya bagi semua sektor, tingkatan Pemerintah dan pemangku kepentingan yang terkait. Selama ini, cara penanganan Bencana Konflik Sosial, masih berpijak pada paradigma sentralistik dan represif (kuratif) dan disamakan dengan cara penanganan bencana alam, pada hal konflik memiliki perbedaan karakteristik yang signifikan dengan bencana alam. Untuk itu sangat urgen dibuatnya regulasi setingkat undang-undang yang khusus menangani bencana konflik sosial.

***Kata Kunci: Bencana, Konflik Sosial***

### A. Latar Belakang

Abad 21 ini ditandai dengan peralihan dari konflik antar negara yang bersifat tradisional dalam bentuk perang antar negara yang berdaulat atau perang antara negara penjajah dengan negara yang ingin melepaskan penjajahan dirinya menuju konflik dalam negara yang melibatkan berbagai kelompok/golongan dalam suatu negara. baik yang berbentuk konflik horizontal berupa konflik komunal dalam/antar masyarakat yang disebabkan oleh persoalan identitas, baik yang berbasis pada perbedaan Ras/Etnis maupun perbedaan keyakinan serta konflik yang disebabkan oleh persoalan

keadilan yang berkaitan dengan akses dan distribusi terhadap sumberdaya yang ada.

Secara vertikal konflik yang muncul berupa konflik yang melibatkan antara masyarakat dengan pemerintahnya, terutama disebabkan oleh kebijakan yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan suatu negara yang dinilai oleh sebagian besar warganya dianggap tidak pro pada kepentingan warga, diskriminatif serta mengabaikan partisipasi warganya dalam setiap pengambilan Keputusan yang berkaitan dengan kepentingan publik serta mengabaikan aspek karakteristik, keberagaman serta nilai dan kearifan yang dimiliki oleh masyarakatnya. Kondisi ini semakin diperparah pada sebagian negara di dunia karena sistem politik/pemerintahannya yang cenderung sentralistik dan kurang demokratis dan amanah dalam menjalankan pemerintahan, sehingga pada konflik vertikal ini sering bermuara pada ketegangan-ketegangan antara negara dengan warganya yang mendorong lahirnya gerakan-gerakan *separatisme* ataupun *nativisme* pada sebagian wilayahnya. Tidak jarang bentuk konflik tersebut berwujud dengan konflik bersenjata atau konflik dengan bentuk kekerasan lainnya yang berakibat mempengaruhi kehidupan masyarakat secara meluas serta pelaksanaan fungsi pemerintahan negara. Bahkan berakibat rusaknya tataan sosial termasuk rusaknya berbagai modal sosial yang ada dalam masyarakat, merenggangnya kohesi sosial yang disusul dengan melemahnya semangat solidaritas, toleransi dan kebersamaan dalam kehidupan masyarakat serta rusaknya harta benda bahkan timbulnya korban jiwa. Akumulasi dari semua proses itu adalah lahirnya sikap permisivisme terhadap budaya kekerasan, baik oleh institusi negara maupun oleh masyarakatnya sendiri, di mana dengan sikap seperti itu sangat rentan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia bahkan kejahatan terhadap kemanusiaan. Konflik vertikal ini termasuk di dalamnya konflik Sumberdaya Alam (SDA) terutama diakibatkan oleh kebijakan pemerintah suatu negara yang berorientasi eko-kapitalisme dalam pengelolaan SDA dengan mermarginalkan kepentingan masyarakat lokal dan kelestarian Lingkungan. Konflik lain berupa konflik Agraria, konflik pengelolaan Kawasan Pengembangan Perkonomian (*termasuk penggusuran dan pengabaian hak pedagang kecil*) serta bentuk konflik-konflik lainnya

yang semuanya bersumber dari Kebijakan Negara yang cenderung lebih pro kepada pemilik kapital dari pada kepentingan warganya.

Sejak Proklamasi Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, bentuk konflik yang muncul di Indonesia mencakup bentuk konflik Vertikal dan Horizontal. Sistem Penanganan Konflik Nasional kita berdasarkan sejarah perjuangan bangsa Indonesia lebih banyak diperhadapkan pada penanganan konflik yang bersifat vertikal, terutama pengalaman melakukan penyelesaian secara militer/represif gerakan-gerakan separatisme yang ada di tanah air seperti pemberontakan DI.TI. Karta Suwiro, DI.TI Kahar Muzakar dan Andi Azis, Pemberontakan Daud Buereuh, Pemberontakan Permesta, Pemberontakan RMS, Pemberontakan Komunis serta Gerakan Aceh Merdeka dan serta Gerakan Organisasi Papua Merdeka.

Konflik-konflik yang bersifat horizontal yang bersifat masif di antaranya Kerusuhan Sosial di Banjarmasin, Kerusuhan Sosial di Sambas, Kerusuhan Sosial di Situbondo, Kerusuhan Sosial di Sumatera Utara, Kerusuhan Sosial di Solo, Kerusuhan Sosial di Tasikmalaya, Kerusuhan Sosial di DKI, Kerusuhan/Konflik Ambon, Kerusuhan/Konflik Poso, Kerusuhan/Konflik Irianjaya Barat dan Papua serta berbagai Kerusuhan/konflik komunal lainnya yang sering terjadi di nusantara hingga kini, termasuk perkelahian antar kampung. Dari sekian konflik horizontal di atas yang cukup berkepanjangan adalah Kerusuhan/Konflik di Sambas, Ambon dan Poso.

## **B. MASALAH DAN URGENSI UUPENANGANAN KONFLIK SOSIAL**

Jika dikaji secara retropektif, baik secara taksonomi dan diakronis perjalanan dan penanganan konflik di Indonesia, dapat ditarik benang merah dari tinjauan kilas balik tersebut sebagai berikut:

1. Paradigma penanganan konflik masih bersifat sentralistik, baik dalam konteks hubungan antara pemerintahan maupun hubungan antara negara dengan warganya, di mana peran penanganan konflik selama ini lebih banyak atau tergantung kepada Negara/Pemerintah Pusat, dan cenderung melakukan

uniformitas penanganan konflik serta melihat dan menilai tingkat ancaman bahaya konflik hanya dari sisi normalitasnya berjalanya fungsi-fungsi roda pemerintahan oleh aparat pemerintah (dominan).

2. Walaupun telah dikeluarkan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Undang-undang ini tidak secara tegas memiliki fokus dan lokus penanganan bencana sosial konflik, di antaranya disebabkan:
  - a. *Semangat dan substansinya hanya berpijak pada filosofi dan paradigma bencana akibat bencana alam. (Pasal 1 tentang Ketentuan Umum bagian 4)*
  - b. *Pada pasal 3 tentang bagian (2) tentang Prinsip penanganan bencana tidak ditegaskan salah satu prinsip kecirian penanganan konflik yakni pengutamakan pertolongan kemanusiaan dan penghentian kekerasan.*
  - c. *Pada Pasal 58, 59 penanganan pasca bencana tidak disinggung tentang pemulihan hak keperdataan.*
  - d. *Pada Bab X pasal 74 tentang Penyelesaian Sengketa tidak jelas dan tuntas.*
  - e. *Hal penting lain yang menjadi pemicu atau pun pemacu terjadi eskalasi konflik yaitu penanganan sistem Informasi/pemberitaan berbasis perdamaian belum diatur (Penghindaran informasi yang distorsif dan provokatif tidak diantisipasi).*
3. Kondisi Psikopolitik dan politik hukum dari pijakan kebijakan penanganan konflik yang digunakan oleh pemerintah selama ini adalah kondisi NKRI baru terbentuk di mana spirit utama dari pengelolaan negara/pemerintahan pada waktu itu adalah mempertahankan kemerdekaan dan Persatuan Bangsa Indonesia, terutama dari potensi ancaman dari negara luar serta dari dalam berupa pemborantakan yang bersifat ideologis. Hal itu dapat dilihat dari perspektif Psikopolitik dan Situasi Politik hukum dari Undang-Undang No. 6 Tahun 1946 tentang Undang-Undang Keadaan bahaya R.I, yang selanjutnya diganti dengan Undang-undang No. 74 Tahun 1957 tentang Penetapan Keadaan bahaya selanjutnya digantikan dengan Prp. No. 23 Tahun 59 tentang Pencabutan UU No.74 Tahun 1957 dan Penetapan Keadaan Bahaya (Kemudian dirubah dengan Prp. No. 22 Tahun

1960 tentang perpanjangan jangka waktu beralakunya peralihan yang dimaksud pada pasal 61 Perp. No.23 Tahun 1959). Dalam Regulasi ini, arti bahaya hanya dilihat dari perspektif ancaman bagi institusi negara, di mana pada bagian Pejelasan Pasal 1 Perp. Nom 23 Tahun 1959 dijelaskan:

*...kenyataan-kenyataan sebagai pemberontakan, kerusuhan kerusuhan atau akibat bencana alam yang mengancam keamanan dan ketertiban umum sehingga dikawatirkan keadaan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa.<sup>1</sup>*

Pada sisi lain juga terlihat ancaman bahaya hanya dilihat dari sisi ancaman terhadap keamanan dan ketertiban umum serta tidak berfungsinya alat-alat perlengkapan negara secara biasa baru dianggap sebuah bahaya, sedangkan bagaimana akibat sebuah konflik yang menyebabkan rusaknya modal sosial, renggangnya kohesivitas sosial dan atau alat-alat pemerintahan masih bisa berfungsi secara biasa walaupun itu ada konflik dianggap bukan sebuah bahaya bagi negara. Pada sisi lain, sementara itu upaya-upaya penanganan keadaan bahaya yang dimaksud jelas-jelas menggunakan pendekatan represif dan perang, baik dari segi pola kelembagaan maupun pola penanganannya dengan indikator tingkat bahaya dibagi dalam tiga tingkatan, yaitu Darurat Sipil, Darurat Militer dan Darurat perang, masing-masing tingkatan tersebut tidak jelas indikatornya, Yang paling penting juga, semangat dalam regulasi tersebut belum memperhatikan aspek Hak Asasi Manusia serta Partisipasi Masyarakat.

4. Indonesia merupakan negara terdiri dari beragam suku bangsa, agama dan budaya menuju proses Indonesia yang utuh, di mana dalam proses tersebut berdasarkan sejarah perjuangan, pembentukan dan pembangunan bangsa Indonesia, potensi konflik selalu ada, baik yang bersifat laten maupun berwujud, baik yang bersifat vertikal maupun horizontal.
5. Standar-standar penilaian terhadap Intensitas Ancaman bahaya bencana (sosial) yang ada belum jelas, baik menyangkut ukuran-ukuran yang bersifat level intensif bahaya seperti

---

<sup>1</sup> Kantor Sekretariat Negara, Kumpulan Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 1959.

indikator Darurat Sipil, Darurat Militer dan Darurat Perang, serta ukuran-ukuran yang bersifat *level ekstensif* yang mencakup yang mana indikator sebuah Bencana dikatakan ***Bencana Skala Internasional/Regional, Bencana Nasional*** ataupun ***Bencana Lokal***. ( *Dalam Draft RUU PKS diatur pada pasal 17: Konflik Nasional, Konflik Provinsi, atau Konflik Kabupaten*), baru membagi konflik pada lokus kejadian konflik secara administratif Pemerintahan, pada hal bisa saja terjadi konflik di wilayah Kabupaten tetapi eskalasi dan dampaknya membutuhkan penanganan secara nasional dan tidak lagi dibiarkan pemerintah daerah menanganinya sendiri, dimana selama ini sering terjadi pembiaran pemerintah pusat kepada daerah sementara daerah memiliki keterbatasan sumber daya dan mobilisasi sumberdaya lainnya yang dibutuhkan.

6. Dalam upaya penanganan konflik yang dilakukan oleh berbagai pihak baik pemerintah, masyarakat dan NGO pun selama ini terkesan sama seperti apa yang dilakukan dalam penanganan bencana alam. Pada kenyataannya upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan berbagai pihak lainnya mensimplifikasikan dan menyamakan penanganan antara akibat konflik dengan akibat bencana.

### C. PILIHAN LOKUS DAN FOKUS PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG PENANGANAN KONFLIK SOSIAL

Berdasarkan Lingkup dimensi Konflik, Rencana Undang-undang Penanganan Konflik secara langsung dapat difokuskan pada konflik yang bersifat Horizontal yakni konflik yang terjadi secara *vis as vis* antara komponen/golongan masyarakat, di mana lokus kejadiannya berada pada rona:

1. Terjadinya Konflik Horizontal sebagai akibat/bawaan dari konflik-konflik vertikal yang terjadi yang mengakibatkan tersegregasinya masyarakat menjadi masyarakat yang pro dan kontra yang berujung konflik horizontal yang masif dan bereskalasi luas, dimana terjadi secara bersamaan wujud konflik dua dimensi, yakni tetap berlanjut konflik vertikal dan dibarengi muncul konflik horizontal. Dalam Kasus seperti ini, UU PKS dapat diberlakukan menangani konflik horizontal sebagai derivasi

- dari konflik vertikal. Sementara konflik vertikal tetap ditangani dengan UU yang lain yang mengatur tentang hal tersebut.
2. Terjadinya Konflik Horizontal yang memang bermula dari kejadian konflik horizontal itu sendiri, kemudian berujung dan berkembang menjadi konflik vertikal dimana kedua dimensi konflik ini eskalasinya sama dan dapat dikatakan berdimensi Diagonal. UU PKS diberlakukan hanya pada situasi kejadian konflik horizontal dan semua pendekatan baik tahapan pencegahan, Pengehentian kekerasan/konflik dan Pemulihan Pasca konflik berlaku penuh. sementara terjadinya konflik vertikal sebagai bawaan dari konflik horizontal ditangani dengan menggunakan undang-undang lain yang mengatur tentang hal tersebut.
  3. Terjadinya Konflik murni konflik Vertikal, di mana dampak sosial sama seperti yang diakibatkan oleh konflik sosial horizontal, menjadi opsi, apakah cara penangannya dapat menggunakan pendekatan-pendekatan baik secara parsial dari lingkup penanganan konflik sosial melalui pengaturan seperti dalam draf RUU Penanganan Konflik Sosial (RUU PKS: *Draft 2011: Pasal 4*) seperti penerapan Aspek Pencegahan Konflik, Penerapan Aspek-aspek dalam pengehentian konflik atau penerapan aspek-aspek pasca konflik. Hal ini kemungkinan bisa dipertimbangkan.

#### **D. RUANG PENYELESAIAN NON LITIGASI YANG DIPERTIMBANGKAN DALAM RUU KONFLIK**

Ada tiga ruang non Litigasi dalam penyelesaian konflik, yaitu: *Pertama*, Pranata Adat, yakni suatu penyelesaian konflik secara adat yang memang pada komunitas berkonflik masih berlaku nilai-nilai adatnya hingga sekarang dan pada pranata adat tersebut ada yang mengatur tentang model penyelesaian konflik (*Traditional Conflict Resolution*), *Kedua*, Kearifan Lokal, adalah suatu model penyelesaian konflik tidak hanya berdasarkan pada nilai-nilai adat tertentu atau pada komunitas yang homogen, tetapi suatu kebiasaan yang muncul dari kebiasaan dari hasil kreativitas lokal, baik masyarakat homogen, Hetergen dan kontemporer namun diakui bersama sebagai suatu cara yang dapat diterima. *Ketiga*, Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR).

## 1. PERAN PRANATAN DAN ADAT KEARIFANLOKALPENANGANANKONFLIK

Harus diakuik keberadaannya institusi dan mekanisme Lokal, sebagian besar dapat menjadi media yang lebih hampuh dalam membangun perdamaian yang berkeadilan dan berkelanjutan di masyarakat. Hal ini dimungkinkan, karena mekanisme kearifan lokal dianggap mampu memelihara, menjamin dan memberikan kemandirian dan rasa keadilan yang tidak semu bagi masyarakat pendukungnya. Pada konflik Maluku misalnya, model pendekatan lokal yang mencuat dan muncul kembali menjadi media perekat dengan Pelagandong, Panaspela, serta model motambutan yang juga diupayakan sebagai satu media rekonsiliasi untuk konflik Poso.

Bentuk *Traditional Conflict Management Patern* merupakan bagian dari opsi dalam penanganan konflik. Penyelesaian konflik itu sendiri pada dasarnya dapat diselesaikan melalui Pengadilan seperti tuntutan Pidana, Gugatan Perdata, *Class Action*, *Legal Standing* dan Sahabat Pengadilan. Penyelesaian di Luar Pengadilan seperti upaya Mediasi, Negosiasi, Arbitrase dan Penggunaan Mekanisme Lokal (Adat). Masing-masing opsi penyelesaian tersebut memiliki prakondisi dan kontribusi tersendiri dalam upaya membangun perdamaian yang berkelanjutan terhadap sebuah konflik.

Mekanisme lokal efektif manakala *Trust of Formal Law* terutama yang berkaitan dengan *System of Law* dan *Judicial Criminal System* pada wilayah terjadinya sebuah konflik dianggap tidak mampu lagi menegakan keadilan dan kebenaran bagi pihak-pihak yang berkonflik, karena terseretnya institusi tersebut dalam kepentingan-kepentingan dalam sebuah konflik, sehingga *Truth by the Justice* tidak bisa efektif, walaupun berlangsung proses hukumnya, pada tatanan implementasinya tidak diakui oleh salah satu pihak atau bahkan dianggap *part of problem* yang menjadi Pemicu/pemacu terhadap sebuah konflik. Kasus-kasus seperti ini sangat rentan terjadi dinegara-negara berkembang dimana *acces to justice* dan *Law Enforcement* masih banyak mengalami distorsi dibandingkan dengan negara yang sudah maju yang telah didukung oleh Pemerintahannya yang demokratis. Untuk itu, di banyak negara berkembang dimana kondisi Sistem



Politik yang masih memungkinkan distorsi terhadap System of Law baik pada tataran Konsep/Software maupun ditingkat operasional, Kebenaran hanya bisa dilakukan (paling tidak komplementan Synergis) melalui proses rekonsiliasi yang berbasis pada bentuk penyelesaian alternatif di luar pengadilan (*Truth by Reconciliation*).

Penetapan Mekanisme Adat sebagai salah satu upaya rekonsiliasi dari sebuah konflik harus memiliki prakondisi yang memadai, di antaranya adalah: **Pertama**: Mekanisme Penyelesaian Adat tersebut memang pernah dilakukan/masih ada dan terbukti mampu dalam membangun Rekonsiliasi dan Kerekatan Sosial. **Kedua**, Eksistensi Mekanisme Lokal tersebut tetap terpelihara baik melalui proses regenerasi kultural secara meluas maupun secara terbatas, namun semua komunitas penganutnya dan komunitas lainnya dalam suatu wilayah komunal heterogen masih mengetahuinya. **Ketiga**, Dokumentasi autentik baik disimpan secara *individual memory* (Lisan) maupun dokumentasi tulisan lainnya mengenai mekanisme tersebut tetap terpelihara keasliannya atau masih terjaga dari pembelokan makna dan sejarah, kooptasi kepentingan Politik maupun bentuk rekayasa kontemporer yang historis dan tidak berdasar. **Keempat**, dalam penerapannya, *Core Values* dan *Core Mechanism* dari Mekanisme tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya. **Kelima**, bahwa dalam penerapannya (kembali) harus dilakukan penyiapan secara teliti dan berhati-hati terutamanya berkaitan dengan dokumentasi dari *Core Values* dan *Core Mechanism* baik melalui penelitian/pengkajian yang mendalam, serta sosialisasi secara reflektif terhadap semua pihak baik penjungjung Asli/awal Mekanisme tersebut maupun oleh komunitas susulan dalam sebuah wilayah. **Keenam**, berkaitan dengan itu, yang penting pula ada kesediaan dari semua pihak, baik dari kalangan Komunitas Awal maupun Komunitas Susulan serta pihak-pihak yang terlibat konflik untuk menetapkan pilihan mekanisme adat tersebut sebagai salah satu mekanisme untuk Rekonsiliasi di mana nilai-nilai dan kesepakatan yang dibangun atas mekanisme tersebut bersedia bersama-sama menjaganya dan menjalankannya dalam kehidupan sehari-hari.

## 2. PILIHAN PEMBERLAKUAN KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI

Harus diakui bahwa Negara Indonesia bahkan Dunia Internasional belum memberikan atau memiliki pengalaman dan cara penyelesaian yang memadai tentang bagaimana menangani Konflik-konflik yang bersifat Horizontal. Berbagai Pengalaman Rekonsiliasi termasuk Konsep, Instrumen dan Implementasi dari Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang pernah ada, pada umumnya berbasis pada Konflik-konflik yang bersifat vertikal, baik *Intra State* maupun *Inter-State*. Sehingga upaya-upaya penanganan Konflik Komunal yang terjadi selama ini sulit tertangani manakala semata-mata hanya mengandalkan pendekatan Konflik vertikal yang *bersifat Formal and Monolistic Law (Hukum Positif)* yang banyak menggantungkan diri pada eksistensi otoritas negara semata. Untuk itu upaya-upaya rekonsiliasi dianggap menjadi pilihan dengan pertimbangan:

- a. Harus disadari bahwa orang-orang yang melakukan kekerasan di suatu daerah Konflik tidak bisa disamakan dalam keadaan kondisi biasa (normal) serta sebagai tindakan Kriminal biasa, sehingga dianggap dapat diselesaikan melalui pengadilan konvensional yang dianggap sudah cukup memberikan rasa keadilan dan memberi jaminan perdamaian yang berkelanjutan bagi pihak-pihak yang bertikai. Kegagalan dalam sistem Peradilan Konvensional karena sistem tersebut berangkat dari asumsi pokok bahwa Individu memiliki otonomi untuk membuat pilihan dan karena itu pula ia patut dimintakan tanggungjawab ketika terjadi kekeliruan dalam membuat pilihan tersebut, sementara pada suasana konflik di mana situasi tidak normal, orang melakukan pilihan tindakan kekerasan, semata-mata karena *self defense* ataupun karena tanggungjawab kolektif sebagai bagian kewajiban dia dalam suatu ikatan simbol kolektif dan bukan karena adanya niat dan kesempatan.
- b. Bahwa Akar Masalah dalam pengalaman penanganan selama ini Konflik Vertikal berasal dari persoalan struktural di mana di dalamnya eksistensi Institusi Negara juga dianggap sebagai *part of problem* dari konflik, sehingga penegakan kebenaran melalui jalur institusi negara (*in Court*) oleh masyarakat yang bertikai dianggap tidak akan bisa berlaku adil dan netral, sehingga dengan kondisi itu fakta dan kebenaran dari persoalan yang sesungguhnya disengketakan dalam konflik hanya bisa memadai dilakukan melalui jalur non litigasi (rekonsiliasi).

- c. Berkaitan dengan Hal di atas, dari empat (4) pola yang lazim dalam proses penyelesaian konflik yaitu:
- a) *Never to Forget, never to Forgive*, (tidak melupakan dan tidak memaafkan yang berarti Adili dan Hukum saja seperti dalam kondisi normal).
  - b) *Never to Forget but to Forgive*, (tidak melupakan tetapi dapat saja dimaafkan)
  - c) *To Forget but never To forgive* (melupakan tetapi tidak pernah memaafkan, yang artinya tidak akan ada pengadilan tetapi sewaktu-waktu tunggu balasannya)
  - d) *To Forget and to Forgive* ( melupakan dan memaafkan, yang artinya tidak ada pengadilan dan dilupakan begitu saja, ini terjadi jika tidak ada sesuatu apapun menjadi korban atau akibat yang bermakna)

Maka berkaitan dengan bagian (1) dan (2) di atas, maka yang tepat untuk kondisi yang didorong dalam RUU PKS adalah pola (b), *never to Forget but to forgive*, yang artinya antara pelaku dan korban, antara pihak-pihak yang bertikai dapat dilakukan pemaafan apabila ada dulu Pengakuan dan Pengungkapan Kebenaran Fakta yang sesungguhnya.

## E. PERBEDAAN HAKIKI PENANGANAN KONFLIK SOSIAL DAN BENCANA

Tabel – 1

No.	KOMPONEN UTAMA	BENCANA KONFLIK	BENCANA ALAM
1.	Pola Siklus	Konflik memiliki karakteristik tersendiri	Bencana Alam Memiliki Karakteristik tersendiri
2.	Posisi dan Status Pelaku/Korban	Dalam Konflik senantiasa ada subject contributor berperan sebagai penyebab atau terlibat dalam tindakan kekerasan yang statusnya sebagian besar adalah korban dari situasi sosial yang mendorongnya melakukan tindakan kekerasan baik karena reaksi atas ketidak puasaan/keadilan ( <i>merasa dizalimi, dihina identitas dan harga dirinya/kelompoknya, diperlakukan tidak adil, dendam sejarah yang tidak terselasaikan dsb</i> ) ataupun karena membela diri.	Dalam Bencana alam tidak dikenal Istilah Pelaku/aktor pelaku, kecuali pada kasus-kasus tertentu terjadinya bencana alam karena gagal teknologi/salah kebijakan dan kelalaian manusia.
3.	Potensi Intensitas dan Ekstensitas Dampak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Korban Jiwa (<i>cacat, Mati tdk wajar dan Penculikan, pemorkosaan, Intimidasi/teror</i>) serta rentan terjadinya Pelanggaran HAM Berat</li> <li>- Perampasan/Pencurian Harta benda</li> <li>- Perusakan fasilitas publik lawan maupun pemerintahan</li> <li>- Sangat Berpeluang meluas ke daerah lain dan pelibatan jaringan yang lebih luas termasuk jaringan nasional/internasional dalam mendukung tindakan kekerasan serta dapat berdampak jangka panjang</li> <li>- Pengungsi bisa berada di berbagai wilayah terutama wilayah yang dianggap oleh pengungsi satu paham dengan kepentingan mereka (bisa Insitu bisa Exsitu).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Korban Jiwa (<i>cacat, luka dan meninggal dunia</i>).</li> <li>- Terlokalisasi pada pusat kejadian bencana alam saja</li> <li>- Pengungsi ditampung secara insitu di Kekawasan bencana</li> </ul>
4.	Lingkup Aktor	- Konflik cenderung melibatkan Aktor yang lebih luas, baik pada tingkat Elite, Menengah maupun Akar Rumput, baik aktor internal maupun eksternal dengan peran aktor bisa sebagai aktor langsung konflik ataupun sebagai pelaku bantuan karitas kemanusiaan	- Dalam bencana alam dalam proses yang mengakibatkan penderitaan korban tidak ada aktor, kecuali Korban dan aktor yang berperan dalam memberikan bantuan kemanusiaan.
5.	Peran Aktor Negara	Mebutuhkan Peran Institusi Negara yang bersifat Reperesif dan Unit Pengamanan (Polisi dan Tentara, dan Intelijen) termasuk operasi Keamanan, di samping fungsi sosial berupa bantuan kemanusiaan dan kedaruratan	Bantuan bersifat Relief dan Pembangunan Kembali Infra Struktur yang rusak ( <i>bantuan Tim Kesehatan dan Zeni dsb</i> )
6.	Peran CSO	Bantuan bersifat Relief, Capacity Building, dan Mediasi dan Pengawasan terhadap proses Perdamaian dan Pengelolaan Bantuan, Advokasi Korban dan Kebijakan	Bantuan relief/Kemanusiaan Pengawasan Pengelolaan bantuan Advokasi Korbam dan Kebijakan
7.	Lingkup Dimensi	Konflik memiliki dimensi multiperspektif Baik Vertikal, Horizontal maupun diagonal	Dimensi manusia berinteraksi dengan alam.
8.	Tingkat Ancaman	Bencana Konflik Cenderung mengancam Kohesivitas Sosial dan Integrasi Nasional	Relatif tidak ada ancaman langsung terhadap integrasi

	Terhadap Integrasi		nasional
9.	Dampak Psikologi	Di samping mengakibatkan Trauma, Konflik Cenderung menciptakan luka/rasa penderitaan, sakit hati masyarakat dalam jangka panjang dan sewaktu-waktu dapat muncul kembali.	Traumatik terhadap proses kejadian bencana dan kehilangan keluarga atau harta benda
10.	Bentuk Treatment	Konflik membutuhkan upaya Perdamaian dan penyelesaian baik melalui mediasi/negosiasi, dan Peradilan Khusus ataupun upaya pengamanan yang bersifat repersif di samping bantuan kemanusiaan yang bersifat khusus dan membutuhkan rekonstruksi sosial di samping rekonstruksi fisik	Mebutukan rekonstruksi Fisik dan rekonstruksi sosial secara terbatas terutama bencana yang berskala besar
11.	Kriteria Tim Penanganan Bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Netralitas/Cover Both Side</li> <li>- Terlatih bekerja menangani Konflik</li> <li>- Memiliki komitmen kemanusiaan yang tinggi</li> <li>- Berkomitmen terhadap pembangunan perdamaian dan multicultural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bersikap adil pada semua korban</li> <li>- terlatih bekerja menangani Bencana Alam</li> <li>- memiliki komitmen kemanusiaan</li> </ul>
12.	Sumber Ancaman Bahaya	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pada situasi Konflik intinya terjadi Kekerasan oleh Manusia terhadap Manusia, oleh suatu Kelompok terhadap Kelompok Lain.</li> <li>- Budaya Kekerasan, stereotipe dan Kecurigaan</li> <li>- Kebijakan Negara</li> <li>- Provokasi</li> <li>- Kerentanan Sistem dan Kapasitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alamiah</li> <li>- Fenomena Alam</li> <li>- Kerentanan Sistem dan Kapasitas</li> </ul>
13.	Potensi Pelanggaran HAM	Rentan terjadinya pelanggaran HAM terutama berkaitan dengan tindakan kekerasan, baik antara warga sipil, sipil dengan aparat (negara) atau kekerasan melalui pembiayaran oleh negara (violence by omission)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- relatif kecil, kecuali terjadi pembiaran atau penelantaran oleh negara terhadap korban,</li> <li>- pengurangan/pencurangan terhadap hak-hak mereka</li> </ul>
14.	Pola penanganan Pengungsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengungsian terjadi karena rasa takut terhadap ancaman pembunuhan dan kekerasan lainnya oleh pihak lawan.</li> <li>- Pengembalian pengungsi memerlukan jaminan keamanan dan keikhlasan hidup berdampingan dari pihak ex rivalitas me reka pada saat terjadi konflik.</li> </ul>	- Pengungsian terjadi karena tempat tinggal mereka rusak akibat bencana atau rentan terhadap ancaman bencana.
15.	Dampak terhadap Citra Daerah/Negara	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berdampak negatif atas kinerja pembangunan demokrasi dan Ham.</li> <li>- Berdampak terhadap minat investor, karena resiko keamanan dan ancaman kekerasan yang relatif panjang dan tidak pasti</li> </ul>	- Tidak terlalu berpengaruh terhadap minat investor.
16.	Upaya Preventif	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adanya Regulasi yang komprehensif ttg penanganan bencana Konflik</li> <li>- Sistem Siaga Dini Konflik</li> <li>- Pembangunan Kapasitas Masyarakat yang berkaitan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adanya Regulasi Komprehensif tentang Manajemen Bencana Alam</li> </ul>

		<p>dengan Civic and Peace Education baik pendidikan formal maupun non formal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kebijakan Publik yang partisipatif dan adil</li> <li>- Penataan Struktur Sosial dan Kekuasaan yang adil</li> <li>- Penguatan Kelembagaan lokal termasuk adat yang berkaitan dengan local's wisdom of conflict management</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistem Siaga Dini Bencana Alam</li> <li>- Pembangunan Kapasitas Masyarakat baik pendidikan formal maupun non formal.</li> <li>- Penguatan Kelembagaan lokal termasuk adat yang berkaitan dengan local's wisdom of Disaster management</li> </ul>
17.	Prioritas Penanganan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pencegahan dan Peniadaan Tindakan Kekerasan bersamaan dengan pemberian bantuan kemanusiaan (<i>termasuk Conflict Detente and Cease Fire</i>)</li> <li>- Proses membangun Kapasitas yang berkaitan dengan critical workshop untuk rekonsiliasi.</li> <li>- Pembangunan/Penataan Infra Struktur Sosial termasuk upaya Trauma Healing, trust building, Peace and Multiculture education.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penanganan Korban meninggal dan luka-luka.</li> <li>- Penyediaan Pusat Pelayanan Kebutuhan Pokok bersifat darurat.</li> </ul>
18.	Kegiatan Pasca Bencana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proses Rekonsiliasi dan Trust building yang berkelanjutan</li> <li>- Bantuan sementara jaminan hidup</li> <li>- Asistensi pengembalian/pemulihan hak-hak perdata</li> <li>- Pengadilan Khusus atau pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi</li> <li>- Penataan kembali struktur dan Kebijakan yang rentan sebagai sumber konflik</li> <li>- Kebijakan perencanaan pembangunan yang sensitif konflik.</li> <li>- fasilitasi kontak mempertemukan kembali dengan sanak family yang terpisah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bantuan sementara Jaminan hidup</li> <li>- fasilitasi kontak mempertemukan kembali dengan sanak family yang terpisah</li> <li>- Perencanaan Pembangunan yang sensitif Bencana Alam.</li> </ul>
19.	Velocity Ancaman	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bisa perlahan dan bisa mendadak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mendadak atau perlahan/bertahap</li> </ul>
20.	Kontrol terhadap Potensi Kejadian	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dapat dikontrol atau dihilangkan kemunculannya dengan Sistem Siaga Dini, Perbaikan Struktur, Kebijakan serta membangun Budaya Perdamaian/Multiculture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sebagian dapat dikontrol kejadiannya sebagian tidak dapat dikontrol kemunculannya tetapi dapat dikurangi/dihindari resiko negatifnya.</li> </ul>
21.	Lingkup dan Penyelesaian Sengketa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dalam konflik sengketa senantiasa berkakhir melalui jalur litigasi (pengadilan), non litigasi seperti Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, penyelesaian adat dan kearifan lokal, adanya pihak ketiga sebagai mediasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- relatif tidak ada sengketa, kecuali bencana alam akibat kelalaian dan kegagalan teknologi dan terjadinya korupsi oleh pihak tertentu.</li> </ul>

Sumber: Dikembangkan dari hasil analisis Penulis pada Draft Awal Naskah Akademik RUU Konflik 2005/2006

## F. KESIMPULAN

1. Perlunya Keberadaan sebuah Regulasi penanganan Konflik berada pada Level Undang-undang secara proses melibatkan partisipasi banyak pihak/Stakeholder pada semua tingkat peserta membutuhkan dan akan mendapatkan legitimasi Politik yang kuat karena melibatkan Publik yang luas dan Lembaga Legislatif Negara, sehingga pada tataran Implementatifnya akan mendapatkan pengawal dan dukungan politik serta kemudahan dalam memobilisasi sumberdaya yang dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaannya.
2. Perlunya ditempatkan setingkat Undang-undang, di samping karena dalam penanganan konflik melibatkan multipihak yang cukup banyak serta akan menjadi acuan dari Undang-undang lainnya dalam penegakan Keamanan dan Perdamaian di Indonesia, juga dalam Undang-undang tersebut akan mengatur pula kemungkinan fungsi eksekutorial dalam penyelesaian konflik, yang tidak mungkin diaturoleh regulasi dibawah tingkatan undang-undangan.
3. Lahirnya Undang-undang penanganan Konflik, maka Undang-undang yang ada sekarang yang dibuat ketika situasi Politik Hukum dan Psikopolitik dan suasana kebangsaan yang berbeda pada tahun lima puluhan akan tergantikan karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan situasi politik kenegaraan sekarang dan perkembangan Internasional terutama berkaitan Demokrasi dan Penegakan HAM.

## Daftar Pustaka

- Affandi, Hakimul Ikhwan, *Akar Konflik Sepanjang Masa, Elaborasi Pemikiran Ibn Khaldun*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004
- Belen, S., *Daftar/Ringkasan Instrumen-Instrumen Hak Asasi manusia dan Deklarasi, Konvensi, Kovenan Internasional HAM, TAP MPR RI No.XVII/1998*, Unseco, Jakarta, 2000
- Brown, Michael E. *Government Policies and Ethnic Relation in asia and The Pacific*, The MIT Press, tahun 1994.
- Djaelangkara, Rizali, *Kumpulan Regulasi tentang Hak Asasi Manusia*, P4K Untad, Tahun 2005
- \_\_\_\_\_. *Judicial System Indonesia*, P4K Untad, Tahun 2005
- \_\_\_\_\_. *Kompilasi Regulasi di Bidang Pertanahan dan Keamanan berkaitan dengan Operasi Pertahanan dan Keamanan nasional Pasca Tahun 2000*, P4K Untad, Tahun 2006
- \_\_\_\_\_. *Kompilasi Regulasi di Bidang Perlindungan dan Penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, P4K Untad Tahun 2006
- \_\_\_\_\_. *Kumpulan Regulasi tentang Penanganan Masalah Keamanan dan Konflik*, P4K Untad, Tahun 2006
- \_\_\_\_\_. *Kumpulan Regulasi Penanganan Bencana*, P4K Untad, Tahun 2005
- \_\_\_\_\_. *Kumpulan Undang-undang Managemen Bencana di Beberapa Negara*, P4K Untad Tahun 2005.
- \_\_\_\_\_. *Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2003*, P4K Untad, Tahun 2005
- \_\_\_\_\_. *Quo Vadis Penanganan Konflik di Indonesia, Position Paper P4k Untad*. Tahun 2006
- \_\_\_\_\_. *Draft-1/Awal, Naskah Akademik RUU Konflik*, P4K Untad, 2006
- DPR-RI, *Naskah Akademis dan Drfat RUU Managemen Bencana*, Jakarta 2004
- ELSAM, *Mengenal Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi*, Jakarta, 2003.
- Fisher, Simon, *Mengelola Konflik, Ketrampilan dan Strategi Untuk bertindak*, British Council, Jakarta, 2000
- IPMI, *Sistem Siaga Dini Untuk Kerusuhan Sosial*, Jakarta, 1999
- Leather, Janie, Etc. *Breaking of Violence, Conflict Prevention in Inrance Crisis*, Kumarian Press, 1999Malik, Ichsan, dkk, *Mematahkan Kekerasan dengan Semangat Bakubae*, Yapika, Jakarta, 2003.
- M. Hisyam, *Pemetaan Wacana Hubungan Agama, dan Negara masa Konteporer (Islam, Protestan, Katolik dan Hindu)*, LIPI Jakarta, 2002.



- Haris, Pete, Etc. *Demokrasi dan Konflik yang mengakar, sejumlah Pilihan untuk Negosiator*, Idea, Jakarta, 2000
- Paul Lederach, John, *Building Peace, Sustainable Reconciliation In Divided Societies*, United States Institute of Peace Press, Washington, 1997.
- Pkalya, Ruto, *Indigenous Democracy, Traditional Conflict Resolution Mechanisms*, ITD, Group-Eastern Africa, January 2004
- Piagam Kemanusiaan dan Standar-standar Minimum dalam Penanggulangan Bencana*, Proyek Sphere, Jakarta 2000
- Sihbudi, Rizal, dkk, *Kerusuhan Sosial di Indonesia, Studi Kasus Kupang, Mataram dan Sambas*, Grasindo Jakarta, 2001
- Sparingga, Daniel, *Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi: Penyelesaian atas Warisan Regim Otoritarian dan Penyelamatan Masa Depan*, Makalah, Denpasar Bali, 2003 .
- Tamagola, Tamrin Amal, *Pengelolaan Potensi Konflik Komunal dalam Pemekaraan Wilayah*, Makalah Seminar ILD, Jakarta, 20 April 2006
- UNCHS (Habitat), *Guideline for Operational Programme Formulation in Post Disaster Situation, A Resource Guide*, Tahun 2003
- UN. *The Administration of Justice and The Human Rights of Detainees Questions on Human Rights and State Emergency*, 1997.