

Strategi Dasar Penanganan Daerah Konflik di Indonesia¹

Oleh

Dr. Ir. Moch. Ikhwanuddin Mawardi

Staf Ahli Meneg PPN Bidang Percepatan Pembangunan KTI dan Kawasan Tertinggal
Ketua Pelaksana Kelompok Kerja Penanganan Daerah Konflik Bappenas

PENGANTAR

Berdasarkan pertimbangan merebaknya konflik di sejumlah daerah dan mengingat kompleksitas dan spesifikasi permasalahan pembangunan di daerah konflik, Bappenas telah membentuk Kelompok Kerja Penanganan Daerah-Daerah Konflik sesuai dengan SK Meneg PPN / Kepala Bappenas No : KEP 275 / M.PPN/06/2002. Sebagaimana tertuang dalam SK tersebut tim Pelaksana Pokja telah membentuk Sekretariat Pokja Penanganan Daerah-Daerah Konflik yang terdiri dari unsur-unsur direktorat terkait di Bappenas yang terkait dengan penanganan konflik.

Salah satu kegiatan utama dari Sekretariat Pokja Penanganan Daerah-Daerah Konflik adalah menyusun konsepsi *Grand Strategy* Penanganan Daerah-Daerah Konflik, yang telah disusun pada tahun 2003 yang lalu. Konsep *Grand Strategy* tersebut disusun setelah mengadakan serangkaian kegiatan rapat koordinasi dengan departemen/LPND terkait, diskusi dengan lembaga penelitian seperti LIPI, pembahasan dengan beberapa lembaga donor terkait seperti UNDP dan *World Bank*, serta konsultasi dengan Pemerintah Daerah di daerah-daerah konflik dan pascakonflik (Maluku, Maluku Utara dan Sulawesi Tengah). Dalam penyusunan dan penyempurnaan konsepsi *Grand Strategy* tersebut, Sekretariat Pokja Penanganan Konflik di Bappenas telah bekerjasama dan memperoleh dukungan hibah berupa bantuan teknis dari UNDP melalui kegiatan *Conflict-Sensitive Decentralized Planning and Development* selama 3 bulan, pada Nopember 2003 hingga Januari 2004 yang lalu.

Dengan tujuan untuk dapat mewujudkan konsepsi *Grand Strategy* tersebut sebagai suatu kerangka dasar dalam perumusan kebijakan dan strategi nasional penanganan daerah konflik dan pasca-konflik di Indonesia, maka diperlukan upaya sosialisasi dan konsultasi yang lebih intensif dan ekstensif bersama seluruh stakeholders yang terkait. Sehubungan dengan itu, tulisan ini dimaksudkan untuk mensosialisasikan konsepsi *Grand Strategy* tersebut sebagai suatu bahan awal bagi penyempurnaan lebih lanjut dari konsep yang telah disusun, yang selanjutnya sangat diharapkan masukan dan komentar yang konstruktif dalam rangka penyempurnaannya. Mengingat keterbatasan yang ada pada kesempatan Seminar Nasional ini, dimana hanya disampaikan kerangka (outline) dari *Grand Strategy* yang telah disusun, maka peserta Seminar dapat mengakses konsepsi *Grand Strategy* tersebut secara lengkap pada situs web www.kawasan.or.id. Seluruh komentar dan saran guna penyempurnaan konsepsi *Grand Strategy* dapat disampaikan langsung kepada Sekretariat Pokja Penanganan Daerah-Daerah Konflik di Bappenas, d/a Kasubdit Pengembangan Kawasan Khusus, Direktorat Kawasan Khusus dan Tertinggal, Bappenas, Jl. Madiun No. 4-6, Jakarta 10310; Telepon/Fax: (021)310-1984 dan (021)392-6249; atau melalui email: suprayoga@bappenas.go.id.

¹ Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pembangunan dan Perdamaian Berkelanjutan, yang diselenggarakan oleh BAPPENAS dan UNDP, Jakarta, 1 Desember 2004.

RINGKASAN GRAND STRATEGY PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Mengingat semakin meluasnya wilayah-wilayah konflik di Indonesia akhir-akhir ini dan kompleksitas permasalahan penanganan yang bersifat multiaspek, maka penanganan konflik memerlukan suatu kebijakan yang mampu menyelesaikan permasalahan konflik secara menyeluruh dan bertitik tolak dari pemahaman yang tepat dan utuh serta mempertimbangkan realitas di masing-masing daerah.

Dengan demikian, konsep dasar yang melatarbelakangi pembuatan *grand strategy* ini adalah penanganan konflik secara makro operasional yang menterpadukan berbagai penanganan konflik yang selama ini dilakukan secara parsial dan sektoral sehingga dapat lebih berdayaguna dan berhasilguna. Sebagai obyek dari *konsep dasar grand strategy* adalah konflik-konflik dengan berbagai macam dimensinya yang kemudian diturunkan dalam bentuk *isu-isu penanganan konflik* oleh pemerintah. Isu-isu penanganan konflik akan dijawab melalui *strategi dasar penanganan konflik* yang menggunakan *pendekatan pra-saat-paska* konflik. Strategi dasar penanganan konflik akan menjadi *output* dari pembuatan *grand strategy* ini untuk mewujudkan cita-cita suatu masyarakat baru (*new society*) yang sejahtera dan berkeadilan di Indonesia.

1.2. Maksud dan Tujuan

- a. Tersedianya kebijakan penanganan konflik yang terpadu (lintas-sektor) dan menyeluruh (pra – saat – paska). Berbagai penanganan konflik yang sudah ada merupakan masukan bagi penanganan pra-saat-paska secara menyeluruh dan terpadu, sesuai dengan adanya perbedaan konflik yang berada pada lokasi dan waktu penanganan tertentu.
- b. Tersedianya kebijakan penanganan konflik (*macro strategy*) yang dapat dijadikan acuan dalam penyusunan dokumen perencanaan pembangunan khususnya di daerah-daerah konflik. Dokumen perencanaan pembangunan yang sudah ada ditambah dengan evaluasi terhadap pengalaman penanganan konflik yang selama ini telah dilakukan di Indonesia, baik yang berada pada tahap pra-saat-paska konflik akan dijadikan masukan bagi penyempurnaan dokumen kebijakan penanganan konflik yang lebih terpadu dan menyeluruh.
- b. Terpadunya langkah-langkah penanganan (*macro operational*) yang dilakukan oleh seluruh *stakeholders* baik di pusat maupun di daerah. Langkah-langkah penanganan yang multi-*stakeholders* dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penanganan konflik sehingga tujuan penanganan pada masa pra-saat-paska konflik yang tepat sasaran dapat tercapai.

1.3. Ruang Lingkup Grand Strategy

Ruang Lingkup *Grand Strategy* Penanganan Konflik adalah:

- a. **Gambaran umum konstruksi konflik**, baik yang bersifat horisontal maupun yang vertikal, di Indonesia. *Definisi konflik* dan *tipologi konflik* merupakan panduan untuk menempatkan konflik sebagai obyek dari konsep dasar *grand strategy*. Sedangkan *potensi-potensi konflik* dimaksudkan sebagai turunan dari definisi dan tipologi konflik yang memudahkan para pelaku penanganan konflik untuk membangun asumsi-asumsi penanganan konflik di seluruh daerah Indonesia. Sebaran daerah konflik serta dampak-dampaknya akan menambah gambaran dan orientasi lapangan sehingga asumsi-asumsi penanganan konflik yang dibangun dapat semakin tepat sasaran.
- b. **Evaluasi penanganan konflik** yang telah dilakukan pemerintah (pusat maupun daerah). Evaluasi ditujukan terhadap pelaksanaan kebijakan penanganan konflik yang telah disusun dan dilaksanakan di beberapa lokasi dan pada masa *pra-saat-paska* konflik. Hasil

evaluasi merupakan masukan untuk mendapatkan pendekatan dan pilihan strategis untuk menjawab isu-isu strategis dalam penanganan konflik.

- c. **Prinsip dasar penanganan konflik** merupakan dasar untuk memecahkan masalah penanganan konflik. Sedangkan pilihan strategi dasar penanganan merupakan *output* untuk menjawab isu-isu strategis penanganan konflik. Oleh karena itu, *pendekatan penanganan konflik* merupakan penghubung antara *Prinsip Dasar* dan *Strategi Dasar* penanganan konflik. Hal ini ditempuh agar pelaksanaan *grand strategy* dalam pelaksanaannya dapat dilakukan secara simultan maupun bertahap sesuai dengan skala prioritas penanganan, baik pada situasi pra-saat-paska konflik.
- d. **Identifikasi stakeholders yang strategis** merupakan salah satu bagian dari keseluruhan ruang lingkup *grand strategy* sehingga diperoleh gambaran terhadap pelaku implementasi kebijakan di lapangan secara sinergis antara pemerintah dan masyarakat melalui suatu komunikasi dialogis, koordinasi, dan kolaborasi peran yang saling menunjang dalam penanganan konflik pada masa pra-saat-paska konflik.

1.4. Kerangka Dasar dan Sistematika

Adapun kerangka penulisan *Grand Strategy* Penanganan Konflik ini disusun berdasarkan logika *input-proses-output*, yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

- Input : Gambaran umum dan isu-isu strategis dalam penanganan konflik
- Proses : Evaluasi kebijakan yang selama ini dilaksanakan oleh masing-masing instansi pemerintah dalam penanganan konflik
- Output : Strategi Dasar dan indikasi program-program penanganan konflik sesuai tipologi dan tahapan konflik.

Sistematika Penyusunan *Grand Strategy Penanganan Konflik* adalah sebagai berikut:

- Bab I : Pendahuluan
- Bab II : Gambaran Umum Konflik di Indonesia
- Bab III : Isu Penanganan Konflik di Indonesia
- Bab IV : Evaluasi Kebijakan Penanganan Konflik di Indonesia
- Bab V : Prinsip Dasar Penanganan Konflik di Indonesia
- Bab VI : Pendekatan Penanganan Konflik
- Bab VII : Strategi Dasar Penanganan Konflik di Indonesia

II. GAMBARAN UMUM KONFLIK DI INDONESIA

2.1. Pengertian Konflik

Konflik adalah: *“Situasi dan kondisi dimana terjadi pertentangan dan kekerasan dalam menyelesaikan masalah antara sesama anggota masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah maupun antara masyarakat dengan organisasi bisnis di suatu wilayah.”*

2.2. Tipologi Konflik

Tipologi konflik di Indonesia dapat dilihat dalam realitas konflik yang cukup menonjol selama ini terjadi di Indonesia yaitu :

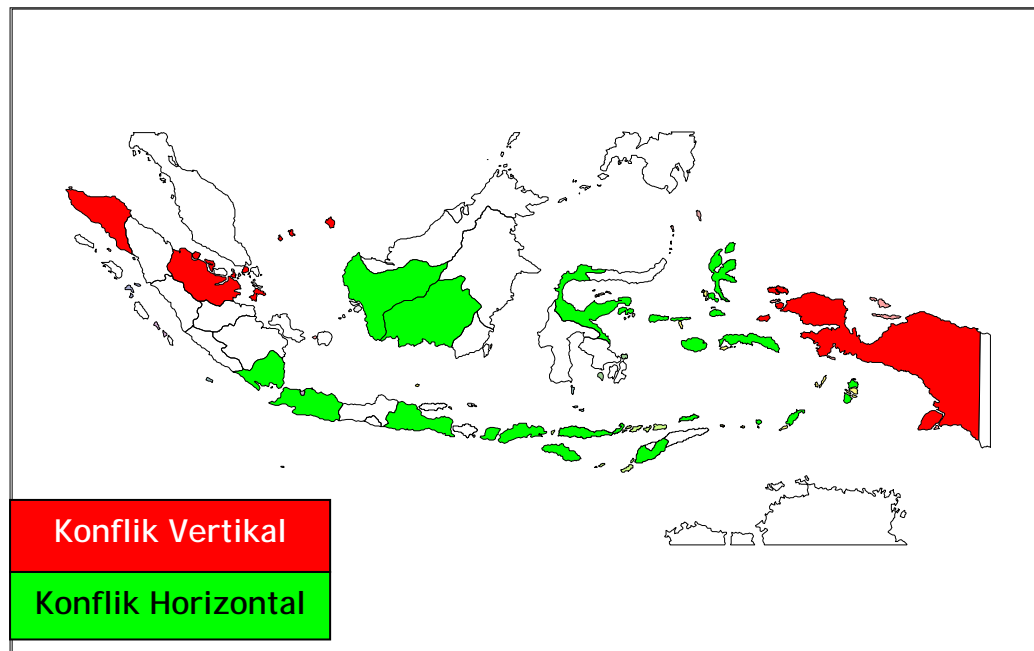
- (1) **Konflik Horisontal.** Terjadi antar kelompok agama, kelompok pendatang dengan penduduk asli, kelompok etnis atau suku dan organisasi bisnis yang berada di lokasi setempat.

- (2) **Konflik Vertikal.** Terjadi antara pemerintah dan kelompok-kelompok sosial masyarakat tertentu. Asumsinya, konflik terjadi karena merupakan akibat dari proses pembuatan kebijakan (*policy*) pemerintah yang tidak partisipatif dan pada tahap berikutnya memunculkan perbedaan pendapat, pertentangan, kekerasan serta separatisme.

2.3 Potensi Konflik

- (1) Kesenjangan pembangunan/ketidakadilan sosial ekonomi
- (2) Lemahnya legitimasi dan institusi sosial politik
- (3) Penggunaan kekerasan oleh aparat negara dalam mewujudkan tertib sosial
- (4) Pelanggaran HAM (Hak-hak Asasi Manusia)
- (5) Isu agama
- (6) Tindak kekerasan militer dan pertentangan elit
- (7) Melemahnya mekanisme tradisional dan memudarnya identitas budaya asli
- (8) Intervensi asing

2.4. Sebaran Regional Konflik



2.5. Dampak Konflik

(1) Ekonomi

Dampak konflik yang dirasakan dalam bidang ekonomi ialah : menurunnya jumlah uang yang beredar, berkurangnya lapangan pekerjaan, menurunnya penerimaan daerah, menurunnya pendapatan masyarakat, terganggunya kegiatan ekonomi di daerah-daerah yang memiliki keterkaitan ekonomi dengan daerah-daerah konflik.

(2) Sosial Budaya

Dalam bidang sosial budaya dampak konflik yang dirasakan berupa : terjadinya segregasi masyarakat berdasarkan kategori isu konflik, munculnya gelombang pengungsian, gangguan kesehatan, terganggunya proses pendidikan, serta trauma psikologis khususnya pada anak-anak dan perempuan dan ancaman terhadap persatuan dan kesatuan bangsa.

(3) Infrastruktur

Kerusakan-kerusakan infrastruktur yang terjadi merupakan dampak material yang paling berat akibat konflik akibat kegagalan penanganan pada tahap pra konflik.

(4) Politik dan Pemerintahan

Melemahnya fungsi kelembagaan pemerintahan, menurunnya pelayanan kepada masyarakat, membengkaknya pembelanjaan pemerintah, terganggunya pranata politik yang ada, menguatnya gejala separatisme dan lain-lain. Proses transisi politik dan sosial-ekonomi mempengaruhi pula dampak-dampak konflik politik dan pemerintahan ini sehingga privatisasi keamanan (milisi-milisi sipil) dan kekerasan telah meningkat secara dramatis bersamaan tumbuhnya panglima perang lokal pada aktivitas gerilya narkoba, prajurit indiscipliner, serta perusahaan-perusahaan swasta ilegal di bidang keamanan.

III. ISU-ISU PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

a. Adanya Perbedaan Fokus dan Penanganan yang parsial

Perbedaan fokus yang dimaksud adalah penanganan konflik yang dilakukan hanya untuk mencapai target dan sasaran dari masing-masing pihak terkait tanpa mempertimbangkan kesinambungan (*sustainability*) dan tidak memiliki orientasi jangka panjang. Adanya perbedaan fokus menyebabkan penanganan menjadi tidak terpadu atau dilakukan secara terpisah-pisah (parsial) tanpa melalui mekanisme koordinasi yang jelas diantara pihak-pihak yang terkait.

b. Formal dan Elitis

Penanganan konflik dirasakan belum sepenuhnya memanfaatkan cara-cara penyelesaian masalah yang telah lama ada dikalangan masyarakat. Penanganan masih dilakukan secara formal yang ditandai oleh dominannya peran pemerintah. Pelibatan masyarakat terbatas pada kalangan-kalangan tertentu atau belum menjangkau ke lapisan masyarakat di tingkat “akar rumput”.

c. Tidak Konsistennya Pendekatan dan Strategi yang diterapkan

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, penanganan konflik yang selama ini dilakukan masih relatif terfokus pada bidang penanganan dari masing-masing lembaga/*stakeholder* yang terkait dan belum sepenuhnya diterpadukan penanganannya dalam suatu rencana aksi penanganan konflik yang sifatnya lintas sektoral ataupun lintas pelaku.

d. Kurang Berdayaguna dan Berhasilgunanya Sistem Penyampaian (*Delivery System*) dan Penetapan Sasaran (*Targeting*)

Kurang berdayaguna dan berhasilgunanya sistem penyampaian (*delivery system*) yang dimaksud adalah belum tersedianya sistem penyampaian yang cepat, tepat, dan sesuai kebutuhan di daerah konflik. Kenyataan menunjukkan bahwa sistem penyampaian yang ada belum mampu mengatasi cepatnya perubahan yang terjadi di daerah-daerah konflik. Selain sistem penyampaian, penetapan sasaran juga tidak didukung dengan data-data yang akurat sehingga sering terjadi salah sasaran.

e. Lemahnya kapasitas kelembagaan pemerintah dan masyarakat

Dalam hal penanganan konflik terlihat masih rendahnya kapasitas aparat pemerintah dan aparat keamanan, terutama dalam hal pencegahan dan resolusi konflik. Dengan mempertimbangkan lebih mampunya pemerintah daerah di dalam melakukan identifikasi pola penanganan konflik yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi di tingkat masyarakat dibandingkan dengan yang ditetapkan secara “*top-down*” dari Pemerintah Pusat, serta secara faktual pemerintah daerah, khususnya di daerah-daerah yang pernah

atau hingga kini masih dilanda konflik memiliki pengalaman dalam penanganan konflik maka Pemerintah Daerah dituntut untuk memiliki kemampuan dan kapasitas yang kompeten dalam memberikan masukan dan rekomendasi terhadap rencana aksi penanganan konflik secara lebih tepat sasaran dan berhasilguna.

f. Keterbatasan dan Inefisiensi Pendanaan

Konflik menimbulkan dampak kehancuran (fisik dan sosial) yang luar biasa sehingga membutuhkan sumber pendanaan yang cukup besar. Di sisi lain, fenomena konflik yang tidak bisa diduga (*unpredictable*) juga membutuhkan ketersediaan dana cadangan yang sewaktu-waktu dapat digunakan.

g. Kurang Efektifnya Sistem Pengendalian (Monitoring dan Evaluasi)

Program penanganan konflik yang dilakukan oleh instansi pusat terkait selama ini masih kurang memperhatikan pentingnya sistem monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaannya, sehingga menyebabkan pencapaian sasaran program yang kurang berdayaguna dan berhasilguna. Monitoring dan evaluasi yang merupakan komponen penting dalam pelaksanaan suatu program/proyek, justru tidak banyak dibahas oleh instansi pusat terkait.

h. Tidak Tertanganinya Potensi-Potensi Konflik dan Semakin Meluasnya Potensi Konflik

Potensi konflik yang ditangani selama ini bersifat sementara (“pemadam kebakaran”) dan perlu dikembangkan secara preventif agar potensi-potensi konflik tidak semakin meluas. Fokus penanganan yang masih berorientasi pada penyelesaian konflik dan penanganan paska konflik selama ini dirasakan tidak cukup, karena masih banyak ditemui permasalahan baru akibat tidak diantisipasi berbagai potensi konflik yang muncul dan berkembang.

i. Lemahnya Penegakan Hukum dan Tidak Tuntasnya Proses Peradilan

Perangkat-perangkat hukum seperti kepolisian dan pengadilan belum berfungsi secara maksimal. Pada tahap penghentian konflik, rendahnya rasio jumlah aparat keamanan dan keterbatasan kemampuan yang dimiliki menyebabkan upaya penghentian konflik menjadi sangat lamban dan tidak mampu melokalisir setiap peristiwa kekerasan.

IV. EVALUASI KEBIJAKAN PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

4.1. Evaluasi Kebijakan: Penanganan Sektoral vs. Regional

Penanganan Sektoral	Penanganan Regional
<ul style="list-style-type: none"> ● Kurang mengenali akar permasalahan ● Penanganan bersifat inkremental (tidak menyentuh akar permasalahan) tetapi menangani dampak/konsekuensi konflik (pengungsi, rehabilitasi sarana-prasarana) ● Hanya melalui skim program-program reguler ● Lembaga penanganan ad hoc dan parsial 	<ul style="list-style-type: none"> ● Akar persoalan dapat diketahui ● Identifikasi jenis dan lokasi konflik ● Program-program yang sesuai kebutuhan lokal dan skala prioritas ● Langkah penanganan lintas sektoral dengan lembaga yang multistakeholder

4.2. Evaluasi Kebijakan: Pendekatan Keamanan vs. Kesejahteraan

Pendekatan Keamanan	Pendekatan Kesejahteraan
<ul style="list-style-type: none"> • Represif • Tidak melibatkan <i>civil society</i> • Rentan terhadap pelanggaran HAM • Rekonsiliasi yang terkesan ‘dipaksakan’ (artifisial) 	<ul style="list-style-type: none"> • Persuasif • Melibatkan <i>civil society</i> • Menstimulir kegiatan sosial ekonomi masyarakat • Mendorong rekonsiliasi secara sadar

4.3. Evaluasi Kebijakan: Kelembagaan yang Terpusat vs. Desentralistik

Sentralistis	Desentralistis
<ul style="list-style-type: none"> • Kurang responsif dan kurang tepat sasaran • Mengabaikan <i>social capital</i> setempat • Minim partisipasi atau keterlibatan stakeholder strategis di daerah • Kurang mampu mengantisipasi dinamika di lapangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsif dan tepat • Melibatkan modal sosial (<i>social capital</i>) setempat • Mampu melibatkan stakeholder strategis di daerah • Mampu mengantisipasi dinamika secara relatif cepat

V. PRINSIP DASAR PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

5.1. Pengelolaan yang Terpadu

Diwujudkan melalui kerja sama yang komunikatif dan koordinatif antara lembaga-lembaga atau departemen pemerintah terkait agar mampu mengantisipasi perubahan-perubahan yang cepat di daerah konflik serta mengantisipasi perubahan kebijakan yang berhubungan dengan penanganan konflik dengan mengkombinasikan antara upaya penghentian konflik, rekonsiliasi dan rehabilitasi.

5.2. Pengelolaan yang Desentralistik dan Demokratis

Penanganan konflik harus berpijak pada kenyataan parsial dan kebutuhan spesifik masing-masing lokasi, untuk itu dibutuhkan desentralisasi pengelolaan konflik yang operasional (bisa dijalankan) dan tidak hanya bersifat akademis.

5.3. Menjaga Keberlanjutan (*Sustainability*)

- *Menurunnya standar hidup masyarakat di daerah konflik membutuhkan penanganan yang berlanjut, tidak hanya pada saat konflik namun berlanjut pada upaya pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat paska konflik.*
- *Penanganan hendaknya memperhatikan konsekuensi pemulihan jangka panjang yang dapat terpelihara secara terus menerus dan berkeseimbangan.*

5.4. Tata Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Penerapan prinsip-prinsip good governance dalam penanganan konflik memiliki arti strategis yaitu:

- *Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang terabaikan selama konflik berlangsung.*

- Mengembalikan legitimasi dan kepercayaan kepada pemerintah sehingga mampu mencegah munculnya konflik vertikal

5.5. Pelaksanaan Bertahap

Dimulai dari menyiapkan agenda pembangunan di bidang sosial, ekonomi, politik dan keamanan, dengan menyiapkan peraturan perundangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat serta membangun kelembagaan yang responsif terhadap dinamika konflik

5.6. Pelibatan lintas pelaku terkait (multi-stakeholders)

Konflik-konflik etnik, ras dan agama memerlukan pelibatan stakeholders yang multikultural untuk:

- Membangun ruang publik yang damai (menuju “new society”)
- Bersama-sama melakukan perencanaan aplikatif, program-program pemulihan yang riil dan sederhana berdasarkan skala realitas.

5.7. Pemberdayaan dan Produktivitas

Untuk mengubah tipologi masyarakat yang berbasis isu menjadi masyarakat yang berbasis kerja, yaitu yang memiliki kemampuan dalam menjalankan kegiatan ekonomi produktif.

5.8. Pemeliharaan Modal Sosial (Social Capital)

Aspek-aspek modal sosial yang diharapkan berperan adalah aturan-aturan informal dan normatif (tidak tertulis) sebagai dasar setiap individu dalam berperilaku sehari-hari serta adanya “tokoh” yang bisa diteladani dan diterima oleh kelompok yang bertikai

5.9. Prinsip Penanganan Rehabilitatif dan Rekonsiliatif

Ditujukan untuk memulihkan kerusakan berbagai prasarana dan sarana di berbagai bidang sebagai akibat konflik yang secara simultan maupun bertahap dengan upaya-upaya menyatukan pihak-pihak yang bertikai melalui serangkaian dialog dan perundingan damai serta kegiatan-kegiatan yang dapat memulihkan sikap saling percaya dan mendukung terciptanya situasi perdamaian.

5.10. Pendekatan Partisipatif dan Aspiratif

Pelibatan komponen-komponen strategis dalam penanganan konflik serta menstimulir munculnya inisiatif dari bawah bagi upaya penyelesaian secara damai, serta pengikutsertaan masyarakat secara luas dalam pemulihan sosial ekonomi sehingga memunculkan kebersamaan, toleransi dan saling memiliki.

5.11. Peningkatan Kapasitas (Capacity Building)

- Peningkatan kapasitas lembaga pemerintahan dan lembaga masyarakat yang mampu menghentikan konflik, mampu mendeteksi secara dini setiap perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat (**early warning system**) untuk mencegah terjadinya konflik
- Membangun integrasi dan mengembalikan pada situasi yang kondusif.

5.12. Pendidikan kewarganegaraan (Civic Education)

Untuk mengembangkan potensi individu agar memiliki wawasan, watak, serta keterampilan intelektual dan sosial yang memadai sebagai warga negara sehingga dapat berpartisipasi secara cerdas dan bertanggung jawab dalam berbagai dimensi kehidupan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia

5.13. Masyarakat Baru (New Society)

- *Untuk menjaga dan terpeliharanya suasana damai dari hasil rekonsiliasi yang dilakukan, diperlukan penciptaan suatu “new society” dalam lingkungan atau permukiman baru yang dibangun pasca konflik, yang dapat memaduserasikan berbagai kepentingan dan kebutuhan dari pihak-pihak yang bertikai sebelumnya*
- *Hancurnya infrastruktur dan kelembagaan di daerah konflik memberikan peluang pembentukan tata ekonomi, sosial dan politik baru yang tidak menimbulkan kontradiksi dan kesenjangan serta menghapus trauma psikologis*

5.14. Bersifat antisipatif, proaktif dan preventif

- *Penanganan yang antisipatif berbasis informasi dan modal sosial akan membantu deteksi terhadap kemungkinan konflik (mitigasi) dan melakukan upaya pencegahannya (preventif)*
- *Berorientasi pada kapasitas institusi-institusi publik yang telah hancur dan delegitimasi, serta manajemen pemerintahan yang tanggap terhadap situasi konflik, terutama dalam menciptakan early warning system.*

5.15. Pendekatan Kesejahteraan

Penanganan kebutuhan dasar masyarakat (pangan pendidikan dan kesehatan) yang mendesak secara cepat dan tepat serta menghidupkan kembali aktivitas ekonomi secara bertahap dan berkelanjutan.

5.16. Pemeliharaan Perdamaian

Penanganan berorientasi pada pemulihan fungsi lembaga-lembaga sosial, ekonomi, dan politik dan menjaga dan meningkatkan kemajuan hasil-hasil perdamaian yang telah dicapai. Prinsip pendekatan perdamaian merupakan kesatuan antara diplomasi, negosiasi serta reformasi strategi pertahanan dan keamanan negara (hankamneg) Indonesia. Kerjasama ini penting untuk meningkatkan peran militer secara maksimal pada masalah seperti penciptaan perdamaian pasca akuisisi persenjataan dan operasi pemulihan keamanan menghadapi politik gerilya yang separatis.

VI. PENDEKATAN PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

6.1. Pendekatan Sistem

Penguatan dan pengembangan kebijakan dan regulasi penanganan konflik secara sistemik pada konteks pra-konflik, saat konflik (kekerasan terjadi), dan paska konflik baik di tingkat pusat, propinsi, maupun daerah dengan mempertimbangkan peran dan tanggungjawab pihak pemerintah, pihak masyarakat dan organisasi masyarakat, dan pihak swasta secara proporsional.

6.2. Pendekatan Kelembagaan

Penguatan dan pengembangan kapasitas organisasi yang memiliki kompetensi dalam penanganan konflik pada konteks pra-konflik, saat konflik (kekerasan terjadi), dan paska konflik baik di tingkat pusat, maupun daerah yang meliputi organisasi pemerintah, organisasi masyarakat, dan organisasi swasta agar mampu mengoptimalkan peran dan tanggungjawab organisasi dalam penanganan konflik.

6.3. Pendekatan Individual

Penguatan dan pengembangan kapasitas aktor individu yang terlibat dalam penanganan konflik pada konteks pra-konflik, saat konflik (kekerasan terjadi), dan paska konflik baik di tingkat pusat, propinsi, maupun daerah dimana aktor individu tersebut berada di organisasi pemerintah, organisasi masyarakat, dan organisasi swasta agar mampu mendukung peran dan tanggungjawab organisasi dalam penanganan konflik secara optimal.

VII. STRATEGI DASAR PENANGANAN KONFLIK DI INDONESIA

7.1. Definisi Strategi Dasar

Strategi Dasar merupakan rancangan penanganan dan penyelesaian masalah yang bersifat *incremental* (senantiasa berkembang) dan terus menerus, serta dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh pemerintah, masyarakat dan *private sector* di masa depan. Dengan demikian strategi selalu dimulai dari *apa yang dapat terjadi* setelah mengolah lebih lanjut isu strategis dan evaluasi kebijakan:

7.2. Ruang Lingkup Strategi Dasar

Strategi dasar merupakan strategi yang operasional-fungsional dan dapat dijabarkan pada berbagai kebijakan penanganan konflik di Indonesia. Penerapannya sebatas mempengaruhi substansi desain kebijakan-kebijakan penanganan konflik agar implementasi penanganan konflik oleh berbagai stakeholder dapat memenuhi target yang telah terumuskan, khususnya pada masa pra dan paska konflik.

7.3. Definisi Pra, Saat-Terjadi dan Paska Konflik

Pra Konflik

“Kondisi masyarakat yang teridentifikasi tidak dapat menyelesaikan masalah dengan kesepakatan namun terdapat kecenderungan untuk menyelesaikannya dengan kekerasan. Konflik yang terjadi berpotensi memiliki penyebaran pada skala yang besar.”

Saat Terjadi Konflik

“Kondisi masyarakat yang menggunakan kekerasan dalam menyelesaikan masalah. Konflik ini telah menyebar pada kehidupan masyarakat dan mengancam kehidupan sesama anggota masyarakat.”

Paska Konflik

“Kondisi masyarakat yang telah dapat menghentikan konflik baik karena adanya intervensi dari luar masyarakat sendiri ataupun atas kesadaran dan *kesepakatan* masyarakat sendiri.”

7.4. Strategi Dasar Pra Konflik

Prinsip Dasar yang menjadi dasar bagi Strategi Dasar Pra Konflik:

1. Peningkatan kapasitas kelembagaan melalui *civic education* yang berorientasi *early warning system*
2. Bersifat antisipatif, proaktif dan preventif untuk menopang praktik *good governance*

7.5. Strategi Dasar Saat Konflik Terjadi

Prinsip Dasar:

1. Peningkatan kapasitas kelembagaan secara terpadu
2. Penyelesaian konflik secara desentralistik yang melibatkan *multi-stakeholders*

Komponen Strategi Dasar Saat Konflik Terjadi:

- Kebijakan pertahanan dan keamanan negara
- Strategi pertahanan didasarkan pada kondisi geografis negara Indonesia sebagai negara kepulauan.

- Transparansi dalam pelaksanaan operasi gabungan.
- Peran *multistakeholder* dalam pengawasan terhadap kebijakan keamanan dan ketertiban serta operasi militer gabungan.

7.6. Strategi Dasar Paska Konflik

Prinsip Dasar:

1. Peningkatan kapasitas kelembagaan yang mengarah pada pemulihan situasi kondusif
2. Menciptakan masyarakat baru yang pulih dari situasi dan kondisi konflik
3. Pendidikan kewarganegaraan untuk meningkatkan kesadaran pemberdayaan dan produktivitas

Komponen Strategi Dasar Paska Konflik:

1. *Peacemaking-peacebuilding* melalui intervensi politik dengan metode negosiasi
2. *Peacekeeping-peacebuilding* melalui intervensi-intervensi edukatif dengan menyelenggarakan dialog, pelatihan dan rekonsiliasi.
3. Melakukan agenda *safeguarding mainstreaming* pada kebijakan penanganan konflik khususnya alokasi anggaran untuk penanganan daerah paska konflik

Komponen-komponen tersebut dikembangkan dalam peningkatan kapasitas berikut ini:

1. Kapasitas Pemerintah (*Government*)

Pemerintah setempat berpartisipasi dalam komisi-komisi kebenaran dan rekonsiliasi untuk mendukung program-program penyerahan senjata, serta amnesti dan demobilisasi yang dijalankan oleh pihak polisi sipil atau militer sebagai penguasa darurat sementara. Aparat kepolisian lebih difokuskan pada masa paska konflik karena penanganan paska konflik harus berangsur-angsur menghilangkan unsur represivitas yang sering terjadi pada saat-terjadi-konflik.

2. Kapasitas *Private Sector*

Pihak swasta dan investor menyediakan dukungan komersial dalam membangun kembali prasarana dan investasi pada sektor-sektor produktif. Strategi pembentukan forum diskusi dan forum bisnis dilaksanakan berdasarkan modal manusia lokal (*local human capital*) khususnya bagi usaha-usaha skala kecil yang tidak lagi memasalahkan sentimen etnis, religi dan ideologi politik.

3. Kapasitas Komunitas Masyarakat

Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*) melalui forum-forum warga atau forum komunitas merupakan media untuk membangun kesadaran atas sistem kelembagaan demokratis paska konflik. Dalam forum warga/komunitas, kesadaran individual tersebut terjaga secara berkelanjutan (*sustainability*) dan dikembangkan untuk pemberdayaan dan produktivitas, serta perdamaian dalam jangka waktu yang panjang.

VIII. PENUTUP

Tindak lanjut dari penyusunan Strategi Dasar Penanganan Konflik di Indonesia ini adalah sebagai masukan dalam:

- Sosialisasi dan Konsultasi di Daerah
- Koordinasi kelembagaan lintas pelaku di Pusat dan Daerah

- Konsolidasi konsepsi strategi dasar dalam dokumen rencana jangka pendek (Rencana Kerja Pemerintah 2005) dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) 2005 – 2009
- Penyiapan peraturan pelaksanaan strategi dasar penanganan konflik dalam bentuk peraturan perundangan di tingkat Pusat (peraturan presiden)