

**IMPLEMENTASI SISTEM DETEKSI DINI DAN RESOLUSI KONFLIK
OLEH PEMERINTAH DAERAH DALAM MENANGANI KONFLIK
SOSIAL DI NUSA TENGGARA BARAT (STUDI KASUS :
KONFLIK SOSIAL ANTARA SUKU SAMAWA DENGAN SUKU
BALI TAHUN 2013)**

**THE IMPLEMENTATION OF EARLY WARNING AND CONFLICT
RESOLUTION SYSTEM BY LOCAL GOVERNMENT TO HANDLING THE
SOCIAL CONFLICT IN WEST NUSA TENGGARA (CASE STUDY: SOCIAL
CONFLICT BETWEEN SAMAWA ETHNIC AND BALI ETHNIC IN 2013)**

Mitro Prihantoro dan Auliyaul Hamidah

Prodi Studi Damai dan Resolusi Konflik
Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

Abstrak - Sistem deteksi dini dan resolusi konflik merupakan upaya pencegahan dan respon dini terhadap konflik yang muncul di masyarakat. Sistem ini telah tercantum dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang penanganan konflik. Pada 2013, di kabupaten Sumbawa terjadi konflik sosial antara suku Samawa dengan suku Bali. Penyebab konflik yakni adanya kesenjangan ekonomi yang kemudian memunculkan kecemburuan sosial oleh suku Samawa sebagai suku asli kepada suku pendatang yakni suku Bali. Konflik ini kemudian mengalami eskalasi pada 22 Januari 2013 yakni ketika munculnya kejanggalaan di tubuh Arniati setelah mengalami kecelakaan bersama kekasihnya I Gede Eka yang berasal dari suku Bali. Kejadian ini kemudian memicu tindakan anarkis yang dilakukan oleh suku Samawa terhadap suku Bali dengan melakukan perusakan, pembakaran dan penjarahan. Konflik ini seharusnya tidak mengalami eskalasi apabila *stakeholders* dapat menjalankan sistem deteksi dini konflik dengan optimal. Untuk itu, penelitian ini bertujuan menganalisa bagaimana implementasi sistem deteksi dini konflik oleh pemerintah daerah NTB dalam mencegah konflik sosial antara suku Samawa dengan suku Bali di Sumbawa pada 2013. Selain itu, dibahas juga mengenai faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi sistem deteksi dini konflik tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Hasil dari penelitian ini adalah tidak optimalnya implementasi sistem deteksi dini konflik yang dilakukan oleh pemerintah daerah NTB dalam mencegah konflik sosial di Sumbawa pada 2013.

Kata Kunci : Konflik sosial, Implementasi Kebijakan, Sistem Deteksi Dini dan Resolusi Konflik

Abstract - Early warning and conflict resolution system is to detect and to respons the escalation of conflict that arise in the community. This system has been listed in the ministerial decree number 7 of 2012 regarding the handling of social conflicts. In 2013, in the district of Sumbawa has occurred social conflicts between Samawa ethnic and Balinese ethnic. The causes of the conflict is economic

inequality is felt by ethnic Samawa as the indigenous ethnic of Sumbawa againsts ethnic Balinese as immigrant communities. Besides, this conflict escalated on January 22, 2013 when Arniati's family find irregularities in her body after she got an accident with his boyfriend, I Gede Eka as Balinese ethnic. This incident extends to anarchic acts conducted by ethnic Samawa. Therefore this conflict should not be escalated if stakeholders can implement the early warning systems. This study aims to analyze how the implementation of an early warning conflicts system by NTB local governments to preventing social conflicts between ethnic Samawa and ethnic Balinese in Sumbawa in 2013. In addition, this research considerations about supporting and obstacles factors in the implementation of the system. The method used is qualitative. The results of this research shows the implementation of early warning and conflict resolution by NTB local government in tackling social conflict in Sumbawa did not run optimally.

Keywords: Social Conflict, Policy Implementation, Conflict Early Warning and Conflict Resolution System

Pendahuluan

Pemerintah Indonesia memiliki Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial yang menjelaskan bahwa pencegahan konflik merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya konflik dengan peningkatan dan kapasitas kelembagaan dan sistem deteksi dini. Di dalam undang-undang tersebut telah dijelaskan mengenai upaya pencegahan konflik. Pasal 2 dalam undang-undang tersebut menjelaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pencegahan Konflik dengan melalui memelihara kondisi damai dalam masyarakat, mengembangkan sistem penyelesaian secara damai, meredam potensi konflik dan membangun sistem peringatan dini. Dalam melaksanakan pencegahan konflik, pemerintah dan pemerintah daerah dapat

melibatkan tokoh agama, tokoh adat, dan/atau unsur masyarakat lainnya.

Selain itu, terdapat pula Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2006 tentang Kewaspadaan Dini Masyarakat. Peraturan ini dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi sehingga daerah mempunyai kewajiban memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat sehingga dapat menjaga keutuhan NKRI. Oleh karena itu, dengan adanya hal tersebut tersebut maka pemerintah daerah NTB seharusnya dapat meningkatkan upaya pencegahan konflik dengan menerapkan sistem deteksi dini konflik yang efektif di wilayah NTB. Namun demikian, pada kenyataannya konflik masih sering terjadi sehingga memunculkan pertanyaan apakah sistem deteksi dini konflik tidak berjalan efektif dalam upaya pencegahan dan penanganan konflik?.

Sebenarnya konsep ini sudah dikenal dengan CEWS (*Conflict Early Warning System*) dan ditemukan pertama kali pada saat terjadinya Perang Dingin. Konsep CEWS digunakan oleh intelejen militer untuk memprediksi munculnya potensi penyerangan *ballistic* oleh lawan. CEWS menjadi salah satu konsep dalam militer yang kemudian diperkenalkan oleh PBB sebagai sebuah sistem atau instrumen untuk meramalkan terjadinya bencana alam serta mendeteksi munculnya potensi-potensi konflik komunal (Arnado, 2012, h. 3). Di Indonesia sendiri, konsep *early warning* atau yang dikenal dengan sistem deteksi dini konflik telah diterapkan dengan cukup baik. UNDP melalui program *Peace Through Development* di Indonesia menemukan bahwa sistem deteksi dini konflik telah digunakan di sebagian wilayah, bahkan perempuan memainkan peran penting dalam prosesnya. Terdapat pula Institut Titian Perdamaian (ITP) yang telah menerapkan sistem deteksi dini konflik di lima wilayah seperti Poso, Ambon, Masohi, Ternate, dan Jailolo. Tujuan utama dari lembaga ini adalah mempromosikan keterkaitan antara *early warning* dan *peacebuilding* (Rohwerder, 2015, h. 8). Sleanjutnya, Arnado (2012, h. 5) menyatakan bahwa ITP memiliki

strategi kunci yang sangat efektif yakni dengan mengembangkan sinergi antara peringatan dini dan program pembangunan perdamaian. Selain itu, ITP juga telah membuat terobosan dengan mengatur sekretariat di daerah percontohan, menerbitkan modul CEWERS dan meningkatkan liputan media terkait konsep tersebut.

Di sisi lain, konsep kerangka dinamis dan resolusi konflik yang diprakarsai oleh Ichsan Malik (2013) juga menghadirkan upaya efektif dalam pencegahan dan penanganan konflik yang mengikutsertakan seluruh masyarakat serta stakholder untuk terlibat langsung. Tujuan dari konsep ini sama dengan elemen-elemen dalam CEWERS namun adanya pendekatan kearifan lokal menjadi upaya paling efektif dalam mencegah konflik mengingat kondisi negara Indonesia yang bersifat majemuk dengan beragamnya suku, agama, adat-istiadat dan budaya. Dengan adanya ITP dan kerangka dinamis pencegahan dan resolusi konflik ini maka seharusnya konflik dengan pola yang sama tidak akan terulang kembali. Namun demikian, hal ini bertolak belakang jika melihat berbagai kasus konflik yang terjadi di Indonesia.

Dalam sejarahnya, konflik sosial di NTB telah banyak terjadi dengan pola yang sama yaitu dipicu dengan adanya perkelahian antar pemuda, penyebaran informasi yang tidak jelas dan rasa curiga yang muncul terhadap kelompok lainnya. Konflik seperti ini tidak hanya sekali terjadi namun sifatnya berulang. Terdapat beberapa contoh konflik di NTB yang berulang dengan pola yang sama. Contoh pertama yaitu konflik yang terjadi di Pagutan antara masyarakat lingkungan Karang Genteng dengan masyarakat di lingkungan Petemon. Di wilayah ini, sebelum tahun 1988, interaksi dan komunikasi antar masyarakat Petemon dan Karang Genteng cukup harmonis. Namun hubungan keduanya mulai terganggu sejak 11 Juni 1988 yakni ketika terjadinya perkelahian antar pemuda yang mengakibatkan timbulnya korban luka-luka dari kedua belah pihak. Konflik ini berlanjut pada 12 Juni 1988, ketika hari raya Idul Fitri terjadi perkelahian fisik secara kolektif antar masyarakat (Asnawi, 2008, p. 59). Pada 25 Juni 1988, dibentuklah kesepakatan perdamaian oleh keduanya sehingga interaksi masyarakat dari dua lingkungan tersebut kembali harmonis. Namun demikian, konflik kembali terjadi pada 1998, dikarenakan kasus sengketa tanah

kuburan antara keduanya. Kedua pihak saling menantang dan menyerang sehingga memunculkan keagresifan yang ditandai dengan penggunaan senjata api rakitan laras panjang, panah dan senjata tradisional lainnya. Perkelahian antara keduanya hampir terjadi setiap saat bila ada kesempatan (Asnawi, 2008, p. 61).

Selanjutnya, konflik dengan pola serupa juga terjadi di wilayah Sumbawa. Pada tahun 1980 terjadi konflik komunal yang disebabkan oleh adanya gadis Samawa yang dilarikan oleh pemuda Bali. Konflik ini kemudian meluas menjadi konflik antara suku Samawa dan suku Bali dan dikenal dengan konflik berdarah. Konflik ini tidak diselesaikan dengan efektif sehingga memungkinkan munculnya konflik baru. Kondisi serupa terjadi lagi pada awal tahun 2013 (Amrullah et al., 2013, pp. 196-197). Pada dasarnya konflik di Sumbawa terjadi karena akumulasi dari berbagai permasalahan sosial seperti kesenjangan ekonomi, kecemburuan sosial, permasalahan etnis, agama dan budaya. Akumulasi dari permasalahan tersebut bisa mengalami eskalasi apabila ada pemicunya. Terkait konflik sosial di Sumbawa pada 2013 tersebut, Ria (5 Februari 2013) menyatakan bahwa awal mula terjadinya konflik yaitu pada Sabtu,

19 Januari 2013 pukul 23.00 WITA ketika adanya insiden kecelakaan yang menewaskan Arniati yang berasal dari suku Samawa dan anggota polisi, I Gede Eka Swarjana dari suku Bali. Ketika proses pemandian jenazah Arniati, keluarga menemukan kejanggan disekujur tubuhnya sehingga memunculkan adanya dugaan pembunuhan terhadap Arniati yang dilakukan oleh pacarnya yaitu I Gede Eka. Hal inilah yang kemudian memicu konflik sosial antara kedua suku di Sumbawa.

Dengan demikian, melalui uraian di atas seharusnya konflik di Sumbawa tidak akan terjadi apabila dilakukan deteksi dan pencegahan dini terhadap potensi konflik. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan sistem deteksi dini konflik sehingga dapat meminimalisir terjadinya eskalasi konflik yang disebabkan kesalahpahaman antara kedua pihak. Deteksi dini terhadap bibit-bibit konflik sangat penting dilakukan mengingat Indonesia memiliki masyarakat yang majemuk dan beragamnya suku, adat dan budaya sehingga sering menjadi sumber terjadinya konflik. Oleh karena itu, penelitian ini membahas mengenai implementasi sistem deteksi dini konflik oleh pemerintah daerah dalam mencegah konflik sosial antara suku Bali dan suku

Samawa di Sumbawa tahun 2013. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai sistem deteksi dini konflik yang paling efektif untuk menyelesaikan konflik di Sumbawa.

Metodologi Penelitian

Penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian kualitatif apabila dilihat berdasarkan klasifikasi jenis dan analisisnya. Menurut Denzin dan Licoln (Noor, 2011, p. 33), penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, peneliti biasanya menekankan sifat realitas yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dan subjek yang diteliti. Lebih lanjut, Bogdan dan Taylor (Moleong, 2007, p. 4) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Penelitian ini memiliki strategi kualitatif dalam bentuk studi kasus. Stake (1995) dalam (Creswell, 2009, p. 20) menyatakan bahwa strategi studi kasus merupakan strategi penelitian di mana di dalamnya peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa,

aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Kasus-kasus dibatasi oleh waktu dan aktivitas dan peneliti mengumpulkan informasi secara lengkap dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan waktu yang telah ditentukan. Strategi kualitatif studi kasus pada dasarnya mempelajari secara intensif seorang individu atau kelompok yang dipandang mengalami kasus tertentu yang dipelajari secara mendalam. Artinya, peneliti harus mampu mengungkap semua variabel yang dapat menyebabkan terjadinya kasus ini dari berbagai aspek.

Analisis data kualitatif terletak pada tiga proses yang berkaitan yaitu mendeskripsikan fenomena, mengklasifikasikannya dan melihat bagaimana konsep-konsep yang muncul berkaitan satu dengan lainnya (Moleong, 2007, p. 289). Berbeda dengan definisi di atas, Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2012, p. 91) menyatakan bahwa analisis data pada penelitian kualitatif dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung dan setelah selesai pengumpulan data. Aktivitas dalam analisis data dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Aktivitas ini terdiri dari *data reduction*, *data display*,

dan *conclusion drawing/verification*. Dalam hal ini, *data reduction* berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan *data display* yakni penyajian data bertujuan untuk memudahkan dalam memahami isu yang akan diteliti. Dalam penelitian ini, proses *data display* dilakukan dalam bentuk teks naratif dan dalam bentuk gambar. Penyajian data ini untuk mempermudah penyampaian ide dan gagasan dari penelitian ini. Penarikan kesimpulan dan verifikasi merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. *Data display* yang telah didukung oleh data-data maka dapat dijadikan kesimpulan yang kredibel (Sugiyono, 2012, pp. 95-99).

Pembahasan

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012, konflik sosial diartikan sebagai perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan

menghambat pembangunan nasional. Untuk itu, penting sekali adanya upaya pencegahan konflik yang dilakukan oleh seluruh elemen masyarakat dimulai dari pemerintah hingga ke masyarakat. Lebih lanjut, pencegahan konflik dapat dilakukan dengan efektif apabila penerapan sistem deteksi dini konflik di sebuah wilayah berjalan dengan baik.

Lebih lanjut, dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan juga bahwa pemerintah dan pemerintah daerah membangun sistem peringatan dini untuk mencegah konflik di daerah yang diidentifikasi sebagai daerah potensi konflik atau perluasan konflik di daerah yang sedang terjadi konflik. Sistem peringatan dini yang dimaksudkan adalah berupa penyampaian informasi mengenai potensi konflik atau terjadinya konflik di daerah tertentu kepada masyarakat.

Penyampaian informasi dapat dilakukan dengan berbagai macam cara, antara lain melalui aparat pemerintah daerah secara berjenjang yang dimulai dari Bupati sampai tingkat desa, RT maupun RW. Dapat juga dilaksanakan melalui aparat TNI/Polri yang bertugas di daerah seperti Polda hingga Babinkam dan Kodim hingga Babinsa. Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah juga membangun sistem peringatan dini melalui media

komunikasi. Media memiliki peran penting dalam mengupayakan tercapainya perdamaian ketika terjadi konflik.

Namun demikian, terkait pemberitaan, wartawan tentunya cenderung fokus pada isu yang ingin dibaca masyarakat tanpa melihat sisi edukasinya. Artinya berita yang disiarkan hanya untuk meningkatkan angka rating dan dianggap memiliki nilai berita (*newsworthiness*). Disinilah para wartawan dan jurnalis terlihat mulai melakukan *framing* berita. Konsep *framing* sering digunakan untuk menggambarkan proses seleksi dan menonjolkan aspek tertentu dari realitas oleh media. *Framing* dapat dipandang sebagai penempatan informasi-informasi dalam konteks yang khas sehingga isu tertentu mendapatkan alokasi lebih besar daripada isu lain. Dalam hal ini, Robert M. Entman, mendefinisikan *framing* sebagai seleksi dari berbagai aspek realitas yang diterima dan membuat peristiwa itu lebih menonjol dalam suatu teks komunikasi, dalam banyak hal itu berarti menyajikan secara khusus definisi terhadap masalah, interpretasi sebab akibat, evaluasi moral, dan tawaran penyelesaian sebagaimana masalah itu digambarkan (Nugroho et al., 1999, p. 26).

Dalam konflik di Sumbawa yang terjadi pada 2013, terdapat media yang menyebarkan berita profokatif untuk memancing emosi masyarakat. M. Ridha (wawancara 24/10/2016) selaku pimpinan media Harian Umum Gaung NTB termasuk dalam kategori *war journalism*. Ia mengaku bahwa sengaja membuat kondisi pada saat itu semakin memanas. Dengan kata lain, M. Ridha sengaja memprovokasi massa untuk melakukan tindakan anarkis. Di sinilah upaya M. Ridha dalam melakukan *framing media* yang diartikan juga sebagai metode penyajian realitas di mana kebenaran tentang suatu realitas tidak diingkari secara total, melainkan dibelokkan secara halus, dengan cara memberikan sorotan terhadap aspek-aspek tertentu saja. Hal ini dilakukan dengan menggunakan istilah-istilah yang mempunyai koneksi tertentu dan dengan bantuan foto, karikatur dan alat ilustrasi lainnya.

Dengan kata lain, sebuah realitas yang ada akan dibingkai, dikonstruksi dan dimaknai oleh media (Kriyanto, 2006, p. 253).

Selain uraian di atas, pada pasal 11 juga dinyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah dapat melakukan cara-cara berikut untuk membangun sistem peringatan dini, yakni: *pertama*,

melakukan penelitian dan pemetaan wilayah konflik. Dalam hal ini, sebagai pembina FKDM, kepolisian memiliki fungsi *preemptive* dan represif. *Preemptive* diartikan sebagai tindakan mendeteksi gejala-gejala awal terjadinya suatu kejadian yang dilakukan oleh badan intelejen dan setelah itu baru dilakukan tindakan represif. Di setiap instansi pemerintahan terdapat lembaga intelejen yang berfungsi untuk mengawali, menyertai dan mengakhiri. Artinya apabila muncul kejadian maka badan intelejen harus mengetahui hal tersebut lebih dahulu dan harus menyertai ketika kejadian berlangsung hingga semuanya berakhir. Dengan adanya hal ini maka intel harus memiliki daya analisa yang tajam terhadap setiap kejadiannya yang ada. FKDM dapat dikatakan sebagai badan intelejen yang berkoordinasi dengan Pemda (Muhammad Nasution wawancara 27/10/2016). Dengan terjalannya koordinasi yang baik antara FKDM dan kepolisian maka dapat meningkatkan peran serta fungsi FKDM dalam melakukan deteksi dini konflik dengan melokalisir konflik agar tidak menyebar ke wilayah lain.

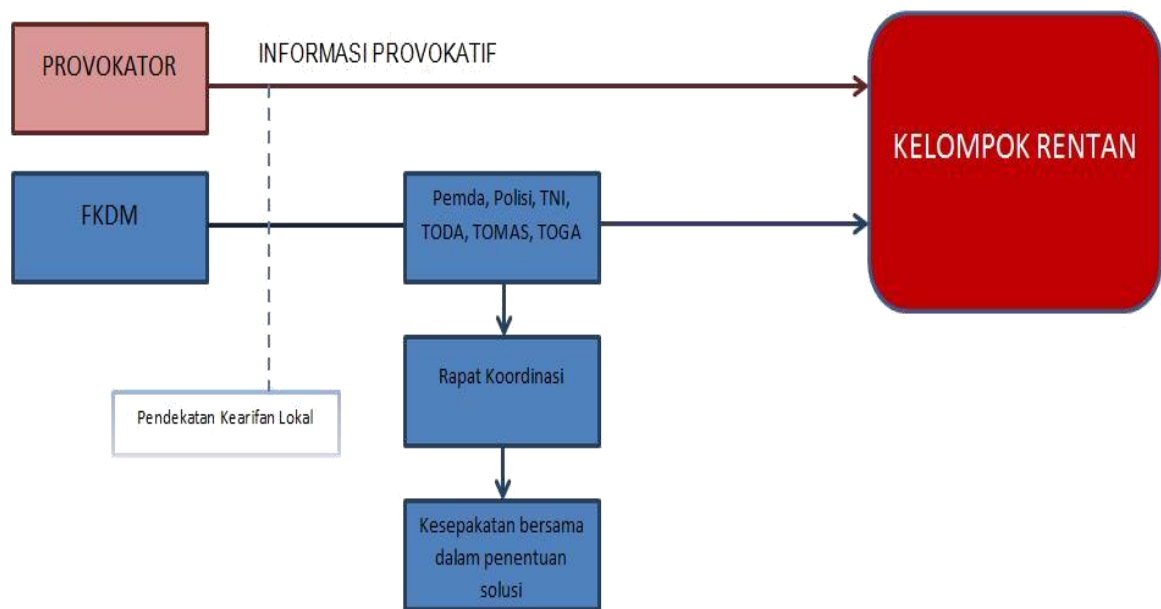
Kedua, penyampaian data dan informasi mengenai konflik secara cepat dan akurat. Di wilayah NTB, jaringan

FKDM sudah sampai tingkat kabupaten hingga kecamatan. Koordinasi yang dilakukan dalam penyampaian informasi di mulai dari tingkat kecamatan kemudian ke kabupaten dan berlanjut ke provinsi. Berikut untuk lebih jelasnya proses koordinasi dan penyampaian informasi dalam FKDM. Setiap ketua FKDM tingkat kecamatan menyampaikan informasi terkait konflik kepada ketua FKDM di tingkat kabupten. Dari kabupaten kemudian informasi disampaikan kepada ketua FKDM provinsi NTB yang nantinya disampaikan kepada Gubernur namun melalui Kepala Badan Provinsi NTB. Namun, apabila konflik telah terjadi maka ketua FKDM Provinsi NTB tidak hanya melaporkan informasi terkait konflik melainkan memberikan rekomendasi atau upaya-upaya yang harus dilakukan oleh Gubernur dalam menyelesaikan konflik.

Rekomendasi pertama yakni segera melakukan tindakan penegakan hukum yang cepat dan profesional. Rekomendasi kedua melakukan pendekatan dengan tokoh masyarakat baik tokoh dari kalangan Sumbawa maupun tokoh masyarakat dari kalangan Hindu. Rekomendasi ketiga terkait koordinasi yang seharusnya dilakukan dengan cepat

oleh TNI, Polisi dan Pemda untuk melakukan pengendalian konflik misalnya pengobatan terhadap korban, melakukan penegakan hukum terhadap pelaku kriminal yang terlibat dalam konflik, memberikan pencerahan melalui kelurahan ataupun sarana-sarana agama kepada masyarakat yang ikut terlibat dalam provokasi, kerusuhan dan penjarahan. Selain itu, pemerintah harus melakukan pendekatan kepada tokoh untuk memberikan himbauan agar mereka tidak mudah terprovokasi oleh isu-isu yang belum jelas kebenarannya (M. Natsir wawancara 11/11/2016).

Dengan demikian, peneliti dapat menyimpulkan bahwa pada dasarnya FKDM telah melakukan upaya deteksi dini konflik kemudian mengirimkan informasi terkait konflik kepada atasan. Namun upaya tersebut didahului oleh cepatnya penyebaran informasi provokatif yang disampaikan oleh provokator kepada kelompok rentan. Hal inilah yang kemudian menyebabkan sistem deteksi dini konflik tidak dapat terimplementasikan dengan optimal. Untuk lebih jelasnya, berikut proses pelaksanaan sistem deteksi dini oleh FKDM.



Gambar 4.6: Proses pelaksanaan Deteksi Dini oleh FKDM dalam Konflik Sosial di Sumbawa tahun 2013

Melalui gambar di atas dapat dilihat bahwa penyebaran informasi yang disampaikan provokator kepada kelompok rentan selalu lebih cepat dibandingkan dengan upaya deteksi dini konflik. Hal ini dikarenakan adanya proses birokrasi yang harus dilalui FKDM untuk menentukan upaya dalam penanganan konflik. Proses inilah yang sering membutuhkan waktu banyak sehingga pengaruh provokator kepada kelompok rentan akan sampai terlebih dahulu sebelum aksi penanganan konflik dilakukan oleh *stakeholder*. Untuk itu, pendekatan kearifan lokal merupakan upaya paling efektif yang seharusnya dapat diterapkan oleh seluruh masyarakat dan pemerintah untuk memotong pengaruh provokator terhadap kelompok

rentan. Pendekatan kultural di Sumbawa tidak dilaksanakan mengingat kurangnya peran tokoh informal di masyarakat sehingga inilah yang menjadi penghambat dalam upaya pembangunan perdamaian.

Ketiga, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan. Pemerintah NTB dalam upaya menjaga keamanan dan ketertiban wilayah membentuk berbagai forum yakni Forum Pembauran Kebangsaan atau FPK. Penyelenggaraan forum pembauran kebangsaan ini merupakan proses pelaksanaan kegiatan integrasi anggota masyarakat dari berbagai ras, suku, etnis, melalui interaksi sosial dalam bidang bahasa, adat istiadat, seni budaya, pendidikan, dan perekonomian untuk mewujudkan kebangsaan Indonesia tanpa harus menghilangkan identitas ras,

suku, dan etnis masing-masing dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, dibentuk juga forum Pendidikan Wawasan Kebangsaan (PWK). Wawasan Kebangsaan adalah cara pandang bangsa Indonesia tentang diri dan lingkungannya mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah yang dilandasi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah wajib menyelenggarakan Pendidikan Wawasan Kebangsaan (PWK). Forum lainnya yang memiliki peran penting dalam mengefektifkan kinerja FKDM adalah Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB). Tujuan terbentuknya FKUB adalah untuk membangun, memelihara dan memberdayakan umat beragama agar makin rukun dan harmonis. Program-program yang dilakukan oleh FKUB meliputi dialog, rapat kerja dan mengadakan pertemuan-pertemuan yang membahas permasalahan konflik serta upaya yang harus dilakukan untuk menciptakan perdamaian. Selain itu, terdapat pula kegiatan dialog antar tokoh agama, tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh perempuan

untuk membangun silaturahmi dalam upaya pencegahan konflik di masyarakat.

Keempat, peningkatan dan pemanfaatan modal sosial. Pemerintah kabupaten Sumbawa melalui LATS (Lembaga Adat Tana Samawa) seringkali mengadakan pertemuan di Bala Kuning yang dihadiri oleh pejabat daerah, tokoh agama, tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh perempuan untuk membangun jaringan dalam upaya pencegahan dan resolusi konflik. Bahkan, Sumbawa sendiri memiliki adat Tao

Samawa yang berarti sikap terbuka untuk menerima setiap suku pendatang yang telah menetap di Sumbawa dan menganggap bahwa mereka semua adalah suku Samawa atau suku asli Sumbawa. Namun demikian, kurangnya penghargaan masyarakat Sumbawa terhadap tokoh informal menjadi penghambat bagi keterlibatan tokoh informal dalam upaya pencegahan dan penanganan konflik yang terjadi pada 2013 di Sumbawa.

Kelima, penguatan dan pemanfaatan fungsi intelejen sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di NTB, terdapat juga Komunitas Intelijen Daerah (KOMINDA) yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006 yang berfungsi untuk melakukan deteksi dini

konflik. Kominda selaku badan intelejen melakukan segala usaha, kegiatan, dan tindakan yang terorganisir dengan menggunakan metode tertentu untuk menghasilkan produk tentang masalah yang dihadapi dari seluruh aspek kehidupan untuk disampaikan kepada pimpinan sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan. Kominda juga bisa dikatakan sebagai forum komunikasi dan koordinasi unsur Intelijen dan unsur pimpinan daerah di provinsi dan kabupaten/kota. Dengan adanya koordinasi yang efektif antar pimpinan daerah maka dapat mempermudah pengambilan keputusan yang tepat sebagai langkah mencapai solusi. Terkait konflik sosial yang terjadi di Sumbawa pada 2013 yang lalu, KOMINDA telah melakukan upaya maksimal dalam upaya deteksi dini konflik dengan mengidentifikasi aktor-aktor provokator yang terlibat dalam konflik dan kemudian menahan 10 orang terpidana dengan masa tahanan 1 tahun 8 bulan hingga 5 tahun (Agus Prasiswandy, wawancara tanggal 28/10/2016).

Lebih lanjut, kebijakan publik merupakan keputusan pemerintah untuk mengubah kondisi ke arah yang lebih baik. Dengan kata lain, kebijakan merupakan penggerak utama menuju perubahan sosial yang lebih baik (Nugroho, 2014, p. 137).

Pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindaklanjuti dengan implementasi kebijakan. Dengan begitu, implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang akan terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan. Hal ini meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat. Dalam hal ini, melalui Undang-undang No. 7 Tahun 2012 pasal 10 yang menetapkan agar Pemda membangun sistem peringatan dini, pemerintah daerah NTB sebenarnya telah membangun sistem tersebut dalam bentuk FKDM. FKDM berfungsi untuk mendeteksi dini konflik, bencana serta gangguan yang muncul di masyarakat. Untuk menganalisa pelaksanaan dari kebijakan ini maka penting untuk mengetahui bagaimana implementasi yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam konflik sosial di Sumbawa pada 2013 yang lalu.

Dalam proses manajemen implementasi kebijakan sistem deteksi dini dan resolusi konflik oleh pemerintah daerah NTB. Perlu diketahui terlebih dahulu bahwa misi merupakan elemen utama yang merupakan alasan bagi sebuah organisasi untuk tetap eksis sehingga misi dari pemerintah NTB terkait masalah ini adalah pencegahan dan penanganan konflik sosial. Hal ini

berdasarkan pada kesadaran akan pentingnya upaya deteksi dini untuk melihat potensi konflik di lapangan sehingga tidak mengalami eskalasi yang dapat merugikan masyarakat dan pemerintah. Dengan begitu, visinya adalah pemerintah daerah yang didukung oleh stakeholder dan masyarakat harus menerapkan sistem deteksi dini konflik di wilayah NTB. Strategi yang dilakukan untuk mencapai misi dan visi adalah dengan membentuk kebijakan yang efektif dan komprehensif untuk mencegah dan menangani segala jenis konflik di wilayah NTB. Maka dibentuklah Peraturan Gubernur NTB Nomor 31 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat atau yang disingkat FKDM. Program dari FKDM meliputi deteksi dan cegah dini konflik, memberikan penyuluhan kepada masyarakat, sebagai perpanjangan tangan dari Pemda dalam melakukan deteksi dini dan memberikan laporan terkait konflik kepada *stakeholder*. Pelaksanaan program tergantung dari anggaran yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada FKDM, permasalahannya adalah anggaran yang terbatas menjadi salah satu kendala kurang efektifnya kinerja FKDM.

Di sisi lain, Sekretaris Daerah Kabupaten Sumbawa Lalu Suharmaji (wawancara 2/11/2016) menyatakan bahwa tanpa adanya anggaran maka kegiatan dan program FKDM tidak akan berjalan dengan baik. Namun, di sisi lain, keterbatasan anggaran dari Pemda karena tidak bisa menghibahkan sesuatu tiap tahunnya yang kemudian menjadi salah satu faktor penghambat dari kinerja FKDM. Lebih lanjut, turunan dari program adalah proyek yakni kegiatan yang dilakukan untuk melaksanakan program yang dilakukan dalam bentuk rapat kerja dan laporan. FKDM memiliki fungsi penting untuk melaporkan setiap kejadian yang terjadi di masyarakat dan laporan ini mendapat pengawasan langsung dari pemerintah daerah dan lembaga kepolisian selaku pembina FKDM. Dalam kasus yang terjadi di Sumbawa pada 2013 yang lalu kurang optimalnya koordinasi antara Bupati dan Kapolres yang menghambat pelaksanaan program FKDM. Inilah yang kemudian mempengaruhi efektifitas dari kinerja FKDM dalam pencegahan dan penanganan konflik di Sumbawa. Proses terakhir adalah produk dari kebijakan yang telah ditetapkan yakni terbentuknya FKDM dari tingkat provinsi hingga kabupaten namun setelah dievaluasi

maka penting untuk membentuk FKDM di tingkat desa untuk mengoptimalkan kinerja FKDM dalam upaya deteksi dini konflik. Selain itu, pendekatan kearifan lokal dapat dilakukan dengan meningkatkan peran tokoh informal dalam pembangunan perdamaian.

Lebih lanjut, pelaksanaan kegiatan FKDM secara berkala disertai dengan laporan administrasi dapat menunjang kinerja FKDM. Laporan administrasi penting untuk memudahkan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja FKDM. Yudiana Dwi Maherdi (Wawancara 1/11/2016) juga menambahkan bahwa sebenarnya sudah ada deteksi dini dari FKDM dalam konflik sosial tahun 2013 di Sumbawa namun tidak dilaporkan secara administratif karena laporan langsung kepada ketua FKDM. Selain itu, pendekatan dengan provokasi lebih cepat menyebar di masyarakat sehingga tingkat emosi masa semakin tinggi. Inilah yang menyebabkan antisipasi yang dilakukan oleh FKDM gagal. Perlu diketahui bahwa fungsi dari FKDM ini adalah memberikan masukan terkait langkah-langkah dalam upaya pencegahan konflik. FKDM akan efektif apabila dibantu oleh tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, tokoh pemuda dan tokoh informal lainnya.

Melalui uraian di atas dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan dari sebuah kebijakan dapat berjalan optimal apabila terdapat kepatuhan kelompok sasaran terhadap kebijakan tersebut. Kelompok sasaran dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah, Kepolisian, TNI, FKDM, *stakholder* dan forum lainnya yang memiliki kewajiban untuk mendukung implementasi sistem deteksi dini konflik di kabupaten Sumbawa. Pendapat ini sejalan dengan pemikiran Ripley dan Franklin (Akib, 2010, p.3) yang mengatakan bahwa pendukung keberhasilan implementasi kebijakan yakni, pertama adanya kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya. Dengan kata lain seluruh kelompok sasaran harus memiliki kepatuhan birokrasi sehingga proses dalam implemmtasi dapat berjalan optimal. Kedua, adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah. Ini diartikan sebagai harus adanya program beserta evaluasi yang dilakukan secara berkala. FKDM selaku perpanjangan tangan dari pemerintah daerah tidak memiliki laporan administratif terkait program yang telah diadakan secara berkala sehingga tidak bisa dilakukan evaluasi terhadap kinerja FKDM tersebut. Ketiga, pelaksanaan dan manfaat yang dikehendaki dari semua

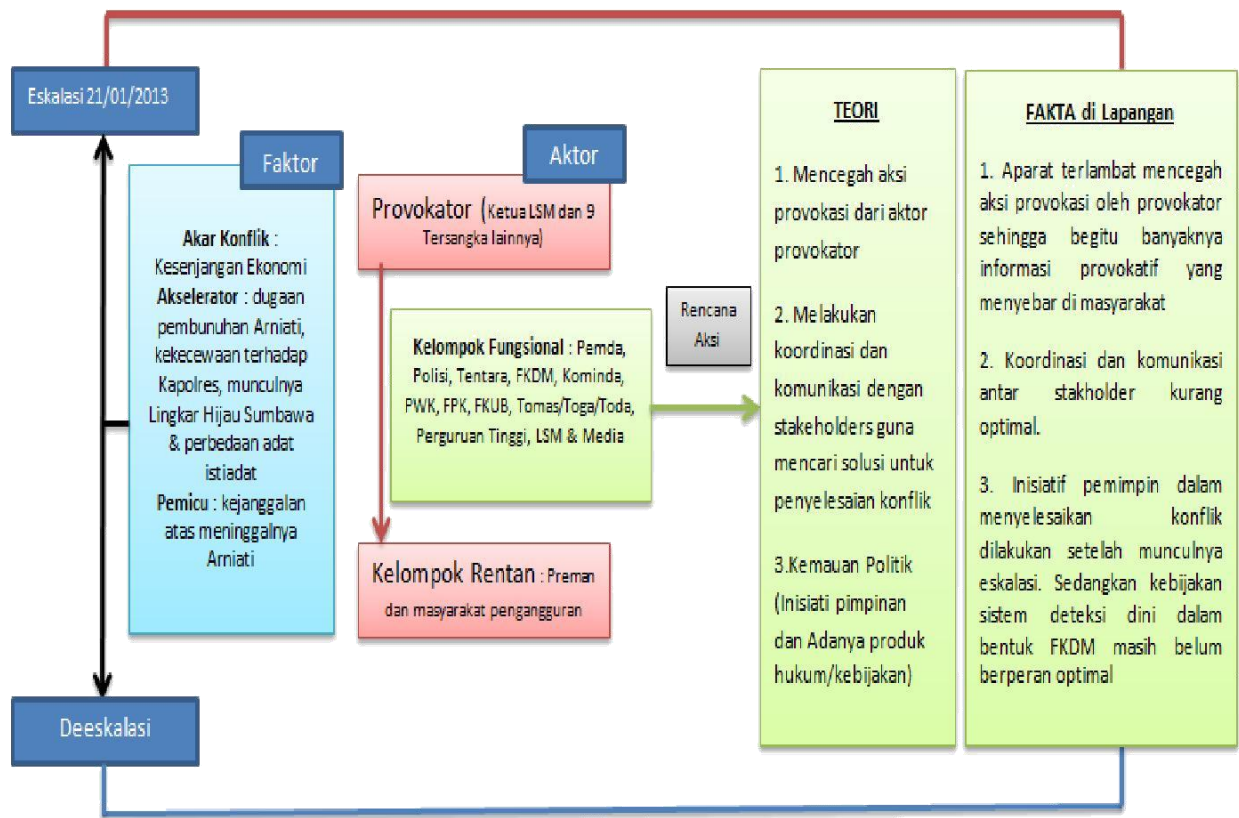
program terarah. Terkait hal ini, tidak adanya evaluasi berkala yang dilakukan FKDM serta PEMDA dan Polisi sebagai pembina maka pelaksanaan program kurang terarah.

Pada kondisi konflik yang sangat kompleks, fenomena konflik tetap dapat dideteksi sejak dini sehingga bisa direspon dengan cepat dan tepat. Pendeteksian dini juga lebih mudah dilakukan untuk konflik yang sebelumnya pernah terjadi karena kita dapat menganalisa dari gejala dan pola yang berulang dari konflik tersebut. Seperti halnya konflik sosial yang terjadi di Sumbawa tahun 2013, sebelumnya pernah terjadi pada tahun 1980. Sama halnya dengan konflik sosial yang terjadi pada 1980, konflik tahun 2013 di Sumbawa juga diawali dengan adanya hubungan asmara antara perempuan yang berasal dari suku Samawa dengan lelaki suku Bali. Hubungan keduanya yang berujung pada kecelakaan pada 21 Januari 2013 kemudian sengaja dibentuk menjadi isu SARA oleh golongan tertentu yang memiliki kepentingan. Untuk lebih jelasnya maka, konflik ini akan dianalisa dengan menggunakan Kerangka Dinamis Pencegahan dan Resolusi Konflik. Eskalasi konflik terjadi pada 22 Januari 2013 bertepatan dengan perayaan hari ulang

tahun Kabupaten Sumbawa. Penyebab konflik adalah diawali pada 20 Januari 2013 yakni ketika terjadinya kecelakaan yang mengakibatkan korban jiwa, Arniati. Sebelumnya diketahui jika Arniati pergi dengan pacarnya yakni I Gede Eka S., seorang anggota polres Kabupaten Sumbawa. Awalnya isu ini dilihat sebagai insiden kecelakaan namun isu ini kemudian berubah menjadi penyebab konflik sosial ketika keluarga korban menemukan kejanggalan di bagian tubuh korban pada saat menjalani proses memandikan mayat, 21 Januari 2013.

Adanya kejanggalan inilah yang kemudian menyebabkan keluarga korban yang didampingi oleh beberapa mahasiswa mendatangi polres Sumbawa untuk meminta kejelasan atas hal tersebut pada 22 Januari 2013. Mendengar pernyataan Kapolres yang menyatakan bahwa korban murni mengalami kecelakaan inilah yang menyebabkan keluarga dan mahasiswa melanjutkan aksi demonstrasi untuk melampiaskan kekecewaan mereka.

Namun demikian, di tengah aksi tersebut datanglah kelompok LSM yang juga sedang berunjuk rasa di Polres dengan kasus berbeda yakni masalah penahanan 8 orang yang diduga melakukan *sweeping* di sekitar daerah Newmont. Kedua kelompok sempat



Gambar : Kerangka Dinamis Pencegahan dan Resolusi Konflik dalam Konflik Sosial di Sumbawa Tahun 2013

beradu mulut namun dapat dihentikan oleh pihak kepolisian. Kelompok mahasiswa dan keluarga korban akhirnya pulang, sedangkan kelompok LSM melanjutkan orasinya. Setelah kejadian tersebut, muncullah aksi perusakan, pembakaran hingga penjarahan terhadap barang-barang Suku Bali. Dari sini, peneliti dapat menyimpulkan bahwa sangat terlihat bahwa kelompok LSM mempolitisir masalah kejanggalan atas meninggalnya Arniati menjadi isu SARA dengan menyebarkan kebencian terhadap seluruh suku Bali yang ada di Sumbawa.

Provokasi yang dilakukan oleh Kelompok LSM ini kemudian mempengaruhi kelompok rentan yang terdiri dari preman, para pemuda serta masyarakat lainnya untuk ikut melakukan aksi demo sebagai bagian solidaritas suku, yakni suku Samawa. Adanya hal inilah yang kemudian menyebabkan semakin meningkatnya eskalasi konflik.

Di sisi lain, peran kelompok fungsional sebagai kelompok yang bertanggung jawab untuk menghentikan kekerasan dan mencegah meluasnya konflik sangat dibutuhkan untuk meminimalisir aksi anarkis tersebut.

Kelompok fungsional terdiri dari Pemda, Polisi, Tentara, tokoh masyarakat/tokoh agama/tokoh adat, Perguruan Tinggi, LSM dan Media. Seluruh elemen ini bertanggungjawab untuk membangun perdamaian ketika terjadinya konflik. Berikut analisa konflik sosial 2013 di Sumbawa dengan menggunakan kerangka dinamis pencegahan dan resolusi konflik.

Melalui gambar di atas terlihat bahwa kelompok fungsional sebagai pendorong terciptanya perdamaian tidak dapat menerapkan aksi deteksi dini konflik sehingga konflik mengalami eskalasi. Ichsan Malik (2013, p.6) menyatakan bahwa dari pengalaman konflik yang terjadi selama ini, aktor fungsional sering gagal memotong pengaruh dari provokator kepada kelompok-kelompok rentan dan cenderung terlambat serta tidak mampu berkoordinasi dengan stakeholder dalam upaya penyelesaian konflik. Dalam hal ini, Aparat keamanan beserta *stakeholder* lainnya cenderung terlambat dalam mengambil sikap pencegahan terhadap aksi provokator yang dapat memprovokasi masyarakat untuk melakukan tindakan anarkis. Dengan kata lain, konflik tidak dengan cepat diredam oleh kelompok fungsional mengingat

koordinasi dan komunikasi antar pihak yang tidak berjalan dengan baik sehingga masyarakat cenderung melihat bahwa pemerintah melakukan pembiaran atas konflik tersebut. Dugaan adanya pembiaran ini sebenarnya disebabkan oleh fokusnya perhatian pemerintah terhadap perayaan hari ulang tahun Kabupaten Sumbawa yang dihadiri oleh pejabat-pejabat pemerintah dan beberapa Gubernur dari luar kota sehingga mengesampingkan isu ini yang juga tidak dianggap menjadi isu penting.

Selain itu, adanya koordinasi yang kurang optimal antar stakeholder menyebabkan semakin sulitnya penanganan konflik dengan efektif. Dengan kata lain, konflik sosial pada 2013 tersebut tidak mungkin akan mengalami eskalasi yang tinggi apabila kelompok fungsional dapat menerapkan sistem deteksi dini konflik dengan baik dan benar.

Selain penjelasan di atas, jika dilihat melalui beberapa metode *early response* dalam analisis CEWERS (Tim CEWERS ITP, 2016), maka implementasi sistem deteksi dini konflik oleh pemerintah daerah NTB di Sumbawa pada 2013 masih belum optimal, hal ini dapat dianalisa dengan menggunakan beberapa faktor berikut:

Pertama, lokalisasi wilayah konflik. Tujuan dari lokalisasi wilayah konflik adalah untuk melakukan pembatasan area konflik agar tidak menyebar ke tempat lainnya. Di dalam kasus 221 di Sumbawa, aparat keamanan serta stakeholder tidak dengan cepat melakukan lokalisasi wilayah konflik sehingga terlihat seperti melakukan pembiaran. Seharusnya, ketika terjadinya insiden kecelakaan pada 21 Januari 2013, kepolisian tidak gegabah dalam memberikan keputusan bahwa kasus tersebut merupakan kecelakaan murni.

Hal ini mengingat permasalahan yang terjadi merupakan isu sensitif di Sumbawa yakni hubungan pemuda yang berlainan agama dan suku yang kemudian menyebabkan seorang perempuan meninggal.

Kedua, penangkalan isu/persebaran informasi. Pemerintah serta badan intelejen tidak cepat tanggap dalam membendung berita provokasi yang beredar di masyarakat sehingga isu kecelakaan Arniati dan I Gede Eka dikonfrontir menjadi isu pembunuhan yang kemudian tersebar sehingga memunculkan amarah masyarakat yang berujung pada tindakan anarkis. Selain itu, di Sumbawa juga ada FKDM sampai tingkat kecamatan namun terbentuknya

hanya formalitas sehingga kinerjanya belum efektif.

Ketiga, mediasi. Kondisi konflik yang begitu kompleks menyebabkan sulitnya proses mediasi antara pihak-pihak yang berkonflik. TNI dan Pemda merupakan pihak mediator yang paling berwenang dalam konflik sosial di Sumbawa tahun 2013. Pada dasarnya polisi memiliki wewenang yang lebih besar mengingat perannya untuk menjaga ketertiban dan keamanan wilayah maka pihak kepolisian seharusnya bisa menjadi mediator dalam konflik. Namun, dikarenakan tersangka utamanya adalah anggota polisi maka hal inilah yang kemudian menghambat sikap kepolisian dalam menentukan tindakan.

Keempat, negosiasi. Kondisi konflik yang begitu kompleks menyebabkan sulitnya proses negosiasi antara pihak-pihak yang berkonflik sehingga tidak tercapainya kesepakatan damai. Aparat kepolisian dalam hal ini mengambil langkah aman yakni dengan menegaskan bahwa insiden tersebut merupakan kecelakaan murni. Sikap inilah yang membuat masyarakat beranggapan bahwa Kapolres cenderung melindungi anggotanya yang menjadi tersangka utama dalam kasus tersebut. Adanya langkah aman inilah yang membuat

aparatus kepolisian mengabaikan upaya negosiasi sehingga tidak tercapainya kesepakatan damai antara tersangka dengan keluarga korban.

Kelima, dialog. Penyebab konflik yang sensitif terkait pembunuhan terhadap seorang perempuan menjadi hambatan tersendiri bagi berlangsungnya proses dialog sehingga sulit mencapai kesepakatan bersama. Padahal, penting diadakannya dialog antara stakeholder dengan masyarakat dan keluarga korban untuk meluruskan informasi yang telah tersebar di masyarakat. Dengan adanya dialog maka akan mempermudah terciptanya perdamaian antar pihak.

Keenam, metode terakhir yang dilakukan dalam tanggapan dini adalah kampanye yang sifatnya membawa nilai-nilai perdamaian. Kampanye perdamaian belum dilakukan secara efektif oleh pemerintah mengingat banyaknya kendala dalam pelaksanaannya yakni anggaran dan kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga keharmonisan dalam kehidupan bermasyarakat. FKDM sebagai forum yang fokus pada deteksi dini konflik, bencana alam serta gangguan yang terjadi di tengah masyarakat belum memiliki program yang berkala untuk mencegah munculnya konflik.

Melalui analisa di atas, baik dengan menggunakan konsep implementasi kebijakan, kerangka dinamis pencegahan dan resolusi konflik ataupun CEWERS maka dapat disimpulkan bahwa implementasi sistem deteksi dini konflik dalam bentuk FKDM oleh pemerintah daerah NTB belum dijalankan secara optimal. Padahal fungsi FKDM sendiri adalah sebagai forum yang bertugas melakukan deteksi dini terhadap setiap masalah sosial. Dengan kata lain, FKDM selaku perpanjangan tangan dari pemerintah daerah seharusnya mampu menganalisa pola konflik dengan bercermin pada konflik 1980. Ketidakmampuan FKDM dalam mengelola konflik sosial pada 2013 tersebut menyimpulkan bahwa kinerja FKDM sendiri belum efektif dalam melaksanakan setiap tugas yang tercantum dalam kebijakan yang telah disahkan oleh Gubernur Nusa Tenggara Barat.

Tidak optimalnya sistem deteksi dini dalam konflik sosial di Sumbawa mengakibatkan konflik mengalami eskalasi pada 22 Januari 2013 yang ditandai dengan aksi anarkis, aksi pembakaran, kerusuhan dan penjarahan yang merugikan masyarakat serta pemerintah. Untuk itu, penting adanya resolusi konflik yang tepat agar konflik

tidak terulang kembali. Pada pasal 12 UU No. 7 Tahun 2012 dinyatakan bahwa penghentian konflik dilakukan melalui : *pertama*, penghentian kekerasan fisik. Dalam konflik sosial yang terjadi di Sumbawa tidak ada kekerasan fisik, melainkan amukan massa dilakukan dengan merusak dan membakar sarana serta prasarana milik suku Bali.

Kedua, penetapan Status Keadaan Konflik. Penetapan Status Keadaan Konflik dilakukan apabila konflik yang terjadi tidak dapat dikendalikan oleh Polri dan terganggunya fungsi pemerintahan.

Konflik di Sumbawa ditetapkan sebagai status keadaan konflik skala kabupaten sehingga Bupati Sumbawa melaporkan kondisi konflik kepada Gubernur. Selain itu, dalam pasal 26 ayat d dinyatakan bahwa Bupati/Wali Kota dapat melakukan pelarangan orang untuk memasuki kawasan konflik untuk sementara waktu. Hikmawan (Wawancara 21/10/2016) selaku Sekretaris Kesbangpol Kabupaten Sumbawa menyatakan bahwa Pemda meminta bantuan kepada seluruh Camat untuk melarang masyarakat berkumpul lebih dari dua orang untuk menghindari penyebaran informasi profokatif. Kemudian, Pemda juga meminta bantuan koramil untuk berjaga-jaga di daerah perbatasan Luyuk untuk mencegah

masuknya masyarakat di luar kabupaten Sumbawa yang akan mengikuti aksi demonstrasi. Selain itu, seluruh PNS juga menjaga keamanan disekita area kampung Muslim yang berseberangan langsung dengan kampung Bali. Dengan adanya hal ini maka masyarakat melihat ketegasan seorang pemimpin karena ini adalah jaminan keamanan, sehingga akan mengeliminir keresahan masyarakat. Harus ada preemptive yakni langsung melakukan pendekatan terhadap masyarakat *door to door*.

Ketiga, dilakukannya tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban. Aparat kepolisian memfasilitasi tempat tinggal di Polres Sumbawa kepada pengungsi yang berasal dari suku Bali. Selain itu, TNI-AD (Kodim 1607 dan Kompi B Yonif 742) juga menampung 80% pengungsi suku Bali untuk menghindari amukan massa. Pemerintah Daerah NTB juga berkontribusi dalam memberikan bantuan dana untuk membiayai kebutuhan pengungsi di Kodim dan di Polres.

Keempat, bantuan penggunaan dan pengerahan kekuatan TNI. Dalam status keadaan konflik skala kabupaten maka pihak kepolisian Polres Kabupaten Sumbawa meminta kepada pemda terlebih dahulu untuk berkoordinasi

dengan TNI dalam penanganan konflik di Sumbawa pada 2013. Selain itu, pada 23 Januari 2013 TNI-AD dari Jawa Timur juga hadir untuk membantu aparat keamanan dalam menangani konflik sosial (Muhammad Keniti, wawancara 1/11/2016).

Selain membahas mengenai penghentian konflik maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang penanganan konflik sosial juga membahas mengenai pemulihan pasca konflik. Dalam hal ini dinyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban melakukan upaya pemulihan pasca konflik secara terencana, terpadu, berkelanjutan dan terukur. Upaya pemulihan konflik ini meliputi : pertama, rekonsiliasi. Upaya rekonsiliasi dilakukan oleh stakeholder bersama seluruh tokoh formal dan informal yang ada di Sumbawa. Kedua, rehabilitasi. Dengan adanya bantuan dari PMI dan seluruh masyarakat Sumbawa maka dilakukanlah pendampingan psikologi kepada anak-anak dari suku Bali yang mengalami trauma atas kejadian tersebut. Khususnya di kecamatan Rei dan Utan yang suku Bali dan suku Samawa paling banyak dan hidup berdampingan. Maka penting upaya rehabilitasi ini dilakukan agar

menghilangkan trauma yang berkepanjangan antar kedua suku. Ketiga, dalam mengupayakan rekonstruksi pasca konflik maka seluruh pihak yang berkompeten, baik Tokoh formal maupun informal harus terlibat. Dalam hal ini *stakeholder*, Tokoh Adat, Tokoh Masyarakat, Tokoh Adat, FKDM, FKUB, Forum Komunikasi pimpinan Daerah (FORKOMPINDA) yang terdiri dari Bupati Sumbawa pada saat itu Drs Jamaludin Malik, Ketua DPRD Farhan Bulkiyah, Kapolres AKBP Drs Yayan Artadi Dandim Letkol Inf Agus Supriyanto kajari Sugeng Hariyadi SH, MH dan ketua Pengadilan Muhammad Yuliadi SH, MH. Semua pihak sepakat untuk melakukan pertemuan tokoh lintas agama guna menghibau kepada seluruh tokoh untuk tetap aktif dalam menjaga keamanan wilayah Sumbawa. Selain itu, pemerintah kabupaten Sumbawa mulai membangun kembali tempat-tempat ibadah yang terbakar akibat amuk massa (Lalu Perwira Bhakti, 1/11/2016).

Melalui uraian di atas, Kriesberg dalam Fischer (2011, h. 417) mengidentifikasi empat dimensi dalam resolusi konflik sebagai upaya pembangunan perdamaian di masyarakat pasca terjadinya konflik, yaitu : *Truth* yakni kebenaran sangat penting dalam

sebuah masyarakat yang sedang mengalami konflik. Untuk itu, setelah terjadinya konflik di Sumbawa pada 2013 yang lalu, *stakeholders* berkewajiban untuk memberikan informasi yang paling benar dan akurat terkait konflik. Hal ini dilakukan agar tidak memunculkan banyak persepsi di masyarakat. Dimensi kedua adalah *justice* atau keadilan untuk keluarga korban dengan cara memberikan hukuman yang pantas terhadap pelaku atau tersangka utama dalam insiden kecelakaan yakni I Gede

Eka S. Namun, pihak kepolisian terkesan lambat dalam mengambil keputusan tersebut mengingat kasus ini juga mempengaruhi nama baik instansi kepolisian. Hal inilah yang kemudian memicu munculnya aksi anarkis oleh masyarakat. Dimensi ketiga adalah *Expression of Regard* oleh anggota masing-masing komunitas terhadap komunitas lainnya dalam mengakui hak asasi manusia. Setiap masyarakat berkewajiban untuk memiliki sikap saling menghormati dan menghargai sehingga dapat meminimalisir munculnya konflik antar suku dan agama yang berbeda. Selanjutnya, dimensi terakhir yakni terkait *security*. Keamanan dalam arti personal, *collective* dan kesejahteraan adalah bagian konstitutif dari rekonsiliasi.

Adanya keamanan ini menjadi alasan bagi pihak yang berkonflik untuk percaya dan berharap dapat hidup bersama-sama tanpa adanya perasaan saling mengancam satu sama lain. Dalam hal ini, penting sekali peran seluruh aparat keamanan dan stakeholder untuk terlibat langsung dalam menjaga keamanan bersama demi memberikan rasa aman dan tenteran kepada masyarakat.

Keempat dimensi resolusi konflik tersebut seharusnya dapat diterapkan sebagai upaya deteksi dini dan respon disini terhadap konflik untuk mencegah munculnya konflik di masa yang akan datang. Selain itu, upaya ini juga dilakukan untuk menjaga stabilitas keamanan nasional wilayah NTB. Terciptanya keamanan nasional sangat penting bagi keberlangsungan pembangunan nasional guna mewujudkan tujuan nasional. Buzan dalam Stone (2009, p. 4) menyatakan bahwa sektor keamanan mencakup politik, militer, ekonomi, sosial dan lingkungan. Dengan kata lain, keamanan meliputi setiap sektor dalam kehidupan sehingga penting untuk menjaga keterkaitan antar sektor karena apabila tidak dikelola dengan baik maka dapat menyebabkan ketidakamanan nasional (*national insecurity*). Oleh karena itu,

penerapan sistem deteksi dini konflik harus didukung dengan upaya resolusi konflik yang efektif agar konflik tidak akan mengalami pengulangan sehingga dapat menciptakan perdamaian yang berkelanjutan/*sustainable peace* untuk menjaga stabilitas keamanan nasional.

Terkait faktor pendukung dan penghambat implementasi dari sistem tersebut maka Peters dalam Tangkilisan (2003, p. 22) menyatakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan yakni: Faktor pertama adalah informasi. Kekurangan informasi akan dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun para pelaksana dan isi kebijakan yang akan dilaksanakan.

Seperti halnya yang terjadi pada konflik sosial di Sumbawa tahun 2013 yakni adanya kontra informasi yang tersebar di masyarakat maupun yang disampaikan langsung oleh stakeholder. Adanya berbagai macam informasi ini menyebabkan masyarakat memiliki berbagai persepsi terkait isu tersebut. Lebih lanjut, berkembangnya informasi provokatif yang tidak bertanggungjawab semakin meningkatkan intensitas konflik.

Dalam kondisi seperti ini maka semakin mempermudah masuknya pihak-pihak

tertentu untuk memanfaatkan situasi tersebut sebagai upaya mencapai kepentingannya. Inilah yang menyebabkan penanganan konflik semakin sulit untuk dicapai

Kedua, isi kebijakan. Terkait hal ini, isi kebijakan yang telah ditetapkan juga menjadi faktor penting yang dapat mempengaruhi kebijakan tersebut. Apabila isi kebijakan masih samar atau belum jelas maka akan mempengaruhi implementasi kebijakan itu sendiri. Tidak jelasnya kebijakan maka berimplikasi terhadap tidak jelasnya penerapan oleh pihak pembuat dan pelaksana kebijakan. Namun demikian, kebijakan pencegahan dan penanganan konflik yang telah ditetapkan dan dijelaskan dengan baik sesuai dengan tugas pokoknya. Namun demikian, permasalahan di sini bukan karena ketidakjelasan dari kebijakannya tetapi pelaksana kebijakan yang cenderung lambat dalam meelaksanakan kebijakan tersebut. Banyak pihak yang menyayangkan sikap Kapolres yang gegabah dalam menentukan keputusan yakni dengan mengatakan bahwa kasus tersebut murni kecelakaan tanpa mempertimbangkan berbagai hal yang sensitif seperti perbedaan suku, agama dan sejarah konflik tahun 1980.

Selanjutnya, faktor ketiga yakni dukungan. Implementasi kebijakan publik

akan sangat sulit tercapai apabila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk penerapan kebijakan tersebut agar tujuannya tercapai. Sebenarnya terdapat tiga faktor pendukung kinerja FKDM yakni: terbentuknya beberapa forum pendukung seperti Kominda, FPK, PWK dan FKUB yang dapat meningkatkan efektifitas kinerja FKDM, adat Tao Samawa dan karakter hubungan yang inklusif antara suku Samawa dengan suku Bali. Namun demikian, terdapat beberapa keterbatasan dukungan yang kemudian menjadi penghambat dalam implementasi FKDM yakni terbatasnya dukungan dana yang dianggarkan untuk pelaksanaan kegiatan FKDM menjadi kendala dalam efektifitas kinerja FKDM. Pemerintah Daerah juga mengakui bahwa keterbatasan anggaran menjadi hambatan bagi terlaksananya FKDM sehingga kinerjanya masih belum optimal. Selain itu, banyaknya forum lain yang membutuhkan dana dalam pelaksanaan tugas menjadi pertimbangan bagi pemda untuk memberikan anggaran dengan adil sesuai kebutuhan masing-masing forum.

Kurangnya dukungan dari tokoh informal dan tokoh pemuda di wilayah Sumbawa dalam pelaksanaan program FKDM. Seharusnya tokoh informal seperti Sultan, tokoh adat, tokoh agama, tokoh

masyarakat dan tokoh pemuda dapat memberikan dukungan berupa peran untuk menghimbau masyarakat dalam upaya pencegahan konflik. Namun, minimnya penghargaan masyarakat kepada tokoh-tokoh tersebut menyebabkan tidak efektifnya pendekatan yang dilakukan oleh para tokoh kepada masyarakat. Lebih lanjut, kurang optimalnya dukungan dari kepolisian dalam upaya penyelesaian konflik. Hal ini disebabkan adanya keterbatasan kemampuan serta alat yang dimiliki oleh kepolisian. Selain itu, hal ini juga disebabkan oleh sikap dilema dari kepolisian dalam menentukan kebijakan mengingat anggotanya menjadi tersangka utama dalam insiden tersebut. Dengan demikian, sikap inilah yang kemudian menyebabkan kepolisian bersikap lambat dalam mengambil keputusan sehingga cenderung terlihat melakukan pembiaran.

Faktor keempat adalah masalah pembagian potensi yang artinya para aktor implementasi harus memiliki pembagian tugas dan wewenang yang jelas sehingga mempermudah tercapainya koordinasi yang lebih komprehensif dan efektif. Ketika terjadinya konflik sosial di Sumbawa tahun 2013, koordinasi antar stakeholder terbilang kurang efektif karena berbenturan dengan kepentingan mereka

masing-masing. Misalnya lembaga kepolisian yang bertugas untuk menciptakan keamanan dan ketertiban tidak bisa optimal dalam melaksanakan tugas dikarenakan tersangka utama dalam kasus tersebut adalah anggota polisi. Inilah yang menjadi pertimbangan penting bagi aparat kepolisian dalam menentukan langkah-langkah yang harus dilakukan tanpa memperparah keadaan. Di sisi lain, TNI juga memiliki keterbatasan karena tidak bisa turun langsung ke wilayah konflik. Hal ini dikarenakan belum adanya Inpres No. 2 Tahun 2013 sehingga untuk melibatkan TNI dalam penanganan konflik maka polisi harus meminta persetujuan melalui Pemda terlebih dahulu. Inilah yang membuat upaya penyelesaian semakin lambat. Lebih lanjut, hubungan yang tidak harmonis dikarenakan adanya masalah personal antara Kapolres Yayan Artadi dengan Bupati Djamaluddin Malik menjadi penghambat bagi terciptanya koordinasi yang efektif.

Kesimpulan

Konflik sosial yang terjadi di Sumbawa tahun 2013 disebabkan oleh munculnya dugaan pembunuhan atas Arniati, seorang perempuan dari suku Samawa yang mengalami kecelakaan pada saat dibonceng oleh pacarnya I Gede Eka S yang merupakan anggota polisi. Adanya

kejanggalan yang dilihat pihak keluarga saat memandikan jenazah Arniati menjadi pemicu munculnya dugaan tersebut. Menyikapi hal tersebut, keluarga korban beserta beberapa mahasiswa dan masyarakat yang berjumlah kurang lebih 200 orang mendatangi Polres Sumbawa untuk meminta kepastian hukum atas meninggalnya Arniati. Menanggapi aksi tersebut, Kapolres Sumbawa AKBP Yayan Artadi menyatakan bahwa insiden tersebut merupakan kecelakaan murni. Pernyataan inilah yang kemudian membuat pihak keluarga dan masyarakat melakukan aksi demonstrasi sebagai bentuk kekecewaan atas sikap Kapolres tersebut. Aksi ini kemudian meluas menjadi tindakan anarkis yang dilakukan dengan perusakan dan pembakaran sarana prasarana serta rumah ibadah agama Hindu serta penjarahan barang-barang milik suku Bali. Munculnya konflik ini menandai bahwa sistem deteksi dini konflik di Sumbawa tidak berjalan optimal. Dengan kata lain, konflik tidak dapat diredam dengan cepat karena kurang efektifnya koordinasi dan komunikasi antar *stakeholder* sehingga masyarakat menilai bahwa pemerintah telah melakukan pembiaran atas konflik tersebut. Jika dianalisa menggunakan konsep implementasi kebijakan maka

dapat terlihat bahwa Peraturan Gubernur NTB Nomor 31 Tahun 2008 tentang pembentukan FKDM tidak bekerja secara optimal dalam mencegah konflik tersebut. Dalam konsep implementasi proses penganggaran dan pengendalian merupakan tahap penting yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan. Jika dilihat, penganggaran dalam menunjang program-program yang dilakukan oleh FKDM guna melakukan deteksi dini konflik masih terbatas. Lebih lanjut, dalam tahap pengendalian, kepolisian sebagai pembina FKDM harus bekerjasama dengan Pemda untuk meningkatkan kinerja FKDM. Namun pada kenyataannya adanya adanya koordinasi yang kurang efektif antar *stakeholder* telah menghambat proses pengontrolan dan koordinasi antar pihak. Permasalahan inilah yang kemudian menyebabkan tidak optimalnya peran pemerintah melalui FKDM dalam mencegah konflik. Apabila dianalisa dengan menggunakan kerangka dinamis pencegahan dan resolusi konflik maka dapat disimpulkan bahwa kelompok fungsional yang terlibat dalam konflik tersebut gagal memotong pengaruh dari provokator kepada kelompok rentan dan cenderung terlambat serta tidak mampu melakukan koordinasi dengan *stakeholder* sebagai

upaya pencegahan dan penyelesaian konflik. Inilah yang kemudian menyebabkan peran kelompok fungsional kurang optimal dalam mencegah eskalasi konflik.

Terdapat beberapa faktor pendukung dan penghambat implementasi sistem deteksi dini konflik atau yang dikenal dengan FKDM di Sumbawa, NTB. Peters dalam Tangkilisan (2003, p. 22) menyatakan bahwa terdapat empat faktor yang mempengaruhi kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan yakni informasi yang tidak jelas terkait konflik, isi kebijakan yang sudah jelas namun pelaksana tidak menerpakan kebijakan dengan baik, kurangnya dukungan dari berbagai pihak, seperti *stakeholder*, masyarakat dan forum-forum lainnya dalam upaya deteksi dini konflik serta adanya pembagian potensi yang kurang jelas yakni para aktor yang berwenang dalam melaksanakan kebijakan tidak menjalankan koordinasi dan tugasnya dengan baik. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi dengan melihat dari berbagai faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan FKDM sebagai upaya resolusi konflik yang tepat sehingga menjaga keamanan nasional, khususnya di wilayah Nusa Tenggara Barat.

Daftar Pustaka

Buku, Jurnal dan Artikel

- Amrullah, et al. (2013). *Menguak Sejarah Komunitas Dodo di Sumbawa*. Depok : Insos Books.
- Arnado, Mary Ann M., 2012, *Women's Involvement in Conflict Early Warning Systems: Moving From Rhetoric to Reality in Mindanao*, Centre for Humanitarian Dialogue.
- Asnawi. (2008). *Agama dan Konflik Sosial Di Lombok Nusa Tenggara Barat*. Jakarta: Sentra Media.
- Creswell, J. W. (2009). *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fischer. Martina. (2011). *Transitional Justice and Reconciliation: Theory and Practice. Advancing Conflict Transformation*. The Berghhof Handbook II. Opladen/Framington Hills. Barbara Budrich Publishers.
- Kriyanto, R. (2006). *Teknik Praktik: Riset Komunikasi*. Jakarta: Kencana.
- Malik, Ichsan. (2013). *Strategi Pencegahan Konflik: Kerangka Dinamis Pencegahan Konflik*.
- Moleong, L. J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. In L. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (p. 4). Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, R. (2014). *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nugroho, Bimo et al. (1999). *Politik Media Mengemas Berita*, Institut Studi Arus Informasi. Institut Studi Arus Informasi: Yogyakarta.
- Ria. (5 Februari 2013). *Pasca Konflik, Sumbawa Kembali Kondusif*. Sumber: http://linjamsos.kemsos.go.id/modul_es.php?name=News&file=article&sid=75
- Rohwerder, Brigitte, 2015, *Conflict Early Warning and Early Response*, GSDRC (Government, Social Development, Humanitarian, Conflict).
- Stone, Marianne, 2009, *Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis, Published in France Columbia University, School of International and Public Affairs – New York, USA, Security Discussion Papers Series 1*
- Sugiyono. (2012). *Memahami penelitian kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Tangkilisan, H. N. (2003). *Teori dan Konsep Kebijakan Publik dalam Kebijakan Publik yang Membumi, Konsep, Strategi dan Kasus*. Yogyakarta: Lukman Offset dan YPAPI
- Tim CEWERS ITP. (2006). *Membangun Kapasitas untuk Sistem Peringatan & Tanggapan Dini Konflik Berbasis Jaringan*. Jakarta: Institut Titian Perdamaian.

Wawancara

- Agus Prasiswandy, KANIT IV INTELKAM Kabupaten Sumbawa, wawancara tanggal 28 Oktober 2016
- Hikmawan, Sekretaris Kesbangpol Kabupaten Sumbawa, wawancara tanggal 21 Oktober 2016
- Lalu Suharmaji, Staf Ahli Bidang Pembangunan Sekda Kabupaten Sumbawa, wawancara tanggal 2 November 2016
- Lalu Perwira Bhakti, Kapten Inf NRP Kabupaten Sumbawa, 1 November 2016
- M. Natsir, Ketua FKDM Provinsi NTB, wawancara tanggal 11 November 2016.
- M. Ridha, Pimpinan Harian Umum Gaung NTB, wawancara tanggal 24 Oktober 2016
- Muhammad Keniti, Wartawan Media Online, wawancara tanggal 1 November 2016

Muhammad Nasution, Kapolres Sumbawa, wawancara tanggal 27 Oktober 2016.

Yudiana Dwi M., Kepala Sub. Bidang Wawasan Kebangsaan, wawancara tanggal 1 November 2016

Dokumen Lembaga

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012

Peraturan Menteri No. 12 Tahun 2006

Peraturan Gubernur NTB Nomor 31 Tahun 2008

Keputusan Bupati Sumbawa Nomor 540 Tahun 2010

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2012

Peraturan Gubernur No. 324 A Tahun 2006

PP NO. 16 Tahun 1960 Tentang Bantuan Militer

Inpres No. 2 Tahun 2013