

MAKALAH

**KONFLIK, RESOLUSI KONFLIK DAN
KEADILAN ALTERNATIF**

OLEH

ADRIANUS MELIALA
UNIVERSITAS INDONESIA

**DIPERSIAPKAN DAN DIBAWAKAN PADA SIMPOSIUM DAN
LOKAKARYA INTERNASIONAL II, "GLOBALISASI DAN
KEBUDAYAAN LOKAL: SUATU DIALEKTIKA MENUJU INDONESIA
BARU",
UNIVERSITAS ANDALAS, PADANG SUMATERA BARAT,
18-21 JULI 2001**

Pendahuluan

Masyarakat Indonesia nampaknya sudah harus semakin mafhum bahwa salahsatu mekanisme 'populer' yang cenderung banyak dipilih (baik secara sengaja atau tidak) dalam rangka perubahan sosial adalah mekanisme konflik. Bila disebut 'konflik', dalam hal ini tidaklah harus berupa suatu benturan atau *clash* fisik antar kelompok baik yang berlangsung secara vertikal ataupun horisontal; demikian juga tidak selalu harus berarti munculnya destruksi dan duka-nestapa sebagai akibat konflik.

Konflik dalam konteks perubahan sosial pada dasarnya adalah suatu model transformasi masyarakat melalui pola saling menegasi antara elemen-elemen yang sudah ada di masyarakat. Dengan saling mendikotomikan elemen-elemen tersebut serta menempuh mekanisme menang dan kalah, baik terhadap elemen yang ada di tingkat kelompok sosial ataupun ditingkat kesepakatan-kesepakatan sosial yang terbentuk sejauh itu, konon perubahan (baca: perkembangan) sosial terjadi. Dalam rangka itu pula muncul substansi-substansi yang dianggap perlu ada bila ingin muncul sebagai kutub dikotomis yang lebih kuat, atau sebagai pihak yang menang, menyusul terjadinya suatu benturan.

Tentu saja bisa dikatakan, model transformasi kemasyarakatan ini berpotensi menghadirkan biaya sosial (*social cost*) yang besar, atau menghadirkan suatu destruksi yang malah membawa kemunduran (*set back*) maupun hadirnya problem-problem yang sebenarnya tidak produktif dan tidak perlu muncul dalam suatu tatanan kemasyarakatan.

Bandingkan dengan situasi yang lain dimana yang menjadi semangat di balik suatu model transformasi kemasyarakatan adalah pencarian harmoni, penemuan konsensus dan pengembangan nilai-nilai bersama melalui lembaga-lembaga sosial yang cenderung tidak saling

menafikan satu sama lain dan sebaliknya berupaya mengakomodasi semua pihak.

Bila konsep 'konflik' ini diupayakan agar pertama-tama tidak diasosiasikan semata-mata dengan konflik fisik yang berdarah, semata-mata hal itu mengingat amat besarnya kemungkinan mekanisme konflik tadi berkembang secara tak terkontrol sehingga menjadi konflik fisik. Ketika ketidaksepakatan merupakan sesuatu yang lebih mungkin terjadi ketimbang kesepakatan, maka situasi lanjutan yang bisa muncul kemudian adalah tampilan situasi-situasi yang tergabung dalam domain konflik pula. Katakanlah hal itu berupa situasi ketidaksukaan, keinginan menyakiti, ancaman, kekhawatiran diserang, sikap apriori, anggapan menang-kalah dan sebagainya. Sebagai predisposisi, maka tinggal dibutuhkan beberapa kondisi situasional dan empiris saja guna dapat mematangkan hal-hal yang terdapat dalam domain konflik tadi menjadi suatu kondisi *clash* yang bersifat fisik.

Walaupun selalu ada saja individu, kelompok dalam masyarakat atau suatu masyarakat itu sendiri yang justru semakin tinggi daya capaiannya (*achievement drive*) setelah sebelumnya menempuh konflik, tetapi secara umum konflik berkecenderungan melelahkan dan menghabiskan energi. Itulah sebabnya, ketika terdapat kelompok-kelompok yang jauh lebih banyak jumlahnya yang menginginkan konflik sebagai mekanisme peubah sosial yang memiliki legitimasi tinggi, ketika itulah masyarakat tersebut disebut sebagai berada pada situasi tidak normal, masyarakat yang sakit atau patologis.

Makalah ini selanjutnya akan menguraikan perkembangan dari mekanisme resolusi yang memadai khususnya ketika kualitas konflik tersebut telah memasuki domain-domain dimana hukum secara teoritik seharusnya menjadi pemegang otoritas dalam rangka pencarian jalan keluar atau penyelesaian masalah. Haruskah setiap kali hukum dieksekusi

guna memperoleh jalan keluar (*way-out*) yang “murah secara sosial” dan menghasilkan penghindaran terhadap konflik? Ataukah eksekusi hukum justru menghasilkan masalah baru sehingga mungkin akan lebih baik bila kita tidak menempuh cara itu?

Konflik dan resolusi konflik

Jika konflik dapat dianggap sebagai suatu aktivitas yang bertujuan dan berkegunaan (*purposeful and utilized activity*), yang dengan demikian secara substansial tidak ada bedanya dengan tindakan-tindakan pada umumnya yang memiliki makna sosial tertentu, maka tentunya konflik memiliki bentuk, format, intensitas, awal maupun akhir. Agar konflik tidak semata-mata untuk konflik, maka jangan sekali-kali kita melupakan bahwa pada dasarnya esensi itulah yang terdapat dalam mulai dari aktivitas militer dan politik (termasuk penggunaan paksaan, ancaman serta kekuatan), penciptaan ketidakamanan (baik berupa rasa takut maupun kekhawatiran), upaya-upaya me-marjinalisasi kelompok tertentu (mengontrol, mengisolasi serta melenyapkan) maupun penggunaan kekerasan itu sendiri (Clements dalam Jandt & Pedersen, 1996; ix-x)

Sebagai instrumen bagi tercapainya tujuan tertentu, maka konflik tidak boleh berlangsung secara habis-habisan, maupun berbentuk sedemikian rupa sehingga mengakibatkan pihak-pihak yang berkonflik tidak mampu lagi melakukan fungsi-fungsi kehidupan sosial yang lain baik sebelum, pada saat ataupun pasca konflik. Dalam kaitan ini, Wedge (1986 dalam Avruch, Black & Scimecca, 1991; 3) mengatakan sebagai berikut:

“...pervasive, unmanaged conflict was a sort of endemic and pandemic social pathology, then the costs of epidemic outbreak –individual, group, mass, and state violence in the nuclear age– were far too high to contemplate passively from the sidelines.”

Selanjutnya, secara instrumental pula konflik seharusnya (bisa) diakhiri bila terdapat hal-hal sebagai berikut: Satu, tujuan konflik telah tercapai; dua, bila telah terdapat mekanisme pencapaian tujuan yang lebih efektif ketimbang konflik; tiga, bila konflik telah nyata-nyata gagal dalam mencapai tujuan pihak-pihak yang berkonflik.

Apapun yang terjadi, bila pada awalnya konflik dianggap sebagai solusi, maka apabila kemudian solusi yang lain dianggap perlu untuk diketengahkan setelah konflik berkembang tak terkendali, ketika itulah hadir konsep "resolusi konflik".

Disadari bahwa, dalam realitanya, apa yang diharapkan melalui pemikiran melimitasi konflik beserta eksekusinya tersebut (demikian pula guna melakukan resolusi konflik) tidaklah mudah. Acapkali kehendak untuk mengakhiri konflik tidak datang dari semua pihak yang bertikai, yang mana menyebabkan kondisi tanpa konflik tidak tercapai. Mungkin pula muncul situasi dimana betapapun kehendak tersebut sudah muncul pada kedua belah pihak, tetapi belum terdapat kesepakatan perihal bagaimana pengakhiran (*ending*) dilakukan demikian pula kesediaan menerima akibat-akibat ikutan dari pengakhiran tersebut.

Studi-studi strategis mengenai penggunaan kekuatan militer dalam hal ini mengetengahkan pemikiran guna pengakhiran konflik sebagai berikut: Satu, penggunaan kekuatan secara optimal, radikal dan eksekusif guna mengakhiri konflik secepat-cepatnya dengan kondisi diperolehnya kemenangan (contoh pemboman Hiroshima dan Nagasaki). Kedua, penghentian konflik sama sekali dengan cara menghindar sejauh-jauhnya dari lokasi konflik dengan kondisi secara implisit atau eksplisit diakuinya kekalahan (contoh berakhirnya perang Vietnam).

Terlepas daripada itu, suatu titik penting di sini adalah bahwa semakin lama semakin tumbuh kesadaran perihal perlunya pada setiap konflik dikembangkan cara-cara resolusi yang bersifat khas dan dalam

situasi khusus. Demikian pula studi kemiliteran juga memperlihatkan betapa mungkin tercapai suatu resolusi konflik secara tanpa suatu kekerasan bahkan terhadap suatu konflik dengan kekerasan sekalipun (*non-violent conflict resolution toward violent conflict*).

Lebih jauh lagi, dalam kaitan itu maka menurut perspektif ini, penerapan hukum seharusnya dilihat sebagai salahsatu alternatif saja. Bila mempergunakan teori delik sebagai suatu jalan dalam rangka penerapan hukum, misalnya, maka upaya pencarian resolusi konflik tidak hanya melihat aspek formal dan material dari telah terjadinya suatu tindak pidana maupun telah adanya suatu ketentuan yang mengatur pembedaan bagi pelakunya. Pendekatan resolusi konflik, sebagai alternatifnya, melihat pada aspek kebergunaan suatu tindakan dalam rangka pertama-tama menghentikan konflik itu sendiri.

Konflik dan hukum

Pada bagian awal telah dikatakan bahwa pemahaman luas perihal konflik tidak perlu selalu mengaitkan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh salahsatu pihak (dan kemungkinan besar mengakibatkan kerugian pada pihak lain). Yang dimaksud dengan pelanggaran hukum di sini adalah telah terdapatnya aturan-aturan dalam hukum pidana atau azas pidana yang terdapat dalam hukum khusus dan dilanggar oleh suatu pihak baik dalam kaitannya dengan hubungan konfliknya dengan pihak lain ataupun tidak.

Dalam memahami itu, pendekatan legalistik menyikapinya dengan kemauan mendorong semua situasi konflik yang menghasilkan perbenturan terhadap kaidah hukum tersebut guna diproses secara hukum formal pula. Pertimbangannya mudah saja, yakni agar situasi konflik dapat diakhiri dengan telah tercapainya posisi akhir berdasarkan hukum (*legal settlement*) menyusul suatu putusan hukum (*legal decision*).

Hal mana, selanjutnya, diduga kuat akan menghasilkan kepatuhan (*compliance*) dari pihak-pihak yang terlibat berkaitan dengan putusan hukum tersebut.

Namun demikian, studi-studi sosiologi hukum memperlihatkan bahwa tidak selamanya putusan hukum dan posisi akhir yang berdasarkan hukum tersebut adalah sejalan, berseduaian ataupun disepakati secara sosial. Bila kita melihat adanya semacam konsensus yang terdapat di struktur kognisi (kita sebut dengan *mindset*) setiap individu dari berbagai komunitas sosial ataupun pendukung budaya yang berbeda-beda, maka akan berbeda pula derajat akseptasi bahkan persepsi mereka terhadap hukum.

Kiranya, ketidaksepakatan antara nilai-nilai yang berkembang, termasuk pula cara yang disepakati dalam hal mengimplementasikan nilai-nilai tersebut, dalam bentuk ekstrimnya dapat berupa penolakan, pembangkangan hingga penafian (menganggap tidak ada) hukum.

Bahkan, terdapat cara pandang tertentu yang radikal tentang hukum melihat hukum sebagai perwujudan konflik itu sendiri. Sebagaimana disadari, dalam hukum terdapat kekuasaan atau kemampuan (*power*) untuk memaksa, yang bagi banyak orang kemudian dianggap sebagai:

...involves feelings of vulnerability and insecurity, of being subject to official control or interference. It is often an experience of being threatened in precise, calculated and complex ways by other individuals, agencies or collectivities, which are able to invoke law against the person ...It may also be an experience of being made helpless by the technicality and obscurity of regulations and practice, which one does not understand but which nevertheless envelop and entrap the individual." (Cotterrell, 1995; 4-5)

Namun demikian, selain hal-hal yang ekstrim tersebut, yang terbanyak dipermasalahkan dalam konteks implementasi hukum universal adalah mengingat karakter hukum itu sendiri yang cenderung tidak mengindahkan begitu banyak variabilitas berkaitan dengan waktu, tempat dan obyek hukum. Logikanya, karakter seperti itu memberikan kemungkinan luas bagi munculnya cara atau mekanisme lain yang jauh lebih efektif sebagai penyelesaian masalah.

Perspektif hukum sebagai mekanisme penyelesaian masalah (*problem solver mechanism*) nampaknya kurang atau tidak dikembangkan oleh kalangan ilmu hukum itu sendiri. Kalaupun dikembangkan, maka penyelesaian masalah di sini lebih diartikan sebagai telah selesainya masalah dalam koridor hukum ; sering pula dikatakan sebagai "selesai secara hukum". Selesai dalam hal ini bisa jadi sekadar telah diterimanya suatu berkas dari polisi oleh jaksa, bisa jadi pula karena telah dihukumnya terdakwa dan kasus ditutup, atau bisa jadi pula berhubung tidak dapat dilanjutkannya kasus karena jaksa kekurangan bukti.

Terdapatnya cara pikir yang berbeda dan ortodoks dari hukum tersebut kemudian digugat oleh banyak kalangan. Hukum lalu dianggap menyumbang bagi timbulnya ketidakadilan baru mengingat hanya mampu memproses kasus secara diskriminatif. Hukum bahkan juga dianggap menimbulkan kesadaran palsu karena telah berjanji kepada publik untuk menghukum setiap orang yang bersalah padahal pada kenyataannya melakukan berbagai filterisasi. Akhirnya, muncul pula kritik bahwa selalu mungkin terdapat mekanisme lain di luar hukum yang dipersepsi sebagai jauh lebih adil, lebih mudah dilakukan serta lebih efektif guna menyelesaikan masalah.

Bandungkanlah cara berpikir ini dengan cara lain yang lebih mementingkan tujuan akhir (*end goals*) ketimbang prosedur atau cara mencapai tujuan akhir tadi. Pada cara berpikir pertama, variasi prosedur

atau cara pencapaian tujuan tersebut bisa terbentang amat luas; mulai dari cara konvensional hingga radikal. Sementara pada cara berpikir kedua, prosedur atau cara pencapaian tujuan itu sendiri lebih dipentingkan ketimbang tercapai atau tidak tercapainya suatu tujuan.

Pada titik inilah kiranya pandangan bahwa konflik harus diselesaikan dengan cara tertentu agar dicarikan resolusinya itu lalu bertemu dan cocok (*fit-in*) dengan ide penemuan metoda-metoda di luar hukum terhadap masalah-masalah hukum. Maka, seraya tetap dengan berpikir dalam perspektif hukum, yang perlu dilakukan kemudian adalah, bagaimana mekanisme-mekanisme non-hukum tadi dapat dilakukan tanpa mengorbankan kepastian hukum yang menjadi salahsatu ciri hukum dan juga ciri masyarakat demokratis.

Studi resolusi konflik dalam hal ini melihat konflik sebagai sesuatu yang perlu dikelola bahkan tak ubahnya sesuatu yang perlu dikelola secara manajerial (oleh karena itu kemudian disebut sebagai 'manajemen konflik') yang dapat (dan memang seharusnya perlu) diatur sehingga menumbuhkan konsep pengaturan konflik (*conflict regulation*), demikian pula sesuatu yang dapat diintervensi bila berkembang secara amat negatif (sehingga disebut pula *conflict intervention*).

Pemahaman tersebut kemudian diwujudkan dalam fungsi-fungsi mulai dari sebagai penengah (mediator), penentu (arbitrator) atau pemutus (adjudicator). Sebagai profesi, maka fungsi-fungsi itu terlihat dalam sosok diplomat, perunding dalam rangka konflik bersenjata, spesialis hubungan industrial, penasihat perceraian, konselor keluarga dan bahkan para ahli hukum juga dapat dilihat dalam konteks menjalankan fungsi pengendali konflik (Avruch, Black and Scimecca, 1991; 3)

Keadilan alternatif

Terdapatnya moda pencarian keadilan di luar jalur hukum pada dasarnya memungkinkan pula munculnya struktur keadilan alternatif yang baru (dan bahkan unik) serta bersifat lokal. Bila dalam konteks keadilan hukum, variabel-variabel pembentuk konsep 'adil' adalah inkapasitasi pelaku (dalam bentuk penalisasi) dilanjutkan dengan proses rehabilitasinya, demikian pula pemberian kompensasi bagi pihak yang dirugikan akibat tindakan pelaku, maka variabel yang kurang lebih serupa walau tak sama juga bisa terdapat pada aneka moda keadilan alternatif.

Bahkan lebih jauh daripada itu, bila dikaitkan dengan konteks Indonesia, maka dikenal variabel tukar-menukar yakni diberikannya (sejumlah) barang tertentu sebagai ganti perbuatan yang merugikan dari satu pihak kepada pihak lain. Bahkan, bila perbuatan terlarang, jahat atau merugikan itu dilakukan oleh anggota satu kelompok adat terhadap anggota kelompok adat lainnya, maka umumnya langsung diselesaikan menurut kebiasaan sekaligus tata-upacara adat setempat.

Bukanlah tujuan dari makalah ini untuk menguraikan satu-persatu perihal contoh-contoh moda pencarian hukum alternatif tersebut. Dunia manajemen, demikian pula berbagai cabang ilmu sosial, studi-studi strategis kebijakan dan bahkan ilmu hukum sendiri sejauh ini telah relatif banyak mengupas hal ini. Telah dikenalnya konsep *Alternative Dispute Resolution* (ADR) misalnya, guna mengatasi perselisihan hukum namun tanpa melalui jalur hukum, adalah satu bukti saja.

Disamping itu, sebenarnya terdapat kesamaan yang jauh lebih penting dari sekadar pemaparan tentang contoh-contoh. Kesamaan dalam hal ini adalah: Pertama, terdapatnya masyarakat yang mengakui mekanisme tersebut. Kedua, betapapun kontroversial, mekanisme setempat tersebut ternyata bersifat menyembuhkan (*healing*) dan

sekaligus disepakati (*legitimate*). Ketiga, terdapat upaya untuk mensistematisasikan proses alternatif tersebut.

Pada level yang lain, ketiga prasyarat dasar tersebut juga perlu terlihat sebagai ada dan berjalan, bila upaya resolusi konflik ternyata hendak dilakukan. Suatu contoh, kita telah terlalu kerap berbicara tentang rekonsiliasi nasional sebagai bangsa dalam menghadapi permasalahan masa lalu dan masa depan. Untuk itu, model Afrika Selatan kemudian dipelajari tetapi hingga hari ini pembahasannya tidak maju-maju juga. Inti permasalahannya nampaknya, bahwa pandangan konvensional perihal pencarian penyebab dan pelaku berbagai kekerasan itu jauh lebih menarik dan banyak dilakukan (di Indonesia) ketimbang pencarian penyelesaian akhir yang damai (*peaceful settlements*) bagi semua pihak sebagaimana telah diupayakan oleh beberapa elite politik dan ekonomi (Lipschutz, 1998; 5-19)

Sebagaimana disadari, dalam rangka menghadapi persoalan pelanggaran berat terhadap hak asasi dan dalam rangka menghadapi kenyataan bahwa baik orang kulit hitam dan kulit putih harus tetap hidup bersama-sama, maka masyarakat Afrika Selatan dibawah pimpinan Nelson Mandela memasuki masa-masa sulit pada dekade yang lalu. Terdapat dua opsi: apakah akan tetap mengejar pelaku-pelaku pelanggaran HAM dengan resiko perlawanan atau memilih memaafkan mereka sehingga tetap tersedia enersi untuk merajut masa depan. Akhirnya mereka memilih sikap "memaafkan tetapi tidak melupakan" (*forgive but not forget*) dan mengambil metoda rekonsiliasi sebagai pilihan yang tidak hanya diterima tetapi juga menyembuhkan.

Tentu saja terdapat persoalan-persoalan baru ketika keadilan alternatif sebagaimana diketengahkan melalui metoda rekonsiliasi dan lain-lain itu diukur melalui cara pandang hukum. Tidak hanya itu, aneka moda resolusi konflik yang pada dasarnya tidak melarang konflik terjadi

dan melainkan memberi pemahaman baru tentang konflik (yakni pemahaman bahwa konflik itu destruktif), bisa dengan gampang disalahmengertikan dan akhirnya tidak didukung. Terdapat juga kemungkinan dimana pada level tertentu, upaya menghindari hukum dan menentukan profil keadilan sendiri tersebut bisa dianggap sebagai rongrongan terhadap negara yang lalu memaksa negara untuk melakukan sesuatu yang berwarna konflik.

Penutup

Diskusi di atas setidaknya-tidaknya memperlihatkan bahwa situasi hukum dan pelaksanaan hukum di Indonesia belumlah ideal dalam rangka menampung ide pemunculan bentuk-bentuk resolusi konflik yang dilanjutkan dengan penemuan model-model keadilan alternatif. Penolakan, baik yang bersifat struktural (yakni yang berasal dari sistem hukum yang berlaku itu sendiri) maupun yang bersifat personal (yakni dari para praktisi hukum) masih amat terasa.

Namun demikian, untuk ke depan, terdapat dua kemungkinan yang akan muncul. Pertama, akan muncul upaya penyesuaian diri dari dunia hukum formal sebagaimana terdapat sekarang terhadap kompleksitas masalah serta variabilitas moda dan opsi penyelesaian masalah. Kedua, akan muncul kecenderungan pengabaian hukum dan sistem hukum dari sebagian kecil atau sebagian besar masyarakat baik dalam bentuk penciptaan ruang-ruang baru yang memungkinkan opsi dan moda resolusi konflik dan keadilan alternatif dapat hidup ataupun dalam bentuk pengambilalihan wilayah yang seharusnya diselesaikan secara hukum formal namun kemudian digantikan oleh pendekatan resolusi konflik dan keadilan alternatif.

Daftar Pustaka

- Avruch, K., Black, P.W., Scimecca, J.A (eds.), 1991, *Conflict Resolution: Cross-Cultural Perspectives*, Westport: Greenwood Press
- Clement, K.P., foreword in Jandt, F.E & Pedersen, P.B., (eds.), 1996, *Constructive Conflict Management: Asia-Pacific Cases*, London: Sage Publications
- Cotterrell, R., 1995, *Law's Community: Legal Theory in Sociological Perspective*, Clarendon Press
- Jandt, F.E & Pedersen, P.B., (eds.), 1996, *Constructive Conflict Management: Asia-Pacific Cases*, London: Sage Publications
- Lipschutz, Ronnie D., 1998, "Beyond the neoliberal peace: From conflict resolution to social reconciliation", *Social Justice*, San Francisco
- Wedge, B., 1986, "Psychology of the Self in Social Conflict", in *International Conflict Resolution: Theory and Practice*, E. Azar and J. Burton (eds.), Boulder: Lynne Rienner

Adrianus Meliala

Kriminolog UI

Tel. 021-8702225

HP. 0816-191-6576

E-mail adrianus@makara.cso.ui.ac.id

