

**PETA KEKERASAN DI INDONESIA (MEI-AGUSTUS 2014)
DAN KEKERASAN TERKAIT TATA KELOLA PEMERINTAHAN**





Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK)

Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center ini diterbitkan melalui program SNPK, yang bertujuan menyediakan data dan analisis kekerasan yang akurat dan cepat bagi pemerintah dan masyarakat sipil di Indonesia dalam mendukung penyusunan kebijakan dan program dalam bidang konflik yang berbasis data. Program ini didanai oleh *The Korea Trust Fund for Economic and Peacebuilding Transitions* dan diimplementasikan sejak 2012 melalui kerjasama antara The Habibie Center, Kedeputan I Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat (Kemenkokesra), dan Bank Dunia.

Sebagai bagian dari program SNPK, saat ini sedang dibangun database untuk mencatat seluruh insiden kekerasan yang terjadi di provinsi sasaran secara reguler. Database SNPK adalah milik Kemenkokesra, yang bisa diakses pada **www.snpk-indonesia.com**. Database ini untuk sementara mencakup tigabelas provinsi di Indonesia: Aceh, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, NTT, NTB dan Jabodetabek.

Seperti ditunjukkan oleh penelitian-penelitian di bidang konflik sebelumnya, surat kabar lokal di Indonesia merupakan sumber informasi yang paling tepat untuk mengumpulkan data kekerasan secara sistematis dan kontinu. Mengikuti hal itu, SNPK membangun database menggunakan 49 surat kabar lokal di tigabelas provinsi sasaran, meski sumber-sumber lain juga dipergunakan secara rutin untuk proses verifikasi. Agar analisis data dapat berjalan maksimal, database menggunakan definisi kekerasan secara luas, yaitu: sebuah tindakan yang mengakibatkan dampak fisik secara langsung. Untuk setiap insiden kekerasan, sejumlah variabel kunci dicatat dalam database, termasuk: tanggal dan lokasi kejadian; dampak fisik terhadap manusia dan harta benda; pemicu dan bentuk kekerasan; aktor yang terlibat dan senjata yang digunakan; serta upaya penghentian kekerasan dan hasilnya.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan ini dipublikasikan oleh The Habibie Center secara berkala setiap 4 bulan sekali dengan tujuan menjelaskan tren dan pola baru yang muncul di provinsi sasaran program SNPK. Isi Kajian Perdamaian dan Kebijakan ini merupakan pandangan tim SNPK-The Habibie Center.

Ringkasan Eksekutif

- **Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK)** mengamati secara sistematis dan kontinu Provinsi Aceh, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT), Nusa Tenggara Barat (NTB), dan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi (Jabodetabek). Sebagai bagian dari program SNPK, Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center ini bertujuan menggambarkan tren kekerasan yang dipantau dalam periode Mei-Agustus 2014 dan membahas isu kekerasan terkait tata kelola pemerintahan daerah periode 2005-Agustus 2014
 - Pada periode Mei-Agustus 2014, data SNPK mencatat 2.827 insiden kekerasan yang mengakibatkan 335 tewas, 2.268 cedera, 444 korban perkosaan, dan 284 bangunan rusak. Kekerasan dalam periode ini didominasi oleh kriminalitas (60%), diikuti oleh konflik kekerasan (27%), Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) (7,4%), dan Kekerasan Aparat (5,6%).
 - Dari data SNPK, terdapat beberapa konflik yang perlu diperhatikan selama periode ini, yaitu kekerasan terkait lahan yang terjadi Timika, Papua dan Seram Bagian Barat (SBB), Maluku, konflik pemilihan paska pemilu legislatif dan pemilu presiden, konflik antar kampung di NTB dan Maluku, konflik separatist di Lanny Jaya, Papua, serta konflik terkait tata kelola pemerintahan
 - Data SNPK selama periode Mei-Agustus 2014 menunjukkan jumlah insiden kekerasan terkait sumber daya menurun 14,7% dibandingkan periode empat bulan sebelumnya. Pada periode ini tercatat 98 insiden kekerasan terkait sumber daya yang mengakibatkan 27 tewas, 188 cedera, dan 32 bangunan rusak. Insiden dan dampak kekerasan tersebut didominasi oleh kekerasan terkait sengketa lahan sebanyak 52 insiden yang menyebabkan 18 tewas, 158 cedera, dan 14 bangunan rusak. Konflik lahan yang menonjol pada periode ini adalah konflik lahan antara suku Moni dan suku Dani di Timika, Papua serta konflik antara Desa Luhu dengan desa Iha di SBB, Maluku.
 - Data SNPK juga mencatat konflik Pemilihan dan Jabatan sebanyak 25 insiden yang mengakibatkan 32 cedera dan sembilan bangunan rusak. Konflik dalam kategori ini didominasi oleh konflik terkait pemilihan legislatif yang dipicu oleh kekecewaan atas hasil pemilihan legislatif yang terjadi di kabupaten Tolikara dan Yapen, Papua. Kekerasan terkait pemilihan presiden yang menonjol adalah demonstrasi yang berakhir ricuh akibat reaksi dari salah satu pendukung pasangan calon presiden atas putusan Mahkamah Konstitusi (MK).
 - Kekerasan terkait konflik identitas, selama Mei-Agustus tercatat 84 kali insiden yang mengakibatkan 24 tewas, 100 cedera, dan 41 bangunan rusak. Dampak tewas meningkat 85% jika dibandingkan periode sebelumnya.
- Konflik identitas ini didominasi oleh perang antar kampung (32%) seperti yang terjadi antara warga desa Cengug dengan desa Nisa di Bima, NTB yang mengakibatkan tiga tewas, 12 cedera dan lima bangunan rusak. Konflik antar desa juga terjadi antara desa Negeri Lima dengan desa Seith di Maluku Tengah, Maluku. Sementara konflik antar-suku terjadi antara suku Dani dengan suku Key di Mimika, Papua yang mengakibatkan delapan tewas, 20 cedera dan satu bangunan rusak.
- Pada periode Mei-Agustus ini, konflik terkait separatisme terjadi sebanyak 18 insiden yang mengakibatkan 15 tewas, 21 cedera dan dua bangunan rusak. Dari jumlah insiden yang tercatat, 95% insiden terjadi di Papua dan sisanya di Papua Barat. Insiden kekerasan terkait separatisme di Papua paling banyak terjadi di Kabupaten Lanny Jaya dengan delapan insiden yang mengakibatkan 11 tewas, 15 cedera dan dua bangunan rusak. Bentuk kekerasan yang terjadi terkait isu separatisme adalah aksi baku tembak antara aparat keamanan dengan kelompok sipil bersenjata, penyerangan terhadap masyarakat sipil yang diduga dilakukan oleh kelompok sipil bersenjata, dan penyerangan terhadap aparat keamanan yang diduga dilakukan oleh kelompok sipil bersenjata.
 - **Bagian kedua Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center kali ini membahas konflik terkait Tata Kelola Pemerintahan Daerah pada periode 2005-Agustus 2014.** Tata kelola pemerintahan yang buruk seperti perilaku korupsi, persaingan tidak sehat dalam tender dan buruknya kualitas pelayanan publik, dan lemahnya kapasitas birokrasi pemerintah di sejumlah daerah dapat memicu reaksi kekecewaan masyarakat yang dapat mengakibatkan tindakan-tindakan kekerasan. Data SNPK mencatat 1.886 insiden kekerasan terkait pelaksanaan tata kelola pemerintahan di 13 provinsi. Insiden-insiden kekerasan tersebut mengakibatkan 29 tewas, 1.736 cedera, dan 956 bangunan rusak.
 - Secara umum, perubahan kepemimpinan di tingkat nasional diharapkan dapat membawa pengaruh positif bagi otonomi daerah dan tata kelola pemerintahan di daerah. Tantangan yang dihadapi pemerintahan baru Presiden Joko Widodo terkait tata kelola adalah mencegah potensi terbukanya ruang bagi munculnya kekerasan akibat tata kelola yang buruk. Tim SNPK-The Habibie Center melihat pentingnya isu perbaikan birokrasi pemerintahan, pelayanan publik, korupsi dan penegakan hukum di daerah sebagai tantangan tata kelola pemerintahan daerah.
 - Isu perbaikan birokrasi pemerintahan terkait efektifitas praktek institusi birokrasi pemerintah dan perilaku aparaturnya. Isu ini penting untuk diperhatikan karena terkait dengan kualitas aparaturnya melayani kebutuhan masyarakat. SNPK mencatat 162 insiden kekerasan terkait persoalan internal birokrasi, yang

disebabkan oleh proses seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) (51.5%), hak-hak PNS (31.6%), dan perilaku serta aturan kepegawaian didalam institusi birokrasi pemerintah daerah (15.5%).

- Isu pelayanan publik, menjadi penting karena dapat melihat bagaimana kualitas kebijakan dan efektifitas tata kelola menjangkau warga di daerah. Kualitas pelayanan publik menjadi penting karena pelayanan yang buruk dapat mendorong reaksi negatif dari warga masyarakat. Data SNPK sendiri mencatat 621 insiden kekerasan terkait pelayanan publik di 13 provinsi mengakibatkan 4 orang tewas, 379 cedera dan 355 bangunan rusak. Kekecewaan warga terhadap pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan mendasar berpotensi memicu munculnya tindak kekerasan. Insiden kekerasan terkait pelayanan publik terjadi dibidang 1) infrastruktur dasar (41.8%) seperti listrik, air, jalan, sarana transportasi, pemadam kebakaran, bahan bakar minyak dan bangunan, 2) pelayanan kebutuhan hidup sehari-hari (30.7%) seperti pendidikan dan kesehatan, 3) bantuan pemerintah (14.9%) seperti bantuan bencana alam, bantuan sosial dan bantuan bagi korban konflik, 4) pelayanan administratif (3.2%) dan 5) pelayanan lainnya (9.1%).
- Faktor struktural merupakan salah satu penyebab terjadinya kekerasan di dalam pelaksanaan pelayanan publik. Kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan beberapa fasilitas kebutuhan dasar dan infrastruktur masih bergantung pada kebijakan tata kelola pemerintah pusat. Salah satu contohnya adalah kebijakan energi nasional masih mempengaruhi ketersediaan pelayanan listrik di beberapa daerah. Data SNPK sendiri mencatat 102 insiden kekerasan terkait kekecewaan warga terhadap infrastruktur negara dalam memenuhi konsumsi listrik daerah. Pada tahun 2012 yang lalu kantor PLN di kecamatan Pemangkat, Kabupaten Sambas dilempari batu oleh 200 orang warga sehingga mengalami kerusakan parah. Aksi perusakan ini dipicu oleh kekecewaan warga karena pemadaman listrik seringkali terjadi di Rayon Pemangkat.
- Tindak korupsi dana APBD pembangunan, dana pendidikan, bantuan sosial dan pemerintahan desa juga dapat memicu kekerasan, melemahkan tata kelola pemerintahan, kapasitas kelembagaan negara dan birokrasi. Data SNPK mencatat sekitar 192 insiden kekerasan yang mengakibatkan 166 cedera dan 41 bangunan rusak terkait permasalahan korupsi.
- Isu-isu korupsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan pembangunan daerah menjadi persoalan yang kerap menimbulkan kekerasan. Data SNPK mencatat sebanyak 77 insiden kekerasan terjadi sebagai respon terhadap kasus-kasus korupsi terkait APBD maupun kebijakan pembangunan daerah. Selain itu, data SNPK mencatat 30 insiden kekerasan terjadi sebagai reaksi protes dan kekecewaan terhadap perilaku aparat desa yang diduga melakukan tindakan korupsi. Selain itu juga tercatat 25 insiden kekerasan terkait isu-isu korupsi dana pendidikan. Terakhir, tercatat juga 18 insiden kekerasan terkait isu dana-dana bantuan sosial.
- Data SNPK juga memperlihatkan bahwa warga masyarakat dapat bereaksi dengan melakukan tindak kekerasan di

saat aparat hukum keluar dari kewenangannya dalam menjalankan penegakan hukum. Data SNPK sepanjang 2005-Agustus 2014 mencatat terjadi 378 insiden yang mengakibatkan 18 tewas, 468 cedera, dan 268 bangunan rusak di 13 provinsi sebagai respon atas penegakan hukum, yang dipicu oleh tidak adanya penegakan hukum, respon terhadap proses-proses penegakan hukum, dan ketidakpuasan terhadap penegakan hukum.

- Lebih lanjut, berdasarkan studi Tim SNPK-THC, kekerasan terkait tata kelola pemerintahan tersebut sangat dipengaruhi oleh lima faktor penting, yaitu 1) Masalah internal birokrasi menjadi hambatan bagi kinerja para abdi negara dalam melaksanakan pelayanan publik, 2) Masalah struktural membatasi kewenangan pemerintah daerah dalam pelayanan publik sebagai sarana utama mensejahterakan warga negara, 3) Kesadaran dan partisipasi warga negara di daerah dalam mengartikulasikan tuntutan terhadap hak-hak dasar yang tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah daerah seringkali mengambil bentuk kekerasan, 4) Penegakan hukum sebagai faktor penting untuk menjaga perilaku dan hubungan antara para aktor terkait pelaksanaan tata kelola, dan 5) Kepemimpinan kepala daerah menjadi penting untuk mendorong dan memastikan pelaksanaan pelayanan publik yang baik.
- Tim SNPK-THC melihat bahwa pemerintahan di bawah Bapak Presiden Jokowi perlu untuk mempertimbangkan agenda reformasi birokrasi, pemberantasan korupsi dan penegakan hukum untuk memperkuat kapasitas dan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan pelayanan publik. Selain itu, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah perlu memperhatikan kepentingan, kebutuhan dan dinamika yang terjadi di dalam wilayah pedesaan sebagai lokus pelayanan publik.

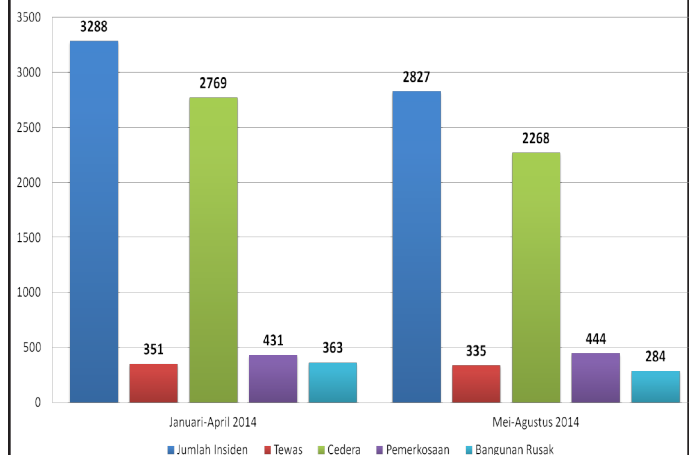
Bagian 1. Pola dan Tren Kekerasan di Tigabelas Provinsi

Pada periode Mei-Agustus 2014, terdapat 2.827 insiden kekerasan yang mengakibatkan 335 tewas, 2.268 cedera, 444 korban pemerkosaan, dan 284 bangunan rusak (**Gambar 1**). Beberapa insiden kekerasan penting diperhatikan pada periode ini, diantaranya bentrokan terkait konflik lahan yang melibatkan warga desa Iha dan Luhu di kabupaten Seram Bagian Barat, Maluku. Insiden ini mengakibatkan delapan tewas, 95 cedera, dan sembilan bangunan rusak. Insiden lain terkait konflik lahan yang penting adalah bentrokan antara kelompok suku Dani dan Moni di kabupaten Mimika, Papua. Insiden tersebut mengakibatkan satu tewas dan 15 cedera. Terkait isu pemilihan dan jabatan, insiden yang menonjol adalah demonstrasi anarkis kelompok pendukung calon preseiden dan wakil presiden Prabowo-Hatta, yang merupakan reaksi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi terkait sengketa pemilihan preseiden 2014. Insiden yang cukup menonjol dalam konflik identitas adalah perang antar-suku yang melibatkan suku Dani dan Kei di Mimika sepanjang bulan Agustus 2014. Pada periode tersebut telah terjadi tujuh insiden yang mengakibatkan delapan tewas, 20 cedera, dan satu bangunan rusak. Insiden penting terkait isu separatisme adalah baku tembak antara kelompok sipil bersenjata dengan aparat keamanan di desa Nambume, kecamatan Pirime, Lanny Jaya, Papua. Insiden tersebut mengakibatkan lima anggota kelompok sipil bersenjata tewas dan dua aparat cedera.

Jika dibandingkan dengan periode sebelumnya, pada periode ini insiden dan dampak kekerasan cenderung mengalami penurunan, kecuali korban pemerkosaan yang meningkat 3% (**Gambar 2**). Akan tetapi, terdapat variasi peningkatan dampak di beberapa isu konflik, yakni korban tewas akibat konflik identitas meningkat sekitar 85%. Peningkatan signifikan (95%) juga terjadi pada dampak tewas akibat

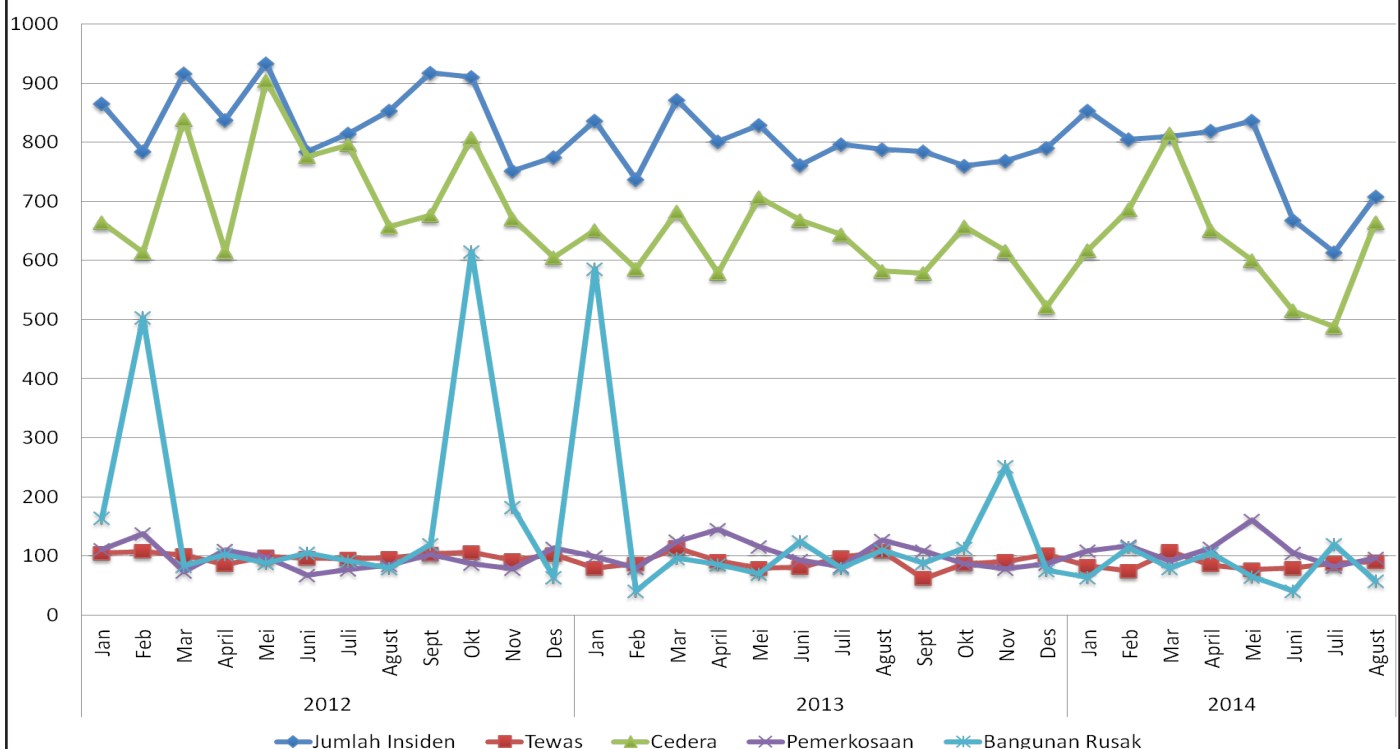
main hakim sendiri. serta bangunan rusak meningkat lebih dari dua kali lipat dari 17 pada periode sebelumnya menjadi 56 pada periode ini. Peningkatan bangunan rusak ini disumbangkan oleh salah satu insiden bentrokan antara warga desa Way Kerap dan Sukaraja di kabupaten Tanggamus, Lampung. Insiden tersebut mengakibatkan 29 bangunan rusak. Disamping itu, dampak cedera terkait isu separatisme mengalami peningkatan sekitar 91% jika dibandingkan periode sebelumnya.

Gambar 2. Perbandingan Insiden dan Dampak Kekerasan di 13 Provinsi (Januari-April 2014 dan Mei-Agustus 2014)



Data SNPK membagi jenis kekerasan menjadi empat kategori, yaitu konflik kekerasan, kriminalitas, KDRT, dan kekerasan aparat (**Tabel 1**). Pada periode Mei-Agustus 2014, kekerasan didominasi oleh kriminalitas (60%), diikuti oleh konflik kekerasan (27%). Kondisi ini konsisten dengan periode sebelumnya.

Gambar 1. Insiden dan Dampak Kekerasan di 13 Provinsi (Januari 2012-Agustus 2014)



Definisi

Mengingat luasnya cakupan insiden kekerasan maka program SNPK menggunakan beberapa definisi penting untuk membedakan jenis kekerasan, yaitu:

Konflik kekerasan adalah jenis kekerasan yang terjadi karena adanya sengketa yang melatarbelakangi atau diperselisihkan dan pihak tertentu yang menjadi sasaran. Definisi konflik kekerasan tersebut mencakup insiden-insiden berskala kecil yang hanya melibatkan beberapa individu dan/atau insiden besar antarkelompok.

Kekerasan aparat adalah seluruh tindakan kekerasan yang dilakukan oleh aparat keamanan formal dalam merespon tindak kriminalitas. Tindakan tersebut termasuk kekerasan yang dianggap sesuai dengan atau melebihi wewenang mereka.

Kriminalitas dengan kekerasan adalah insiden kekerasan yang terjadi tanpa adanya sengketa yang diperselisihkan sebelumnya dan target tertentu.

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) adalah seluruh tindakan kekerasan fisik yang dilakukan oleh anggota keluarga terhadap anggota keluarga lainnya, di mana anggota keluarga tersebut tinggal satu atap/satu rumah, termasuk di dalamnya kekerasan yang dilakukan anggota keluarga terhadap pembantu rumah tangga.

Tabel 1. Insiden dan Dampak Kekerasan Menurut Jenis Kekerasan di 13 Provinsi (Mei-Agustus 2014)

Jenis Kekerasan	Jumlah Insiden	Dampak Kekerasan			
		Tewas	Cedera	Pemeriksaan	Bangunan Rusak
Konflik	764	102	951	0	179
- Sumber Daya	98	27	188	0	32
- Tata Kelola Pemerintahan	52	0	23	0	32
- Pemilihan dan Jabatan	34	0	39	0	14
- Identitas	84	24	100	0	41
- Main Hakim Sendiri	435	35	539	0	56
- Separatisme	18	15	21	0	2
- Lainnya	43	1	41	0	2
Kekerasan Aparat	160	19	188	0	1
Kriminalitas	1.694	169	1.001	405	104
KDRT	209	45	128	39	0
Total	2.827	335	2.268	444	284

Konflik lahan yang menonjol pada periode ini adalah konflik lahan hak ulayat antara suku Moni dengan suku Dani di kawasan Jayanti, Timika, Papua. Insiden-insiden konflik kekerasan antar kedua kelompok suku tersebut merupakan kelanjutan dari insiden konflik yang sudah terjadi sejak Januari 2014.¹ Sepanjang Januari-Agustus 2014, konflik antar-kedua suku tersebut tercatat sebanyak 40 insiden yang mengakibatkan 16 tewas, 267 cedera, dan empat bangunan rusak.

Selama bulan Mei-Agustus 2014 konflik atas hak ulayat antara suku Moni dengan suku Dani tercatat 7 kali dalam bentuk bentrokan dan pengeroyokan yang mengakibatkan 4 tewas, dan 17 cedera. Bentrokan pada periode ini diawali pada tanggal 7 Mei 2014, di sekitar Kompleks Jayanti, Kecamatan Kuala Kencana, Timika, Kabupaten Mimika, Papua. Bentrokan tersebut mengakibatkan satu warga tewas dan 15 warga lainnya terluka terkena panah. Konflik kembali berulang pada tanggal 9 dan 12 Mei 2014. Pada 10 Juni 2014 konflik terjadi lagi di lokasi yang sama, yang mengakibatkan seorang warga terluka terkena lemparan panah. Kemudian konflik berlanjut pada tanggal 12 dan 13 Juni. Konflik antar kelompok ini kembali terjadi dan melibatkan kelompok lain yaitu kelompok suku Amungmekarena salah satu warganya menjadi korban tewas karena konflik suku Moni dan Dani tersebut.² Pada tanggal 15 Juni 2014 di sekitar Jalan Leo Mamiri, Kecamatan Mimika Baru, Kabupaten Mimika, Papua, terjadi pengeroyokan oleh orang yang tidak dikenal terhadap salah satu warga yang mengakibatkan korban tewas dengan luka sabetan benda tajam di pipi dan pergelangan tangan kirinya.

Konflik lahan lainnya yang sangat menonjol pada periode Mei-Agustus 2014 adalah konflik antara warga Desa Luhu dan warga Iha di Kecamatan Huamual, Kabupaten Seram Bagian Barat (SBB), Maluku. Pada periode Januari-Agustus 2014 tercatat empat kali bentrokan antara kedua desa tersebut. Bentrokan kali ini adalah insiden kesekian kalinya karena kedua desa sudah sering bertikai terkait masalah tanah ulayat sejak tahun 1974.³ Bentrokan terakhir antara kedua

1 Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC edisi 07/April 2014.

2 Kompas, 15 Juni 2014.

3 Harian Kompas, 30 Agustus 2014, epaper1.kompas.com/kompas/books/140901/#/22/

1.a Konflik Kekerasan

Pada periode Mei-Agustus 2014, jumlah insiden kekerasan terkait sumber daya menurun 14,7% dari periode empat bulan sebelumnya. Namun pada periode ini insiden kekerasan lebih mematikan. Pada periode ini data SNPK tercatat 98 insiden kekerasan terkait sumber daya yang mengakibatkan 27 tewas, 188 cedera, dan 32 bangunan rusak. Insiden dan dampak kekerasan tersebut didominasi oleh kekerasan terkait sengketa lahan sebanyak 52 insiden yang menyumbang 18 (67%) dari jumlah korban tewas, 84% cedera dan, 44% bangunan rusak dari total dampak kekerasan terkait konflik sumber daya.

desa tersebut terjadi pada tanggal 4 Agustus 2014. Peristiwa bermula dari penemuan mayat Hasan Waliulu yang diketahui ingatannya terganggu di sekitar Desa Iha, pada tanggal 31 Juli 2014. Sejak itulah aksi saling serang di antara warga dua desa bertetangga itu tidak terelakkan lagi.⁴ Insiden tersebut diikuti dengan bentrokan yang diawali aksi saling lempar batu oleh orang tak dikenal di rumah warga di perbatasan kedua desa. Selanjutnya terdengar bunyi ledakan bom molotov dan bom rakitan. Warga saling serang menggunakan parang, panah, batu, pistol rakitan, dan senapan angin. Bentrokan tidak bisa diredakan oleh Polsek Huamual dan TNI BKO yang berada di perbatasan ke dua desa karena keterbatasan jumlah personel. Insiden mereda setelah Polres SBB menerjunkan 2 pleton brimob yang didukung TNI untuk mengamankan lokasi. Bentrokan tersebut menyebabkan delapan orang tewas dan 95 orang luka-luka. Selain itu, tujuh ruang kelas di 2 SD dan dua rumah hangus terbakar.

Terdapat beberapa kesamaan dari kedua konflik lahan tersebut, *pertama*; nuansa konflik antar kelompok identitas dalam kedua konflik lahan tersebut sangat kuat sehingga menjadi masalah yang tidak bisa ditawar-tawar (*nonnegotiable issues*) dalam proses penyelesaiannya. Konflik tersebut melibatkan kelompok yang berdasarkan identitas baik suku ataupun wilayah (desa). Faktor solidaritas suku dan desa menjadi perekat keterlibatan anggota kelompok suku dan desa dalam konflik. Faktor inilah yang menjadikan konflik lahan menjadi konflik antar kelompok identitas, selain faktor filosofi hubungan masyarakat dengan lahan dimana lahan tidak hanya dimaknai sebagai sumber utama penghidupan namun juga memiliki nilai sosial dan budaya.⁵ Konflik lahan yang cenderung ditempatkan sebagai *nonnegotiable issues* menjadikan konflik terekspresikan dalam bentuk kekerasan dan tidak ada kompromi dalam penyelesaiannya.

Kedua; konflik lahan yang ada diwariskan pada generasi selanjutnya dan dibagi pada anggota kelompok lainnya sebagai masalah yang melekat pada kelompok mereka. Masalah lahan diinternalisir oleh anggota kelompok menjadi masalah identitas yang melekat pada anggota kelompok dan karenanya mempunyai kewajiban untuk terlibat dalam konflik. Konflik lahan antara desa Luhu dengan Iha sudah terjadi sejak 1974, konflik antara suku Moni dengan suku Dani sudah terjadi sejak berbulan-bulan lalu. Karena permasalahan lahan menjadi bagian dari identitas, maka mereka sudah bisa mengidentifikasi siapa musuh dari kelompok mereka.

Ketiga; permasalahan lahan yang diidentikkan sebagai masalah identitas kelompok menjadi bom waktu yang setiap saat bisa meledak. Proses penyelesaian konflik lahan yang tidak pernah dilakukan secara menyeluruh dari berbagai aspek, hukum, sosial, budaya, dan ekonomi, menjadikan konflik lahan tidak pernah benar-benar selesai. Ketegangan atau konflik antar kelompok bisa saja mereda, namun konflik tidak berarti hilang atau selesai secara tuntas, sehingga konflik lahan antar kelompok akan bisa muncul setiap saat.

Keempat, pemicu apapun bisa menyebabkan konflik kembali berulang di antara kelompok yang mempunyai sejarah konflik lahan akan mudah memunculkan konflik, misalnya penyebab meninggalnya warga desa Luhu di desa Iha tidak pernah jelas hingga saat ini, menjadikan konflik antara desa Luhu dan desa Iha tidak terhindarkan.

Sudah saatnya berbagai pihak yang terkait dengan penyelesaian konflik lahan antar-kelompok untuk mulai memikirkan pendekatan yang komprehensif dari berbagai segi guna meminimalisir kekerasan dari konflik lahan antar kelompok di masa mendatang.

Konflik dalam kategori pemilihan dan jabatan didominasi oleh konflik terkait pemilihan anggota legislatif dan pemilihan presiden, yang tercatat sebanyak 25 insiden dengan 32 cedera dan 9 bangunan rusak. Dalam studi sebelumnya, tim The Habibie Center telah mengidentifikasi beberapa persoalan dalam pelaksanaan Pemilu legislatif tahun 2014, diantaranya membaiknya partisipasi masyarakat, keterbukaan, transparansi, dan penguatan instrumen penyelenggaraan Pemilu tidak diimbangi dengan perbaikan tindakan sebagian peserta Pemilu, massa pendukung partai, dan penyelenggara Pemilu. Hal ini terlihat dari pelanggaran dan penyimpangan yang dilakukan aktor peserta Pemilu seperti *politik uang*, pengelembungan suara, ketidaknetralan penyelenggara, dan konflik di antara calon anggota legislatif.⁶

Pada periode Mei-Agustus 2014 pemilu legislatif sudah masuk tahap penetapan hasil suara dan penetapan kursi anggota DPR dan DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota. Penyebab kekerasan terkait pemilihan anggota legislatif pada periode ini terjadi karena kekecewaan atas hasil pemilu legislatif. Salah satu insiden yang tercatat di dalam data SNPK terjadi pada 23 Mei 2014 dimana sejumlah massa membakar Kantor Sekretariat Dewan (sekwan) DPRD dan Kantor Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Tolikara, Papua, yang mengakibatkan kedua bangunan tersebut hangus terbakar. Insiden lain yang penting dicatat adalah perusakan yang dilakukan oleh 400 orang massa pendukung caleg kepada Kantor KPUD Kepulauan Yapen karena adanya polemik mengenai penetapan kursi dan calon terpilih anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen. Insiden yang terjadi pada 19 Mei 2014 tersebut dipicu oleh ketidakpuasan calon legislatif atas penetapan perolehan kursi di DPRD tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Masa melampiaskan kemarahan dengan memecahkan kaca kantor KPUD tersebut dengan batu sehingga seluruh kaca di kantor itu hancur dan beberapa pintu juga ikut dirusak.

Adapun kekerasan terkait pemilu presiden yang menonjol adalah demonstrasi yang berakhir ricuh, yang terjadi akibat reaksi dari salah satu pendukung pasangan calon presiden atas putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Pada tanggal 22 Juli 2014 Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan menetapkan pasangan calon presiden dan wakil presiden Jokowi-JK sebagai pemenang. Penetapan KPU tersebut digugat oleh pasangan Prabowo-Hatta dengan mengajukan permohonan ke MK. Pada tanggal 20 Agustus 2014, saat MK memutuskan permohonan pasangan Prabowo-Hatta, di Jl. Medan Merdeka Barat, Jakarta Pusat, ribuan massa pendukung pasangan Prabowo-Hatta berdemonstrasi menunggu hasil sidang MK tentang keputusan hasil sengketa pemilihan Presiden. Massa yang tidak terima dengan hasil keputusan MK yang menolak permohonan calon presiden yang didukungnya, memaksa masuk ke arah gedung. Terjadi bentrokan antara masa dengan petugas kepolisian, yang mengakibatkan 18 pendemo mengalami cedera.

4 Media Indonesia Selasa, 05 Agustus 2014. <http://www.mediaindonesia.com/hottopic/read/2753/Warga-Dua-Desa-Bentrok-Enam-Orang-Meninggal/2014/08/05>

5 Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC Edisi 07/Mei 2014.

6 Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC edisi 07/Juli 2014

Tercatat 84 insiden kekerasan terkait konflik identitas yang mengakibatkan 24 tewas, 100 cedera, dan 41 bangunan rusak. Dampak tewas akibat konflik identitas meningkat sekitar 85% jika dibandingkan periode sebelumnya. Data SNPK mencatat sebagian besar (32%) insiden konflik identitas adalah perang antar-kampung. Di sisi lain, dampak tewas terbesar terjadi akibat konflik antar-suku yang menyebabkan 10 orang meninggal.

Jika dilihat lebih jauh, konflik antar-kampung dominan terjadi di dua wilayah, yakni NTB dan Maluku. Di NTB, tercatat delapan insiden bentrokan antar-kampung yang mengakibatkan tiga tewas, 12 cedera, dan lima bangunan rusak. Empat insiden kekerasan masing-masing terjadi kabupaten Bima dan Dompu. Salah satu insiden yang menjadi sorotan adalah bentrokan antara warga desa Cenggu dan Nisa di kabupaten Bima pada tanggal 3 Agustus 2014. Insiden ini merupakan kelanjutan dari bentrokan sehari sebelumnya. Kedua warga desa saling serang dengan menggunakan senjata tajam dan senjata api rakitan di areal persawahan. Akibat insiden tersebut satu tewas, tiga cedera, dan tiga bangunan rusak. Berdasarkan data SNPK, bentrokan antar-kampung bukan persoalan baru di NTB. Sepanjang 2005-Agustus 2014 telah terjadi 130 insiden yang mengakibatkan 32 tewas, 317 cedera, dan 130 bangunan rusak. Jika dibandingkan dengan 13 provinsi pantauan program SNPK, NTB merupakan wilayah yang paling banyak mengalami insiden bentrokan antar-kampung sepanjang 2005-Agustus 2014.

Data SNPK juga mencatat lima insiden bentrokan antar-kampung di Maluku yang mengakibatkan empat tewas, sembilan cedera, dan 20 bangunan rusak. Insiden penting yang dicatat pada periode ini adalah bentrokan antara warga desa Negeri Lima dan Seith, kabupaten Maluku Tengah pada 31 Juli 2014. Insiden tersebut dipicu oleh penganiayaan yang dilakukan oleh beberapa orang warga desa Negeri Lima terhadap warga desa Seith. Penganiayaan tersebut memicu warga desa Seith melakukan penyerangan terhadap warga desa Negeri Lima hingga berujung dengan bentrokan yang mengakibatkan empat tewas, tujuh cedera, dan 17 bangunan rusak. Insiden kekerasan antara warga kedua desa tersebut berulang pada 31 Agustus 2014. Kali ini puluhan warga desa Seith melakukan pengeroyokan terhadap salah satu warga desa Negeri Lima yang hendak melintas di wilayah desa Seith. Upaya penghentian kekerasan yang dilakukan anggota TNI tidak berhasil karena jumlah warga yang lebih banyak dibandingkan aparat (Ambon Ekspres, 1 September 2014).

Berdasarkan analisis atas data SNPK, terdapat beberapa faktor yang mendasari terjadinya perang antar-kampung, *pertama*; lemahnya respon terhadap pemicu kekerasan. Biasanya, kekerasan antar-kampung kerap diawali oleh insiden-insiden yang bersifat individual/personal. Akan tetapi, pemerintah, aparat keamanan, dan tokoh masyarakat seringkali tidak merespon insiden-insiden tersebut. Upaya penanganan baru dilakukan ketika telah terjadi kekerasan yang masif (seperti bentrokan) yang melibatkan warga kedua desa. Hal ini penting diperhatikan mengingat upaya pencegahan di level pemicu kekerasan dapat meminimalisir kekerasan yang lebih besar. *Kedua*; upaya perdamaian yang tidak efektif. Insiden bentrokan antar-kampung seringkali diselesaikan melalui serangkaian perjanjian perdamaian. Akan tetapi, insiden kekerasan kerap berulang, bahkan kadang kala justru bertambah besar. Hal ini dikarenakan upaya perdamaian yang dilakukan lebih sering mengedepankan aspek serimonial dibandingkan penyelesaian persoalan mendasar yang memicu konflik, misal persoalan sengketa tanah atau

trauma korban kekerasan. *Ketiga*, lemahnya tindakan hukum terhadap para pelaku kekerasan. Aparat kepolisian acapkali lamban melakukan tindakan hukum terhadap para pelaku kekerasan. Hal ini menjadi salah satu pemicu dendam di antara warga desa yang saling berseteru.⁷

Pada periode ini konflik antar-suku juga penting diperhatikan. Sebagian besar konflik antar-suku tersebut terjadi di Papua, yang mengakibatkan delapan tewas, 20 cedera, dan satu bangunan rusak. Seluruh insiden dan dampak tersebut terjadi di kabupaten Mimika, Papua. Jika dibandingkan dengan kabupaten/kota di 13 provinsi yang dipantau SNPK selama sepuluh tahun terakhir, Mimika merupakan wilayah yang paling sering mengalami konflik antar-suku, dengan 113 insiden yang mengakibatkan 82 tewas, 1064 cedera, dan 63 bangunan rusak.

Pada periode ini, konflik antar-suku terjadi akibat kematian kepala suku Dani di Mimika. Kematian kepala suku Dani diduga akibat pembunuhan yang dilakukan oleh orang dari kelompok suku Kei pada 4 Agustus 2014. Pembunuhan tersebut diduga terkait dengan perselingkuhan antara salah satu pelaku dan korban. Kematian kepala suku Dani memicu aksi kekerasan yang masif di Mimika. Data SNPK mencatat tujuh insiden kekerasan yang mengakibatkan delapan tewas dan 20 cedera sepanjang bulan Agustus 2014. Kelompok suku Dani melakukan pembunuhan dan penyerangan terhadap kelompok suku Kei sebagai pembalasan atas kematian kepala suku mereka.

Sekelompok orang dari suku Kei melampiaskan kemarahan mereka dengan membawa dua jenazah yang diduga merupakan korban kekerasan yang dilakukan kelompok suku Dani ke kantor DPRD Mimika. Mereka menuntut anggota dewan untuk segera turun tangan menghentikan kekerasan yang dialami oleh kelompok suku Kei. Akibat serentetan aksi kekerasan tersebut, kondisi kota Mimika sempat mencekam, suasana kota sepi dari aktivitas warga, bahkan anak-anak sekolah sempat diliburkan. Kondisi kota mulai pulih ketika ratusan aparat gabungan TNI dan Polri diterjunkan ke lokasi-lokasi bentrokan.

Konflik antar-suku di Mimika merupakan persoalan krusial. Pemerintah (kabupaten, provinsi, dan pusat), DPRD, aparat keamanan, dan juga tokoh adat/masyarakat harus duduk bersama merumuskan langkah-langkah strategis yang menyeluruh terkait upaya penyelesaian dan penanganan. Selama ini upaya yang dilakukan masih bersifat parsial, yakni penyelesaian kasus per kasus konflik antar-suku. Belum dibangun sistem penanganan yang komprehensif, yang dapat dijadikan acuan dalam penyelesaian konflik antar-suku. Hal ini penting dan patut didorong untuk dilakukan oleh pemerintah dan para stakeholder lain di Mimika.

Data SNPK mencatat sebanyak 435 insiden main hakim sendiri yang mengakibatkan 35 tewas, 539 cedera, dan 56 bangunan rusak. Jika dibandingkan periode sebelumnya, korban tewas meningkat 95% dan bangunan rusak peningkatan dua kali lipat sepanjang periode ini. Sebagian besar (63%) insiden main hakim sendiri merupakan tindakan penghakiman terhadap pelaku pencurian, sedangkan sekitar 20% adalah kekerasan terkait harga diri atau ketersinggungan. Pada periode ini, insiden-insiden main hakim sendiri dominan terjadi di Jabodetabek, Kalimantan Timur, dan NTB.

⁷ Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center Edisi 06/Maret 2014.

Berdasarkan data SNPK, aksi pencurian merupakan persoalan yang sangat mudah memicu masyarakat melakukan kekerasan. Salah satu contohnya adalah insiden main hakim sendiri di kecamatan Poto Tano, Sumbawa Barat, NTB pada Juni 2014. Insiden ini dipicu kawanan pencuri ternak yang tertangkap oleh masyarakat ketika sedang membawa sapi hasil curian di desa mereka. Masyarakat yang hendak menghakimi pelaku mendapatkan perlawanan dari kawanan pencuri sehingga terjadi bentrokan. Akibat insiden tersebut, satu warga tewas terkena tembakan senjata api rakitan milik para pencuri, sedangkan dua pencuri juga tewas terkena panah dan senjata tajam. Aksi main hakim sendiri tersebut merupakan reaksi masyarakat yang ingin memberikan efek jera bagi pelaku pencuri ternak di desa mereka.

Persoalan pencurian juga dapat memicu terjadinya bentrokan antara desa yang bertetangga. Seperti pada insiden di desa Sukaraja, kabupaten Tanggamus, Lampung pada Juli 2014. Bentrokan antara warga desa Sukaraja dan Way Kerap terjadi akibat tindakan main hakim warga Sukaraja terhadap salah satu warga Way Kerap yang diduga merupakan bagian dari komplotan pencuri motor di desa tersebut. Warga desa Way Kerap yang tidak terima dengan aksi main hakim sendiri tersebut mendatangi desa Sukaraja. Bentrokan antara warga kedua desa tersebut tidak dapat dihindari. Akibat insiden tersebut 10 rumah terbakar, 29 rumah rusak akibat lemparan batu, tiga mobil dan empat motor rusak.

Insiden main hakim sendiri terhadap pelaku pencurian dapat terjadi akibat beberapa faktor, diantaranya *pertama*; rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap institusi penegak hukum. Jajak pendapat Kompas 2013 menyebutkan lebih dari 70% responden menganggap citra kepolisian dan kejaksaan buruk dalam proses penegakan hukum. Kondisi tersebut menjadi salah satu penyebab masyarakat cenderung lebih memilih cara-cara informal (seperti kekerasan) untuk menyelesaikan kasus-kasus kriminalitas, termasuk pencurian. Tak jarang, insiden-insiden main hakim sendiri terjadi ketika para pelaku sudah ditangkap oleh aparat kepolisian. *Kedua*; pemberian efek jera terhadap aksi pencurian yang terus terjadi. Di samping kepercayaan yang rendah terhadap institusi penegak hukum, masyarakat cenderung melakukan main hakim sendiri karena hendak memberikan efek jera pada pelaku pencurian. Ketika aksi pencurian terus terjadi dan proses hukum formal dianggap tidak berjalan, masyarakat melakukan cara-cara kekerasan untuk mengadili para pelaku pencurian.

Data SNPK juga mencatat sebanyak 18 insiden kekerasan terkait separatisme sepanjang periode Mei-Agustus 2014. Insiden-insiden tersebut mengakibatkan 15 tewas, 21 cedera, dan dua bangunan rusak. Jika dibandingkan periode sebelumnya, dampak cedera akibat separatisme meningkat sekitar 91%. Data SNPK mencatat hampir seluruh insiden (95%) terjadi di Papua, sedangkan sisanya terjadi di Papua Barat. Kabupaten Lanny Jaya, Papua, merupakan wilayah yang paling banyak terjadi insiden terkait separatisme, yakni sebanyak delapan insiden yang mengakibatkan 11 tewas, 15 cedera, dan dua bangunan rusak.

Data SNPK juga mencatat bahwa pada periode ini insiden-insiden separatisme dominan terjadi dalam tiga pola, *pertama*; aksi baku tembak antara aparat keamanan dan kelompok sipil bersenjata. Sebanyak delapan insiden kontak senjata terjadi sepanjang periode ini, yang mengakibatkan sembilan tewas dan 13 cedera. Salah satu insiden baku tembak tersebut terjadi di kampung Nambume, kabupaten

Lanny Jaya, Papua pada Agustus 2014. Dalam insiden tersebut lima anggota kelompok sipil bersenjata tewas, sedangkan dua aparat TNI terluka akibat terkena serpihan peluru.

Kedua, penyerangan terhadap masyarakat dalam bentuk penembakan dan penganiayaan, yang diduga dilakukan kelompok sipil bersenjata. Tercatat lima insiden penyerangan dimana kelompok sipil bersenjata melakukan penembakan dan penganiayaan terhadap masyarakat. Pada periode ini, data SNPK mencatat lima insiden penyerangan dan penganiayaan terhadap masyarakat yang mengakibatkan dua warga tewas dan cedera. Salah satu contoh insiden yang tercatat adalah penembakan terhadap tukang ojek di kampung Dugume, kabupaten Lanny Jaya, Papua pada Juli 2014. Insiden tersebut mengakibatkan tukang ojek tersebut tewas. Aparat kepolisian setempat menduga insiden tersebut sebagai bagian dari teror oleh gerakan sipil bersenjata yang ingin memperjuangkan kemerdekaan.

Ketiga, penyerangan terhadap aparat keamanan yang diduga dilakukan kelompok sipil bersenjata. Data SNPK mencatat dua insiden yang mengakibatkan tiga tewas dan lima cedera. Salah satu insiden yang tercatat adalah penyerangan oleh kelompok sipil bersenjata terhadap dua anggota kepolisian yang sedang melakukan patroli rutin di desa Yogobok, kabupaten Lanny Jaya, Papua, pada Mei 2014. Insiden tersebut mengakibatkan satu anggota polisi tewas, sedangkan satu polisi lainnya mengalami cedera akibat terkena tembakan dan bacokan.

Jika dilihat lebih jauh, data SNPK mencatat 245 insiden kekerasan yang mengakibatkan 163 tewas akibat konflik separatisme di wilayah Papua selama 10 tahun terakhir.

Dalam kategori tata kelola pemerintahan, data SNPK mencatat 52 insiden dengan dampak 23 orang cedera dan 32 bangunan rusak. Kekerasan terkait tata kelola pada pemerintahan periode sebelumnya dapat menjadi pelajaran penting bagi pemerintahan baru yang dipimpin oleh Joko Widodo. Tata kelola sebagai sebuah cara untuk mengatur pemerintahan dan melayani kebutuhan masyarakat merupakan unsur penting dalam pembangunan Indonesia. Pada periode ini, data SNPK mencatat insiden kekerasan dalam tata kelola pemerintahan didominasi oleh kekerasan terkait pelaksanaan pelayanan publik (18 insiden, 4 cedera dan 8 bangunan rusak), diikuti oleh program pemerintah (13 insiden, 7 cedera dan 5 bangunan rusak) dan respon atas penegakan hukum (11 insiden, 7 cedera dan 17 bangunan rusak). Perbaikan pelayanan publik dan kinerja aparat birokrasi pemerintahan merupakan salah satu program pemerintahan presiden Joko Widodo. Bagian kedua kajian perdamaian dan kebijakan ini akan membahas lebih mendalam mengenai permasalahan birokrasi, pelayanan publik, korupsi dan penegakan hukum terkait kekerasan dalam tata kelola pemerintahan selama periode 2005-Agustus 2014 di 13 provinsi di Indonesia.

1.b Kriminalitas, KDRT dan Kekerasan Aparat

Pada periode Mei-Agustus 2014, Data SNPK mencatat 1.694 insiden kriminalitas yang mengakibatkan 169 korban tewas, 1.001 orang cedera, 405 pemerkosaan dan 104 bangunan rusak. Jika dibandingkan dengan periode Januari-April 2014, tindak kriminalitas pada periode ini mengalami penurunan insiden 2.9%, dampak tewas 13.7% dan cedera 6%. Namun, pada periode Mei-Agustus 2014 ini pemerkosaan mengalami

kenaikan 40% dan bangunan rusak juga mengalami kenaikan sebesar 5% dibanding periode empat bulan sebelumnya. Insiden kriminalitas paling sering terjadi dalam bentuk penganiayaan (62%) dengan dampak 124 tewas dan 613 cedera. Bentuk kedua adalah perampokan (26%) dengan dampak 30 tewas dan 280 cedera. Penganiayaan paling sering terjadi di provinsi Papua (225 insiden), Kalimantan Timur (126 insiden), Jabodetabek (124 insiden), Kalimantan Tengah (109 insiden) dan NTT (102 insiden).

Dalam kategori kriminalitas ini, data SNPK juga mencatat 405 korban pemerkosaan, yang paling banyak tercatat di Jabodetabek (104), NTT (47), dan Papua (46), Kalimantan Timur (37) dan Kalimantan Tengah (35). Dari 405 korban pemerkosaan tersebut, 326 insiden melibatkan perempuan sebagai korban dan banyak diantaranya adalah anak-anak. Salah satu insiden pencabulan pada bulan Mei 2014 yang dicatat oleh data tSNPK dilakukan oleh seorang guru terhadap sembilan anak didiknya, dimana empat diantaranya memiliki keterbelakangan mental. Perbuatan tersebut dilakukan di dalam kelas Sekolah Dasar Negeri di daerah Kecamatan Bogor Barat, Kota Bogor. Tindakan ini dapat dihentikan setelah seorang guru lainnya melaporkan perbuatan tersebut ke pihak kepolisian. Empat hari kemudian tercatat insiden lain, dimana sebelas orang siswi di sebuah SMP mengalami pencabulan oleh seorang guru keseniannya. Tindakan asusila ini terjadi di sebuah rumah kontrakan di Kecamatan Bogor Utara, Kota Bogor. Pelaku akhirnya dapat ditangkap pihak kepolisian setelah empat dari sebelas korban melaporkan perbuatan guru tersebut kepada orang tua mereka. Kedua insiden tersebut memperlihatkan bahwa anak-anak merupakan kelompok yang rentan menjadi korban kekerasan. Pelaku kekerasan sering kali merupakan orang-orang yang berada di lingkungan korban (seperti sekolah dan lingkungan rumah) sehingga lolos dari pengawasan. Ketidakterdayaan korban menghambat mereka melaporkan perbuatan yang mereka alami.

Insiden terkait kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) tercatat sebanyak 209 insiden mengakibatkan 45 orang tewas, 128 cedera dan 39 pemerkosaan. Dalam periode Mei-Agustus 2014 ini, KDRT mengalami penurunan insiden sebanyak 7%, dampak cedera 23% dan korban pemerkosaan sebanyak 77% dibanding periode empat bulan sebelumnya. Akan tetapi, kenaikan korban tewas sebesar 10% justru terjadi pada periode ini. Dari 209 insiden kekerasan dalam KDRT, tercatat 42 insiden mengakibatkan 45 korban tewas dimana sebanyak 58% korban adalah bayi, 24% perempuan, 9% laki-laki, dan 9% korban lainnya tidak teridentifikasi. Seluruh korban bayi yang tewas adalah bayi yang baru lahir tetapi tidak dikehendaki oleh orangtuanya sehingga ditelantarkan atau dibuang. Data SNPK mencatat terkait pembuangan bayi dalam satu insiden ditemukan lebih dari 1 korban di daerah Jakarta Selatan. Pada bulan Juni 2014, di daerah sekitar Pasar Rumput, Setia Budi, Jakarta Selatan ditemukan 3 mayat bayi perempuan terbungkus dalam satu kantong plastik. Di saat ditemukan ketiga ari-ari tiga bayi perempuan tersebut masih menempel. Sebulan kemudian di aliran kali jalan Joe, Lenteng Agung, Kebagusan, Pasar Minggu ditemukan dua jasad bayi laki-laki. Kedua jasad ini mengapung di kali dan ditemukan warga yang pertama kali mengirannya sepasang boneka. Dari data SNPK periode ini perempuan, anak-anak dan balita masih menjadi target utama dari tindakan KDRT. Insiden-insiden KDRT memiliki kesamaan dengan pemerkosaan yang terjadi pada kekerasan terkait kriminalitas dimana anak-anak merupakan sasaran tindak kekerasan. Dalam konteks

KDRT, kekerasan terhadap bayi disebabkan oleh tindakan orangtuanya sendiri. Maraknya pembuangan anak dalam kasus KDRT menunjukkan meningkatnya perilaku seksual bebas tetapi tidak dibarengi oleh tanggungjawab dari pihak pelaku terhadap konsekuensi yang mungkin terjadi.

Kekerasan aparat pada periode ini tercatat sebanyak 160 insiden dengan dampak mematikan sebanyak 19 korban tewas, 188 orang cedera dan 1 bangunan rusak. Pada periode ini jumlah insiden kekerasan aparat mengalami kenaikan (6.6%) dan dampak cedera juga mengalami kenaikan (12.6%) dibanding pada periode Januari-April 2014. Akan tetapi, dampak tewas akibat kekerasan aparat mengalami penurunan (5.3%) dibanding periode empat bulan sebelumnya. Jika dilihat dari pola persebaran wilayah, insiden kekerasan aparat pada periode ini memiliki kesamaan dengan periode Januari-April 2014 yang lalu. Tiga daerah yang seringkali terjadi kekerasan aparat masih didominasi oleh wilayah Jabodetabek (53 insiden, 8 tewas dan 65 cedera), Lampung (28 insiden, 2 tewas dan 29 cedera) dan Kalimantan Tengah (21 insiden, 4 tewas dan 26 cedera).

Insiden kekerasan aparat paling sering terjadi dalam bentuk penganiayaan (86.8 %) dengan dampak mematikan 15 korban tewas dan 169 orang cedera sedangkan berikutnya adalah perkelahian (10%) dengan dampak mematikan 4 korban tewas dan 18 cedera. 19 korban tewas yang tercatat SNPK akibat kekerasan aparat terjadi disaat penangkapan pencurian (10 insiden, 10 tewas), penggerebekan narkoba (3 insiden, 3 tewas), perampokan (2 insiden, 4 tewas), pengejaran residivis (1 insiden, 1 tewas) dan polisi datang menengahi perkelahian (1 insiden, 1 tewas).

Bagian 2. Kekerasan dan Tantangan Tata Kelola Pemerintahan Daerah Pada Periode 2014-2019

Pengantar

Proses demokratisasi yang berlangsung selama 15 tahun terakhir telah membawa perubahan signifikan dengan membuka ruang bagi desentralisasi sistem pemerintahan dalam bentuk otonomi daerah. Perubahan institusional dalam tata pemerintahan yang sentralistik menjadi otonomi di tingkat sub nasional (provinsi dan kabupaten) dimulai dengan perubahan konstitusi dengan lahirnya undang-undang tentang pemerintahan daerah.⁸ Menurut undang-undang desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁹

Perubahan institusional yang terjadi dalam proses desentralisasi memiliki beberapa dampak positif. *Pertama* menjadikan masyarakat lebih terlibat langsung dalam proses demokrasi untuk menentukan pemimpin daerahnya

8 Lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. UU ini kemudian mengalami berbagai perubahan menjadi UU No. 32 Tahun 2004, dan UU No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

9 Lihat pasal 1 ayat 6 dan 7, UU No. 32 tahun 2004.

melalui pemilihan kepala daerah.¹⁰ Keterlibatan langsung ini memungkinkan kepedulian dan rasa memiliki akan daerahnya sehingga bisa meningkatkan partisipasi masyarakat yang lebih luas dalam pembangunan dan kemajuan daerah. *Kedua* otonomi daerah ini diharapkan lebih mendekatkan pemerintahan (*government*) dengan warga negara dalam melaksanakan pelayanan publik (*public service*) untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.

Landasan konstitusional yang memberikan kapasitas untuk dapat “mengatur” dan “mengurus” sendiri wilayahnya memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan tata kelola pemerintahannya (*governance*) secara otonom. Dalam konteks ini keberhasilan pemerintah daerah terletak pada kapasitas kepala daerah dan segenap institusi pemerintahannya melaksanakan tata kelola pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang dipimpinnya. Bank Dunia mendefinisikan tata kelola sebagai keseluruhan tradisi-tradisi dan institusi-institusi dimana otoritas atau kekuasaan suatu pemerintahan dipraktekkan. Hal ini mencakup tiga ranah yaitu 1) proses pemilihan, pengawasan dan pergantian pemerintahan, 2) kapasitas pemerintah dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang baik, dan 3) mendapatkan pengakuan dari warga negara terhadap institusi-institusi yang mengelola interaksi-interaksi ekonomi dan sosial di antara mereka.¹¹ Bank Dunia mengembangkan enam dimensi tata kelola yang baik berdasarkan ketiga ranah tata kelola tersebut, yaitu a) suara dan akuntabilitas, b) stabilitas politik dan tidak adanya kekerasan/terorisme, c) efektifitas pemerintah, d) kualitas peraturan, e) penegakan

10 Lompatan demokrasi yang lebih maju setelah adanya sistem desentralisasi membawa konsekuensi perubahan dalam proses pemilihan kepala daerah. Sejak tahun 2004 proses pemilihan kepala daerah yang sebelumnya dilakukan tidak langsung, dipilih oleh DPRD, berubah menjadi pemilihan kepala daerah secara langsung berdasarkan UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Kemajuan proses ini menyemarakkan hiruk-pikuk pesta demokrasi pelaksanaan Pilkada langsung di tingkat provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Kegairahan masyarakat dalam Pilkada langsung memunculkan pemimpin-pemimpin daerah yang merupakan hasil dari pilihan langsung masyarakat. Proses pembelajaran demokrasi berlangsung dan berjalan di semua wilayah Indonesia melalui Pilkada.

11 Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi. 2010. *Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. Policy Research Working Paper 5430, The World Bank, Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team. Selain definisi konseptual dari Bank Dunia, Thomas G. Weiss membahas dan mengumpulkan berbagai definisi mengenai tata kelola (*governance*) dari delapan sumber lembaga internasional seperti World Bank, UNDP, OECD, Institute of Governance – Ottawa, Commission on Global Governance, International Institute of Administrative Sciences, Tokyo Institute of Technology dan Sekretaris Jendral PBB. Untuk kepentingan penelitian ini tim The Habibie Center memasukkan definisi tata kelola (*governance*) dari UNDP dan OECD yang dicantumkan oleh Weiss sebagai bagian dalam memahami variasi definisi konsep tersebut. **UNDP** melihat tata kelola (*governance*) sebagai pelaksanaan di dalam bidang ekonomi, politik dan kewenangan administratif untuk mengelola urusan negara di seluruh tingkat. Ini terdiri dari mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok mengartikulasikan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum mereka, memenuhi kewajiban mereka dan menengahi perbedaan mereka. **OECD** mengidentifikasi tata kelola (*governance*) menandakan penggunaan otoritas politik dan pelaksanaan kontrol di masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya untuk pembangunan sosial dan ekonomi. Definisi yang luas ini mencakup peran otoritas publik dalam membangun lingkungan dimana operator ekonomi berfungsi dalam menentukan distribusi manfaat serta sifat hubungan antara pemerintah dan yang diperintah. Lihat Weiss, Thomas, G. 2000. *Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges*, *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814.

hukum dan f) kontrol terhadap korupsi.¹² Menurut Grindle tata kelola pemerintahan yang baik mencakup ruang lingkup yang luas tentang bagaimana pemerintahan dijalankan dan apa yang harus dilakukan pemerintahan terkait politik, administrasi, dan keuangan dalam tatanan yang baik.¹³

Dalam pelaksanaannya, otonomi dan tata kelola pemerintahan daerah menghadapi beberapa tantangan memasuki era kepemimpinan presiden baru periode 2014-2019. *Tantangan pertama*, proses demokratisasi yang bertumpu pada desentralisasi dan otonomi daerah dapat mengalami ancaman kemunduran akibat kembali munculnya wacana sistem pemilihan kepala daerah melalui mekanisme perwakilan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hasil pleno DPR-RI tanggal 26 September 2014 yang mengesahkan RUU tentang mekanisme pemilihan kepala daerah tidak langsung, atau melalui DPRD mengindikasikan kemunduran tersebut. Jika sistem ini berjalan maka proses pemilihan kepala daerah akan kembali seperti sebelum tahun 2004. Akhirnya intervensi politik dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menganulir berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.¹⁴

Adanya wacana perubahan sistem pemilihan kepala daerah ini tidak sesuai dengan dimensi tata kelola pemerintahan yang baik yaitu *suara dan akuntabilitas* dimana warga negara dapat berpartisipasi dalam memilih pemerintah mereka. Warga akan kehilangan hak secara langsung untuk dapat berpartisipasi menentukan kepala daerah karena digantikan oleh mekanisme partisipasi yang diwakilkan kepada anggota DPRD. Partisipasi warga di daerah juga tumbuh dalam tuntutan akan tata pemerintahan yang lebih baik. Dalam hal ini kinerja kepala daerah yang mereka pilih secara langsung akan menjadi sorotan. Perubahan kecil terhadap tata pemerintahan yang dilakukan oleh kepala daerah akan didukung sepenuhnya oleh masyarakat. Dari beberapa daerah yang sukses melakukan perubahan tata kelola pemerintahan ke arah yang lebih baik, sosok kepala daerahnya pasti akan didukung untuk kembali menduduki jabatannya. Beberapa daerah seperti Jember, Kebumen, Yogyakarta dan Solo, sosok kepala daerahnya mendapat suara kemenangan dalam pemilihan langsung kepala daerah pada periode ke dua¹⁵.

12 Enam dimensi tata kelola yang baik dalam tiga ranah tata kelola yaitu a) suara & akuntabilitas dan b) stabilitas politik & tidak adanya kekerasan/terorisme merupakan bagian dari ranah 1 yaitu proses pemilihan, pengawasan dan pergantian pemerintahan, c) efektifitas pemerintah dan d) kualitas peraturan merupakan bagian dari ranah 2 yaitu kapasitas dan kemampuan pemerintah secara efektif dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang baik, sedangkan e) penegakan hukum dan f) kontrol terhadap korupsi merupakan bagian dari ranah 3 yaitu mendapatkan penghormatan dari warga negara terhadap institusi-institusi yang mengatur/mengelola interaksi-interaksi ekonomi dan sosial diantara mereka. Lihat Kaufmann dkk dalam catatan kaki 3 tulisan ini. Selain Bank Dunia, UNDP mengidentifikasi lima prinsip tata kelola yang baik yaitu; legitimasi dan suara, *direction, performance, accountability, fairness*.

13 M. Grindle (2004) dalam Michiel S De Vries. 2013. *The Challenge of Good Governance*, *Innovation Journal*, 18(1).

14 Peraturan Pemerintah ini harus melalui ratifikasi dan persetujuan oleh DPR untuk menjadi Undang-Undang. Bila tidak peraturan pemerintah tersebut hanya berlaku dalam jangka waktu satu tahun.

15 Koran Kompas memberitakan, Rustiningsih terpilih untuk kedua kalinya sebagai Bupati Kebumen karena melakukan dialog setiap hari dengan warga secara langsung melalui TV lokal yang dibentuknya. Walikota Yogyakarta, Herry Zudianto berhasil melakukan penataan ruang publik dan menjadikan Yogyakarta meraih penghargaan Juara I Penataan Permukiman Kumuh dan Bung Hatta Anti Corruption award. Lihat infografik Kompas, Prestasi Sejumlah Kepala Daerah Hasil Pilkada Langsung, Sabtu, 6 September 2014.

Tantangan kedua, dalam upaya tata kelola pemerintahan daerah mencapai tujuan-tujuan otonomi daerah memiliki konsekuensi-konsekuensi yang tidak diharapkan (*unintended consequences*) dimana dalam proses implementasinya dapat memicu terjadinya konflik kekerasan. Sejalan dengan salah satu dimensi tata kelola pemerintahan yang baik dari Bank Dunia yaitu stabilitas politik dan tidak adanya kekerasan, munculnya kekerasan dalam pelaksanaan program pemerintah dan pelayanan publik oleh pemerintah daerah menandakan adanya kualitas tata kelola yang buruk.

Di satu sisi, tata kelola diharapkan menjadi sarana untuk mengurangi potensi konflik dalam masyarakat yang sedang melalui kondisi pasca-konflik seperti di Aceh dan Ambon. Hasil tata kelola pemerintahan yang baik seperti meningkatnya kualitas program pemerintah dan pelayanan publik diharapkan dapat mengatasi sumber-sumber potensi konflik kekerasan dengan mengurangi ketimpangan dan meningkatkan kesejahteraan. Selain itu tata kelola pemerintahan melalui kapasitas institusionalnya diharapkan dapat mengelola konflik dan menjaga perdamaian jangka panjang di daerah pasca-konflik.

Namun, di lain sisi praktek dan implementasi tata kelola yang ada berpotensi membuka ruang bagi munculnya kekerasan. Tata kelola pemerintahan yang buruk seperti korupsi, persaingan tidak sehat dalam tender dan buruknya kualitas pelayanan publik di sejumlah daerah dapat memicu reaksi kekecewaan masyarakat yang dapat mengakibatkan tindakan-tindakan kekerasan. SNPK melakukan pemantauan secara rutin terhadap bentuk kekerasan terkait tata kelola tersebut. SNPK sendiri mendefinisikan kekerasan terkait konflik tata kelola pemerintahan sebagai tindakan kekerasan dipicu oleh kebijakan atau program pemerintah seperti pelayanan publik, korupsi, subsidi dan pemekaran.

Dalam rangka menyambut era kepemimpinan presiden Indonesia yang baru, Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center memfokuskan analisis pada konflik kekerasan terkait tata kelola pemerintahan di 13 Provinsi. Secara umum, perubahan kepemimpinan di tingkat nasional diharapkan dapat membawa pengaruh positif bagi otonomi daerah dan tata kelola pemerintahan di daerah. Presiden Jokowi semasa menjabat sebagai kepala daerah merupakan salah satu teladan dan contoh yang berhasil melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik. Diharapkan kerjasama pemerintah nasional dan pemerintah daerah dapat terlaksana dalam proses penguatan konsolidasi demokrasi melalui otonomi daerah dan tata kelola pemerintahan yang baik. Tantangan pada sistem pemilihan kepala daerah dan potensi tata kelola pemerintahan yang buruk harus dapat diatasi untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan warga negara. Melalui kajian ini, The Habibie Center ingin berkontribusi dengan memperlihatkan bahwa tata kelola pemerintahan yang buruk memiliki potensi mendorong terjadinya reaksi dari warga negara terhadap kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah. Kepala daerah dan perangkat aparatur birokrasi pemerintah daerah diharapkan nantinya akan dapat mengambil pelajaran dari gambaran dan analisis mengenai kekerasan terkait tata kelola pemerintahan di 13 provinsi ini.

Potret Kekerasan terkait Konflik Tata Kelola Pemerintahan

Tata kelola pemerintahan menjadi salah satu faktor penentu roda penggerak pembangunan wilayah-wilayah di Indonesia. Melalui pengelolaan pemerintahan yang baik, tujuan utama pembangunan, yakni kesejahteraan rakyat dipercaya akan lebih cepat dicapai.¹⁶ Akan tetapi, berbagai permasalahan masih melekat dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan, seperti akuntabilitas, transparansi, dan penegakan hukum (*rule of law*) yang belum optimal dilaksanakan. Sepanjang tahun 2005-Agustus 2014, data SNPK mencatat sebanyak 1.886 insiden kekerasan sebagai respon terhadap pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang dianggap buruk di 13 provinsi, yang mengakibatkan 29 tewas, 1.736 cedera, dan 956 bangunan rusak (**Tabel 2**). Untuk itu, penting mencermati potret kekerasan terkait dengan pelaksanaan tata kelola pemerintahan di Indonesia.

Tabel 2. Kekerasan terkait Tata Kelola Pemerintah di 13 Provinsi Periode 2005-Agustus 2014

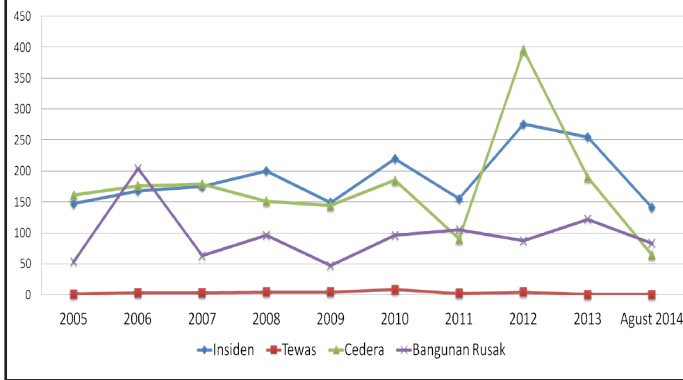
Tipe Kekerasan	Insiden	Dampak Kekerasan		
		Tewas	Cedera	Bangunan Rusak
Pelayanan Publik	621	4	379	355
Respon terkait Penegakan Hukum	378	18	468	268
Birokrasi	243	0	153	137
Korupsi	211	1	177	48
Tender	147	1	83	41
Harga Komoditas/ Subsidi	139	1	355	36
Lainnya	147	4	121	71
Total	1886	29	1736	956

Sepanjang periode tersebut, insiden dan dampak kekerasan mengalami tren yang dinamis di setiap tahun (**Gambar 3**). Gambar 3 memperlihatkan bahwa intensitas kekerasan paling besar terjadi pada tahun 2012 dengan 276 insiden yang mengakibatkan empat tewas, 396 cedera, dan 87 bangunan rusak. Pada tahun 2012, persoalan yang cukup menonjol adalah aksi penolakan sejumlah kelompok masyarakat terhadap kebijakan pemerintah pusat terkait rencana pengurangan subsidi bahan bakar minyak (BBM). Demonstrasi anarkis yang masif dari kelompok-kelompok masyarakat menjadi respon terhadap penolakan rencana kebijakan pemerintah tersebut.¹⁷ Selain itu, intensitas bangunan rusak juga cukup tinggi pada tahun 2006 jika dibandingkan periode-periode lainnya. Dampak bangunan rusak yang tinggi pada tahun 2006 cukup besar disumbangkan oleh dua insiden kekerasan, yakni insiden kerusuhan akibat dugaan pembagian Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang tidak merata pada Oktober 2006 di kecamatan Mulia, Puncak Jaya, Papua. Akibat insiden tersebut sembilan orang cedera dan 42 bangunan dirusak. Insiden lain adalah demonstrasi

¹⁶ Para ilmuwan sosial masih terus berdebat soal sejauh mana suatu negara atau otoritas pemerintahan dapat dikategorikan sebagai *good governance* atau *bad governance* dengan beragam indikator. Akan tetapi, Vries (2013) berpendapat bahwa esensi tata kelola pemerintahan yang baik setidaknya otoritas pemerintahan dapat mengatasi persoalan kemasyarakatan yang mendasar.

¹⁷ Catatan Kebijakan The Habibie Center Edisi 1/Julai 2014

Gambar 3. Tren Insiden dan Dampak Kekerasan terkait Tata Kelola Pemerintahan di 13 Provinsi Periode 2005-Agustus 2014



anarkis mahasiswa dan masyarakat pada Juli 2006 yang menuntut pemerintahan kota Ternate untuk bertanggung jawab atas program reklamasi pantai di kelurahan Gamalama yang menyebabkan rumah-rumah penduduk rusak akibat abrasi pantai. Aksi demonstrasi tersebut mengakibatkan 70 bangunan rusak di sekitar kantor Walikota Ternate, Maluku Utara.

Lebih lanjut, data SNPK 2005-Agustus 2014 mencatat bahwa kekerasan terkait konflik tata kelola pemerintah dominan terjadi di NTB, Aceh, dan Jabodetabek (**Gambar 4**). Jika dilihat lebih jauh, NTB merupakan wilayah dengan intensitas paling tinggi dibandingkan wilayah lainnya. Persoalan-persoalan tata kelola pemerintah yang kerap memicu kekerasan di NTB adalah terkait pelayanan publik (34%) dan respon terkait penegakan hukum (20%). Sedangkan di Aceh, terdapat dua persoalan penting terkait tata kelola pemerintah yang kerap memicu kekerasan, yakni pelayanan publik (45%) dan pelaksanaan tender/proyek pembangunan (20%).

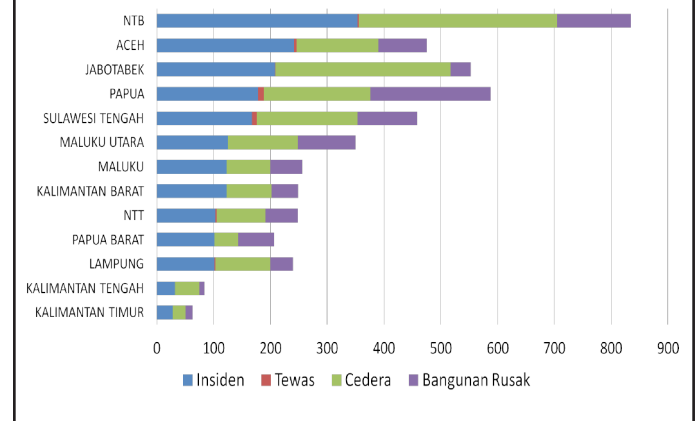
Bila melihat aktor yang terlibat pada konflik tata kelola pemerintah, data SNPK mencatat pemerintah merupakan aktor yang menjadi sasaran utama kekerasan dari kelompok-kelompok masyarakat (**Gambar 5**). Data SNPK menunjukkan insiden-insiden kekerasan kerap dialami oleh aparaturnya dan fasilitas pemerintah. Jika dilihat lebih rinci, sebagian besar (52%) insiden kekerasan melibatkan warga dan pemerintah dan diikuti insiden antara warga dan aparat penegak hukum (21%). Selain itu, insiden-insiden kekerasan juga dapat terjadi antara mahasiswa dan pemerintah.

Lebih lanjut, data SNPK mencatat terdapat persoalan-persoalan penting tata kelola pemerintah yang kerap memicu kekerasan, yakni terkait pelayanan publik, respon terkait penegakan hukum, birokrasi, dan korupsi. (**Gambar 6**). Pelayanan publik menjadi persoalan yang paling sering memicu insiden kekerasan, yakni sekitar 33%, diikuti oleh persoalan penegakan hukum (20%). Selain itu, mayoritas dampak tewas (62%) akibat konflik tata kelola pemerintah disumbangkan oleh insiden-insiden kekerasan terkait respon terhadap penegakan hukum. Kondisi yang tidak jauh berbeda juga terlihat pada sebagian besar dampak cedera (27%) terkait dengan kekerasan terkait respon terhadap penegakan hukum. Sedangkan sekitar 37% dampak bangunan rusak merupakan akibat konflik tata kelola terkait persoalan pelayanan publik.

Berdasarkan data SNPK, persoalan pelayanan publik tersebar di seluruh provinsi pantauan program. Data SNPK juga mencatat terdapat beberapa persoalan terkait pelayanan publik yang mendasar yang kerap memicu kekerasan, seperti kesehatan dan pendidikan. Biasanya, insiden kekerasan dapat terjadi ketika masyarakat mendapatkan kesulitan akses dan kekecewaan terhadap pelayanan publik. Seperti insiden perusakan balai kesehatan pada September 2005 di kampung Kamoro Jaya, Paniai, Papua. Insiden ini dipicu oleh penolakan pihak balai kesehatan terhadap salah seorang warga yang ingin berobat.

Persoalan penegakan hukum juga kerap menimbulkan respon atau reaksi masyarakat yang berujung kekerasan. Berdasarkan data SNPK, kekerasan cenderung terjadi akibat adanya proses penegakan hukum yang dianggap masyarakat tidak sesuai atau menyimpang. Seperti pada insiden bentrokan antara ratusan warga dan pihak kepolisian di Kabupaten Buol, Sulawesi Tengah pada September 2010. Akibat insiden tersebut tujuh warga tewas dan 29 orang mengalami cedera. Insiden ini dipicu oleh kematian salah satu warga ketika ditahan di Polsek (Polisi Sektor) setempat dalam kasus pelanggaran lalu lintas. Warga menduga kematian tersebut terjadi akibat penganiayaan aparat kepolisian.¹⁸

Gambar 4. Persebaran Wilayah Konflik Kekerasan terkait Tata Kelola Pemerintahan Periode 2005-Agustus 2014



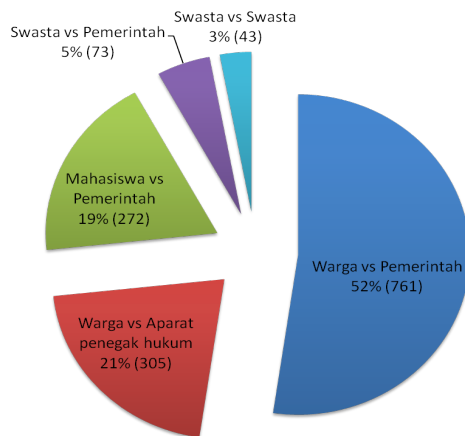
Di samping itu, persoalan terkait birokrasi juga kerap memicu kekerasan. Beberapa persoalan yang dominan diantaranya adalah komplain terhadap penunggakan gaji pegawai honorer, protes atas kebijakan pemerintah daerah terkait penerimaan CPNS yang dianggap tidak transparan, dan mutasi jabatan pegawai pemerintah daerah. Berdasarkan data SNPK, penerimaan CPNS merupakan persoalan yang cukup dominan memicu kekerasan. Seperti pada insiden pembakaran kantor Badan Kepegawaian Daerah (BKD) kabupaten Dompu, NTB pada Februari 2014.¹⁹ Aksi pembakaran tersebut diduga dilakukan oleh orang yang tidak puas atas hasil tes CPNS di kabupaten Dompu.

Persoalan korupsi merupakan faktor lain yang dapat dengan mudah memicu kekerasan di tengah masyarakat. Berdasarkan data SNPK, biasanya persoalan korupsi yang dilakukan oleh pihak atau instansi tertentu direspon dengan serangkaian aksi demonstrasi kelompok masyarakat. Tak jarang, aksi-aksi demonstrasi tersebut berujung pada tindakan anarkis antara

¹⁸ Radar Sulteng, 1 September 2010.

¹⁹ Lombok Pos, 18 Februari 2014.

Gambar 5. Insiden Kekerasan Berdasarkan Aktor yang Terlibat dalam Konflik Tata Kelola Pemerintah di 13 Provinsi Periode 2005-Agustus 2014



pihak aparat keamanan dan kelompok masyarakat. Data SNPK mencatat kekerasan terkait korupsi terjadi hampir di seluruh provinsi pantauan program. NTB menjadi wilayah yang paling besar (27%) terjadi insiden kekerasan terkait korupsi.

Selain itu, persoalan pengadaan tender juga sering kali memicu insiden-insiden kekerasan. Data SNPK mencatat sekitar 147 insiden kekerasan yang mengakibatkan satu tewas, 83 cedera, dan 41 bangunan rusak. Jika ditelusuri lebih jauh, insiden kekerasan terkait pengadaan tender terjadi paling banyak di provinsi Aceh, yaitu 32,6% dari total insiden terkait tender.²⁰ Kekerasan yang menonjol terkait persoalan tender di Aceh adalah penganiayaan terhadap aparat pemerintahan daerah dan perusakan terhadap fasilitas-fasilitas milik pemerintah. Umumnya, tindakan kekerasan tersebut disebabkan oleh ketidakpuasan para kontraktor yang tidak mendapatkan proyek/tender pemerintah setempat. Tak hanya itu, kekerasan juga terjadi antara para kontraktor yang sama-sama ingin mendapatkan proyek/tender pemerintah. Kompetisi antar-kontraktor ini kerap berujung kekerasan ketika salah satu pihak tidak mendapatkan proyek/tender.

Persoalan lain yang kerap memicu kekerasan terkait tata kelola pemerintah adalah kebijakan penetapan harga komoditas/subsidi. Data SNPK mencatat mayoritas insiden kekerasan (71%) dalam kategori harga komoditas/subsidi ini merupakan respon terhadap rencana pemerintah pusat untuk mengurangi subsidi BBM. Selain itu, kebijakan pemerintah terkait penetapan harga juga kerap memicu respon reaktif kelompok-kelompok masyarakat yang tak jarang berujung kekerasan, seperti kebijakan kenaikan tarif dasar listrik. Biasanya, demonstrasi anarkis menjadi salah satu respon kekecewaan terhadap persoalan tersebut, seperti aksi demonstrasi sejumlah mahasiswa pada April 2010 di Kota Pontianak, Kalimantan Barat yang menolak rencana pemerintah menaikkan tarif dasar listrik. Aksi ini berujung anarkis ketika polisi yang hendak membubarkan aksi demonstrasi tersebut mendapatkan perlawanan dari para mahasiswa.

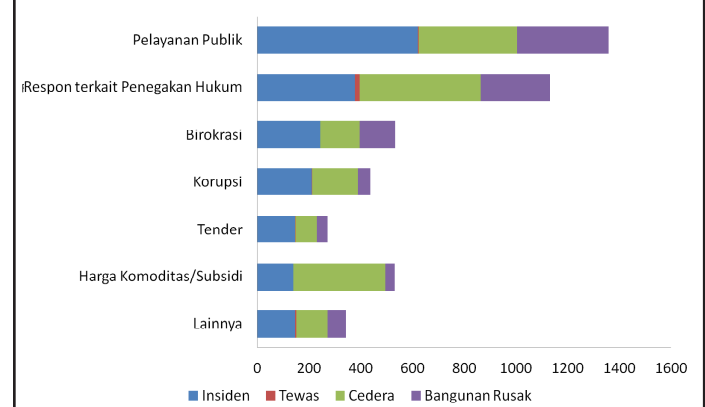
²⁰ Pasca-Mou Helsinki, insiden-insiden kekerasan terkait proyek-proyek pembangunan mulai marak. Proyek-proyek pembangunan menjadi salah satu sumber ekonomi utama bagi para mantan kombatan GAM dan milisi pro-NKRI. Hal tersebut yang menjadi pemicu mudah terjadinya gesekan ketika mengakses proyek-proyek pembangunan di Aceh (DJuli, 2011).

Lebih lanjut, bentuk-bentuk kekerasan terkait tata kelola pemerintah terjadi cukup beragam (Tabel 3). Data SNPK menunjukkan bahwa Perusakan (36%) dan Demonstrasi Anarkis (30%) merupakan bentuk kekerasan yang dominan terjadi. Biasanya, insiden-insiden perusakan menasar fasilitas-fasilitas pemerintahan, seperti kantor, rumah sakit, dan sekolah. Fasilitas pemerintah menjadi sasaran pelampiasan kekecewaan atau protes sekelompok masyarakat terhadap program/kebijakan, pelayanan publik, ataupun tindakan-tindakan aparat pemerintah yang diduga merugikan kepentingan masyarakat (seperti korupsi). Perusakan tidak hanya terjadi dalam skala kecil, namun bisa juga mengakibatkan kerusakan total, seperti pada insiden pembakaran kantor Bupati Intan Jaya, Papua pada Juni 2013 yang dilakukan warga akibat pemerintah kabupaten tersebut dianggap yang tidak melakukan pembangunan infrastruktur. Akibat insiden tersebut seluruh bangunan kantor hangus terbakar.

Demonstrasi anarkis menjadi salah satu bentuk kekerasan dominan lainnya. Biasanya, kelompok-kelompok masyarakat melakukan protes terhadap kebijakan pengelolaan pemerintah. Pada awalnya aksi demonstrasi berjalan damai dan tertib, namun seringkali berujung pada tindakan-tindakan anarkis. Data SNPK mencatat beberapa pemicu demonstrasi anarkis, diantaranya tindakan represif aparat kepolisian terhadap aksi demonstrasi, protes para demonstran yang tidak direspon oleh aparat pemerintah terkait, dan adanya tindak kekerasan dari kelompok yang berseberangan dengan para demonstran²¹.

Berbeda dengan perusakan dan demonstrasi anarkis, bentuk kekerasan penganiayaan merupakan respon langsung dan spontan masyarakat yang merasa kecewa terhadap kebijakan pemerintah. Menurut data SNPK, biasanya insiden-insiden penganiayaan cenderung terjadi pada pelaksanaan pelayanan publik di tengah masyarakat. Seringkali, masyarakat melampiaskan kekecewaan terhadap aparat pemerintah yang bekerja di sektor pelayanan publik. Seperti insiden penganiayaan oleh seorang warga terhadap pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Jayapura, Papua pada November 2012. Insiden tersebut dipicu oleh kekecewaan seorang warga terhadap pelayanan kantor yang tidak sigap membantu dalam proses pengurusan Kartu Keluarga (KK).

Gambar 6. Insiden dan Dampak Berdasarkan Isu-isu terkait Konflik Tata Kelola Pemerintahan Periode 2005-Agustus 2014



²¹ Aksi perlawanan dari kelompok massa tertentu dapat dilihat pada kasus bentrokan antara puluhan massa dari LPR (Lembaga Pengaduan Rakyat) yang sedang melakukan demonstrasi terkait korupsi di Kejati Kaltim dengan sekelompok massa lain yang berniat membubarkan aksi tersebut pada Maret 2012 di Kota Samarinda (Samarinda Pos, 9 Maret 2012).

Tabel 3. Bentuk Kekerasan Terkait Konflik Tata kelola Pemerintah di 13 Provinsi Periode 2005-Agustus 2014

Bentuk Kekerasan	Insiden	Dampak Kekerasan		
		Tewas	Cedera	Bangunan rusak
Perusakan	690	2	62	524
Demonstrasi Anarkis	573	1	798	240
Penganiayaan	335	3	283	15
Bentrokan	82	14	304	21
Pengeroyokan	78	4	123	10
Perkelahian	65	3	56	4
Blokade	20	0	36	1
Kerusuhan	16	2	48	137
Serangan Teror	14	0	0	3
Penculikan	8	0	1	1
Sweeping	5	0	25	0
Total	1.886	29	1.736	956

Insiden-insiden kekerasan terkait konflik tata kelola pemerintahan juga dapat memicu munculnya kekerasan dengan mobilisasi massa, seperti bentrokan dan kerusuhan. Data SNPK mencatat insiden-insiden kekerasan dengan mobilisasi massa tersebut cenderung terjadi antar-kelompok masyarakat. Biasanya, insiden-insiden tersebut dipicu oleh kecemburuan sosial kelompok masyarakat dengan kelompok lainnya terkait pelaksanaan kebijakan pemerintah. Seperti insiden bentrokan antar-kelompok warga desa Godo, kecamatan Woha, Kota Bima, NTB pada Desember 2013.²² Insiden ini dipicu oleh program pembagian bantuan dana bedah rumah yang dianggap salah sasaran. Sebagian kelompok warga menganggap seharusnya bantuan itu diberikan kepada para korban kebakaran saat konflik antara desa Samilia dan Godo. Bentrokan pun pecah antara warga yang menerima dengan pihak yang menentang program bantuan tersebut.

Tantangan Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Tigabelas Provinsi

Dari tren kekerasan terkait tata kelola di 13 provinsi selama periode 2005-Agustus 2014, Tim SNPK-The Habibie Center melihat pentingnya isu perbaikan birokrasi pemerintahan, pelayanan publik, korupsi dan penegakan hukum di daerah sebagai tantangan tata kelola pemerintahan daerah. *Pertama*; isu perbaikan birokrasi pemerintahan terkait dengan dimensi tata kelola yaitu efektifitas praktek institusi birokrasi pemerintah dan perilaku aparaturnya, merupakan isu yang penting untuk diperhatikan karena terkait terhadap kualitas para aparaturnya melayani kebutuhan masyarakat. *Kedua*; isu pelayanan publik,

menjadi penting karena dapat melihat bagaimana kualitas kebijakan dan efektifitas tata kelola menjangkau warga di daerah. Kualitas pelayanan publik menjadi penting karena pelayanan yang buruk dapat mendorong reaksi negatif dari warga masyarakat. *Ketiga*; tindak korupsi dana APBD pembangunan, dana pendidikan, bantuan sosial dan pemerintahan desa dapat memicu kekerasan, melemahkan tata kelola pemerintahan, kapasitas kelembagaan negara dan birokrasi. *Keempat*; penegakan hukum sebagai salah satu dimensi tata kelola yang baik, menjadi penting untuk menjaga kualitas para penegak hukum dan proses penegakan hukum sesuai dengan aturan yang berlaku. Data SNPK memperlihatkan bahwa warga masyarakat dapat bereaksi dengan melakukan tindak kekerasan di saat aparat hukum keluar dari kewenangannya dalam menjalankan penegakan hukum. Keempat isu ini relevan dengan dimensi-dimensi tata kelola yang baik. Selain itu data SNPK memperlihatkan bahwa keempat isu ini memiliki potensi kekerasan di masa yang akan datang bila tidak dilakukan perbaikan-perbaikan dalam tata kelola pemerintahan.

Persoalan Internal Birokrasi Pemerintah Daerah

Kapasitas aparat birokrasi pemerintah daerah menjadi kunci untuk dapat melaksanakan tugas pelayanan publik dengan baik. Permasalahan internal di dalam pengelolaan institusi pemerintah daerah dapat menjadi faktor yang menghambat kinerja birokrasi dalam melaksanakan pelayanan publik. Jika institusi pemerintah daerah masih dibebani dengan permasalahan internal di lingkup birokrasi maka pelayanan publik kepada warga dapat terganggu. Dengan kata lain, pembenahan dan perbaikan institusional diperlukan agar kapasitas dan kinerja birokrasi dapat secara efisien dan efektif melayani kepentingan publik. Kendala internal birokrasi di dalam institusi pemerintahan ini dapat berkembang menjadi tindak kekerasan. Berdasarkan data SNPK, terdapat 243 insiden kekerasan terkait birokrasi. Sebagian besar insiden (162 insiden) adalah persoalan internal birokrasi, yang terdiri dari persoalan proses seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) (51.5%), hak-hak PNS (31.6%), dan perilaku serta aturan kepegawaian didalam institusi birokrasi pemerintah daerah (15.5%).

Pertama, insiden kekerasan yang paling banyak (83 insiden) berkaitan dengan proses seleksi CPNS dan tenaga honorer di lingkup pemerintah daerah.²³ Penyebab utama insiden kekerasan tersebut adalah kekecewaan para peserta seleksi yang gagal lolos menjadi CPNS. Kekecewaan tersebut ditimbulkan oleh berbagai hal seperti misalnya proses seleksi yang dianggap tidak transparan dan mereka yang diterima sebagai CPNS dianggap tidak memenuhi persyaratan. Kekerasan juga sering terjadi karena tenaga honorer yang sudah bekerja selama bertahun-tahun di kantor pemerintahan daerah tidak lolos seleksi CPNS, sementara mereka yang baru bekerja beberapa saat sebagai honorer

23 Formasi penerimaan PNS selalu lebih rendah dari jumlah pendaftar. Anwar Abubakar, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi pada Kabinet Indonesia Bersatu Jilid Dua (Nefors News, 5 Januari 2014), mengatakan bahwa pada tahun 2013 pemerintah hanya menyiapkan kuota 30% CPNS, sementara jumlah pelamar sebanyak 1.612.854. Persaingan yang ketat antar pendaftar menjadikan proses penerimaan PNS sering menimbulkan potensi konflik. Tingginya jumlah pendaftar PNS menunjukkan bahwa menjadi PNS masih sangat diminati karena relatif aman secara ekonomi, mendapatkan jaminan pensiun, mendapat kenaikan pangkat maksimal 4 tahun sekali, dan keuntungan lainnya adalah Surat Keputusan (SK) PNS bisa dijadikan jaminan kredit di bank. Hal ini pula yang menjadikan proses seleksi PNS selalu tegang dan berpotensi menimbulkan kekerasan.

22 Lombok Pos, 21 Desember 2013.

justro lolos seleksi CPNS. Salah satu contoh insiden dalam kategori ini adalah demonstrasi anarkis puluhan tenaga honorer di Kabupaten Poso pada Februari 2014. Insiden tersebut dipicu kekecewaan para honorer yang tidak lulus CPNS, padahal mereka telah bekerja selama bertahun-tahun. Insiden tersebut mengakibatkan kantor pemerintahan kabupaten Poso rusak.

kekerasan dalam proses penerimaan CPNS dan honorer juga sering terjadi karena dianggap tidak berpihak pada kelompok tertentu atau hanya menguntungkan kelompok tertentu. Salah satu isu yang berkembang adalah seleksi penerimaan PNS dan honorer tidak mengakomodir putra daerah. Salah satu insiden terkait isu ini terjadi pada 29 Desember 2010 di Namrole, Kabupaten Buru Selatan, Maluku, dimana sejumlah pelamar yang protes karena tidak lulus seleksi CPNS membakar rumah dinas Pejabat Bupati Buru Selatan. Mereka menagih janji pemerintah untuk mengalokasikan 75% kesempatan bekerja kepada putra daerah. Namun, informasi di papan pengumuman menunjukkan justru 75% peserta yang lulus tes CPNS berasal dari luar Buru Selatan.

Kedua, insiden kekerasan terkait birokrasi juga terjadi karena hak-hak PNS yang berupa gaji dan honor tidak dipenuhi. Ada dua faktor penyebab munculnya kekerasan terkait pemenuhan hak-hak PNS akan gaji dan honor yaitu keterlambatan penerimaan dan pemotongan gaji atau honor. Persoalan pemotongan gaji sering terjadi dengan berbagai alasan seperti biaya administrasi, sumbangan sukarela dan wajib yang dikenakan terhadap PNS dan honorer. Salah satu insiden yang penting adalah demonstrasi anarkis puluhan PNS di Lombok Timur, NTB pada Oktober 2005. Puluhan PNS tersebut protes terhadap kebijakan bupati Lombok Timur terkait pemotongan gaji sebesar 2,5% untuk zakat. Akibat insiden tersebut satu orang cedera dan lima kendaraan pemerintah rusak.

Ketiga, Insiden kekerasan yang terkait birokrasi dipicu oleh perilaku pegawai dan aturan kepegawaian tercatat sebanyak 15.5%. Insiden-insiden ini diawali oleh permasalahan seperti hubungan kerja antara atasan dan bawahan, disiplin pegawai dan proses mutasi pegawai. Insiden-insiden ini menunjukkan bahwa permasalahan perilaku dan aturan kepegawaian ini masih menjadi kendala internal di jajaran birokrasi. Hal ini juga menunjukkan sistem *reward* dan *punishment* serta proses pengambilan keputusan atas hubungan kerja di lingkup birokrasi belum berjalan dengan baik. Dari masalah yang terjadi seperti proses mutasi pegawai masih dianggap sebagai kebijakan sepihak oleh pimpinan dan lebih bernuansa subjektif atas dasar suka atau tidak suka bukan karena kompetensi. Data SNPK mencatat salah satu insiden perusakan kantor Badan Penyuluh Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Desa Bente, Kecamatan Bungku Tengah, Kabupaten Morowali, Sulawesi Tengah pada 27 Maret 2014 yang dilakukan oleh empat orang oknum pegawai negeri. Insiden ini dipicu pegawai yang tidak terima mendapatkan mutasi dari atasan tanpa alasan yang jelas.

Berbagai permasalahan di dalam internal birokrasi pemerintah daerah tidak bisa terlepas dari faktor utama yang mendasar dimana birokrasi dibangun tidak dengan kerangka profesional pelaksana kebijakan. Beberapa sebab mendasar dari munculnya masalah birokrasi adalah, *pertama* birokrasi masih belum bebas dari kepentingan kelompok dan politik. Prinsip birokrasi adalah rasional dan meritokrasi.²⁴ Arti dari

rasional di sini adalah birokrasi harus menjadi entitas yang netral dari berbagai kepentingan yang bisa mempengaruhi profesionalisme kerja. Namun pada kenyataannya birokrasi cenderung belum bebas dari dinamika politik yang ada di daerah. Seleksi pegawai dan honorer di beberapa instansi pemerintah daerah disinyalir sebagai bagian dari janji politik kepada para pendukung kepala daerah dalam kampanye pemilihan kepala daerah.

Pada saat para pendukung yang merasa menjadi pegawai atau honorer menjadi hak mereka karena sudah mendukung kepala daerah yang terpilih, maka kekerasan acap kali muncul sebagai bentuk dari kekecewaan ketika mereka tidak lolos dalam seleksi pegawai atau honorer. Persoalan lain adalah struktur dan penempatan pejabat birokrasi yang masih sangat sensitif terhadap perubahan dinamika politik yang terjadi di daerah. Contoh yang sering terlihat adalah pergantian kepala daerah berdampak pada perubahan struktur birokrasi daerah. Posisi-posisi strategis birokrasi diberikan pada mereka yang dianggap dekat secara politik kepada kepala daerah, sementara mereka yang dianggap berseberangan secara politik akan disingkirkan dari kedudukannya. Dalam konteks ini, birokrasi dipandang sebagai sumberdaya (*resource*) yang berhak dimiliki sebagian kelompok tertentu.

Persoalan lainnya adalah proses seleksi pegawai negeri daerah maupun pegawai honorer terkadang muncul tuntutan dari kelompok yang mengatasnamakan putra daerah agar proses seleksi lebih mengutamakan putra daerah dibanding pendatang. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa birokrasi menjadi arena negosiasi kekuatan antar kelompok di masyarakat. Tuntutan untuk mendahulukan putra daerah adalah salah satu bentuk *affirmative action* dalam struktur birokrasi daerah. Dominasi kelompok masyarakat tertentu dalam struktur birokrasi berpotensi menimbulkan tindakan nepotisme dalam pelayanan publik. Hal ini jelas sekali bertentangan dengan hakekat birokrasi sebagai pelaksana kebijakan yang seharusnya dijalankan oleh sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi dan kapasitas yang sesuai dengan bidang yang menjadi tanggung jawabnya. Sering terjadi perdebatan dan tarik ulur tentang mana yang harus didahulukan antara tuntutan putra daerah atau prasyarat kompetensi dalam seleksi aparatur birokrasi. Hal ini harus segera dicari solusinya, baik oleh pemerintah pusat maupun daerah dengan kebijakan yang bisa mengakomodir kedua hal tersebut tetapi tidak mengurangi kualitas pelayanan publik pada masyarakat.

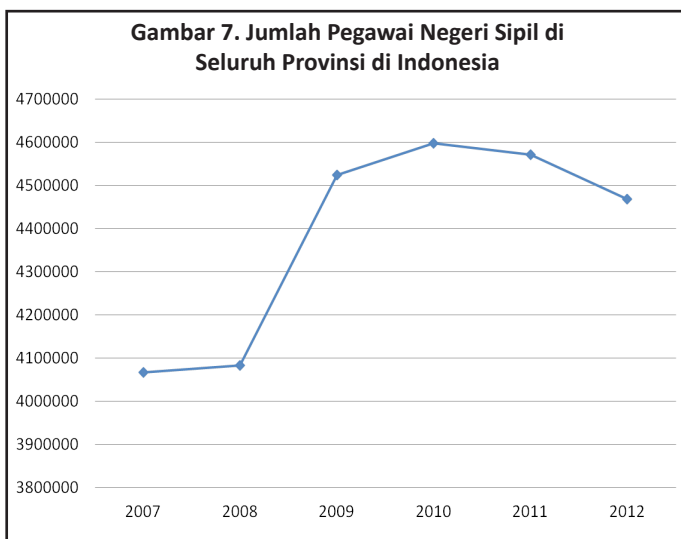
Kedua, birokrasi dibangun tidak berdasarkan kebutuhan riil. Jumlah pegawai dan tenaga honorer melebihi kebutuhan sehingga melampaui kapasitas insitusi. Hal tersebut diperparah dengan masuknya jumlah pegawai sebagai salah satu komponen dalam penghitungan besarnya Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dari pemerintah pusat.²⁵ Salah satu strategi yang dilakukan untuk mempertahankan jumlah DAU/DAK adalah mempertahankan atau menambah jumlah formasi birokrasi, walaupun pada kenyataannya hal tersebut melebihi tenaga yang dibutuhkan. Secara nasional meningkatnya jumlah pegawai daerah memperlihatkan kendala ini (**Gambar 7**).

Pengetahuan Indonesia (LIPI) secara jelas menempatkan meritokrasi dan profesionalisme birokrasi sebagai salah satu tindakan umum dari strategi tata kelola pemerintahan yang baik dan sensitif terhadap konflik.

25 Menurut Lenny Hidayat, peneliti Index Governance Indonesia/Kemitraan sumber utama APBD adalah dana perimbangan berupa DAU dan DAK yang jumlahnya sampai 90% dari total budget APBD (Kompas, 16 Oktober 2014).

24 Berdasarkan kerangka kerja pencegahan konflik sosial di Indonesia: Strategi dan Tindakan Penanganan Isu Konflik yang diterbitkan oleh Lembaga Ilmu

Dari grafik di atas terlihat jelas bahwa jumlah pegawai daerah secara nasional meningkat drastis sejak tahun 2008. Peningkatan tersebut merupakan dampak langsung dari adanya daerah pemekaran yang harus membuat struktur birokrasi baru. Pada akhirnya, jumlah birokrasi besar akan membebani keuangan daerah. Hasil temuan IGI di 34 kabupaten/kota menunjukkan bahwa sebagian besar daerah menghabiskan alokasi keuangan mereka untuk belanja aparatur pemerintah, yang besarnya 1-3 kali lipat dari besarnya belanja program.²⁶ Struktur keuangan daerah yang seperti ini menjadikan keuangan daerah tidak pro terhadap pembangunan, karena banyak biaya dihabiskan untuk menggaji pegawai daerah. Hal ini menguatkan pandangan bahwa birokrasi justru mengambil porsi terbesar keuangan daerah. Padahal anggaran tersebut seharusnya lebih banyak dialokasikan untuk pembangunan sektor pelayanan publik.

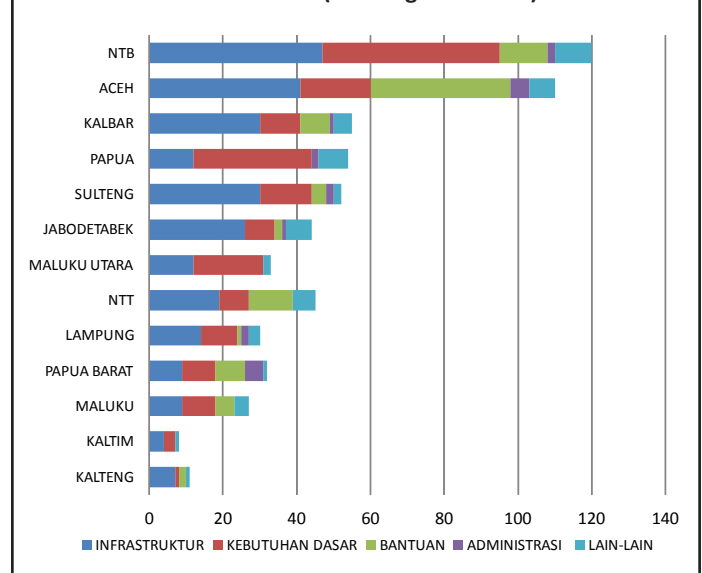


Pelayanan Publik

Kualitas pelaksanaan pelayanan publik yang tidak memadai oleh pemerintah daerah dapat memicu reaksi negatif dari masyarakat. Data SNPK sendiri mencatat 621 insiden kekerasan terkait pelayanan publik di 13 provinsi mengakibatkan 4 orang tewas, 379 cedera dan 355 bangunan rusak. Kekecewaan warga terhadap pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan dasar dapat berpotensi bagi munculnya tindak kekerasan. Insiden-insiden kekerasan terkait kekecewaan warga terhadap pelayanan publik menyebar di NTB (19.3%), Aceh (17.7%), Kalimantan Barat (8.8%), Papua (8.6%), Sulawesi Tengah (8.3%), NTT (7.2%), Jabodetabek (7%), Maluku Utara (5.3%), Papua Barat (5.1%), Lampung (4.8%), Maluku (4.3%), Kalimantan Tengah (1.7%) dan Kalimantan Timur (1.2%). Insiden kekerasan terkait pelayanan publik terjadi di bidang 1) infrastruktur dasar (41.8%) seperti listrik, air, jalan, sarana transportasi, pemadam kebakaran, BBM, dan bangunan, 2) pelayanan kebutuhan hidup sehari-hari (30.7%) seperti pendidikan dan kesehatan, 3) bantuan pemerintah (14.9%) seperti bantuan bencana alam, bantuan sosial dan konflik, 4) pelayanan administratif (3.2%), dan 5) pelayanan lainnya (9.1%) (**Gambar 8**).

Ada beberapa faktor yang mendorong terjadinya kekerasan di dalam pelaksanaan pelayanan publik pemerintah daerah kepada warganya. *Pertama; secara struktural* kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan beberapa fasilitas kebutuhan dasar dan infrastruktur masih bergantung pada

Gambar 8. Insiden Kekerasan Terkait Pelayanan Publik di 13 Provinsi (2005-Agustus 2014)



kebijakan tata kelola pemerintah pusat. Pemerintah daerah misalnya tidak dapat langsung mengeksekusi perbaikan jalan karena status jalan tersebut adalah jalan nasional yang terkait dengan struktur pelayanan publik nasional dan kebijakan pusat. Selain itu kebijakan energi nasional juga memengaruhi bagaimana ketersediaan pelayanan listrik di beberapa daerah. *Kedua; kapasitas institusional* para petugas pelayanan publik di dalam menyampaikan pelayanan kepada warga. Kinerja birokrasi dan petugas pelayanan publik yang kurang baik dapat memicu kekecewaan warga yang mengharapkan mendapatkan pelayanan yang baik dan sesuai. *Ketiga; respon warga*, seringkali warga masyarakat yang kecewa dengan jenis pelayanan publik tertentu tidak mampu mengelola dan mengekspresikan kekecewaannya ke dalam saluran yang positif dan memilih aksi kekerasan sebagai solusi. Dalam hal ini, praktek demokrasi warga negara seperti menyampaikan gugatan atau berdialog dengan instansi pemerintah terkait masalah pelayanan publik belum berjalan di beberapa daerah. Ini menunjukkan saluran-saluran partisipasi warga daerah perlu diperkenalkan dan secara aktif didorong oleh semua pihak. Selain itu warga masyarakat juga belum sepenuhnya menyadari untuk menggunakan DPRD sebagai perwakilan untuk menyampaikan keluhan.

Faktor struktural. Salah satu yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah pusat adalah kebutuhan konsumsi energi di daerah seperti listrik. Mantan Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Susilo Siswoutomo menilai di masa kepemimpinan presiden yang baru kebijakan energi listrik dan BBM sangat penting. Terkait dengan energi listrik, pemerintahan baru memiliki tugas berat karena untuk mengimbangi pertumbuhan ekonomi sekaligus pertumbuhan penduduk Indonesia sehingga diperlukan pembangunan pembangkit listrik yang memadai²⁷. Di luar ibukota Jakarta, daerah-daerah seperti di Kalimantan, Sumatera dan wilayah Indonesia timur seringkali harus mengalami pemadaman listrik karena PLN tidak mampu menyediakan kebutuhan tersebut. Marwan Batubara, Direktur Eksekutif Indonesia Resource Studies (IRES), menyatakan bahwa pertumbuhan konsumsi listrik 7-8% pertahun tidak dibarengi oleh pasokan listrik yang memadai karena tidak tersedianya pembangkit

26 Berita pada Harian Kompas, Kamis 16 Oktober 2014.

27 Pekerjaan Rumah Menanti; Program Sudah Banyak, Harus Cepat Dilaksanakan, Koran Kompas Edisi Selasa, 21 Oktober 2014, Hal. 18.

listrik²⁸. Di masa yang akan datang kekecewaan warga masyarakat daerah dengan pemadaman listrik akan semakin meningkat.

Data SNPK sendiri mencatat 102 insiden kekerasan terkait dengan kekecewaan warga terhadap infrastruktur negara dalam memenuhi konsumsi listrik daerah. Ironisnya, daerah penghasil sumberdaya alam seperti Kalimantan Barat merupakan daerah yang rentan pemadaman akibat kelangkaan listrik. Data SNPK mencatat kekerasan terkait listrik paling sering terjadi di Kalimantan Barat (22 insiden), diikuti oleh Sulawesi Tenggara (23 insiden), NTB (15 insiden), NTT (9 insiden) dan 9 provinsi lainnya masing-masing di bawah 6. Insiden kekerasan yang terjadi di Kalimantan Barat terkait layanan listrik oleh PLN seringkali terjadi akibat proses pemadaman listrik bergilir. Bangunan PLN sering menjadi sasaran perusakan warga dengan 16 insiden kekerasan, sedangkan petugas PLN juga sangat rentan menjadi sasaran penganiayaan dengan 6 insiden kekerasan.

Pada tahun 2012 yang lalu kantor PLN di kecamatan Pemangkat, Kabupaten Sambas dilempari batu oleh 200 orang warga sehingga mengalami kerusakan parah. Aksi perusakan ini dipicu oleh kekecewaan warga karena pemadaman listrik seringkali terjadi di Rayon Pemangkat. Kekecewaan warga yang berakhir dengan perusakan kantor PLN juga terjadi di Kecamatan Parindu, Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat. Tindak kekerasan ini dipicu oleh kesalahpahaman warga pelanggan atas pemberitaan PLN terkait pemadaman listrik. Data SNPK mencatat tindak kekerasan pada bulan September 2011 tersebut mengakibatkan kerusakan properti seperti meja, kaca kantor dan kaca mobil di kantor PLN tersebut.

Pada bulan Agustus 2014 yang lalu, 30 lebih perwakilan warga mendatangi lagi kantor PLN Rayon Pemangkat. Pontianak Post mengabarkan perwakilan warga ini mempertanyakan seringnya terjadi pemadaman listrik di PLN Sub Rayon Sentebang dan meminta solusi dari PLN. Warga Jawaı merasakan kekecewaan karena selama ini terpaksa menerima pelayanan listrik PLN yang tidak memuaskan akibat pemadaman listrik bergilir. Pemadaman listrik dapat terjadi empat sampai 10 kali seminggu dan hal ini telah berlangsung sejak bulan Desember 2013. PLN memberikan solusi dengan menjanjikan listrik akan menyala lima hari dan satu hari padam. Salah satu langkah positif dari datangnya warga Jawaı ini ke kantor PLN adalah bahwa kekecewaan warga tidak disertai dengan tindakan kekerasan. Kerjasama antara warga dengan Muspika (musyawarah pimpinan kecamatan) untuk mengawal warga ke kantor PLN merupakan tindakan pencegahan yang efektif agar kekecewaan warga tidak berubah menjadi tindak kekerasan.

Faktor Kapasitas Institusional; petugas pelayanan publik dalam melaksanakan pelayanan sangat dipengaruhi oleh kondisi persoalan internal birokrasi. Kendala internal birokrasi seperti proses seleksi pegawai yang tidak berdasarkan profesionalisme, tidak dipenuhi hak-hak pegawai negeri dan masalah perilaku serta aturan kepegawaian yang buruk merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja petugas pelayanan publik. Akibatnya keterlambatan dan ketidaksesuaian pelayanan birokrasi seringkali terjadi dan memicu reaksi negatif warga masyarakat. Lemahnya kapasitas institusional yang dipengaruhi oleh persoalan internal birokrasi ini memperlihatkan tidak efektif dan efisiennya implementasi tata kelola pemerintahan dalam melaksanakan pelayanan publik.

28 Nurseffı Dwi Wahyuni. 2014. Indonesia Terancam Krisis Listrik, www.liputan6.com, 28 Maret 2014.

Lemahnya kapasitas institusional akibat kendala internal birokrasi dapat ditemukan dalam implementasi program bantuan pemerintah. Tujuan program bantuan adalah untuk meringankan beban warga masyarakat yang mengalami berbagai permasalahan terkait kemiskinan, bencana alam, bencana sosial dan konflik²⁹. Dengan kerangka bantuan maka program tersebut dibuat berdasarkan alasan yang khusus karena suatu keadaan *force major* dan *objek* penerima bantuan yaitu warga masyarakat yang rentan dan tidak memiliki kapasitas untuk mengatasinya. Pelaksanaan program bantuan yang tidak sesuai dengan tujuan dan target sasaran untuk meringankan beban orang atau kelompok masyarakat rentan dapat menimbulkan kekecewaan yang berujung pada tindak kekerasan. Data SNPK mencatat 93 insiden kekerasan terkait dengan program bantuan pemerintah dengan dampak 2 orang tewas, 55 cedera dan 52 bangunan rusak. Secara spesifik insiden kekerasan terkait kinerja petugas pelayanan dalam melaksanakan program bantuan paling sering terjadi program bantuan sosial (76.3%), bantuan bencana alam (15%) dan bantuan korban konflik sosial (8.6%). Permasalahan klasik yang sering muncul terkait bantuan yang menyebabkan munculnya kekerasan adalah karena pelayanan buruk yang disebabkan oleh 1) keterlambatan datangnya bantuan, 2) kesalahan dalam menentukan target penerima bantuan dan 3) tidak sesuaiya bantuan yang dijanjikan.

Pertama, bantuan sering dijanjikan dalam waktu tertentu namun karena berbagai kendala pelaksanaannya mengalami keterlambatan diterima warga. Data SNPK mencatat pada 27 Desember 2013 ribuan warga Aceh melakukan aksi demonstrasi di kantor gubernur Aceh. Demonstrasi yang berakhir dengan saling lempar dengan aparat polisi tersebut terkait dengan proposal permohonan bantuan usaha sebesar Rp 500.000 dari masyarakat. Proposal tersebut sudah disetujui oleh pemerintah daerah Aceh, namun bantuan usaha tidak kunjung diterima oleh masyarakat. Akibatnya demonstrasi tersebut, sejumlah bangunan mengalami kerusakan dan beberapa orang mengalami luka-luka. Selain bangunan pemerintahan, data SNPK juga mencatat petugas pelayanan publik sebagai target sasaran akibat keterlambatan pelaksanaan program bantuan di Aceh. Pada 30 Maret 2007, di Desa Alue Naga, Kec. Syah Kuala, Kab. Banda Aceh, Nangro Aceh Darussalam, Putro seorang petugas dari Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR) Aceh, dianiaya masyarakat dalam acara pertemuan BRR dan NGOs yang akan membangun rumah di desa tersebut. Insiden ini terpicu setelah masyarakat setempat belum mendapat bantuan rumah setelah dua tahun lebih menjadi korban bencana alam musibah tsunami Aceh 2004.

Kedua, kesalahan petugas pelayanan dalam memberikan bantuan yang tidak sesuai dengan target warga penerimanya dapat memicu permasalahan. Kesalahan pemberian bantuan biasanya terjadi karena adanya kendala dalam daftar penerima bantuan yang bermasalah atau kriteria penerima

29 Secara umum program bantuan dapat dibagi dalam bantuan sosial, bantuan bencana dan bantuan korban konflik yang sangat spesifik dan hanya berlaku untuk wilayah pasca-konflik seperti Aceh. Program bantuan pemerintah yang umum diadakan adalah program Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang dibuat pada 2009 dan dilanjutkan 2013 dengan nama lain Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM). Adanya kenaikan Bahan Bakar Migas (BBM) yang secara langsung berdampak pada naiknya harga produk-produk lain sangat membebani masyarakat miskin dan tidak mampu. Untuk membantu meringankan kelompok miskin, pemerintah membuat program BLT dengan target spesifik penerima adalah masyarakat miskin. Bantuan juga sering dibatasi oleh waktu pelaksanaannya. Contoh bantuan untuk korban pengungsi akibat konflik Ambon yang hanya sampai dengan 2003, dengan demikian sudah tidak ada lagi bantuan untuk pengungsi karena sudah tidak ada lagi pengungsi akibat konflik di Ambon.

bantuan yang tidak jelas. Dalam pemberian bantuan kriteria-kriteria dibuat agar menjadi standar untuk menentukan siapa yang berhak menerima bantuan. Permasalahan sering muncul ketika kriteria penerima bantuan tidak sesuai dengan kriteria yang dikehendaki oleh masyarakat. Faktor lainnya adalah kurangnya sosialisasi kriteria penerima bantuan kepada masyarakat luas sebagai calon penerima bantuan. Selain itu peran petugas yang berwenang juga berpengaruh dalam menentukan mereka yang berhak atau tidak untuk menerima bantuan. Berbagai permasalahan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya tindak kekerasan terhadap petugas pelayanan publik dalam mengimplementasikan program bantuan pemerintah. Pada bulan Mei 2008, data SNPK mencatat Ramlan, Ketua RT Dusun Indah Desa Garut, Kec. Darul Imarah, Aceh dibunuh oleh 3 orang warganya karena nama mereka tidak masuk dalam daftar penerimaan bantuan BRR.

Ketiga, kekerasan dapat muncul karena kekecewaan warga yang muncul akibat tidak sesuainya jumlah bantuan dengan yang dijanjikan. Berkurangnya jumlah bantuan yang diberikan sering terjadi karena pemotongan oleh petugas pemberi bantuan dengan alasan biaya administrasi atau biaya-biaya lain yang bisa diklasifikasikan sebagai tindakan korupsi. Data SNPK mencatat pada Agustus 2013 yang lalu di Kabupaten Pidie, Aceh, sejumlah nelayan melakukan demonstrasi karena mendapatkan bantuan kotak fiber ikan tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan. Insiden berkembang menjadi aksi membakar kotak fiber ikan yang merupakan bantuan dari Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Pidie. Para nelayan ini kecewa karena ukuran kotak fiber yang diberikan lebih kecil dan tidak sesuai dengan ukuran yang diajukan sebelumnya.

Permasalahan teknis seperti keterlambatan bantuan, target sasaran penerima bantuan dan tidak sesuainya jumlah bantuan yang dijanjikan menunjukkan kapasitas birokrasi yang belum profesional dan mampu mengelola program bantuan. Selain itu mekanisme dan manajemen pemberian bantuan yang dimiliki pemerintah pusat maupun daerah masih menyisakan ruang yang memungkinkan terjadinya kendala-kendala teknis yang dapat berakibat fatal. Ruang ini memungkinkan program bantuan rawan penyelewengan yang dilakukan oleh petugas. Pada akhirnya lemahnya kapasitas institusional untuk mengelola bantuan dapat menghambat maksud dan tujuan dari pemberian bantuan yang sebesar-besarnya untuk meringankan beban penerima bantuan. Ini berarti bahwa pemberian bantuan yang ada seringkali bertentangan dengan prinsip "Do No Harm"³⁰, sebuah prinsip yang dipakai secara luas dalam pemberian bantuan.

Faktor respon warga; warga seringkali menggunakan tindakan kekerasan sebagai bentuk kekecewaan dalam merespon pelayanan publik yang dianggap tidak sesuai dan memuaskan. Kekecewaan terhadap pelayanan publik seringkali diakibatkan dari ketidakabsahan warga dalam menjalani proses pelayanan atau ketidaksesuaian antara ekspektasi yang diharapkan oleh warga dengan pelayanan yang dilakukan petugas. Akibatnya banyak petugas pelayanan publik yang berperan membantu memenuhi kebutuhan warga menjadi korban tindak kekerasan.

Bidang pelayanan publik yang petugasnya sering mengalami tindak kekerasan dalam memberikan pelayanan adalah pelayanan kesehatan. Data SNPK mencatat setidaknya terdapat 61 insiden kekerasan terkait pelayanan kesehatan dimana petugas kesehatan menjadi korban kekerasan yang dilakukan oleh pelanggan rumah sakit. Daerah yang paling sering terjadi insiden kekerasan terhadap petugas pelayanan kesehatan adalah Papua (13 insiden) diikuti oleh Aceh (10 insiden), Sulawesi Tengah (6 insiden), NTB dan Kalbar (masing-masing 5 insiden) dan 7 provinsi lainnya masing-masing dibawah 5 insiden.

Salah satu insiden yang diidentifikasi SNPK adalah pengeroyokan seorang petugas medis pria di Rumah Sakit Umum (RSU) Pidie Jaya pada Maret 2013 yang lalu. M Nur petugas yang dikeroyok warga Gampong Uteuen tersebut berhasil melarikan diri ke kantor kepolisian mencari perlindungan karena takut dimassa. M. Nur, Petugas medis setelah merawat salah satu warga Gampong Uteuen yang mengalami kecelakaan berusaha memberikan penjelasan mengenai tata cara pelayanan Jaminan Kesehatan Aceh (JKA) agar pasien mendapatkan pembiayaan gratis dengan syarat KTP atau kartu keluarga. Pasien tidak mendengarkan masukan tersebut dan memutuskan untuk pulang ke rumahnya. Namun pada malam harinya puluhan pemuda yang berasal dari daerah yang sama dengan pasien tersebut mendatangi rumah sakit dan mencari petugas medis tersebut. Akibat peristiwa ini Persatuan Perawat Nasional Indonesia (PPNI), Pidie Jaya mengutuk keras peristiwa pengeroyokan tersebut karena petugas M. Nur telah memberikan pelayanan yang terbaik untuk pasien sesuai dengan prosedur JKA.

Peristiwa pemukulan petugas kembali terjadi di rumah sakit yang berbeda dengan korban petugas perempuan. Data SNPK mengidentifikasi, seorang perawat perempuan di ruang penyakit internis Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD), Nagan Raya, Kabupaten Nagan Raya, Aceh dipukuli oleh salah seorang keluarga pasien di saat sedang bertugas. Alasan pemukulan yang terjadi pada Desember 2013 yang lalu diduga karena kesal atau terlambat menangani keluarga pasien. Data SNPK melaporkan bahwa menurut pegawai yang bekerja di rumah sakit milik pemerintah itu pemukulan terhadap petugas medis oleh keluarga pasien sering terjadi dirumah sakit tersebut.

Korupsi

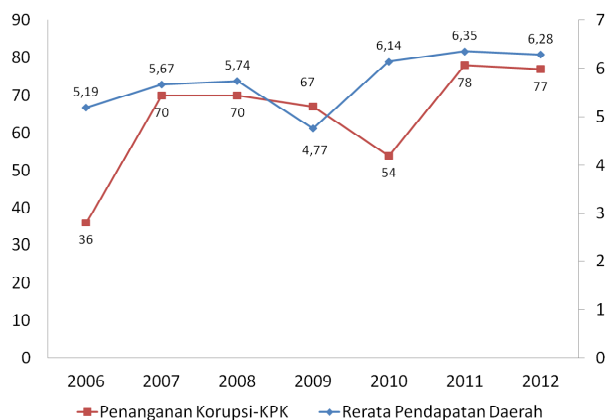
Sistem desentralisasi pemerintahan telah diterapkan di Indonesia selama lebih dari satu dekade. Pada era ini, kewenangan dan kekuasaan tidak didominasi lagi oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) memiliki keleluasaan untuk mengelola pemerintahan dan sumber-sumber daya yang ada.³¹ Kondisi ini memberikan peluang bagi berjalannya roda pemerintahan dan pembangunan daerah yang lebih optimal. Tak hanya itu, dengan adanya distribusi kewenangan dan kekuasaan di tingkat daerah, upaya-upaya (kebijakan dan program) untuk menyejahterakan rakyat dapat berjalan lebih mudah.³² Melalui desentralisasi, peluang pertumbuhan pembangunan semakin terbuka. Oates (pp.237-243) menyebutkan bahwa

31 Sesuai dengan UU No. 22/1999 tentang pelaksanaan sistem desentralisasi, sektor-sektor yang wajib ada di tingkat daerah mencakup pelayanan kesehatan, pendidikan, pekerjaan umum, lingkungan, perhubungan, transportasi, pertanian, industri dan perdagangan, investasi modal, pertanahan, koperasi, tenaga kerja, dan infrastruktur.

32 Hammond dan Tosun (1:2009) menyebutkan bahwa desentralisasi dapat mendorong pelayanan publik yang lebih efisien kepada masyarakat.

30 *Do No Harm* adalah prinsip yang secara umum dipakai secara internasional dalam program pemberian bantuan. Prinsip *do no harm* menitikberatkan bahwa bantuan yang diberikan tidak memperparah keadaan atau menjadikan keadaan lebih buruk dari yang diharapkan. Anderson, M., (1999), *Do No Harm: How Aid Can Support Peace or War*. Lynne Rienner Publishers.

Gambar 9. Tren Pendapatan Daerah di 33 Provinsi (%) dan Kasus Korupsi di Indonesia Periode 2006-2012



Sumber: Data BPS dan KPK Tahun 2013

desentralisasi dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat lokal.³³

Jika dilihat dalam konteks Indonesia, penerapan sistem desentralisasi menjadi pemicu bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola sumber daya secara lebih leluasa. Melalui desentralisasi, potensi pendapatan daerah dapat diperoleh secara maksimal. Hal ini sejalan dengan data BPS yang menyebutkan bahwa laju pendapatan daerah (provinsi) di Indonesia cenderung mengalami peningkatan selama tahun 2006-2012 (**Gambar 9**). Hal serupa juga disebutkan dalam Kajian Pengeluaran Publik Indonesia tahun 2007 oleh Bank Dunia yang menyebutkan bahwa sejak pelaksanaan sistem desentralisasi, tingkat pendapatan daerah telah mengalami peningkatan di seluruh Indonesia, baik itu di level provinsi maupun di kabupaten/kota.

Di samping memberikan beragam keuntungan, penerapan sistem desentralisasi juga menimbulkan dampak negatif. Salah satu fenomena yang marak terjadi adalah tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh para pejabat politik dan birokrasi. KPK menyebutkan bahwa dalam kurun waktu 2004-2013 terdapat 42 kepala daerah yang terjerat kasus korupsi, dengan rincian delapan gubernur, sembilan walikota, satu wakil walikota, 23 bupati, dan satu wakil bupati.³⁴ Selain kepala daerah, terdapat juga 17 anggota DPRD (provinsi dan kabupaten/kota), lima sekretaris daerah, dan 27 Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pemda yang sebagian besar setingkat kepala seksi (kasi), kepala dinas (Kadis), kepala bagian (Kabag), dan kepala bidang (Kabid).

Beberapa persoalan menjadi pendorong maraknya fenomena korupsi di era desentralisasi. Dalam studi Bank Dunia yang berjudul *Fighting Corruption in Decentralized Indonesia* disebutkan bahwa desentralisasi membuka peluang pemanfaatan berbagai sumber pembiayaan daerah, baik oleh kepala daerah maupun anggota legislatif, untuk kepentingan politik, seperti sumbangan kepada partai politik dan pembiayaan untuk pemilihan umum/Pemiulka. Persoalan *law enforcement*, peraturan perundangan yang belum memadai, dan pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang buruk turut berkontribusi terhadap tindakan korupsi yang terjadi di daerah.³⁵

33 Oates, Wallace E. 1993. "Fiscal Decentralization and Economic Development," *National Tax Journal*, 46, 237-243.

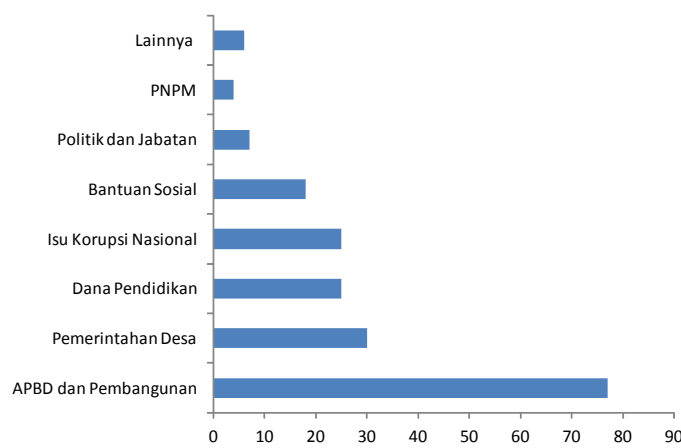
34 Studi KPK Soal "Delapan Agenda Anti-Korupsi Bagi Presiden 2014-2019

35 Studi KPK soal "Pelaksanaan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Tahun 2006

Fenomena korupsi tidak hanya menjadi persoalan hukum semata, akan tetapi menjadi persoalan sosial-kemasyarakatan. Kasus-kasus korupsi dapat menciptakan reaksi dari masyarakat, seperti aksi protes atau demonstrasi. Tak jarang, masyarakat juga bereaksi dengan melakukan aksi-aksi kekerasan terkait kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh para pejabat publik. Data SNPK mencatat sekitar 192 insiden kekerasan yang mengakibatkan 166 cedera dan 41 bangunan rusak. Insiden-insiden tersebut merupakan reaksi terhadap dugaan kasus korupsi yang terjadi di 13 provinsi pantauan program SNPK. Kondisi ini menunjukkan bahwa isu-isu korupsi dapat memicu konflik kekerasan di tengah masyarakat.³⁶

Jika dilihat lebih rinci (**Gambar 10**), isu-isu korupsi APBD dan pembangunan daerah menjadi persoalan yang kerap menimbulkan kekerasan. Data SNPK mencatat sebanyak 77 insiden kekerasan (40%) terjadi akibat respon terhadap kasus-kasus korupsi terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maupun kebijakan pembangunan daerah. Dugaan korupsi pemerintahan desa juga kerap memicu kekerasan di tengah masyarakat. Data SNPK mencatat 30 insiden kekerasan terjadi sebagai reaksi protes dan kekecewaan terhadap perilaku aparat desa yang diduga melakukan tindakan korupsi. Data SNPK juga mencatat bahwa isu-isu korupsi dana pendidikan juga menjadi pemicu terjadinya kekerasan. Sepanjang 2005-Juli 2014, tercatat 25 insiden kekerasan yang terkait dengan isu-isu korupsi dana pendidikan. Isu yang tidak kalah penting yang kerap memicu kekerasan adalah korupsi dana-dana bantuan sosial. Data SNPK mencatat 18 insiden kekerasan terjadi sebagai reaksi warga terhadap dugaan tindakan korupsi dana bantuan sosial.

Gambar 10. Insiden Kekerasan terkait Isu-isu Korupsi di 13 Provinsi Periode 2005-Agustus 2014



Salah satu insiden kekerasan yang terjadi adalah pembakaran kantor pemerintah desa Serage, Lombok Tengah NTB akibat masyarakat desa yang tidak puas terhadap pembagian beras miskin pada Agustus 2012 (Lombok Pos, 30 Agustus 2012). Ketidapuasan tersebut dipicu oleh dugaan kepala desa yang melakukan korupsi terhadap bantuan beras tersebut. Warga menduga sebanyak 7 ton Beras Miskin (Raskin) tidak diberikan ke masyarakat. Insiden tersebut mengakibatkan gedung dan barang-barang di kantor pemerintah desa rusak.

36 Dalam World Development Report 2011 disebutkan bahwa dari hasil survey di beberapa negara tentang pandangan masyarakat terhadap pemicu konflik, isu korupsi merupakan salah satu pemicu utama terjadinya konflik kekerasan di suatu negara (WDR 2011). Dalam konteks serupa, Pavel K. Baev (127-144:2003) menyatakan bahwa korupsi menjadi salah satu faktor yang mengembangiakan kekerasan di Georgia.

Fenomena kekerasan terkait isu-isu korupsi tidak bisa dilepaskan dari persoalan-persoalan tata kelola pemerintahan di tingkat lokal. Terdapat faktor-faktor yang turut berkontribusi terhadap maraknya kekerasan terkait isu-isu korupsi. **Pertama; persoalan transparansi.** Transparansi menjadi elemen yang penting bagi keterbukaan produk-produk kebijakan maupun keputusan pejabat publik. Keterbukaan ini dapat mendorong evaluasi dan *monitoring* baik dari pemerintah maupun masyarakat sipil. Akan tetapi, persoalan transparansi masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah dan pejabat publik. Ini dapat dilihat pada hasil laporan Indonesia Governance Index (IGI) tahun 2012 yang menyebutkan bahwa nilai transparansi pemerintahan dan birokrasi masih rendah.³⁷ Dalam laporannya, IGI mencatat bahwa terdapat persoalan terkait aksesibilitas terhadap dokumen-dokumen publik, seperti Peraturan Daerah (Perda), APBD, dan pertanggungjawaban anggaran. Ketika pemerintah tertutup terkait keputusan, kebijakan, dan program yang dijalankan, maka potensi tindakan korupsi (seperti permainan anggaran) dapat terjadi.

Pemerintahan yang tertutup acapkali mengundang demonstrasi berbagai elemen masyarakat (seperti kelompok mahasiswa) untuk mempertanyakan kebijakan dan realisasi program pemerintah. Akan tetapi, pemerintah seringkali merespon hal tersebut dengan membenturkan dengan aparat keamanan, sehingga aksi anarkis tidak dapat dihindari. Seperti, aksi demonstrasi Aliansi Rakyat Peduli Pendidikan (ARPP) dan forum masyarakat bersatu untuk pendidikan Lampung yang hendak mempertanyakan realisasi anggaran pendidikan dalam APBD 2007 karena diduga ada permainan anggaran. Aksi demonstrasi berakhir ricuh ketika salah seorang demonstran diduga dipukul oleh anggota Satpol PP (Lampung Pos, 3 Mei 2007). Persoalan tersebut tak hanya terjadi di tingkat provinsi atau kabupaten/kota, data SNPK mencatat bahwa pemerintahan desa juga kerap tidak transparan, terutama ketika memberikan bantuan sosial ke masyarakat. Hal inilah yang mendorong respon berlebih berupa kekerasan dari warga-masyarakat, seperti pada insiden perusakan rumah kepala desa Kuripan yang dilakukan ratusan warga di Lombok Barat, NTB. Insiden ini dipicu oleh tindakan kepala desa yang tidak terbuka soal alokasi dana desa (Lombok Pos, 17 Februari 2009).

Insiden lainnya, seperti demonstrasi sejumlah mahasiswa dan pemuda terkait dugaan pemerintah Kota Bima yang tidak transparan dalam realisasi dana-dana APBD tahun 2013 (Lombok Pos, 17 Desember 2013). Aksi demonstrasi tersebut berubah menjadi anarkis ketika massa menyandera dan merusak mobil dinas yang melintas setelah mereka gagal menemui pejabat publik kota Bima untuk menyuarakan protes mereka. Pada insiden tersebut, aparat kepolisian berhasil meleraikan dan meredam aksi kekerasan yang lebih besar.

Kedua; persoalan penegakan hukum. Sejak era desentralisasi, upaya pemberantasan korupsi terus digalakkan. Kehadiran KPK pada tahun 2003 menjadi salah tonggak dalam upaya pemberantasan korupsi. Tak hanya itu, berbagai undang-undang maupun aturan terkait sudah cukup mendukung upaya penegakan hukum tindak korupsi.³⁸ Meskipun demikian,

masyarakat masih menganggap bahwa upaya pemberantasan korupsi masih belum efektif (Global Corruption Barometer 2013). Hal ini dikarenakan persepsi masyarakat yang masih melihat bahwa aparat hukum masih menjadi bagian dari masalah korupsi. Lebih lanjut, hambatan utama penegakan hukum dalam kasus-kasus korupsi kerap disebabkan oleh masih kentalnya praktik-praktik transaksional antara pejabat pemerintahan dan para penegak hukum. Kondisi tersebut menghambat upaya-upaya pemberantasan korupsi yang masif.

Persoalan penegakan hukum dalam kasus-kasus korupsi, seperti ketidakjelasan proses hukum seringkali memicu tindak kekerasan baik terhadap para terduga koruptor maupun instansi penegak hukum. Seperti pada kasus dugaan korupsi APBD yang dilakukan oleh Bupati Lampung Timur, dimana beberapa elemen mahasiswa melakukan demonstrasi di gedung PN Tanjung Karang, Kota Bandar Lampung untuk menuntut bupati tersebut dihukum seberat-beratnya. Aksi demonstrasi tersebut berujung pada bentrokan dengan aparat keamanan (Lampung Pos, 26 April 2011). Protes yang disampaikan oleh kelompok masyarakat ini tidak lepas dari adanya dugaan permainan antara sang bupati dengan aparat kejaksaan setempat terkait tuntutan yang diberikan. Dugaan tersebut semakin kuat, ketika bupati tersebut dapat melarikan diri dari eksekusi kejaksaan paska putusan kasasi. Sejumlah jaksa di Lampung diduga terlibat dalam membantu pelarian bupati, bahkan kepala Kejaksaan Bandar Lampung menyampaikan bahwa tim kejaksaan yang hendak mengeksekusi diduga hanya berpura-pura (Tempo.co, 20 Juni 2012).

Ketiga, persoalan kepemimpinan daerah. Diera desentralisasi, pemimpin daerah (eksekutif dan legislatif) memiliki kewenangan dan kekuasaan yang besar dalam pengelolaan pemerintahan. Dengan kondisi tersebut, pemimpin daerah diharapkan dapat memberikan kesejahteraan rakyat secara maksimal. Akan tetapi, para pemimpin daerah malah kerap disibukan dengan urusan hukum terkait tindak pidana korupsi. Satu persatu para pemimpin daerah (gubernur, walikota, bupati, dan para anggota legislatif) terjerat masalah korupsi. Persoalan korupsi para pemimpin daerah acapkali disebabkan oleh kepentingan-kepentingan politik. Modus politik yang kerap terjadi adalah maraknya 'money politics' yang dilakukan oleh kepala daerah guna mempertahankan dan mendapatkan dukungan dari legislatif.³⁹ Tak hanya itu, korupsi juga kerap dilakukan untuk kepentingan pribadi, seperti upaya memperkaya diri. Busyro Muqoddas, salah satu pimpinan KPK, menyatakan bahwa kepala daerah kerap melakukan korupsi dengan melakukan penyalagunaan wewenang, penyimpangan anggaran, dan juga suap-menyuap (Sindonews.com, 25 Juli 2013).

Korupsi demi kepentingan pribadi dan politik menciptakan ruang kekecewaan bagi masyarakat karena ekspektasi besar bagi pembangunan dan kesejahteraan disematkan warga kepada para pemimpin daerah/kepala daerah. Ketika para kepala daerah terjerat atau diduga korupsi maka kekecewaan muncul di masyarakat, salah satunya dalam bentuk kekerasan. Data SNPK mencatat bahwa terdapat 26 insiden kekerasan yang terkait dengan isu korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah, baik gubernur maupun walikota atau bupati. Umumnya, berbagai elemen masyarakat menyuarakan kekecewaan (misal demonstrasi) terhadap dugaan tindakan korupsi yang dilakukan pemimpin publik di sekitar kantor-

37 IGI merupakan studi yang bertujuan untuk menakar tata kelola pemerintahan di seluruh provinsi di Indonesia pada tahun 2012.

38 Hasil laporan Transparency International Indonesia menyebutkan bahwa kerangka hukum telah cukup kokoh untuk menjalankan tata kelola pemerintahan di Indonesia, termasuk kaitan dengan penegakan hukum (Laporan Penelitian Scorecard, Hukum Dan Kebijakan Tata Kelola Pemerintahan Terbuka di Indonesia 2014)

39 Laporan Bank Dunia yang berjudul *Fighting Corruption in Decentralized Indonesia* tahun 2007.

kantor pemerintahan, seperti kantor bupati. Aksi tersebut kerap berujung pada kekerasan ketika apa yang disuarakan masyarakat tidak mendapatkan respon atau terdapat aksi-aksi provokatif baik yang dilakukan aparat keamanan atau para pendemo.

Penegakan Hukum

Salah satu agenda penting transisi demokrasi adalah reformasi sektor hukum di Indonesia. Supremasi hukum atau *rule of law* menjadi bagian integral dalam upaya pembangunan di era reformasi. Penegakan hukum yang baik menjadi elemen yang tak terpisahkan dalam menciptakan supremasi hukum. Laporan IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) pada tahun 2000 menyebutkan bawah untuk mendukung jalannya demokratisasi di Indonesia penting memperkuat sektor penegakan hukum. Ketika penegakan hukum berjalan dengan baik, maka hal tersebut dapat menciptakan stabilitas politik dan ekonomi secara bersamaan.⁴⁰

Beragam perbaikan telah terjadi dalam upaya menciptakan penguatan dalam penegakan hukum. Dari segi perangkat perundangan, perbaikan telah terjadi, diantaranya keberadaan UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, dan UU No.48 Tahun 2009 Tentang kekuasaan Kehakiman. Seluruh perundangan tersebut dilandasi semangat reformasi hukum yang menitikberatkan pada prinsip-prinsip keadilan, kemerdekaan, transparansi, dan anti-korupsi. Perbaikan juga terjadi dari segi institusional. Hal ini terlihat dengan adanya lembaga-lembaga yang bertugas memonitor dan mengevaluasi kinerja para aparat penegak hukum. Ini dapat dilihat dengan kemunculan Komisi Kepolisian Nasional (Kopolknas), Komisi Kejaksaan, dan Komisi Yudisial (KY) sebagai lembaga yang diharapkan dapat menjadi kontrol bagi aparat penegak hukum. Tak hanya itu, keberadaan lembaga Ombudsman turut mendorong upaya pengawasan dalam proses penegakan hukum.⁴¹

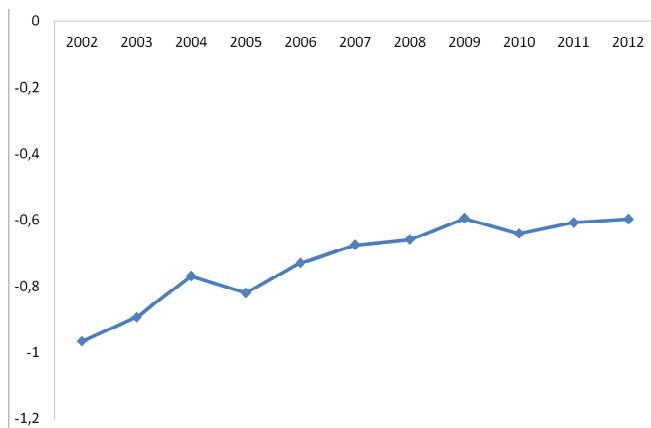
Di samping itu, menurut Laporan *Worldwide Governance Indicators* oleh Bank Dunia, secara agregat pelaksanaan hukum di Indonesia cenderung mengalami peningkatan (**Gambar 11**).⁴² Akan tetapi, kondisi tersebut masih relatif buruk karena nilai *governance performance* dalam penegakan hukum masih berada pada rentang negatif. Tak hanya itu, jika dibandingkan dengan negara-negara lain, Indonesia masih berada dalam peringkat 139 terkait *governance performance* dalam penegakan hukum. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penegakan hukum di Indonesia masih memiliki persoalan di era demokratisasi. Ketika masih terdapat beragam persoalan terkait penegakan hukum, maka upaya-upaya menuju tata kelola pemerintahan yang baik berpotensi terhambat bahkan dapat tidak berjalan.

40 IDEA Report "Democratization in Indonesia: An Assessment", 2000.

41 Keberadaan Ombudsman sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia yang salah tugasnya adalah memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparat pemerintah, termasuk lembaga peradilan, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari upaya menciptakan keadilan dan kesejahteraan.

42 Laporan *Worldwide Governance Indicators* merupakan hasil penelitian Kaufman, Kraay dan Zoido-Lobaton menyimpulkan bahwa terdapat hubungan langsung antara *good governance*, *stable government*, dan kondisi sosial-ekonomi. Penelitian tersebut menggunakan enam indikator, yaitu: (i) *voice and accountability*, (ii) *political instability and violence*, (iii) *government effectiveness*, (iv) *regulatory burden*, (v) *rule of law* dan (vi) *control of corruption*. Penelitian tersebut dilakukan terhadap lebih dari 150 negara.

Gambar 11. Tren *Governance Performance* dalam Penegakan Hukum Periode 2002-2012 (Rentang Nilai -2.5 hingga +2.5)



Sumber: Worldwide Governance Indicators 2014

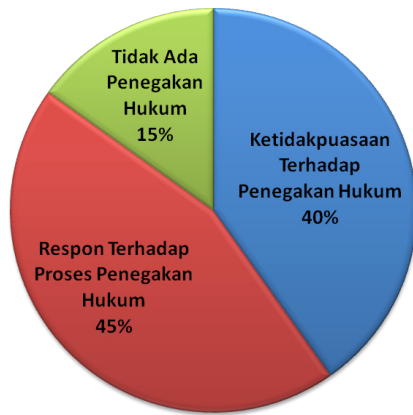
Di sisi lain, masyarakat kerap beranggapan bahwa prinsip kesamaan di mata hukum (*equality before the law*) dan proses-proses penegakan hukum merupakan salah satu persoalan. Indikasi tersebut tercermin dalam hasil Jajak Pendapat Kompas⁴³ pada tahun 2013 yang menyebutkan bahwa publik kecewa terhadap jaminan kepastian hukum. Sebanyak 77,2% responden menyatakan tidak puas terhadap kepastian hukum dan penegakan kasus-kasus kriminalitas. Tak hanya itu, tingkat kepercayaan terhadap institusi penegakan hukum juga tercatat sangat rendah. Lebih dari 70% responden menganggap citra kepolisian dan kejaksaan buruk dalam proses penegakan hukum. Kondisi ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum masih menjadi persoalan krusial yang harus diselesaikan.

Lebih lanjut, persoalan-persoalan penegakan hukum juga kerap memicu terjadinya kekerasan di tengah masyarakat. Laporan Freedom House Tahun 2009 menyebutkan bahwa kekerasan dan kinerja buruk di bidang hukum adalah fenomena yang saling terkait. Bahkan, tak jarang masyarakat bereaksi dengan melakukan kekerasan terhadap aparat penegak hukum ketika proses-proses hukum dianggap berjalan buruk. Terkait respon masyarakat atas penegakan hukum ini, data SNPK sepanjang 2005-Agustus 2014 mencatat terjadi 378 insiden yang mengakibatkan 18 tewas, 468 cedera, dan 268 bangunan rusak di 13 provinsi pantauan program SNPK. Dari hasil analisis data SNPK, insiden-insiden kekerasan tersebut dipicu oleh tiga faktor, yakni tidak ada penegakan hukum, respon terhadap proses-proses penegakan hukum, dan ketidakpuasan terhadap penegakan hukum. Data SNPK menunjukkan bahwa persoalan respon terhadap proses-proses penegakan hukum dan ketidakpuasan merupakan pemicu yang dominan terjadinya kekerasan, diikuti oleh masalah tidak adanya penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan (**Gambar 12**). Tiga pemicu tersebut yang mendorong masyarakat melakukan kekerasan terhadap aparat penegak hukum.

Berdasarkan analisis data SNPK, **kekerasan akibat respon atas penegakan hukum** kerap terjadi ketika aparat penegak hukum (seperti aparat kepolisian) melakukan tindakan eksekutif yang dianggap diluar/melampaui batas kewenangan. Seperti insiden pengrusakan oleh sekelompok warga terhadap rumah milik salah seorang aparat kepolisian di Kabupaten Bima, NTB pada November 2013. Insiden

43 Jajak Pendapat Kompas merupakan studi rutin yang dilakukan oleh media nasional "Kompas" yang menyoroti beberapa isu krusial yang ada di tengah masyarakat.

**Gambar 12. Pemicu Kekerasan terkait Penegakan Hukum
Periode 2005-Agustus 2014**



pengrusakan tersebut dipicu oleh aksi penganiayaan yang diduga dilakukan aparat kepolisian terhadap salah seorang warga pada saat melakukan penertiban balapan liar (Lombok Pos, 12 November 2013). Insiden lain adalah pengrusakan oleh puluhan warga terhadap Lembaga Pemasyarakatan di Kabupaten Mimika pada Juni 2013. Kejadian itu terjadi karena warga menduga rekan mereka yang sedang ditahan tewas karena dianiaya oleh aparat Lapas setempat.

Tidak hanya soal tindakan aparat penegak hukum yang eksekutif, kekerasan akibat respon terhadap proses-proses penegakan hukum juga acapkali terjadi karena masyarakat yang hendak menghakimi sendiri para pelaku kekerasan yang telah ditangkap oleh aparat kepolisian. Seperti pada insiden penyerangan yang dilakukan puluhan orang terhadap Mapolres Kota Sorong, Papua Barat pada Agustus 2013. Insiden tersebut terjadi karena warga kecewa terhadap aparat kepolisian yang telah menangkap pelaku pemerkosaan dan pembunuhan salah satu warga. Mereka menginginkan pelaku kejahatan tersebut dibebaskan agar bisa dihakimi oleh warga (Radar Sorong, 19 Agustus 2013). Insiden tersebut menunjukkan bahwa masyarakat masih mengedepankan penyelesaian persoalan dengan cara-cara informal, seperti main hakim sendiri. Insiden ini juga mengindikasikan bahwa masyarakat belum sepenuhnya taat dan sadar hukum sehingga mereka lebih memilih jalur-jalur kekerasan.

Fenomena kekerasan akibat respon atas penegakan hukum merupakan salah satu persoalan mendasar dari upaya reformasi sektor hukum. Persoalan tersebut mengindikasikan dua hal, yakni aparat penegak hukum masih menggunakan cara-cara kekerasan yang melampaui batas dalam proses-proses penegakan hukum. Hal lainnya, yakni persoalan reformasi di bidang hukum tidak melulu fokus pada perangkat atau aparatur, melainkan juga mendorong masyarakat untuk lebih taat terhadap aturan hukum.

Lebih lanjut, berdasarkan analisis terhadap data SNPK, **kekerasan akibat ketidakpuasan terhadap penegakan hukum** seringkali terjadi karena masyarakat menganggap proses-proses penegakan hukum yang dilakukan terkesan lamban dan cenderung dirasakan tidak adil bagi mereka.⁴⁴

⁴⁴ Kasus lain juga dapat dilihat pada sidang putusan perkara pencurian yang digelar Pengadilan Negeri Tondano pada Oktober 2012 yang berakhir 'ricuh'. Pasalnya, Rosye Mandolang (40), warga Tondano (korban pencurian), merasa keberatan dengan putusan hakim. Korban menduga oknum JPU dari Kejari

Seperti pada insiden pengrusakan terhadap kantor bupati Lombok Tengah, NTB yang dilakukan oleh sekelompok warga desa Kawo pada Juli 2012. Insiden tersebut dipicu oleh protes warga karena penegakan hukum yang dianggap kurang berpihak kepada warga desa Kawo yang sering menjadi korban kekerasan dari warga desa Ketare (Lombok Pos, 10 Juli 2012). Mereka menganggap tidak ada langkah serius dari pihak pemerintah dan aparat kepolisian terhadap warga desa Ketare yang melakukan penyerangan terhadap desa Kawo pada bulan Mei 2012. Penyerangan itu sendiri menyebabkan belasan warga Desa Kawo cedera dan beberapa rumah warga rusak.⁴⁵

Fenomena kekerasan akibat ketidakpuasan terhadap penegakan hukum mengindikasikan dua hal, *pertama*; aparat penegak hukum dianggap tidak responsif terhadap kasus-kasus hukum yang dialami masyarakat. Bahkan, di beberapa kasus, masyarakat melakukan demonstrasi untuk menuntut proses penegakan hukum. *Kedua*; masyarakat kerap merasa tidak mendapatkan keadilan, baik dari proses maupun hasil/keputusan hukum ketika mereka mengikuti prosedur hukum formal. Dugaan rekayasa atau manipulasi proses penegakan hukum pun kerap ditujukan kepada jaksa maupun hakim. Jika tidak ada perbaikan, kondisi-kondisi tersebut dapat berpotensi semakin menghilangkan kepercayaan publik terhadap penegakan hukum. Hal ini nampak, misalnya dalam hasil jajak pendapat Kompas tahun 2013, yang menyebutkan bahwa tingkat kepercayaan publik terhadap institusi penegak hukum sangat rendah. Kepolisian dan Kejaksaan menjadi institusi yang paling dianggap buruk oleh publik.⁴⁶

Data SNPK juga mencatat insiden-insiden kekerasan oleh masyarakat yang dipicu oleh ketiadaan tindakan hukum terhadap kasus-kasus kejahatan, seperti pencurian, pembunuhan, dan pemerkosaan. Seperti insiden pembakaran yang dilakukan oleh 90 warga terhadap Polsek di Kota Ketapang, Kalimantan Barat pada Oktober 2011 (Equator, 18 Oktober 2011). Aksi pembakaran ini terjadi karena pihak Polsek yang tidak melakukan penegakan hukum terhadap aparat polisi setempat yang diduga melakukan pencabulan terhadap gadis di bawah umur. Warga menduga pihak Polsek sengaja tidak melakukan tindakan hukum terhadap aparat kepolisian tersebut. Warga melampiaskan kekesalan dengan membakar kantor Polsek setempat. Insiden-insiden terkait kekerasan akibat tidak ada penegakan hukum mengindikasikan bahwa sebenarnya masyarakat mengharapkan institusi hukum untuk melakukan proses hukum terhadap kasus-kasus yang ada di tengah masyarakat. Namun, tidak adanya proses hukum yang memicu reaksi masyarakat yang seringkali berujung pada kekerasan.

Tondano, telah bersepakat dengan terdakwa dan hakim. Kericuhan pun terjadi antara JPU dengan korban. Hal ini juga dikarenakan selama masa persidangan, dirinya juga mendapatkan banyak ketidakadilan, seperti terdakwa tidak pernah ditahan dan hanya dihukum ringan (Harian Komentari, 25 Oktober 2012)

⁴⁵ Penyerangan terhadap desa Kawo oleh warga desa Ketare, Kabupaten Lombok Tengah, NTB, terjadi sepanjang bulan Mei hingga Juni 2012. Penyerangan tersebut dipicu oleh kematian warga desa Ketare yang diduga dibunuh oleh warga desa Kawo. Lihat Kajian Perdamaian dan Kebijakan THC Edisi 06/Maret 2014.

⁴⁶ Sebanyak 73,6% responden menganggap citra kepolisian buruk, sedangkan 71% menganggap citra kejaksaan juga buruk (Jajak Pendapat Kompas Tahun 2013).

Pada 20 Oktober 2014 yang lalu, Presiden Joko Widodo di dalam pidato pelantikan presiden mengatakan sudah saatnya lembaga negara melakukan pelayanan kepada masyarakat sesuai mandat yang diberikan oleh rakyat.⁴⁷ Hal ini menegaskan komitmen Presiden untuk mewujudkan salah satu program unggulan Nawacita yaitu memastikan kehadiran pemerintah dalam pelayanan publik. Komitmen ini menunjukkan bahwa kebutuhan mendasar warga negara harus dipenuhi oleh segenap institusi pemerintahan. Dalam konteks ini tata kelola memainkan peranan penting sebagai sarana bagi pemerintah daerah untuk melakukan pelayanan publik memenuhi kebutuhan mendasar warga negara di daerah. Pernyataan Presiden Joko Widodo tersebut diharapkan memberikan pengaruh positif bagi pemerintah daerah dalam menjalankan tata kelola pemerintahannya dalam melayani kepentingan publik.

Setiap komponen negara harus bekerjasama untuk menghadapi tantangan-tantangan konsolidasi demokrasi dan membangun kesejahteraan masyarakat. Konsolidasi demokrasi dan pembangunan dapat direalisasikan melalui peran partisipatif semua komponen mulai dari kepala pemerintah daerah, unsur birokrasi, DPRD dan warga masyarakat dalam kegiatan yang mendukung tata kelola pemerintahan yang baik. Dari hasil studi yang dilakukan oleh Tim SNPK-THC kami menemukan ada empat faktor yang mendorong terjadinya insiden-insiden kekerasan terkait tata kelola. Keempat faktor ini saling terkait dan secara bersamaan dapat menjadi sumber-sumber kekerasan didalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan. Dalam waktu dekat, keempat faktor terkait kekerasan dan tata kelola pemerintahan ini perlu diperhatikan oleh pemerintahan yang baru.

Pertama kendala internal di dalam birokrasi pemerintahan terkait masalah kepegawaian, mulai dari seleksi penerimaan pegawai baru, pemenuhan hak-hak pegawai dan perilaku pegawai. Kondisi internal birokrasi ini menuntut adanya reformasi birokrasi yang lebih memperhatikan pengembangan kapasitas dan kebutuhan kepegawaian. *Kedua*, koordinasi kebijakan dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah perlu dibenahi. Beberapa insiden kekerasan terjadi dalam pelaksanaan pelayanan publik dan tidak dapat ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah karena keterbatasan kewenangan. Hal ini dapat ditemukan dalam insiden kekerasan terkait infrastruktur seperti listrik dan jalan. *Ketiga*, perilaku warga negara dalam menyikapi buruknya pelayanan publik merupakan faktor yang mendorong terjadinya kekerasan dalam tata kelola pemerintahan. Reaksi warga dalam mengekspresikan kekecewaan terhadap pelayanan publik dengan melakukan kekerasan merupakan perbuatan melanggar hukum yang seringkali terjadi. *Keempat*, penegakan hukum memainkan peranan penting dalam mencegah, membatasi dan mengontrol perilaku pelayan publik dan warga yang dapat memicu aksi kekerasan terkait tata kelola. Aspek netralitas dan keadilan dari penegak hukum merupakan prasyarat dalam mendukung pelaksanaan pelayanan publik. Keempat faktor tersebut merupakan tantangan yang harus dipikirkan oleh pemerintah baru untuk menemukan solusi penyelesaiannya.

Terakhir, selain keempat faktor diatas kepemimpinan kepala daerah dan *political will* menjadi penting untuk mendorong dan memastikan pelaksanaan pelayanan publik yang baik. Setelah melewati 15 tahun demokratisasi, kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh warga daerah memiliki kewajiban untuk memenuhi janji dan tanggungjawabnya terhadap warga yang telah memilihnya. Ini berarti kepala daerah dengan segenap aparatur pemerintah dibawahnya sebagai aktor utama tata kelola pemerintahan wajib melayani kepentingan warga yang telah mendukung dan memberikan amanat melalui proses pemilihan kepada daerah secara langsung. Ketegasan, keberpihakan dan komitmen kepala daerah dalam implementasi tata kelola dalam pelayanan publik merupakan kunci bagi tercapainya kesejahteraan warga negara.

Tim SNPK melihat bahwa pemerintahan dibawah Bapak Presiden Jokowi perlu untuk mempertimbangkan agenda reformasi birokrasi, pemberantasan korupsi dan penegakan hukum untuk memperkuat kapasitas dan kinerja pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah daerah dan institusi birokrasi. Selain itu, baik pemerintah pusat maupun daerah perlu untuk memperhatikan kepentingan, kebutuhan dan dinamika yang terjadi didalam wilayah pedesaan sebagai lokus pelayanan publik. Adanya sistem pemerintahan desa yang didukung oleh Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa perlu diperkuat dengan kapasitas perangkat desa dan orientasi untuk kepentingan pelayanan publik di tingkat desa. Selain itu insiden-insiden kekerasan terkait tata kelola dan kekerasan lainnya yang ada dalam pantauan SNPK juga sebagian besar berada di wilayah pedesaan.

Rekomendasi

Dari hasil studi ini tim SNPK memandang beberapa perbaikan yang perlu untuk dipertimbangkan dalam merumuskan kebijakan terkait kekerasan dan tata kelola pemerintahan;

Reformasi Birokrasi

- Pemerintah pusat dan daerah harus memandang bahwa permasalahan internal birokrasi (penerimaan pegawai, pemenuhan hak-hak pegawai dan hubungan kerja pegawai) bukan sekedar masalah reformasi birokrasi semata namun harus dilihat sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam kerangka membangun tata kelola pemerintahan yang baik. Untuk itu permasalahan internal birokrasi harus menjadi salah satu prioritas yang harus segera diselesaikan.
- Penanaman dan penguatan prinsip birokrasi yang profesional harus dimulai sejak proses perekrutan pegawai negeri sipil. Untuk itu perlu dilakukan proses rekrutmen pegawai negeri sipil yang berlandaskan asas meritokrasi, transparansi, dan berdasarkan pada kebutuhan daerah, serta mempertimbangkan beban kerja dan kapasitas pegawai daerah yang melakukan kerja perpanjangan dari institusi pusat.
- Memperluas ruang partisipasi dan pengawasan publik atas birokrasi sejak mulai dilakukan perencanaan kebutuhan pegawai daerah, sampai dengan proses rekrutmen dilaksanakan.
- Peningkatan sinergi dan koordinasi antara pusat dan daerah dalam penyelesaian permasalahan internal birokrasi. Birokrasi harus dilihat secara menyeluruh sebagai satu kesatuan tidak terpisah antara pusat

47 Anung Wendyartaka. 2014. Pidato Pelantikan Presiden; Bekerja...Bekerja... Bekerja!, Koran Kompas, Edisi Selasa, 21 Oktober 2014, hal 3.

dan daerah. Sinergi dan koordinasi tersebut bisa dimulai sejak perencanaan pemetaan kebutuhan tenaga pegawai negeri, sumber pembiayaan dan pembinaan pegawai.

- Sinkronisasi dan harmonisasi berbagai perundangan, regulasi dan kebijakan terkait birokrasi, pemerintahan daerah, dan korupsi dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang baik.

Pelayanan Publik

- Pemerintah daerah dan instansi pelayanan publik di daerah perlu untuk membuat program sosialisasi yang mudah dipahami oleh masyarakat terkait hak-hak dan kewajiban warga atas pelayanan publik serta jenis dan tahapan-tahapan pelayanan bagi warga negara.
- Pemerintah daerah dan segenap instansi terkait pelayanan publik perlu untuk membuat pusat pengaduan, seperti penyediaan kartu pelaporan dan *call center* sebagai tempat menampung keluhan dan tuntutan warga masyarakat yang tidak puas dengan pelayanan publik. Setiap instansi pelayanan publik di daerah perlu untuk mengembangkan sistem pelaporan dengan menggunakan kartu pelaporan pelayanan (*civic report card*). Setiap warga yang merasakan pelayanan yang tidak memuaskan dapat memberikan masukan dan keluhan melalui kartu pelaporan. Harapannya setiap instansi melakukan tindak lanjut dan merespon pelaporan melalui mekanisme kartu pelaporan pelayanan tersebut. Selain itu kinerja pelayanan juga dapat dinilai dari respon pelayanan kepada keluhan warga. *Call center* juga dapat menjadi saluran-saluran aspirasi yang konstruktif sehingga warga dapat mengekspresikan kekecewaannya. Salah satu cara cepat adalah menggunakan platform sms untuk pengaduan dan keluhan terhadap pelayanan publik.
- Pemerintah pusat diharapkan lebih memperhatikan kebutuhan daerah terhadap energi. Pembangunan sarana dan prasarana infrastruktur seperti pembangkit listrik dan jalan nasional yang menghubungkan satu daerah dengan daerah lainnya menjadi kebutuhan pokok. Sarana infrastruktur ini menjadi penting untuk mempercepat gerak pembangunan ekonomi dan kesejahteraan warga. Pelayanan publik ke daerah-daerah sangat bergantung dengan fasilitas infrastruktur pendukungnya seperti listrik dan jalan.

Korupsi

- Meningkatkan transparansi pemerintah, baik pusat maupun daerah dalam proses penyusunan anggaran dan kebijakan pembangunan. Upaya transparansi tersebut dapat dilakukan dengan membuka akses kepada publik dalam setiap tahapan penyusunan anggaran dan kebijakan pemerintah daerah, seperti penyusunan APBD. Upaya transparansi lainnya adalah pemerintah daerah dapat menyebarkan atau mempublikasikan dokumen-dokumen terkait anggaran maupun kebijakan pembangunan kepada publik. Selain itu, transparansi juga penting dikedepankan oleh pemerintah dalam setiap implementasi kebijakan yang dilakukan.

- Mendorong aparat penegak hukum untuk lebih responsif terhadap laporan-laporan dugaan korupsi oleh para pejabat publik. Di samping itu, penting untuk mengedepankan transparansi dalam proses-proses hukum terkait tindak pidana korupsi. Hal ini penting agar publik mengetahui sejauh mana proses hukum yang berjalan pada kasus-kasus korupsi.
- Mendorong masyarakat sipil di daerah untuk aktif mengambil peran berpartisipasi dalam pengawasan pemerintahan. Hal ini dapat dilakukan pemerintah daerah melalui penyediaan sarana keluhan, protes, atau laporan dugaan korupsi. Pemerintah juga dapat merumuskan mekanisme dan sistem terkait peran masyarakat sipil dalam pengawasan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2000. Tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota, hingga desa) perlu membuka ruang informasi publik yang hendak mempertanyakan dugaan atau indikasi-indikasi kebijakan, program, atau anggaran daerah yang diduga terjadi penyimpangan atau dikorupsi oleh pejabat publik. Hal ini penting karena insiden-insiden kekerasan kerap muncul ketika ruang protes atau komplain dari masyarakat tertutup bahkan sengaja dihalang-halangi oleh aparat pemerintah.

Penegakan Hukum

- Memperbaiki profesionalisme aparat penegak hukum. Ini dapat dilakukan dengan meningkatkan kapasitas aparat penegak hukum, seperti peningkatan pendidikan dan keahlian aparat. Tak hanya itu, perbaikan profesionalisme juga dapat dilakukan dengan memberikan penghargaan yang tepat kepada aparat penegakan hukum yang telah bekerja sesuai dengan kewenangan dan memberikan hukuman yang tegas bagi aparat penegak hukum yang menyelewengkan kewenangan dalam proses penegakan hukum.
- Meningkatkan fungsi pengawasan internal pada proses-proses penegakan hukum di tiap-tiap instansi penegakan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, maupun kehakiman. Faktor ini penting untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan dalam setiap proses penegakan hukum.
- Meningkatkan peran pengawasan eksternal dari komisi-komisi di bidang hukum, seperti Korpri (Komisi Kepolisian Nasional), Komisi Kejaksaan, dan Komisi Yudisial. Hal ini dapat dilakukan dengan pro aktif dalam pengawasan proses-proses penegakan hukum, terutama yang seringkali dilaporkan masyarakat.
- Meningkatkan kesadaran hukum di tengah masyarakat. Hal ini bisa dilakukan dengan pendekatan-pendekatan edukatif secara formal dengan memasukkan materi-materi hukum di sekolah-sekolah. Upaya peningkatan kesadaran hukum juga dapat dilakukan dengan cara-cara informal seperti melakukan penyuluhan-penyuluhan hukum di tengah masyarakat dengan metode-metode yang populer dan mudah dipahami.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan SNPK dapat diakses melalui website **www.snpk-indonesia.com**

Kajian Perdamaian dan Kebijakan



The Habibie Center

The Habibie Center didirikan oleh Bacharuddin Jusuf Habibie dan keluarga sebagai organisasi independen, non-pemerintah dan non-profit sejak tahun 1999. Visi The Habibie Center adalah menciptakan masyarakat demokratis secara struktural berdasarkan moralitas dan integritas nilai-nilai budaya dan agama. Misi The Habibie Center adalah **pertama**, untuk mendirikan masyarakat demokratis secara struktural dan kultural yang mengakui, menghormati dan mempromosikan hak asasi manusia, melakukan studi dan advokasi isu-isu tentang perkembangan demokrasi dan hak asasi manusia dan **kedua**, untuk meningkatkan manajemen sumber daya manusia yang efektif dan sosialisasi teknologi.

Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK)
The Habibie Center (THC)

PROJECT SUPERVISOR:

Rahimah Abdulrahim (Direktur Eksekutif The Habibie Center)
Hadi Kuntjara (Deputi Operasional The Habibie Center)

TIM PENELITI:

Imron Rasyid
M. Hasan Ansori
Rudi Sukandar
Sopar Peranto
Fathun Karib
Sofyan Cholid
Johari Efendi
Vidya Hutagalung
Praditya Andhika Putra

Foto sampul oleh Merdeka.com/ Imam Buhori

Desain dan Layout: M. I. Qeis

SNPK-THC 2014
The Habibie Center building
Jl. Kemang Selatan No.98, Jakarta Selatan 12560
Telp. 62 21 780 8125 / 62 21 781 7211
Fax. 62 21 780 8125/62 21 781 7212
E-mail: nvms@habibiecenter.or.id
www.habibiecenter.or.id

facebook.com/habibiecenter @habibiecenter

PUBLIKASI KAMI



KAJIAN PERDAMAIAN DAN KEBIJAKAN THE HABIBIE CENTER

Edisi 06/Maret 2014

PETA KEKERASAN DI INDONESIA (SEPTEMBER-DESEMBER 2013) DAN KONFLIK ANTARKELOMPOK DI INDONESIA



SLPK SISTEM NASIONAL PEMANTAUAN KEKERASAN INDONESIA



KAJIAN PERDAMAIAN DAN KEBIJAKAN THE HABIBIE CENTER

Edisi 07/Juli 2014

PETA KEKERASAN DI INDONESIA (JANUARI-APRIL 2014) DAN KEKERASAN PEMILU LEGISLATIF 2014



SLPK SISTEM NASIONAL PEMANTAUAN KEKERASAN INDONESIA



Catatan Kebijakan

Pemantauan Konflik Kekerasan di Indonesia

Peta Kekerasan di Indonesia (Januari-Desember 2013)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Pada periode Januari-April 2013 tercatat 2.408 insiden kekerasan yang mengakibatkan 302 tewas, 2.044 cedera, dan 682 bangunan rusak di sembilan provinsi yang dipantau dalam program Sistem Pemantauan Kekerasan Nasional (National Violence Monitoring System-NVMS). Dari total insiden kekerasan tersebut, 61% berasal dari konflik kekerasan. Jenis kekerasan lain yang dipantau adalah kriminalitas (28%), kekerasan dalam rumah tangga/KDR (8%) dan kekerasan aparat (4%). Total insiden tahun 2012 menurun sebanyak 6% dibandingkan dengan rata-rata Januari-April tahun 2006-2008, namun korban tewas meningkat 13% dan kerusakan bangunan naik drastis 115%. Meningkatnya korban tewas tahun 2012 terutama disebabkan oleh konflik kekerasan Pemukada, sedangkan kerusakan bangunan sebagian besar berasal dari konflik kekerasan antar-etnik. Korban cedera paling besar berasal dari insiden kekerasan terkait demonstrasi menolak rencana pemerintah mengurangi subsidi bahan bakar minyak (BBM).

Konflik kekerasan Pemukada terjadi di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Papua. Di Provinsi NAD terjadi 11 insiden dan di Provinsi Papua terjadi 8 insiden. Sebagian besar insiden terjadi antara para pendukung partai politik. Eskalasi kekerasan menjelang Pemukada di NAD sudah terjadi sejak Oktober 2011. Akar konflik tersebut diduga karena perselisihan antara Gubernur petahana Irwandi Yusuf dengan Partai Aceh. Pada periode ini dampak yang tercatat adalah 48 cedera dan 14 bangunan rusak. Sedangkan di Papua, konflik kekerasan Pemukada mengakibatkan 19 tewas, 115 cedera dan 130 bangunan rusak. Konflik kekerasan Pemukada ini memerlukan penanganan tegas dari aparat keamanan agar kontradiksi demokrasi dalam jangka panjang tidak terulang. Di sisi lain, partai politik harus memperkuat fungsinya sebagai agregator kepentingan dan saluran komunikasi konstituen agar bisa meredakan potensi kekerasan. Kapasitas penyelegger Pemukada



Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center

Peta Kekerasan di Indonesia (Mei-Agustus 2013)

Ringkasan Eksekutif

Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK) memantau secara sistematis dan kontinu di Provinsi Aceh, Kalimantan Barat, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi (Jabodetabek). Pada periode Mei-Agustus 2013 tercatat 2.344 insiden kekerasan yang mengakibatkan 293 tewas, 2.406 cedera dan 272 bangunan rusak. Pada periode ini, kekerasan didominasi oleh insiden konflik (62%). Jenis kekerasan lain yang dipantau adalah kriminalitas (28%), kekerasan dalam rumah tangga/KDR (8%) dan kekerasan aparat (4%).

Pada periode ini, insiden yang perlu diperhatikan adalah kekerasan terkait identitas, senjata sumber daya, dan isu separatisme. Insiden kekerasan terkait identitas yang perlu dicatat adalah perang suku di Papua yang mengakibatkan tujuh tewas dan 315 cedera, serta bentrokan di Maluku yang mengakibatkan 49 cedera. Konflik sumber daya mengakibatkan 21 tewas, meningkat empat kali lipat dibandingkan periode Januari-April 2012. Dampak tewas dalam kategori ini didominasi oleh senjata tajam, emes di Pulau Buru, Maluku, yang mengakibatkan 11 tewas dan 22 cedera. Senjata tajam, baik antar-warga maupun antara warga dan perusahaan, mengakibatkan sembilan tewas dan 36 cedera. Beberapa insiden yang perlu diperhatikan dalam periode ini adalah kekerasan terkait senjata sumber daya, konflik identitas, dan konflik terkait isu separatisme. Insiden penting dalam senjata sumber daya terjadi dalam bentuk bentrokan di areal tambang emas di Gunung Botak, Buru, Maluku mengakibatkan sembilan tewas dan sembilan cedera. Masih dalam kategori senjata sumber daya adalah kekerasan terkait senjata tanah antar-warga Porto dan Harau, di Maluku Tengah, Maluku yang mengakibatkan tiga tewas dan senjata antar-warga Lewobunga dan Lewonara di Adonara Timur, NTT mengakibatkan dua tewas, 29 cedera, dan 21 bangunan rusak.

Beberapa insiden yang penting diperhatikan dalam periode ini adalah kekerasan terkait senjata sumber daya, konflik identitas, dan konflik terkait isu separatisme. Insiden penting dalam senjata sumber daya adalah bentrokan di areal tambang emas di Gunung Botak, Buru, Maluku mengakibatkan sembilan tewas dan sembilan cedera. Masih dalam kategori senjata sumber daya adalah kekerasan terkait senjata tanah antar-warga Porto dan Harau, di Maluku Tengah, Maluku yang mengakibatkan tiga tewas dan senjata antar-warga Lewobunga dan Lewonara di Adonara Timur, NTT mengakibatkan dua tewas, 29 cedera, dan 21 bangunan rusak.

1 Angka ini berdasarkan data yang diunggah di www.snpk-indonesia.com pada 12 Maret 2013.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan



Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center

Peta Kekerasan di Indonesia (September-Desember 2013)

Ringkasan Eksekutif

Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK) memantau secara sistematis dan kontinu di Provinsi Aceh, Kalimantan Barat, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi (Jabodetabek). Sebagai bagian dari program SNPK, Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center ini bertujuan menggambarkan tren kekerasan yang dipantau dalam periode Januari-April 2013 serta membahas isu kekerasan dalam Pemilu Legislatif 2014.

Pada periode September-Desember 2013 tercatat 2.364 insiden kekerasan yang menyebabkan 284 tewas, 2.039 cedera, dan 312 bangunan rusak. Kekerasan pada periode ini didominasi oleh kriminalitas (58%), diikuti oleh konflik (31%). Karena adanya perubahan struktur database SNPK, pada bulan September 2012, jumlah insiden dan dampak kriminalitas menjadi sangat besar. Jenis kekerasan lain yang turut dipantau diantaranya Kekerasan Dalam Rumah Tangga/KDR (8%) dan Kekerasan Aparat (4%).

Beberapa insiden yang penting diperhatikan dalam periode ini adalah kekerasan terkait senjata sumber daya, konflik identitas, dan konflik terkait isu separatisme. Insiden penting dalam senjata sumber daya adalah bentrokan di areal tambang emas di Gunung Botak, Buru, Maluku mengakibatkan sembilan tewas dan sembilan cedera. Masih dalam kategori senjata sumber daya adalah kekerasan terkait senjata tanah antar-warga Porto dan Harau, di Maluku Tengah, Maluku yang mengakibatkan tiga tewas dan senjata antar-warga Lewobunga dan Lewonara di Adonara Timur, NTT mengakibatkan dua tewas, 29 cedera, dan 21 bangunan rusak.

1 Angka ini berdasarkan data yang diunggah di www.snpk-indonesia.com pada 12 Maret 2013.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan



Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center

Peta Kekerasan di Indonesia (Januari-April 2014)

Ringkasan Eksekutif

Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK) memantau secara sistematis dan kontinu di Provinsi Aceh, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi (Jabodetabek). Sebagai bagian dari program SNPK, Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center ini bertujuan menggambarkan tren kekerasan yang dipantau dalam periode Januari-April 2014 serta membahas isu kekerasan dalam Pemilu Legislatif 2014.

Pada periode Januari-April 2014 tercatat 2.056 insiden kekerasan yang menyebabkan 321 tewas, 1.600 cedera, 208 korban pemerkosaan, dan 234 bangunan rusak. Kekerasan pada periode ini didominasi oleh Kriminalitas (58%), diikuti oleh Konflik Kekerasan (30%). Jenis kekerasan lain yang turut dipantau diantaranya Kekerasan Dalam Rumah Tangga/KDR (8%) dan Kekerasan Aparat (4%).

Beberapa insiden yang penting diperhatikan dalam periode ini adalah kekerasan terkait senjata sumber daya, konflik identitas, dan konflik terkait isu separatisme. Insiden penting dalam senjata sumber daya adalah bentrokan di areal tambang emas di Gunung Botak, Buru, Maluku mengakibatkan sembilan tewas dan sembilan cedera. Masih dalam kategori senjata sumber daya adalah kekerasan terkait senjata tanah antar-warga Porto dan Harau, di Maluku Tengah, Maluku yang mengakibatkan tiga tewas dan senjata antar-warga Lewobunga dan Lewonara di Adonara Timur, NTT mengakibatkan dua tewas, 29 cedera, dan 21 bangunan rusak.

1 Angka ini berdasarkan data yang diunggah di www.snpk-indonesia.com pada 12 Maret 2013.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan



Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center

Peta Kekerasan di Indonesia (Mei-Agustus 2013)

Ringkasan Eksekutif

Program Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK) memantau secara sistematis dan kontinu di Provinsi Aceh, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Sulawesi Tengah, Papua, Papua Barat, Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Jakarta-Bogor-Depok-Tangerang-Bekasi (Jabodetabek). Sebagai bagian dari program SNPK, Kajian Perdamaian dan Kebijakan The Habibie Center ini bertujuan menggambarkan tren kekerasan yang dipantau dalam periode Mei-Agustus 2013 serta membahas isu kekerasan dalam Pemilu Legislatif 2014.

Pada periode Mei-Agustus 2013 tercatat 2.947 insiden kekerasan yang menyebabkan 353 tewas, 2.532 cedera, 274 korban pemerkosaan, dan 388 bangunan rusak. Kekerasan pada periode ini didominasi oleh Kriminalitas (57%), diikuti oleh Konflik Kekerasan (30%). Jenis kekerasan lain yang turut dipantau diantaranya Kekerasan Dalam Rumah Tangga/KDR (8%) dan Kekerasan Aparat (4%).

Beberapa insiden yang penting diperhatikan dalam periode ini adalah konflik tanah, kekerasan terkait penarikan rencana pengurangan subsidi BBM, kekerasan dalam Pemukada, konflik terkait isu separatisme, dan serangkaian terror terhadap aparat kepolisian. Salah satu insiden penting adalah kerusuhan pada bulan Juni yang menyebabkan satu tewas di wilayah Register 45 Sungai Buaya, Kabupaten Mesoju, Lampung. Insiden tersebut merupakan aksi balasan yang dilakukan perantara dari kelompok Tuli terhadap kelompok Wayan Ara. Kekerasan terkait konflik lahan di Mesoju telah terjadi sejak lama. Data SNPK mencatat 51 insiden yang mengakibatkan 15 tewas, 38 cedera, dan 24 bangunan rusak sepanjang tahun 2005-2013.

1 Angka ini berdasarkan data yang diunggah di www.snpk-indonesia.com pada 12 Maret 2013.

Kajian Perdamaian dan Kebijakan



Edisi 05/November 2013

Peta Kekerasan di Indonesia (Mei-Agustus 2013)

Konflik Lahan Antarwarga di Provinsi Nusa Tenggara Timur

Ini. Sepanjang Mei-Juni 2013, sebanyak 33 insiden demonstrasi anarkis yang menyebabkan 43 cedera. Insiden-insiden tersebut marak terjadi di wilayah Jabodetabek, Maluku Utara, dan NTB. Kekerasan terkait Pemukada yang cukup menonjol adalah dua insiden bentrokan antara pendukung dua pasangan calon Bupati Sumba Barat Daya. Dua insiden tersebut mengakibatkan tiga tewas, satu cedera, dan 19 bangunan rusak. Insiden tersebut dipicu oleh pemilihan pendukung calon bupati Kornelis Kofi-Mele-Daud Lende Umbo Moto terhadap hasil keputusan Mahkamah Konstitusi yang memutuskan pasangan calon Markus Dairo Tilio-Ndura Tangu Kaka memenangkan Pemukada sesuai hasil rekapitulasi KPU-Sumba Barat Daya. Insiden konflik terkait isu separatisme masih didominasi kontak senjata antara kelompok bersenjata yang diduga Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan aparat keamanan, seperti pada aksi kontak senjata di Kampung Igomke, Kabupaten Puncak Jaya yang mengakibatkan dua warga sipil dan satu anggota TNI tewas. Disamping itu, terjadi pula kekerasan terhadap warga sipil yang diduga dilakukan oleh OPM. Pada periode ini juga terjadi insiden-insiden demonstrasi anarkis yang dilakukan oleh kelompok mahasiswa maupun Komite Nasional Papua Barat (KNPB). Pada periode ini, serangkaian terror terhadap aparat kepolisian cukup menonjol, seperti dua insiden penembakan terhadap aparat kepolisian di Ciputat dan Pondok Aren, Kota Tangerang Selatan, Banten. Aksi penembakan tersebut mengakibatkan tiga polisi tewas.

Pada bagian kedua Kajian Perdamaian dan Kebijakan ini, konflik lahan antarwarga menjadi fokus utama sebagai fenomena yang memerlukan penanganan tegas dari aparat keamanan agar kontradiksi demokrasi dalam jangka panjang tidak terulang. Di sisi lain, partai politik harus memperkuat fungsinya sebagai agregator kepentingan dan saluran komunikasi konstituen agar bisa meredakan potensi kekerasan. Kapasitas penyelegger Pemukada

Kajian Perdamaian dan Kebijakan