
ANATOMI KONFLIK SOSIAL DAN MODEL PENANGANAN KOMNAS HAM

Otto Nur Abdullah, Rima Salim, Asri Oktavianty Wahono

Abstrak

Adanya perubahan watak rezim, maka pihak yang dilaporkan oleh warganegara sebagai pelaku pelanggaran hak asasi manusia pun berubah. Pada era rezim otoritarian, pihak telapor adalah TNI, maka di era yang demokratis adalah Polri. Pada rezim sentralisasi, pihak telapor adalah pemerintah pusat, namun di rezim desentralisasi beralih ke pemerintah daerah; dan korporasi.

Keseluruhan potensial pelanggaran HAM yang dilaporkan oleh warganegara terkait dengan konflik sosial yang potensial maupun yang telah terjadi. Dalam hal penanganannya, Komnas HAM berpayung hukum pada UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, karena itu terbatas di ranah non-yudisial. Paling jauh, menurut UU UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, Komnas HAM mendapat kewenangan semi-yudisial, yakni terbatas sampai pada penyelidikan projustisia. Sementara kewenangan penyidikan dimiliki oleh Jaksa Agung.



• Pendahuluan

Pasca reformasi 1998, agaknya ada 3 kata yang sangat populer dalam dunia hak asasi manusia ataupun dunia hukum, yakni: 'trauma' (terkait dengan komunitas korban atau yang ditindas); 'paranoid' (pada kelompok elite, yang menindas); dan kata 'konflik' yang kerap digunakan oleh masyarakat pada umumnya dalam menilai realitas sosial sehari-hari. Ketiga kata ini saling terkait, dan tingkat intensitas pemakaian ketiga kata tersebut merepresentasikan – dalam bayangan kita—banyaknya intensitas dan keluasan sebaran konflik yang terjadi, serta sekaligus mencerminkan tingkat dan keluasan kerancuan penggunaan kata tersebut di Indonesia.

Hal terakhir itu, kerancuan, memang bukan milik umum saja, melainkan juga menggambarkan dari keanekaragaman definisi konflik yang dipakai oleh para ahli di bidang konflik itu sendiri. Untuk kata perdebatan, kompetisi, atau kontestasi cenderung menjadi satu kata atau dianggap 1 makna, yakni konflik. Berikut contoh yang diberikan oleh sebuah buku yang hendak memberikan petunjuk tentang cara penanganan konflik, yang membedakan antara konflik dengan

kekerasan, meskipun kedua kata atau konsep itu merupakan hal yang bisa bersifat kontinu.¹

"Konflik adalah hubungan antara dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan."

"Kekerasan meliputi tindakan, perkataan, sikap, berbagai struktur atau sistem yang menyebabkan kerusakan secara fisik, mental, sosial atau lingkungan, dan/atau menghalangi seseorang untuk meraih potensinya secara penuh."

Konsekuensi logis dari perbedaan itu mendorong orang untuk membagi konflik menjadi: konflik berkekerasan dan konflik non-kekerasan,² yang

1 Fisher, Dkk, *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi Untuk Bertindak*. Jakarta: The British Council, 2000. Halaman 4.

2 Ada sosiolog yang berpendapat, kompetisi adalah konflik damai (Weber), atau fungsional; sedangkan interaksi antara yang dominan dan yang subordinasi adalah konflik seteru, atau yang disfungsional karena didahului oleh perampasan hak asasi (yang subordinasi) oleh yang dominan. Baca, Abercrombie, Dkk., *Kamus Sosiologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010. Terutama perihal pengertian *competition* dan *conflict theory*.

berpotensi terjadi pelanggaran HAM (yang berat maupun tidak). Artinya, apabila dalam sebuah arena terjadi interaksi, yang para pihaknya memiliki *sasaran-sasaran yang tidak sejalan* maka para pihak itu sedang berkonflik. Ambil contoh, ada 2 klub sepakbola sedang bertanding, yang tentunya dengan *sasaran-sasaran yang tidak sejalan* karena masing-masing ingin mengalahkan pihak yang sedang dihadapinya. Apakah ini dapat dikatakan sebagai kompetisi atau konflik non-kekerasan. Manakala di salah satu pihak, ada pemainnya, apalagi salah satu juri, yang bertindak curang dalam upaya meraih kemenangan, maka hal ini memenuhi syarat untuk dikategorikan sebagai konflik berkekerasan – tentunya pengertian ini dinilai menurut definisi tersebut. Ini dalam pola, yang menurut Simmel, disebut *diadik* (2 pihak), berikut yang *triadik* (3 pihak).³

Di dalam peristiwa lainnya, Anas Urbaningrum –yang baru ditahan oleh KPK—yang berbeda sasaran politik dengan Susilo Bambang Yudhoyono, yaitu dalam hal hasil kompetisi politik yang menentukan siapakah Ketua Umum Partai Demokrat di antara kandidat: Anas, Andi dan Marzuki. Perbedaan itu berlanjut

dengan masalah siapakah koruptor proyek Hambalang? Pada tahap ini masuk pihak ketiga, yakni KPK, setelah *sasaran-sasaran yang tidak sejalan* tersebut masuk jalur hukum. Dalam kasus *triadik* ini, belum ada kekerasan sebelum ada pelemparan telur oleh seseorang terhadap Anas. Dalam kasus ini, “konflik” pecah, dan melahirkan *survivor* karena aktor tak trauma, tetapi tetap melahirkan sikap paranoid meski aktor merasa menang, dalam tafsir publik. Namun, hal ini menjelaskan bagaimana elite politik berkonflik, di mana pihak yang telah dicopot kekuasaannya bermanuver dengan mengandalkan kreativitas berpolitik dan jaringan politiknya, sementara pihak yang masih memegang kekuasaan menggunakan interdependensi kelembagaan negara. Sedangkan pihak ketiga, KPK mencoba menyapah hukum dari politik, hal yang muskil, bukannya mengandalkan integritas moral personalnya.⁴

3 Ritzer dan Smart, *Handbook Teori Sosial*. Bandung: Nusa Media, 2011. Halaman 132.

4 Lev berpendapat bahwa harus dibedakan antara hukum formal (tertulis) dan hukum praktis –yang dijalankan sehari-hari oleh penyelenggara peradilan, dan yang dihadapi oleh mereka yang berhadapan dengan hukum. “Di dalam lembaga hukum akan terlihat secara jelas pola pengaruh serta kontrol masyarakat dan negara.” Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*. Jakarta: LP3ES, 2013. Halaman xxii. Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Abraham Samad mengatakan: “Kedudukan Ketua KPK dengan wartawan, penjual bakso, tukang tambal ban, presiden,

Dalam resolusi konflik yang masuk jalur hukum (dengan bermaterial korupsi), tidaklah berarti penegakan hukum bisa disapih dari politik dan publik. Sama halnya dengan produk pengadilan, yang merupakan hasil menegakkan hukum, yang tak bisa dipisahkan dari aura politik. *Pertama* sekali, hukum merupakan landasan sebuah organisasi politik yang disebut negara. *Kedua*, hukum merupakan produk kerja sama simbiosis antar aktor politik yang berada di struktur birokrasi dan parlemen. *Ketiga*, lembaga penegak hukum dan aktornya adalah lembaga dan individu yang menjadi bagian utama dari penyelenggara negara sebagai suatu organisasi politik, yang didefinisikan Weber, yang memiliki monopoli kekuatan memaksa.⁵ Oleh karena itu, mengapa

semuanya sama." Tempo.co, 23 Desember 2013. Sementara Juru bicara KPK Johan Budi mengatakan: "Perlu diapresiasi bahwa Presiden masih percaya pada KPK. Tetapi, tentunya proses hukum tidak bisa dipercepat dan diperlambat. Sebab yang ada adalah kemampuan KPK mencari dua alat bukti yang ada... KPK jangan ditarik-tarik ke arah partai apapun. Wilayah kita adalah hukum bukan ngurusin citra politik." hukumonline.com, 6 Pebruari 2012. Di lain pihak "SBY meminta agar KPK segera menuntaskan kasus-kasus dugaan korupsi yang diduga melibatkan kader PD, termasuk Ketua Umum PD Anas Urbaningrum." DetikNews, 7 Februari 2013.

5 Negara, kata Weber, "adalah suatu komunitas manusia yang (berhasil) mengklaim *monopoli penggunaan kekuatan fisik secara sah* dalam suatu wilayah." Karena itu dalam setiap produk hukum dicantumkan hal-hal yang dapat memaksa, misalnya: KPK akan

penegakan hukum berpotensi melanggar hak asasi manusia (ketika tidak ada keadilan), atau yang dapat diartikan bahwa bila ada konflik antara individu atau kelompok dengan lembaga negara, termasuk KPK atau seseorang yang masih menjabat, maka potensi pelanggaran hak asasi manusia akan datang dari KPK ketika lembaga negara itu menggunakan daya paksanya.⁶

Contoh di atas mengenalkan secara sekilas tentang interaksi sosial yang disfungsional di Indonesia, sebagai sebuah negara yang tak henti dirundung konflik, baik vertikal maupun horizontal, sejak diproklamkan pelebagaan gagasan politik bernegara modern (1945). Baik konflik vertikal maupun horizontal yang terus terjadi di dalam setiap periode politik menunjukkan interaksi yang terjadi di Indonesia adalah berciri dominasi dan subordinasi, sehingga salah satu pihak

menggunakan panggil paksa terhadap tersangka setelah mangkir lebih dari 2 kali. Weber, *Sosiologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009. Halaman 93.

6 Ada satu asumsi yang kuat, bahkan telah menjadi kaidah dalam penyelenggaraan negara, bahwa penegakan hukum positif yang efektif apabila dalam undang-undang tersebut ada "penetapan tindakan memaksa." Beda dengan anarkisme yang menumpukan kepatuhan berdasarkan kesukarelaan sehingga menolak hukum. "Hukum adalah suatu organisasi paksaan." Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusa Media, 2010. Halaman 23-7.

ada yang merasa dirampas hak asasinya dan menimbulkan trauma; di pihak lain, sekalipun merasa mendapatkan kemenangan, tapi juga sekaligus menjadi paranoid karena takut akan dirampas kembali capaiannya itu. Namun, dalam kesempatan ini, penulisan hanya akan menyajikan hasil pemeriksaan dan pengkajian dari konflik-konflik yang masuk dalam data pengaduan Komnas HAM RI dalam kurun waktu 2013, sebagai representasi dari konflik-konflik yang terjadi dalam sebuah negara yang tertransformasi, lalu maujud yang secara sosiologis *fragmented* dan secara politik terdistribusinya kekuasaan dari pusat ke daerah (terdesentralisasi secara vertikal), dengan segala konsekuensinya, misalnya: konflik bergeser dari pusat ke daerah.

• Transformasi Rezim

Situasi di Indonesia pasca Reformasi 1998 sudah berbeda sekali. Sebelum 1998, paling tidak jika diamati wacana tentang pelanggaran HAM, maka ABRI, khususnya TNI-AD adalah pihak yang paling banyak disebut-sebut sebagai pelaku yang berpotensi melanggar hak asasi manusia. Namun Pasca Reformasi 1998, pihak yang paling banyak dilaporkan adalah justru

kepolisian (lihat Tabel 1) sehingga kita dapat mengatakan bahwa bandul pelaku potensial pelanggaran HAM bergerak sesuai dengan Bergeraknya bandul rezim politik dari otoritarian ke demokrasi. Sudah ada pergeseran pelaku potensial pelanggaran HAM menurut warganegara. Demikian juga dengan jenis pelanggaran dari yang berat ke yang non-berat, kecuali untuk daerah-daerah yang masih berjalan konflik vertikal, seperti Aceh hingga 2005 dan Papua hingga saat ini. Meskipun perubahan bentuk itu bersifat kontinu, jika dilihat secara personal struktural (karier politik elite). Mengapa watak rezim sangat signifikan, karena TNI dan Polri adalah aparat negara yang menjalankan amanat konstitusi untuk pertahanan dan keamanan.

Tabel 1: Perankingan Aktor, Hak Terlanggar dan Distribusi Penanganan Kasus 2013

Ranking	Aktor Yang Diadukan	Jumlah Kasus	Klasifikasi Hak	Jumlah Kasus	Penanganan	Jumlah Kasus
1	Polri	1.785	Hak atas kesejahteraan	2.331	Pemantauan dan Penyelidikan	6.303
2	Korporasi	937	Hak memperoleh keadilan	2.319	Mediasi	190
3	Pemerintah Daerah	551	Hak atas rasa aman	544	-	-
4	Lembaga Peradilan	485	Hak untuk hidup	183	-	-
5	Pemerintah Pusat	481	Hak turut serta dalam pemerintahan	84	-	-

•Sumber: Diolah dari data Pengaduan Komnas HAM RI, 2013.

Dari Tabel 1 tersebut, tercermin bahwa dalam era demokrasi maka aparat negara yang potensial dilaporkan oleh warganegara, yakni: Polri, pemerintah daerah-pusat dan lembaga peradilan. Perbedaan di antara mereka, sebagaimana tadi disebutkan bahwa Polri menjadi subyek terlapor karena adanya perubahan watak rezim, maka pemerintah daerah menjadi potensial karena berbanding lurus dengan kebijakan desentralisasi.

Hal ini juga menunjukkan distribusi kekuasaan berbanding lurus dengan tingkat potensialitas sebagai pelaku pelanggaran HAM: semakin besar *power* yang didistribusikan ke daerah, maka semakin besar pula potensialitas penyelenggara negara di daerah dalam menentukan dinamika relasi negara dengan warganegara, baik dalam artian positif maupun negatif (pembiaran, koruptif atau represif).

Sedangkan lembaga peradilan – sebagai salah satu bagian dalam penyelenggaraan negara—adalah pihak yang berada di Ranking 4 yang dilaporkan oleh warganegara ke Komnas HAM. Apakah hal ini menunjukkan lebih merupakan sebuah cerminan belum adanya reformasi di dalam tubuh lembaga itu karena tetap saja menjadi aktor potensial sekalipun watak rezim telah beralih secara kontinu, atau pun hal ini sebagai konsekuensi logis dari penegakan hukum positif yang semakin meluas menyentuh warganegara sehingga lembaga ini semakin intensif dan meluas berinteraksi dengan warganegara dalam konteks pelayanan negara untuk memberikan keadilan pada setiap warganegara yang memang memiliki hak untuk mendapatkan rasa keadilan. Memang dalam setiap pertemuan untuk membicarakan tentang solusi terhadap segala permasalahan atau konflik yang terjadi, ada kecenderungan kuat dari pihak aparat penyelenggara negara –yang sama hasratnya dengan korporasi-- untuk mendorong penyelesaian ke jalur hukum, sekalipun sudah jelas hal ini merupakan sengketa antara korporasi yang memiliki sertifikat penggunaan lahan dari negara (pusat) dengan seorang warganegara yang buta hukum positif yang berada di pelosok

negara, yang hanya memegang surat dari pemerintahan terendah (desa).⁷

Dari sejumlah kasus yang dilaporkan kepada Komnas HAM, yang berkenaan dengan korporasi dan lahan, seperti lahan yang ditempati dan/atau yang menjadi kapital produksi bagi warganegara di pelosok negara ini seolah-olah atau dianggap menjadi hanya sepotong sajadah di atas karpet besar. Begitu Sertifikat HGU dipegang oleh korporat, maka lahan yang dikuasai warganegara menjadi sepotong sajadah di atas karpet besar korporasi. Apabila sengketa ini masuk ke jalur hukum, maka peradilan hanya berfungsi menjadi instrumen untuk melegalkan karpet besar tersebut untuk digelar di atas sepotong sajadah. Jadi kita dapat membayangkan bagaimana rentannya warganegara di hadapan hukum, yang ditegakkan dengan *adagium* bahwa setiap warganegara adalah sama di hadapan hukum, jika tanpa mempertimbangkan kondisi sosiologis yang berakibat pada negara menjadi asosial dan ahistoris di mata setiap warganegara, yang berada

7 Hal yang penting untuk dipertimbangkan apa yang dikatakan Lev tentang pewarisan hukum kolonial dan kesinambungan kelembagaan dalam konteks negara baru, Indonesia. Apalagi terkait kasus di atas bahwasannya "hukum kolonial, yang membentuk pola genetik negara Indonesia, pada pertamanya dulu dimaksudkan untuk mengefisienkan eksploitasi." Lev, halaman 405.

jauh dari pusat kekuasaan di Jakarta.⁸ Maka *adagium* di atas menjadi tidak berarti lagi, proses hukum dengan dasar hukum positif di Indonesia ini hanya merupakan lembaga yang memberikan kekuatan tambahan bagi pemilik Sertifikat HGU atau sertifikat lainnya di atas tanah sengketa dengan warga penggarap asalnya. Tak heran kemudian 'kekerasan' di atas kertas tersebut berbuah pada kekerasan di lapangan yang dilakukan oleh pemilik sertifikat melalui petugas keamanan 'miliknya' dan aparat negara yang ditugaskan mengamankan lahan untuk pemilik sertifikat. Kekerasan ini kemudian berlanjut lebih luas lagi, yaitu kekerasan antara kelompok masyarakat, kekerasan antara masyarakat yang sudah kehilangan tempatnya 'mendapatkan perpanjangan nafas kehidupan tersebut'.

Hal yang lebih tragis lagi dialami seorang warga yang berada di pelosok Kepulauan Riau yang memegang surat desa. Tiba-tiba masuk korporat yang memegang HGU, yang diterima dari korporat lain akibat krisis moneter, lalu korporat pertama itu memberikan atau mengkontrakkan eksplorasi pasir

besi pada korporat lain lagi. Apa yang terjadi di lapangan, maka jangankan lahan di mana ia berproduksi, lahan di mana ia bertempat tinggal pun telah menjadi sepotong sajadah yang sobek --setelah buldozer dioperasikan di bawah pendampingan preman dan sekuriti perusahaan-- yang tersisa hanya tempat di mana ia duduk— dengan ketiadaan hak atas rasa aman dan keterancaman terhadap hak atas kesejahteraan. Apakah hukum positif dijamin memiliki kepekaan hatinurani (hak asasi manusia) ketika menghadapi penyelesaian kasus sengketa lahan seperti ini?

Secara teoritis, hal tersebut di atas semakin berkemungkinan terjadi manakala korporat dapat membangun simbiosis mutualistis dengan masyarakat politik (penyelenggara negara), sehingga masyarakat sipil (seorang warga negara) menjadi tiada bernilai dihadapan korporat dan negara. Mereka sering berdalih, apa artinya seorang warganegara dibandingkan dengan efek kesejahteraan yang (akan) terjadi bila investasi ini dapat dilangsungkan. Secara keseluruhan, dengan merujuk dari pengalaman penanganan kasus oleh Komnas HAM, maka data pada Tabel 1, memberikan imajinasi tentang bagaimana simbiosis mutualistis antara

8 Tujuan hukum negara, menurut pandangan ahli hukum adat Van Vollenhoven, adalah "dipisahkan dari struktur, kepentingan, keyakinan dan imajinasi lokal." Lev, halaman 41.

korporat dan penyelenggara negara di satu pihak, dan banyaknya persoalan keterlanggaran hak atas kesejahteraan bagi warganegara ditengah-tengah hiruk pikuk slogan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

- **Anatomi Konflik**

Kenampakan umum dari Tabel 2 adalah pola konflik antar warga sipil di arena lahan, yang menggunakan tindakan kekerasan sehingga berakibat pada keterlanggaran hak atas kesejahteraan, hak kebebasan dan hak atas rasa aman, serta dalam perkembangannya kemudian, saat konflik ini masuk dalam ranah hukum, hak memperoleh keadilan pun ikut dilanggar, dan lebih parahnya pelanggaran tersebut mendapatkan 'dasar hukum' dari hukum yang telah diciptakan, entah dengan mengambil keuntungan dari pasal yang ada atau mengada-adakan penjelasan dari pasal yang tertera. Konflik antar warga sipil terjadi antara pendatang (transmigran) dan penduduk sekitar; dan antara warga sipil yang berbeda keyakinan, tetapi seagama (intoleransi internal). Di balik bentrok tersebut ada korporasi karena mereka menggunakan preman untuk mempertahankan keamanan investasinya sehingga korporasi tidak

berhadapan langsung dengan warga sipil tersebut. Ini merupakan teknik kamufase yang lazim digunakan oleh pihak korporasi bila berhadapan dengan masyarakat sipil.

Oleh karena dalam konflik diadik, kemudian ada pihak yang memakai kekuatan ketiga, maka konflik cenderung semakin keras dan terbuka. Bila korporasi menggunakan kelompok preman, maka kelompok intoleransi dapat menggunakan ormas keagamaan dalam memperkuat dirinya –yang keduanya mentransformasi konflik semakin terbuka dan keras.

Tabel 2: Konflik Antar Warga Sipil 2013

Pengirim/ Pengadu	Arena Konflik	Korban	Tindakan	Pihak yang diadukan
Individu: hak atas kesejahteraan	Lahan	Transmigran (116 kk)	Penyerobotan lahan	Warga sipil: komunitas
Individu: hak atas kesejahteraan	Lahan	Kelompok warga sipil	Penyerobotan lahan dan perusakan kapital ekonomi	Warga sipil: komunitas (beragama yang berbeda)
Individu: hak atas kebebasan	Lahan	Jamaah masjid Imam Bukhari	Penghalangan beribadah	Warga sipil: komunitas
Individu: hak rasa aman	Lahan	Petani Desa Petanang Ulu, Sumber Agung	Pengancaman dan pemerasan	Warga sipil: kelompok pendukung korporasi

- Sumber: Diolah dari data Pengaduan Komnas HAM RI, 2013.

Konflik antar kelompok warga sipil (lihat Tabel 3) tidak saja terjadi di arena perebutan lahan, melainkan berkembang ke arena kontestasi politik di daerah. Kontestasi politik dalam pemilukada, bukan hanya kontestasi antar individu kandidat dan partai politik, tapi dalam kondisi sosiologis perkembangan masyarakat yang masih kuat ikatan primordial, maka pemilukada menjadi arena pertarungan antar massa yang diikat oleh unsur-unsur kekerabatan, perkauman,

marga, kelompok agama ditambah dengan hal politik uang dan kekerasan untuk meraih kemenangan suara, baik di internal maupun eksternal partai kandidat. Inilah fenomena faktual jika sistem demokrasi yang modern dijalankan dalam masyarakat yang diikat dengan primordialisme.

Konflik sosial yang para pihak berupa kelompok, maka tindakan kekerasan semakin sulit terkontrol, bukan saja individu yang menjadi sasaran, tetapi kapital ekonomi pihak lawan juga

dihancurkan. Apalagi bila di dalam perselisihan itu melibatkan sebuah kelompok yang terorganisasikan, seperti kelompok preman dan organisasi kemasyarakatan –baik berbasis etnis maupun agama, atau berafiliasi ke partai politik tertentu-- maka pihak keamanan pun cenderung bersikap “menyelamatkan” yang minoritas dan membiarkan yang mayoritas beraksi, setelah kerusuhan selesai baru mereka mengambil peran. Dalam lain kata, semakin para pihak memiliki basis organisasi yang ideologis (pseudo-ideologis), maka konflik sosial akan semakin menghancurkan, baik fisik maupun mental.

Demikian pula, apabila para pihak sama-sama sebuah organisasi yang bertopang pada identitas tertentu (etnis, pribumi, kekerabatan atau aliran keyakinan tertentu). Hal ini terjadi antara warga Sepa versus Warga Hualoy di Ambon (lihat Tabel 4), yang mana selain menimbulkan korban jiwa dan harta benda, maka salah satu pihak memberikan sanksi adat sehingga pihak lawan dapat kehilangan akses ekonominya, yang berarti berdampak luas terhadap dinamika pasar pertukaran barang dan jasa yang merupakan tempat bergantung masyarakat luas (yang berada di luar warga para pihak).

Tabel 3: Konflik Antar Kelompok 2013

Pengirim/ Pengadu	Arena Konflik	Korban	Tindakan	Pihak yang diadukan
Kelompok: hak atas rasa aman	Lahan	Kelompok masyarakat	Intimidasi, perusakan, dan penjarahan	Kelompok Warga sipil: preman
Kelompok: hak atas kebebasan	Keyakinan	Kelompok warga sipil berbasis agama (jamaah)	Ancaman dan intimidasi	Organisasi masyarakat: berbasis agama
Kelompok: hak atas rasa aman	Pemilukada	Warga sipil	Perusakan fasilitas publik dan kekerasan	Massa: pendukung kandidat pemilukada

Kelompok: hak atas kesejahteraan	Lahan	Warga desa	Penelantaran lahan sengketa	Kelompok: warga sipil pemegang hak atas tanah
Kelompok: hak atas rasa aman	Kebebasan berekspresi	Massa aksi <i>May Day</i>	Kekerasan saat unjuk rasa	Organisasi masyarakat pemuda
Kelompok: hak atas rasa aman	Batas wilayah	Warga Mamala	Konflik antar warga 2 desa	Warga Morela
Kelompok: hak atas rasa aman	Pembunuhan dalam konflik lahan	Warga Redontena dan Adobala	Tanpa upaya resolusi konflik	Pemerintah Propinsi NTT, Kabupaten Flores Timur dan Polres Flores Timur
Korporasi: hak atas rasa aman	Pencurian hasil panen	Korporasi	Penyerobotan hasil produksi	Massa warga sipil dan MPU kabupaten
Korporasi: hak atas kebebasan	Pendudukan korporasi	Karyawan korporasi	Penghalangan aktivitas produksi	Massa warga sipil: desa

- Sumber: Diolah dari data Pengaduan Komnas HAM RI, 2013.

Hal yang memperparah konflik sosial adalah manakala pihak keamanan tidak bisa memisahkan antara yang mana hak asasi manusia dan yang mana kriminal. Barangkali, apabila pihak keamanan bereaksi cepat atas tindakan kriminal (pembunuhan dan pembakaran korban), dengan menangkap dan memproses pelaku tindak kriminal sesuai dengan tahapan

penegakan hukum, maka kasus itu mungkin tidak berkembang menjadi konflik antar warga, dan berlanjut pada pengusiran warga yang termasuk suku para pihak dari pasar sehingga konflik meluas dan terbuka, serta berdampak pada kehidupan pada marga-marga lainnya yang tidak terkait dengan perselisihan para pihak.

Tabel 4: Konflik Antara Pemerintah, Korporasi dan Warga Sipil 2013

Pengirim/ Pengadu	Arena Konflik	Korban	Tindakan	Pihak yang diadukan
Pemerintah: hak atas rasa aman	Konflik horizontal	Warga Sepa	Tindakan kekerasan	Kelompok Warga sipil: Desa Hualoy
Pemerintah: hak atas kebebasan	Perlindungan terkait fatwa MPU	Yayasan al- Mujahadah: para santri dan ustaz	Ancaman dan intoleransi internal muslim	Massa warga sipil dan MPU kabupaten
Pemerintah: hak atas kesejahteraan	Koordinasi pembongkaran bangunan tanpa izin (IMB)	Korporasi	Penguasaan lahan secara sewenang- wenang	Warga sipil

- Sumber: Diolah dari data Pengaduan Komnas HAM RI, 2013.

Pola konflik pada Tabel 4 dapat dikatakan berbentuk triadik atau 3 pihak, yakni konflik 2 pihak yang melibatkan institusi pemerintahan. Seperti yang terjadi di Aceh Selatan, isu aliran sesat mendorong MPU untuk mengeluarkan fatwa yang meneguhkan adanya aliran tersebut. Hal yang penting untuk dipertimbangkan, sebuah fatwa tidak bisa dikeluarkan oleh MPU kabupaten karena hal itu merupakan otoritas MPU provinsi. Namun, sebelum keluar fatwa, MPU kabupaten telah berpihak pada mereka yang menyebarkan dan memprasangkakan isu aliran sesat

pada seseorang, yang kebetulan selain anak pemilik dayah (pesantren), ia juga tenaga pengajar dan membuka praktik pengobatan ("dukun"). Akibatnya prasangka aliran sesat bukan hanya dituduhkan padanya saja, melainkan pada seluruh sistem belajar-mengajar di dayah tersebut.

Masalah berkembang dan berkepanjangan setelah MPU provinsi tidak menggelar pengecekan aliran sesat sesuai dengan mekanisme yang ada (*Standard Operasional Prosedure*), yakni tidak terbuka, hanya bersifat

kunjungan ke pengajar tersebut, lantas mengeluarkan fatwa. Padahal jika ditilik lebih dalam, geneologi keilmuan pada generasi orangtua para pihak dan, salah seorang ulama MPU yang turut mengeluarkan fatwa tersebut, adalah berasal dari sumber yang sama, yakni aliran Naqsyabandiyah yang berkembang di dayah terbesar di kabupaten tersebut. Namun, karena salah satu pihak merasa mendapat pembenaran keagamaan sehingga berlanjut ke tindakan "kriminal", misalnya pemutusan akses air minum dan akhirnya pembakaran dayah.

• Model Solusi

Dalam hal kewenangan Komnas HAM, secara formal, maka kita harus mengacu pada apa yang diamanatkan oleh perundang-undangan yang memayungi pelaksanaan fungsi Komnas HAM. Dalam konteks ini, maka acuannya adalah pada Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia; dan Undang-Undang No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Adapun kewenangan itu dapat dikategorikan ke dalam tindakan preventif dan kuratif jika kita mengacu pada solusi permasalahan yang muncul di masyarakat. Tindakan preventif itu termasuk pengkajian dan penelitian; penyuluhan serta

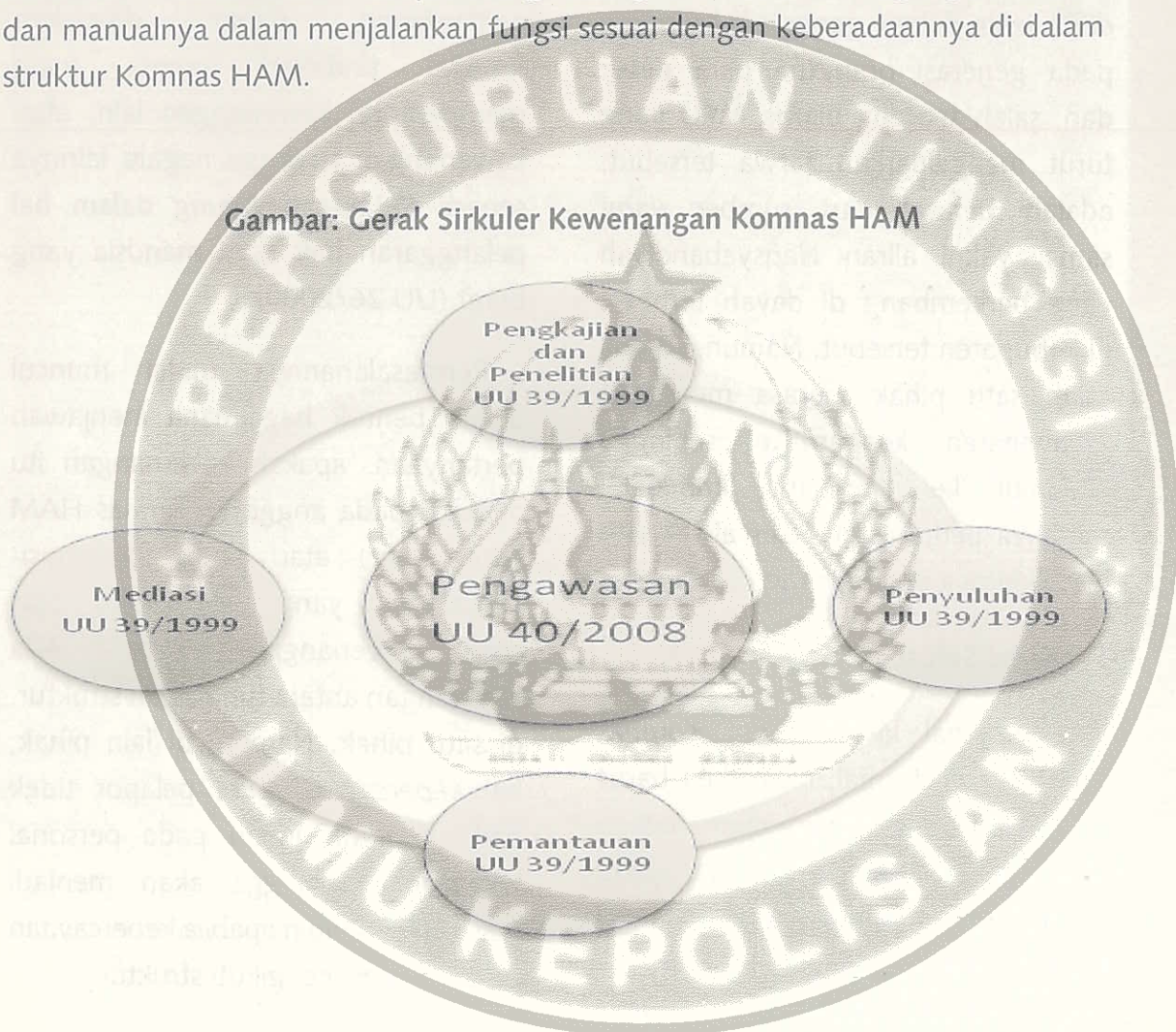
pengawasan. Tindakan kuratif adalah mediasi. Sedangkan kewenangan pemantauan dapat dikatakan sebagai tindakan agensi, yang memerantai kewenangan lain, atau kewenangan lembaga negara lainnya seperti Kejaksaan Agung dalam hal pelanggaran hak asasi manusia yang berat (UU 26/2000).

Permasalahannya mulai muncul dalam bentuk bagaimana menjawab pertanyaan: apakah kewenangan itu melekat pada anggota Komnas HAM (komisioner) atau pada subkomisi-subkomisi yang dibentuk atas dasar kewenangan tersebut? Ada ketegangan antara fungsi dan struktur, di satu pihak. Namun, di lain pihak, hal *kepercayaan* para pelapor tidak pada struktur, justru pada personal komisioner sehingga akan menjadi masalah tersendiri apabila kepercayaan itu ditransfer mengikuti struktur.

Konsekuensi logisnya, memang ideal dalam menjalankan fungsinya, sejak pengaduan masuk ke Komnas HAM, maka semua proses bergerak secara sirkuler (lihat Gambar), yang mana titik mula bergerak dapat sesuai dengan permintaan pelapor (lihat Tabel 1), atau atas inisiatif para komisioner itu sendiri. Namun dalam kenyataan, Komnas HAM menjalankan fungsinya cenderung terbloking oleh

struktur sehingga gerak fungsinya seperti rangkaian gerbong kereta api yang tanpa lokomotif --tidak sirkuler-- tetapi masing-masing komisioner memegang buku teori dan manualnya dalam menjalankan fungsi sesuai dengan keberadaannya di dalam struktur Komnas HAM.

Gambar: Gerak Sirkuler Kewenangan Komnas HAM



Jika dilihat pada laporan yang masuk ke pengaduan, maka Komnas HAM hanya menjalankan 2 fungsinya, yakni pemantauan dan penyelidikan (97%) di tambah dengan fungsi pengawasan yang pelaksanaannya merupakan bagian dari Subkomisi Pemantauan, dan mediasi (3%). Secara keseluruhan, Komnas HAM hanya memiliki kewenangan di arena non-yudisial dan, tak memiliki

kewenangan di ranah yudisial. Paling jauh, sebagaimana sudah disinggung, Komnas HAM hanya berperan sebagai agensi –dengan kewenangan penyelidikan pro-yustisia—menurut Undang-Undang No. 26/2000 Tentang Pengadilan HAM.

Fungsi kuratif sangat dominan diperankan oleh Komnas HAM, yang dapat diartikan sebagai fungsi-fungsi

pemadam kebakaran. Padahal di satu pihak, publik mulai sadar tentang hak asasi manusia sesuai dengan statusnya sebagai warganegara di republik ini. Namun, di lain pihak, apakah publik mengetahui permasalahan yang sedang dihadapi dapat dihindari dari keterlanggaran hak asasi manusia? Hal ini terkait dengan masalah preventif.

Begitu pengadu datang ke Komnas HAM, mereka dapat meminta 2 hal, yakni: siapa komisioner yang menerima dan laporan tersebut hendak ditindaklanjuti oleh subkomisi yang mana. Contoh kasusnya adalah konflik antara petambak (yang melapor) dan karyawan bersama keamanan perusahaan inti yang menimbulkan korban jiwa, dan kehancuran harta benda, serta terbengkelai pengelolaan kapital produksi yang terjadi di salah satu kabupaten di Lampung sehingga menimbulkan kerugian bagi semua para pihak. Pihak kepolisian segera melakukan penangkapan terhadap sejumlah petani tambak berdasarkan pada laporan yang disampaikan dari pihak karyawan yang difasilitasi oleh korporasi melalui pengacara korporat.

Hasil investigasi Komnas HAM berkesimpulan konflik sosial ini, sebenarnya, berpola diadik: antara petambak dan korporasi, hanya saja perusahaan mengelola karyawannya

untuk berhadapan langsung dengan petambak. Oleh karena itu, komisioner menawarkan kepada petambak dan korporat, apakah masalah ini akan diselesaikan melalui ranah yudisial atau non-yudisial? Kepada pihak kepolisian, Komnas HAM menyampaikan rasa ketidakadilan petambak atas penangkapan yang sepihak saja, berikut anatomi konflik sosial tersebut, dan mendesak untuk bersikap independen (karena petambak sudah berprasangka bahwa pihak kepolisian sudah berpihak pada perusahaan).

Ketika para pihak bersepakat untuk menyelesaikan kasus di ranah non-yudisial -- kecuali untuk tindakan kriminal yang sebagian telah berada di tangan kepolisian—maka muncul masalah adanya ketidaksesuaian antara kemauan para pihak untuk tetap ditangani oleh komisioner yang sama dengan *bloking* struktural yang ada di dalam tubuh Komnas HAM. Artinya, kalau penyelesaian dilaksanakan melalui proses mediasi, maka menurut nalar struktural di internal Komnas HAM, kelanjutannya harus ditangani oleh Subkomisi Mediasi. Dalam ketegangan struktural tersebut, secara kebetulan, pemerintah daerah belum menjadi bagian dari para pihak, oleh karena itu sejumlah komisioner mendorong pemerintah

daerah untuk menjadi mediator dalam penyelesaian konflik sosial ini. Namun, ada perbedaan yang signifikan apabila kasus tersebut ditangani oleh Subkomisi Mediasi karena bersifat *legally binding*, mengikat secara hukum bagi para pihak yang terlibat konflik, karena didaftarkan di pengadilan.

Hal ini tampak pada kasus sengketa lahan di Jember Jawa Timur, antara masyarakat dengan PTPN XI. Konflik masih tetap berlanjut walaupun telah ada kesepakatan yang dibuat melalui proses mediasi oleh Komnas HAM. Hal ini terjadi karena adanya faksi-faksi dalam masyarakat, di mana faksi yang melakukan mediasi dengan Komnas HAM berbeda dengan faksi lainnya yang tidak menerima proses mediasi tersebut dan masih terus berkonflik dengan pihak perkebunan. Pada kasus ini, walaupun kesepakatan mediasi telah dilakukan dan didaftarkan ke pengadilan, namun, karena para pihaknya berbeda, maka tidak ada tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh PTPN XI.

Kasus konflik yang berbasis keagamaan, adalah tindakan kekerasan terhadap Tgk Ahmad Barmawi dengan Dayah Baitul Al Mujahadah yang dituduh menyebarkan ajaran aliran sesat. Di mana awalnya Tgk. Ahmad Barmawi berkegiatan melakukan

pengobatan alternatif bagi masyarakat sekitarnya di Gampong Ujung Kareung, Kecamatan Sawang, Aceh Selatan, yang mulai dikenal luas sampai ke luar Aceh Selatan. Kemudian yang bersangkutan mendirikan Yayasan Al Mujahadah, dan berkembang dengan membentuk pengajian Al Mujahadah dan pimpinan pengajian tersebut adalah Tgk. Muhammad Salim. Konflik muncul ketika Tgk. Barmawi membeli tanah dari ahli waris Danil Juned, sementara pemerintah desa bersedia membeli tanah tersebut untuk dijadikan fasilitas umum, namun karena ada benturan penggunaan anggaran desa maka pembelian tersebut dibatalkan. Selanjutnya Tgk. Barmawi mengizinkan pemuda desa menggunakan lahannya tersebut, sebelum digunakan untuk mendirikan fasilitas pendidikan dayah Al Mujahadah. Konflik menjadi kian terbuka, setelah Tgk. Barmawi tidak mengizinkan lahannya digunakan sebagai lapangan bola dan memagari lahan tersebut, yang memantik kemarahan pemuda desa. Lalu keluar perintah *Keuchik* agar para santri yang bukan warga Desa Ujung Kareung untuk keluar dari baitul, selanjutnya para pemuda ini merusak pagar yayasan.

Sejak itulah tersiar berita bahwa Tgk. Barmawi menyebarkan ajaran aliran sesat (tidak sesuai dengan ajaran Islam)

di Dayah Al Mujahadah, berulang kali ia mendapatkan panggilan dari MPU Kec. Sawang, MPU Kab. Aceh Selatan, MPU Aceh, Muspida dan Polres Aceh Selatan.⁹ Namun Tgk. Barmawi tidak memenuhi panggilannya sehingga keluar Surat MPU Aceh Selatan No. 451.7/31/2012 tanggal 22 Oktober 2012 kepada Kapolres Aceh Selatan yang meminta agar Tgk. Ahmad Barmawi menghentikan pengajian yang dilaksanakannya untuk sementara waktu dan meminta Kapolres Aceh Selatan melakukan pengamanan yang dibutuhkan; Fatwa MPU Aceh No. 01 Tahun 2003 tanggal 28 Februari 2013 tentang Ajaran yang Dikembangkan oleh Tgk. Ahmad Barmawi Pimpinan Yayasan Al-Mujahadah di desa Ujong Kareung Kec. Sawang, Kab. Aceh Selatan, yang menyatakan bahwa pemikiran, pemahaman, dan pengamalan ajaran yang diajarkan oleh Tgk. Ahmad Barmawi adalah sesat dan menyesatkan karena menyimpang dari Islam dan hukumnya adalah haram,¹⁰ dan diikuti dengan pemasangan pamflet oleh Muspida Aceh Selatan di halaman rumah/yayasan/pengajian Tgk. Ahmad Barmawi yang isinya adalah Fatwa MPU Aceh No. 1 Tahun

2013, oleh karena itu segala aktifitas yang berhubungan dengan ajaran tersebut dihentikan.

Atas dasar hasil penyelidikannya, maka Komnas HAM mengeluarkan rekomendasi, antara lain, meminta Pemkab dan MPU Aceh Selatan untuk segera mencabut papan yang menyatakan ajaran korban sebagai ajaran sesat karena tindakan itu merupakan tindakan 'mengebiri' hak sipil dan sosial bagi Tgk. Ahmad Barmawi dan keluarganya, padahal belum ada pengadilan yang sah. Kedua, meminta Polres Aceh Selatan agar memberikan jaminan keamanan dan jiwa kepada Tgk. Ahmad Barmawi dan keluarganya, dan segera menyelesaikan proses hukum atas LP No. LP-B/63/X/2012/Polda Aceh/Res. Asel/SPKT tanggal 9 Oktober 2012. Ketiga, meminta pihak MPU Aceh agar lebih sensitif dalam mengeluarkan fatwa dan menyatakan seseorang melakukan pengajaran sesat dan tidak sesuai dengan kaidah Islam, dengan mempelajari latar belakang keilmuan yang bersangkutan, menjalankan tahap-tahap pengeluaran fatwa secara ketat dan mempertimbangkan dampaknya.

Jadi konflik sosial yang terjadi dan dilaporkan ke Komnas HAM sepanjang 2013 tidak lepas dari tindakan

9 Lihat Diliputnews.com, 10 Oktober 2012. <http://diliputnews.com/read/13921/diduga-aliran-sesat-pemkab-aceh-selatan-panggil-kelompok-pengajian.html>

10 Serambi, 1 Maret 2013.

kekerasan yang dilakukan oleh salah satu pihak. Hal ini tercermin dari banyaknya keterlanggaran hak atas rasa aman, yang diikuti oleh hak atas kebebasan dan kesejahteraan (lihat Tabel 1).

• Penutup

Anatomi Konflik di Indonesia, bergeser seiring dengan perubahan rezim politiknya; di lain pihak, penyelenggara negara yang seharusnya menjadi agen solusi konflik, justru menjadi pihak yang berperan terhadap terjadinya konflik dalam masyarakat. Hal ini tercermin dalam pengaduan-pengaduan masyarakat yang masuk ke Komnas HAM.

Kasus-kasus konflik lahan antara masyarakat dan pihak perusahaan perkebunan, seringkali melibatkan oknum pemerintah daerah sebagai pihak yang berwenang dalam memberikan izin bagi penyelenggaraan perkebunan di wilayahnya. Dan saat sengketalahantertjadiantaramasyarakat dengan perusahaan perkebunan dan kemudian menimbulkan konflik di antara keduanya, pihak pemerintah daerah, -dengan dalih bahwa efek kesejahteraanyangditimbulkan dengan adanya perusahaan perkebunan jauh lebih penting daripada kepentingan sekelompok masyarakat seringkali

berdiri dibelakang perusahaan perkebunan. Pun ketika pihak perusahaan melaporkan kepada pihak kepolisian bahwa seolah-olah proses produksi yang mereka lakukan menjadi terganggu dengan berbagai protes dari masyarakat dan sebagai "penjaga keamanan dan ketertiban" kemudian melakukan "penertiban" terhadap masyarakat yang seringkali dilakukan dengan kekerasan, maka konflik diadik antara masyarakat dan perusahaan perkebunan kemudian berubah menjadi konflik triadik yang melibatkan pihak pemerintah daerah dan kepolisian setempat.

Sementara dalam kasus-kasus yang berbasis etnis atau agama serta kasus-kasus dalam kontestasi politik, pemilukada, pihak ketiga yang seringkali terlibat selain para penyelenggara negara dan kepolisian adalah juga kelompok preman dan organisasi kemasyarakatan yang berdiri di belakang salah satu pihak yang terlibat konflik secara langsung.

Kesadaran terhadap Hak Asasi Manusia masyarakat yang semakin tinggi menyebabkan pengaduan yang masuk ke Komnas HAM juga semakin meningkat. Namun dalam penanganannya, karena keterbatasan kewenangan Komnas HAM yang hanya berada di ranah non yudisial

di Dayah Al Mujahadah, berulang kali ia mendapatkan panggilan dari MPU Kec. Sawang, MPU Kab. Aceh Selatan, MPU Aceh, Muspida dan Polres Aceh Selatan.⁹ Namun Tgk. Barmawi tidak memenuhi panggilannya sehingga keluar Surat MPU Aceh Selatan No. 451.7/31/2012 tanggal 22 Oktober 2012 kepada Kapolres Aceh Selatan yang meminta agar Tgk. Ahmad Barmawi menghentikan pengajian yang dilaksanakannya untuk sementara waktu dan meminta Kapolres Aceh Selatan melakukan pengamanan yang dibutuhkan; Fatwa MPU Aceh No. 01 Tahun 2003 tanggal 28 Februari 2013 tentang Ajaran yang Dikembangkan oleh Tgk. Ahmad Barmawi Pimpinan Yayasan Al-Mujahadah di desa Ujong Kareung Kec. Sawang, Kab. Aceh Selatan, yang menyatakan bahwa pemikiran, pemahaman, dan pengamalan ajaran yang diajarkan oleh Tgk. Ahmad Barmawi adalah sesat dan menyesatkan karena menyimpang dari Islam dan hukumnya adalah haram,¹⁰ dan diikuti dengan pemasangan pamflet oleh Muspida Aceh Selatan di halaman rumah/yayasan/pengajian Tgk. Ahmad Barmawi yang isinya adalah Fatwa MPU Aceh No. 1 Tahun

2013, oleh karena itu segala aktifitas yang berhubungan dengan ajaran tersebut dihentikan.

Atas dasar hasil penyelidikannya, maka Komnas HAM mengeluarkan rekomendasi, antara lain, meminta Pemkab dan MPU Aceh Selatan untuk segera mencabut papan yang menyatakan ajaran korban sebagai ajaran sesat karena tindakan itu merupakan tindakan 'mengebiri' hak sipil dan sosial bagi Tgk. Ahmad Barmawi dan keluarganya, padahal belum ada pengadilan yang sah. Kedua, meminta Polres Aceh Selatan agar memberikan jaminan keamanan dan jiwa kepada Tgk. Ahmad Barmawi dan keluarganya, dan segera menyelesaikan proses hukum atas LP No. LP-B/63/X/2012/Polda Aceh/Res. Asel/SPKT tanggal 9 Oktober 2012. Ketiga, meminta pihak MPU Aceh agar lebih sensitif dalam mengeluarkan fatwa dan menyatakan seseorang melakukan pengajaran sesat dan tidak sesuai dengan kaidah Islam, dengan mempelajari latar belakang keilmuan yang bersangkutan, menjalankan tahap-tahap pengeluaran fatwa secara ketat dan mempertimbangkan dampaknya.

Jadi konflik sosial yang terjadi dan dilaporkan ke Komnas HAM sepanjang 2013 tidak lepas dari tindakan

9 Lihat Diliputnews.com, 10 Oktober 2012. <http://diliputnews.com/read/13921/diduga-aliran-sesat-pemkab-aceh-selatan-panggil-kelompok-pengajian.html>

10 Serambi, 1 Maret 2013.

kekerasan yang dilakukan oleh salah satu pihak. Hal ini tercermin dari banyaknya keterlanggaran hak atas rasa aman, yang diikuti oleh hak atas kebebasan dan kesejahteraan (lihat Tabel 1).

• Penutup

Anatomi Konflik di Indonesia, bergeser seiring dengan perubahan rezim politiknya; di lain pihak, penyelenggara negara yang seharusnya menjadi agen solusi konflik, justru menjadi pihak yang berperan terhadap terjadinya konflik dalam masyarakat. Hal ini tercermin dalam pengaduan-pengaduan masyarakat yang masuk ke Komnas HAM.

Kasus-kasus konflik lahan antara masyarakat dan pihak perusahaan perkebunan, seringkali melibatkan oknum pemerintah daerah sebagai pihak yang berwenang dalam memberikan izin bagi penyelenggaraan perkebunan di wilayahnya. Dan saat sengketalahantertjadiantaramasyarakat dengan perusahaan perkebunan dan kemudian menimbulkan konflik di antara keduanya, pihak pemerintah daerah, -dengan dalih bahwa efek kesejahteraanyangditimbulkandengan adanya perusahaan perkebunan jauh lebih penting daripada kepentingan sekelompok masyarakat seringkali

berdiri dibelakang perusahaan perkebunan. Pun ketika pihak perusahaan melaporkan kepada pihak kepolisian bahwa seolah-olah proses produksi yang mereka lakukan menjadi terganggu dengan berbagai protes dari masyarakat dan sebagai "penjaga keamanan dan ketertiban" kemudian melakukan "penertiban" terhadap masyarakat yang seringkali dilakukan dengan kekerasan, maka konflik diadik antara masyarakat dan perusahaan perkebunan kemudian berubah menjadi konflik triadik yang melibatkan pihak pemerintah daerah dan kepolisian setempat.

Sementara dalam kasus-kasus yang berbasis etnis atau agama serta kasus-kasus dalam kontestasi politik, pemilukada, pihak ketiga yang seringkali terlibat selain para penyelenggara negara dan kepolisian adalah juga kelompok preman dan organisasi kemasyarakatan yang berdiri di belakang salah satu pihak yang terlibat konflik secara langsung.

Kesadaran terhadap Hak Asasi Manusia masyarakat yang semakin tinggi menyebabkan pengaduan yang masuk ke Komnas HAM juga semakin meningkat. Namun dalam penanganannya, karena keterbatasan kewenangan Komnas HAM yang hanya berada di ranah non yudisial

dalam kasus-kasus pelanggaran HAM yang bukan pelanggaran HAM yang berat, maka Komnas HAM hanya dapat memberikan rekomendasi kepada para pihak yang terlibat dalam konflik yang terjadi, di mana rekomendasi yang diberikan tersebut tidak bersifat *legally binding* (mengikat secara hukum). Bahkan, walaupun telah ada sirkuler dalam SOP internal Komnas HAM untuk penyelesaian kasus, baik oleh Bagian Administrasi Pemantauan dan Penyelidikan maupun oleh Bagian Administrasi Mediasi, para Komisioner yang berada di Komnas HAM seringkali melakukan inisiatif sendiri dalam melakukan penanganan pengaduan yang masuk ke Komnas HAM. Dan inisiatif itu terkadang tidak sejalan dengan penanganan yang seharusnya atau tidak sejalan dengan penanganan sebelumnya.

Proses yang dilaksanakan dan penyelesaian yang dilakukan seringkali masih terlalu terikat dengan *goodwill* dari pemerintah setempat yang diharapkan masih menjalankan *good governance*. Keterikatan ini menyebabkan sejumlah besar kasus masih dalam proses penanganan tanpa kejelasan penyelesaiannya. Hal ini jelas disebabkan pemerintahan setempatpun terikat 'tangannya' atas keinginan menambahkan penghasilan

daerah (*income growth*) dengan mengorbankan pemenuhan hak asasi manusia warganegara (rakyat kecil). Walau kadangkala terdapat kepala daerah yang cukup berpikiran maju untuk menyelesaikan permasalahan.

