

NEGARA DAN MASYARAKAT DALAM RESOLUSI KONFLIK DI INDONESIA

(Daerah Konflik Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah)¹

Oleh:
Heru Cahyono

Abstract

An explosion of ethnic conflicts in West Kalimantan (1999) and Central Kalimantan (2001) shook the entire area. Media reports of widespread violence, often including beheadings, cannibalism, and “ethnic cleansing”. In both cases, a single ethnic group —migrants from the island of Madura — was targeted and accounted for the overwhelming majority of victims.

State have a little role to push conflict resolution. Jakarta’s tardy response read clearly in both cases, especially in Central Kalimantan. We very shockly how can violence killed hundreds of people. The state’s response to mass murders killed has been too little and too late. National intervention is usually required. But because the state lacks an national rapid response force, and because state has so far been either paralyzed or unwilling to act, mass killing has gone unchecked.

The Madurese in West and Central Kalimantan were particularly hard hit by these conflicts. Most had to abandon their homes and livelihoods and seek shelter in safe areas in the Kalimantan or farther away in Madura.

Recently, most internally displaced persons (IDPs) from the 2001 Central Kalimantan conflict have begun returning, however IDPs from the West Kalimantan district of Sambas who fled during the 1999 conflict have been barred from returning to their homes. Locals and returnees note an increased on physical intimidation, an unwelcome situation, and a general sense of insecurity. Although years have passed since the conflicts erupted, resolution is still elusive for many people. The peace process in Sambas, West Kalimantan, still stagnant and should be re-launched to enable the return of IDPs.

1) Latar Belakang

Sejumlah konflik komunal berdarah telah mengguncang beberapa daerah di Indonesia pada sekitar akhir tahun 1990-an hingga awal tahun 2000-an, termasuk di antaranya konflik kekerasan yang terjadi di Provinsi Kalimantan Barat (Kalbar) dan Kalimantan Tengah (Kalteng) yang bisa dikatakan sebagai kerusuhan antaretnik yang tergolong massif.² Kelompok masyarakat yang mengatasnamakan dirinya sebagai suku asli Kalimantan —etnik Dayak dan Melayu— berhadapan dengan kelompok masyarakat yang

dianggap sebagai pendatang dari Pulau Madura (etnik Madura).³

Kerusuhan pecah pada akhir Februari 2001 di wilayah Kalteng. Ribuan orang Dayak memburu warga dari etnik Madura. Tindak pembunuhan dan perusakan nyaris berlangsung di semua desa. Kerusuhan semula terjadi di Kota Sampit, namun kemudian merembet ke Kuala Kapuas, Pangkalan Bun, dan Palangka Raya. Lebih dari 400 orang Madura meninggal dan 80.000 orang dipaksa keluar dari bumi Kalimantan.⁴

¹ Penelitian dengan tema di atas dilakukan oleh Tim Peneliti yang beranggotakan: Heru Cahyono, Asvi Warman Adam, Mardyanto Wahyu Tryatmoko, dan Septi Satriani.

² Kerusuhan melibatkan ribuan massa pelaku kerusuhan, mengakibatkan korban puluhan ribu orang harus mengungsi, ratusan orang meninggal, serta ratusan rumah luluh-lantak.

³ Pemilihan ini tentu saja tidak sepenuhnya tepat karena di kedua wilayah tersebut, juga dijumpai kelompok warga Madura yang sesungguhnya dapat dimasukkan ke dalam golongan “penduduk asli” mengingat mereka lahir dan telah menetap puluhan tahun turun-temurun serta beranak-pinak di wilayah Kalimantan.

⁴ Heru Cahyono, “Konflik di Kalbar dan Kalteng: Sebuah Perbandingan”, *Masyarakat Indonesia*, Jilid XXX No. 2, 2004, hlm. 47–48.

Dua tahun sebelumnya kerusuhan serupa meletus di Kalbar, yakni tepatnya terjadi pada Februari 1999 di Kabupaten Sambas. Pada kejadian di Sambas, etnik Dayak membantu etnik Melayu dengan target yang sama, yakni suku Madura. Catatan resmi menyebutkan korban meninggal sekitar 200 orang. Konflik ini masih berlanjut, sebab setahun kemudian pada 25 Oktober 2000, massa dalam jumlah besar kembali mengepung GOR Pontianak, tempat penampungan pengungsi dari kelompok etnik Madura.

Kendati dari sudut aktor pelaku tindak kekerasan di lapangan terdapat persamaan,⁵ dari karakteristik dan sumber konflik di antara keduanya terdapat perbedaan yang cukup mendasar. Konflik etnik di Kalbar —khususnya antara Dayak melawan Madura—memiliki sejarah yang panjang dan telah berlangsung beberapa dekade. Semenjak 1950-an pertikaian antara etnik Madura berhadapan dengan Dayak nyaris tidak berkesudahan dan telah mengakibatkan ribuan orang terbunuh dari kedua belah pihak. Situasi berbeda akan terlihat di Kalteng yang sejarahnya hampir dapat dikatakan tidak pernah terjadi konflik yang menjurus pada kekerasan kecuali menyangkut beberapa konflik kecil. Hubungan sosial antara warga pendatang dengan penduduk asli terjalin cukup baik kendati mulai diperumit dengan masalah semakin terdesaknya suku asli Dayak dari kehidupan ekonomi. Itulah mengapa banyak pihak yang terkejut bagaimana mungkin kerusuhan di Sampit pada 2001 menjadi sangat massif dan mengakibatkan ratusan orang tewas.

Terlepas dari persoalan analisis mencari sumber konflik, meluasnya konflik kerap

⁵ Persamaan lainnya ialah tiadanya budaya dominan di kedua wilayah itu. Mayoritas penduduk di wilayah Kalimantan Barat adalah beretnik Dayak sebanyak 41% atau sekitar 1,3 juta jiwa disusul oleh etnik Melayu 1,2 juta jiwa (39,57%), Cina (11,33%), Bugis (5%), dan Jawa (3%) serta Madura (2,75%). Sedangkan wilayah Kalimantan Tengah didiami oleh penduduk Banjar (24,20%), Jawa (18,06%), Dayak Ngaju (18,02%), Dayak Sampit (9,57%), dan Madura (3,46%). Komposisi etnik yang mendiami kedua wilayah di atas menggambarkan tidak adanya etnik yang dominan. Hal ini yang menyebabkan mengapa kedua wilayah tersebut tidak memiliki budaya dominan yang dapat menjadi tempat akulturasi antaretnik. Pengaruh lebih lanjutnya adalah tidak terdapatnya kekuatan pemaksa yang dapat membuat penduduk yang datang dari luar tunduk pada budaya setempat dan menimbulkan jarak sosial yang akhirnya berpengaruh terhadap interaksi sosial di antara mereka. Lihat, Riza Sihbudi dan Moch. Nurhasim, *Kerusuhan Sosial di Indonesia: Studi Kasus Kupang, Mataram, dan Sambas*, (Jakarta: Grasindo, 2001).

disebabkan oleh gagalnya upaya-upaya penghentian kekerasan, atau dalam beberapa kasus tampak adanya indikasi "pembiaran" oleh elemen negara.⁶ Asumsi ini terkait dengan lemahnya program resolusi konflik yang diambil cenderung hanya diisi oleh kegiatan-kegiatan "perdamaian" yang lebih bersifat formalitas, seremonial, dan cenderung *top-down*.

Penelitian tentang anatomi konflik kekerasan di Indonesia sebenarnya telah mengalami banyak perkembangan sejak tahun 1998.⁷ Hanya saja penelitian-penelitian tersebut belum cukup menggambarkan pola-pola hubungan atau interaksi antara negara dan masyarakat di daerah-daerah konflik, termasuk bagaimana pola hubungan serta peran masing-masing dalam proses pembuatan kebijakan mengenai resolusi konflik. Penelitian ini dilakukan untuk memperkuat analisis mengenai upaya negara dan masyarakat dalam menyelesaikan konflik baik jangka pendek maupun jangka panjang di Kalbar dan Kalteng. Penelitian ini merupakan lanjutan dari penelitian sebelumnya dengan lokasi dan nuansa konflik yang relatif berbeda. Hal ini dilakukan guna memperdalam temuan dan memperkaya pemahaman terhadap persoalan resolusi konflik di Indonesia.

Resolusi konflik ialah upaya menangani sebab-sebab konflik dan seraya berusaha membangun hubungan baru yang bisa bertahan lama di antara kelompok-kelompok yang bermusuhan. Dengan demikian, untuk dapat mewujudkan pengelolaan konflik yang baik, ada prasyarat utama yang harus dipenuhi oleh segenap komponen masyarakat yang bertikai. Yang dibutuhkan di sini bukan hanya kepemimpinan yang berwawasan ke depan,

⁶ John Pieris, *Konflik Maluku Konflik Peradaban*, (Jakarta: Yayasan Obor, 2004). Jusuf Wanandi, "Indonesia: A Failed State," dalam *The Washington Quarterly* 25/3, 2002, hlm. 135—146.

⁷ Lihat penelitian Riza Sihbudi dan Moch. Nurhasim (Eds.), *Kerusuhan Sosial di Indonesia*, (Jakarta: Grasindo, 2000); Munir, "Indonesia, Violence and the Integration Problem" dalam Wessel & Wimhoefer (Eds.), *Violence in Indonesia*, (Hamburg: Abera, 2001); Colombijn dan Lindblad (Ed.), *Roots of Violence in Indonesia* (Leiden: KITLV Press, 2002); Ecip, S. Sinansari & Darwis Waru, *Kerusuhan Poso yang sebenarnya*, (Jakarta: PT Global Mahardika Netama, 2001); Gerry van Klinken, "The Maluku wars: Bringing Society Back in", dalam *Indonesia*, No. 71, April, 2001, Lihat juga Davidson J.S., "The Politics of Violence on an Indonesian Periphery," dalam *IP Publishing Ltd South East Asia Research*, Volume 11, Number 1, 1 March 2003.

melainkan juga perlu adanya keinginan kuat dari segenap komponen masyarakat untuk menyudahi konflik. Tanpa kedua hal tersebut maka penanganan konflik akan menjadi persoalan yang berlarut-larut. Keinginan masyarakat untuk menyudahi konflik dapat dilihat dari berbagai indikator yang meliputi kesediaan mereka untuk saling memaafkan, mengerti, tolong-menolong, menghormati hak orang lain, menerima perbedaan serta kesediaan untuk menjalankan kewajiban-kewajiban sosialnya.⁸ Resolusi konflik dengan demikian merupakan suatu terminologi ilmiah yang menekankan kebutuhan untuk melihat perdamaian sebagai suatu proses terbuka dan demokratis dalam beberapa tahapannya. Resolusi konflik, melalui perspektif yang ditawarkan Kriesberg (1998, bab 2), Zartman (1985) serta Mitchell (1981: 17—34), dapat dibagi dalam empat tahapan, yaitu Tahap De-escalasi Konflik, Tahap Negosiasi, Tahap *Problem Solving Approach*, dan tahap akhirnya adalah Tahap *Peace Building*. Penelitian mengenai resolusi konflik di Kalbar dan Kalteng ini menggunakan perspektif tersebut, guna menganalisis lebih dalam mengenai peluang dan kendala tahapan penyelesaian konflik baik yang dilakukan oleh *state* dan *society*.

2) Peran Masyarakat dalam Resolusi Konflik

Pada tahap awal de-escalasi konflik, para tokoh masyarakat melakukan serangkaian pertemuan untuk mencegah meluasnya konflik. Biasanya pertemuan itu ditutup dengan ikrar bersama tidak akan melakukan hal yang sama di masa mendatang. Namun kenyataannya, peristiwa itu terulang lagi.

Dalam kasus Sampit, elite masyarakat Dayak membujuk agar orang-orang Dayak itu tidak menyerbu ke Kotawaringin Barat. Walaupun demikian, sebagian warga Madura yang berada di kabupaten tersebut tetap mengungsi ke luar daerah. Di Sambas, ada beberapa tokoh tradisional Madura yang cukup disegani namun di awal konflik mungkin mereka masih didengar, tetapi ketika sudah mulai

membesar secara keseluruhan peran elite sudah tidak signifikan dalam meredam konflik.

Di Sambas penolakan terhadap kembalinya warga Madura lebih kentara daripada di Sampit pada khususnya dan Kalimantan Tengah pada umumnya. Penolakan ini dimotori oleh Forum Komunikasi Pemuda Melayu (FKPM) yang selama bertahun-tahun mengalami masalah dan tekanan dalam berinteraksi dengan orang-orang Madura. FKPM dalam perkembangannya kian dominan dengan didukung oleh jaringan dari tingkat provinsi sampai ke tingkat desa. Keberadaan FKPM merupakan batu penghalang yang besar bagi kalangan Madura untuk mencapai keinginan mereka kembali ke Sambas, bahkan beberapa LSM yang bekerja untuk resolusi konflik di Pontianak mendapat intimidasi dari pihak tertentu yang diduga berasal dari FKPM.

Yayasan Korban Kerusuhan Sambas (YKKS) adalah yang paling giat berupaya mengembalikan etnik Madura ke Sambas, namun lembaga ini mempunyai jaringan yang lemah serta tidak memiliki akses untuk mempengaruhi opini dan kebijakan yang diambil pemerintah. Mereka tidak memiliki “patron” yang cukup kuat di lembaga perwakilan, serta gagal menembus lingkaran pengaruh di eksekutif Pemda Provinsi Kalbar yang didominasi oleh etnik Melayu.

Situasi perdamaian di Sambas sendiri pascakonflik praktis masih jalan di tempat. Proses resolusi konflik masih belum beranjak dari tahapan negosiasi, sebagai dampak dari relatif kuatnya resistensi pihak Melayu Sambas terhadap kehadiran Madura. Masih begitu kuatnya resistensi terhadap kepulangan Madura ke Sambas, terkait dengan masih tersimpannya perasaan trauma —sekaligus dendam, yang menghinggapi orang-orang Melayu Sambas, yang mengindikasikan adanya faktor kultural yang belum selesai. Perasaan-perasaan semacam itu bisa tetap tersimpan karena warga Melayu Sambas cenderung menggeneralisasi dengan memandang bahwa semua orang Madura sebagai pihak yang bersalah dalam kerusuhan lalu, menilai Madura sebagai suatu etnik yang mengidap “permasalahan” dalam budaya atau adat-istiadat terhadap orang setempat.

Akar trauma dan dendam yang dalam membuat orang Melayu Sambas pascakonflik memasang “tembok penghalang” luar biasa ketat, jangan sampai Madura masuk kembali ke

⁸ Rusmin Tumanggor, Jaenal Aripin, dan Imam Soeyoeti, “Dinamika Konflik Etnis dan Agama di Lima Wilayah Konflik Indonesia”, dalam <http://www.depsos.go.id/Balitbang>.

bumi Melayu (Sambas). “Tembok Sambas” ini mendapat dukungan pula dari elite dan kalangan bawah. Rakyat kecil yang pernah tersakiti oleh kelompok Madura tentu termasuk mereka yang menolak kepulangan etnis ini ke daerahnya. Dukungan elite berasal dari Kesultanan Sambas serta anggota DPRD yang komposisinya kini didominasi Melayu. Mayoritas Melayu di DPRD ini akan mempersukar munculnya perda yang mendukung resolusi konflik yang lebih adil bagi warga Madura di pengungsian. Sulit pula diharapkan DPRD akan mendukung pengembalian warga Madura ke Sambas. Tentu termasuk yang menolak warga Madura adalah mereka yang berkepentingan dengan tanah-tanah yang ditinggalkan orang Madura.

Sejauh ini setidaknya terdapat tiga kelompok yang berkepentingan agar Madura tidak kembali ke Sambas: anak-anak muda, para politisi, serta mereka yang berkepentingan dengan tanah-tanah yang ditinggalkan oleh orang Madura. Khususnya dua kelompok pertama adalah yang paling keras menyuarakan penolakan.

*

Bila resistensi di Sambas masih kuat, tidak demikian halnya di Sampit pada khususnya dan Kalimantan Tengah pada umumnya. Faktor penolakan kurang karena masyarakat Kalimantan Tengah sendiri lebih heterogen, terbagi atas kelompok Dayak Kristen, Dayak Kaharingan, dan Dayak Islam. Kelompok garis keras hanya pada segelintir elite atau sisa-sisa pelaku konflik. Resistensi di kalangan masyarakat bawah semakin berkurang, kecuali mereka yang keluarganya terbunuh dalam konflik atau memang memiliki hubungan buruk dengan warga Madura sebelumnya. Secara umum terdapat kesan bahwa masyarakat dapat menerima warga Madura kembali asal terjadi secara alamiah, maksudnya dengan bertahap, tidak secara massal atau melalui program resmi pemerintah.

Ini dipengaruhi oleh tidak semua orang Madura dan Dayak terlibat dalam kerusuhan. Pada tahap de-escalasi konflik, sebagian masyarakat terlihat saling membantu mengurangi jatuhnya korban jiwa. Warga Cina, umpamanya, turut membantu menyelamatkan jiwa orang-orang Madura. Bahwa tidak juga semua orang Madura di Kalteng mengungsi ke luar dari kampungnya, sebagian dari mereka

justru dilindungi oleh orang-orang Dayak. Tidak sedikit para demang kepala adat Dayak yang melindungi orang-orang Madura di dalam wilayahnya. Beberapa orang Madura yang telah kembali ke Sampit mengaku bahwa harta benda yang sementara dititipkan kepada saudaranya yang Dayak pada saat mengungsi, ternyata utuh. Semua itu jelas menunjukkan bahwa ikatan kekeluargaan atau persaudaraan antaretnik di Kalteng masih sangat kuat.

Sebaliknya penelitian ini mendapati bahwa faktor pendorong kembalinya warga Madura ke Kalimantan Tengah sangat besar. Di Sampit sendiri terdapat Ikatan Pemuda Muslim Pembela Umat (IPMPU) —berdiri tahun 2002—yang secara tidak langsung didukung anggota DPRD Kotawaringin Timur yang beragama Islam. Mereka mendorong kembali warga Madura ke Sampit.⁹ Organisasi yang lebih gigih adalah Forum Komunikasi Korban Kerusuhan Kalteng (FK4).

Pascakonflik sendiri, sebenarnya banyak preman yang masih melakukan aksi kejahatan, di luar aksi *sweeping* terhadap orang-orang Madura yang mencoba kembali ke Kalteng. Kendati demikian, kepergian orang-orang Madura dari Kalteng terutama dari Sampit menyisakan “kerinduan” tersendiri bagi orang-orang dari etnis lain. Ketidakpastian situasi ekonomi dan banyaknya preman membuat kesadaran tersendiri bagi beberapa tokoh agama di Sampit untuk mencoba memulihkannya. Munculnya Ikatan Pemuda Muslim Pembela Ummat (IPMPU) yang dipelopori oleh para pemuka agama dari berbagai etnis merupakan fenomena penting dalam upaya pengembalian suasana Kota Sampit. Disadari atau tidak, kemunculan IPMPU sebenarnya merupakan faktor pendukung keberhasilan pengembalian orang-orang Madura ke Sampit. Secara tidak langsung kehadiran IPMPU mampu meredam golongan garis keras yang terutama berada di Sampit. IPMPU memang tampak sebagai organisasi informal yang muncul secara temporer, namun jika dicermati lebih dalam maka organisasi massa Islam ini justru didukung oleh elite-elite politik yang duduk di DPRD Kotim pada waktu itu, termasuk para tokoh Madura. Di lain pihak, adanya masyarakat

⁹ Namun upaya mereka terhadang ketika sebuah karaoke di Sampit terbakar dan diisukan kelompok ini dituduh bertanggung jawab terlepas dari siapa pelaku sesungguhnya.

Dayak Islam yang mendukung proses reintegrasi ini sekaligus membuktikan bahwa suara Dayak tidak tunggal menyikapi eksistensi orang-orang Madura di Kalteng. Umumnya warga Dayak maupun etnik lain berkeyakinan bahwa kerusuhan di Kalteng merupakan imbas dari ulah para preman Madura dan bukan karena tabiat umum orang Madura.

Terungkap bahwa di dalam tubuh kelembagaan orang-orang Dayak sendiri terdapat banyak faksi, yang muncul antara lain atas dasar kepentingan kekuasaan. Beberapa pengurus maupun anggota LMMDD-KT menyayangkan sikap oportunistis dari elite-elite LMMDD-KT yang tidak lagi memperjuangkan misi dan visi organisasi, sebaliknya sering menggunakan organisasi hanya untuk kepentingan dirinya sendiri.

3) Peran Negara dalam Resolusi Konflik

Peranan negara dalam resolusi konflik di Sambas dapat dikatakan relatif lemah, kecuali aktivitas negara pada tahapan awal konflik berupa de-escalasi konflik yang secara umum juga dapat dikatakan tidak berhasil. Negara mungkin berusaha mengambil tindakan cepat dalam tahapan intervensi kemanusiaan, namun masih terpaku pada pengurusan masalah penempatan pengungsi dan inventarisasi aset-aset (tanah-tanah) milik warga Madura. Kendati demikian masalah perlindungan terhadap tanah-tanah Madura masih jauh dari memuaskan lantaran masih banyak tanah milik orang Madura yang begitu saja dikuasai oleh pihak-pihak lain.

Pada tahapan de-escalasi konflik, negara hampir dapat dikatakan gagal dalam memainkan peranan jangka pendek: terhadap upaya mencegah eskalasi yang bersifat massif dan destruktif; di samping negara tidak mampu secara cepat menghentikan berlanjutnya kekerasan.

Relatif gagal dalam de-escalasi konflik jangka pendek, secara jangka panjang negara juga belum sepenuhnya menunaikan tugas de-escalasi konflik. Kesimpulan ini terutama didasarkan pada kenyataan situasi lokal di Kabupaten Sambas yang belum banyak berubah, terlihat dengan menonjolnya perasaan “membenci” etnik Madura yang masih tumbuh subur. Bahkan terkesan kuat bahwa perasaan semacam itu sengaja dipelihara. Dalam jangka panjang, negara dalam tahap de-escalasi belum

mampu menemukan cara-cara pemecahan masalah yang dapat dikatakan adil bagi pihak Madura, kecuali sebatas menggunakan pendekatan resolusi konflik yang secara sepihak hanya menguntungkan pihak Melayu Sambas.

Dalam tahap de-escalasi konflik di Kalimantan Tengah (Kalteng), negara melakukan intervensi penanganan konflik untuk menghentikan jatuhnya korban jiwa. Kebijakan prioritas yang diambil oleh negara adalah gelar pasukan pengendali, di samping kebijakan bantuan kemanusiaan lainnya untuk mengurangi jumlah korban jiwa. Dipengaruhi oleh sikap pemerintah pusat yang tampak ambigu dalam menghentikan kerusuhan di Sampit, kebijakan negara dalam gelar pasukan pengendali menjadi kurang terintegrasi dan tingkatan komando aparat keamanan tidak diperhatikan dengan baik. Kedua belah pihak yang bertikai menilai tindakan aparat keamanan sebagai alat negara untuk meredam konflik ternyata tidak efektif, bahkan terkesan memihak dan melakukan pembiaran. Aparat keamanan di tingkat Polres Kotawaringin Timur dianggap oleh pihak Madura sangat berpihak kepada orang-orang Dayak. Kebetulan Kapolres pada saat itu adalah orang Poso yang beragama Kristen. Di lain pihak, aparat keamanan dari Jakarta yaitu Brimob Kelapa Dua dianggap sebagai pahlawan yang sangat membantu penyelamatan orang-orang Madura.

Sementara itu, intervensi kemanusiaan berupa pengurusan pengungsi dilakukan oleh pemerintah kedua provinsi secara berbeda. Pengungsi dari Sambas ditampung sebagian besar di daerah lain di Kalimantan Barat. Sisi lain dari program penanganan pengungsi di Kalimantan Barat adalah berupa pengadaan lahan dan pembangunan barak yang tidak terlepas dari adanya kesan “perebutan” proyek antarinstansi dan miskomunikasi antara pemerintah provinsi dengan kabupaten Sambas. Sementara itu, pengungsi dari Sampit dan kabupaten lain di Kalimantan Tengah kebanyakan diberangkatkan ke beberapa tempat di Jawa Timur termasuk Madura. Di Kalimantan Barat, para pengungsi ditampung di daerah sekitar Pontianak. Dalam kasus Kalimantan Tengah, para pengungsi diberangkatkan ke Jawa Timur termasuk Madura. Ada pula yang mengungsi ke Banjarmasin, Kalimantan Selatan.

Seusai kerusuhan di Sampit tahun 2001, para pengungsi yang dipulangkan ke Jawa Timur

dan Madura menimbulkan persoalan bagi pemerintah daerah setempat. Itulah sebabnya kasus Sampit lebih terkesan sebagai persoalan antarprovinsi ketimbang kasus Sambas yang solusinya dilakukan intern provinsi. Penyelesaian konflik di Kalteng menarik karena tidak hanya melibatkan pemda terkait yaitu Pemda Kalteng dan Pemda Jatim, selain itu Pemda Kaltim dan Pemda Kalsel juga sangat aktif dalam upaya resolusi konflik Dayak-Madura. Kasus Kalteng bisa dimasukkan dalam agenda nasional karena melibatkan hubungan antar-level pemerintahan dan juga lintas sektoral.

Dalam tahap negosiasi politik pada konflik di Kalimantan Tengah dapat dilihat dari pembuatan peraturan daerah (perda) untuk menangani konflik. Walaupun di dalam proses penyusunan perda terdapat tarik-menarik antara kelompok yang menolak sama sekali dan yang menerima kepulangan warga Madura ini dengan bersyarat (alamiah), akhirnya polemik dimenangkan oleh kelompok kedua.

Di Kalimantan Barat penyelesaian konflik itu tidak dilakukan melalui jalur aturan hukum seperti pembuatan perda di Kalimantan Tengah. Hal ini dapat dipahami karena terjadinya pergeseran kekuatan di Kabupaten Sambas pascakonflik selain dari faktor pemekaran kabupaten di provinsi itu. Secara politis, Kotamadya Singkawang menjadi daerah yang didominasi kelompok etnis Tionghoa, Kabupaten Sambas bagi Melayu, sedangkan Kabupaten Bengkayang didominasi oleh orang-orang Dayak. Dominasi Melayu pada Kabupaten Sambas ini yang menyulitkan keluarnya perda tentang pengaturan atau pemulangan pengungsi Madura ke daerah itu.

Masih terkait dengan kebijakan penataan penduduk pascakonflik, pada tahap *problem solving* di Kalteng, muncul beberapa persoalan antara lain: **Pertama**, kebijakan penanganan penduduk pascakonflik yang diatur melalui perda tidak disikapi serius oleh pemda setempat. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa peraturan daerah dalam kondisi "mengambang" (tidak diikuti dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis) dan negara tidak bisa bertindak tegas melindungi pengembalian hak-hak masyarakat yang telah lama ditinggalkan. **Kedua**, pokja lintas tokoh dan sektor —sebagai wadah pembahasan segala aktivitas/program yang terkait dengan upaya pemulihan kondisi masyarakat pascakonflik—yang sudah terbentuk

tetapi tidak berfungsi lantaran anggaran yang seharusnya diperoleh dari APBD Provinsi, APBD Kabupaten, dan APBN, tidak terealisasi. **Ketiga**, masyarakat garis keras belum tertangani dengan baik, sebagai akibat dari revitalisasi adat setempat termasuk peran demang adat yang tidak optimal dalam meredam gejolak di masyarakat. **Keempat**, program pemberdayaan masyarakat pascakonflik tidak berjalan optimal dan hanya parsial.

4) Kesimpulan dan Rekomendasi

Pada masa pasca-Soeharto yang dianggap sebagai masa transisi (demokrasi dan hukum) diasumsikan bahwa negara menjadi lemah dan tidak mampu mengakomodasi kepentingan elite nasional dan elite kesukuan. Ketika lembaga negara tidak sanggup membela hak-hak warga maka elite membangkitkan solidaritas etnik, di lain pihak perselisihan antara elite nasional maupun sesama elite lokal pada gilirannya membuat negara menjadi lemah. Solidaritas ini bersifat positif bila ditujukan untuk melaksanakan pembangunan daerah, namun menjadi negatif jika dimanfaatkan untuk memenuhi kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Nuansa kepentingan elite nasional atau lokal itu yang sering membaur dalam pergesekan dan pertarungan politik di daerah. Meskipun tidak selalu dapat dibuktikan dalam sidang pengadilan, unsur provokasi menjadi berita dari mulut ke mulut.

Penolakan kepulangan orang Madura ke Sambas yang dilakukan oleh Forum Komunikasi Pemuda Sambas memperlihatkan bahwa dinamikanya sudah bergeser dari bersifat emosional menjadi sesuatu yang dilakukan secara berencana. Aktivitas ini didukung oleh jaringan elite, birokrat, dan masyarakat Melayu Sambas di kabupaten ini. Hal ini dimungkinkan pula oleh adanya pergeseran konfigurasi politik di tingkat lokal yang didominasi oleh etnis Melayu sehingga masyarakat Sambas secara politis menjadi homogen. Ini berbeda dengan masyarakat Kalimantan Tengah yang lebih heterogen yakni terdiri dari Dayak Kristen, Dayak Islam dan Kaharingan.

Ketika penelitian lapangan dilakukan pada tahun 2006, konflik pada kedua daerah itu telah reda. Di Kabupaten Kotawaringin Timur (Sampit) secara bertahap warga Madura telah kembali ke sana, sedangkan di Kabupaten

Sambas mereka masih belum bisa masuk ke daerah itu. Bila dikaitkan dengan teori Kriesberg mengenai empat tahap resolusi konflik, maka daerah Kalimantan Tengah lebih maju daripada Kalimantan Barat. Kasus Sampit sudah memasuki tahap ketiga, sedangkan kasus Sambas masih berada pada tahap kedua. Hal ini tentu tidak terlepas dari faktor pendorong dan faktor

penolak resolusi konflik itu sendiri. Disadari pula bahwa empat tahap resolusi konflik yang diajukan oleh Kriesberg itu tidak bersifat mutlak dalam arti suatu tahap baru bisa dimulai setelah tahap sebelumnya selesai. Tahap negosiasi politik bisa saja dilakukan walaupun tahap intervensi kemanusiaan (masalah penampungan pengungsi masih belum selesai).

Tabel 1. Analisis Perbandingan Perkembangan Resolusi Konflik Kalbar-Kalteng

	Sambas, Kalbar	Sampit, Kalteng
1. Data konflik	<ul style="list-style-type: none"> • Korban tewas 200 orang, jumlah pengungsi 30.000. • Lokasi pengungsian di Kalbar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Korban tewas 400 orang, jumlah pengungsi 100.000. • Lokasi pengungsian di Jawa Timur.
2. Kondisi umum pascakonflik	<ul style="list-style-type: none"> • Orang Madura ditolak masuk Sambas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Orang Madura sudah kembali secara bertahap.
3. Peran Negara	<p>Tahap de-escalasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aparat keamanan lambat dalam mencegah penyebaran konflik. <p>Tahap Intervensi kemanusiaan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penampungan pengungsi menjadi proyek Provinsi Kalbar. Kabupaten Sambas tidak dilibatkan. <p>Tahap Negosiasi Politik</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tidak banyak perannya, kalaupun ada difasilitasi oleh Pemprov dan Polda. 	<p>Tahap de-escalasi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aparat keamanan lambat dalam mencegah penyebaran konflik. <p>Tahap Intervensi kemanusiaan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penampungan pengungsi sebagian besar di Jatim. • Pemerintah pusat menyediakan transportasi kapal (kapal Pelni dan kapal TNI-AL) untuk mengangkut pengungsi. <p>Tahap Negosiasi Politik</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ada dukungan secara nasional lewat pertemuan di Jakarta, Yogyakarta, Malang, Bangkalan. • Kepentingan penguasa yang memiliki konstituen kuat di Jatim. • Pengungsi konflik Sampit banyak lari ke Madura, sehingga pemda Jatim merasa keberatan.
2. Peran Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok Penolak Resolusi Konflik amat kuat (FKPM), dengan jaringan yang kuat di kalangan elite formal (birokrasi, DPRD) di tingkat provinsi hingga kabupaten maupun elite informal (Kesultanan Sambas), serta dukungan luas masyarakat Sambas. • Kelompok Pendorong Resolusi Konflik, memiliki jaringan lemah dan hanya kuat di kalangan pengungsi Madura saja. • Peran NGO: parsial dan rebutan kavling • Pengembalian pengungsi: Lebih banyak di kota-kota 	<ul style="list-style-type: none"> • Hampir tak ada kelompok penolak resolusi konflik. Garis keras hanya ada di segelintir elite Dayak Kristen atau sisa-sisa pelaku konflik. Garis keras tak ada di grassroot, kecuali bila ada saudaranya terbunuh atau yang punya catatan hitam dalam relasi dengan Madura sebelumnya. • Kelompok Pendorong Resolusi Konflik: FK4 memainkan peran menonjol. Di samping peran institusi keagamaan (FPMPU) yang didukung baik oleh Madura maupun Dayak Islam. • Peran NGO: ada kerja sama • Pengembalian pengungsi: Lebih banyak di desa-desa.
3. Dinamika Hubungan Masyarakat-Negara	<ul style="list-style-type: none"> • Pascakonflik: lingkup kabupaten • Kekuatan politik menjadi lebih homogen: (i) Membangun "Tembok Sambas"; (ii) Kraton tulang punggung penolak orang madura kembali • Pemekaran wilayah mengakomodasi kepentingan elite dan masyarakat, serta pembagian wilayah kekuasaan antaretnik. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pascakonflik: lingkup provinsi • (i) Kekuatan politik tetap heterogen; (ii) Peran demang dalam menyeleksi kembalinya orang Madura • Pemekaran wilayah; membuat banyak elite yang tertampung dalam struktur pemerintahan. Isu pemekaran menyebabkan masyarakat Dayak tidak terfokus menolak warga Madura.

Daftar Pustaka

- Avruch, Kevin. 2000. *Culture and Conflict Resolution*. Washington DC: United State Institute of Peace.
- Burton, John. 1990. *Conflict: Resolution and Prevention*. New York: The Macmillan Press Ltd.
- Cahyono, Heru. 2004. "Konflik di Kalbar dan Kalteng: Sebuah Perbandingan", *Masyarakat Indonesia*, Vol. XXX, No. 2, 2004.
- Colombijn dan Lindblad (Ed.). 2002. *Roots of Violence in Indonesia*. Leiden: KITLV Press.
- Effendy, Chairil. Tanpa tahun. "Militer dan Konflik Sosial di Kalbar". Makalah yang disampaikan dalam seminar yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Pengembangan Kawasan, Universitas Tanjungpura, Pontianak.
- Higazi, Adam. 2001. "Dilemmas and Definitions in Post-Conflict Rehabilitation". *ECDPM discussion paper* 25—30. Juli 2001. www.ecdpm.org. Diakses pada tanggal 23 Januari 2007.
- Jabri, Viviene. 1996. *Discourse on violence: Conflict analysis reconsidered*. Manchester: Manchester University Press.
- Kriesberg, Louise. 2003. *Constructive Conflicts From Escalation to Resolution*. Maryland: Rowman and Littlefield Publisher Inc.
- Marzali, Amri. 2000. "Perbedaan Etnis dalam Konflik: Sebuah Analisis Sosio Ekonomi terhadap Kekerasan di Kalimantan" dalam *Konflik Komunal di Indonesia*. Jakarta: Indonesian-Netherlands Cooperation in Islamic Studies (INIS) dan Pusat Bahasa dan Budaya Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Miall, Hugh dkk. 2000. *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama dan Ras*. terjemahan. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Migdal, Joel S. 1988. *Strong Societies and Weak States*. New Jersey: Princeton University Press.
- Munir. 2001. "Indonesia, Violence and the Integration Problem". Dalam Wessel & Wimhoefer (Eds.), *Violence in Indonesia*. Hamburg: Abera.
- Purwana, Bambang Hendarta Suta. 2003. *Konflik Antarkomunitas di Sambas 1999: Suatu Tinjauan Budaya*. Pontianak: Romeo Grafika.
- Riwut, Tjilik. 1993. *Kalimantan Membangun Alam dan Kebudayaan*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Rothman, J. 1992. *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict*. Newbury Park, CA: Sage.
- Sihbudi, Riza dan Moch. Nurhasim (Ed.). 2001. *Kerusuhan Sosial di Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Sudagung, Hendro Suroyo. 2001. *Mengurai Pertikaian Etnis: Migrasi Swakarsa Etnis Madura ke Kalimantan Barat*. Jakarta: ISAI.
- Tim Peneliti Universitas Tanjungpura. 2000. *Konflik Sosial di Kalimantan Barat: Perilaku Kekerasan Antar-Etnik Dayak-Madura dan Melayu-Madura*. Pontianak: Universitas Tanjungpura.
- Trijono, Lambang (Ed.). 2004. *The Making of Ethnic & Religious Conflict in Southeast Asia: Cases and Resolutions*. CSPS Books.
- Tumanggor, Rusmin, Jaenal Aripin, dan Imam Soeyoeti. "Dinamika Konflik Etnis dan Agama di Lima Wilayah Konflik Indonesia", diunduh dari <http://www.depsos.go.id/Balatbang>. diakses pada 23 Januari 2007.
- Wanandi, Jusuf. 2002. "Indonesia: A Failed State." *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3.
- Widjajanto, Andi. 2000. "Etika Perang dan Resolusi Konflik." *Global: Jurnal Politik Internasional*, Vol.1, No. 6 September 2000.
- Zatman, William I. 1985. *Ripe for Resolution: Conflict and Intervention in Africa*. New York: Oxford University Press.