

Bab V

Potensi Integrasi Sosial

BAB V

POTENSI INTEGRASI SOSIAL

5.1. Integrasi Sosial Budaya

Masyarakat multikultural yang memiliki potensi konflik, harus memperhatikan aspek-aspek penting yang merupakan faktor pemersatu dari keberagaman yang ada. Tindakan-tindakan yang dilakukan dalam mengupayakan sebuah penyelesaian konflik, untuk mencapai sebuah kesepakatan kembali diantara pihak yang berkonflik, juga merupakan kekuatan yang harus dipelihara agar konflik antar komunitas dapat dihindari.

Konflik yang pernah terjadi di wilayah penelitian baru dapat diselesaikan melalui koordinasi dengan tokoh-tokoh masyarakat. Tindakan koordinasi seperti ini menghasilkan kesepakatan-kesepakatan tertentu sebagaimana yang dilakukan ketika terjadi konflik antara komunitas Cina dengan Melayu pada tahun 1998. Koordinasi yang baik antara lembaga adat dengan aparat keamanan sangat dibutuhkan dalam situasi pertikaian yang sudah mengarah pada kekerasan etnis. Tampak disini bahwa peran para tokoh lembaga adat tersebut sangat menentukan di dalam menyelesaikan kasus-kasus pertikaian

antar etnis, bahkan ketika negara tidak lagi memiliki kemampuan untuk mengendalikan konflik.

Memahami karakter konflik yang pernah terjadi dan semua potensi konflik yang dimiliki oleh masyarakat di wilayah penelitian, serta berdasarkan penggalian informasi di lapangan, maka dapat dikemukakan beberapa kondisi sosial dan budaya yang merupakan potensi untuk berkembangnya integrasi sosial yang lebih baik. Potensi integrasi yang dimaksud adalah :

1. Asosiasi inter-komunal dan *cross-cutting loyalties*

Adanya kebersamaan dalam lapangan kerja serta organisasi-organisasi tertentu akan memunculkan loyalitas bersama dan berlakunya nilai-nilai lintas-etnis yang ditaati bersama. Semakin banyak lapangan kerja yang beranggotakan orang-orang dari berbagai komunitas, akan menciptakan loyalitas bersama diantara mereka. Selain itu, adanya tenaga kerja Cina yang bekerja pada orang Melayu, atau sebaliknya penduduk tempatan yang bekerja pada orang Cina, dapat mengeliminir loyalitas tunggal mereka pada nilai-nilai primordialisme.

Mekanisme penciptaan *cross-cutting loyalties* melalui berbagai asosiasi inter-komunal akan memberi kontribusi pada meluasnya standar nilai yang bersifat universal. Pendidikan dan pekerjaan menjadi sarana yang efektif untuk tujuan ini, dan berfungsi sebagai filter atau alat penyaring untuk setiap hasutan yang mungkin bisa memperkeruh keadaan. Hal ini juga menjadi jawaban bahwa stereotype antar komunitas yang ditemukan di daerah penelitian tidak meluas ke seluruh lapisan masyarakat, dan kekerasan antar etnis yang pernah terjadi tidak berkepanjangan menjadi konflik yang intens.

2. Revitalisasi melalui pemberdayaan kelompok

Menurut informasi dari para tokoh masyarakat, lembaga

adat pada komunitas atau kelompok etnis yang bersangkutan, sangat membantu upaya penyelesaian konflik yang pernah terjadi. Setiap komunitas di wilayah penelitian memiliki asosiasi atau ikatan keluarga yang menghimpun seluruh warga komunitas, dan berperan sebagai sarana komunikasi antar warga maupun antar komunitas. Keterbatasan dana mengakibatkan sebagian besar asosiasi seperti ini tidak bisa mengadakan pertemuan rutin untuk mengadakan sosialisasi kepada anggota.

Kecuali kelompok mayoritas, yakni Melayu dan Cina, komunitas lainnya bahkan sudah lama tidak mendata ulang jumlah anggota atau menjalankan kegiatan-kegiatan kelompok. Lembaga-lembaga ini baru nyata berperan ketika terjadi pertikaian antar kelompok atau komunitas, dan lebih dahulu bertindak sebelum aparat keamanan menjalankan tugasnya. Sesuai dengan fungsinya sebagai sarana revitalisasi, khususnya pada masyarakat multikultural dan memiliki riwayat terjadinya kekerasan etnis, seharusnya asosiasi-asosiasi ini bisa lebih aktif memberdayakan kelompok yang lemah, serta mengadakan sosialisasi nilai-nilai yang berorientasi pada integrasi sosial. Apabila lembaga adat memiliki kewenangan yang memadai, maka pendekatan kekeluargaan untuk menyelesaikan kasus pertikaian, dan penerapan sanksi internal (*in-group policing equilibria*) terhadap anggota yang membuat keributan dapat dilakukan. Harapan ini diungkapkan oleh hampir semua tokoh adat di wilayah penelitian.

3. Proses peleburan budaya

Amalgamasi atau perkawinan campur antar kelompok etnis banyak sekali terjadi. Hal ini akan menciptakan *cross-cutting culture* dan *cross-cutting value* yang sangat potensial memberikan kontribusi pada upaya integrasi sosial. Khusus ber-

kaitan dengan komunitas Cina, ternyata diperoleh jawaban bahwa amalgamasi dengan komunitas Cina terjadi secara tidak langsung. Tidak semua warga Cina di wilayah penelitian hidup sejahtera dan menguasai akses ekonomi yang besar. Banyak diantaranya yang hidup dalam kondisi sangat kekurangan, tidak memiliki mata pencaharian atau bekerja sebagai nelayan miskin. Mereka yang hidup di dalam keterbatasan ini seringkali menyerahkan anak-anaknya yang masih bayi kepada teman-teman Melayunya, atau siapa saja yang bersedia menerima, untuk menjadi anak pungut. Sehingga banyak anak-anak warga Cina yang dibesarkan dalam keluarga Melayu atau komunitas lain. Tentunya ketika anak ini tumbuh dewasa, mereka menjadi bagian dari keluarga Melayu dan membentuk keluarga dengan warga Melayu. Maka disini terjadi amalgamasi yang tidak langsung tersebut.

Untuk melengkapi potensi integrasi sosial dalam masyarakat di wilayah penelitian ini, maka sesuai dengan identifikasi masalah konflik dan integrasi yang pernah terjadi, dicoba dikemukakan beberapa tindakan yang kiranya akan mengarah pada terciptanya integrasi yang lebih baik. *Pertama*, menciptakan lapangan pekerjaan adalah langkah penting yang diharapkan oleh semua tokoh yang diwawancarai. Distribusi kesempatan bekerja dan berusaha yang adil dan merata untuk semua kelompok etnis dan komunitas akan memberikan dampak yang sangat positif bagi terwujudnya integrasi sosial. Apabila semua lapisan dari semua kelompok tidak merasakan adanya ketimpangan dan kesenjangan secara sosial dan ekonomi, maka pertikaian-pertikaian yang terjadi antar pemuda juga akan sangat berkurang. Seiring dengan penciptaan lapangan pekerjaan, harapan yang muncul juga adalah pembangunan yang lebih merata di seluruh wilayah kabupaten, dan tidak hanya terpusat di wilayah perkotaan. Hal ini juga berdampak pada pe-

merataan distribusi penguasaan akses ekonomi untuk seluruh anggota masyarakat. *Kedua*, mengadakan komunikasi yang rutin antar organisasi adat yang ada, baik komunikasi horisontal diantara mereka, maupun komunikasi dengan pihak pemerintah didalam jajaran struktural daerah. Tentunya komunikasi seperti ini akan menciptakan iklim yang kondusif bagi terwujudnya integrasi sosial, baik di daerah maupun di tingkat nasional

5.2. Integrasi Sosial Ekonomi

Faktor ekonomi dalam sebuah tatanan sosial memainkan peran ganda. Faktor ini di satu sisi dapat berperan sebagai pemicu konflik, namun sebaliknya di sisi lain dapat berperan sebagai faktor pemersatu (integrasi sosial). Kasus-kasus yang berkembang baik di Bagan Siapi-api maupun di Bagan Batu mencerminkan indikasi bahwa peluang integrasi sosial melalui faktor ekonomi sangat terbuka. Dalam bagian ini akan diungkap peluang-peluang integrasi sosial dengan menggunakan analisis faktor ekonomi sebagai faktor perekat.

Berdasarkan analisis ekonomi paling tidak terdapat tiga peluang untuk membangun integrasi sosial antar komunitas yang berbeda di Kabupaten Rokan Hilir. Pertama adalah hubungan ekonomi dalam bentuk hubungan tradisional “buruh-majikan”. Kedua, peningkatan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh dengan memperluas lapangan kerja. Ketiga percepatan pertumbuhan ekonomi terhadap penduduk local (pribumi) secara khusus (diskriminasi positif) yang dalam teori negara lebih dikenal dengan penguatan sektor publik. Faktor pertama bisa terbangun secara kultural dari lapis bawah (dari masyarakat sendiri) meskipun secara umum akan terkait juga secara tidak langsung dengan kebijakan pemerintah, sementara faktor kedua dan ketiga memerlukan intervensi pemerintah secara langsung.



1. Faktor hubungan ekonomi

Hubungan ekonomi yang dimaksud disini adalah hubungan yang terbangun dengan sendirinya berdasarkan kebutuhan ekonomi antara dua pihak, yaitu kelompok pemilik modal yang menginvestasikan modalnya sehingga terbuka lapangan kerja yang membutuhkan tenaga kerja, dan kelompok masyarakat yang membutuhkan pekerjaan. Kedua kelompok akan dipertemukan dengan kepentingan yang sama yaitu kepentingan ekonomi meskipun dalam skala yang berbeda. Yang terpenting dalam proses ini kedua kelompok bias menyatu. Hubungan seperti ini telah lama terbangun dengan cukup baik antara pemilik modal dari komunitas Cina dengan komunitas lainnya termasuk komunitas Melayu terutama sekali di dua sektor perikanan, yaitu bidang industri penangkapan dan industri perkapalan.

Pola hubungan seperti ini bisa berjalan secara alami, namun tetap sangat ditentukan oleh iklim investasi. Ketika iklim investasi cukup sehat maka kecenderungan investasi akan meningkat, sehingga peluang kerja semakin terbuka dan pada gilirannya integrasi sosial bisa terbangun secara perlahan-lahan. Pemerintah di dalam pola hubungan seperti ini sebenarnya tetap memainkan peran penting terutama dalam menumbuhkan iklim investasi yang sehat. Salah satu faktor penting dalam iklim investasi adalah jaminan kepastian hukum. Faktor kepastian hukum inilah yang akan memberi indikasi masalah-masalah lain yang lebih luas seperti kejelasan prosedur dan keamanan. Dalam skala yang lebih luas investasi juga akan berkaitan dengan pelayanan dan infrastruktur, namun untuk investasi disektor perkebunan dan perikanan kondisi daerah Rokan Hilir masih dinilai layak dan mampu menanganinya. Yang menjadi masalah mendasar adalah kepastian hukum.

Masalah jaminan kepastian hukum inilah menurut Andang Wijaya yang banyak dikeluhkan oleh komunitas Cina terutama untuk investasi dibidang industri perkapalan. Menurut Andang Wijaya persoalan pajak yang ditetapkan pemerintah tidak ada masalah bagi komunitas Cina, mereka tetap siap mentaati peraturan pajak. Yang menjadi masalah utama adalah kepastian hukum terutama dalam hal perizinan. Para investor dari komunitas Cina di Bagan Siapi-api ini tidak memperoleh kejelasan pasti siapa yang berwenang memberi izin pemasokan kayu sebagai bahan baku industri perkapalan dan bagaimana prosedurnya. Karena seringkali proses pemasokan bahan baku ini menghadapi kendala dari pihak aparat keamanan karena dianggap kayu illegal. Akibatnya bahan baku sulit diperoleh dan akhirnya industri perkapalan ini ditutup.

Kasus serupa juga terjadi disektor perkebunan terutama di Bagan Batu. Investasi juga banyak mengalami gangguan akibat tidak ada kepastian hukum yang berkaitan dengan status lahan. Hak kepemilikan lahan yang tumpang tindih sering terjadi sehingga pada akhirnya merugikan kedua pihak baik investor maupun masyarakat.

Yang perlu diwaspadai dalam upaya mendorong investasi ini adalah ketika investor lebih didominasi oleh satu komunitas tertentu saja terutama komunitas Cina. Dari sudut pandang komunitas, hal ini tetap bisa memicu munculnya kecemburuan social terutama dikalangan tokoh-tokoh komunitas lain yang merasa pribumi dan terlebih lagi yang merasa penduduk asli. Pada kedudukan demikian suatu saat ketika terjadi benturan kepentingan antara buruh dan majikan isunya akan mudah diangkat menjadi isu konflik komunitas (konflik etnis). Karena itu peluang dan kemampuan investasi komunitas local harus didorong sehingga memiliki kedudukan berimbang dengan

komunitas Cina (masalah ini akan dibahas lebih mendalam pada bagian berikut).

2. Memperluas lapangan kerja

Investasi adalah cara yang sangat efektif untuk memperluas lapangan kerja. Investasi dapat bersumber dari dua sektor, yaitu sektor pemerintah (*government sector*) dan sektor swasta (*privat sector*). Dalam bagian ini bahasan akan lebih dititik-beratkan pada sector pemerintah.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan mengelola anggaran pembangunan melalui APBD. Memang sangat dirasakan di berbagai daerah otonom di Indonesia prosentase alokasi APBD ini sangat tergantung pada niat baik pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif). Prinsipnya alokasi APBD secara rasional meletakkan prosentase anggaran belanja pembangunan lebih besar dari pada anggaran belanja rutin. Dengan alokasi anggaran belanja pembangunan inilah pemerintah sebenarnya dapat membuka lapangan kerja seluas-luasnya bagi masyarakat.

Ada dua hal yang bisa dilakukan pemerintah dalam investasi sector pemerintah melalui anggaran APBD ini. Pertama, melibatkan rekanan-rekanan lokal untuk mengelola proyek APBD dengan ukuran baku mutu dan profesionalisme yang semakin bisa dipertanggungjawabkan. Ketika sebuah proyek yang kekhususannya tidak bisa ditangani oleh rekanan local baru dibuka persaingan untuk rekanan dari luar. Kedua, memberikan prioritas bagi masyarakat tempatan untuk direkrut sebagai tenaga kerja (buruh) dalam setiap proyek yang didanai oleh APBD. Kedua hal ini sangat penting untuk diperhatikan oleh Pemerintah Rokan Hilir dalam rangka memperkecil jurang pemisah ekonomi dari berbagai komunitas (etnis) yang ada di Rokan Hilir umumnya, dan di Bagan Siapi-api dan bagan Batu pada

khususnya. Dengan begitu factor ekonomi dapat dijadikan solusi efektif untuk memperkuat integrasi sosial dan memperkecil peluang konflik antar komunitas.

3. Percepatan pertumbuhan ekonomi komunitas lokal

Upaya ini bisa dilakukan melalui program pembangunan yang berorientasi pada penguatan sector public dengan alokasi pembiayaannya diambil dari APBD. Pemerintah dapat melakukan program *land reform* (pengaturan penggunaan lahan), dan pembinaan masyarakat ekonomi lemah melalui proyek pendampingan.

Program *land reform* dijalankan tidak saja untuk memberikan status legal bagi masyarakat pemilik lahan melainkan juga menertibkan izin-izin pengelolaan lahan yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan perkebunan dan perusahaan pengelola hutan. Lahan-lahan milik perusahaan pengelola hutan yang sudah tidak produktif lagi, terutama yang tidak dikonversi menjadi lahan perkebunan atau lahan HTI izinnya segera ditinjau ulang. Artinya bila pengelolaan lahan tidak sesuai lagi dengan izin yang diberikan maka izinnya segera dicabut. Lahan-lahan kosong yang masih tersisa, baik berupa lahan yang telah ditinggalkan oleh perusahaan pengelolanya (karena habis izin atau sudah tidak produktif lagi) maupun hutan yang belum diolah pendataan dan statusnya harus segera dipertegas, yaitu penanganannya diambil alih oleh Negara melalui pemerintah Kabupaten. Langkah selanjutnya ditetapkan daerah yang masih layak untuk hutan lindung dikeluarkan perdanya dan lahan yang bias dikonversi untuk perkebunan dicetak menjadi kebun-kebun baru.

Dalam pengelolaan kebun ini dapat dilibatkan tiga pihak yaitu pemerintah, swasta dan rakyat. Pemerintah berperan sebagai stake holder pertama dengan tugas mencetak kebun

baru dan menjualnya kepada rakyat secara cicilan. Rakyat dilibatkan dalam proses pengolahan lahan dan sekaligus berstatus sebagai pembeli. Dari keterlibatan rakyat dalam proyek pembukaan kebun itu mereka mendapat penghasilan sebagai pekerja. Setelah kebun jadi dijual kembali kepada mereka yang pembayarannya diambil dari hasil kebun. Pihak swasta dilibatkan sebagai investor yang menyediakan pabrik pengolahan dan menampung hasil kebun kemudian mengolah dan memasarkannya.

Pemerintah memperoleh keuntungan dari cicilan penjualan kebun, pajak dari pabrik pengolahan, dan pajak penjualan hasil olahan. Pihak swasta memperoleh keuntungan dari proses pengolahan dan penjualan hasil kebun. Sementara rakyat memperoleh keuntungan sebagai pekerja dan sekaligus sebagai pemilik kebun yang dibelinya dari pemerintah secara cicilan. Pada masa yang telah ditetapkan dimana pemerintah telah memperoleh kembali seluruh anggaran sesuai dengan yang dikeluarkan maka kebun itu sera penuh dapat diserahkan kepada rakyat. Program ini dapat dilakukan secara bertahap.

Program pendampingan dapat dilakukan dengan cara mengalokasikan pinjaman lunak yang diiringi pelatihan manajemen usaha kepada rakyat. Masyarakat tidak hanya diberi bantuan pinjaman modal usaha tetapi juga dibimbing dalam menjalankan usaha. Tujuannya agar pinjaman modal usaha tersebut dapat berlangsung efektif yang dapat dibuktikan dengan berjalannya usaha yang dirancang dan dibina itu dengan baik. Dengan demikian pengembalian dari pinjaman modal usaha itu tidak akan macet.

Kedua program di atas bukan masalah mudah namun bukan sesuatu yang mustahil. Dengan kesungguhan niat dari pemerintah dan disertai perencanaan yang matang program tersebut

cukup meyakinkan untuk berhasil, karena peluang ini cukup besar bisa dilakukan di Roakan Hilir. Keberhasilan program ini akan menjadi salah satu factor mempercepat pertumbuhan ekonomi rakyat sehingga memperkecil jurang perbedaan kesejahteraan ekonomi antar komunitas yang ada di Roakn Hilir terutama antara komunitas Cina dan Melayu. Peningkatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi akan berdampak pada hilangnya kecemburuan social yang pada akhirnya akan dapat meredam peluang-peluang konflik horizontal. Dengan demikian faktor ekonomi juga sangat potensial untuk menjadi factor integrasi sosial yang mampu meredam secara permanent akar konflik laten yang selama ini tertanam antar komunitas terutama antara komunitas Melayu dan Cina.

5.3. Integrasi Sosial Politik, Pemerintahan, dan Otonomi Daerah

Faktor sosial politik, pemerintahan dan otonomi daerah memiliki peran yang vital dalam mencegah terjadinya konflik yang mengarah kepada kekerasan, maupun penyelesaian terhadap kekerasan-kekerasan akibat dari konflik. Faktor social politik, pemerintahan dan otonomi daerah pada dasarnya adalah satu kesatuan lembaga politik yang salah satu fungsi dan peranannya adalah mencegah dan menyelesaikan konflik pada masyarakat. Dalam satu sisi, politik adalah upaya dan proses dalam suatu masyarakat untuk merubah konflik menjadi harmoni. Konflik merupakan kondisi yang tak terhindarkan dalam masyarakat, sehingga fungsi dan peran tersebut merupakan sebuah keniscayaan.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pertikaian antara kelompok komunitas, terutama komunitas Melayu dengan komunitas yang lain, Cina, Batak, Sulawesi, yang telah

terjadi sebanyak 6 kali, antara lain adalah factor social budaya yang merupakan factor pemicu, sedangkan faktor ekonomi dan politik merupakan faktor akar masalah. Namun demikian peran factor social politik, pemerintahan dan otonomi daerah dalam penyelesaian konflik adalah hal yang vital. Tulisan ini diharapkan dapat mengungkapkan dan menggambarkan peran tersebut dalam penyelesaian pertikaian yang terjadi di Rokan Hilir.

Sejumlah konflik menonjol yang terjadi di kabupaten Rokan Hilir merupakan konflik yang kemudian berkembang menjadi kekerasan. Konflik yang berwujud perbedaan pendapat antara pihak-pihak yang terkait merupakan kondisi alamiah dan bahkan merupakan ciri perkembangan, perubahan dan kemajuan masyarakat. Namun, apabila konflik-konflik alamiah yang ada pada masyarakat tidak dapat dikendalikan dan berubah menjadi kekerasan, maka masyarakat akan mengalami kemunduran bahkan hancurnya peradaban. Dalam kondisi demikian peran social politik, pemerintahan dan otonomi daerah adalah vital.

Konflik merupakan sebuah fenomena yang tidak dapat dihindari dalam sebuah kehidupan sosial. Konflik memiliki dua dimensi. Dimensi pertama adalah dimensi penyelesaian dan dimensi keduanya adalah dimensi bentuk. Hal yang pertama memiliki dua ujung yakni terjadinya perpecahan dan tindak kekerasan yang melahirkan disintegrasi, sementara pada ujung lainnya terjadi konsolidasi setelah perbedaan-perbedaan dapat ditemukan solusinya. Oleh karena itu, konflik perlu diantisipasi sedemikian rupa agar ujung pertama yang dapat memicu terjadinya tindak kekerasan dan kerugian dapat dihindari. Untuk dapat mencegah dan menghindari konflik yang berupa kekerasan diperlukan pelembagaan konflik dan sekaligus pencegah konflik dan penyelesai konflik. Dalam lembaga ini seluruh masalah yang berpotensi menimbulkan konflik maupun kekerasan dapat dikendalikan ke arah yang menuju harmonisasi.

Pemerintah berdasarkan kewenangannya, terutama setelah terbitnya UU otonomi daerah, berkewajiban melakukan antisipasi dengan kebijakan-kebijakan yang dapat mencegah timbulnya penyebab konflik dan kekerasan. Dari hal di atas terdapat makna bahwa konflik dan kekerasan adalah berbeda. Perbedaan tersebut terletak pada bentuk dan cara penyelesaian. Konflik terjadi tanpa kekerasan dan dapat menghasilkan sesuatu yang lebih baik. Konflik akan melahirkan harmonisasi setelah tercapainya sebuah kesepakatan di atas perbedaan-perbedaan yang ada. Beberapa penyebab timbulnya konflik adalah kesenjangan sosial, kemakmuran tidak merata, akses dan kekuasaan yang tidak seimbang. Pemerintah perlu membuat kebijakan, dengan melibatkan seluruh stake holders, yang dapat mencegah terjadinya kesenjangan social, menjamin pemerataan, dan penciptaan akses yang berimbang untuk seluruh masyarakat.

Beberapa sebab terjadinya konflik sebagaimana disebut di atas bilamana melahirkan tindakan diskriminasi, pengangguran, penindasan dan tindak kejahatan lainnya, maka ia tidak dapat lagi disebut sebagai konflik melainkan kekerasan. Jadi, konflik tidak selamanya mengandung kekerasan, tetapi dalam kekerasan sudah pasti terdapat konflik (Fisher dkk, 2000:4). Secara lebih tegas, Fisher dkk mendefinisikan konflik sebagai hubungan yang tidak cocok antara dua pihak atau lebih, termasuk dalam cara mencapai sasaran/tujuan mereka, sementara kekerasan didefinisikan sebagai sebuah tindakan, perkataan, sikap, berbagai struktur atau sistim yang menyebabkan kerusakan secara fisik, mental, sosial atau lingkungan dan atau menghalangi seseorang atau kelompok orang untuk meraih potensinya secara penuh.

Kekerasan Ibrahim dkk (2000:4) memiliki tiga dimensi dimana dua dimensi diantaranya tidak tampak dan hanya satu

sisi saja yang merupakan kekerasan tampak. Dua kekerasan yang tidak tampak tersebut adalah 1. sumber kekerasan yang berupa nilai, 2. kekerasan struktur yang meliputi sistim, kontek dan struktur, dua bentuk kekerasan ini merupakan kekerasan melembaga dan memberi kontribusi luar biasa pada bentuk dan intensitas kekerasan tampak.

Dapat dikemukakan bahwa setidaknya ada 3 kelompok teori yang berusaha menjawab pertanyaan : mengapa tindak pidana lintas etnik berupa penganiayaan dan pembunuhan yang dilakukan satu kelompok etnik terhadap kelompok etnik lainnya, menghasilkan kekerasan etnik.

Teori pertama yang diajukan oleh Fearon dan Laitin (1996), bahwa ada dua mekanisme yang berperan besar untuk itu. Pertama, adalah *spirual equilibria*. Ketika satu tindak pidana lintas etnik terjadi, awalnya hal ini memang mengundnag kelompok etnik korban melakukan hukuman secara indiskriminatif terhadap seluruh anggota etnik pelaku. Hal ini dimungkinkan karena kelompok etnik, yang anggotanya menjadi korban tidak mengenal pelaku. Tanpa atau dengan perlawanan kelompok pelaku, kekerasan etnik memang terjadi. Dan dengan pengalaman kekerasan etnik tersebut, seiring waktu, ketika kembali terjadi tindak pidana lintas etnik, kedua kelompok etnik yang terliht berusaha menahan diri. Bila penghukuman masal semacam ini terus dilakukan, maka sebagai akibat akumulasi reaksi berantai dari para korban yang tidak berslah di masa lalu, kekerasan etnik berikutnya akan lebih besar, dan bila masih terus terjadi akan menjadi jauh lebih besar lagi, demikian seterusnya berkembang secara spiral.

Mekanisme kedua adalah *in-grup policing equilibria*. Menyadari bahwa tindak pidana lintas etnik senantiasa terjadi, suatu masyarakat yang bersifat multi etnik, kemudian membuat

kesepakatan bahwa yang berhak melakukan penjatuhan sanksi terhadap pelaku tindak pidana lintas etnik adalah hanya kelompok etnik di mana pelaku menjadi anggotanya. Karena kelompok inilah yang dianggap paling mengetahui identitas pelaku. Dengan cara ini kelompok etnik yang anggotanya menjadi korban tidak lagi terdorong untuk menerapkan sanksi hukuman secara tidak pandang bulu. Sebagai akibatnya, kekerasan etnik dapat dihindarkan.

Teori selanjutnya diajukan oleh Gould (1999). Menurutnya, dalam suatu masyarakat senantiasa terjadi tindak pembunuhan, namun yang menarik tidak semua pembunuhan merangsang terjadinya tindakan balasan secara kolektif dari pihak kelompok korban. Penelusurannya di Corsica menunjukkan bahwa kekerasan kolektif baru akan terjadi bila tindak pembunuhan memenuhi tiga syarat berikut:

Pertama, satu pihak yang berselisih bertindak sebagai kelompok sejak awal. Tindakan ini memberikan pesan yang mengundang agar kelompok yang anggotanya menjadi korban untuk bertindak serupa.

Kedua, masih berkaitan erat dengan itu bahwa kegagalan satu kelompok untuk meyakinkan lawannya untuk mengundurkan diri. Adakalanya pembunuhan sejak awal dikesankan memang dilakukan oleh kelompok dengan harapan mereka dapat meyakinkan kelompok yang anggotanya menjadi korban bahwa pihak pertama merupakan kelompok yang solid dan lebih kuat. Karena itu pihak kedua harus memperhitungkan resikonya bila mereka ingin melakukan pembalasan secara kolektif. Bila kelompok yang disebut terakhir ini dapat diyakinkan maka kekerasan kolektif jelas tidak akan terjadi.

Dan syarat *ketiga*, tuntutan situasi krisis di mana satu pihak tidak memiliki pilihan lain kecuali melawan secara kolektif.

Lebih jauh, Gould juga mengatakan bahwa ketiga syarat yang mengubah tindak pembunuhan individual menjadi kolektif itu akan berlaku efektif dalam situasi berikut ini : 1) ketidakmampuan negara dalam menyelesaikan perselisihan; 2) adanya pakta pertahanan bersama di antara berbagai kelompok; 3) keberlakuan norma loyalitas kelompok, serta 4) adanya reputasi sebagai kelompok yang memiliki solidaritas tinggi. Mengingat hal itu, tidaklah heran bila Gould tiba pada kesimpulan bahwa kekerasan kolektif merupakan insiden yang jarang terjadi. Satu aspek yang paling ditekankannya adalah fakta betapa sulitnya mekanisme dalam suatu kelompok untuk menggalang solidaritas. Ketika dihadapkan pada biaya, imbalan dan resiko yang mungkin terjadi, tidak semua anggota terdorong untuk terlibat dalam kekerasan kolektif.

Teori ketiga diajukan oleh Varshney (2000). Tindak pidana lintas etnik dapat terjadi setiap saat. Namun menurut pengamatannya di wilayah perkotaan India kekerasan etnik hanya terjadi di kota-kota tertentu, tetapi tidak terjadi di kota-kota lainnya. Di wilayah yang banyak memiliki asosiasi intra-komunal (eksklusivisme menurut etnik dan agama), gosip dan desas desus mendorong terjadinya mobilisasi masa untuk merusak dan membunuh. Sedangkan di wilayah yang banyak memiliki asosiasi inter-komunal (bersifat inklusif dan *cross-cutting*) kecenderungan semacam itu tidak ada. Berbagai asosiasi mulai dari klub hobi hingga partai politik bahu membahu mematahkan berita yang tidak benar, membangun komunikasi dan menjalankan perdamaian.

Terlepas dari perbedaan penjelasan ketiga teori di atas, ada beberapa kesamaan yang menyolok. *Pertama*, ketiganya memberi penekanan bahwa kekerasan etnik adalah hanya satu fase ekstrim dari kehidupan hubungan antara etnik yang dido-

minasi oleh perdamaian etnik. *Kedua*, ketiganya memberikan penekanan pada peran masyarakat dalam membina perdamaian etnik, kalau tidak dapat dikatakan mengabaikan peran Negara sama sekali. Dan *ketiga*, teori-teori tersebut mengasumsikan bekerjanya prinsip rasionalisme dalam cara berpikir para anggota kelompok etnik. Karena itu menarik kiranya untuk mengidentifikasi keberlakuan teori tersebut dalam kasus konflik-konflik antar kelompok komunitas di Rokan Hilir.

Sejak 1946 telah terjadi 6 kali pertikaian antar anggota kelompok komunitas di Rokan Hilir (Riau), yaitu 3 kali antara anggota komunitas Melayu dengan anggota komunitas Cina (yang disebut dengan Tionghoa) yang terjadi pada beberapa kawasan di kabupaten Rokan Hilir yaitu di Bagan Siapiapi dan Bagan Batu, 2 kali antara anggota komunitas melayu dengan anggota komunitas Batak yang terjadi di kota Bagan Siapiapi dan Bagan Batu. Sementara, terjadi 1 kali antara anggota komunitas melayu dengan anggota komunitas bugis yang berlangsung di Bagan Siapiapi.

Dibanding dengan pertikaian–pertikaian sebelumnya, pertikaian yang terjadi pada tahun 1998 antara anggota komunitas melayu dan anggota komunitas Cina tidak sampai menelan korban jiwa, namun ratusan rumah anggota komunitas Cina musnah terbakar dengan kerugian harta benda bernilai milyaran rupiah.

Dari 6 kali pertikaian tersebut, 3 kali diantaranya terjadi antara dua komunitas Melayu dengan Cina, 2 kali di Bagan Siapi-api dan sekali di Bagan Batu. Sementara 2 kali pertikaian terjadi antara komunitas melayu dengan komunitas Batak, sekali di Bagan Siapiapi dan sekali di Bagan Batu. Satu pertikaian lagi terjadi antara komunitas Melayu dengan komunitas Bugis/Sulawesi. Dari 6 kali pertikaian tersebut semuanya melibatkan komunitas melayu. Pertikaian terbesar dan menelan

korban yang cukup banyak, pertama terjadi pada tahun 1946 antara komunitas Melayu beserta sejumlah komunitas yang lain seperti Jawa dan lain-lainnya dengan komunitas Cina. Korban jiwa berjumlah ratusan dari kedua belah pihak. Pertikaian ini terjadi di kota Bagan-siapiapi dan dipicu oleh ulah sekelompok komunitas Cina yang tidak mau mengakui kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Mereka mengibarkan bendera Kuo-mintang (Cina Nasionalis), kemudian diturunkan paksa oleh masyarakat komunitas Melayu dan lain-lainnya.

Peristiwa itu berkembang mejadi pertikaian yang memakan korban ratusan jiwa dari kedua belah pihak. Peristiwa ini, sedikit banyak, telah mempengaruhi hubungan yang tidak kondusif antara komunitas Melayu dengan komunitas Cina sampai sekarang. Kedua, terjadi pada tahun 1998 antara komunitas melayu dengan komunitas cina. Pertikaian ini tidak memakan korban jiwa, tetapi ratusan rumah komunitas cina dibakar dengan kerugian harta benda berjumlah milyaran rupiah. Pertikaian ini terjadi di kota Bagan-siapiapi dan dipicu oleh terjadinya perkelahian antara dua pemuda Melayu dan Cina di area sekitar pelabuhan. Orang Melayu yang terlibat perkelahian mengalami luka serius, kemudian dibawa ke rumah sakit di Pekanbaru dan diisukan meninggal dunia. Isu itu cukup keras, dan mendorong emosi komunitas Melayu yang kemudian melakukan perusakan dan pembakaran.

Penyelesaian pertikaian yang terjadi senantiasa terkesan terjadi keterlambatan peran pemerintah. Pemerintah terkesan tidak melakukan upaya-upaya antisipatif dalam mencegah terjadinya konflik antar komunitas. Setelah terjadi pertikaian barulah melangkah untuk menangani, dan selalu terkesan lamban, akibatnya kekerasan yang seharusnya dapat dicegah, terjadi. Untuk melakukan antisipasi dalam upaya maksimal mencegah dan mengendalikan konflik di masa-masa mendatang, peme-

rintah perlu meningkatkan perannya dalam mengkondisikan masyarakat untuk itu. Terbentuknya organisasi-organisasi terbuka, seperti pengembangan hobi, ketrampilan dan sebagainya, perlu digalakkan. Sementara pembentukan forum-forum komunikasi antar organisasi eksklusif, seperti organisasi keagamaan, etnis dan sebagainya, perlu diupayakan dan efektifkan. Forum-forum tersebut dapat menjadi lembaga-lembaga yang mengatur dan mengendalikan konflik yang berakar pada masalah yang kompleks.

Kedua pertikaian besar di atas telah menelan kerugian harta benda dan korban nyawa yang tidak kecil, yang menimbulkan kepedihan mendalam, ketakutan, trauma dan dendam yang laten. Bahkan kebencian mendalam kedua belah pihak yang tidak mudah dihapuskan dapat memicu pertikaian sewaktu-waktu bila terdapat pemicu yang cukup bagi mereka untuk mengulangi konflik.

Faktor politik yang dibahas pada bagian ini berkenaan dengan pemerintahan dan otonomi daerah. Ketidakjelasan otonomi di daerah, dibanding dengan daerah lain seperti antara lain Sumatra Barat, Jawa Barat, apalagi Yogyakarta, meruoakan masalah yang berkepanjangan dan ini antara lain disebabkan oleh tidak hanya kekhawatiran pemerintah pusat akan kehilangan penghasilan sangat berarti dari kebebasan yang diberikannya kepada daerah Riau, termasuk Rokan Hilir, yang cukup kaya dan potensial dalam segi SDA, tetapi juga oleh sangat kurangnya, kalau boleh disebut, tidak adanya perhatian diberikan pemerintah pusat kepada daerah ini. Hal kedua ini merupakan akibat dari fakta bahwa ada kesan tidak banyak orang Riau, termasuk Rokan Hilir, yang berada di Jakarta yang bersedia menjadi pelobi-pelobi “ulung” untuk memperjuangkan kepentingan Riau, termasuk Rokan Hilir, di Pemerintah Pusat.

Ketidaktejelasan dan keengganan Pemerintah pusat memberikan otonomi daerah yang luas dan riil kepada daerah sampai dengan keluarnya UU No. : 22/1999 dan UU No. : 25/1999 menimbulkan konsekuensi logis bagi daerah ini sebagai berikut:

1. Hubungan pusat dan daerah dilaksanakan sangat sentralistis.
2. Pejabat-pejabat yang akan menduduki jabatan teras dan strategis dikirim atau didrop dari atau oleh pemerintah pusat.
3. Timbulnya dan meningkatnya kemiskinan struktural.

Sampai dengan keluarnya dua UU di atas, ada kesan desentralisasi masih belum sepenuhnya dilaksanakan dan sentralisme untuk hal-hal yang sebenarnya tidak lagi perlu dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dalam era otonomi daerah (Otda), seperti misalnya antara lain urusan kehutanan, perdagangan lintas batas, urusan pos lintas batas dan urusan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), masih tetap dipraktekkan. Hal ini tentu saja merugikan daerah, khususnya masyarakat pedalaman yang bermukim tidak jauh dari kawasan perbatasan. Konsekuensi pertama ini merupakan perwujudan keengganan Pemerintah Pusat menyerahkan otda, khususnya kepada daerah-daerah yang tidak memiliki putra-putra terbaik mereka di Departemen atau Instansi Pusat.

Dalam era reformasi, otonomi daerah sebenarnya merupakan kesempatan emas khususnya bagi rakyat di daerah yang kaya akan SDA untuk memperoleh kesejahteraan secara maksimal. Tetapi kesempatan emas seperti itu belum juga terealisasikan, karena kedua UU tersebut mengandung sejumlah distorsi yang melahirkan perbedaan filosofi dasar mengenai otonomi daerah itu sendiri. Perbedaan filosofi tersebut melahirkan paling tidak dua cara pandang alternatif terhadap otonomi daerah, yaitu : a. Otonomi Daerah sebagai otonomi masyarakat daerah dan bukan hanya sekedar otonomi Pemda

B. Otonomi Daerah sebagai hak daerah yang sudah ada secara tradisional pada masyarakat setempat, dan bukan sebagai hal baru yang merupakan belas kasihan pusat dan kewajiban daerah.

Konsekuensi logis dari cara pandang pertama adalah bahwa kebijakan otonomi daerah harusnya ditujukan pada pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat setempat di daerah, dan bukan hanya otonomi daerah Pemda sehingga hanya dinikmati oleh para elit politik daerah di jajaran Pemda, Kepala Daerah dengan segala aparaturnya maupun di DPRD. Konsekuensi logis dari cara pandang kedua adalah bahwa otonomi daerah sebagai hak tradisional masyarakat tidak dapat dicabut oleh Pempus. Kewenangan Pusat hanya terbatas pada penyerahan dan pengaturan wewenang yang sudah ada pada daerah melalui berbagai kebijakan yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Bagaimana kenyataan otonomi daerah dan pelaksanaannya di Riau, termasuk di Rokan Hilir? Dari segi pelaksanaan otonomi daerah saja, sebenarnya telah terjadi konflik antara pemerintah pusat dan daerah dalam hal ini Pemda dan masyarakatnya selama Republik Indonesia berjalan, khususnya dalam 3 dekade pemerintahan Orba. Salah satu faktor utama yang menimbulkan pertikaian memprihatinkan di Rokan Hilir adalah ketidaksesuaian atau pertikaian pusat–daerah mengenai hak–hak otonomi masyarakat daerah dan hak–hak tradisional masyarakat daerah yang keduanya merupakan hak asasi mereka. Konflik ini menjalar sampai ke bawah. Konsekuensi lebih lanjut dari perbedaan tersebut adalah jangankan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat daerah dilaksanakan dan diprioritaskan, bahkan hak-hak tradisional mereka di daerah dikesampingkan oleh pemerintah pusat dan pemda. Eksekutif menjadi lebih dominan dari pada legislatif pada era Orba, sebaliknya legislatif mendominasi eksekutif pada era reformasi dan pusat masih

mendominasi daerah. Dominasi pemerintah pusat terhadap daerah dan masyarakatnya lebih tampak jelas terhadap daerah–daerah yang sabar, lembut, menjadi “anak baik”, tidak pernah berkeinginan berontak, dan tidak memiliki wakil di kabinet seperti Riau, termasuk Rokan Hilir.

Puncak dari ketidak-pedulian dan dominasi pusat terhadap hak–hak masyarakat daerah dapat dilihat paling tidak dari dua hal: pertama, pejabat yang duduk pada jabatan teras strategis, seperti Gubernur, Bupati, Kepala Dinas Propinsi dan Kepala Dinas Kabupaten, sebelum UU No. : 22/1999 diundangkan, dikirim dan ditetapkan dari pusat. Putera Daerah yang menjadi pejabat penting, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten, khususnya kabupaten Rokan Hilir, sangat sedikit. Bahkan kabupaten Rokan Hilir yang merupakan kabupaten baru, pemekaran dari kabupaten Kampar dan kabupaten Bengkalis, terjadi konflik tajam antara pemerintah pusat dan masyarakat mengenai tempat kedudukan Ibu Kota Kabupaten.

Kondisi konflik ini dapat memicu konflik-konflik horizontal baru di masa yang akan datang. Kedua, hancurnya SDA dan lingkungan sebagai akibat dari kurangnya komitmen dan rasa memiliki dari para pejabat yang didrop dari pusat itu, kedua hal negatif yang merupakan wujud dari ketidak pedulian pusat sangat menyakiti hati masyarakat, khususnya masyarakat setempat dimana lingkungan ini hancur. Pejabat penting, seperti gubernur, bupati dan para pejabat teras dan strategis lainnya, sebagian besar sudah dikuasai oleh kalangan sendiri, putera daerah, namun mereka belum menampakkan komitmen dan kompetensinya dalam membela kepentingan masyarakat. Hal ini tetap merupakan akar konflik laten yang dapat timbul sewaktu-waktu di masa mendatang.

Sentralisme yang berlebihan dapat pula menimbulkan

kemiskinan struktural bagi daerah dimana sentralisme itu dipraktekkan. Walaupun Riau, termasuk Rokan Hilir, tergolong daerah yang cukup kaya dibandingkan dengan daerah lain seperti Sulawesi Tenggara, NTT, tetapi pada tahun 1990-an daerah ini pernah menduduki peringkat tinggi sebagai penduduk miskin. Di samping itu Riau, khususnya Rokan Hilir, juga memiliki peringkat pendidikan yang cukup memprihatinkan. Mayoritas penduduknya berpendidikan sekolah dasar. Kondisi kemiskinan ekonomi dan keterpurukan pendidikan ini merupakan dampak dari tidak adanya otonomi daerah yaitu ketidakberdayaan pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam memanfaatkan dan mengelola SDA maupun mengelola keuangan daerah. Ini terbukti Riau menyetero penghasilan daerah yang bersumber dari SDA ke pusat cukup signifikan secara nasional, tetapi setelah dikembalikan lagi ke daerah dan menerima dalam bentuk APBD, Riau menerima dalam jumlah yang sangat sedikit.

Rendahnya APBD yang diterima dari pusat dibandingkan dengan penghasilan dari daerah sendiri, menimbulkan kesulitan besar bagi masyarakat kecil, khususnya masyarakat yang berdomisili di kawasan pedalaman dan perhuluan jauh dari kota-kota besar. Kondisi ini dirasakan langsung oleh anggota komunitas melayu di kawasan pedalaman, bahkan pinggiran kota, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpuasan dan keresahan kepada pemerintah pusat.

Berbeda dengan anggota komunitas Melayu, anggota komunitas Cina, yang sebagian besar tinggal di kota, hampir tidak merasakan hantaman sebagai akibat dari ketiadaan otonomi daerah, maupun dari krisis ekonomi dan politik, karena mereka adalah pekerja keras, pedagang yang trampil, dan hemat. Dalam krisis ekonomi dan politik taraf ekonomi mereka tetap mengalami peningkatan, walaupun secara perlahan-lahan

tapi pasti. Dari segi politik, anggota komunitas cina pada umumnya memiliki afiliasi politik yang relatif konsisten, dalam arti selalu berusaha memilih partai-partai politik yang berkuasa, seperti Golkar, PDIP atau Demokrat. Pilihan semacam ini dianggap oleh sejumlah tokoh komunitas Melayu sebagai penghalang dan ancaman terhadap ambisi mereka maupun keinginan mereka untuk mendorong tokoh melayu untuk untuk lebih leluasa dalam kekuasaan, bahkan pada pilkada langsung pertama di Rokan Hilir, komunitas cina termasuk yang menang.

Perubahan daya kepengikutan pada masyarakat melayu dari tokoh adat ke elit politik dan ketergantungan mereka terhadap elit politik mereka, ditambah dengan kepentingan maupun ambisi politik jangka pendek dari para elit politik tersebut mendorong timbulnya pembenturan dengan anggota komunitas cina yang dianggap dalam jangka panjang merupakan penghalang dalam perebutan peluang politik dan ekonomi. Ketakutan dan trauma komunitas cina akibat konflik pada tahun 1998 dapat berdampak pada lebih solidnya komunitas melayu untuk upaya mendominasi lembaga-lembaga politik, baik di eksekutif maupun di legislatif. Hal ini juga dapat memiliki arti yang signifikan yang mampu memperlancar strategi politik jangka panjang mereka.

