

PERILAKU KEKERASAN

Moh. As'ad

Perilaku kekerasan atau agresi menurut Stephan & Stephan (1985) mengandung maksud menjadikan orang lain menderita dan adanya penolakan secara hukum maupun norma terhadap perilaku tersebut.

Faktor utama sebagai predisposisi perilaku kekerasan pada seseorang adalah keadaan emosi dan kognisinya. Menurut Stephan & Stephan (1985) keadaan emosi yang dipandang sebagai sebab utama dari agresi adalah kemarahan. Sedangkan menurut Gurr (1970) perilaku kekerasan lebih ditekankan pada *political violence* yaitu semua kejadian yang unsur utamanya adalah ancaman penggunaan kekuasaan. Berdasarkan pengertian ini maka kekerasan politik tidak dilakukan oleh penguasa tetapi oleh yang menentangnya. Padahal dalam kenyataannya, penguasa juga melakukan banyak tindak kekerasan terhadap rakyat atau pengikutnya.

Pengertian yang lebih luas diajukan oleh Galtung (1980) yang mendefinisikan kekerasan sebagai *any avoidable impediment to self-realization*. Jadi, kekerasan adalah segala sesuatu yang menyebabkan orang terhalang untuk mengaktualisasikan potensi diri secara wajar. Namun, Galtung menambahkan bahwa penghalang itu adalah sesuatu yang dapat dihindarkan. Artinya, kekerasan dapat dihindarkan kalau penghalang itu disingkirkan.

Berdasarkan konseptualisasi Galtung ini dapat dipilahkan dua jenis kekerasan: langsung atau personal dan tidak langsung atau struktural. Kekerasan langsung adalah yang dilakukan oleh satu atau sekelompok aktor kepada pihak lain (*violence – as – action*). Sedangkan kekerasan tidak langsung merupakan sesuatu yang *built-in* dalam suatu struktur (*violence – as – structure*). Meminjam pemikiran Galtung ini maka dapat dikembangkan konseptualisasi yang memungkinkan pembahasan tentang kekerasan yang tidak hanya dilakukan oleh sekelompok anggota masyarakat, tetapi juga dapat dilakukan oleh pejabat negara dan pengendali kapital swasta.

Tindak kekerasan sebagai proses, berlangsung pada tiga aras: negara, struktur sosial, dan personal atau komunitas. Dalam masing-masing aras tindak kekerasan ini

dilakukan oleh aktor yang berbeda, dengan dimensi, medium, dan ruang lingkup yang berbeda. Pada aras negara, kekerasan dilakukan oleh aparat negara dan bersifat komprehensif, artinya bisa meliputi segala segi hidup manusia. Kekerasan itu juga bisa terjadi pada tingkat struktur sosial, seperti misalnya ketika pelaku bisnis supermarket yang demi mengejar akumulasi kapital secara cepat membuat banyak pedagang kecil terganggu. Kekerasan yang lebih banyak diperhatikan adalah kekerasan pada tingkat personal atau komunitas.

MENGAPA TERJADI TINDAKAN KEKERASAN SEPERTI KERUSUHAN?

Eksplanasi yang menarik diberikan oleh para pendukung pendekatan psikologis, yang berasumsi bahwa semua fenomena politik, ekonomi, hukum, sosial, termasuk tindakan kekerasannya, bermula dari pikiran manusia (Stephan & Stephan, 1985). Berdasar asumsi tersebut upaya untuk menemukan penyebab dasar kerusuhan dipusatkan pada faktor psikologis, yaitu kekerasan dan kesadaran orang mengenai kekecewaan. Secara ringkas argumennya adalah bahwa kekerasan pada azas komunitas itu terjadi karena adanya perasaan frustrasi yang mendalam dan meluas di kalangan masyarakat (Baron & Byrne, 1994). Terutama dalam wujud *relative deprivation*, yaitu ketidaksesuaian antara *value expectation* masyarakat dengan *value capability* mereka. Kondisi deprivasi itulah yang menimbulkan frustrasi (Gurr, 1970). Selanjutnya jika intensitas kekecewaan itu semakin tinggi dan menyentuh berbagai lapisan masyarakat, maka kekerasan yang muncul akan semakin meluas dan dalam bentuk yang lebih canggih. Dengan kata lain, kekecewaan masyarakat terhadap deprivasi dan perlakuan yang tidak adil merupakan motif utama tindak kekerasan baik kekerasan politik maupun sosial seperti kerusuhan dipelbagai pelosok tanah air Indonesia.

Seperti yang dikatakan oleh Gurr (1993), penelitian mengenai berbagai kelompok etnik dan komunal yang aktif dalam berpolitik menunjukkan bahwa mobilisasi dan strategi mereka didasarkan pada interaksi antara reaksi emosional terhadap gangguan dari luar dan kekerasan merupakan hasil dari kalkulasi strategis. Kekecewaan akibat perlakuan pilih kasih dan perasaan identitas kelompok merupakan landasan dasar bagi mobilisasi dan menentukan jenis tuntutan yang bisa diajukan oleh para pemimpin gerakan. Kalau kekecewaan itu mendalam dan meluas, diimbangi dengan identitas dan kepentingan kelompok yang kuat, maka tersedialah "rumput kering" yang cukup, tinggal menunggu kesempatan untuk membuatnya jadi terbakar. Dengan demikian, kekecewaan hanya akan menimbulkan tindakan kekerasan pada aras komunitas kalau dilakukan mobilisasi atas konflik yang terjadi. Mobilisasi itu berujud proses

memotivasi anggota masyarakat atau kelompok lainnya agar bersedia mengorbankan tenaga dan sumberdaya untuk melakukan tindakan kolektif demi kepentingan bersama.

Masyarakat di Indonesia mengalami berbagai macam konflik yang disebut konflik multipolar (Jacob, 1999) yaitu antara poros – poros pusat – periferi, kaya – miskin, atas – bawah, modern – tradisional, urban – rural, etnis besar – kecil, agama mayor – minor, konservatif – progresif, kuasa – tak kuasa.

Untuk memperjelas tentang perilaku kekerasan kolektif ini penulis menyajikan kasus yang terjadi di Banjarmasin. Kebetulan penulis sebagai anggota tim penelitian perilaku kekerasan kolektif nasional dan bertugas khusus di Kalimantan Selatan.

KASUS BANJARMASIN

Seperti halnya di daerah-daerah lain yang menjadi arena kerusuhan akhir-akhir ini, konflik besar yang meledak di Banjarmasin pada tanggal 23 Mei 1997 lalu umumnya dipandang sebagai sesuatu yang mengagetkan dan sangat tidak terduga. Beberapa komentator bahkan menyebut kejadian pada hari terakhir kampanye pemilu itu sebagai sesuatu yang tidak wajar, sehingga tidak heran kalau di kalangan mereka berkembang pendapat bahwa kejadian itu muncul akibat “rekayasa politik” oleh aktor-aktor dari luar daerah.

Tetapi, apakah memang demikian? Apakah memang sangat mustahil peristiwa seperti itu terjadi di ibukota propinsi Kalimantan Selatan itu? Banyak narasumber berpendapat demikian. Data statistik yang diterbitkan pemerintah juga cenderung mendukung argumen bahwa tidak ada alasan kuat bagi masyarakat untuk kecewa. Menurut Kantor Statistik Propinsi Kalimantan Selatan, kondisi sosial-ekonomi wilayah itu tidak terlalu jelek. Dengan penduduk sebesar 2,95 juta orang (perkiraan 1996) yang tumbuh sekitar 1,9% pertahun sejak 1990 dan dengan harapan hidup 64,39 tahun (1995); dengan struktur ekonomi yang seimbang (sumbangan terhadap PDRB: pertanian 22,79%, industri 21,38%, perdagangan 17,23% dan lainnya 38,60%) dan yang tumbuh dengan 9,14% pertahun (1995); dengan PDRB perkapita sebesar Rp 1.908.000,- (1995); dan dengan inflasi yang rendah (5,71% untuk 1996 dan -0,92 untuk Mei 1997), bisa dikatakan bahwa prestasi propinsi itu cukup lumayan. Bahkan, dalam hal paritas daya beli (*purchasing power parity* atau PPP), secara nasional penduduk Kalimantan Selatan menduduki peringkat ke 5 (peringkat 1 Jakarta, ke 2 Riau, ke 3 Bali, dan ke 4 Kalimantan Timur). Jauh lebih baik daripada prestasi Jawa Barat dan Jawa Tengah, dua daerah yang terkenal makmur.

Kantor Statistik Kodya Banjarmasin juga memberi gambaran bahwa ibukota propinsi itu tidak terlalu buruk. Memang, seperti halnya yang terjadi di banyak propinsi lain, Kalimantan Selatan mengalami fenomena *urban primacy*, yaitu penduduknya cenderung terkonsentrasi di satu daerah perkotaan. Misalnya, Kotamadya Banjarmasin dihuni oleh 534.600 orang penduduk, yang berarti 18% dari seluruh penduduk Kalimantan Selatan (2.900.400 orang). Kodya Banjarmasin dan Kabupaten Banjar, yaitu daerah paling urban dihuni oleh 1.028.500 orang, yang berarti bahwa sepertiga dari penduduk Kalimantan Selatan berjubel di dua daerah tingkat dua ini. Namun, gambaran itu tidak terlalu berbeda dengan ibukota propinsi lain.

Nampaknya, cuaca sedang baik dan langit biru bersih, ketika tiba-tiba saja prahara berujud Peristiwa 23 Mei itu terjadi. Benarkah demikian? Apakah tidak ada kondisi-kondisi sosial, ekonomi, politik, psikologis atau kultural sebelum kejadian itu yang bisa dikaitkan dengan kejadian itu? Tulisan ini bertujuan mengungkapkan berbagai hal yang mungkin bisa dipakai untuk menjelaskan mengapa konflik terbuka itu terjadi di daerah yang menurut sebagian besar narasumber sebelumnya diliputi kedamaian. Asumsinya adalah bahwa konflik sebesar itu pasti tidak terjadi begitu saja. Banyak hal yang mungkin perlu dipertimbangkan sebelum kita mengambil kesimpulan mengenai penyebab kerusuhan itu.

KONDISI MASYARAKAT LOKAL

Uraian berikut disusun dengan memilah kondisi-kondisi tersebut ke dalam beberapa dimensi: ekonomi, politik, sosial, kultural dan keagamaan. Pada intinya uraian berikut menunjukkan bahwa proses akumulasi kapital yang berlangsung ternyata tidak relevan dengan kehidupan sebagian besar anggota masyarakat yang tetap dalam posisi marjinal. Dalam kondisi seperti itu hubungan antara rakyat dengan pemerintah terganggu dan hubungan antara ulama dengan pengikutnya juga terpengaruh.

1. Ekspansi kapital

Seperti halnya yang terjadi di berbagai wilayah lain, Banjarmasin juga merupakan sasaran ekspansi kapital yang sumber dinamikanya ada di tingkat global. Juga, seperti halnya sebagian besar wilayah luar Jawa yang lain, Banjarmasin dan daerah di sekitarnya belum cukup siap untuk menghadapi hantaman gelombang besar dan kuat itu. Akibatnya, ekspansi kapital itu lebih banyak menimbulkan perkembangan

ekonomi yang tidak merata dan timpang. Repotnya, ketidakmerataan dan ketimpangan itu juga menghasilkan hubungan politik, ekonomi maupun sosial yang timpang juga.

Salah satu kasus yang banyak diajukan oleh para narasumber, yang mewakili berbagai golongan masyarakat lokal, adalah persaingan tidak sehat antara pengusaha pasar swalayan dan supermarket *versus* pedagang di pasar tradisional. Misalnya, kasus pedagang pasar Ujung Murung melawan pengusaha pertokoan “Mitra Plaza”. Pasar tradisional yang terletak di tepi barat Sungai Martapura adalah tempat mangkal para pedagang pribumi Alabio (di pasar ini tidak ada Cina), yang umumnya berdagang tekstil dan pakaian jadi. Bisnis menengah dan kecil ini terkenal maju, melayani pedagang yang datang dari udik, terutama daerah Hulu Sungai. Sampai beberapa tahun lalu, di tepi timur sungai yang sama, persis di seberang pasar tradisional itu, didirikan pertokoan modern yang swalayan, oleh pedagang besar Cina, yang nampaknya memperoleh kapital dari luar daerah, memperdagangkan barang yang kurang lebih sama. Sesudah itu Banjarmasin menerima lebih banyak investasi baru dalam bentuk pertokoan swalayan, seperti “Sarikaya”, “Lima Cahaya”, “Mitra”, “Barata” dan beberapa lagi. Persaingan pengusaha kuat lawan lemah, tipikal di daerah yang terlanda penetrasi kapital eksternal menjadi terbuka dan dimenangkan oleh si kuat. Persaingan tidak sehat terjadi ketika beberapa toko modern yang izinnya hanya untuk penjualan eceran, ternyata juga melayani pembelian partai besar, grosir. Akibatnya, para pedagang dari udik, langganan para pedagang pasar Ujung Murung berbelok ke grosir di pertokoan modern itu, terutama “Sarikaya” dan “Lima Cahaya”.

Menurut beberapa narasumber, sejak lama keluhan para pedagang pribumi disampaikan kepada pemerintah. Namun menurut mereka, pemerintah daerah kurang tanggap. Mungkin seperti halnya di tempat lain, pemerintah daerah Banjarmasin memang berkepentingan mendukung penanaman modal itu: pertama, karena dianggap bisa menciptakan lapangan kerja baru; kedua, pertimbangan bisnis, dalam arti daripada penduduk Banjarmasin yang berduit harus pergi ke luar kota atau bahkan keluar pulau untuk berbelanja di pertokoan swalayan seperti itu, lebih baik disediakan di kota sendiri; dan ketiga, pejabat pemerintah daerah mana yang tidak menyukai kotanya bergemerlapan dengan lampu neon di malam hari? Bukankah itu simbol dari kemajuan zaman? Mungkin karena pertimbangan seperti inilah, para pengusaha besar itu lebih banyak punya akses ke para pembuat kebijakan publik daripada para pedagang pribumi kecil itu.

2. Kekecewaan masyarakat terhadap birokrasi

Berbagai narasumber mengajukan dua contoh berikut sebagai gambaran tentang kekecewaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintahan:

- a. Layanan publik oleh birokrasi yang diwarnai oleh banyaknya pungutan liar. Banyak narasumber yang menunjukkan banyaknya pungutan liar terhadap rakyat yang memerlukan jasa layanan pemerintah. Misalnya, perizinan, pengurusan KTP, dan dokumen kendaraan bermotor. Walaupun ini bukan khas persoalan Kalimantan Selatan, kekecewaan yang diakibatkannya merupakan faktor yang menyuburkan “kecemasan struktural” di kalangan rakyat banyak, yaitu fenomena di mana sekelompok besar orang yang merasa terancam tetapi tidak berdaya untuk menanganinya.
- b. Kelemahan birokrasi dalam menghadapi kepentingan pengusaha yang merugikan kepentingan umum. Salah satu persoalan yang banyak disebut-sebut oleh para narasumber adalah kasus pengangkutan batubara. Sejak lima tahun terakhir, setiap hari batubara yang ditambang di daerah Binuang, Kabupaten Tapen (kira-kira 100 km dari Banjarmasin) diangkut truk ke *stockpiling ground* di pelabuhan sungai Trisakti dengan melewati jalan-jalan dalam kota Banjarmasin, untuk kemudian dikapalkan ke Jawa (antara lain untuk PLTU Paiton) dan luar negeri. Jumlah truk pengangkut itu (jenis *dumptruck* dengan berbagai ukuran dan kapasitas muat, dari 6 ton sd. 16 ton) diperkirakan minimal 1.000 buah; masing-masing mengangkut dua rit (2 kali pp)/hari. Setiap hari, siang-malam tanpa henti, truk-truk itu lalu lalang dalam ribuan rit. Dalam proses itu sebagian besar sopir, untuk memperoleh upah yang lebih besar cenderung berlomba mengejar jumlah rit yang lebih besar. Artinya, mereka umumnya “ngebut”, walaupun di dalam kota. Akibatnya, selain menimbulkan kerusakan jalan, transportasi batubara itu telah menimbulkan banyak kecelakaan yang merenggut nyawa manusia di jalan raya.

Rakyat yang mengeluh mengenai persoalan itu tidak pernah memperoleh tanggapan. Sampai kemudian muncul pemimpin yang memberi harapan, yaitu pejabat daerah di tingkat yang sangat tinggi. Mengetahui persoalan gawat itu, pejabat baru ini mengeluarkan pernyataan keras mengecam transportasi batubara yang menimbulkan banyak korban itu (menurut sorang narasumber, bahkan pak pejabat tersebut pernah mengancam akan menembak ban truk yang ngebut). Rakyat senang dan sangat berharap akan adanya perbaikan. Memang, kemudian ada perbaikan. Truk-truk tidak lagi “ngebut”. *Stock-piling ground* besar dibuat di sebelah utara kota Banjarmasin, sehingga truk berukuran besar tidak perlu masuk ke dalam kota. Dari luar kota itu, batubara kemudian diangkut oleh truk-truk kecil ke pelabuhan. Namun, beberapa waktu kemudian, keadaan kembali seperti semula dan masyarakat menjadi kecewa

lagi. Menurut seorang narasumber, ada desas-desus dalam masyarakat yang menghubungkan hilangnya semangat pak pejabat untuk memperbaiki keadaan itu dengan hadiah mobil “Pajero” yang beliau terima dari kelompok pengusaha besar batubara itu. Desas-desus itu tentu saja belum tentu benar. Tetapi dalam konteks seperti ini, kenyataan sering tidak terlalu penting, yang lebih penting adalah bahwa banyak anggota masyarakat yang bersemangat untuk mempergunjingkannya, seolah-olah hal itu benar-benar terjadi. Untuk memahami perilaku masyarakat, persepsi seringkali lebih penting daripada kenyataan. Persepsi itulah yang mendorong munculnya sikap dan dilakukannya tindakan. Persepsi mengenai peran birokrasi yang jelek sangat mudah menumbuhkan sikap perlawanan, dan kalau syarat-syarat lain terpenuhi, bisa memunculkan tindakan nyata melawan pemerintah.

3. Urbanisasi tanpa persiapan

Seperti halnya kota-kota lain di Asia Tenggara, Banjarmasin mengalami fenomena yang disebut sebagai *pseudo-urbanization*. Yaitu, kota itu tumbuh dengan penduduk semakin banyak tanpa pembangunan industri yang cukup untuk menyerap mereka sebagai tenaga kerja (BPS, 1996). Urbanisasi di kota itu berlangsung dengan pesat. Sejak awal 1990-an, pertumbuhan penduduk rata-rata ibukota itu adalah 4% pertahun. Sementara lapangan kerja yang tersedia sangat tidak memadai untuk menampung angkatan kerja yang tersedia. Dari pencari kerja sejumlah 11.359 orang (1995) hanya tersedia 556 lowongan kerja; itupun 551 di antaranya untuk yang berpendidikan SLTA ke bawah. Sementara itu, untuk 1.987 orang tenaga berpendidikan perguruan tinggi hanya tersedia 5 lowongan kerja (BPS, 1996).

Urbanisasi yang berlebihan dan masalah yang ditimbulkannya juga jelas tercermin dalam kehidupan sehari-hari. Misalnya, betapa banyaknya jumlah pedagang acung dan pedagang kaki-lima di jalan-jalan dan trotoar di hampir seluruh bagian kota, dan banyaknya warga, terutama pemuda, penganggur dan setengah penganggur, yang hidup dalam kondisi *shared poverty*. Observasi ke beberapa kampung di ibukota propinsi itu juga menunjukkan betapa urbanisasi itu telah merusakkan jaringan kekerabatan agraris di kalangan penghuninya; kekerabatan yang dulu di kampung asal mereka berfungsi sebagai “asuransi sosial” menjadi tidak bermakna lagi.

Kondisi buruk yang muncul akibat tidak berfungsinya kota secara ekonomis ini nampak jelas dalam dua kampung yang berdekatan dengan tempat terjadinya kerusuhan itu dan yang merupakan tempat tinggal sebagian besar pelaku kerusuhan yang tertangkap polisi. Walaupun yang terlibat dalam kerusuhan itu datang dari berbagai kampung dan berbagai kelompok etnik, sebagian besar dari mereka datang

dari dua kampung yang paling jauh hanya berjarak dua kilometer dari Masjid Nur, tempat asal kejadian. Yaitu Kelurahan Kelayan, Kecamatan Banjar Selatan, yang sebagian penghuninya adalah etnik Banjar, migran dari hulu sungai, dan Kelurahan Gedang, Kecamatan Banjar Timur, yang umumnya dihuni oleh migran asal Madura. Dua komunitas ini memiliki banyak atribut kemiskinan, kekumuhan dan persoalan ikutannya, yaitu angka kriminalitas yang cukup tinggi. Begitu rawannya daerah Banjarmasin Selatan itu, sehingga mendapat julukan “Texas”. Entah siapa yang memberi julukan itu, tetapi tampaknya konotasinya tidak bagus; yaitu citra film koboi Amerika yang penuh dengan adegan kriminal: judi, mabuk, ringan tangan, dan preman yang *trigger happy*.

Seorang narasumber, yang menjabat sebagai Ketua RT di Kelayan Barat, Banjar Selatan (kampung ini hanya beberapa ratus meter dari Masjid Nur) dan anggota takmir masjid Muhammadiyah menceritakan betapa susahnya kehidupan di kampung tersebut: pemuda yang menganggur, berjudi, mabuk-mabuk, dan berkelahi dengan senjata tajam untuk hal-hal yang sepele (“beberapa hari yang lalu, beberapa pemuda yang sedang main judi diperingatkan, marah dan menusuk dengan pisau orang yang memperingatkan”, kata informan ini). Pendidikan mereka umumnya paling tinggi hanya SMU, tidak ada yang sampai ke perguruan tinggi. Narasumber yang lahir di Banjarmasin dari orang tua asal Pasuruan ini juga menceritakan keluarganya sebagai gambaran tentang betapa sulitnya kehidupan di kampung itu. Dari 12 orang anak (seorang meninggal), hanya satu orang yang berhasil menjadi pegawai di Sampit; beberapa ikut bapaknya bekerja di percetakan, beberapa masih sekolah, dan beberapa lagi menganggur. Dengan gaji Rp 150.000,- tentu sangat berat beban narasumber ini untuk menghidupi seluruh keluarganya. Bapak ini juga mengaku bahwa walaupun ia aktif melibatkan diri dalam kegiatan sosial keagamaan, ia seringkali tidak bisa mengendalikan perilaku anaknya sendiri.

Masyarakat Kelurahan Kelayan, dan umumnya Kecamatan Banjar Selatan, cenderung bertemperamen keras (“mungkin karena kondisi sosial ekonomi itu”, menurut narasumber ini). Sebagian besar penduduk mencari nafkah sebagai buruh, kerja serabutan di kaki-lima, dan usaha sederhana, seperti memotong kayu untuk sirap. Seorang narasumber yang membuat usaha kecil memotong sirap, yang juga hadir dalam omong-omong di masjid malam itu, bercerita betapa sulitnya masyarakat kecil mendapat kredit dari bank. Di dekat kampung mereka ada BRI Unit Desa. Mau hutang Rp 1.500.000,- susahnya bukan main. Narasumber lain yang dapat kredit dan tertib membayar angsuran; tetapi tetap juga sulit untuk memperoleh kredit baru sebesar Rp 5.000.000,-; walaupun punya agunan (“Pribumi sulit dapat kredit; Cina gampang”,

kata mereka). Sekali lagi, walaupun pendapat ini belum tentu benar dan hanya bersifat perseptual, pengaruhnya dalam pengembangan kesadaran konflik sangat besar.

4. Perubahan hubungan ulama-rakyat

Hubungan antara ulama (guru) dengan pengikutnya di Kalimantan Selatan masih terpelihara baik. Terutama di luar Banjarmasin posisi ulama sangat dihormati. Teristimewa posisi “Guru Zai”, ulama kharismatik dari Martapura. Walaupun tidak memiliki pesantren konvensional seperti halnya di tempat lain, pengajian yang diselenggarakan ulama ini dihadiri oleh ribuan pengikut. Para pengikut itu banyak yang membuat rumah bagus-bagus di sekeliling masjid dan tempat tinggal Guru Zai; agar bisa selalu berdekatan dengan ulama tersebut. Keindahan rumah-rumah itu menunjukkan bahwa para pengikutnya adalah orang-orang kaya. Menurut narasumber yang bekerja sebagai pembantu ulama tersebut memang banyak sekali saudagar Martapura yang menjadi pengikut karena yakin bahwa berkat doa dari Guru Zai itulah mereka bisa jadi kaya.

Namun, nampaknya hubungan itu khas untuk Guru Zai, yang sampai sekarang secara politik selalu independen. Beberapa ulama yang lain nampaknya tidak sekuat ulama kharismatik Martapura itu. Beberapa memilih menjadi pengikut Golkar karena alasan praktis, yaitu sebagai sumber bantuan bagi kepentingan pengikutnya. Seorang ulama yang jadi narasumber penelitian dengan lugas mengutarakan bahwa ketika rakyat di kampungnya memerlukan membangun jembatan, mencari bantuan dari berbagai pihak tidak membawa hasil. Ketika kemudian meminta ke Golkar, dapat bantuan Rp 40 juta, dan jembatan itupun segera terbangun. Sementara itu beberapa ulama lain bergabung ke Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Ditambah dengan dukungan para pedagang batu permata Martapura, terutama para pedagang keturunan Arab, PPP memang cukup kuat di Martapura. Gambaran ini mirip dengan cerita lama tentang kehidupan kepartaian Islam di Jawa yang didukung oleh pedagang pribumi yang secara politik tidak tergantung pada pemerintah (kekuatan ekonomi Muslim Martapura itu tercermin pada sumbangan di Masjid Agung Al Karomah yang setiap minggu terkumpul kurang-lebih Rp 4 juta).

Kecenderungan para ulama untuk melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis ini sudah mulai berakibat buruk; perbedaan kepentingan politik itu telah menjaral ke tingkat santri atau pengikutnya. Situasi ini sudah nampak ketika berlangsung kampanye Pemilu yang baru lalu. Para ulama lokal yang dijauhi oleh para pengikutnya ternyata disaingi oleh ulama yang datang dari Madura untuk berkampanye di Kalimantan Selatan. Kyai Madura yang suka berpidato dengan “bombastis” ini

ternyata memperoleh banyak pendengar di wilayah itu. Ulama dari luar Kalimantan ini memang “mengobati” kejenuhan yang terutama melanda kaum muda dalam hubungan dengan ulama lokal. Ia memang menggairahkan kembali semangat mereka untuk memperjuangkan kepentingan melalui politik kepartaian. Namun, itu juga berarti bahwa ulama lokal semakin tidak relevan bagi kehidupan kaum muda itu. Akibatnya, para ulama itu tidak bisa lagi mengendalikan perilaku para pemuda yang selama ini menjadi pengikutnya.

Dengan latar belakang itu marilah kita lihat apa yang terjadi di Banjarmasin menjelang akhir Mei 1997 itu. Bagaimana kerusuhan itu terjadi digambarkan secara kronologis berdasar cerita yang disampaikan berbagai narasumber non-pemerintah maupun laporan resmi yang dikeluarkan oleh Kepolisian Wilayah Kalimantan Selatan.

KERUSUHAN 23 MEI 1997

1. Kronologi

Sumber utama informasi ini didapat dari laporan Polda Kalimantan Selatan pada bulan Mei 1997. Apa dan bagaimana sebenarnya peristiwa pada hari terakhir kampanye Pemilu tahun 1997 yang lalu itu terjadi? Tulisan ini menghasilkan deskripsi yang walaupun belum merupakan kesepakatan umum di kalangan masyarakat, paling tidak mewakili cerita yang disampaikan oleh mayoritas narasumber.

Hampir semua narasumber sepakat bahwa pada hari-hari sebelumnya tidak ada tanda-tanda yang menunjukkan kemungkinan akan terjadinya peristiwa itu. Para narasumber itu umumnya melihat kejadian itu sebagai sesuatu yang tiba-tiba, walaupun beberapa yang cukup arif di antara mereka berpandangan bahwa kejadian itu bukan tanpa sebab yang cukup dalam.

Semua narasumber juga sepakat bahwa peristiwa yang menggemparkan itu bermula dari kejadian di jalan di samping Masjid Noor pada hari Jum'at, 23 Mei 1997. Hari itu adalah putaran terakhir masa kampanye yang merupakan giliran Golkar. Secara ringkas peristiwa itu bisa dipaparkan sebagai berikut.

Sejak pagi (kira-kira jam 10.00), para peserta kampanye dengan memakai atribut Golkar telah berkeliaran dengan sepeda motor yang meraung-raung karena knalpotnya dibuka (beberapa sepeda motor itu menarik kaleng kosong yang diikatkan pada sepeda motor dengan seutas tali). Nampaknya sebagian dari mereka adalah pendukung yang datang dari luar kota, yang sambil menunggu saat berkumpul di lapangan Kamboja berputar-putar keliling kota.

Pada hari Jum'at itu, seperti biasanya sebagian badan jalan di samping Masjid Noor dipakai untuk jama'ah yang tidak kebagian tempat di dalam masjid. Wilayah yang dipakai jama'ah itu dipagari dengan tali. Ketika jama'ah Jum'at di Masjid Noor itu selesai shalat, tetapi masih ada yang khusyuk berdoa sesudah shalat, sebagian peserta parade sepeda motor itu melewati jalan di samping masjid itu dengan menerobos tali pembatas itu (laporan polisi menyebut desas-desus bahwa kejadian itu berlangsung saat shalat Jum'at masih berlangsung). Melihat kejadian tersebut, banyak jama'ah Jum'at yang marah dan timbullah perkelahian di antara peserta pawai dengan jama'ah Masjid Noor.

Yang menarik pada 13.15 WITA, kabar (sangat mungkin dengan tambahan bumbu-bumbu) tentang kejadian itu sudah menyebar di berbagai bagian kota, yaitu di kalangan jama'ah Jum'at Masjid Agung, masjid di jalan Sutoyo S., dan masjid di Kampung Melayu dan di Pasar Lama. Pada jam 13.30 WITA, massa keluar dari masjid melakukan pengrusakan dan pembakaran atribut Golkar. Mereka juga mencegat massa Golkar yang melintas di samping Masjid Noor, meminta mereka melepas kaos Golkar dan melakukan penganiayaan. Massa dari Kampung Melayu melakukan pengrusakan di rumah H. Sulaiman HB (tokoh Golkar Banjarmasin); kemudian bergerak menuju Jl. Veteran dan melakukan pengrusakan dan pelemparan Gereja Pantekosta, Gereja Yesus Sejati, Rumah Makan Fajar, dan sebuah vihara.

Pada jam 14.00 WITA, sebagian massa dari Kampung Melayu melakukan penyerbuan dan pengrusakan kantor DPD Golkar Tingkat II Banjarmasin serta merusak dua mobil dan tiga sepeda motor yang diparkir di halaman kantor tersebut. Pada jam yang sama massa dari Jl. Sutoyo S., Jl. Haryono MT dan dari Jl. S. Parman bergerak menuju lapangan Kamboja, tempat berlangsungnya kampanye Golkar. Di sana massa perusuh itu melakukan pengrusakan panggung dan kendaraan bermotor serta penganiayaan terhadap massa Golkar yang berada di lapangan tersebut. Pada jam yang sama massa dari arah kampung-kampung Kelayan, Sei Baru, Teluk Tiram dan Pasar Lama melakukan pelemparan Gereja Kathedral dan HKBP serta melakukan pembakaran kursi dan meja di tengah Jl. P. Samudera.

Pada jam 14.30 WITA, massa perusuh yang datang dari arah kampung Teluk Tiram dan Kelayan melalui penyeberangan klotok dan massa dari arah Jl. Lambung Mangkurat melakukan pengrusakan dan penjarahan di toko swalayan "Sarikaya" dan "Lima Cahaya". Pada jam 15.05 WITA kantor DPD Golkar Tingkat I Kalimantan Selatan Jl. Lambung Mangkurat dirusak. Para perusuh yang berjumlah kurang lebih 2.000 orang itu datang dari berbagai arah. Ketika mereka membakar mobil dan sepeda motor yang sedang diparkir di halaman, apinya merembet dan membakar Gedung

Kantor Golkar itu. Pada saat itu mereka menurunkan bendera merah putih dan diganti dengan bendera PPP. Sementara di Gedung Kantor PLN, di bawah bendera merah putih dipasang bendera PPP (Tentang penurunan bendera merah putih ini tidak bisa dilakukan konfirmasi. Dalam video yang diproduksi oleh Polisi untuk keperluan pengusutan, yang nampak hanya bendera PPP yang ditaruh di bawah bendera merah putih. Tidak kelihatan bendera merah putih yang diganti dengan bendera PPP).

Jam 15.30, massa menjarah Toko Swalayan “Sarikaya” dan Supermarket “Lima Cahaya” di Jl. Pasar Baru dan kemudian membakar keduanya. Akibatnya, terbakar pula gedung Bioskop Banjarmasin Theater dan tempat permainan ketangkasan BBC. Sementara itu, massa bergerak menuju Jl. Lambung Mangkurat, di perempatan Mentari berbelok menuju Jl. P. Samudera dan merusak pertokoan di gedung “Junjung Buih Plaza”. Jam 15.45, massa yang semakin membesar mulai menguasai jalan di seputar “Hotel Kalimantan”, tempat Menteri Sekretaris Kabinet Sa’adillah Mursyid dan rombongan menginap. Sementara itu pada jam 16.15 toko swalayan “Sarikaya” sudah terbakar dan jam 16.30 giliran gereja HKBP di Jl. P. Samudera dibakar dan apinya kemudian merembet ke kompleks perumahan penduduk di Kertak Anyar, ke sederetan rumah toko dan rumah makan di Jl. Haryono MT. Kebakaran saat itu tidak bisa diatasi karena pasukan dari BPK diancam oleh massa perusuh. Dari sini massa bergerak ke arah pertokoan “Lima Cahaya” di depan “Arjuna Plaza”. Massa melempari “Arjuna Plaza”, merusak dan membakar mobil yang diparkir di depan plaza tersebut.

Pada jam 17.30 WITA, lantai dasar “Junjung Buih Plaza” dibakar (pada waktu itu Menteri Sekretaris Kabinet dengan isteri dan anak, Gubernur dengan isteri diselamatkan dan dievakuasi ke Rindam VI/Tpr. Landasan Ulin). Tak lama kemudian, lobby “Hotel Kalimantan” yang ada di atas pertokoan “Junjung Buih” itu ikut terbakar. Listrik mati (generator dibakar perusuh), lampu listrik padam, tamu hotel sebagian masih di lantai empat dan lima terjebak oleh api, termasuk di antaranya KH. Hasan Basri dan rombongan artis Jakarta yang ikut kampanye untuk Golkar, tamu yang terkurung itu baru bisa diselamatkan pada jam 20.00.

Sementara itu massa perusuh yang diperkirakan berjumlah 5.000 orang (umumnya bersenjata alat pemukul dari kayu dan besi, atau membawa senjata tajam, seperti clurit dan mandau, serta membawa bendera PPP) bergerak ke berbagai tempat. Pada jam 16.30 mereka bergerak dari Jl. P. Samudera menuju pusat perbelanjaan “Mitra Plaza”, sebagian menaiki sepeda motor, sebagian berjalan kaki. Pada jam 17.10 mereka melakukan pengrusakan dan penjarahan barang yang ada di dalam kompleks pertokoan itu. Pada jam 19.30 massa perusuh itu membakar tempat mainan anak-anak

dan mobil yang diparkir di halaman Mitra Plaza lalu membakar generator listrik milik Mitra Plaza. Pada jam 21.15 bangunan pertokoan Mitra Plaza terbakar. Massa banyak datang dari arah Jl. Kol. Sugiono dan arah gang Purnama menyerbu masuk dan menjarah barang di dalamnya (pada hari berikutnya diketahui bahwa di dalam gedung yang terbakar itu ternyata banyak orang terjebak. Menurut laporan polisi, mereka adalah penjarah, walaupun banyak sumber lain meragukan laporan tersebut).

Kerusuhan dan kekacauan terus berlanjut dan baru bisa diatasi pada dinihari, yaitu sesudah jam 01.00 WITA datang bantuan pasukan dari Kalimantan Timur dan dari Jakarta sebanyak 2 SSK Brimob dan satu regu Gegana yang dipimpin oleh Wadanmen I Korps Brimob Mabes Polri.

2. Kerugian yang ditimbulkan

Tabel 1. Bangunan dan Barang Korban Kebakaran

Jumlah	Jenis Bangunan/Barang	Keterangan
13	Kendaraan bermotor roda empat	Terbakar
18	Kendaraan bermotor roda empat	Rusak berat dan ringan
11	Kendaraan bermotor roda dua	Terbakar
36	Kendaraan bermotor roda dua	Rusak berat
3	Supermarket	Terbakar
3	Rumah makan	Terbakar
1	Hotel	Terbakar
1	Bank (Lippo)	Terbakar
4	Pusat perbelanjaan	Terbakar
2	Bioskop	Terbakar
1	Gereja	Terbakar
5	Rumah toko	Terbakar
1	Apotek	Terbakar
151	Rumah penduduk	Terbakar
9	Sepeda kayuh	Terbakar
2	Kantor swasta	Terbakar

Sumber: Laporan Polda Kalimantan Selatan, 1997.

Tabel 2. Korban Manusia

Jumlah	Lokasi	Keterangan
121 jiwa	Ditemukan di Mitra Plaza	Mati terbakar; semuanya laki-laki
2 jiwa	Ditemukan di Toko Swalayan "Sarikaya" (Lima Cahaya).	Mati terbakar
123 jiwa	Di berbagai tempat	Luka-luka; 118 warga masyarakat sipil; 5 anggota ABRI.

Sumber: Laporan Polda Kalimantan Selatan, 1997.

Tabel 3. Bangunan Yang Mengalami Kerusakan

Jumlah	Keterangan
1	Pusat Perbelanjaan
1	Gedung DPD Golkar Tingkat I Kalimantan Selatan terbakar bagian depan.
1	DPD Golkar Tingkat II Banjarmasin
5	Gereja
3	Vihara
2	Bank
37	Toko di Jl. Hasanudin
20	Toko di Jl. A. Yani Km. 1.
22	Toko di Jl. P. Samudera
15	Toko di Jl. MT. Haryono
31	Toko di Pasar Sudi Mampir
19	Toko di Pasar Baru

Sumber: Laporan Polda Kalimantan Selatan, 1997.

Tabel 4. Data Kasus Tersangka 23 Mei 1997

Ditangani oleh: Dit Serse Polda Kalimantan Selatan	
Diamankan	83 orang
Memenuhi unsur	23 orang
Perincian kasus:	
• Pemilikan senjata tajam	6 orang
• Pencurian berat	17 orang
Ditangani oleh: Polresta Banjarmasin	
Diamankan	181 orang
Memenuhi unsur	97 orang
Perincian kasus:	
• Pemilikan senjata tajam	28 orang
• Pencurian berat	66 orang
• Pencurian kendaraan bermotor	1 orang
• Pembakaran	1 orang
• Kerusuhan	1 orang

Sumber: Laporan Polda Kalimantan Selatan, 1997.

ANALISIS

Mengapa terjadi kerusuhan itu? Analisis mengenai kerusuhan di Banjarmasin mengingatkan kita pada kasus Situbondo. Pertama, isu agama dipakai sebagai sarana memobilisasi konflik. Kedua, banyak narasumber yang yakin bahwa kerusuhan itu adalah hasil persekongkolan politik oleh kekuatan dari luar Banjarmasin, yang mungkin berskala nasional, dengan tujuan mendiskreditkan golongan tertentu.

Tetapi juga, seperti ketika harus berpendapat tentang teori konspirasi yang berkembang dalam analisis tentang kasus Situbondo, penelitian ini tidak cukup bukti untuk membenarkan atau menolak dugaan persekongkolan itu. Argumen yang sama dengan yang diajukan dalam kasus Situbondo diulangi di sini. Kalau memang benar ada persekongkolan itu, mengapa banyak warga masyarakat kota itu yang mudah dihasut untuk menghancurkan sendiri kota mereka? Apakah mereka mudah dihasut karena isu yang dipakai oleh para “*I’agent provocateur*” itu adalah isu agama? Berikut hendak dipaparkan kesimpulan yang dibuat berdasar temuan di lapangan.

1. Mobilisasi konflik

Asumsi dasar penelitian ini bahwa letupan api itu tidak akan menimbulkan kobaran yang besar kalau tidak tersedia cukup “rumput kering” dan apabila tidak dikobarkan. Menurut banyak narasumber, upaya mobilisasi konflik itu dalam masa kampanye Pemilu itu memang sangat intensif, terutama dilakukan oleh juru kampanye PPP yang diundang dari luar Banjarmasin. Seorang Kyai terkenal dari Sampang Madura yang diundang untuk juru kampanye PPP di Kalimantan Selatan tampaknya memanfaatkan rumput kering itu dengan baik. Misalnya, ia dilaporkan mengajak para pendengarnya untuk bersilogisme sebagai berikut: “melakukan korupsi sama dengan mencuri harta negara. Yang melakukan korupsi adalah pejabat pemerintah. Jadi pejabat pemerintah adalah pencuri. Karena pejabat pemerintah adalah anggota Golkar, maka Golkar adalah pencuri”. Cara berpikir yang sangat simplistik ini sangat mudah menggelorakan emosi para peserta rapat umum itu dan membuat mereka dengan mudah mensubjektivikasi konflik objektif yang terjadi di sekitarnya.

Mengingat bahwa para peserta kampanye PPP umumnya adalah anak muda, yang bukan hanya dalam kondisi kejiwaan yang kurang stabil, tetapi juga golongan penduduk yang akhir-akhir ini masa depannya kurang pasti, maka dorongan berpikir simplistik itu sangat efektif untuk menumbuhkan semangat destruktif mereka. Seperti tampak dalam tayangan rekaman video yang disiapkan oleh polisi, sebagian besar pelaku itu adalah orang-orang berusia muda, bahkan remaja. Mereka melakukannya seolah-olah dengan ringan hati, tidak terlalu tegang, seolah-olah mereka gembira karena memperoleh kesempatan untuk melampiaskan sesuatu yang selama ini terpendam. Bisa diduga bahwa mereka terbawa oleh emosi massa; tidak menyadari betul mengapa mereka melakukan itu. Dalam situasi seperti itu mudah terjadi perubahan kejiwaan, seseorang yang semula penakut tiba-tiba menjadi pemberani. Identitas individual lebur menjadi identitas kelompok. Kesadaran individu hilang, yang ada hanyalah kisaran massa.

Kemudahan timbulnya suasana *chaotic* yang berkembang dalam kerusuhan 23 Mei 1997 bisa dijelaskan dengan “ketegangan struktural” yang semakin intens akibat kampanye Pemilu. Ketegangan itu juga semakin ditingkatkan oleh banyak desas-desus yang beredar mengenai berbagai persoalan negatif dalam masyarakat. Dalam suasana ketegangan seperti itu orang tidak lagi peduli mengenai kebenaran desas-desus itu. Kalau isi “rumor” itu mendukung citra yang sudah dipunyainya mengenai keburukan dalam masyarakat, maka ia malah akan membantu menyebarkannya.

Namun, beberapa narasumber juga menunjukkan bahwa keberingasan massa itu tidak hanya terjadi dalam masa kampanye. Tindak kekerasan sering terjadi dalam

berbagai situasi. Yang paling sering adalah keributan sesudah pertandingan sepakbola akibat perkelahian antar penonton. Dalam situasi emosional seperti itu umumnya mereka tidak takut pada aparat keamanan, bahkan beberapa kali kendaraan polisi dirusak.

Dengan kata lain, kerusuhan 23 Mei 1997 itu memang mengagetkan karena melibatkan begitu banyak orang, tetapi sebelum itu sebenarnya Banjarmasin juga tidak terlalu sepi dari kerusuhan-kerusuhan yang lebih kecil. Warga kota itu, seperti warga beberapa kota lain, nampaknya juga menyimpan kejengkelan pada sesuatu. Kejengkelan itu bisa ditengarai dari berbagai fenomena sosial. Misalnya, melalui pengrusakan pada sesuatu yang mewakili kekuasaan pemerintah, seperti patung polisi dan berbagai perbuatan usil lain. Itu semua bisa dimengerti sebagai akibat *structural stress*. Tetapi, yang masih memerlukan penjelasan: mengapa ketegangan itu terjadi? Untuk menjawab ini kita mesti memperhatikan kembali kondisi-kondisi yang dipaparkan di bagian dua.

2. Kondisi laten

Apabila kita perhatikan uraian tentang berbagai kondisi ekonomi, sosial, politik, dan kultural masyarakat Banjarmasin di depan, maka kita bisa mengambil beberapa kesimpulan yang pada dasarnya menegaskan bahwa rumput kering itu memang sudah tersedia sebelumnya.

a. Kekerasan pada tingkat struktur sosial

Proses ekspansi dan akumulasi kapital yang berlangsung di kota itu memang membuat ibukota propinsi itu semakin semarak, bisnis modern berkembang dan itu berarti daya tarik khusus bagi investor yang ingin berusaha atau sekedar membuka kantor perwakilan di sana. Tetapi, proses yang sama ternyata menimbulkan beberapa kerepotan.

Pertama, adalah persaingan tidak sehat antara pelaku ekonomi kuat melawan pelaku ekonomi lemah. Bisnis modern yang baru muncul, seperti pertokoan swalayan dan supermarket, nampaknya hanya mungkin dilakukan oleh mereka yang punya akses ke pusat informasi dan sumberdana di tingkat nasional atau bahkan internasional. Mereka yang tidak punya akses itu tidak akan mampu melakukan bisnis itu. Seperti halnya yang terjadi di berbagai kota lain, yang punya akses itu adalah usahawan Cina. Akibatnya, mereka yang berkutat di pasar tradisional dengan mudah dilibas oleh persaingan itu.

Kedua, proses itu juga cenderung mengabaikan kepentingan masyarakat umum. Cerita mengenai ketegangan akibat transportasi batubara itu juga mencerminkan ketidak-pekaan komunitas bisnis terhadap dampak buruk yang ditanggung masyarakat; dalam hal ini sampai menimbulkan korban jiwa. Masyarakat yang menginginkan pertanggung-jawaban menghadapi kesulitan ketika mengetahui bahwa pejabat pemerintah yang bersangkutan tidak cukup berdaya untuk membantu masyarakat menghadapi kepentingan bisnis itu.

b. Dilema birokrasi dan arogansi kekuasaan

Kedua hal itu bisa diatasi kalau saja pejabat pemerintah cukup peka terhadap kenyataan sosial yang terjadi. Namun, birokrasi lokal sendiri sebenarnya menghadapi banyak kendala struktural. Ketidakpekaan itu mungkin bukan diniatkan, tetapi muncul akibat keharusan untuk menerapkan kebijakan pembangunan yang harus serba cepat dan seragam secara nasional. Mereka harus menghadapi pemerintah nasional yang sangat sentralistis dalam melakukan kerja pembangunan. Tetapi akibatnya adalah ketidak-percayaan masyarakat lokal terhadap pemerintah daerah mereka.

Sikap itu diperkuat oleh berbagai pengalaman buruk warga masyarakat ketika memerlukan layanan dari birokrasi pemerintah; layanan yang ternyata hanya diberikan kalau masyarakat mau membayar berbagai pungutan, resmi maupun tidak. Pengalaman buruk itu juga dengan mudah ditemukan ketika pemerintah daerah menangani para pedagang kecil di pusat keramaian kota; yaitu tindakan yang seringkali penuh kekerasan. Itu semua menumbuhkan suatu citra tentang birokrasi yang tidak efisien, korup, dan sewenang-wenang.

Karena itu tidak mengherankan kalau yang menjadi salah satu sasaran utama kemarahan massa dalam kerusuhan itu adalah apa saja yang dianggap mewakili kekuasaan pemerintah. Misalnya, yang dirusak atau dibakar pertama kali adalah Gedung DPD Golkar dan Gedung MKGR, baru kemudian menyebar keberbagai sasaran lain yang dianggap mewakili mereka yang selama ini diuntungkan oleh kekuasaan itu. Dari sasaran-sasaran pelampiasan kemarahan itu bisa ditengarai kecenderungan yang menarik. Yang dirusak adalah yang berkaitan dengan polisi, bukan tentara; yang berkaitan dengan usahawan Cina, bukan pribumi; yang berkaitan dengan agama non-muslim, bukan sebaliknya. Apakah itu berarti kelompok-kelompok itu yang menurut perusuh diuntungkan oleh kebijakan pemerintah selama ini?

Tulisan ini tidak bisa menemukan jawaban terhadap pertanyaan di atas. Namun, uraian singkat ini ingin menegaskan bahwa salah satu akar permasalahan yang

dihadapi masyarakat Banjarmasin adalah peran birokrasi atau organisasi pemerintah dalam merumuskan dan menerapkan kebijakan publik.

Perilaku birokrasi telah membuat kepercayaan masyarakat pada mereka merosot. Ini nampaknya disebabkan oleh dua hal. Pertama, arogansi birokrasi sebagai pemilik *technocratic power* membuat mereka kurang terdorong untuk melayani masyarakat sebaik-baiknya. Kedua, berkembangnya patologi birokrasi membuat kerja pejabat publik tidak efisien, tidak efektif, terjebak rutinisasi yang kaku, lamban, dan menimpakan beban lebih atau biaya tinggi pada masyarakat ketika mereka memerlukan pelayanan birokrasi. misalnya, layanan dokumen, dan surat-surat perizinan.

Juga, dalam hal perumusan dan penerapan kebijakan, substansi (*content*) kebijakan publik itu sering dirumuskan dengan tidak memperhatikan lingkungan (*context*) dari kebijakan itu. Perencanaan pengembangan pertokoan swalayan itu menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang memperhitungkan konteks sosial dari kebijakan itu. Akibatnya, kebijakan itu hanya menimbulkan kecemburuan sosial yang sebenarnya tidak perlu terjadi. Sebagai bagian dari masyarakat pluralis, sesungguhnya birokrasi harus membantu mengembangkan etika kemajemukan (*the ethics of pluralism*). Itu ternyata tidak terjadi karena birokrasi sering memberi perlakuan berbeda kepada kelompok orang yang berbeda.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Tindak kekerasan yang terjadi di dalam kerusuhan di Banjarmasin merupakan tindak kekerasan politik yang terjadi dalam masyarakat yang dilakukan oleh aparat negara dan pelaku bisnis besar.
2. Tindak kekerasan pada aras negara dan aras struktural berperan sangat penting dalam menimbulkan frustrasi di kalangan masyarakat Banjarmasin (Kalimantan Selatan).
3. Akibat dari proses pembangunan yang menekankan akumulasi kapital maka konfigurasi pemilahan sosial bisa berubah ke format yang lebih memudahkan timbulnya konflik sosial.
4. Sikap masyarakat Banjarmasin terhadap pemerintah dan aparatnya negatif, dikarenakan pelayanan publik yang jelek dan korup mendorong munculnya sinisme di kalangan masyarakat.

B. Saran

Perlu mengembangkan kemajemukan atau multi-kulturalisme, yaitu pengaturan yang menjamin semua kelompok komunal memiliki hak individual maupun kolektif secara adil, demokratik, dan terbuka.

KEPUSTAKAAN

- Baron, R.A. & Byrne, D. 1994. *Social Psychology Understanding Human Interaction*. Needham Heights, Massachusetts: A Division of Simon & Schuster, Inc.
- BPS, 1996. *Kalimantan Selatan Dalam Angka: 1995*. Banjarmasin: Kantor Statistik Propinsi Kalimantan Selatan.
- Galtung, J., 1980. *The True Worlds: A Transnational Perspective*. New York: The Free Press.
- Gurr, T.R., 1970. *Why Men Rebel*. New York: Princeton University Press.
- Gurr, T.R., 1993. *Minorities At Risk: A Critical View of Ethnopolitical Conflict*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Jacob. T., 1999. Refleksi Kritis Terhadap Substansi Reformasi, Globalisasi, dan Pembangunan Ekonomi. *Makalah* yang disajikan pada Semiloka dengan Tema Refleksi Kritis Terhadap Proses Reformasi, Tanggal 27 – 28 Januari 1999, diselenggarakan oleh Universitas Gadjah Mada.
- Stephan, W.G. & Stephan, C.W., 1985. *Two Social Psychologies An Integrative Approach*. Illinois: The Dorsey Press.