

## RESIKO KONSESI TAMBANG ORMAS KEAGAMAAN DALAM KUADRAN

Tirmidi

Dosen Pengajar *Discourse Analysis* di Universitas Nurul Jadid. Pegiat kajian *Ecolinguistic*.

Sebagaimana kita ketahui baru-baru ini pemerintah telah mengeluarkan kebijakan berupa pemberian konsesi tambang untuk ormas keagamaan melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan atas PP No 96/2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Batubara. Pada pasal 83A PP ini menyebutkan bahwa Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) dapat dilakukan penawaran secara prioritas kepada badan usaha yang dimiliki ormas keagamaan. Perlu diberikan catatan bahwa WIUPK itu merupakan wilayah bekas Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B).

Tak pelak, kebijakan *out of the box* ini memicu pro-kontra di publik. Kelompok yang pro menyambut gembira konsesi tambang karena dipercaya bahwa kebijakan ini tidak saja akan membuat ormas keagamaan akan mandiri secara finansial, namun juga akan berdampak kepada meluasnya rasa keadilan ekonomi bagi anak bangsa. Sebaliknya, kelompok yang kontra memandang bahwa, menilik dari kesiapan dan reputasi organisasi keagamaan, kebijakan ini bukan saja akan gagal dilaksanakan oleh ormas keagamaan namun juga berpotensi melebarkan permasalahan negara menjadi tidak sekedar potensi konflik vertikal, tapi juga horizontal.

Melampaui pro-kontra konsesi tambang yang bersifat diametral seperti di atas, penulis memandang bahwa setidaknya ada empat proposisi yang dapat diajukan dimana pada masing-masing proposisi tersebut tersampir potret dan masa depan bangsa dan negara ini. Keempat proposisi ini akan dibahas panjang lebar namun terlebih dahulu kita kaji bagaimana kepada pengalaman-pengalaman kontemporer dalam hal konflik sipil di beberapa belahan dunia. Berikut ulasannya.

\*\*\*\*\*

Konflik sipil adalah konflik antar sesama penduduk dalam suatu negara, dalam hal ini bisa bersifat vertikal atau horisontal, yang apabila eskalasinya tidak dapat dibendung, kutnya, saat konflik tersebut sudah meningkat menjadi kontak bersenjata, maka menjelma menjadi *civil war* atau perang saudara. Celakanya, pada saat dunia sudah sepi dari perang antar negara, perang sipil menjadi ancaman paling serius bagi perdamaian dunia mengingat konflik ini bisa terjadi di negara mana pun, di semua kawasan.

Sebagaimana diketahui, saat ini dunia sedang mengalami ketegangan di Eropa Timur dimana terjadi perang antara Rusia melawan Ukraina, dan di Jazirah Arab dimana terjadi perang yang tidak kunjung usai antara Israel melawan Palestina. Inilah perang antar negara. “Hanya” dua konflik ini! Kita bisa bandingkan dengan (potensi)perang saudara atau konflik sipil yang ada di mana-mana: Thailand, Filipina, Malaysia, Burma, Indonesia, Syiria, Yaman, Libya, Mesir, Iraq, China, dan lain-lain. Tidak kurang dari 90 persen dari konflik yang ada di dunia adalah konflik sipil.

Celakanya, saat ini Indonesia juga sedang menghadapi banyak sekali konflik sipil yang bisa memicu perang saudara! Kita ketahui di negara kita banyak konflik sipil, baik yang telah usai, sedang terjadi, dan juga hal-hal yang potensial memicu konflik sipil. Kerusuhan 1998, konflik Aceh, konflik FPI vs GMBI di Jawa Barat, pengusiran mahasiswa Papua di Yogyakarta, konflik NTB, konflik Sampit, konflik Sampang, konflik Poso, dan juga konflik sosial di Situbondo adalah contoh-contoh konflik sosial yang telah terjadi. Sementara, konflik di Papua, konflik Rempang, konflik agraria dan kehutanan di berbagai tempat, konflik antar nelayan di selat Madura, merupakan konflik-konflik yang sedang terjadi.

Terkait konflik sipil, kita dapat menggunakan analisa dari Oberg dan Strom (2008) lewat buku antologi *Resources, Governance, and Civil Conflict*. Dalam buku ini Oberg dan Strom mengingatkan bahwa adadua hal yang, apabila keduanya saling merangkai, maka konflik sipil akan berkobar: sumber daya alam dan buruknya pengelolaan pemerintahan. Sumber daya alam dalam hal ini harus dilihat dalam arti luas, yakni kekayaan sumber daya

alam itu sendiri, distribusinya, dan ketergantungan masyarakat pada sumber daya alam. Sementara, struktur tata kelola pemerintahan adalah struktur tata kelola domestik maupun internasional.

Fenomena yang pertama adalah sumber daya alam dalam arti luas. Kekayaan sumber daya alam dan penguasaan serta pengelolaannya menjadi kepercayaan tertua dan paling banyak dianut sebagai penyebab konflik antar warga sipil, khususnya kesenjangan ekonomi antar warga sebagai akibat penguasaan sumber daya alam yang tidak merata. Dalam perspektif pemberontak, sering diopiniikan bahwa kesenjangan ekonomim merupakan motivasi bagi mereka mengapa harus memberontak.

Mengingat hipotesa ini didasarkan kepada pendapat dari satu sisi, yakni dari sisi pemberontak, maka hipotesa ini dipandang masih menyebelah mengingat penelitian selama puluhan tahun mengenai hal ini, sebagaimana dikutip oleh Collier dan Hoeffler, menyebutkan bahwa hipotesa ini masih lemah dan belum mampu ditarik sebagai kesimpulan yang mapan. Dalam pandangan Collier dan Hoeffler, ketidakstabilan kesimpulan inidisebabkan oleh banyak hal, yakni kurang lengkapnya data mengenai distribusi sumber daya alam sampai dengan dicurigainya ada masalah yang lebih mendasar daripada hanya sekedar buruknya kualitas data yang diperoleh.

Untuk sementara kita tinggalkan perdebatan pada masalah mapan dan stabilnya kesimpulan atas hipotesa ini. Diskusi panjang pada masalah ini dapat kita kesampingkan dan kita tunda pada kesempatan lain. Satu hal yang bisa kita tarik kesimpulan moderat atas fenomena ini adalah bahwa sumber daya alam dalam arti luas memiliki potensi menjadi pemicu konflik sipil, baik konflik vertikal maupun horisontal. Dengan kata lain, kita mungkin masih meragukan bahwa sumber daya alam dalam arti luas dapat menjadi penyebab secara langsung, akan tetapi Collier dan Hoeffler tetap memberikan cetak tebal bahwa sumber daya alam terbukti dapat menjadi penyebab awal dan tidak langsung atas konflik sosial, dan dalam pandangan Humprey (2005), dan Ross (2001),sebagaimana dikutip oleh Collier dan Hoeffler,sistem pemerintahan yang buruk dapat menjadi memperburuk konflik sosial. Perebutan sumber daya alam, tandas Humprey dan Ross, sebagian besar diakibatkan oleh tidak adanya kemampuan negara untuk mengenakan pajak kepada penduduknya secara efektif dan mengembalikannya kepada rakyatnya secara adil. Bahkan, negara-negara lemah dengan struktur pemerintahan yang tidak efektif dan efisien juga terbukti meningkatkan risiko perang saudara.

Temuan oleh Benson dan Kugler (1998), di satu sisi, menunjukkan bahwa pemerintah yang kuat akan memperkecil potensi terjadinya konflik sipil (Benson dan Kugler, 1998). Sayangnya, meskipun sumber daya alam merupakan potensi pendapatan bagi negara, akan tetapi kebanyakan negara-negara yang memiliki sumber daya melimpah belum tentu mampu membangun pemerintahannya secara efektif dan efisien. Mereka juga tidak lebih responsif terhadap keadilan dibandingkan negara dengan sumber daya alam yang minim. Sebaliknya, dalam berbagai literatur disebutkan bahwa bahwa negara-negara yang bergantung pada sumber daya alam cenderung memiliki pertumbuhan ekonomi yang lebih lambat, tingkat kemiskinan yang lebih tinggi, tingkat korupsi yang lebih tinggi, dan pemerintahan yang lebih otoriter dibandingkan dengan negara-negara dengan sumber daya alam yang minim (Ross, 2004a; Ross, 2004b).

Oleh karena itu, beberapa aspek tata kelola politik mungkin terkena dampak negatif dari bentuk-bentuk tertentu dari kelimpahan sumber daya mineral (Dunning, 2005; Snyder dan Bhavnani, 2005). Ketika sumber daya terkonsentrasi di wilayah tertentu dan lokasi tersebut mendistorsi kebijakan pemerintah, misalnya, maka risiko konflik sipil dapat meningkat karena adanya masalah keadilan dalam pemerintahan (Ross, 2001, 2004a). Contoh yang mereka kemukakan adalah Nigeria. Dinyatakan bahwa, secara paradoksal, penduduk di wilayah kaya minyak di delta Niger mengeluh karena sebagian besar manfaat ekonomi

minyak mengalir ke pemerintah pusat, namun kerugian akibat degradasi lingkungan ditanggung oleh penduduk setempat.

Selain itu, kelimpahan sumber daya alam juga dapat melemahkan aspek lain dari tata kelola politik, yaitu efisiensi (Fearon dan Laitin, 2003). Ketika gratifikasi dan korupsi merajalela dalam industri yang banyak mengambil sumber daya alam, permasalahan efisiensi seperti ini sering terjadi, karena kantor-kantor pemerintah dipenuhi oleh kroni-kroni yang kompetensinya meragukan, atau kantor-kantor tersebut banyak berinteraksi dengan orang-orang yang tamak, atau ketamakan yang diakibatkan oleh suap dalam proses seleksi pegawai pemerintah.

Dalam penyelidikannya mengenai asal mula konflik sipil di Sudan, Aleksi Ylönen (2008) berpendapat bahwa pendapatan dari sumber daya alam telah berkontribusi pada tingginya sengketa negara di Sudan. Ia menemukan bahwa pendapatan sumber daya alam memainkan peran penting sebagai pemicu konflik sipil. Sebaliknya, Ylönen (2008) berpendapat bahwa keuntungan ekonomi pemerintah dan kebijakan ekstraksi menyebabkan marginalisasi politik dan ekonomi di Sudan Selatan. Kebijakan pemerintah yang represif, termasuk penindasan budaya dan perampasan sumber daya tanah dan air, memicu keluhan yang berujung pada pemberontakan di wilayah selatan. Baru-baru ini, kebijakan serupa di wilayah Darfur kembali menimbulkan konflik sipil. Oleh karena itu, temuan Ylönen mendukung argumen sebelumnya yang menyatakan bahwa kebijakan ekstraksi merupakan mekanisme penting yang memungkinkan kekayaan sumber daya alam justru konflik sipil (Humphreys, 2005; Swanson, 2002; Switzer, 2001).

Jika kekayaan sumber daya alam dan ketergantungan pada pendapatan sumber daya alam merupakan hal yang penting dalam menimbulkan konflik sipil, maka masuk akal untuk berasumsi bahwa hal-hal tersebut juga akan mempengaruhi durasi berlangsung dan berakhirnya konflik. Hal ini selaras dengan pendapat William Noél Ivey (2008) yang mengkaji hubungan antara distribusi sumber daya, ketersediaan sumber daya yang dapat dijarah (dalam hal ini kayu berharga), dan konflik sipil dalam pemberontakan Naxalite di India. Kasus Naxalite menunjukkan bahwa dalam masyarakat yang sebagian besar penduduknya bergantung langsung pada sumber daya alam, konflik sipil cenderung bersifat lokal dan berlangsung singkat. Namun jika sumber daya alam menciptakan peluang bagi para pemberontak untuk mempertahankan pemberontakan dengan merebut kendali atas sumber daya tersebut, hasilnya mungkin akan berbeda dan kita mungkin akan melihat pemberontakan yang berkelanjutan. Oleh karena itu, sekali lagi, kasus ini menunjukkan bahwa hubungan antara ketersediaan sumber daya dan durasi konflik mungkin tidak bersifat langsung atau linier.

Selain masalah sumber daya alam dan distribusinya, penyebab kedua dari terjadinya konflik sipil adalah pengelolaan pemerintahan yang buruk. Pada aspek pengelolaan pemerintahan ini disebutkan bahwa ada enam faktor yang dapat menjadi pemicu konflik sipil. Keenam faktor ini biasanya, sebagian besar di antaranya, telah muncul. Keenam faktor itu adalah tidak efektifnya struktur tata kelola pemerintahan, tidak efisiennya struktur tata kelola pemerintahan, kurang tanggapnya para pengelola pemerintahan, terjadinya ketidakadilan, kurang terbukanya kesempatan untuk bersaing secara demokratis (*fairness*), dan campur tangan negara lain atau struktur internasional.

Pertama, struktur tata kelola yang tidak efektif dapat membuka peluang bagi pengusaha atau pemberontak untuk membentuk struktur otoritas yang bersaing dengan pemerintahan yang sah. Dampak paling nyata dari struktur pemerintahan yang tidak efektif terhadap risiko konflik sipil adalah ketidakmampuan negara untuk mengawasi atau memerangi mobilisasi dan aktivitas pemberontak. Kemampuan ini jelas penting untuk mencegah pemberontakan, menjaga ketertiban, dan mencegah pembentukan struktur otoritas yang saling bersaing. Enric Martínez-Herrera (2008) menunjukkan bahwa peningkatan efektivitas kepolisian Spanyol

dapat menurunkan kekerasan ETA secara signifikan. Kebijakan tegas yang diatur secara hukum, tindakan yang lebih tepat sasaran, dan kerja sama internasional semuanya meningkatkan efektivitas upaya pemberantasan pemberontakan Spanyol. Dampak gabungan dari intervensi ini adalah mengurangi kemampuan bertarung ETA, dan menurunkan tingkat kekerasan secara signifikan dalam konflik Basque.

Selain itu, struktur pemerintahan yang tidak efektif juga berdampak pada risiko konflik sipil. Struktur tata kelola yang tidak efektif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat menciptakan pasar potensial bagi pelaku sektor swasta untuk memenuhi kebutuhan yang tidak terpenuhi tersebut. Hal ini mungkin terlihat jelas dalam kaitannya dengan kebutuhan seperti, misalnya, layanan kesehatan, sekolah, makanan, dan transportasi. Namun hal ini juga dapat diterapkan pada fungsi negara yang lebih mendasar seperti pelaksanaan kewenangan. Fungsi-fungsi tersebut meliputi kepolisian, penegakan kontrak, penyelesaian sengketa, dan bahkan penetapan norma atau hukum. Bila terjadi ketidakefektifan pemerintahan, maka hal itu menciptakan peluang dan membuka ceruk pasar bagi para pemberontak. Dengan melakukan hal ini, para pemberontak secara efektif menjalankan otoritas mereka sebagai pengganti pemerintah.

Temuan Ivey mengenai pemberontakan Naxalite menunjukkan bahwa meskipun pengisian posisi ini bukanlah motivasi awal para pemberontak, hal ini telah menjadi kegiatan penting yang menjadi sumber daya dan legitimasi mereka. Mereka menyediakan penegakan dan perlindungan kontrak, serta pemulihan atas kesalahan dan pelecehan sosial yang diderita. Seperti halnya negara dan kejahatan terorganisir, mereka juga melakukan perpajakan (atau pemerasan) untuk mendanai aktivitas mereka. Oleh karena itu, para pemberontak dapat turun tangan dan menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan sah, yang pada dasarnya menggantikan atau melengkapi struktur pemerintahan yang tidak efektif. Sebagai imbalan atas jasa mereka, mereka menerima dan mengambil sumber daya dari penduduk lokal dan perusahaan di wilayah operasi mereka.

Ivey juga menunjukkan bahwa dalam kasus Naxalite, kemampuan pemberontak untuk menempatkan diri mereka di ceruk pasar bergantung pada distribusi sumber daya di masyarakat. Hanya ketika stratifikasi sumber daya telah dikurangi barulah pemberontak Naxalite mampu mempertahankan diri dan bertindak sebagai otoritas informal. Dalam hal ini, kasus Naxalite mungkin berada pada ujung ekstrim dari sebuah kontinum. Jika masyarakat miskin begitu miskin sehingga seluruh sumber daya mereka dibutuhkan untuk kelangsungan hidup mereka, maka tidak ada pembeli jasa perlindungan yang ditawarkan oleh para pemberontak.

Ada satu lagi kemungkinan perubahan dalam cerita ini jika kita mengambil alasan ini lebih dari sekedar pembentukan pemberontakan. Jika pemerintah tidak efektif dalam meredam atau mengendalikan pemberontakan, maka hal ini akan menciptakan peluang jasa perlindungan (preman) bagi pemilik sumber daya alam. Hal ini akan membantu menjelaskan mengapa dalam banyak kasus kita melihat milisi swasta dibentuk sebagai respons terhadap pemberontak. Pihak-pihak tersebut mungkin berkolusi atau tidak dengan pemerintah, namun akibat akhir dari ketidakefektifan pemerintah adalah terbentuknya beberapa struktur otoritas yang saling bersaing. Hal ini telah terjadi dalam banyak konflik di seluruh dunia sejak tahun 1945, termasuk pemberontakan Naxalite dan beberapa kasus di Amerika Latin yang memiliki struktur ekonomi mirip dengan kasus Naxalite. Oleh karena itu, apa yang kita lihat dalam kasus Naxalite sebenarnya bisa menjadi contoh pola umum yang terjadi di sebagian besar masyarakat agraris dengan disparitas sumber daya yang besar dan struktur pemerintahan yang tidak efektif.

Kedua, selain pengelolaan pemerintahan yang tidak efektif, struktur pemerintahan yang tidak efisien juga merupakan penyebab terjadinya konflik sipil. Struktur pemerintahan yang efisien penting dalam menjaga legitimasi pemerintah, dan juga menjaga perdamaian sipil.

Mungkin bentuk inefisiensi yang paling luas adalah korupsi, yang tidak hanya cenderung melemahkan legitimasi pemerintah, namun juga merugikan pertumbuhan ekonomi dan prospek masa depan masyarakat. Maka tidak mengherankan jika korupsi cenderung menimbulkan ketidakpuasan masyarakat. Oleh karena itu, dugaan korupsi pemerintah dan salah urus ekonomi memberikan lahan subur bagi para elit dan pengusaha politik yang bersaing untuk memobilisasi oposisi terhadap pemerintah.

Ada banyak contoh mengenai hal ini di seluruh dunia, yang seringkali berujung pada protes, konfrontasi, dan terkadang konflik sipil. Studi Fernando F. Sánchez (2008) tentang asal mula konflik sipil di Kosta Rika menggambarkan prosesnya dengan baik. Bukan tanpa alasan, presiden petahana Calderón dituduh melakukan korupsi, nepotisme, dan pengeluaran yang tidak terkendali untuk pekerjaan umum yang diberikan kepada teman-temannya. Ketidakpuasan masyarakat yang diakibatkan oleh praktik-praktik ini memungkinkan para elit yang bersaing untuk memobilisasi oposisi terhadap pemerintahannya, menantanginya dalam pemilu, dan ketika pemilu gagal menyelesaikan masalah, pada akhirnya menggulingkan rezimnya dengan kekerasan.

Ketiga, selain struktur pemerintahan yang tidak efektif dan tidak efisien, faktor berikutnya yang dapat menjadi pemicu pemberontakan adalah daya tanggap (*responsiveness*) pengelola pemerintahan. Jamak diketahui bahwa negara-negara dengan karakteristik rezim yang tidak konsisten dan negara-negara yang sedang menjalani transisi menuju demokrasi memiliki peningkatan risiko konflik sipil (Hegre et al., 2001). Penjelasan untuk pola ini dapat dirumuskan efektivitas dan daya tanggapnya. Negara-negara yang tidak demokratis dan cenderung otokratis cenderung kurang efektif dibandingkan negara-negara otoriter dalam menghalangi pemberontakan meskipun negara otoriter ini kurang tanggap terhadap tuntutan masyarakat dibandingkan negara-negara demokrasi. Oleh karena itu, di negara-negara dengan karakteristik pemerintahan yang tidak demokratis terdapat pemicu bagi para pemberontak untuk memberontak. Selain itu, dengan struktur yang kurang efektif untuk mencegah pemberontakan, maka risiko terjadinya konflik sipil sangat tinggi. Temuan yang disajikan oleh Enric Martínez-Herrera (2008) menggambarkan pola ini.

Martínez-Herrera (2008) juga menunjukkan bagaimana seiring berjalannya waktu, pembentukan demokrasi di Spanyol menghasilkan struktur pemerintahan baru yang lebih responsif terhadap tuntutan nasionalis Basque. Periode demokratisasi disertai dengan peningkatan kekerasan, namun Martínez-Herrera tidak menemukan dampak signifikan terhadap tingkat kekerasan yang berasal dari demokrasi itu sendiri.

Namun, demokrasi mempunyai dampak tidak langsung terhadap berkurangnya kekerasan seiring dengan memungkinkannya desentralisasi otoritas dan pembentukan otonomi luas Basque. Desentralisasi kekuasaan ini kemudian menghasilkan struktur pemerintahan yang dianggap lebih responsif terhadap kepentingan Basque, sehingga melemahkan legitimasi dan dukungan politik terhadap perjuangan keras ETA (kelompok separatis bersenjata di Spanyol) melawan negara Spanyol. Oleh karena itu, pembentukan struktur pemerintahan yang lebih responsif membantu mengurangi tingkat kekerasan dalam konflik Basque secara signifikan.

Keempat, keadilan merupakan faktor pemicu konflik sipil yang berikutnya. Sebagaimana dipahami, politik melibatkan banyak kontestasi. Dalam situasi di mana banyak hal yang dipertaruhkan bagi sebagian atau semua kelompok, struktur pemerintahan harus mendapatkan persetujuan dari pihak yang benar-benar atau berpotensi dirugikan, atau berisiko rusaknya perdamaian sipil. Kajian Aleksi Ylönen (2008) mengenai asal muasal konflik sipil di Sudan menggambarkan permasalahan ini.

Perjuangan pemerintah untuk mengendalikan kekayaan sumber daya negara, terutama sumber daya minyak, tanah, dan air, telah bias dan berpihak pada wilayah utara Sudan (populasi dan elit Arab-Muslim). Ylönen berpendapat bahwa selama lima puluh tahun

terakhir marginalisasi politik dan ekonomi telah menimbulkan keluhan di wilayah selatan dan juga di Darfur. Kebijakan yang diterapkan untuk mengamankan ekstraksi sumber daya dan kontrol atas cadangan minyak telah menyebabkan perampasan sumber daya tanah dan air di wilayah selatan. Setelah ditemukannya cadangan minyak, kita melihat pola serupa di wilayah Darfur. Jelasnya, dalam kedua kasus tersebut, masyarakat yang terkena dampak menganggap kebijakan tersebut sangat bias dalam hal pemberian biaya dan manfaat, sehingga mendorong banyak dari mereka untuk memilih opsi di luar kebijakan tersebut. Mereka mengorganisir pemberontakan dan pemberontakan yang berujung pada konflik sipil, atau mereka meninggalkan rumah mereka untuk mencari perlindungan di tempat lain.

Faktor kelima yang dapat memicu pemberontakan pada aspek pengelolaan pemerintahan adalah kurang terbukanya kesempatan untuk bersaing secara demokratis (*fairness*). Pemerintahan yang memberikan kesempatan untuk bersaing secara demokratis mungkin penting dalam dua sisi, yakni meredam timbulnya konflik sipil dan, bila terlanjur terjadi, mengakhiri konflik tersebut. Margareta Sollenberg (2008) berpendapat bahwa ketika pihak-pihak yang bertikai bergantung pada perebutan pengaruh, maka mereka mempunyai satu kata untuk mengakhiri konflik, yakni pemilihan umum yang kompetitif. Namun, pihak-pihak yang bertikai hanya akan setuju untuk menyelesaikan perselisihan mereka melalui arbitrase populer ini jika terdapat ketidakpastian mengenai hasilnya. Oleh karena itu, kompetisi yang demokratis merupakan komponen penting dalam mengakhiri konflik sipil. Temuan Sollenberg (2008) menunjukkan bahwa pemerintahan yang memberikan kesempatan untuk berkontestasi yang kompetitif mungkin merupakan masalah yang sangat menjengkelkan di masyarakat yang terpolarisasi secara etnis seperti Bosnia dan Herzegovina, di mana pemungutan suara pasca-konflik cenderung mengikuti garis etnis, sehingga hasil pemilu menjadi sangat mudah diprediksi.

Rendahnya jaminan bahwa setiap warga dapat berkompetisi secara terbuka sehingga memantik konflik sipil di Kosta Rika pada tahun 1948 dijelaskan secara gamblang oleh Fernando F. Sánchez (2008). Penyimpangan yang signifikan pada pemilu tahun 1948 merupakan katalis penting pecahnya konflik sipil. Pemilu sebelumnya pada tahun 1944 dan 1946 juga penuh dengan ketidakberesan, dan pihak oposisi menyatakan adanya kecurangan. Meskipun pemilu pada kedua tahun yang disebut terakhir ini tidak menimbulkan konflik sipil, pemilu tersebut menimbulkan protes, pemogokan, dan pada tahun 1947 disepakati bahwa pihak oposisi menunjuk tiga anggota *Electoral Tribunal* (Pengadilan Pemilihan) yang akan mengawasi pemilihan presiden mendatang. Pada tahun 1948 pemilu kembali diwarnai dengan ketidakberesan, namun kali ini Pengadilan Pemilu menyatakan calon oposisi Ulate sebagai pemenangnya. Para petahana mengklaim adanya kecurangan, kongres yang dikendalikan pemerintah membatalkan pemilu, dan Ulate dipenjarakan. Ditambah dengan ketidakberesan pada pemilu-pemilu sebelumnya, hal ini sangat melemahkan kepercayaan terhadap sistem pemilu. Hasil pemilu tidak lagi dipandang sebagai kepastian. Akibatnya, pemimpin oposisi Figueres sampai pada kesimpulan bahwa krisis ini tidak dapat diselesaikan melalui pemilu. Terjadilah konflik sipil yang singkat namun intens.

Jika kecurangan pemilu merupakan katalis utama yang memicu konflik sipil, maka pembentukan sistem pemilu yang dapat dipercaya sangatlah penting untuk mewujudkan perdamaian dan stabilitas jangka panjang di Kosta Rika. Konstitusi pasca-konflik yang diadopsi pada tahun 1949 membentuk *Supreme Electoral Tribunal* (SET) semacam Mahkamah Konstitusi di Indonesia dengan kemandirian politik dan pendanaan yang mutlak serta kewenangan yang luas atas proses pemilu, termasuk kendali atas kepolisian selama pemilu. Sayangnya, bersamaan dengan dibentuknya SET, dilakukan juga perluasan jumlah pemilih yang kemudian membuat hasil pemilu kembali tidak menentu, sehingga peluang bagi partai-partai untuk menyelesaikan perbedaan mereka melalui persaingan yang kompetitif kembali redup. Reformasi pemilu ini, menurut Sánchez, merupakan faktor kunci yang

mendasari stabilitas jangka panjang pasca perang di Kosta Rika, yang tidak ada bandingannya di Amerika Latin.

Faktor keenam, atau terakhir ialah eksternalitas dan struktur pemerintahan internasional. Meskipun konflik sipil menurut definisinya terjadi antara penduduk suatu negara yang sama, penyebab dan konsekuensinya tidak selalu terjadi di negara tersebut. Kristian S. Gleditsch dan Idean Salehyan (2008) menunjukkan bahwa terdapat kekaburan pemisahan analitis antara konflik sipil dan konflik internasional. Jamak diketahui bahwa dampak konflik sipil tidak hanya terjadi pada negara yang bersangkutan, karena faktor internasional juga ikut mempengaruhinya, baik durasi, maupun keinginan untuk mengakhiri konflik sipil. Gleditsch dan Salehyan (2008) menunjukkan bahwa konflik sipil merupakan sumber penting atas terjadinya perselisihan internasional. Dijelaskan pula bahwa serangkaian mekanisme yang menyebabkan konflik sipil dapat menimbulkan perselisihan militer antar negara. Pertama, konflik sipil sering kali terjadi di sekitar perbatasan internasional, dan pemberontak sering kali mencari perlindungan melintasi perbatasan internasional. Oleh karena itu, operasi pemberantasan pemberontakan dapat menyebabkan pelanggaran perbatasan yang menimbulkan perselisihan dengan negara-negara tetangga. Kedua, tidak jarang para pemberontak menerima dukungan internasional atau transnasional dari pemerintah atau bahkan warga negara. Hal ini juga dapat menimbulkan perselisihan internasional. Ketiga, konflik sipil dapat menyebabkan atau mengancam terjadinya pergantian pemerintahan yang tidak teratur, yang pada gilirannya dapat memicu reaksi dari negara lain yang merasa kepentingannya terancam. Keempat, pelanggaran hak asasi manusia dan penganiayaan terhadap kelompok minoritas dalam konflik sipil dapat memicu intervensi dari luar. Terakhir, konflik sipil menciptakan eksternalitas negatif dengan menimbulkan arus pengungsi, mengurangi pertumbuhan ekonomi di negara-negara tetangga, dan mengancam akan mengganggu atau mengganggu pasokan sumber daya strategis. Dengan demikian, negara-negara yang terkena dampak mempunyai alasan untuk melakukan intervensi guna mengakhiri konflik, sehingga meningkatkan risiko perselisihan internasional.

Oleh karena itu, ada sejumlah alasan mengapa kekuatan luar mungkin melakukan intervensi untuk memulihkan ketertiban politik di negara yang dilanda konflik sipil. Namun, seperti yang ditunjukkan oleh Scott Gates dan Håvard Strand (2008), catatan sejarah intervensi tidak selalu menggembirakan. Intervensi militer untuk mendukung pemerintah dalam konflik sipil tidak berdampak signifikan terhadap stabilitas politik negara tersebut, dan rezim baru yang dibentuk melalui intervensi militer cenderung berumur pendek. Di sisi lain, intervensi untuk mendemokratisasi negara yang sedang dilanda konflik sipil sering kali berhasil, setidaknya sebagian. Namun demokratisasi tidak menjamin stabilitas politik. Gates dan Strand (2008) menemukan bahwa dampak jangka panjang demokratisasi dapat diabaikan dan demokratisasi parsial menyebabkan ketidakstabilan.

Sekalipun intervensi sering kali sia-sia, negara lain atau struktur internasional sering kali tergoda untuk melakukan intervensi dalam konflik sipil yang sedang memanas. Theodora-Ismene Gizelis (2008) menunjukkan bahwa meskipun eksternalitas yang ditimbulkan oleh konflik sipil menjadi alasan atas adanya intervensi, mengurangi eksternalitas adalah sebuah kebaikan publik. Hal ini mungkin menjadi masalah yang menjengkelkan ketika, seperti yang sering terjadi, diperlukan jaminan internasional jangka panjang untuk menyelesaikan konflik sipil (Walter, 1999, 2002). Gizelis (2008) berpendapat bahwa untuk menyelesaikan masalah ini harus ada aktor internasional yang dominan atau memiliki hak istimewa yang bersedia menanggung biaya untuk menegakkan penyelesaian. Jika salah satu aktor tersebut tidak ada, atau jika terdapat lebih dari satu aktor yang bersaing untuk mendapatkan dominasi, maka penyelesaian sengketa mungkin tidak dapat dilakukan. Hal ini mungkin merupakan bagian dari penjelasan mengapa penghentian konflik, terutama

melalui perjanjian perdamaian, meningkat secara dramatis setelah berakhirnya Perang Dingin.

Namun, intervensi dalam konflik sipil tidak harus memakan biaya sebesar intervensi militer, dan struktur pemerintahan internasional mungkin berupaya untuk mendorong perdamaian dengan cara yang lebih murah. Bentuk intervensi yang lebih umum dilakukan adalah mediasi, yaitu memberikan bantuan dalam merundingkan perjanjian perdamaian yang dapat membangun kembali pemerintahan yang damai. Isak Svensson (2008) menunjukkan bahwa intervensi semacam itu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penyelesaian konflik. Ia juga menemukan bahwa mediasi yang dilakukan oleh negara-negara non-demokrasi lebih efisien dibandingkan mediasi yang dilakukan oleh negara-negara demokrasi. Alasannya, menurut Svensson, adalah bahwa negara-negara non-demokrasi memiliki biaya audiensi yang lebih rendah jika gagal dalam upaya mediasi mereka dan oleh karena itu dapat lebih berkomitmen untuk menarik bantuan mereka. Para pemimpin negara-negara tersebut dapat lebih mudah menarik diri dari upaya yang telah mereka lakukan untuk menyelesaikan konflik. Hal ini memberi mereka pengaruh yang lebih besar terhadap pihak-pihak yang berkonflik, dan karenanya mempunyai kemungkinan lebih tinggi untuk menghasilkan kesepakatan.

\*\*\*\*\*

Membaca uraian di atas, dan mencermati banyaknya persoalan pengelolaan pemerintahan yang sedang membelit pemerintah saat ini, baik masalah efektifitas dan efisiensi dalam struktur pengelolaan pemerintahan, *responsiveness* yang lemah terhadap permasalahan ekonomi dan sosial rakyat, keadilan hukum dan ekonomi, pemilu yang jurdil, dan lain-lain, maka melanjutkan kebijakan konsesi tambang kepada ormas keagamaan akan menempatkan kita dalam perjudian besar atas empat kuadran konflik sipil antar anak bangsa, baik vertikal maupun horisontal, yakni *turning point* perbaikan kondisi bangsa dan negara, “sekedar” pelapis anti gores kerukunan kehidupan berbangsa dan bernegara, kuburan bagi ormas keagamaan, dan terakhir adalah kubangan konflik sipil berkepanjangan dan bisa jadi berdarah-darah. Berikut adalah penjelasannya.

Di kuadran pertama, kondisi yang ada adalah pemerintah pemberi konsesi tambang kepada ormas keagamaan memang didasari *good will* dan oleh karenanya pemerintah juga melakukan koreksi total atas segala kekurangan yang ada. Di sisi lain, organisasi keagamaan selaku pengelola tambang juga mampu mengelolanya dengan profesional dan bersih dari kegiatan menyimpang, seperti korupsi dan sejenisnya. Bila kondisi ini terjadi maka konsesi tambang sangat berpotensi menjadi titik balik perbaikan kondisi kehidupan berbangsa dan bernegara. Inilah kuadran yang sangat kita harapkan untuk dicapai melalui kebijakan konsesi tambang ormas keagamaan ini, meskipun mungkin terkesan terlalu ber-*husnudzon* atau bahkan utopis.

Penempatan kuadran pertama ini akan terwujud bila persyaratan *good will* dari pengelola negara untuk mewujudkan keadilan serta untuk menunaikan amanah pembukaan undang-undang: memajukan kesejahteraan umum betul-betul ada. Bila hal ini yang terjadi maka konsesi tambang akan menjadi *starting point* bagi koreksi menyeluruh atas seluruh kekurangan dalam pengelolaan negara selama ini. Kekurangan dan carut marut dalam pengelolaan negara bukan saja akan tertutupi oleh konsesi tambang ini; kebijakan konsesi tambang yang dibarengi dengan koreksi menyeluruh atas segala kekurangan yang ada akan betul-betul menjadi titik balik atas semua kondisi yang ada: Indonesia akan berbalik menjadi negara yang bersih dari korupsi, berbalik menjadi negara yang peduli terhadap rakyat, berbalik menjadi negara yang adil, berbalik menjadi negara yang mampu membuktikan

bahwa secara efektif mampu melaksanakan janji kemerdekaan sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Ini satu hal.

Ada satu kondisi lagi yang harus dipenuhi bila ingin menempati kuadran pertama ini, yakni ormas keagamaan yang diberi konsesi dapat secara profesional, dan bersih dari korupsi dalam mengelola tambang. Bila tidak, maka ormas keagamaan yang bersangkutan bukan saja tidak mampu berkontribusi dalam langkah besar perbaikan kondisi, ia bahkan terancam menggali kuburannya sendiri dalam hal pengelolaan konsesi tambang. Selamanya! Tentang hal ini akan kita bahas dalam kuadran ketiga.

Selanjutnya, pada kuadran kedua, konsesi tambang mungkin akan menjadi “sekedar” pelapis anti gores kerukunan hidup antar anak bangsa. Hal ini terjadi bila negara ternyata terbukti tidak mampu mewujudkan kondisi-kondisi sebagaimana dalam kuadran satu, sementara ormas keagamaan terbukti mampu untuk mengelola tambang secara profesional dan bebas dari korupsi. Kondisi seperti ini masih bisa disebut lumayan karena profesionalitas dan integritas ormas keagamaan dalam mengelola konsesi tambang akan langsung mengusung kebaikan-kebaikan di seluruh sendi kehidupan: spiritualitas keagamaan, pendidikan, ekonomi, kohesi sosial, dan seluruh pranatanya. Akan tetapi, harap diingat, kondisi timpang ini dapat digambarkan sebagai hanyasebatas pelapis anti gores saja dalam kerukunan hidup bersama. Sebagaimana pelapis anti gores pada *handphone* kita maka ia tidak akan mampu melindungi dawai bernama Indonesia ini dari hantaman yang terlalu keras. Akan tetapi kondisi ini mungkin sudah cukup baik untuk menjaga negara kita dari gejolak yang bisa menimbulkan *unrest* karena kondisi dalam kuadran ini akan menjamin perut bangsa ini dalam kondisi kenyang. Dalam perut yang kenyang maka anarkisme akan tipis terjadi.

Selanjutnya, kuadran ketiga. Kuadran ketiga ialah kondisi dimana pemerintah mampu melakukan koreksi total sehingga mampu memperoleh kembali kepercayaan dari rakyat, akan tetapi ormas keagamaan gagal membuktikan bahwa ia mampu mengelolanya secara profesional dan bebas dari praktek yang menyimpang. Inilah kondisi yang penulis sebut sebagai kuburan bagi ormas keagamaan. Bila kondisi-kondisi dalam kuadran ini yang terjadi maka kita akan menyaksikan masa dimana ormas-ormas keagamaan sedang menjadi bulan-bulanan masyarakat, terutama para *netizen*. Bisa dipahami bahwa kondisi inilah yang dikhawatirkan oleh beberapa ormas keagamaan yang kemudian menolak konsesi tambang ini. Resikonya terlalu besar. Beberapa ormas menyadari bahwa dibutuhkan modal finansial yang besar serta profesionalitas yang tinggi untuk menerima konsesi tambang ini.

Terakhir, kuadran keempat. Kondisi pada kuadran keempat ini ialah pemerintah ternyata gagal melakukan koreksi total atas segala kekurangan selama ini, dan ormas juga gagal untuk mengelola konsesi tambang dengan profesional dan bebas korupsi. Bila kondisi ini yang terjadi maka situasinya akan sangat mengerikan: *trust* kepada pemerintah akan benar-benar habis, sementara ormas keagamaan akan kehilangan fungsi dan perannya sebagai *culture broker* akibat lemahnya profesionalitas dan integritas. Penulis merasa sangat ngeri untuk sekedar membayangkan situasinya: masyarakat sudah kehilangan *trust*, *culture broker* yang dapat menjadi penghubung komunikasi antara rakyat dengan pemerintahnya juga sudah habis, sementara kekecewaan masyarakat yang sudah sekian lama menanggung beban hidup yang menghimpit membutuhkan respon dan keadilan. Inilah resiko mahal dari konsesi tambang: bangsa Indonesia terjatuh dan terjebak dalam kubangan konflik sipil yang berkepanjangan dan bahkan mungkin berdarah-darah.

*Alaa kulli haal*, kita yakin bahwa konsesi tambang kepada ormas keagamaan ini didasari oleh niatan baik. Bila hari-hari ini sudah ada yang memutuskan untuk menerima atau menolaknya, kita yakin itu semua didasari oleh pemikiran, pertimbangan, serta *ijtihad* yang sudah mempertimbangkan baik-buruk, keuntungan-kerugian, serta aspek-aspek lain yang kita tidak tahu. Hanya saja, pada saat harga kebutuhan pokok sudah sedemikian mencekik, UKT

sudah mengancam mahasiswa putus kuliah, judi online sudah menghancurkan sendi-sendi pertahanan bangsa hingga ke ruang paling privat: keluarga, sementara pinjaman online yang telah terbukti membuat gaduh suasana kerja dan hubungan sosial malah justru direkomendasikan untuk mengatasi UKT yang menunggak, maka sungguh ini adalah bukti bahwa bangsa dan negara ini tidak dalam kondisi baik-baik saja. Sepertinya, kuadran pertama hanya akan mampu bila itu semua bersamaan dengan takdir Tuhan.

*Wallahu a'alamu bil al-shawab.*