

PENGURUSAN KONFLIK ANTARA ETNIK DAN PENDUDUK MINORITI: POLISI DAN AMALAN PENTADBIRAN SESEBUAH NEGARA SECARA UMUM

Nuredayu Omar
*Sekolah Pembangunan Sosial
Universiti Utara Malaysia*

Artikel ini bertujuan untuk melihat kewujudan konflik dalam sesebuah negara khususnya yang didiami oleh pelbagai etnik. Polisi dalaman pentadbiran sesebuah negara sama ada secara positif dan negatif juga di lihat secara umum. Konflik etnik mahupun penduduk minoriti wujud secara implisit dan juga eksplisit. Konflik implisit ialah konflik dalaman yang tidak diluahkan sedangkan konflik eksplisit ialah konflik yang ditonjolkan secara terbuka. Konflik wujud daripada perbezaan yang timbul antara kumpulan etnik mahupun penduduk minoriti. Dalam menguruskan konflik, tindakan yang perlu dilakukan ialah sama ada mengetatkan undang-undang, membuat perundingan ataupun memenuhi segala tuntutan yang diinginkan. Pengurusan konflik yang terakhir ialah melalui perkongsian kuasa, pemencaran kuasa atau pemisahan kuasa dengan mewujudkan sebuah negara baru. Sungguhpun begitu, pengurusan konflik sebenarnya berbeza di setiap negara. Adakala strategi yang dilaksanakan bermanfaat di sesebuah negara tetapi gagal di tempat lain. Jelasnya dalam menguruskan konflik antara etnik mahupun penduduk minoriti, pihak pentadbiran sesebuah negara perlu melihat konflik dari segi konteks iaitu latar belakang budaya, ideologi dan juga persekitaran setiap etnik.

PENGENALAN

Konflik begitu sukar untuk dipisahkan dalam kehidupan manusia. Konflik boleh wujud dalam diri secara intra-individu, inter-individu, inter-kumpulan, intra-kumpulan dan sebagainya. Konflik adalah proses di mana setiap individu

menyuarakan setiap perbezaan yang timbul khususnya berkaitan dengan kepercayaan, idea ataupun matlamat. Apabila konflik timbul, pasti akan mewujudkan salah tanggapan, prasangka, permusuhan mahupun pembunuhan.

Pengurusan konflik memainkan peranan penting kerana kita sedari bahawa interaksi antara individu sentiasa berlaku dan kewujudan konflik tidak dapat dielakkan. Seandainya konflik diuruskan secara produktif, pasti akan wujud banyak kelebihan tetapi jika konflik diurus dengan tidak sempurna, banyak risiko dan kesan yang akan ditanggung khususnya konflik yang melibatkan antara etnik dan penduduk minoriti di sesebuah negara. Artikel ini dibentuk berdasarkan dua objektif utama iaitu untuk melihat kewujudan konflik dalam sesebuah negara khususnya dalam sesebuah negara yang didiami oleh pelbagai etnik. Artikel ini turut melihat polisi dalaman pentadbiran sesebuah negara sama ada secara positif atau negatif apabila berhadapan dengan penduduk pelbagai etnik dan penduduk minoriti. Konflik antara etnik dan penduduk minoriti merupakan dilema yang melanda di pelbagai negara termasuk Malaysia. Sekiranya, konflik tidak diurus dengan sempurna, dilema yang melanda akan menular dan sukar untuk ditangani sehingga wujud pelbagai masalah dalam pengurusan sesebuah negara.

PERBEZAAN KONFLIK ETNIK DAN TUNTUTAN PENDUDUK MINORITI

Prejudis, diskriminasi dan konflik berdasarkan perbezaan bangsa dan etnik begitu banyak berlaku di dunia kini. Antaranya adalah konflik antara orang berkulit hitam, putih dan berwarna di Afrika Selatan, konflik antara penutur bahasa Inggeris dan Perancis di Kanada, konflik antara Islam Arab dan Kristian di Sudan dan sebagainya.

Konflik dalam negara wujud sekiranya sesebuah negara mempunyai lebih daripada satu etnik. Etnik adalah satu perkataan Greek iaitu 'ethos' yang membawa maksud 'orang'. Kumpulan etnik pula ditakrifkan berdasarkan perkongsian sifat-sifat budaya iaitu ahli kumpulan menganggap diri mereka terikat antara satu sama lain disebabkan oleh persamaan asal usul, sejarah, nilai, sikap dan juga tingkah laku (Yetman, 1991). Sesuatu kumpulan etnik begitu berbeza dengan kumpulan etnik lain yang berada dalam satu kelompok masyarakat berdasarkan orientasi nilai atau budaya, politik, sosial dan ekonomi.

Konsep etnik sering disalahtafsirkan dengan bangsa. Etnik berkaitan dengan perkongsian sifat-sifat budaya tetapi bangsa ditakrifkan berdasarkan sifat-sifat fizikal. Definisi bangsa sebenarnya bukan melibatkan fungsi biologikal atau perbezaan genetik antara kumpulan tetapi ia berdasarkan persepsi masyarakat yang menganggap perbezaan harus wujud dan penting untuk membezakan antara individu dalam bangsa yang berbeza. Oleh itu, Yetman (1991) menyatakan "*systems of racial stratification are social phenomena based on social rather than biological facts*". Sebagai contoh, masyarakat Malaysia menilai orang berbangsa Cina melalui warna kulit yang cerah dan bermata sepet, orang India berkulit gelap dan bermata bulat dan orang Melayu berkulit sawo matang dan bermata bundar. Dalam masa yang sama, takrifan orang yang berbangsa Cina adalah mereka yang menggunakan "chopstik" dan berbaju congsam. Penilaian tersebut sebenarnya merujuk kepada maksud etnik bukannya bangsa.

Sekiranya perbezaan semantik yang mudah antara 'bangsa' dan 'etnik' sudah mewujudkan salah fahaman mahupun prasangka, apatah lagi perbezaan amalan mahupun tingkah laku antara etnik. Secara tidak disedari salah fahaman antara etnik berupaya mewujudkan konflik sama ada konflik secara eksplisit mahupun implisit. Konflik secara eksplisit merupakan konflik yang ditonjolkan secara terang-terangan dengan berlakunya pergaduhan, penindasan, pengetepian hak dan sebagainya antara etnik. Sementara konflik secara implisit pula adalah konflik dalaman yang hanya disimpan dan diperbincangkan sesama ahli dalam sesebuah kumpulan etnik tetapi tidak diluahkan kepada kumpulan etnik yang lain. Namun, apabila sampai pada satu tahap, konflik secara implisit ini akan meletus dan proses pengurusannya adalah begitu sukar bagi pihak pentadbiran dalam negara.

Hubungan antara etnik turut dikaitkan dengan hubungan antara golongan majoriti dan minoriti. Kumpulan etnik sering dibezakan berdasarkan kumpulan etnik yang dominan dengan kumpulan etnik yang kecil dalam sesebuah negara. Istilah majoriti dan minoriti merujuk kepada hubungan sosial dalam sistem masyarakat. Golongan minoriti ataupun kumpulan subordinat sering merujuk kepada golongan yang lemah, kedudukan yang rendah, kurang berkuasa dan saiz ahli yang sedikit dalam kumpulan berbanding saiz ahli yang majoriti dalam populasi sesebuah negara. Perbezaan majoriti dan minoriti tidak akan berlaku sekiranya tidak ada sebarang kumpulan yang ingin bersaing dan mengakibatkan perebutan kuasa. Etnik yang berjaya memperoleh kuasa akan mengiktiraf kumpulan mereka sebagai golongan majoriti manakala kumpulan etnik yang tersisih secara tidak langsung akan menjadi golongan minoriti.

Sesungguhnya perbezaan antara majoriti dengan minoriti adalah ditentukan oleh masyarakat itu sendiri.

Kumpulan dominan atau majoriti menganggap kumpulan minoriti akan mengancam kedudukan mereka yang selama ini kukuh. Sebaik mungkin, kumpulan dominan akan berusaha mengekalkan hak-hak dan kelebihan yang diperoleh agar tidak diceroboh oleh golongan minoriti. Golongan minoriti seterusnya akan berasa tersisih dengan sikap golongan majoriti. Keadaan ini dapat dilihat dari perspektif sejarah Malaysia apabila British ingin mewujudkan sistem '*jus soli*'. Sistem ini membolehkan orang Cina dan India memperoleh kewarganegaraan tetap tanpa syarat. Namun '*jus soli*' ini begitu ditentang oleh golongan majoriti iaitu Melayu. Penduduk majoriti Melayu merasakan dengan membenarkan '*jus soli*' diamalkan di negara ini akan mengugat kedudukan dan keistimewaan yang mereka miliki selama ini.

Ketidakseimbangan sosial dalam sesebuah negara pasti mewujudkan konflik pada suatu masa sama ada secara beransur-ansur ataupun drastik. Kumpulan etnik yang berkuasa terus menerapkan dalam minda mereka bahawa kumpulan mereka adalah penduduk dominan atau majoriti. Sebaliknya, kumpulan etnik lain terus dianggap sebagai penduduk minoriti. Perbezaan-perbezaan ini sekaligus menyebabkan kumpulan etnik yang berbeza mahupun penduduk minoriti kerap membuat tuntutan untuk mendapat kesamarataan hak dengan kumpulan etnik dominan.

Jelasnya, tuntutan kumpulan etnik minoriti dalam sesebuah negara terbahagi kepada empat tahap. Tahap pertama merupakan tuntutan etnik minoriti dalam memperoleh hak-hak individu. Tahap kedua, ketiga dan keempat merupakan tuntutan untuk mendapatkan hak-hak kumpulan (Coakley, 1993). Tahap-tahap tersebut ialah:

- i. Tuntutan kesamarataan hak kewarganegaraan demi memastikan mereka memperoleh hak dalam ekonomi dan sosial secara adil. Mereka berusaha memastikan agar diskriminasi tidak lagi dikenakan ke atas mereka.
- ii. Tuntutan hak berbudaya memastikan simbol-simbol kumpulan etnik mereka terus dikekalkan seperti bahasa mereka boleh digunakan oleh umum, simbol-simbol bahasa mereka dibenarkan ditonjolkan (papan tanda), sistem pendidikan dan perniagaan mengiktiraf bahasa minoriti dengan membenarkan

bahasa mereka digunakan mengikut saluran atau medium yang sempurna (surat khabar, televisyen, radio).

- iii. Tuntutan kepada pembentukan institusi politik dengan mendapat autonomi dalam kerajaan tempatan dan juga institusi-institusi kerajaan.
- iv. Tuntutan untuk pengunduran (*secession*) bagi membolehkan kumpulan minoriti mentadbir secara sendiri dengan keluar daripada negara asal.

Konflik wujud berpunca daripada perbezaan yang timbul di antara kumpulan etnik. Dalam sesebuah negara, kumpulan etnik minoriti pada mulanya merupakan kumpulan etnik yang bukan berasal daripada negara tersebut. Penduduk minoriti ini adalah imigran, pendatang asing yang cuba mencari pekerjaan di negara yang didiami. Kedatangan kumpulan etnik minoriti menyebabkan penduduk majoriti atau penduduk asal akan merasa gusar. Golongan majoriti akan mewujudkan jurang perbezaan agar kedudukan mereka tidak terganggu. Sebagai contoh di Amerika, penduduk kulit putih terus memastikan perbezaan bangsa diambil kira dalam status kewarganegaraan. Tujuannya adalah untuk memastikan bangsa dan etnik yang bukan berkulit putih dikenali sebagai etnik minoriti demi membezakan pembahagian hak-hak ekonomi, sosial dan politik (Carter *et al.*, 1996).

Keadaan di Amerika ini juga mempunyai persamaan dengan sejarah di Malaysia. Pada mulanya di Tanah Melayu, penduduk asalnya adalah orang Melayu. Kemajuan perdagangan di rantau Asia menyebabkan ramai orang Cina dan India datang dan menetap di Tanah Melayu. Orang Melayu ketika itu seboleh-bolehnya ingin terus mengekalkan kedudukan dan majoriti mereka. Apabila Malaysia dibentuk, sikap orang Melayu yang ingin mewujudkan jurang antara etnik menyebabkan golongan Cina yang dikira bukan penduduk minoriti melahirkan rasa tidak puas hati sehingga tercetusnya peristiwa 13 Mei 1969 (Cham, 1975). Kewujudan konflik akan bertambah serius apabila kumpulan etnik yang pada peringkat awal adalah penduduk minoriti telah berkembang menjadi kumpulan etnik yang mempunyai populasi yang besar. Apabila situasi ini berlaku, kumpulan etnik yang semakin kukuh ini akan membuat pelbagai tuntutan sehingga pentadbiran sesebuah kerajaan perlu mengurus dan memenuhi tuntutan-tuntutan yang diminta demi mengelakkan pertumpahan darah.

POLISI DAN AMALAN PENTADBIRAN SESEBUAH NEGARA

Menangani konflik antara etnik dan penduduk minoriti merupakan proses pengurusan yang begitu berisiko sekali. Seandainya pihak pentadbiran mengabaikan konflik yang wujud dalam negara, kemungkinan sistem pentadbiran yang sedia ada akan dijatuhkan atau mengalami krisis dalaman pentadbiran. Justeru, setiap negara membentuk pelbagai undang-undang dan polisi bagi mengurus negara sekaligus mengurangkan tekanan-tekanan konflik antara etnik dan penduduk minoriti. Di antara polisi yang penting dalam mengatasi konflik antara etnik dan penduduk minoriti adalah polisi, perumahan, pendidikan, imigresen, bahasa, ekonomi, sosial mahupun hak-hak istimewa.

Polisi perumahan adalah antara polisi penting dalam menguruskan masalah kependudukan dalam sesebuah negara yang mempunyai ramai imigran ataupun penduduk minoriti. Di antaranya ialah di Amerika, Perancis, Jerman dan juga Portugal. Di Amerika, polisi perumahan untuk golongan minoriti tidak begitu diindahkan berbanding di Jerman dan Perancis (Sellers, 1996). Pihak pentadbiran di New Heaven, Amerika contohnya, merasakan beban untuk melaksanakan program perumahan bagi golongan minoriti tetapi lebih bersedia untuk membina kondominium mewah dan juga gereja. Tindakan golongan pentadbir dan elit tempatan ini telah menimbulkan kontroversi kerana kenyataan mereka yang mengatakan polisi perumahan untuk golongan minoriti tidak mendatangkan hasil dan keuntungan kepada mereka.

Kerajaan Amerika secara umumnya sedang berusaha memperbaiki polisi perumahan golongan minoriti dengan menyerahkan beberapa kawasan untuk dijadikan kawasan perumahan. Namun, golongan minoriti lebih banyak tinggal di kawasan setinggan. Polisi dan amalan perumahan kerajaan Amerika menyebabkan golongan minoriti berusaha menuntut hak sama rata dalam mendapatkan perumahan yang lebih sempurna. Disebabkan konflik ini tidak begitu menjejaskan pentadbiran kerajaan Amerika, maka diskriminasi perumahan untuk penduduk minoriti masih lagi berkekalan. Situasi di Amerika ini mempunyai persamaan di Portugal iaitu para imigran atau penduduk minoriti tidak berhak langsung dalam mengikuti polisi perumahan sehingga menyebabkan mereka berasa tertindas (Eaton, 1998). Diskriminasi yang wujud di Portugal menyebabkan kerajaan Portugis mengalami krisis perumahan. Walaupun kerajaan Portugis cuba mengatasi masalah perumahan dengan mendirikan rumah untuk golongan minoriti namun masalah tersebut tetap sukar ditangani apabila semakin banyak rumah-rumah setinggan dan kawasan kotor serta miskin wujud.

Berbanding Amerika dan Portugal, pentadbir di Jerman dan Perancis lebih bertoleransi dalam melaksanakan polisi perumahan untuk golongan minoriti. Di Freiburg, Jerman, para pemimpin politik menganggap melaksanakan polisi perumahan sebagai '*human moral duty*' (Sellers, 1996). Pengajaran semasa pemerintahan Nazi menyebabkan kerajaan Jerman berusaha untuk tidak lagi melihat kesengsaraan kehidupan oleh rakyat yang menetap di negara mereka. Begitu juga di Montepellier Perancis, polisi perumahan untuk golongan minoriti amat dititikberatkan. Jelasnya, di Jerman dan Perancis, pihak pentadbiran berjaya mengurangkan konflik etnik minoriti dengan memberikan hak memiliki rumah di negara tersebut. Ternyata amalan ini berjaya mengekang penduduk-penduduk minoriti daripada menyuarakan rasa tidak puas hati terhadap kerajaan.

Polisi pendidikan dan bahasa turut penting dalam mengimbangi tekanan konflik antara etnik dan penduduk minoriti dalam sesebuah negara. Pihak berkuasa Belanda contohnya telah membentuk orientasi positif ke atas imigran dan juga pelarian dalam sistem pendidikan (Jongkid, 1992). Begitu juga di Australia yang menitikberatkan hak-hak penduduk minoriti terhadap pendidikan dan juga bahasa (Smolicz, 1995). Apabila pentadbiran sesebuah negara mengiktiraf hak dan tuntutan etnik minoriti, mengiktiraf kewujudan mereka, tidak menyekat penggunaan bahasa ibunda suatu etnik dan tidak mendiskriminasi proses pendidikan golongan minoriti ini, secara tidak langsung, polisi dan amalan sesebuah kerajaan berjaya mengurangkan tekanan konflik akibat tuntutan etnik minoriti yang ada.

Diskriminasi pendidikan masih wujud seperti yang berlaku ke atas penduduk minoriti di Cape Verdian, Portugal (Eaton, 1998). Diskriminasi pendidikan di Portugal berpunca daripada ketidafahaman pelajar asing (imigran) terhadap sistem pendidikan di Portugal. Pada masa yang sama, ilmu yang didedahkan kepada pelajar ini sekadar "melepaskan batuk di tangga" sehingga menyebabkan ramai kanak-kanak kurang berminat untuk ke sekolah. Kanak-kanak imigran lebih ramai yang memilih untuk bekerja kerana peluang pekerjaan untuk mereka adalah lebih terbuka (Eaton, 1998). Amalan kerajaan Portugal yang tidak mewujudkan polisi pendidikan bagi melindungi kanak-kanak imigran ini akan mewujudkan konflik ataupun tekanan apabila golongan minoriti menyedari hak pendidikan anak-anak mereka terabai.

Amalan kerajaan Singapura yang mengatakan Singapura adalah milik '*Chineseness*' dengan menjadikan bahasa Mandarin sebagai bahasa utama walaupun bukan secara rasmi juga mempunyai implikasi yang negatif di kalangan etnik lain (Fuller, 1998) khususnya penduduk etnik Melayu dan

India. Amalan kerajaan Singapura yang ingin membentuk negara mereka bebas daripada sejarah lampau telah mengetepikan kepentingan bahasa kumpulan etnik yang lain. Tindakan ini bukan sahaja meningkatkan konflik antara etnik malahan usaha mewujudkan masyarakat harmoni sukar untuk dicapai. Namun, konflik ini tidak begitu diendahkan oleh kerajaan Singapura kerana pentadbir Singapura sedang berusaha untuk memulihkan Singapura daripada etnik-etnik lain.

Polisi imigresen adalah salah satu usaha untuk mengurangkan konflik kemasukan imigran secara sewenang-wenangnya. Di Amerika dan Britain, pembentukan polisi imigresen merupakan strategi yang berkesan dalam pembentukan identiti nasional (Carter *et al.*, 1996). Dalam memastikan kemasukan imigran adalah hanya kerana tugas, polisi yang dibentuk membolehkan segala tuntutan golongan imigran atau penduduk minoriti ini diabaikan. Seandainya golongan ini bertindak ibarat warganegara tetap, hak pekerjaan boleh dilucutkan dan dihantar pulang ke negara asal. Keadaan di Amerika dan Britain ini mempunyai persamaan dengan situasi di Malaysia. Penduduk minoriti ataupun imigran dari Indonesia, Filipina, Bangladesh dan lain-lain yang datang ke Malaysia kerana bekerja akan terikat dengan polisi dan mereka tidak berhak membuat tuntutan sesuka hati.

Sekurang-kurangnya dengan adanya polisi imigresen ini akan mengurangkan masalah kepada sesebuah negara bagi melayan karenah penduduk minoriti. Secara tidak langsung pengurusan konflik antara kerajaan dengan penduduk minoriti tidak akan menjejaskan hubungan baik antara kerajaan sesebuah negara dengan kerajaan penduduk minoriti tersebut. Kewujudan polisi imigresen ini turut memudahkan urusan pentadbiran kerajaan dengan penduduk dominan yang berasa tidak puas hati dengan kedatangan imigran. Tuntutan penduduk dominan yang inginkan pengasingan dengan penduduk minoriti semuanya amat bergantung kepada polisi imigresen yang dibentuk. Polisi imigresen yang ketat dapat mengawal pergaduhan di antara etnik dominan dengan etnik minoriti.

Memandangkan sesebuah negara mempunyai penduduk daripada pelbagai etnik, tidak mustahil sekiranya etnik minoriti kerap disisihkan sumbangan mereka dalam segala bidang. Situasi ini jelas berlaku di mana-mana negara sehingga menyebabkan etnik minoriti berusaha bersungguh-sungguh agar dapat diterima di negara yang mereka bermastautin. Contohnya, etnik India-Amerika terpaksa menyusun semula kehidupan dan organisasi mereka demi menyesuaikan diri dengan struktur sosial yang baru (Nagel *et al.*, 1993). Adalah sukar untuk melihat penduduk dominan menerima kehadiran golongan

minoriti khususnya apabila golongan minoriti melibatkan diri secara serius dalam bidang sosial, ekonomi mahupun budaya. Bagi etnik India-Amerika, mereka menegaskan bahawa mereka juga menyumbangkan hasil tenaga kepada kerajaan Amerika. Oleh itu mereka sepatutnya layak melibatkan diri dalam bidang-bidang lain dan diterima tanpa layanan diskriminasi. Namun, keengganan penduduk dominan menerima hakikat ini menyebabkan etnik India-Amerika merasa diri mereka disisihkan. Penduduk dominan tidak menghormati dan memahami budaya dan amalan kehidupan mereka sehinggakan salah tafsiran kerap berlaku. Apa yang pasti, konflik tetap wujud kerana salah tanggapan yang berlaku ini berupaya mencetuskan pergaduhan.

Sesungguhnya polisi dan amalan pentadbiran sesebuah negara ada yang berbertuk positif mahupun negatif ketika menguruskan konflik yang melanda. Seandainya polisi dan amalan sesebuah negara jelas memperlihatkan ketidakseimbangan dalam memenuhi tuntutan kumpulan etnik tertentu dan mengabaikan tuntutan etnik yang lain, keadaan ini akan mewujudkan konflik pada tahap rendah seperti prasangka, salah faham dan ketidakpuasan hati. Namun apabila rasa tidak puas hati semakin dibiarkan, konflik yang lebih besar akan lahir seperti pergaduhan, pembunuhan mahupun peperangan.

Justeru, dalam menguruskan konflik, pertimbangan yang wajar perlu difikirkan dengan mengetatkan undang-undang, membuat perundingan antara etnik yang bertelagah ataupun memenuhi segala tuntutan yang diinginkan oleh etnik-etnik tersebut (Coakley, 1993). Walaupun begitu dalam menguruskan konflik antara etnik dan penduduk minoriti, usaha memenuhi tuntutan-tuntutan etnik bukan jalan terbaik kerana apabila satu tuntutan dipenuhi, maka tuntutan-tuntutan seterusnya akan dilakukan.

TEKNIK PENGURUSAN KONFLIK ETNIK

Apabila sesebuah kerajaan berhadapan dengan tekanan yang melampau daripada kumpulan etnik, selalunya ia melibatkan masalah hak dan kuasa. Hak dan kuasa akan dituntut apabila golongan etnik minoriti merasakan mereka juga berhak memperoleh apa yang dimiliki oleh etnik dominan. Sekiranya pihak pentadbiran sesebuah kerajaan tertekan dengan tuntutan melampau dan berhasrat mengelakkan tercetusnya konflik yang melibatkan peperangan, usaha terakhir ialah dengan perkongsian kuasa, pemencaran kuasa atau pemisahan kuasa dengan mewujudkan sebuah negara baru (Abeysongho, 1995). Contohnya, perkongsian kuasa Moldova dengan etnik minoriti iaitu Gagauzi (Kristian Turki) telah mendamaikan konflik antara etnik di Soviet

(King, 1997). Pada peringkat permulaan, golongan Gagauz ingin pemisahan kuasa politik daripada Moldova. Namun resolusi tercapai apabila kerajaan Soviet dapat menguruskan konflik kuasa dengan mewujudkan polisi iaitu pihak Gagauz boleh mentadbir sendiri tetapi di bawah kawalan pusat yang dikendalikan oleh Moldova yang dikenali sebagai pentadbiran khas Gagauz Yeri (The Gagauz Land). Seandainya konflik ini tidak diuruskan dengan sempurna di Soviet, peperangan demi peperangan akan berlaku kerana golongan minoriti ini sudah nekad untuk keluar daripada kawalan kuasa lain.

Selain itu, dalam kes di Kenya dan Tanzania, walaupun pentadbiran sepenuhnya telah diperolehi selepas penjajahan, namun kedua-dua negara ini sukar menghadapi tekanan konflik dalam negara. Kedua-dua negara sukar menguruskan konflik kerana wujudnya perbezaan bahasa dan perubahan dari segi politik, ekonomi dan juga sosial (Mawhood *et al.*, 1993). Sungguhpun diadakan perundingan antara pelbagai etnik di kedua-dua negara namun konflik itu tidak dapat diselesaikan. Segala perundingan tidak dapat menyelesaikan masalah selagi segala tuntutan kumpulan etnik di kedua-dua negara tersebut tidak dipenuhi iaitu keterbukaan dalam memperoleh kuasa politik.

Berbanding dengan situasi di Malaysia iaitu Sabah, terdapat begitu banyak kumpulan etnik. Konflik dan perebutan kuasa sering berlaku. Namun, kepimpinan kerajaan Barisan Nasional telah mengambil langkah alternatif untuk mengurangkan konflik antara etnik di Sabah dengan mewujudkan sistem pengiliran dalam memegang jawatan Ketua Menteri. Setiap etnik layak memimpin negeri Sabah berdasarkan sistem pengiliran ini. Sungguhpun masih wujud konflik secara implisit, namun pengurusan kerajaan Barisan Nasional di Sabah dianggap yang terbaik dalam mengekang pergaduhan dan pertumpahan darah antara etnik.

Apabila penyelesaian pengurusan konflik diakhiri dengan pemisahan kuasa, keadaan ini juga tidak menjamin konflik antara etnik dan penduduk minoriti tidak akan melanda lagi. Apabila satu etnik telah berjaya membuat tuntutan untuk membentuk pentadbiran sendiri, tidak mustahil etnik yang lain akan membuat tuntutan yang sama. Jelasnya konflik boleh diuruskan dengan sebaik mungkin tanpa membenarkan satu-satu etnik keluar daripada pentadbiran sesebuah negara dengan mengadakan pelbagai perundingan khususnya melalui perkongsian kuasa.

PENGURUSAN KONFLIK ETNIK DAN CABARANNYA DALAM KONTEKS MALAYSIA

Malaysia sebuah negara membangun yang kian digeruni di mata dunia. Namun sejarah tidak boleh dilupakan bahawa suatu ketika dahulu Malaysia yang dikenali sebagai Tanah Melayu pernah dijajah oleh British. Sepanjang tempoh penjajahan, terlalu banyak perubahan yang dilakukan sama ada secara sedar ataupun sebaliknya. Kedatangan British turut mengundang pedagang asing mahupun buruh dari Tanah Besar China dan juga India untuk aktiviti perlombongan dan penanaman getah.

Bermula dari zaman penjajahan, orang-orang Cina dan India mula memasuki secara beramai-ramai ke Tanah Melayu. Keadaan ini menimbulkan rasa tidak puas hati di kalangan orang Melayu yang merupakan penduduk dominan ketika itu. Dasar pengasingan penempatan oleh British iaitu orang Melayu di kawasan perkampungan, orang India di kawasan estet dan orang Cina di kawasan bandar dan perlombongan menambahkan jurang dan ketidakfahaman budaya antara ketiga-tiga etnik ketika itu. Sebaik sahaja kemerdekaan dicapai pada 31 Ogos 1957, bermulalah era kehidupan baru masyarakat Malaysia.

Bagi mengurangkan konflik antara etnik, kerajaan British telah mengarahkan tiga etnik terbesar ini berunding dan bekerjasama dalam menguruskan negara. Oleh itu, melalui kerajaan Perikatan, pentadbiran di Malaysia dikongsi bersama. Namun kurangnya kefahaman mengenai latar belakang sejarah dan kebudayaan negara di kalangan orang bukan Melayu, masalah bahasa dan sebagainya telah menimbulkan konflik dalaman antara etnik Melayu dan Cina. Konflik yang semakin membara akibat rasa tidak puas hati masyarakat Cina terhadap masyarakat Melayu terhadap kesenangan orang Cina, akhirnya telah mencetuskan peristiwa 13 Mei 1969.

Bermula daripada peristiwa 13 Mei 1969 tersebut, kerajaan Malaysia menyedari konflik yang wujud perlu ditangani dengan memastikan peristiwa hitam tidak berulang kembali. Justeru, pelbagai akta, undang-undang dan polisi dibentuk bagi mengendurkan ketegangan perkauman di antara etnik di Malaysia. Contohnya, akta dan undang-undang yang melarang hak-hak istimewa orang Melayu diperbincangkan, polisi Bahasa Kebangsaan, Rukun Negara dan banyak lagi telah dibentuk (Adnan, 1992). Jelasnya pihak pentadbir ingin memastikan jurang ketidakfahaman antara etnik terbesar di Malaysia dapat dikurangkan. Sungguhpun polisi-polisi ini dibentuk untuk menguruskan konflik dengan sebaik mungkin namun apa yang pasti konflik antara etnik Melayu dan Cina semakin membarah kini (Chandra, 1986).

Perpaduan negara walaupun dilihat sebagai 'baik' dan perkauman tidak begitu ketara namun pandangan melalui mata kasar ini tidak boleh diambil mudah.

Apa yang pasti perpaduan yang dilihat oleh pentadbir dalam menguruskan konflik hanya dilihat dalam lingkungan kelas elit Melayu, Cina dan India sahaja. Sebenarnya masih ramai lagi golongan Melayu, Cina, India dan etnik-etnik lain yang hidup susah dan tidak mendapat hak ekonomi yang sewajarnya. Di kalangan masyarakat Melayu, Cina dan India yang terdiri daripada masyarakat kelas bawahan, sebenarnya masih wujud ketidakpuasan hati terhadap etnik yang berlainan. Jurang antara etnik masih wujud. Dasar kerajaan dalam pengagihan ekonomi yang walaupun adalah untuk kebaikan rakyat Malaysia. Namun, secara tidak langsung telah menyemarakkan perasaan perkauman secara implisit di kalangan bukan Melayu. Hakikatnya sehingga kini ramai etnik Cina dan India yang masih tidak berpuas hati dengan hak-hak istimewa yang diperoleh oleh orang Melayu. Oleh kerana, undang-undang melarang daripada membincangkan hal tersebut, konflik tersebut terus dipendam dengan 'membara'.

Bagi membendung perasaan perkauman secara mendadak adalah sukar. Perkauman antara etnik secara tidak langsung dapat dilihat melalui parti politik mengikut etnik contohnya UMNO, MCA, MIC dan sebagainya, akhbar berlainan bahasa mengikut etnik, rancangan-rancangan televisyen mahupun sistem pendidikan. Pengasingan yang wujud antara etnik adalah hasil negatif daripada dasar-dasar yang terbentuk semenjak zaman penjajahan. Menyedari keadaan yang timbul, pihak pentadbiran sentiasa berwaspada agar sentimen perkauman tidak diungkit. Kerajaan turut menyedari bahawa pembentukan dasar yang membezakan antara etnik selama ini telah gagal membentuk perpaduan yang sebenar walaupun secara kasarnya dapat dilihat perpaduan antara rakyat di Malaysia. Dalam menghadapi cabaran konflik antara etnik terbesar di Malaysia ini, pihak kerajaan mengambil sikap perundingan dan mengelakkan ketika menguruskan konflik antara etnik.

Dikhuatiri suatu hari nanti golongan minoriti ini berusaha mendapatkan suatu penempatan khas untuk etnik mereka sahaja dengan membuat desakan dan tuntutan melampau. Contohnya, pola penempatan minoriti Indonesia kini tertumpu di sekitar Lembah Kelang dan Selangor yang meliputi kawasan Gombak, Keramat, Ampang, Hulu Kelang dan sebagainya. Kelak minoriti Indonesia akan meluahkan rasa tidak puas hati kerana mereka telah sama-sama menyumbangkan hasil dan tenaga dalam pembangunan negara Malaysia namun hak-hak mereka dinafikan.

Dalam menguruskan konflik antara etnik dan penduduk minoriti, pihak pentadbiran Malaysia perlu berwaspada dengan keharmonian dan keamanan yang wujud di negara ini. Etnik Cina sehingga kini masih sukar menyelami kebudayaan Melayu sebenar (Cheng Beng, 1986). Begitu juga etnik Melayu sering ragu-ragu terhadap kejujuran etnik Cina. Kedua-dua etnik ini sebenarnya masih kabur tentang latar belakang budaya dan sejarah antara mereka berbanding etnik India yang lebih mengambil sikap bersederhana. Dalam masa yang sama penduduk minoriti Indonesia semakin cuba mengukuhkan kedudukan mereka di Malaysia. Oleh itu, pihak pentadbir perlu memikirkan pelbagai alternatif untuk mengurang dan menguruskan konflik yang berkemungkinan akan wujud secara mendadak khususnya dalam zaman kegawatan ekonomi ini.

RUMUSAN

Bermula daripada huraian umum mengenai konflik dan pengurusan konflik sehingga kepada konteks khusus pengurusan konflik di Malaysia, memperlihatkan bahawa konflik sebenarnya wujud apabila adanya pertentangan fahaman khususnya mengenai budaya sehingga kepada pertentangan kuasa. Dalam menguruskan konflik antara etnik mahupun penduduk minoriti, sebenarnya pihak pentadbir sesebuah negara perlu melihat konflik dari segi konteks iaitu latar belakang budaya, ideologi dan juga persekitaran setiap etnik.

Sekiranya pengurusan konflik yang dilaksanakan hanya berdasarkan pengamatan daripada satu pihak etnik sahaja, keadaan inilah yang akan menyebabkan konflik yang semakin membarah. Tidak dinafikan adakalanya kecuai dalam pengurusan konflik antara etnik dan penduduk minoriti akan menyebabkan pentadbiran sesebuah negara tumbang ataupun menjadi lemah. Ini kerana pengurusan konflik dibentuk mengikut pertimbangan logik pihak pentadbir bukannya perundingan antara etnik secara telus. Sering kali juga diperhatikan pengurusan konflik yang kecil pada mulanya akan mencetuskan perbalahan seandainya pihak pengurusan tidak bertindak dan campur tangan bagi mengatasi konflik yang melanda. Ada pula disebabkan salah fahaman dalam mengurus konflik telah menyebabkan konflik bertambah besar. Justeru, undang-undang, akta mahupun polisi memainkan peranan penting kerana dengan adanya kawalan ini, ia berupaya mengendurkan konflik daripada terus menular.

Secara keseluruhannya, artikel ini dapat memperlihatkan bahawa pengurusan konflik etnik dan penduduk minoriti sebenarnya berbeza di setiap negara. Adakalanya sesebuah pengurusan berjaya dilaksanakan di satu negara tetapi tidak bermanfaat langsung di negara lain. Pasti pengurusan konflik antara etnik dan penduduk minoriti yang berjaya adalah daripada hasil usaha pihak pentadbir yang menyelidik dahulu akar umbi ataupun punca utama bagaimana sesuatu konflik itu wujud.

BIBLIOGRAFI

- Abeysinghe M. Navaratna-Bandara. (1995). *The management of ethnic secessionist conflict: The big neighbour syndrome*. Aldershot: Dartmouth Publishing
- Adnan @ Nan bin Khamis. (1992). *Satu kajian latar belakang sosial dan hubungannya dengan sikap prasangka atau toleransi terhadap integrasi nasional*. Tidak Diterbitkan. Tesis Doktor Falsafah, Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Carter, B., Green, M & Halpern, R. (1996). Immigration policy and the racialization of migrant labour: The construction of national identities in the USA and Britain. *Ethnic and Racial Studies*, 19: 135-155
- Cham, B.N. (1975). Class and communal conflict in Malaysia. *Journal of Contemporary Asia* 5: 446-461
- Chandra Muzaffar (1986). Keadaan perkauman semakin memburuk. Dalam Hamima Dona Mustafa. *Cabaran-cabaran semasa*, 183-195. Pulau Pinang: Aliran
- Cheng Beng, Tan. (1986). Integrasi kebangsaan dan orang-orang Cina di Malaysia. Dalam Hamima Dona Mustafa. *Cabaran-cabaran semasa*, 164-182. Pulau Pinang: Aliran.
- Coakley, J. (1993). Introduction: The territorial management of ethnic conflict. Dalam *The territorial management of ethnic conflict*. London: Frank Cass.
- Eaton, M. (1998). Foreign residents and illegal immigrants in Portugal. *International Journal of Intercultural Relations*, 22: 49-66

- Fuller, L.K (1998). The role of dominant ethnicity in racism: Reportage on Chinese rule in multi-racial Singapore. *The Edge: The E-Journal of Intercultural Relations*, 1: Internet, 10 Desember.
- Hill, R.J (1993). The Soviet Union: From 'federation' to commonwealth. Dalam *The territorial management of ethnic conflict*. London: Frank Cass.
- Jongkid, F. (1992). Ethnic identity, societal intergration and migrant's alienation: State policy and academic research in the Netherlands. *Ethnic and Racial Studies*, 15: 365-380.
- King, C. (1997). Minorities policy in the post-soviet republics: The case of the gagauzi. *Ethnic and Racial Studies* 20: 738-755.
- Lim Mah Hui. (1980). Ethnic and class relations in Malaysia. *Journal of Contemporary Asia*, 10: 130-154.
- Mawhood, P. & Wallis, M. (1993). Ethnics minorities in eastern Africa: Kenya and Tanzania. Dalam *The territorial management of ethnic conflict*. London: Frank Cass.
- Nagel, J. & Snipp, C.W. (1993). Ethnic reorganization: American Indian social, economic, political and cultural strategies for survival. *Ethnic and Racial Studies* 16: 203-229.
- Sanusi Osman. (1981). Perbezaan sosio-ekonomi dan konflik: Satu kajian kes. *Akademika* 18:77-93.
- Sellers, J.M. (1996). Norms in the politics of housing for minorities: Evidence from a French, a German and a US metropolitan area. *Ethnic and Racial Studies*, 19: 585-605.
- Smolicz, J.J. (1995). Language a bridge or a barrier?: Languages and education in Australia from an intercultural perspective. *Journal of Cross-Cultural and Interlanguage Communication*, 14: 151-182.
- Yetman, N.R (1991). *Majority and minority: The dynamics of race and ethnicity in American life*. Edisi Kelima. Boston: Allyn & Bacon.

