

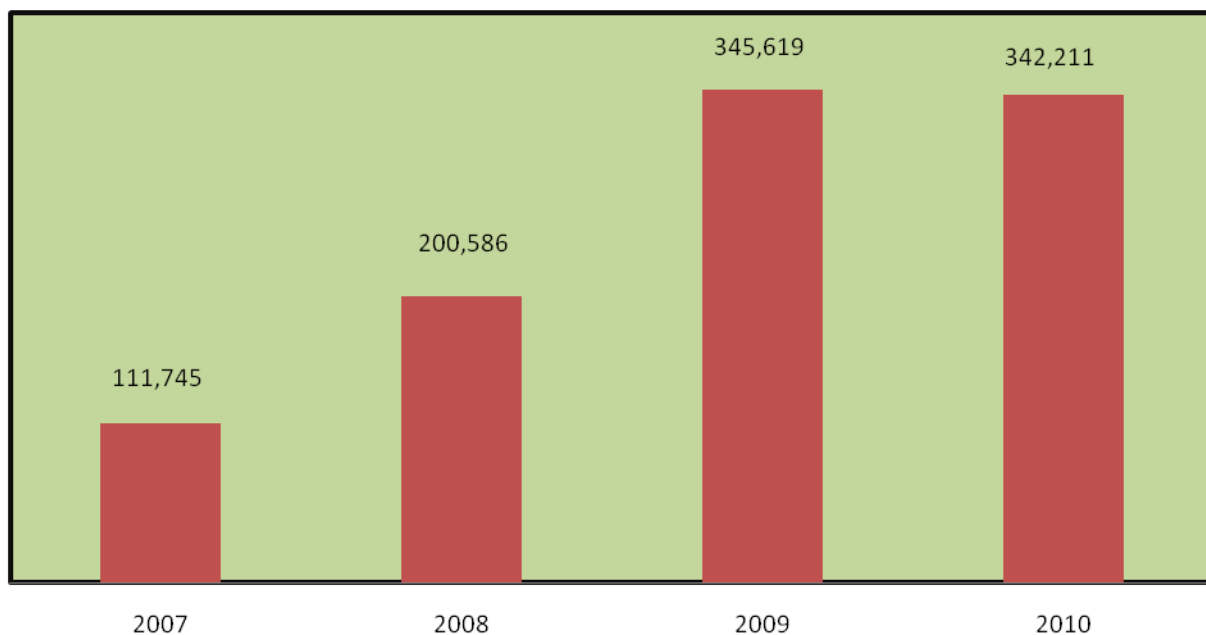
Inisiatif penyelesaian konflik

Sumber Daya Alam melalui Mediasiⁱ

Disampaikan Oleh Ahmad Zazaliⁱⁱ

Hasil study dan Monitoring konflik Sumber Daya Alam di Riau yang dilakukan Scale Up selama empat (4) tahun terakhir menunjukkan trend peningkatan frekwensi dan luasan lahan yang disengketakan di setiap tahunnya, dan sedikit mengalami penurunan pada tahun 2010. Berdasarkan laporan tahunan Scale Up tahun 2007 konflik sumber daya alam di Riau seluas 111.745 hektar, kemudian tahun 2008 meningkat menjadi 200.586 hektar, dan pada tahun lalu 2009 meningkat secara drastis menjadi 345.619 hektar. Pada tahun 2010, luas lahan yang disengketakan sedikit mengalami penurunan menjadi 342.571 hektar, dibandingkan tahun 2009. Penurunan ini diperkirakan bukan karena areal lahan yang disengketakan lebih sedikit dibandingkan dengan tahun 2009, namun lebih dikerenakan banyaknya konflik lahan selama 2010 yang tidak berhasil diidentifikasi luasan yang disengketakan. Untuk lebih detail perhatikan diagram 2 berikut ini.

Diagram 1 : Distribusi Konflik Berdasarkan Sektor Usaha



Penting untuk dicatat bahwa studi ini menemukan bahwa konflik lahan yang terjadi pada 2010, merupakan konflik lama. Konflik tersebut sudah meletus pada tahun-tahun sebelumnya, dan kembali meletus pada tahun 2010, karena belum berhasil diselesaikan. Berdasarkan studi Scale Up

yang dilakukan tahun 2009 ditemukan bahwa sebanyak 170.049 hektar (sekitar hampir 50%) dari total konflik yang terjadi pada tahun itu (345.619 hektar) merupakan konflik lama yang belum berhasil diselesaikan.

Tabel. Perbandingan Trend Konflik di Hutan Tanaman Industri Pulp dengan Perkebunan Sawit 2008- 2010

TREND KONFLIK	2008	2009	2010
Hutan Tanaman Industri Pulp	24 Konflik (85.771 ha)	22 konflik (262.325 ha)	17 konflik (230.492 ha)
Perkebunan Sawit	52 konflik (101.822 ha)	34 konflik (69.124 ha)	23 konflik (84.079 ha)
Lainnya	20 konflik (12.953 ha)	11 konflik (14.170 ha)	4 konflik (27.640 ha)

Sementara temuan tahun 2010 memperlihatkan bahwa semua konflik yang terjadi pada tahun itu merupakan repetisi dari konflik yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya. Beberapa kasus konflik yang mencuat pada 2010 dilaporkan telah berlangsung sejak 1991. Misalnya, sengketa lahan 844 hektar antara PT Surya Bratasena Plantation (PT SBP) dan masyarakat dari 4 desa di Kecamatan Pangkalan Kuras (Desa Batang Kulim, Dundangan, Sorek 1 dan Sorek 2). Ini artinya, tidak ada satupun konflik yang terjadi pada 2010 itu merupakan konflik yang baru, melainkan repetisi konflik yang terjadi pada tahun sebelumnya.

Kenyataan ini mengindikasikan bahwa selama tahun 2010, resolusi konflik lahan antara masyarakat dengan perusahaan tidak membuahkan hasil seperti yang diharapkan. Selama tahun ini tidak banyak sengketa lahan yang berhasil diselesaikan. Sejauh didasarkan pada pemberitaan media massa, studi ini menemukan bahwa satu-satunya kasus konflik lahan yang berhasil diselesaikan selama tahun 2010 adalah konflik antara warga desa Penyaguhan Kecamatan Batang Gangsal, Inhil dengan PT Duta Palma. Konflik sudah berlangsung mulai tahun 2000 itu baru berhasil diselesaikan

pada tahun 2010, ketika perusahaan menyetujui tuntutan warga untuk mengenkave lahan seluas 3000 hektar dari 14.000 hektar izin yang dikantongi perusahaan. Selibhnya, konflik yang terjadi tahun 2010 dan tahun-tahun sebelumnya diperkirakan masih akan terus berlangsung pada 2011 ini. Ini masalah yang perlu mendapat perhatian, dan memerlukan tindakan radikal terkait resolusi konflik lahan di Riau.

Berdasarkan status lahan yang disengketakan, studi ini menemukan bahwa dari total 342.571 hektar lahan yang disengketakan selama 2010, sebanyak 230.492 hektar (67,28%) sengketa tersebut terjadi di lahan yang berstatus hutan produksi, sementara 28.000 hektar (8,18%) sengketa berada di kawasan hutan lindung/konservasi, dan 84.079 hektar (24,54%) lahan konflik berada di lahan berstatus APL/Perkebunan. Ini artinya, sengketa lahan pada tahun 2010 lebih banyak terjadi di kawasan hutan produksi. Untuk lebih detail, perhatikan diagram 3 berikut ini.

Diagram 2 : Distribusi Konflik Berdasarkan Status Lahan

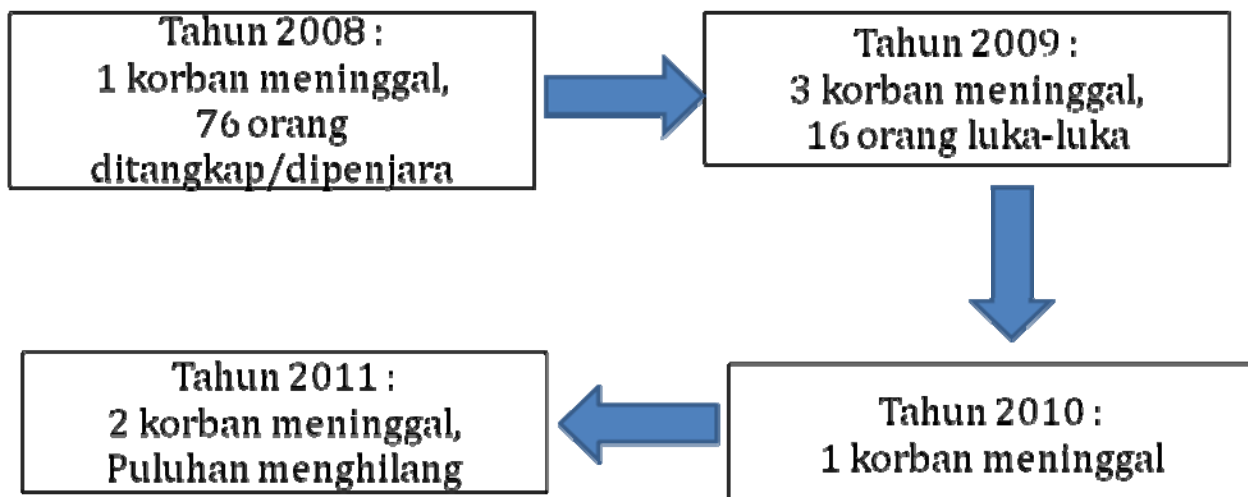


Sebanyak 67 persen sengketa lahan selama 2010 berada di kawasan hutan produksi. Hal ini tidak berbeda dengan temuan-temuan yang terjadi pada tahun sebelum ini, dimana sebagian besar lahan yang dipersengketakan berada di areal yang berstatus kawasan hutan produksi. Penelitian Litbangdata FKPMR misalnya mencatat bahwa sebanyak 77 persen dari 66 konflik lahan yang terjadi antara masyarakat dengan perusahaan selama tahun 2003-2007 berada diareal yang berstatus kawasan hutan produksi (Litbangdata FKPMR, 2007). Demikian pula studi Scela Up pada 2009, yang melaporkan 75,9 persen konflik terjadi di sektor kehutanan (Scale Up, 2009).



Suasana Pengusiran Paksa warga Suluk Bungkal oleh Kepolisian Riau saat konflik dari PT. Arara Abadi pada 18 Desember 2008

Jika dilihat dari korban yang ditimbulkan, pada tahun 2009 ini juga mencatat konflik yang paling banyak menelan korban meninggal yaitu sebanyak 3 orang dan 16 orang dan luka-luka berat dan ringan yang diakibatkan bentrok antara PT. Sumatera Sylva Lestari, mitra RAPP dengan masyarakat Kampung (Huta) Tangun, kecamatan Bangun Purba Kabupaten Rokan Hulu, yang terjadi pada tanggal 28 Mei 2009. Konflik ini telah ditangani oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan telah disimpulkan berindikasi kuat terjadi pelanggaran HAM. Namun demikian proses hokum terhadap pelaku kekerasan dari pihak perusahaan hingga saat ini tidak diproses oleh Polres Rokan Hulu, kendati pengaduan dari keluarga korban meninggal dan korban kekerasan telah dibuat.



Akar Konflik

Akar masalah yang menyebabkan lahirnya konflik sumberdaya alam meliputi: (1) Tumpang-tindih kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya alam. (2) Kegagalan pengaturan tata-ruang untuk memberikan ruang kelolola yang adil. (3) Ekspansi penguasaan lahan kawasan hutan untuk pengembangan tanaman industri kehutanan dan perkebunan. (4) Tidak efektifnya program pembangunan ekonomi berbasis masyarakat.

Berbagai sumber atau akar masalah di atas telah melahirkan kekacauan, distorsi, dan buruknya pengelolaan sumberdaya yang terlihat dalam bentuk: (1) Tumpang-tindih hak-hak penguasaan sumberdaya lahan (antara masyarakat dan perusahaan). (2) Pengabaian hak-hak masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam oleh perusahaan. (3) Perebutan sumberdaya lahan antarmasyarakat. (4) Tidak terpenuhi tuntutan kompensasi pengelolaan sumberdaya alam oleh masyarakat. (5). Perebutan lahan pasca-HGU perkebunan. (6) Terbatasnya lahan garapan masyarakat. Faktor-faktor tersebut telah menggerakkan dan menjadi alasan yang mendasari terjadinya berbagai konflik/sengketa antarmasyarakat, masyarakat dengan perusahaan, dan masyarakat dengan pemerintah.

Inisiatif Mediasi Konflik

Berangkat dari tingginya eskalasi konflik tersebut, Scale Up sejak 2007 mengembangkan pendekatan ADR (*Alternatif Dispute Resolution*) dalam penyelesaian konflik Sumber Daya Alam, yang dimulai dengan mendirikan ADR Center di bawah Scale Up yang berfungsi untuk melakukan monitoring dan respon cepat konflik, Membuka posko pengaduan konflik, Melayani Mediasi konflik, dan Pelatihan peningkatan kapasitas untuk negosiator dan mediator, serta mengembangkan Dialog kebijakan ADR dengan pemerintah daerah.

Hingga saat ini Scale Up memiliki pengalaman memediasi konflik di sector kehutanan dan perkebunan, memenuhi permintaan pelatihan-pelatihan dan secara rutin mengeluarkan laporan tahunan konflik sumber daya alam. Sejak awal 2011 Scale Up mengembangkan inisiatif serupa di 3 propinsi di luar Riau yaitu Sumatera Barat, Jambi dan Sumatera Selatan melalui kemitraan lembaga-lembaga local, hasil study di 4 provinsi ini bisa dilihat terlampir. Scale Up juga menjalin kerjasama dengan Komnas HAM RI melalui komisioner Mediasi untuk mengembangkan panduan-panduan Mediasi konflik, dan memediasi konflik. Selain itu, untuk mensosialisasikan inisiatif Mediasi, Scale Up menerbitkan dan mendistribusikan paket informasi tentang pendekatan ADR dalam penyelesaian konflik sumber daya alam. Ke depan diharapkan pendekatan ADR dapat berkembang menjadi pilihan pertama dalam penyelesaian konflik, dan tersedia mekanisme dan kelembagaan yang bias menyelesaikan berbagai konflik yang saat ini masih terus meningkat.

Di tingkat kebijakan nasional, Scale Up menjadi bagian dari Koalisi masyarakat sipil yang mengusung peta jalan (road map) untuk pembaharuan tenurial kehutanan. Peta jalan ini bertumpu pada 3 pilar Utama yaitu (1) Perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan

hutan, (2) Penyelesaian konflik kehutanan, (3) Perluasan kawasan kelola rakyat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat local.

Scale Up berpandangan bahwa bangsa Indonesia sebenarnya memiliki tradisi musyawarah mufakat yang menjadi cerminan budaya bangsa, dan hal potensial untuk dikembangkan di ranah penyelesaian konflik sumber daya alam, karena Pendekatan ini sama halnya dengan pendekatan ADR (Alternatif Dispute Resolution) yang sudah lama berkembang di Negara-negara maju dan yang menganut sistem hukum Anglo Saxon. Sudah saatnya Indonesia bisa memberikan payung hukum lebih kuat untuk berkembangnya pendekatan penyelesaian konflik melalui Negosiasi, Mediasi, dan Konsultasi di Indonesia. Sehingga percepatan penyelesaian konflik yang berkeadilan dan damai bisa terjadi, dan sejalan dengan agenda-agenda pembaharuan hukum dan praktik peradilan di Indonesia yang saat ini sedang berjalan.

Kendala dan Tawaran Solusi

Dari pengalaman pengembangan Inisiatif penyelesaian konflik melalui pendekatan Mediasi, Scale Up mencatat kendala-kendala utama yang menghambat penyelesaian di lapangan yaitu berupa : (1) Adanya asumsi dari pemerintah daerah bahwa konflik Sumber Daya Alam (terutama sector kehutanan) merupakan urusan pemerintah. (2) Tidak jelasnya kelembagaan dan mekanisme untuk penyelesaian konflik sumber daya alam baik di tingkat daerah maupun nasional. (3) Belum adanya hasil identifikasi dan peta yang bisa dipedomi para pihak atas hak adat/ulayat dan hak turun temurun, sementara alas klaim masyarakat didominasi atas adanya hak-hak tersebut. (4) Mediator sukarela belum mendapatkan legitimasi kuat dari pemerintah kendatipun sudah ditunjuk oleh para pihak (5) Konflik kewenangan dalam penerbitan hak antara Badan Pertanahan Nasional dengan Kementerian Kehutanan, terutama dalam kasus penerbitan hak atas tanah dalam kawasan hutan.

Untuk menjawab berbagai kendala tersebut maka langkah-langkah solutifnya yaitu : (1) Pemerintah memperbarui kebijakan penyelesaian konflik dengan cara membuat kelembagaan independen di level nasional dan daerah yang disertai dengan mekanisme dan prosedur operasional penyelesaian konflik melalui pendekatan ADR. (2) Pemerintah memberi ruang bagi lembaga-lembaga ADR atau mediator sukarela untuk terlibat dalam penyelesaian konflik baik di level nasional maupun daerah. (3) Pemerintah harus segera melakukan identifikasi dan pemetaan terhadap keberadaan hutan dan tanah ulayat sehingga dapat dipedomi para pihak dalam penyelesaian konflik yang didasari atas klaim hak ulayat. (4) Antara Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Kehutanan harus memiliki kesepakatan dalam menterjemahkan kewenangan penerbitan alas hak dalam kawasan hutan kepada pihak ketiga, sehingga jika terjadi penyelesaian konflik melalui mediasi maka kesepakatan tidak lagi dapat dimentahkan karena alasan kewenangan. (5) Penting ditetapkan bahwa terhadap konflik masyarakat dengan perusahaan yang sudah beroperasi, maka harus diberlakukan jeda operasi sementara perusahaan selama proses penyelesaian konflik dilakukan. (6) Konflik Sumber daya alam harus dipandang sebagai sesuatu yang luar biasa (*extraordinary*), karena bisa menimbulkan dampak pada dimensi yang lebih luas seperti konflik SARA, batalnya investasi masuk,

bahkan menyebabkan jatuhnya korban nyawa yang mengarah pada pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM).

ⁱ Disampaikan Pada Kongres Kehutanan V, Forum DKN untuk Mediasi Resolusi Konflik, 21 November 2011. Mediasi adalah bagian dari pendekatan Alternatif Dispute Resolution (ADR) yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah (mediator) dalam proses negosiasi penyelesaian konflik.

ⁱⁱ Direktur Eksekutif Scale Up, Sebuah lembaga independen yang sejak tahun 2007 focus bekerja untuk isu-isu pembangunan sosial berkelanjutan dan pengembangan model-model penyelesaian konflik sumber dalam alam yang berkeadilan dan damai. Scale Up aktif melakukan study dan monitoring konflik, layanan Mediasi Konflik dan Memfasilitasi Pelatihan Mediasi dan Negosiasi, berkedudukan di Pekanbaru Riau (www.scaleup.or.id)