

STUDI PEMAHAMAN DAN PRAKTIK ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA OLEH KELEMBAGAAN MEDIASI KONFLIK SUMBER DAYA ALAM DI PROPINSI RIAU, JAMBI, SUMATERA BARAT, DAN SUMATERA SELATAN

OLEH :

DR. Prudensius Maring, MA
Prof. DR. Afrizal, MA
Jomi Suhendri S., SH
Dr. Ir. Rosyani, MSi
Rukaiyah Rafiq, SAg
Aidil Fitri, MA
Masrun Jawawi, SH
Anwar Sadat, ST
Mangarah Silalahi, S.Sos., MT., MSc
Muhammad Darwis, S.Hi., MH
Yenrizal, S.Sos., M.Si
Bejo Dewangga, S.Si
Hadi Jatmiko, ST
Ir. Muhaimin
Anwar Putra Bayu
Sudarto Marelo

SCALE UP

KEMITRAAN PEMBANGUNAN SOSIAL BERKELANJUTAN

LAPORAN PENELITIAN

STUDI PEMAHAMAN DAN PRAKTIK ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA OLEH KELEMBAGAAN MEDIASI KONFLIK SUMBERDAYA ALAM DI PROVINSI RIAU, JAMBI, SUMATERA BARAT, DAN SUMATERA SELATAN

Oleh :

**DR. Prudensius Maring, MA
Prof. DR. Afrizal, MA
Jomi Suhendri S., SH
Dr. Ir. Rosyani, M.Si
Rukaiyah Rafiq, S.Ag
Aidil Fitri, MA
Masrun Jawawi, SH
Anwar Sadat, ST
Mangarah Silalahi, S.Sos., MT., MSc
Muhammad Darwis, S.Hi., MH
Yenrizal, S.Sos., M.Si
Bejo Dewangga, S.Si
Hadi Jatmiko, ST
Ir. Muhaimin
Anwar Putra Bayu
Sudarto Marelo**

**Scale Up
KEMITRAAN PEMBANGUNAN SOSIAL
BERKELANJUTAN
2011**

KATA PENGANTAR

Studi tentang pemahaman dan praktik ADR oleh kelembagaan mediasi konflik sumber daya alam telah dilaksanakan. Studi ini terselenggara atas prakarsa, inisiasi, dan fasilitasi dari Scale Up (Kemitraan Pembangunan Sosial Berkelanjutan) yang memperoleh dukungan dari *Ford Foundation* Jakarta. Proses awal perancangan metodologi dan output studi memperoleh arahan dari Pengelola dan Tim Pengarah Scale Up. Pelaksanaan penelitian lapangan di 4 propinsi yaitu Riau, Jambi, Sumatera Selatan, dan Sumatera Barat, dengan melibatkan peneliti dari kalangan LSM dan akademisi.

Laporan ini ditulis berdasarkan data dan laporan dari masing-masing propinsi yang ditulis oleh para peneliti di tingkat propinsi. Selain data dan laporan dari masing-masing propinsi, bahan penulisan laporan juga diperoleh dari proses konsultasi publik dan kegiatan monitoring yang dilakukan di tiap propinsi. Proses demikian, di satu sisi memberi peluang banyak pihak untuk terlibat dalam penelitian, tetapi pada sisi lain mengandung kesulitan tersendiri dalam proses analisis dan ketepatan waktu. Kedalaman dan ketajaman analisis menjadi tantangan tersendiri di balik variasi dinamika di masing-masing propinsi.

Penelitian dan penulisan laporan ini bisa diselesaikan berkat bantuan banyak pihak, terutama dari Pengelola dan Tim Pengarah SCALE UP serta Tim Peneliti dikoordinir oleh lembaga mitra di masing-masing provinsi, antara lain : Qbar di Sumatera Barat, CAPPa di Jambi, Walhi Sumatera Selatan dan Wahana Bumi Hijau (WBH) di Sumatera Selatan, dan di Riau langsung oleh SCALE UP. Adapun Ketua Tim Peneliti adalah DR. Prudensius Maring, MA., dan Tim Peneliti tingkat Provinsi yang terlibat di Sumatera Barat adalah Prof. DR. Afrizal, MA dan Jomi Suhendri S., SH, di Jambi adalah DR. Ir. Rosyani, M.Si dan Rukaiyah Rafiq, S.Ag, di Sumatera Selatan adalah (peneliti) Yenrizal, S.Sos., M.Si., Ir. Muhaimin, Anwar Putra Bayu, Sudarto Marelo, Bejo Dewangga, S.Si., Hadi Jatmiko, ST., (penulis) Aidil Fitri, MA., Masrun Jawawi, SH., (penanggung jawab/editor) Anwar Sadat, ST., dan di Riau adalah Mangarah Silalahi, S.Sos.,

MT., MSc dan Muhammad Darwis, S.Hi., MH. Untuk itu pada kesempatan ini saya sampaikan terima kasih atas semua bantuannya.

Akhirnya perlu kami sampaikan bahwa hasil penelitian ini masih jauh dari sempurna sehingga dengan terbuka kami harapkan kritik dan masukan untuk penyempurnaan di masa mendatang. Semoga hasil penelitian ini memberi kontribusi dalam ikhtiar pengarusutamaan alternative dispute resolution (ADR) dalam penguasaan sumberdaya alam di Indonesia.

Pekanbaru, November 2011

Ahmad Zazali
Direktur Eksekutif Scale Up

RINGKASAN EKSEKUTIF

Salah satu isu yang terus menghangat dalam penguasaan hutan adalah terabaikannya hak akses masyarakat atas sumber daya hutan. Peran dan akses masyarakat lokal atas sumber daya hutan kerap berhimpitan dengan hak-hak khusus yang dijalankan pemerintah dan perusahaan negara/swasta dalam pengelolaan sumber daya hutan. Eksploitasi sumber daya hutan yang dikendalikan perusahaan besar telah mengabaikan kepentingan masyarakat sekitar hutan. Situasi ini memicu lahirnya konflik sosial antarmasyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah, dan antara masyarakat dengan perusahaan.

Sejak masa reformasi dan pemberlakuan kebijakan desentralisasi, konflik sumber daya alam kian marak. Badan Pertanahan Nasional (BPN) mencatat sedikitnya 7.491 konflik sumber daya alam yang sedang ditangani BPN dan Kepolisian Republik Indonesia. *Center for International Forestry Research (Cifor)* mengidentifikasi 359 peristiwa konflik kehutanan dari Januari 1997 hingga Juni 2003. Frekuensi tertinggi terjadi pada tahun 2000 yaitu tercatat 153 kasus atau 43%. Konflik di areal Hutan Tanaman Industri (HTI) tercatat paling tinggi yaitu 39%, di kawasan konservasi (termasuk hutan lindung dan taman nasional) 34%, dan 27% di areal Hak Pengusahaan Hutan (HPH).

Merebaknya konflik sumber daya hutan tidak diimbangi dengan pembaruan pendekatan penyelesaian konflik. Pendekatan represif dan mekanisme legal/formal dalam pengamanan hutan masih menjadi pilihan utama dalam penyelesaian konflik. Sejak tahun 2005, Departemen Kehutanan membentuk Satuan Polisi Kehutanan Reaksi Cepat (SPORC) untuk pengamanan hutan. Banyak kasus konflik kehutanan dibawa ke lembaga pengadilan. Namun penanganan sengketa kehutanan di pengadilan tidak berjalan efektif, bahkan mengkhianati keadilan.

Konflik sumber daya hutan berhubungan dengan kegagalan mengelola kepentingan para pihak seperti masyarakat, pemerintah, dan perusahaan. Eskalasi konflik sumber daya alam juga berhubungan dengan pilihan mekanisme penyelesaian konflik yang tidak memberikan rasa nyaman dan adil bagi para pihak. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan kerap

menjadi pilihan bagi para pihak yang memiliki kekuatan materi/modal dan akses, namun tidak nyaman dan tidak adil bagi masyarakat lokal. Mekanisme penyelesaian konflik melalui pengadilan dirasakan sangat panjang, rawan manipulasi, bertele-tele, dengan hasil akhir “menang-kalah”.

Pada sisi lain, tersedia pilihan mekanisme alternatif di luar pengadilan yang potensial memposisikan para pihak bersengketa sebagai pelaku aktif penyelesaian sengketa menuju hasil akhir bersifat “menang-menang”. Secara konseptual, alternatif penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution = ADR*) dimaknai sebagai serangkaian proses yang bertujuan untuk menyelesaikan konflik/sengketa antara pihak-pihak di luar lembaga pengadilan dengan melibatkan penengah yang adil (tidak memihak) yang bertindak sebagai pihak ketiga. Namun, ADR belum dipahami secara mendalam, belum diterapkan secara sistematis, dan belum tersedia dukungan kelembagaan mediasi. Pembelajaran dari inisiasi ADR pun belum dieksplorasi dan dikemas secara sistematis sebagai bukti empirik untuk penguatan pemahaman dan praktik alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Untuk mempelajari lebih jauh berbagai masalah di atas maka telah dilakukan sebuah studi tentang pemahaman dan penerapan alternatif penyelesaian sengketa sumber daya alam di Propinsi Riau, Jambi, Sumatera Selatan, dan Sumatera Barat. Melalui metode wawancara, pengamatan, dan diskusi terfokus, studi ini mengeksplorasi 24 kasus yang memperlihatkan bagaimana mekanisme ADR diterapkan pada berbagai kasus konflik sumber daya alam. Penerapan mekanisme ADR ditelusuri pada 4 tingkat pencapaian, yaitu: (1) Kasus yang memperlihatkan sedang berlangsungnya inisiasi mekanisme ADR; (2) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang gagal mencapai kesepakatan; (3) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan tetapi gagal dilaksanakan, dan; (4) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan berhasil dilaksanakan. Dari sisi subyek konflik, kasus-kasus konflik yang dipelajari berlangsung antarmasyarakat, antara masyarakat dengan perusahaan, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Hasil penelitian tersebut diuraikan dalam beberapa sub bagian berikut: corak konflik sumber daya alam, pemahaman dan pelembagaan alternatif penyelesaian sengketa, dan kebutuhan penguatan nilai tambah alternatif penyelesaian sengketa.

Corak Konflik Sumberdaya Alam

Studi ini memperlihatkan bahwa konflik sumber daya alam selalu berhubungan dengan akar masalah, penyebab langsung konflik, dan obyek konflik yang diperebutkan para pihak. Akar masalah yang menyebabkan lahirnya konflik sumber daya alam pada 4 propinsi sebagai lokasi studi meliputi: (1) Tumpang-tindih kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya 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, dan; (4) Tidak efektifnya program pembangunan ekonomi berbasis masyarakat.

Berbagai sumber atau akar masalah di atas telah melahirkan kekacauan, distorsi, dan buruknya pengelolaan sumber daya alam yang terlihat dalam bentuk: (1) Tumpang-tindih hak-hak penguasaan sumber daya lahan (antara masyarakat dan perusahaan); (2) Pengabaian hak-hak masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam oleh perusahaan; (3) Perebutan sumber daya lahan antarmasyarakat; (4) Tidak terpenuhi tuntutan kompensasi pengelolaan sumber daya alam oleh masyarakat; (5). Perebutan lahan pasca-HGU perkebunan, dan; (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.

Konflik penguasaan sumber daya alam pada 4 propinsi sebagai lokasi studi memiliki eskalasi dan intensitas tinggi. Untuk kasus Riau, misalnya, dalam 4 tahun terakhir terjadi konflik sangat tinggi. Tahun 2007, terjadi 35 kasus konflik sumber daya alam. Tahun 2008, terjadi 96 kasus konflik sumber daya alam. Tahun 2009, terjadi 45 kasus konflik sumber daya alam. Tahun 2010, terjadi 44 kasus konflik sumber daya alam. Untuk kasus Sumatera Barat, selama tahun 1997-2010 teridentifikasi 24 peristiwa konflik sumber daya alam yang melibatkan masyarakat, perusahaan, dan pemerintah. Untuk kasus Jambi, pada sektor perkebunan hingga tahun 2010 mencapai 46 konflik perebutan lahan, 31 konflik kemitraan antara masyarakat dengan perusahaan, dan konflik kehutanan mencapai 30 peristiwa konflik. Konflik tersebut berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan HTI maupun konflik langsung antara masyarakat dengan pemerintah. Eskalasi konflik SDA juga terlihat dari luasnya para pihak yang terlibat dalam

konflik, yaitu melibatkan masyarakat, perusahaan, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat.

Eskalasi dan intensitas konflik sumber daya alam juga dipengaruhi cara pandang para pihak terhadap konflik. Studi ini merekam perbedaan cara pandang antara para pihak di balik konflik sumber daya alam. Di satu sisi, negara (pemerintah) mewarisi cara pandang bahwa pengelolaan sumber daya alam harus ditempuh melalui strategi pengelolaan bersifat makro dengan dukungan sistem dan teknologi yang kuat agar memberikan kontribusi ekonomi secara signifikan. Cara pandang ini melihat partisipasi masyarakat harus diarahkan untuk mendukung tujuan makro tersebut. Aksi-aksi masyarakat di luar skema tersebut dipandang menghambat tujuan mereka.

Melalui cara pandang demikian, perusahaan dengan dukungan modal dan teknologi yang kuat dipandang sebagai pihak yang pantas dan memenuhi syarat mewujudkan tujuan tersebut. Kontrol negara atas pengelolaan sumber daya alam dijalankan secara ketat. Pada sisi lain, masyarakat dan para aktivis lingkungan (misal: akademisi dan LSM) mewarisi cara pandang bahwa urusan pengelolaan sumber daya alam tidak bisa dilepaskan dari masyarakat yang secara sah dan meyakinkan memiliki bukti-bukti penguasaan atas sumber daya alam. Cara pandang ini meniscayakan penghormatan dan pengakomodasian hak-hak rakyat atas sumber daya alam dan peran masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam. Skema-skema pengelolaan sumber daya alam yang memberi kenyamanan dan memastikan hak masyarakat harus dijalankan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

Studi ini juga memperlihatkan ragam kepentingan para pihak di balik konflik SDA. Para pihak yang terlibat dalam konflik sumber daya alam meliputi masyarakat, perusahaan, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat. Luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik mempengaruhi kompleksitas kepentingan para pihak di balik konflik sumber daya alam. Sebagian besar masyarakat yang terlibat dalam konflik menempatkan konflik sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan untuk menguasai, mengklaim, dan merebut kembali sumber daya alam dari pihak lain. Sarana untuk mewujudkan tujuan itu terlihat dalam berbagai konflik horizontal dan vertikal yang terjadi dalam penguasaan sumber daya alam. Hampir semua kasus konflik di 4 propinsi tersebut memperlihatkan bahwa

konflik horizontal antarmasyarakat selalu berhubungan dengan intervensi pihak luar, terutama perusahaan. Perusahaan yang memiliki kepentingan dalam proses pembebasan lahan perkebunan dan HTI memanfaatkan kekuatan dari dalam masyarakat untuk mewujudkan tujuannya. Perusahaan memilih dan melibatkan anggota masyarakat setempat yang memiliki jaringan dan keberanian untuk menjadi petugas keamanan perusahaan. Petugas keamanan dari masyarakat ini kerap menjadi “palang-pintu” dalam menghadapi protes dan aksi dari masyarakat. Situasi demikian memicu dan melahirkan konflik horizontal yang meluas di kalangan masyarakat.

Eskalasi konflik SDA dengan frekuensi yang tinggi, melibatkan subyek dan obyek konflik yang luas, dan menempuh pilihan cara yang beragam, tidak hanya bermuara pada penghancuran terhadap obyek yang diperjuangkan tetapi juga menghancurkan subyek konflik. Sumberdaya lahan yang disengketakan menjadi terlantar dan tidak terkelola. Praktek ketidakadilan kian nyata diperlihatkan para pihak yang memiliki jejaring, mobilitas, kekuatan modal, dan otoritas. Hak-hak masyarakat yang diperjuangkan melalui konflik semakin jauh karena konflik sosial yang terjadi makin mencederai hak-hak masyarakat dan mengancam jiwa mereka. Bahkan, aksi-aksi kekerasan yang diperagakan masyarakat dan perusahaan secara nyata telah memakan korban jiwa dan merusak fasilitas privat dan publik pada kedua belah pihak. Konflik dan kekerasan yang terjadi tidak lagi hanya berhubungan dengan perjuangan merebut obyek lahan dan hak atas sumber daya alam. Konflik dan kekerasan kini mengarah pada penghancuran eksistensi kemanusiaan dan relasi antarmanusia.

Pemahaman dan Pelembagaan ADR

Studi ini memperlihatkan bahwa masyarakat yang terlibat dalam konflik sumber daya alam memiliki dan menjalankan prinsip dasar alternatif penyelesaian sengketa. Dari berbagai peristiwa konflik SDA, teridentifikasi 24 kasus sengketa yang memperlihatkan bahwa masyarakat menggunakan mekanisme ADR dalam penyelesaian sengketa. Mekanisme ADR yang mengedepankan musyawarah dan mufakat masih didambakan masyarakat. Masyarakat meyakini bahwa mekanisme ADR bisa membangun kembali hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik secara utuh dan mengedepankan prinsip membangun keharmonisan kedua belah

pihak yang terkait langsung dengan konflik sumber daya alam. Pada sisi lain, kalangan aktivis lembaga swadaya masyarakat dan aparat pemerintah melihat mekanisme ADR sebagai nilai dan mekanisme lama yang hadir melalui kemasan baru.

Studi ini memperlihatkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa sumber daya alam tidak bersifat tunggal. Mekanisme penyelesaian konflik sumber daya alam menempuh jalur pengadilan dan jalur alternatif. Umumnya jalur pengadilan ditempuh setelah upaya-upaya penyelesaian konflik di luar pengadilan tidak membuahkan hasil bagi salah satu pihak. Beberapa kasus lain penyelesaian sengketa dimulai dari jalur pengadilan, setelah gagal dan proses yang bertele-tele akhirnya para pihak menempuh jalur penyelesaian alternatif. Diakui masyarakat bahwa mekanisme ADR melemah karena kehadiran mekanisme pengadilan formal. Masyarakat kerap ragu dan menolak menempuh model penyelesaian sengketa melalui pengadilan karena mekanisme formal membutuhkan sumber daya dan pengetahuan yang tidak dikuasai masyarakat. Variasi pilihan mekanisme penyelesaian sengketa tersebut di satu sisi merupakan pilihan rasional, tetapi pada sisi lain karena keterbatasan pemahaman terhadap mekanisme ADR. Peta pemahaman dan penerapan ADR tersebut bisa dilihat dalam kasus-kasus penerapan ADR.

Analisis terhadap kasus penerapan mekanisme ADR yang gagal memperlihatkan bahwa secara umum mekanisme ADR belum diterapkan secara memadai. Belum teridentifikasi orang yang memenuhi syarat sebagai mediator yang memahami dan menerapkan prinsip-prinsip mediasi. Sumberdaya mediator berbasis LSM masih terbatas dan terjerat dalam dilema peralihan pilihan advokasi dan mediasi. Pada sisi lain, instansi pemerintah yang memiliki otoritas melakukan mediasi justru tidak menyadari peran/fungsi mediasi yang seharusnya dijalankan. Penerapan prinsip dan tahapan mediasi pun masih lemah. Prinsip yang paling sering diabaikan adalah netralitas mediator. Padahal, mediator adalah orang yang bisa dipercayai, disepakati, dan ditunjuk oleh para pihak bersengketa. Pengabaian prinsip netralitas berdampak pada buruknya penyelesaian konflik, bahkan pada beberapa kasus hasil penyelesaian konflik justru lebih buruk dari situasi sebelumnya.

Mengacu kepada prinsip dan proses pelaksanaan ADR, secara umum studi ini memperlihatkan bahwa kegagalan penerapan mekanisme ADR dipengaruhi beberapa aspek, yaitu: (1) Prinsip dan tahapan ADR tidak dilakukan secara penuh; (2) Proses dan penetapan mediator yang tidak sah dan sepihak; (3) Proses dan penetapan perwakilan dalam proses berunding tidak sah dan tidak merepresentasi kepentingan semua pihak; (4) Intervensi pihak-pihak berkonflik dalam memutuskan perundingan melalui pemberian fasilitas tertentu; (5) Lemahnya pemahaman para pihak tentang mekanisme ADR; (6) Terbatasnya mediator dengan kapasitas memadai dan memiliki sertifikat kemediatoran dari lembaga yang sah, dan; (7) Keraguan para pihak terhadap keabsahan hasil ADR.

Analisis terhadap kasus penerapan mekanisme ADR yang berhasil memperlihatkan bahwa kekuatan yang mendorong keberhasilan mediasi bermula dari penunjukan mediator yang dilakukan dan disepakati kedua belah pihak. Proses mediasi ini berusaha menerapkan tatalaksana mediasi dan mengawal kesepakatan-kesepakatan antara yang dihasilkan, serta melibatkan pihak-pihak lain yang terkait. Pada kasus sengketa antarmasyarakat, keberhasilan penerapan mekanisme ADR terutama karena motivasi dari dalam masyarakat untuk menyelesaikan sengketa melalui proses musyawarah-mufakat. Pengalaman berlarut-larutnya konflik dan dukungan mediator dengan kapasitas yang memadai dalam mengawal proses menyumbang terhadap keberhasilan penerapan mekanisme ADR. Pada kasus sengketa antara masyarakat dan perusahaan, keberhasilan penerapan mekanisme ADR karena komitmen perusahaan dan dukungan perusahaan dalam pembiayaan mediasi. Komitmen perusahaan tersebut ditentukan oleh keuletan mediator dalam meyakinkan perusahaan untuk menempuh jalur ADR.

Secara umum studi ini memperlihatkan bahwa keberhasilan penerapan mekanisme ADR dipengaruhi beberapa aspek, yaitu: (1) Pengalaman penyelesaian melalui jalur pengadilan yang bertele-tele, berbiaya tinggi, tidak adil, hasil yang sulit diprediksi, dan hubungan sosial antarpesengketa yang tidak harmonis; (2) Kuatnya komitmen dari para pihak bersengketa untuk menempuh jalur penyelesaian alternatif. Komitmen tersebut melahirkan kontribusi positif terhadap proses penyelesaian sengketa; (3) Proses mediasi dan penerapan tatalaksana mediasi secara berwibawa, konsisten, terbuka, dan adil. Wibawa penerapan

tatalaksana ADR mampu meyakinkan para pihak untuk menempuh mekanisme ADR; (4) Adanya mediator dengan kapasitas mediasi dalam penerapan prinsip dan pengawalan proses mediasi, dan; (5) Adanya dukungan dari lembaga-lembaga yang sah dan jejaring yang berkepentingan dalam penyelesaian sengketa/konflik sumber daya alam.

Penguatan Nilai Tambah ADR

Bagian ini berusaha mengambil beberapa poin penting dari uraian di atas sekaligus menempatkannya sebagai pekerjaan rumah yang harus dilakukan untuk pengarusutamaan ADR, yaitu: penguatan komitmen, penguatan kapasitas mediator, mengatasi dualisme pilihan, memastikan keabsahan hasil, dan menegaskan landasan yuridis.

Penguatan komitmen. Studi ini merekam ragam komitmen yang menggerakkan para pihak dalam memilih mekanisme ADR. Ragam komitmen tersebut dipengaruhi kepentingan dan pengalaman para pihak dalam penguasaan sumber daya alam. Komitmen masyarakat mulai tumbuh kembali di tengah pengalaman buruk tentang hubungan antara masyarakat dengan perusahaan dan pemerintah. Komitmen pemerintah mulai tumbuh namun masih diliputi kekaburan peran/fungsi mereka sebagai aparat pemerintah. Komitmen perusahaan selalu dilandasi kalkulasi orientasi profit dan acuan-acuan formal. Komitmen LSM dalam menerapkan mekanisme ADR mulai hidup di tengah dilema posisi peran lain yang sedang dijalankannya yaitu sebagai fasilitator/pendamping dan advokator. Realitas ini menegaskan pentingnya proses refleksi dan penguatan komitmen para pihak dalam penerapan ADR.

Kapasitas mediator. Studi ini memperlihatkan bahwa sebagian besar proses dan kesepakatan yang dicapai para pihak berhubungan dengan peran mediator sebagai pihak ketiga. Proses mediasi yang tersendat dan terhenti kerap dikaitkan dengan lemahnya kapasitas dan ketrampilan mediator. Masalah kapasitas (pengetahuan dan ketrampilan) bisa didekati melalui pelatihan mediator dan pendampingan praktek mediasi. Namun, pada sisi lain, hambatan mediasi juga berhubungan dengan dilema posisi para mediator yang sebagian besar berasal dari kalangan LSM dan pemerintah. Pilihan-pilihan strategi pendekatan masyarakat berbasis advokasi melahirkan konstruksi di kalangan LSM yang berusaha menyangang

peran baru sebagai mediator. Sementara mediator dari kalangan pemerintah kerap terjerat dalam konflik kepentingan yang melekat dalam peran mereka. Dilema posisi para mediator bisa diantisipasi melalui proses refleksi dan penguatan strategi-strategi baru dalam pendekatan masyarakat.

Dualisme penyelesaian. Aspek lain yang perlu ditekankan adalah dualisme pilihan mekanisme penyelesaian sengketa. Mekanisme penyelesaian sengketa/konflik sumber daya alam menggunakan jalur pengadilan dan ADR. Umumnya jalur pengadilan ditempuh setelah upaya-upaya penyelesaian konflik di luar pengadilan tidak membuahkan hasil yang memuaskan. Kasus lain memperlihatkan bahwa setelah jalur pengadilan yang bertele-tele akhirnya para pihak menempuh jalur di luar pengadilan. Namun, kasus tertentu memperlihatkan para pihak berkonflik menempuh jalur pengadilan dan jalur alternatif secara bersamaan. Kasus terakhir ini memperlihatkan sikap mendua dan mencoba-coba dalam memilih mekanisme penyelesaian konflik/sengketa. Masalah ini perlu diantisipasi melalui penguatan komitmen dan motivasi para pihak dalam memilih mekanisme penyelesaian konflik/sengketa. Para pihak harus memahami dan siap menerima konsekuensi dari pilihan mekanisme tersebut. Penjelasan tentang insentif/manfaat ADR perlu dilakukan secara dini.

Keabsahan hasil. Studi ini merekam pertanyaan para pihak terhadap keabsahan hasil ADR. Apakah kesepakatan antara para pihak berkonflik melalui jasa mediator memiliki kekuatan hukum? Bagaimana mengatasi kasus-kasus pengingkaran terhadap kesepakatan yang dilakukan salah satu pihak? Bagaimana keabsahan hasil kesepakatan yang dimediasi oleh mediator yang belum memiliki sertifikat mediator? Bagaimana status kesepakatan yang dihasilkan jika dalam perjalanan waktu salah satu pihak memilih jalur penyelesaian melalui lembaga pengadilan? Bagaimana melegalisasi kesepakatan yang dihasilkan pada lembaga pengadilan dan pemerintah yang berwewenang? Pertanyaan seputar keabsahan hasil ini menegaskan pentingnya usaha-usaha lebih sistematis agar para pihak yang bersengketa/berkonflik dan pihak-pihak yang memberikan dukungan mediasi (pemerintah dan LSM) tidak memiliki keraguan terhadap keabsahan hasil.

Landasan yuridis. Pertanyaan tentang landasan yuridis yang mendasari pelaksanaan ADR penting diperhatikan dalam usaha-usaha penguarusutamaan ADR. Penjelasan tentang landasan yuridis seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa diperlukan untuk meyakinkan para pihak. Penjelasan tentang kewenangan mediator bersertifikat dan komitmen/dukungan Komnas HAM perlu dikomunikasikan kepada para pihak berkonflik/sengketa. Tata-laksana mediasi, pengawalan terhadap kesepakatan, pelibatan pihak-pihak yang memiliki otoritas seperti pemerintah dan pengadilan, perlu dilakukan secara terbuka agar para pihak yang menempuh mekanisme ADR optimis terhadap pilihan mekanisme ADR. (*)

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Ringkasan Eksekutif.....	iii
Daftar Isi	xiii
Daftar Tabel	xv
Daftar Gambar.....	xvi
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Masalah Penelitian.....	3
1.3. Tujuan dan Output Penelitian.....	4
1.4. Metodologi Penelitian	5
BAB II. KERANGKA KONSEPTUAL : KONFLIK SOSIAL DAN ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA	7
2.1. Konflik Sosial dan Konflik Sumber Daya alam	7
2.2. Alternatif Penyesaian Sengketa.....	14
2.2.1. Landasan Kultural dan Yuridis.....	15
2.2.2. Metode dan Mekanisme ADR	18
2.2.3. Keuntungan Mekanisme ADR	22
BAB III. TIPOLOGI KONFLIK SUMBER DAYA ALAM : KASUS RIAU, JAMBI, SUMATERA BARAT, DAN SUMATERA SELATAN .	24
3.1. Kasus Konflik Sumber Daya Alam di 4 Propinsi.....	25
3.1.1. Konflik Sumber Daya Alam : Riau	25
3.1.2. Konflik Sumber Daya Alam : Sumatera Barat	33
3.1.3. Konflik Sumber Daya Alam : Jambi	43
3.1.4. Konflik Sumber Daya Alam : Sumatera Selatan.....	47
3.2. Analisis Konflik Sumber Daya Alam di 4 Propinsi	63
3.2.1. Sumber Penyebab Konflik SDA.....	63
3.2.2. Eskalasi dan Intensitas Konflik	67
3.2.3. Kepentingan Para Pihak di Balik Konflik	69
BAB IV. PETA KELEMBAGAAN ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA	72
4.1. Potret Pengetahuan dan Keterampilan.....	72
4.1.1. Pengetahuan dan Praktek Mediasi.....	72
4.1.2. Dilema Posisi : Fasilitasi, Advokasi, atau Mediasi ...	76
4.1.3. Landasan Yuridis dan Keabsahan Hasil	79
4.2. Potret SDM, Lembaga, dan Jaringan ADR	81
4.2.1. Potret Dukungan Lembaga.....	82
4.2.2. Potret Jaringan Pengembangan ADR	88
BAB V. PENGALAMAN DAN PEMBELAJARAN UNTUK PELEM- BAGAAN MEKANISME ADR	90
5.1. Pengalaman Penerapan Mekanisme ADR.....	90

5.1.1. Mekanisme ADR dalam Tahap Inisiasi.....	91
5.1.2. Mekanisme ADR yang Gagal.....	95
5.1.3. Mekanisme ADR yang Disepakati tapi Gagal Di- laksanakan.....	99
5.1.4. Mekanisme ADR yang disepakati dan Dilaksanakan	103
5.2. Menarik Pembelajaran untuk Pengarusutamaan ADR	107
5.2.1. Komitmen Penerimaan terhadap ADR	107
5.2.2. Mengatasi Kelemahan dengan Memberi Nilai Tambah ADR.....	115
 BAB VI. PENUTUP	 119
6.2. Kesimpulan.....	119
6.2. Rekomendasi	123
 DAFTAR PUSTAKA	 124

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Sumber Masalah dan Penyebab Konflik SDA	65
Tabel 2. Ragam Obyek Konflik Penguasaan SDA	66
Tabel 3. Potret Dukungan Kelembagaan dalam Pengembangan ADR	85
Tabel 4. Skema dan Kasus Penerapan ADR.....	90
Tabel 5. Mekanisme Penerapan ADR dalam Tahap Inisiasi	93
Tabel 6. Mekanisme Penerapan ADR yang Gagal	97
Tabel 7. Mekanisme Penerapan ADR yang Disepakati tapi Gagal Dilak- sanakan	101
Tabel 8. Mekanisme Penerapan ADR yang disepakati dan Dilaksanakan	105

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Simbol-simbol batas kawasan hutan mulai berhimpitan dengan tanaman perkebunan.....	27
Gambar 2.	Hamparan lahan perkebunana siap tanam dan siap memicu konflik akibat inkonsistensi kebijakan pemerintah.....	29
Gambar 3.	Kawasan Tahura dan perkebunan kelapa sawit milik masyarakat yang dipisahkan dengan parit gajah.....	30
Gambar 4.	Masyarakat adat gigih memperjuangkan hak-hak mereka atas sumber daya alam	67
Gambar 5.	Upaya membangun pemahaman tentang ADR terus dilakukan : Konsultasi publik ADR dan kelembagaan mediasi Konflik SDA	80
Gambar 6.	Inisiasi diskusi forum multipihak pengelolaan SDA di Semenanjung Kampar.....	89
Gambar 7.	Upaya membangun mediasi perlu dimulai dari lapangan.....	91
Gambar 8.	Proses mediasi perlu melibatkan para pihak sejak awal	95
Gambar 9.	Mediasi penyelesaian konflik antara perusahaan dan Masyarakat di Desa Kesuma Kabupaten Pelalawan.....	99
Gambar 10.	Mediasi penyelesaian konflik antara perusahaan dan Masyarakat di Desa Kesuma Kabupaten Pelalawan.....	102
Gambar 11.	Butir-butir kesepakatan dirumuskan dalam konsep tertulis Sebagai prasyarat mediasi.....	106

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah Indonesia terus mendorong pembaruan pengelolaan hutan melalui proses kehutanan multipihak untuk membuka partisipasi para pihak dan meletakkan tata-kelola secara transparan. Dalam hal pengelolaan kawasan, pemerintah merevisi model pengelolaan hutan berbasis pendekatan administratif menuju pendekatan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) berbasis kesatuan wilayah dengan ciri ekosistem yang sama. Meski demikian, salah satu isu yang terus hangat adalah bagaimana peran dan hak akses masyarakat atas sumberdaya alam/hutan, tempat di mana mereka tinggal dan menggantungkan kebutuhan sosial/ekonominya. Peran dan akses masyarakat lokal atas sumberdaya alam kerap berhimpitan dengan hak-hak pemerintah dan perusahaan negara/swasta dalam pengelolaan sumberdaya alam. Akses masyarakat lokal terabaikan akibat hak-hak khusus yang dijalankan pemerintah dan perusahaan.

Eksploitasi sumberdaya hutan yang dikendalikan perusahaan besar telah mengabaikan kepentingan masyarakat sekitar hutan. *Center for International Forestry Research (Cifor)* menyebutkan, sekitar 48,8 juta orang tinggal di lahan hutan negara dan sekitar 10,2 juta orang di antaranya tergolong miskin. Sekitar 20 juta orang tinggal di desa dekat hutan dan sekitar 6 juta di antaranya mendapat penghidupan dari hutan (Cifor, 2004). Masyarakat yang sumber penghidupannya dari hutan tercerabut hak-haknya. Kearifan lokal dan aturan pengelolaan hutan ditekan dari luar. Ruang kelola masyarakat lokal terbatas karena dialihkan kepada pemegang lisensi baru bermodal besar. Situasi ini memicu lahirnya konflik sosial antarmasyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah, dan antara masyarakat dengan perusahaan.

Sejak masa reformasi dan pemberlakuan kebijakan desentralisasi, konflik sumberdaya alam kian marak. Badan Pertanahan Nasional (BPN) mencatat sedikitnya 7.491 konflik sumberdaya alam yang sedang ditangani BPN dan

Kepolisian Republik Indonesia. *Cifor* mencatat 359 peristiwa konflik kehutanan dari Januari 1997 hingga Juni 2003. Frekuensi tertinggi terjadi pada tahun 2000 yaitu tercatat 153 kasus atau 43%. Konflik di areal Hutan Tanaman Industri (HTI) tercatat paling tinggi yaitu 39%, di kawasan konservasi (termasuk hutan lindung dan taman nasional) 34%, dan 27% di areal Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Ada sejumlah penyebab utama konflik kehutanan, yaitu perambahan hutan, pencurian kayu, perusakan lingkungan, tata batas kawasan, pembatasan akses masyarakat, dan alih fungsi kawasan. Untuk kasus propinsi Riau, dalam 3 tahun terakhir konflik sumberdaya alam terus meningkat. Pada tahun 2007, tanah obyek konflik mencapai 111.745 hektar, tahun 2008 tanah obyek konflik mencapai 200.586 hektar, tahun 2009 mencapai 345.619 hektar.

Merebaknya konflik sumberdaya alam tidak diimbangi dengan pembaruan pendekatan penyelesaian konflik. Pendekatan represif dan mekanisme legal/formal dalam pengamanan hutan masih menjadi pilihan utama dalam penyelesaian konflik. Sejak tahun 2005, Departemen Kehutanan membentuk Satuan Polisi Kehutanan Reaksi Cepat (SPORC) untuk pengamanan hutan. Banyak kasus konflik kehutanan dibawa ke lembaga pengadilan. Namun penanganan kasus kehutanan di pengadilan tidak berjalan efektif, bahkan mengkhianati keadilan. Pada sisi lain, pendekatan penyelesaian konflik melalui mekanisme alternatif di luar pengadilan (*Alternative Dispute Resolution: ADR*) belum berkembang secara sistematis. ADR sebagai mekanisme membangun kesepakatan antara para pihak yang berkonflik di luar pengadilan belum menjadi prioritas pilihan. Hal ini karena lemahnya dukungan kelembagaan mediasi berbasis ADR. Padahal, mekanisme alternatif penyelesaian konflik/sengketa memiliki kesesuaian dengan nilai dan mekanisme sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Mekanisme alternatif penyelesaian konflik bukan hal yang benar-benar baru. Seperti dikemukakan di atas, mekanisme ini memiliki kesesuaian dengan nilai dan mekanisme sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Di tingkat lapangan bisa dijumpai para pihak dan kelembagaan mediasi tengah menempuh mekanisme ADR. Namun, karena kurangnya perhatian dan lemahnya dukungan

kapasitas kelembagaan mediasi maka banyak inisiasi ADR gagal atau berhasil mencapai kesepakatan tetapi gagal dilaksanakan. Pada sisi lain, pada wilayah tertentu dijumpai para pihak dan kelembagaan mediasi berhasil mencapai kesepakatan dan menjalankan kesepakatan tersebut. Meski demikian, pembelajaran dari keberhasilan tersebut belum dieksplorasi dan dikemas secara sistematis dan disebarluaskan. Padahal, pembelajaran dari pengalaman para pihak dalam penerapan ADR tersebut memiliki kekuatan empirik untuk meyakinkan para pihak untuk menempuh pilihan mekanisme ADR.

Berdasarkan latar masalah di atas maka dipandang penting dan strategis untuk melakukan Penelitian pemahaman dan praktik ADR oleh kelembagaan mediasi konflik sumberdaya alam. Secara umum Penelitian ini bermaksud memetakan keberadaan potensi kelembagaan mediasi bagi komunitas melalui mekanisme ADR.

1.2. Masalah Penelitian

Konflik sumberdaya alam berhubungan dengan kegagalan mengelola kepentingan para pihak seperti masyarakat, pemerintah, dan perusahaan. Eskalasi konflik sumberdaya alam juga berhubungan dengan pilihan mekanisme penyelesaian konflik yang tidak memberikan rasa nyaman dan adil bagi para pihak. Mekanisme penyelesaian sengketa melalui lembaga pengadilan kerap menjadi pilihan bagi para pihak yang memiliki kekuatan materi/modal dan akses, namun tidak nyaman dan tidak adil bagi masyarakat lokal. Mekanisme penyelesaian konflik melalui pengadilan dirasakan sangat panjang, rawan manipulasi, bertele-tele, dengan hasil akhir “menang-kalah”.

Pada sisi lain, tersedia pilihan mekanisme alternatif di luar pengadilan yang potensial memposisikan para pihak bersengketa sebagai pelaku aktif penyelesaian sengketa menuju hasil akhir bersifat “menang-menang”. Namun, mekanisme alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (ADR) belum dipahami secara mendalam, belum diterapkan secara sistematis, dan belum tersedia dukungan kelembagaan mediasi. Pembelajaran dari inisiasi ADR pun belum dieksplorasi

dan dikemas secara sistematis sebagai bukti empirik untuk penguatan pemahaman dan praktik alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Berbagai masalah tersebut diformulasi dalam pertanyaan penelitian berikut: (1) Bagaimana tipologi dan *setting* konflik sumberdaya alam? (2) Bagaimana pemahaman para pihak dan mediator tentang ADR? (3) Bagaimana dukungan kelembagaan mediasi konflik bagi komunitas melalui mekanisme ADR? (3) Sejauhmana mekanisme ADR dijalankan/dipraktikkan para pihak dalam penyelesaian konflik/sengketa?

1.3. Tujuan dan Output Penelitian

Tujuan Penelitian:

1. Mempelajari tipologi konflik sumberdaya alam berdasarkan cakupan para pihak, isu substantif, dimensi ruang/waktu, dan struktur konflik.
2. Mempelajari dukungan kelembagaan mediasi konflik dalam pengarusutamaan alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.
3. Mempelajari kapasitas (pengetahuan dan ketrampilan) mediator tentang alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.
4. Mempelajari tahap-tahap pencapaian alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam pada berbagai tipologi konflik sumberdaya alam.
5. Mempelajari kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang mempengaruhi pengarusutamaan alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.

Output Penelitian:

Tersedia dokumen/laporan tentang pemahaman dan praktik ADR oleh kelembagaan mediasi konflik sumberdaya alam, meliputi:

1. Terpetakan tipologi konflik sumberdaya alam berdasarkan cakupan para pihak, isu substantif, dimensi ruang/waktu, dan struktur konflik.
2. Terpetakan dukungan kelembagaan mediasi konflik dalam pengarusutamaan alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.

3. Terpetakan kapasitas (pengetahuan dan ketrampilan) mediator tentang alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.
4. Terpetakan tahap-tahap pencapaian alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam pada berbagai tipologi konflik sumberdaya alam.
5. Terpetakan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang mempengaruhi pengarusutamaan alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam.

1.4. Metodologi

Fokus. Berdasarkan formulasi masalah dan tujuan penelitian terlihat bahwa Penelitian ini akan memberi fokus eksplorasi pada 3 bidang, yaitu tipologi konflik, dukungan kelembagaan mediasi melalui mekanisme ADR, dan eksplorasi faktor-faktor (sosial, ekonomi, politik) yang mempengaruhi *performance* dua aspek sebelumnya (konflik dan kelembagaan mediasi). Tipologi konflik perlu dieksplorasi karena ia menjadi realitas empirik di mana mekanisme ADR dijalankan. Dukungan kelembagaan perlu dieksplorasi karena ia menentukan sejauh mana mekanisme ADR bisa dipilih dan diterapkan para pihak berkonflik. Faktor pengaruh perlu dieksplorasi karena ia bisa mempengaruhi *performance* konflik, dukungan kelembagaan mediasi, dan kegairahan mekanisme ADR.

Metode. Penggalan data dalam penelitian ini menggunakan metode wawancara mendalam (*indepth-interview*), pengamatan terlibat (*participatory observation*), dan diskusi terfokus/terarah (*FGD*). Pendalaman data selalu berhubungan dengan konflik/sengketa sumberdaya alam, dukungan kelembagaan dalam mediasi konflik SDA, dan faktor eksternal seperti kebijakan dan kondisi sosial/politik/ekonomi. Pendalaman data konflik, dukungan kelembagaan mediasi, dan faktor pengaruh, dieksplorasi secara progresif dengan mengandalkan formulasi pertanyaan 5W+1H (*what, who, where, when, why, and how*). Untuk kebutuhan praktis Penelitian ini maka peneliti bisa secara fleksibel membekali diri dengan cara kerja kualitatif-deskriptif sambil membuka diri untuk melengkapi kebutuhan data/informasi kuantitatif.

Data. Mengacu kepada tujuan dan output penelitian ini maka data yang dikumpulkan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh

langsung dari informan yaitu para pihak yang terlibat dalam konflik dan para mediator konflik. Data primer yang dikumpulkan dari informan meliputi pengetahuan mediator dan para pihak tentang ADR, peristiwa konflik, faktor kebijakan, politik, sosial, ekonomi. Selain pengetahuan, penggalan data dari informan juga menyangkut pengalaman keterlibatan mereka dalam konflik, dan proses mendorong praktik ADR. Data sekunder diperoleh melalui dokumen hasil penelitian, laporan proyek/program, monografi, dll, yang berhubungan dengan peristiwa konflik, proses pelaksanaan ADR, dan kondisi sosial/ekonomi/politik.

Informan. Pihak yang menjadi sumber data/informasi dalam penelitian ini disebut informan. Secara umum informan dalam penelitian ini adalah para mediator konflik, para pihak yang terlibat dalam konflik, tokoh/aktivis LSM, aparat pemerintah/perusahaan yang berkepentingan dan terkait dalam konflik dan praktik ADR. Untuk alasan efektivitas penelitian maka titik masuk penelitian dimulai dari penentuan mediator tertentu sebagai informan kunci (*key-informan*). Melalui mediator konflik dikembangkan penelusuran data/informasi secara mendalam dan meluas kepada informan lain.

Kasus. Penelitian ini dilakukan di 4 propinsi yaitu Riau, Jambi, Sumsel, dan Sumbar. Pada tiap propinsi diidentifikasi mitra-mitra yang pernah dan sedang memediasi penyelesaian konflik sumberdaya alam melalui mekanisme ADR. Untuk melihat bagaimana mekanisme ADR dipahami dan dipraktikkan oleh para pihak melalui dukungan mediator maka perlu diidentifikasi kasus-kasus yang memperlihatkan 4 tingkat pencapaian ADR, yaitu: (1) kasus yang memperlihatkan sedang berlangsungnya inisiasi mekanisme ADR, (2) kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang gagal mencapai kesepakatan, (3) kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan tetapi gagal dilaksanakan, (4) kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan berhasil dilaksanakan. ***

BAB II

KERANGKA KONSEPTUAL: KONFLIK SOSIAL DAN ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA

Untuk menyegarkan pikiran kita dalam mempelajari realitas konflik sosial dalam penguasaan sumberdaya alam dan upaya penyelesaiannya maka pada bagian ini perlu dikemukakan beberapa konsep yang relevan, seperti konflik sosial, perspektif konflik dalam penguasaan sumberdaya alam, dan mekanisme alternatif penyelesaian konflik/sengketa.

2.1. Konflik Sosial dan Konflik Sumberdaya Alam

Konflik hahekatnya dimulai dari pikiran. Pikiran tentang eksistensi diri sendiri maupun dalam konteks ada bersama orang lain atau kelompok. Dalam diri manusia secara pribadi selalu terjadi konflik ketika kita harus mengambil keputusan atau melakukan pilihan tertentu. Konflik yang terjadi dalam diri secara pribadi ditandai dengan kegelisahan atau rasa tidak nyaman ketika harus melakukan sebuah keputusan, sekalipun tidak terkait dengan pihak lain. Dalam konteks yang lebih luas, konflik bisa terjadi antarpribadi, antara pribadi dengan kelompok, dan antarkelompok. Ketika terjadi perluasan dan eskalasi maka konflik tersebut tidak lagi sekedar konflik pribadi, tetapi berkembang menjadi konflik sosial. Tulisan ini lebih memberi perhatian pada aspek kedua, yaitu konflik sosial yang terjadi pada tingkat kelompok, organisasi, masyarakat, dan pemerintah.

Dalam cara pandang ilmu sosial, konflik selalu mengandung dua pemaknaan, yaitu sebagai sebuah gejala sosial dan sebagai sebuah paradigma. Sebagai sebuah gejala sosial, konflik dijadikan indikator untuk memahami dinamika yang terjadi atau sedang berlangsung dalam suatu kelompok masyarakat. Ada dua kontribusi konflik terhadap dinamika kehidupan masyarakat: (1) Konflik berfungsi memelihara kondisi harmoni-equilibrium dalam dinamika kehidupan masyarakat.

(2) Konflik selalu dilihat fungsinya sebagai instrumen untuk melahirkan perubahan, termasuk perubahan bersifat revolusioner. Karenanya dalam masyarakat yang tidak pernah mengalami konflik, justru dipertanyakan dinamika sosial yang terjadi dalam masyarakat tersebut. Berkat ketekunan para ahli yang menggeluti kajian model konflik, dikenal model konflik Marxian dan model Non-Marxian. Dalam perkembangan kajian selanjutnya model tindakan sosial juga dianggap relevan dengan kajian model konflik. Model-model konflik ini memiliki implikasi metodologi dan pemaknaan terhadap konflik secara berbeda.

Konflik timbul dari ketidakseimbangan hubungan sosial, ekonomi, dan kekuasaan yang terwujud dalam bentuk kesenjangan sosial, ketidakseimbangan akses sumberdaya, dan ketidakseimbangan hubungan kekuasaan yang kemudian melahirkan masalah diskriminasi, pengangguran, kemiskinan, penindasan, dan kejahatan. Dahrendorf (1986), seorang tokoh yang mengembangkan model konflik melihat bahwa kehidupan manusia dalam bermasyarakat selalu didasari oleh konflik kekuasaan (kekuatan), tidak sekedar karena alasan ekonomi seperti dikemukakan Marx. Kehidupan masyarakat secara luas sebagai sebuah organisasi menyajikan distribusi kekuatan dan kekuasaan kepada masyarakat secara tidak merata. Organisasi sosial tersebut juga akan melahirkan pembatasan tertentu antara mereka yang mempunyai kekuasaan dengan mereka yang tidak. Hal ini menyebabkan konflik selalu menjadi fenomena yang endemik, selalu ada dalam kehidupan masyarakat. Dalam kehidupan masyarakat, semua interaksi sosial dikoordinasikan secara imperatif dalam hubungan bersifat otoritas yang di dalamnya berlangsung dominasi dan penundukan. Dominasi selalu dikendahkan mereka yang memiliki kontrol atas sumber daya, penundukan selalu dialami mereka yang tidak memiliki kontrol dan otoritas.

Suparlan (2004), salah satu tokoh antropologi yang mendasarkan kajian konflik dalam konteks hubungan antar suku bangsa yang majemuk di Indonesia, mengemukakan bahwa konflik adalah tindakan permusuhan antara dua pihak atau lebih (antar-perorangan atau antar-kelompok) yang terwujud sebagai tindakan saling menghancurkan untuk memenangkan sesuatu tujuan tertentu. Tujuan tertentu tersebut bisa berupa sumberdaya dan rezeki, kehormatan jati-diri atau

kelompok, atau kesemuanya itu (Suparlan, 2004: 54). Dari definisi yang dikemukakan Suparlan, terlihat bahwa konflik yang dimaksud sudah terwujud dalam bentuk konflik fisik yang dilakukan secara terbuka dan menjurus kepada tindakan kekerasan. Konflik dalam konteks kehidupan antarsuku bangsa yang majemuk memang sangat kuat dipicu isu kritis berupa identitas dan jatidiri kelompok atau suku.

Dua pengertian dia atas menunjukkan bahwa persaingan dan pertentangan untuk mencapai tujuan merupakan aspek yang menentukan lahirnya sebuah konflik sosial. Sejalan dengan ini, Kriesberg (1998) mengemukakan bahwa sebuah konflik sosial akan terjadi ketika dua atau lebih orang atau kelompok yang memiliki kepentingan masing-masing meyakini bahwa mereka memiliki pertentangan tujuan (Kriesberg: *a social conflict exists when two or more persons or groups manifest the belief that they have incompatible objectives*). Penjelasan ini relevan dengan pemikiran Dahrendorf tentang dua tingkatan kepentingan yang menjadi dasar lahirnya konflik: *Pertama*, kepentingan individu yang tidak disadari sehingga hanya bersifat kepentingan laten (*latent interest*). Kepentingan bersifat laten hanya melahirkan kelompok kepentingan bersifat semu (*quasi-group*). *Kedua*, kepentingan yang disadari sepenuhnya oleh individu terutama kalau kepentingan tersebut dengan sadar dikejar sebagai tujuannya sehingga terbentuk kepentingan *manifest*. Kepentingan manifest mampu melahirkan kelompok kepentingan bersifat konflik (Dahrendorf dalam Johnson (1986)).

Pengertian di atas menunjukkan bahwa konflik memiliki cakupan situasi yang luas. Kita bisa melihat luasnya cakupan tersebut melalui beberapa kata kunci yang digunakan Kriesberg dalam definisi konflik: (1) *Social*, menunjukkan bahwa konflik merupakan sebuah fenomena sosial yang terjadi melalui hubungan interaksi antara manusia. Hal ini sekaligus menegaskan bahwa pokok perhatian kita bukan pada konflik pribadi, tetapi konflik yang berlangsung antarkelompok. (2) *Two or more*, menunjukkan bahwa konflik terjadi karena pertentangan kepentingan antara dua pihak atau lebih. (3) *Persons or groups*, menunjukkan bahwa konflik bisa terjadi secara individual atau melalui kelompok. (4) *Manifest*, menunjukkan bahwa masing-masing pihak menyadari sepenuhnya bahwa

kepentingannya diganggu oleh kepentingan pihak lain. (5) *Incompatible objectives*, menunjukkan bahwa pihak-pihak yang terlibat menyadari bahwa upaya untuk merealisasi pencapaian tujuan dihalangi oleh kelompok atau pihak lain.

Sumber atau alasan yang mendorong lahirnya konflik sosial sangat bervariasi. Umumnya sumber konflik muncul dari kompetisi untuk memperebutkan sumberdaya alam, ekonomi, sosial, dan politik di antara individu/anggota masyarakat setempat (Dahrendorf, 1986; Suparlan, 2004). Konflik juga bisa bersumber dari masyarakat setempat sebagai kumpulan atau kelompok dengan pihak luar berupa perusahaan yang mengeksploitasi sumber daya alam mineral atau hasil hutan. Konflik seperti ini biasanya berawal dari aturan main yang tidak jelas dan tidak adil bagi masyarakat dalam mengelola sumberdaya alam, yang kemudian selain menimbulkan konflik dengan pihak luar juga memicu konflik di tingkat internal komunitas (Suparlan, 2004).

Coser (1964) memberikan pemahaman tentang kategori konflik baik dalam konteks *in-group (internal)* maupun yang terjadi dengan pihak luar (*out-group*). Dalam konteks internal, semua hubungan sosial pasti memiliki tingkat antagonisme atau ketegangan tertentu. Dalam kelompok-dalam (*in-group*) terbangun hubungan bersifat intim, segmental, dan sekunder sebagai hasil dari keinginan individual untuk menguasai hal-hal bersifat langka seperti sumberdaya alam, kekuasaan, prestise, dukungan sosial atau penghargaan. Karenanya lahirlah kompetisi yang bisa melahirkan bentuk konflik atau ketegangan tertentu. Ada tidaknya konflik pada kelompok-dalam (*in-group*) dapat mengindikasikan kekompakan atau solidaritas dalam kelompok. Kelompok yang sering terjadi konflik sesungguhnya memiliki solidaritas yang lebih besar dari kelompok yang tidak ada konflik sama sekali.

Hal penting lain yang ditekankan Coser dalam melihat konflik internal adalah ada tidaknya mekanisme eksplisit untuk mengatasi atau merembukkan kepentingan yang bertolak belakang. Kelompok yang memiliki mekanisme yang jelas dan membicarakan perbedaan dan antagonisme secara terbuka maka stabilitas dan solidaritas jangka panjang dari kelompok itu dapat terjaga. Sebaliknya kelompok

yang tidak memiliki mekanisme untuk membicarakan pertentangan secara terbuka memiliki potensi besar melahirkan perpecahan yang lebih parah, terutama pada kelompok yang diikat dengan ikatan emosional yang tinggi. Kekuatan solidaritas internal dan integrasi kelompok-dalam bertambah tinggi ketika tingkat permusuhan atau konflik dengan kelompok luar bertambah besar. Situasi ini pun bisa memancing upaya menciptakan antagonisme dengan musuh atau ancaman dari luar dengan tujuan mempertahankan solidaritas internal. Situasi ini bisa memicu konflik kelompok-dalam (*in-group*) versus kelompok-luar (*out-group*).

Perlu dikemukakan pula bahwa isu-isu kritis yang sering muncul dalam analisis konflik bisa meliputi isu kekuasaan, budaya, identitas, jender, dan hak. (1) *Kekuasaan*: bisa berarti kekuatan, legitimasi, otoritas atau kemampuan untuk memaksa. Konflik sering berpusat pada usaha untuk memperoleh kekuasaan yang lebih besar, atau kekhawatiran akan kehilangan kekuasaan. (2) *Budaya*: masyarakat cenderung menghormati budayanya dan mempertahankan dari pengaruh luar. Sering terlihat dalam bentuk pertentangan atau benturan antara kekuatan adat dan kekuatan modern. Budaya juga bisa sebagai faktor dalam konflik atau bisa sebagai sumber mengembangkan perdamaian. (3) *Identitas*: hal ini terkait dengan apa yang dirasakan orang atau kelompok tertentu (identitas kolektif) tentang diri mereka atau rasa memiliki suatu budaya. Dalam konflik sosial, apa yang dirasakan orang mengenai siapa diri mereka dapat berubah dan menjadi sumber kekuatan untuk melakukan perlawanan. (4) *Hak*: aspek ini merupakan unsur vital dalam konflik sosial dan politik. Konflik dan kekerasan bisa muncul dari pelanggaran hak dan perjuangan untuk menghapus pelanggaran tersebut (Suparlan, 2004; Fisher, 2000; Malik, 2003).

Perspektif Konflik SDA. Setelah uraian tentang perspektif konflik sosial, perlu dikemukakan pula bagaimana perspektif konflik sosial dalam penguasaan sumberdaya alam. Konflik penguasaan sumberdaya alam merupakan fenomena sosial yang berhubungan dengan kekuasaan, kewenangan, dan kepentingan para pihak atas sumberdaya alam. Dinamika tersebut dipengaruhi kondisi politik-ekonomi di tingkat lokal dan nasional, aspek historis, jaringan sosial antara para pihak, interaksi proses politik dan kebijakan di tingkat lokal–national-global, serta

akses dan kontrol sumberdaya alam. Untuk memahami konflik demikian, dibutuhkan pendekatan yang bisa mencermati interaksi dan dinamika yang aktif bekerja pada semua tingkatan dan aspek tersebut. Perspektif kekuasaan bisa digunakan untuk meneropong langsung ke dalam kondisi mikro dan mencermati interaksi yang mengkonstruksi konflik sosial tersebut. Untuk mendukung perspektif kekuasaan, pendekatan politik-ekologi bisa digunakan untuk mendekatkan analisis kekuasaan pada basis materi sumberdaya alam.

Analisis fenomena kerusakan lingkungan dalam perspektif kekuasaan akan semakin tajam dengan menggunakan kerangka analisis politik-ekologi yang selalu memperhitungkan: 1) Konteks politik ekonomi, termasuk di dalamnya adalah kebijakan-kebijakan distribusi sumber daya alam, 2) Memperhitungkan interaksi proses-proses yang berlangsung di tingkat lokal, nasional dan global, 3) Menggunakan analisis kekuasaan dan kewenangan, 4) Memperhitungkan aspek ketidakadilan distribusi akses dan kontrol atas sumber daya, 5) Memperhitungkan hubungan-hubungan kelas, gender, etnik dan hubungan sosial lainnya, 6) Menggunakan analisis aktor untuk mengetahui legitimasi dan kewenangan masing-masing, 7) Menggunakan analisis sejarah, 8) Selalu sadar akan posisi politik sebagai peneliti (Bryant and Bailey, 1997; Peluso, 2006; Maring, 2010). Signifikansi perspektif politik ekologi dalam memahami konflik sosial, diharapkan bisa mengatasi kesenjangan penjelasan kerusakan sumberdaya alam yang cenderung dibangun di atas penjelasan bersifat *a-political*.

Penjelasan bersifat *a-political* selalu melihat kerusakan sumberdaya alam sebagai akibat dari persoalan kepadatan penduduk, alasan teknologi yang rendah, persoalan budaya seperti runtuhnya keharmonisan hubungan manusia dengan alam, praktek pemanfaatan lahan oleh masyarakat sekitar hutan, lemahnya pengetahuan, dan rendahnya kesadaran masyarakat (Bryant and Bailey, 1997). Penjelasan bersifat a-politik mengingatkan berlakunya paradigma *scarcity* yang melihat bahwa degradasi sumberdaya alam dan konflik sosial merupakan akibat dari faktor kelangkaan sumberdaya. Analisis konflik penguasaan sumberdaya alam belum banyak menyorot hubungan-hubungan yang lebih luas yang telah melahirkan konflik. Konflik pengelolaan sumberdaya alam cenderung dilihat

sebagai peristiwa yang terlepas dan berdiri sendiri. Karenanya analisis konflik penguasaan sumberdaya alam perlu melihat hubungannya dengan interaksi antara para pihak dan hubungan lebih luas dengan masalah kekuasaan dan politik-ekologi.

Nancy Lee Peluso (2006) menyumbang analisis perspektif politik-ekologi dalam memahami degradasi sumber daya alam dan sosial di Jawa. Peluso mengemukakan bahwa analisis harus dimulai dengan mengajukan beberapa pertanyaan kunci aspek politik-ekonomi secara luas: Apa sifat dasar dari kekuasaan dan kewenangan negara atas pengelolaan sumberdaya hutan? Apa kepentingan dan ideologi organisasi pemerintah dan pihak lain dalam mengontrol sumber daya hutan? Bagaimana praktek kewenangan dan kekuasaan tersebut berlangsung? Analisis dilanjutkan dengan memperhatikan nuansa dari kontrol dan perlawanan yang terjadi. Konflik pengelolaan hutan dan degradasi harus dipelajari dalam konteks spesifik secara historis, mempertimbangkan dinamika politik-ekonomi regional, relasi sosial lokal dari sistem produksi dan kapasitas lingkungan. Ketajaman cara pandang Peluso terlihat dalam pemaknaannya tentang '*deforestation*' sebagai hasil akhir dari konflik, konfrontasi dan resistensi. Berbeda dengan cara pandang ilmu kehutanan konvensional yang memaknai '*deforestation*' hanya sebagai bentuk kehilangan pohon dan konversi lahan hutan (Peluso, 2006).

Konflik penguasaan sumberdaya alam antara masyarakat lokal dan pemerintah daerah menjadi rumit dan meluas karena menyentuh persoalan kekuasaan dan kewenangan, masalah struktural, benturan nilai, pertentangan kepentingan institusional dan personal di antara pihak-pihak yang berkonflik. Keberhasilan penyelesaian konflik ditentukan oleh bagaimana diperhitungkannya *power-relationship* di antara pihak-pihak yang berkonflik, termasuk mereka yang berada di luar tetapi memiliki peran terhadap penyelesaian konflik.

Untuk memahami konflik penguasaan sumberdaya alam yang terjadi antara masyarakat dengan perusahaan dan pemerintah, perlu dipelajari: (1) Proses-proses konflik yang terjadi, sumber-sumber lahirnya konflik dan upaya-upaya

penyelesaian konflik yang telah dilakukan. (2) Mempelajari peran dan kewenangan pemerintah daerah yang secara langsung berhadapan dengan tuntutan masyarakat di lapangan tetapi di sisi lain peran dan kewenangannya diatur di tingkat pemerintah pusat. (3) Mempelajari sejarah masyarakat lokal dan sistem adat yang berlaku, sejarah penetapan batas kawasan hutan dan sejarah penguasaan kawasan hutan oleh masyarakat lokal dan pemerintah. (4) Mempelajari peran pihak-pihak luar terhadap lahirnya konflik (meliputi: pemerintah provinsi dan pemerintah pusat melalui kebijakannya, organisasi non pemerintah dan isu-isu lingkungan). (5) Mengetahui bagaimana berperannya aspek sejarah, benturan nilai, pertentangan kepentingan institusional (struktural) dan personal yang menentukan intensitas dan tingkatan konflik antara masyarakat lokal dan pemerintah daerah.

2.2. Alternatif Penyelesaian Sengketa

Konflik merupakan “hasil-dari” hubungan kekuasaan. Konflik bukan tujuan tetapi sarana untuk mewujudkan tujuan (Maring, 2010). Untuk menjembatani konflik/sengketa yang sudah/sedang terjadi menuju pencapaian tujuan maka dikenal konsep penanganan konflik/sengketa. Penanganan konflik/sengketa bisa dilakukan melalui banyak pendekatan dan metode, yaitu resolusi konflik, manajemen konflik, pencegahan konflik, penyelesaian konflik, dan transformasi konflik.

Pertanyaan yang perlu diajukan sebelum pembahasan lebih jauh adalah apa persamaan dan perbedaan antara konflik (*conflict*) dengan sengketa (*dispute*)? Pertanyaan ini diajukan sebagai usaha untuk melihat konteks penggunaan kedua konsep tersebut dalam Penelitian ini (lihat judul: Penelitian Pemahaman dan Praktik Alternative ‘Dispute’ Resolution (ADR) Oleh Kelembagaan Mediasi ‘Konflik’ Sumberdaya Alam”). Dalam dunia praktis bahkan dalam literatur tentang ADR dan konflik, kedua konsep tersebut sering disamakan. Peristiwa konflik yang melibatkan para pihak sering disebut sebagai sengketa, sebaliknya sengketa yang melibatkan para pihak sering disebut sebagai konflik. Pertanyaan ini tidak bermaksud untuk membatasi penggunaan kedua konsep tersebut, tetapi

lebih berusaha untuk memberi konteks bagaimana keterkaitan atau hubungan antara kedua konsep tersebut.

Penjelasan Ihromi (1993) tentang proses bersengketa memperlihatkan bahwa konflik dan sengketa merupakan satu rangkaian peristiwa. Hal yang membedakan adalah situasi yang terjadi selama peristiwa tersebut berlangsung, yaitu situasi pra-konflik, konflik, dan sengketa. Pada situasi pra-konflik masing-masing pihak mulai menyampaikan keluhan tentang kepentingan yang terganggu. Tahap ini bersifat monadik karena masing-masing pihak belum menyampaikan keluhannya kepada para pihak yang mengganggu atau menghambat kepentingannya. Pada situasi konflik masing-masing pihak mulai saling menyadari dan saling berhadapan untuk mempersoalkan kepentingannya yang diganggu pihak lain. Tahap konflik bersifat diadik karena kedua pihak saling menyadari dan saling berhadapan. Tahap sengketa merupakan perkembangan dari situasi konflik yang mengalami eskalasi karena kedua belah pihak sudah menyatakan ke depan umum, memasuki ruang/wilayah publik, dan melibatkan pihak ketiga. Tahap ini bersifat triadik karena memasuki wilayah publik dan melibatkan pihak ketiga. Penjelasan ini sedikit memberi konteks hubungan antara konflik dengan sengketa, namun tidak akan menyelesaikan masalah dalam penggunaan kedua konsep tersebut. Dalam Penelitian ini pun kedua konsep tersebut digunakan secara cair, sehingga penyebutan konflik kadang diganti dengan sengketa atau sebaliknya, bahkan sering disebutkan keduanya.

2.2.1. Landasan Kultural dan Yuridis

Gambaran di atas memperlihatkan bahwa konflik maupun sengketa memiliki kesamaan esensi yaitu persaingan dan perebutan kepentingan yang sudah mencapai tahapan yang bersifat manifest. Ketika persaingan dan perebutan kepentingan mencapai tingkat manifest maka upaya untuk penyelesaian harus dilakukan untuk menghindari proses yang bersifat destruktif yang mengancam para pihak sebagai subyek dan substansi kepentingan sebagai obyek. Upaya penyelesaian bisa muncul dari para pihak yang berkonflik/sengketa atau melalui bantuan pihak ketiga yang disepakati kedua belah pihak. Secara sosio-kultural,

usaha menyelesaikan konflik/sengketa yang datang dari para pihak bersengketa merupakan kebiasaan yang telah dipraktikkan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari melalui mekanisme yang biasa disebut “musyawarah-mufakat”. Mekanisme musyawarah-mufakat ini hidup dan berkembang dalam kehidupan masyarakat di berbagai wilayah di nusantara, yang dikenal dalam berbagai istilah setempat, seperti: *rungkun* (Batak Karo), *rembug desa* (Jawa), *pegundem* (Lombok), *paruman* (Bali), *kula kameng* (Flores).

Bantuan pihak ketiga dalam penyelesaian konflik/sengketa bisa berlangsung di luar lembaga pengadilan (non-litigasi) dan melalui lembaga pengadilan (litigasi). Dalam kehidupan sosial masyarakat, bantuan pihak ketiga dalam penyelesaian konflik/sengketa biasa diperankan oleh tokoh masyarakat, tokoh adat, sesepuh/tetua kampung/desa, dan pemimpin lokal yang diakui oleh masyarakat setempat. Dalam kehidupan modern sekarang, bantuan pihak ketiga dalam penyelesaian konflik/sengketa dikenal dengan sebutan mediator. Jika secara sosio-kultural peran tokoh-tokoh sebagai mediator ini sudah diakui dan diterima dalam kehidupan masyarakat, maka dalam kehidupan modern sekarang kehadiran peran mediator harus melalui kesepakatan antara para pihak berkonflik/sengketa. Mediator dalam pengertian terakhir ini bisa berasal dari dalam masyarakat atau dari luar masyarakat yang memenuhi syarat dan kapasitas tertentu, terutamanya sikap tidak berpihak (imparsial) yang biasa disebut netral.

Pendekatan penyelesaian konflik/sengketa di luar lembaga pengadilan biasa disebut Alternative Dispute Resolution (ADR) atau Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). ADR dipahami sebagai serangkaian proses yang bertujuan untuk menyelesaikan konflik/sengketa antara pihak-pihak di luar lembaga pengadilan dengan melibatkan penengah yang adil (tidak memihak) yang bertindak sebagai pihak ketiga (Widnyana, 2009). Stanford M. Altschul mendefinisikan ADR sebagai suatu pemeriksaan sengketa oleh majelis swasta yang disepakati oleh para pihak dengan tujuan menghemat biaya perkara, meniadakan publisitas, dan meniadakan pemeriksaan yang bertele-tele (dalam Widnyana, 2009). Phillip D. Bostwick menjelaskan ADR sebagai sebuah perangkat pengalaman dan teknik hukum yang bertujuan menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demik

keuntungan para pihak, mengurangi biaya dan waktu (dalam Widnyana, 2009). Terlihat bahwa pengertian ADR menekankan pada proses di luar pengadilan, adanya peran mediator, dan berorientasi pada efektivitas pencapaian tujuan yang memberi keuntungan dan kemenangan bersama bagi para pihak.

Secara yuridis formal, Alternatif Penyelesaian Sengketa diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dalam pasal 1 ayat (10) UU No. 30 Tahun 1999 dijelaskan bahwa Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah “lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli”. Definisi tersebut memperlihatkan bahwa ADR merupakan suatu cara penyelesaian sengketa yang dilakukan di luar pengadilan dan pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada para pihak dan para pihak dapat memilih mekanisme penyelesaiannya. Para pihak diberi kehendak bebas untuk memilih mekanisme yang dikehendakinya (lihat Widnyana, 2009 dan Sembiring, 2011).

Dalam pasal 6 ayat (1) UU No. 30 Tahun 1999 lebih tegas dijelaskan bahwa: “Sengketa atau beda pendapat perdata diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada itikad baik dengan mengesampingkan penyelesaian secara litigasi di pengadilan negeri”. Terlihat di sini bahwa ruang lingkup ADR tidak semata tentang sengketa perdagangan, tetapi sengketa perdata dan proses non-litigasi bisa mengabaikan proses litigasi. Pasal 6 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) memperlihatkan bahwa UU No. 30 Tahun 1999 memberikan prioritas penyelesaian sengketa melalui pertemuan langsung oleh para pihak bersengketa atau melalui penunjukan mediator yang dilakukan dengan kehendak bebas dan itikad baik dari para pihak bersengketa. Langkah pelimpahan ke lembaga arbitrase baru dilakukan jika semua langkah tidak mencapai kesepakatan.

Dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 85 ayat (3) dan Pasal 86 ayat (1) dan (2), pada initinya menyebut bahwa penyelesaian sengketa

lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter, masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak serta pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.

Spirit untuk mendorong berkembangnya alternatif penyelesaian sengketa juga diberlakukan untuk kasus-kasus yang sudah masuk lembaga pengadilan. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan Mahkamah Agung menyatakan bahwa proses media di pengadilan merupakan proses yang wajib dijalankan oleh para pihak yang berperkara. Penegasan itu terlihat dalam pasal 7 ayat (1) Perma No. 1 Tahun 2008: “Pada hari sidang yang telah ditentukan yang dihadiri kedua belah pihak, hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi”. Pasal 8 dan pasal 9 mengatur lebih lanjut tentang bagaimana mediasi tersebut harus dilakukan (Sembiring, 2011).

2.2.2. Metode Mekanisme ADR

Uraian di atas memperlihatkan bahwa alternatif penyelesaian sengketa (ADR) bisa dilihat sebagai sebuah pendekatan. Setiap konflik/sengketa memiliki konteks dan ruang lingkup yang berbeda. Untuk mendekati konteks dan ruang lingkup tersebut maka dikenal sejumlah metode atau cara untuk mewujudkan alternatif penyelesaian sengketa. Dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa disebutkan bahwa para pihak bisa menempuh metode/cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli”. Untuk kebutuhan Penelitian ini maka perlu dikemukakan pengertian dari sejumlah metode/cara alternatif penyelesaian sengketa yang dikenal di Indonesia: (1) Negosiasi, merupakan proses tawar-menawar yang dilakukan oleh masing-masing pihak untuk mencapai kesepakatan. (2) Mediasi, merupakan proses penyelesaian sengketa dengan perantaraan pihak ketiga untuk memberi masukan kepada para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka. (3) Konsiliasi, merupakan upaya penyelesaian sengketa dengan cara melibatkan pihak ketiga

yang memiliki kewenangan untuk memaksa para pihak untuk mematuhi dan menjalankan hal yang diputuskan oleh pihak ketiga. (4) Arbitrase, merupakan upaya penyelesaian sengketa yang disepakati para pihak untuk diselesaikan oleh orang yang dipilih oleh para pihak dan para pihak bersedia tunduk dan menyetujui hal yang diputuskan (Widnyana, 2009; Sembiring, 2011).

Negosiasi. Kata negosiasi pada umumnya dipakai untuk suatu pembicaraan atau perundingan dengan tujuan mencapai suatu kesepakatan antara para peserta tentang hal yang dirundingkan. Hal yang sama dikemukakan oleh C. Chatterjee, pada saat menyatakan: *To negotiate means to 'hold communication or conference for the purpose of arranging some matter by mutual agreement, to discuss a matter with a view to some settlement or compromise'*.

Dengan demikian, negosiasi merupakan suatu proses pembicaraan atau perundingan mengenai suatu hal tertentu untuk mencapai suatu kompromi atau kesepakatan di antara para pihak yang melakukan negosiasi. Menurut Howard Raiffa, ada beberapa tahapan negosiasi sebagaimana dikutip oleh Suyud Margono, yaitu: (1) *Tahap persiapan*, dalam mempersiapkan perundingan, hal pertama yang dipersiapkan adalah apa yang kita butuhkan/inginkan. Dengan kata lain, kenali dulu kepentingan kita sebelum mengenali kepentingan orang lain. Tahap ini sering distilahkan *know yourself*. Dalam tahap persiapan kita juga perlu menelusuri berbagai alternatif lainnya apabila alternatif terbaik atau maksimal tidak tercapai atau disebut BATNA (*best alternative to a negotiated agreement*). (2) *Tahap Tawaran Awal (Opening Gambit)*, dalam tahap ini biasanya perunding mempersiapkan strategi tentang hal-hal yang berkaitan dengan pertanyaan siapakah yang harus terlebih dahulu menyampaikan tawaran. Apabila kita menyampaikan tawaran awal dan perunding lawan tidak siap (*ill prepared*), terdapat kemungkinan tawaran pembuka kita mempengaruhi persepsi tentang *reservation price* dari perunding lawan. (3) *Tahap Pemberian Konsesi (The Negotiated Dance)*, konsesi yang harus dikemukakan tergantung pada konteks negosiasi dan konsesi yang diberikan oleh perunding lawan. Dalam tahap ini seorang perunding harus dengan tepat melakukan kalkulasi tentang agresifitas serta harus bersikap manipulatif. Tahap Akhir (*End Play*), Tahap akhir permainan

adalah pembuatan komitmen atau membatalkan komitmen yang telah dinyatakan sebelumnya.

Lebih lanjut Howard Raiffia menyatakan, agar suatu negosiasi dapat berlangsung secara efektif dan mencapai kesepakatan yang bersifat stabil, ada beberapa kondisi yang mempengaruhinya, yaitu: (a) Pihak-pihak bersedia bernegosiasi secara sukarela berdasarkan kesadaran penuh (*willingness*); (b) Pihak-pihak siap melakukan negosiasi (*preparedness*); (c) Mempunyai wewenang mengambil keputusan (*authoritative*); (d) Memiliki kekuatan yang relatif seimbang sehingga dapat menciptakan saling ketergantungan (*relative equal bargaining power*); (e) Mempunyai kemauan menyelesaikan masalah.

Mediasi. Mediasi adalah proses pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan. Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak, namun dalam hal ini para pihak menguasai kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan persoalan-persoalan diantara mereka. Menurut Kovact, sebagaimana dikutip oleh Suyud Margono mediasi yaitu: *facilitated negotiation. It process by which a neutral third party, the mediator, assist disputing parties in reaching a mutually satisfaction solution*".²¹

Dari rumusan di atas dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa pengertian mediasi mengandung unsur-unsur sebagai berikut: (a) Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa berdasarkan perundingan; (b) Mediator terlibat dan diterima oleh para pihak yang bersengketa didalam perundingan; (c) Mediator bertugas membantu para pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian; (d) Mediator tidak mempunyai kewenangan membuat keputusan selama perundingan berlangsung; (e) Tujuan mediasi adalah untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa.

Secara garis besar, proses beracara dalam suatu mediasi dibagi dalam 2 (dua) bagian (*sessions*), yaitu: pertemuan pendahuluan (*preliminary conference*) dan proses mediasi itu sendiri (*mediation session*). Tujuan dari pertemuan pendahuluan di antaranya adalah untuk memberikan gambaran pada kedua belah pihak yang bersengketa mengenai jalannya proses mediasi, penandatanganan kesepakatan untuk mempergunakan mediasi dalam penyelesaian sengketa, merumuskan tahapan pendahuluan apa yang akan dilakukan sebelum dilakukan proses mediasi. Selanjutnya dalam proses mediasi (*mediation session*) para pihak diberikan kesempatan untuk menyampaikan pandangan- pandangannya mengenai masalah yang menjadi pokok sengketa. Peran mediator dalam tahap ini adalah mendorong para pihak agar dapat mengkomunikasikan secara langsung apa yang menjadi keinginan dan kepentingannya, sehingga dapat diketahui secara jelas posisi satu sama lain guna memperoleh suatu kondisi saling pengertian. Selama proses berjalan para pihak diharapkan turut berpartisipasi (dalam pengawasan mediator), bahkan para pihak dapat menyampaikan atau mendiskusikan secara pribadi (*private session*) dengan mediator perihal informasi yang sifatnya rahasia menyangkut kepentingannya yang tidak mungkin diberitahukan pada pihak lawannya.

Dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi, para pihak memiliki kedudukan yang sederajat dan tidak saling berlawanan, sehingga selama proses berjalan sampai dicapainya kata sepakat hubungan bisnis yang telah berjalan dengan baik tidak akan menjadi rusak. Setelah kesepakatan di antara kedua belah pihak tercapai melalui proses mediasi, pokok-pokok kesepakatan dituangkan dalam suatu perjanjian tertulis (*terms of settlement*) yang ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa serta pihak ketiga yang bertindak sebagai mediator. Untuk menjamin dilaksanakannya kesepakatan yang telah dicapai, maka dalam perjanjian/kesepakatan tersebut dapat dimuat pula ketentuan yang menyatakan: apabila salah satu pihak tidak melaksanakan kesepakatan yang dimaksud, maka pengadilan dapat memaksakan pelaksanaannya secara hukum.

Konsiliasi. Seperti halnya mediasi, konsiliasi (*conciliation*) juga merupakan suatu proses penyelesaian sengketa di antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak. Biasanya konsiliasi mengacu pada suatu proses yang mana pihak ketiga bertindak sebagai pihak yang mengirimkan suatu penawaran penyelesaian antara para pihak tetapi perannya lebih sedikit dalam proses negosiasi dibandingkan seorang mediator. Seperti juga mediator, tugas dari konsiliasi hanyalah sebagai pihak fasilitator untuk melakukan komunikasi di antara pihak sehingga dapat diketemukan solusi oleh para pihak sendiri. Dengan demikian pihak konsiliator hanya melakukan tindakan-tindakan seperti mengatur waktu dan tempat pertemuan para pihak, mengarahkan subyek pembicaraan, membawa pesan dari satu pihak kepada pihak lain jika pesan tersebut tidak mungkin disampaikan langsung atau tidak mau bertemu muka langsung, dan lain-lain.

2.2.3. Keuntungan Mekanisme ADR

Tujuan penyelesaian sengketa alternatif (ADR) yang hendak dicapai adalah *win-win solution*, yaitu kedua belah pihak akan memperoleh penyelesaian yang memuaskan, tanpa ada yang merasa dirugikan. Hal ini berbeda dengan lembaga pengadilan (litigasi), pada umumnya hanya satu pihak saja yang menang, sementara yang lainnya berada di pihak yang kalah (*win and lose solution*). Penggunaan lembaga peradilan untuk menyelesaikan suatu sengketa lahan menyisakan banyak kekurangan/kelemahan, yang mana kekurangan/kelemahan ini apabila dilihat dari aspek ekonomi umum merupakan salah satu komponen dengan biaya sangat tinggi. Selain itu kelemahan lembaga peradilan dalam menyelesaikan suatu sengketa sangat dirasakan, khususnya bagi masyarakat biasa atau oleh para pihak yang bersengketa, kondisi ini semakin meyakinkan perlunya ditemukan cara penyelesaian lain yang dapat memuaskan para pihak yang bersengketa. Oleh karena itu, untuk mengurangi sekaligus menghindari kemungkinan timbulnya masalah berkaitan dengan penggunaan lembaga peradilan, maka alternatif untuk menyelesaikan setiap persoalan yang timbul dalam konflik lahan.

Ada beberapa keuntungan yang diperoleh para pihak apabila memilih penyelesaian sengketa alternatif sebagai lembaga yang akan membantu menyelesaikan sengketa yang timbul di antara mereka, antara lain: (1) Waktu, melalui Penyelesaian Sengketa Alternatif waktu yang dipergunakan untuk menyelesaikan suatu sengketa relatif singkat; (2) Biaya, karena waktu dan mekanismenya relatif sederhana sehingga membawa akibat biaya yang dikeluarkanpun lebih murah; (3) Keahlian, pihak yang turut serta dalam membantu proses penyelesaian sengketa berasal dari kalangan ahli di bidangnya, sehingga keputusan yang diambil relatif dapat dipertanggungjawabkan; (4) Kerahasiaan, karena mekanisme penyelesaian tidak dipublikasikan, sehingga kerahasiaan dari masing-masing pihak tetap terjaga. Seperti kita ketahui, masalah kerahasiaan merupakan salah satu faktor yang sangat penting bagi siapapun juga, tidak terkecuali bagi pelaku usaha. ***

BAB III

TIPOLOGI KONFLIK SDA: KASUS RIAU, JAMBI, SUMSEL, DAN SUMBAR

Bab ini berusaha menjelaskan dua hal, pertama memperlihatkan fakta-fakta konflik yang terjadi pada 4 propinsi sebagai lokasi penelitian, kedua analisis konflik sumberdaya alam berdasarkan temuan penelitian. Analisis konflik sumberdaya alam memberi tekanan pada 3 aspek berikut: (1) Sumber penyebab konflik sumberdaya alam. (2) Eskalasi dan intensitas konflik. (3) Kompleksitas kepentingan para pihak yang berkonflik.

Penjelasan sumber penyebab konflik SDA berusaha memperlihatkan akar masalah yang melahirkan konflik serta alasan-alasan yang memicu lahirnya konflik sosial dalam penguasaan sumberdaya alam. Usaha menjelaskan sumber dan penyebab konflik SDA penting dilakukan untuk menghindari diagnosis yang keliru dan terjebak pada gejala yang timbul di permukaan. Penjelasan eskalasi dan intensitas konflik berusaha memperlihatkan besaran konflik, antara lain meliputi jumlah pihak (subyek) yang terlibat, volume atau besaran obyek yang diperebutkan, ragam cakupan isu yang menyertai, luas cakupan wilayah konflik, dan frekuensi konflik yang terjadi. Intensitas konflik menunjuk pada kekuatan dan tingkatan konflik. Penjelasan tentang kompleksitas kepentingan para pihak berusaha memperlihatkan bagaimana formulasi kepentingan dan cara-cara mewujudkan tujuan yang mendorong para pihak terlibat dalam perebutan sumberdaya alam. Usaha melihat formulasi kepentingan ini penting dilakukan karena aspek ini menentukan bagaimana corak konflik dan strategi yang dijalankan para pihak dalam memenangkan konflik/sengketa.

3.1. Kasus Konflik Sumberdaya Alam di 4 Provinsi¹

3.1.1. Konflik Sumberdaya Alam di Riau

(1) Sumber Konflik Sumberdaya Alam

Sumber konflik sumberdaya alam di provinsi Riau berasal dari inkonsistensi kebijakan pemerintah tentang pengelolaan sumberdaya alam, ekspansi penguasaan lahan yang tidak terkontrol, dan gagalnya penataan tata ruang secara berkeadilan. Inkonsistensi kebijakan dalam pengelolaan sumberdaya alam terlihat dalam carut-marutnya pemberian konsesi kawasan hutan kepada HPH/HTI, konversi lahan hutan menjadi areal perkebunan (terutama untuk pengembangan kelapa sawit), dan pemberian ijin pertambangan. Sebagian besar areal konsesi kawasan hutan dan perkebunan tumpang tindih dengan areal kelola masyarakat. Tumpang-tindih pengelolaan areal kawasan hutan, perkebunan, dan pertambangan membawa implikasi pada pengabaian hak-hak masyarakat adat/lokal dan para transmigran. Beroperasinya berbagai perusahaan HPH/HTI dan perkebunan telah menarik kehadiran migran dari wilayah lain dalam jumlah besar. Situasi ini memicu lahirnya konflik vertikal antara masyarakat dengan perusahaan dan pemerintah, juga memicu lahirnya konflik horizontal antara masyarakat dengan para migran. Perebutan sumberdaya lahan antara masyarakat setempat dengan kaum migran tidak terhindarkan.

- **Inkonsistensi kebijakan**

Inkonsistensi kebijakan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten terlihat dalam pemberian ijin HTI/perkebunan kelapa sawit di kawasan gambut, hutan dengan fungsi lindung/konservasi, dan tumpang-tindih pada lahan yang dikelola masyarakat. Kasus tersebut terlihat dalam perijinan HTI yang diberikan ke Sinar Mas dan RGM group dan joint forest management unit-nya. Seperti kasus perijinan PT RAPP di Semenanjung Kampar dan Kepulauan Meranti. Demikian

¹ Uraian bagian ini bersumber dari laporan penelitian ADR di 4 provinsi (Riau, Jambi, Sumbar, dan Sumsel).

juga APP di Bengkalis dan Pelalawan. Selain itu, dengan keluarnya kebijakan pemerintah tentang diperbolehkannya membuka areal kawasan konservasi untuk pertambangan. Berbagai kebijakan yang tidak konsisten menyebabkan berbagai konflik di masyarakat.

Inkonsistensi kebijakan diikuti buruknya tata ruang provinsi dan kabupaten. Hal ini juga menjadi sumber konflik sumberdaya alam di Riau. Untuk provinsi Riau, hingga saat ini tidak ada peta padu serasi antara TGHK dengan Tata Ruang Provinsi. Usulan revisi atas kondisi faktual melalui usulan Perda Tata Ruang Provinsi Riau ke pemerintah pusat ditolak sehubungan dengan signifikansi perubahan RTRWP berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 1994. Sementara perubahan suatu Perda tidak boleh lebih dari 30 %. Jika tetap mengacu pada Perda Nomor 10 Tahun 1994, banyak kawasan hutan yang sudah lama menjadi milik masyarakat, bahkan kota Pekanbaru sendiri sebagian statusnya masih kawasan hutan. Sejak otonomi, beberapa kabupaten membuat Perda yang tidak harmonis dengan RTRWP Riau. Selain tidak harmonis, masih banyak inkonsistensi penerapan dan pengawasan terhadap RTRWP maupun RTRW kota/kabupaten. Situasi ini mengakibatkan konflik pengelolaan sumberdaya alam.

- **Ekspansi lahan tidak terkontrol**

Konflik pengelolaan HPH telah berlangsung lama sejak tahun 1970-an. Sejak tahun 1970-an semua kawasan hutan di luar kawasan konservasi telah dibagi habis untuk HPH. Pada masa reformasi dan desentralisasi, konflik HPH meningkat tajam dan menyebabkan banyak HPH yang berhenti beroperasi. Saat ini luas HPH di Riau seluas 444.513 ha di bawah kuasa 8 HPH, dari jumlah tersebut yang aktif 4 HPH dengan luas 232.161 ha. Jika penguasaan lahan HPH menurun tajam akibat konflik dan pengelolaan yang tidak berkelanjutan, maka sebaliknya penguasaan lahan HTI meningkat tajam. Ada indikasi peningkatan jumlah dan areal HTI merupakan skenario dari grup-grup HPH untuk tetap memanfaatkan arealnya dengan menebang kayu dari yang besar hingga kecil. Saat ini jumlah areal HTI atau IUPHHKHT di Riau adalah seluas 444.513 ha (Dephut, 2009). Kawasan hutan tersebut hampir semuanya berada dalam konflik antara masyarakat dengan pemerintah dan perusahaan.



Gambar 1. Simbol-simbol Batas Kawasan Hutan mulai Berhimpitan dengan Komoditas Perkebunan (kasus di Riau).

Konflik juga diakibatkan ekspansi perkebunan sawit di wilayah hutan mencapai 400.000 hektar per tahun. Saat ini sekitar 1.781.900 ha luas perkebunan kelapasawit di Provinsi Riau (Kementan, 2010). Peralihan lahan dari masyarakat ke perusahaan terjadi secara sistematis melalui cara elegan hingga perampasan. Pengalihan lahan warga oleh perusahaan HTI dan perusahaan sawit menyebabkan konflik tanah tidak terhindarkan. Berbagai tuntutan masyarakat meliputi tuntutan ganti rugi lahan seluas 2.786 hektar, kemitraan pola KKPA seluas 32.775 hektar, lahan yang masuk ke kawasan konsesi seluas 112.900 hektar, dan menolak operasional perusahaan seluas 194.130 hektar.

- **Lemahnya penegakan hukum**

Di tengah inkonsistensi kebijakan dengan implikasi pada ekspansi lahan yang tidak terkontrol, pemerintah pun lemah melakukan penegakan hukum atas berbagai kasus pelanggaran. Hal ini juga menjadi sumber konflik lahan dan hutan di Riau. Berbagai perijinan yang melanggar peraturan dianggap sebagai pelanggaran administratif. Sementara pemberlakuan pilih kasih dan berlakunya hukum bagi kaum lemah serta praktek korupsi dan mafia pengadilan mendorong konflik sumberdaya alam yang berkepanjangan. Faktor lemahnya penegakan hukum merupakan salah satu akar penyebab konflik hutan dan lahan.

(2) Eskalasi dan Intensitas Konflik

Hasil penelitian konflik memperlihatkan bahwa konflik penguasaan sumberdaya alam (SDA) di provinsi Riau memiliki eskalasi dan intensitas tinggi. Analisis 4 tahun terakhir memperlihatkan tingginya jumlah peristiwa konflik SDA di Riau. Tahun 2007, terjadi 35 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2008, terjadi 96 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2009, terjadi 45 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2010, terjadi 44 kasus konflik sumberdaya alam. Konflik SDA tersebut terjadi di semua kabupaten (12 kabupaten) di Riau. Pada tahun 2010, konflik terbanyak terjadi di kabupaten Rokan Hulu (11 kasus), kabupaten Pelalawan (7 kasus), kabupaten Bengkalis (6 kasus), dan kabupaten Siak (5 kasus), dan kabupaten lain terjadi 1-3 kasus konflik SDA. Angka-angka peristiwa konflik ini diperoleh dari kasus-kasus yang berhasil dipantau/dicermati dan dipublikasikan melalui media. Masih banyak peristiwa konflik SDA di Riau yang belum berhasil dicermati dan dipublikasikan.

Eskalasi konflik SDA di Riau lebih nyata dilihat dari besaran obyek konflik sebagai sumber lahirnya konflik. Salah satu obyek sebagai sumber lahirnya konflik SDA di Riau adalah klaim penguasaan lahan, baik pada kawasan hutan, perkebunan, dan areal pertambangan. Pada tahun 2007, konflik SDA dipicu oleh perebutan obyek lahan seluas 111.745 hektar. Pada tahun 2008, konflik SDA dipicu oleh perebutan obyek lahan seluas 200.586 hektar. Pada tahun 2009, konflik SDA dipicu oleh perebutan obyek lahan seluas 345.619 hektar. Pada tahun 2010, konflik SDA dipicu oleh perebutan obyek lahan seluas 342.211 hektar. Terlihat di sini, dari tahun ke tahun terus terjadi peningkatan jumlah obyek sengketa. Hal ini bisa memperlihatkan tidak berjalannya upaya penyelesaian konflik. Klaim penguasaan lahan bukanlah obyek tunggal yang melahirkan konflik SDA di Riau. Klaim penguasaan lahan bermula dan berhubungan langsung dengan ketidakpastian tata ruang, tumpang-tindih kebijakan, ketidakadilan penguasaan sumberdaya lahan, dan pengabaian hak-hak masyarakat atas sumberdaya alam.



Gambar 2. Hampan lahan perkebunan siap tanam dan siap memicu konflik sebagai akibat inkonsistensi kebijakan pemerintah (Kasus Riau).

(3) Kompleksitas Kepentingan Para Pihak

Pada 2008 lalu jumlah konflik lahan atau sumberdaya alam di Riau mencapai 96 konflik. Konflik tersebut umumnya melibatkan masyarakat dengan perusahaan/pemerintah dan berlangsung pada bidang kehutanan, perkebunan, dan pertambangan. Konflik pada umumnya berawal dari perbedaan kepentingan dari para pihak dan ego sektoral. Negara yang seharusnya menjadi fasilitator dan penjamin kebutuhan dasar lahan dan hutan gagal melakukan kontrol. Namun secara umum bahwa konflik bermuara pada penguasaan sumberdaya alam yang didominasi oleh pemerintah dan perusahaan, pengabaian atas kepemilikan tradisional, dan kepentingan penguasa/politikus. Berdasarkan Perda Nomor 10 Tahun 1994, wilayah provinsi Riau terdiri dari 2.872.492 33,41 hektar merupakan kawasan hutan, 161.823 1,88 hektar merupakan hutan lindung, dengan total 8.598.757 100 Ha untuk kawasan lindung gambut, cagar alam, kawasan sekitar waduk dan peruntukkan lainnya non hutan.

Dengan demikian kawasan ini dikuasai oleh negara. Namun, kepemilikan tradisional yang dimiliki masyarakat-masyarakat lokal dan adat yang telah ada sebelum kemerdekaan tidak diakui. Masyarakat termarginalkan di tanah leluhurnya. Pemerintah memberi ijin ke perusahaan dan menetapkan kawasan

konservasi tanpa ada persetujuan dan pengelolaan bersama masyarakat. Melalui bekal perijinan, perusahaan menuding masyarakat illegal sehingga harus diusir dari areal kelolanya.

Setelah pertambangan minyak, perusahaan HPH dan HTI, penguasaan lahan oleh perkebunan, kemudian kehadiran pendatang yang cukup besar terutama dari Sumatera Utara dan provinsi di Jawa menyebabkan peralihan lahan yang tersisa bagi masyarakat lokal/adat. Sebagai kasus yang sangat fenomenal adalah Sakai, masyarakat adat yang memiliki kaya akan sumberdaya alam mulai dari minyak bumi, hutan, kebun kelapa sawit terdampar dan menjadi peminta-minta di Jalan Lintas Timur Sumatera. Semua sumberdaya hutan dan lahan mereka beralih ke pihak lain dan akar budaya tercerabut dari kehidupannya.

Hal ini diperparah oleh para penguasa yang mementingkan individu dan kelompok serta partai politiknya. Sangat jarang pemerintah Riau yang berpihak ke kepentingan masyarakat lokal/adat. Para penguasa umumnya berpihak kepada perusahaan dan menguasai sumberdaya hutan dan lahan yang dapat menjadi mesin uang partai politiknya. Janji-janji keberpihakan kepada masyarakat hanya digunakan untuk meningkatkan suara di pemilihan umum. Setelah duduk di kursi kuasa, pada umumnya elit politik ini melupakan janjinya.



Gambar 3. Kawasan Tahura dan perkebunan kelapa sawit milik masyarakat Yang dipisahkan dengan parit gajah (Kasus Riau).

(4) Konteks Sosial/Politik/Ekonomi di Balik Konflik

Masuknya pertambangan minyak di Indonesia dan provinsi Riau telah berlangsung sejak jaman Belanda. Pada zaman kolonial Belanda, pertambangan mineral, termasuk minyak dan gas produksi, diperintah oleh "*Indische Mijnwet*" dari 1899, sebagaimana telah diubah pada tahun 1904 (Mirza A. Karim dan Karen Mills (2003). Dalam "*Indische Mijnwet*" disebutkan bahwa pemerintah memberikan hak konsesi kepada swasta dan membayar pajak ke Kolonial Belanda. Konsesi hanya diberikan kepada warga negara Belanda, Hindia Belanda atau perusahaan yang didirikan dengan Hukum Belanda. Namun, Tahun 1918 Pemerintah Kolonial, membuka peluang bagi perusahaan non Belanda untuk mengeksplorasi minyak.

Dengan adanya kesempatan tersebut, pada tahun 1930, perusahaan Amerika Standard Oil Company of California ("SoCal"), membentuk anak perusahaan Indonesia, *NV Nederlandsche Pacific Petroleum Maatschappij* ("NPPM"), yang diberikan blok Rokan di Riau, Sumatera Tengah. Kemudian, pada tahun 1936, NPPM dan Texas Corporation membentuk perusahaan patungan yang dikenal sebagai The California Texas Oil (Caltex). Pada awal Perang Dunia II, Indonesia secara khusus Riau merupakan produsen minyak terbesar di Asia dan merupakan target strategis bagi Jepang untuk menginvasi Asia Tenggara dan memadukan kebutuhan minyak perang serdadu Jepang dan invasi lebih lanjut. Pada jaman Kolonial Jepang, semua sumber-sumber minyak tersebut dikuasi lebih dari 3,5 tahun. Banyak juga instalasi tambang minyak yang dihancurkan oleh operator Belanda ketika Jepang menginvasi Indonesia.

Pada akhir perang dunia kedua, "Tiga Besar" perusahaan minyak (Shell, Stanvac dan Caltex) sangat antusias untuk kembali ke Indonesia. Setelah kemerdekaan, PT Caltex melakukan kontrak kerja di Indonesia dan menemukan tambang minyak di Minas dan Duri yang telah menjadi salah satu minyak terbesar di Indonesia. Masuknya PT. Caltex satu sisi memberikan keuntungan besar bagi Indonesia dari penghasilan devisa migas, namun di sisi lain menimbulkan konflik yang berkepanjangan terutama bagi masyarakat adat Sakai dan Melayu. Kehadiran

perusahaan ini memicu datangnya pendatang dari berbagai penjuru Indonesia dan merebut berbagai sumberdaya alam Sakai dan masyarakat lokal.

Penguasaan lahan dan konflik sumberdaya alam semakin tinggi, ketika pemerintah Belanda tahun 1848 melakukan penanaman karet melalui perusahaan yang sekarang bernama PTPN V. Perusahaan ini walaupun perkembangannya pelan di bandingkan perusahaan swasta lainnya, namun hingga saat ini masih melakukan ekspansi. Perkebunan dan industri kelapa sawitpun bagaikan jamur di musim hujan dan beberapa grup perusahaan besar menguasai hutan dan tanah Riau seperti Sinar Mas Grup, RGM Group, Wilmar, Bakri Plantation, Astra, Indo Sawit, Torganda, dll. Kesemua perusahaan di atas berkonflik dengan masyarakat lokal/adat dalam penguasaan sumberdaya hutan dan lahan.

Setelah itu, tahun 1970-an pemerintah RI memberikan konsesi hutan ke HPH dengan mengabaikan keberadaan masyarakat lokal dan adat di dalamnya. Padahal sejak beratus tahun mereka telah hidup di dalam hutan bahkan menjadi pemasok sumberdaya hutan seperti gaharu, balam merah, balam putih untuk diperdagangkan secara internasional melalui jalur Sutra (Silalahi, 1999). Walaupun belum frontal, tetapi telah ada konflik laten karena keterbatasan berbagai pemanfaatan hasil hutan oleh HPH. Katergusuran dan konflik semakin bertambah bagi masyarakat lokal/adat Riau setelah pemerintah memberlakukan system pemerintahan desa berdasarkan UU Pemerintahan Desa No 5 tahun 1979. Hadirnya UU ini menghapus system pemerintahan adat dan menimbulkan konflik yang tinggi dalam pemerintahan desa dan penguasaan sumberdaya hutan dan alam.

Setelah kayu besar habis, kayu kecil tersisa diambil oleh perusahaan pulp and paper group APP yang pertama datang ke Riau tahun 1980-an . Sedangkan PT. RAPP masuk tahun 1993. Kedua perusahaan ini melahap kayu besar dan kecil baik itu di kawasan mineral maupun gambut. Kedua perusahaan pulp raksasa ini telah menguasai lahan dengan mendapatkan 48 izin HTI berada di provinsi Riau dengan luas areal lahan sekitar 1,7 juta ha. Ratusan konflik terjadi antara penguasaan HTI dengan masyarakat.

Sementara itu, beberapa kawasan hutan telah ditetapkan menjadi kawasan konservasi seluas 560.237 ha atau sekitar 14,34 % dan kawasan lindung ± 361.967 ha atau sekitar 9,27 % dari total kawasan Riau. Penetapan kawasan ini banyak dilakukan tanpa melibatkan masyarakat dan menimbulkan konflik berkepanjangan hingga saat ini.

Setelah hutan dan tanah dikuasai oleh perusahaan tambang, HPH/HTI, perkebunan karet dan kelapa sawit, kemudian penetapan kawasan oleh pemerintah, lalu tanah tersisa dikuasai oleh pendatang migran. Tak terhindarkan konflik pun terjadi dimana-mana. Pemilik tanah asal seperti Sakai, Bonai, Akit, Aseli (Hutan), Petalangan, Orang Duanu, dan Talang Mamak tergusur, serta Melayu tradisional tergusur. Konflik tidak hanya menyangkut perebutan sumberdaya alam tetapi telah merambah ke persoalan budaya, identitas dan kecemburuan. Keberpihakan pemerintah juga tidak ada untuk kelangsungan hidup suku-suku lokal ini.

Penetapan tata ruang wilayah dan padu serasi antara TGHK dan RTRWP juga belum dilakukan, dan hingga saat ini Perda RTRWP Riau yang diusulkan untuk mendapatkan pengesahan ke pemerintah pusat belum terlaksana. Terindikasi ada unsur ekonomi dan politik dibalik ketidakadaan peta padu serasi dan penolakan draft perda RTRWP yang baru. Sementara Perda 10 RTRWP Riau tahun 1994 telah tidak sesuai dengan fakta lapangan. Faktor ekonomi, politik tersebut tentunya berdampak pada konflik sosial dan budaya bagi masyarakat Riau.

3.1.2. Konflik Sumberdaya Alam di Sumatera Barat

(1) Sumber Konflik Sumberdaya Alam

Berbagai konflik berbasis agraria yang berlangsung di Sumatera Barat didorong oleh perjuangan untuk mempertahankan sumberdaya agraria, menuntut kompensasi kepada perusahaan/pemerintah atas sumberdaya yang mereka kuasai, dan merebut kembali sumberdaya agraria yang diklaim oleh pemerintah dan perusahaan.

- **Pengambilalihan penguasaan lahan**

Pertama, tipologi konflik agraria adalah konflik dengan tujuan mempertahankan tanah yang sedang dikuasai. Dalam hal ini konfrontasi adalah perihal mempertahankan dari pengambilalihan oleh pihak lain seperti oleh perusahaan, pemerintah ataupun sebuah kelompok sosial. Satu pihak berhadapan langsung dengan pihak lain untuk menentang usaha pihak lain membebaskan lahan atau menggarap lahan.

- **Menuntut Kompensasi**

Kedua, menuntut kompensasi. Penduduk/komunitas nagari menuntut kompensasi atas tanah yang diperlukan oleh perusahaan untuk keperluan akumulasi kapitalnya. Tujuan seperti ini terbagi lima macam yang berkaitan dengan konteks tertentu. Pertama, penduduk setempat menuntut pembayaran ganti rugi tanah yang layak dari perspektif mereka. Tuntutan ini terjadi pada kasus dimana pada dasarnya penguasa atau pemilik tanah bersedia memberikan tanahnya kepada perusahaan asalkan dengan ganti rugi yang layak. Kedua, penduduk tempatan menuntut perusahaan untuk memberikan kompensasi atas tanaman akibat tanah mereka diambil alih oleh perusahaan. Ketiga, adalah meminta pembayaran atas pelepasan lahan yang sifatnya bukan ganti rugi tanah dalam artian pembayaran untuk pemindahan hak atas tanah atau memakai konsep pemerintah bukan untuk melepaskan hubungan hukum atas tanah yang bersangkutan menurut perspektif lokal, melainkan tuntutan kepada perusahaan yang bersangkutan untuk membayar apa yang disebut sebagai uang adat dan uang *silih jariah*. Keempat adalah perolehan manfaat ekonomis yang lebih banyak dan jangka panjang dari perusahaan yang menggunakan tanah di daerah mereka untuk berbisnis. Biasanya ada dua macam tuntutan; pertama mereka meminta perusahaan bersangkutan untuk memberikan pembayaran tetap (perbulan); kedua mereka juga meminta perusahaan bersangkutan untuk mempekerjakan lebih banyak penduduk nagari tersebut. Kedua tuntutan ini karena tanah yang dipakai oleh perusahaan-perusahaan adalah tanah ulayat komunitas tersebut yang tidak mereka jual kepada

perusahaan tersebut. Kelima, kompensasi dalam bentuk kebun plasma dan ini terjadi di daerah pengembangan perkebunan berskala besar.

- **Merebut Tanah**

Ketiga, merebut tanah yang dikuasai oleh perusahaan-perusahaan dan instansi pemerintah. Dalam hal ini, komunitas nagari berhadapan langsung dengan perusahaan dan instansi pemerintah untuk menuntut perusahaan-perusahaan dan instansi pemerintah untuk menyerahkan tanah yang telah dikuasainya semenjak lama kepada mereka. Biasanya tujuan ini berkaitan erat dengan tanah-tanah hak *erfpacht* dan HGU yang telah habis masa berlakunya.

(2) Eskalasi dan Intensitas Konflik

Berbagai kelompok sosial dalam komunitas nagari di Sumatera Barat aktif berjuang melawan bisnis dan juga aparaturnegara yang mengabaikan hak-hak mereka. Perjuangan tersebut memuncak ketika reformasi bergulir pada pertengahan tahun 1998. Data yang akurat tentang jumlah kasus konflik agraria sulit untuk didapatkan. Sebagai gambaran disajikan data yang tersedia. KPA (Konsorsium Pembaharuan Agraria) melaporkan 12 kasus konflik agraria di areal perkebunan besar di Sumatera Barat sampai tahun 2001. Jumlah ini jauh lebih sedikit dari temuan Afrizal 2007 dan 2008. Menurut dia, di Kabupaten Pasaman Barat saja terdapat sebanyak 16 buah perkebunan besar. Semua perkebunan besar tersebut berkonflik dengan berbagai kelompok sosial dalam komunitas lokal sekitar perkebunan. Disamping itu, menurut dia, ada sebanyak 51 sampai 57 buah perusahaan perkebunan besar di seluruh Sumatera Barat yang mengontrol kira-kira 119.229 ha tanah yang secara tradisional dimiliki oleh komunitas nagari dan perusahaan-perusahaan tersebut berkonflik dengan berbagai kelompok sosial dalam berbagai komunitas nagari. Satu buah perusahaan dapat berkonflik dengan lebih dari satu kelompok sosial. Apabila dianggap saja rata-rata satu buah perusahaan berkonflik dengan 2 kelompok sosial, maka kasus konflik di Provinsi Sumatera Barat dari tahun 1997 sampai tahun 2010 adalah sebanyak 202 kasus. Kemudian, berdasarkan analisis berita surat kabar, skripsi, tesis, disertasi, buku, artikel di jurnal, dan dokumentasi LSM, kami sendiri dalam penelitian ini

menemukan bawah dari tahun 1997 sampai tahun 2010 ada sebanyak 24 kasus kejadian berbagai tipologi konflik di Sumatera Barat.

Kejadian konflik agraria tersebut tersebar di berbagai kabupaten, tetapi lebih banyak terjadi di kabupaten-kabupaten dengan jumlah perusahaan perkebunan yang banyak, seperti Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Pesisir Selatan dan Kabupaten Agam. Seperti yang akan nanti di bahas, gejala ini menunjukkan bahwa konflik agraria semacam ini terjadi berkaitan dengan pembangunan ekonomi.

Konflik agraria di Provinsi Sumatera Barat telah berkembang menjadi hubungan-hubungan konfrontatif dengan kekerasan antara pihak-pihak yang terlibat. Warga tempatan ada yang memanen hasil perkebunan yang diklaim oleh perusahaan sebagai milik mereka, membakar alat-alat berat perusahaan, merusak perkantoran perusahaan perkebunan, memblokade akses perusahaan ke perkebunan, sampai melakukan demonstrasi di depan kantor bupati dan DPRD baik pada tingkat kabupaten maupun provinsi.

Transformasi konflik tersebut akibat dari cara yang dilakukan oleh masing-masing pihak untuk merespon aksi dari pihak lain guna menyelesaikan persoalan. Pada awalnya, tokoh-tokoh masyarakat nagari melakukan upaya lobi dengan surat-menyurat dan tatap muka untuk memperjuangkan kepentingannya, kepentingan kelompok-kelompok dalam komunitasnya dan kepentingan komunitas nagarinya secara keseluruhan. Akan tetapi, karena upaya lobi ini tidak berhasil, lalu mereka melakukan upaya mobilisasi massa dengan cara melakukan demonstrasi. Pada rentang waktu 1998-2004 terjadi banyak demonstrasi seperti ini di berbagai kabupaten. Aksi-aksi kolektif penduduk nagari ini ada yang ditanggapi dengan cara kekerasan oleh polisi seperti, intimidasi dan pemukulan. Kemudian, sebagian yang lain melakukan aksi-aksi memblokade aktivitas perusahaan, merusak harta milik perusahaan dan malah ada yang memanen buah sawit dan menyadap karet yang dikelola oleh perusahaan. Polisi kemudian terlibat dan melakukan pemukulan dan penahanan terhadap penduduk yang beraksi untuk menyelesaikan persoalan. Dari penjelasan di atas, kekerasan dilakukan baik oleh

penduduk nagari maupun oleh aparaturnegara tentunya juga oleh pihak perusahaan karena kehadiran polisi dalam konflik tersebut tentunya berkaitan erat dengan cara yang dipilih oleh perusahaan untuk menyelesaikan persoalan (untuk informasi yang terperinci, baca Afrizal 2005 dan 2007).

Hubungan-hubungan sosial semacam itu sebagian besar terus berlanjut sampai sekarang. Ada beberapa kasus yang telah diselesaikan dengan mekanisme resolusi konflik di luar pengadilan dengan prinsip menang-menang, akan tetapi banyak kasus belum diselesaikan (status quo). Ada juga beberapa kasus yang dari perspektif lokal telah selesai, tetapi tidak menurut pemerintah karena belum ada pengakuan resmi dari pemerintah. Baik kasus yang status quo maupun yang telah dianggap selesai oleh komunitas nagari tetapi belum mendapat pengakuan resmi dari pemerintah berpotensi besar untuk menimbulkan konflik terbuka dan penuh kekerasan pada masa yang akan datang.

(3) Kompleksitas Kepentingan Para Pihak

Berbagai konflik berbasis agraria yang berlangsung di Sumatera Barat melibatkan berbagai pihak seperti masyarakat, perusahaan, dan pemerintah. Konflik paling banyak berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan, diikuti konflik antara masyarakat dengan pemerintah, dan konflik antarmasyarakat.

• Kepentingan perusahaan

Aktor penting pertama konflik agraria di Provinsi Sumatera Barat adalah perusahaan. Perusahaan yang sering terlibat dalam konflik dengan masyarakat adalah perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit berskala besar. Hal ini disebabkan karena perusahaan besar kelapa sawit jauh lebih banyak di daerah ini ketimbang perusahaan-perusahaan yang lain. Dari 55 buah perusahaan perkebunan berskala besar 41 buah diantaranya merupakan perusahaan perkebunan kelapa sawit (lih. Afrizal 2007).

Walaupun demikian, ditemukan juga terjadinya konflik antara perusahaan dengan kelompok sosial lokal berkenaan dengan sumberdaya alam selain dari

perusahaan perkebunan. Ada konflik antara Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang merupakan perusahaan milik pemerintah kota dengan masyarakat nagari. Setidaknya, ada 2 kasus konflik masyarakat nagari terhadap PDAM di Provinsi Sumatera Barat. Disamping itu terjadi konflik antara perusahaan tambang dengan berbagai kelompok sosial dalam masyarakat nagari. Persoalannya ada yang berkaitan dengan tanah yang ditambang oleh perusahaan dan ada pula persoalan dampak lingkungan aktivitas perusahaan (Afrizal dan Indrizal 2006, Afrizal 2007, Anggreta 2010).

- **Kepentingan pemerintah**

Aktor utama lainnya adalah aparatur negara, dalam hal ini adalah instansi pemerintah kabupaten/kota atau pemerintah kabupaten/kota secara keseluruhan versus kelompok sosial dalam komunitas tempatan. Keterlibatan pemerintah kabupaten/kota dalam konflik dengan berbagai kelompok sosial berkenaan dengan sumber daya alam melalui dua hal. Pertama, pemerintah menjadi sasaran aksi-aksi kolektif komunitas nagari karena mereka dianggap sebagai pihak yang bertanggung jawab dari masalah mereka. Dalam hal ini pemerintah ditempatkan oleh kelompok sosial sebagai pihak yang mereka lawan. Kedua, pemerintah kabupaten/kota menjadi sasaran aksi-aksi kolektif komunitas nagari untuk meminta mereka terlibat aktif mencari pemecahan masalah.

- **Kelompok masyarakat**

Terdapat pula konflik sumberdaya alam sesama warga masyarakat. Di berbagai literatur konflik semacam ini disebut sebagai konflik horizontal atau konflik komunal. Kelompok sosial tersebut dapat terdiri dari kelompok kekerabatan, organisasi informal, dan kelompok sosial terdiri dari orang berbagai kelompok kekerabatan. Kepentingan yang memicu lahirnya konflik antarmasyarakat berkaitan erat dengan status tanah yang sedang dipersoalkan. Pada kasus dimana kelompok kekerabatan dan pemimpinnya yang menjadi aktor penting, lahan yang sedang dipersoalkan adalah tanah ulayat milik kaum, yang biasanya disebut tanah ulayat kaum. Protes dipimpin oleh pemimpin kaum, *datuak* atau *panghulu*, karena aktor ini pemegang otoritas atas tanah ulayat kaum. Pada kasus-kasus komunitas

nagari yang diwakili oleh KAN sebagai aktor penting, tanah yang dipersoalkan adalah tanah ulayat milik komunitas nagari secara keseluruhan, yang biasanya disebut tanah ulayat nagari, atau tanah tersebut dianggap sebagai tanah ulayat nagari atau statusnya masih tanah ulayat nagari. KAN sebagai wakil komunitas disebabkan oleh tanah ulayat nagari menurut Perda Provinsi Sumatera Barat No. 18 tahun 1983 merupakan wewenang KAN.

Penduduk/komunitas tempatan yang berkonflik dengan aparaturnegara dan bisnis tersebut adalah petani-petani yang memiliki tanah, boleh dikatakan sangat sedikit penduduk yang tidak mempunyai lahan pertanian. Dengan kata lain, konflik agraria kontemporer di Provinsi Sumatera Barat bukanlah konflik antara kelas yang tidak bertanah melawan kelas yang memiliki atau mengontrol tanah.

(4) Konteks Sosial/Politik/Ekonomi di Balik Konflik

Berbagai konflik sumberdaya alam di Sumatera Barat berkaitan erat dengan cara pemerintah menjalankan pembangunan ekonomi, utamanya di sektor perkebunan. Faktor ini memberi konteks atas berbagai konflik sumberdaya alam di wilayah tersebut selalu dipengaruhi masalah ekonomi-politik konflik agraria.

Sebagian konflik yang terjadi terutama yang bertujuan untuk merebut tanah bekas hak *erfpacht* dan HGU berhubungan erat dengan cara pemerintah kolonial Belanda membangun ekonomi. Sebagai respon terhadap tuntutan kapitalis di negerinya sendiri untuk mendapatkan tanah bagi perluasan bisnis para kapitalis setempat, pemerintahan kolonial Belanda mengeluarkan hukum agraria pada tahun 1870 untuk memungkinkannya memberikan hak sewa jangka panjang (*erfpacht*) kepada para investor asing (Benda-Backmann 1979, hal. 210-211 dan Harsono 1999, hal. 37-42). Ayat 1 Undang-undang Agraria tersebut berdampak besar terhadap masyarakat Minangkabau, karena undang-undang tersebut memuat Deklarasi Pemilikan yang menyatakan bahwa “semua tanah yang tidak bisa dibuktikan kepemilikannya adalah tanah negara”. Deklarasi Pemilikan ini diimplementasikan pada tahun 1874 di Minangkabau (Amran 1985; Benda-Beckmann 2001). Undang-undang tersebut mengingkari hukum adat Minangkabau perihal pemilikan tanah karena Deklarasi Pemilikan itu tidak

mengakui bukti kepemilikan tanah menurut hukum adat Minangkabau (Harsono, 1999). Bahkan Gubernur Sumatra Barat (pada saat itu pantai barat), J. Ballot, berkeberatan dengan implementasi undang-undang tersebut di Sumatera Barat dengan alasan undang-undang itu bertentangan dengan prinsip dasar hukum adat Minangkabau (Kahn, 1993). Menurut hukum adat Minangkabau, tidak ada tanah dalam wilayah suatu nagari yang tidak bertuan, baik tanah yang digarap maupun yang tidak adalah milik komunitas sebuah nagari (Pak, 1986; Dt. Perpatih Nan Tuo, 1999; Durin, 2000; Sjahmunir, 2000). Implementasi Deklarasi Pemilikan diatas berarti semua tanah kecuali yang digarap oleh penduduk sebuah nagari diklaim oleh pemerintah kolonial Belanda sebagai milik negara, dan, akibatnya, dari sudut pandang hukum pemerintah kolonial Belanda sah untuk memberikan hak pakai jangka panjang atas tanah tersebut kepada para investor asing (Benda-Beckmann, 1979; Kahn, 1993). Implikasinya, pemerintah kolonial mengeluarkan hak pakai jangka panjang (disebut *erfpacht*) kepada investor-investor perkebunan di Provinsi Sumatera Barat.

Pemerintah Indonesia merdeka meneruskan kebijakan agraria kolonial tersebut. Pada tahun 1960 mengeluarkan Undang-undang Agraria baru (UUPA No. 5/1960). Berbeda dari Deklarasi Pemilikan, UUPA 1960 mengakui keberadaan tanah ulayat dan sekaligus mengakui penggunaan hukum adat untuk pengaturan dan pemanfaatan tanah ulayat tersebut (Sumarjono 2000, hal. 55), akan tetapi, dipihak lain, UUPA melegitimasi negaraisasi tanah ulayat yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda. Menurut pemerintah Indonesia, tanah yang telah dikuasai oleh seseorang dengan hak yang telah diberikan oleh pemerintah kolonial, seperti hak *erfpacht*, ditetapkan sebagai tanah Negara. Akibatnya, tanah tersebut pengontrolannya berada di tangan pemerintah. Pemerintah kemudian mengalokasikan tanah tersebut bagi investor perkebunan berikutnya dengan memberikan Hak Guna Usaha dan tanah seperti ini dinyatakan sebagai tanah milik negara.

Konflik agraria yang lain terutama yang tujuannya mempertahankan tanah dan menuntut kompensasi berkaitan erat dengan aparaturnegara sebagai pihak pengalokasi dan sekaligus pengorganisasi penyerahan tanah yang dimiliki dan

dikuasai oleh komunitas nagari. Di Indonesia, menurut undang-undang, negara berkuasa penuh berkenaan dengan pengalokasian tanah. Pasal 18 UUPA/1960 menyatakan: “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti rugi kerugian yang layak dan menuruti cara-cara yang diatur oleh undang-undang”.

Badan yang boleh mencabut hak-hak atas tanah tersebut adalah negara. Hal ini juga mengandung arti, negara menjadi aktor yang bukan saja mengatur orang, melainkan juga mengatur tanah di Indonesia. Dia bukan hanya mengatur tanah miliknya sendiri, melainkan juga mengatur tanah yang dimiliki oleh rakyatnya. Inilah yang disebut sebagai negara menjadi penguasa tertinggi atas tanah di Indonesia.

Sebagai wujud dari peran pengatur tanah seperti yang diamanatkan oleh UUPA 1960 itu, negara di Indonesia menempatkan dirinya sebagai agen pembebasan tanah, sebagai agen untuk merubah status kepemilikan tanah dan peruntukkan penggunaan tanah. Pemerintah setempat (diketuai oleh gubernur atau bupati/wali kota dan terdiri dari pejabat dari berbagai instansi) menjadi panitia yang mengorganisasi penyerahan tanah dari komunitas setempat kepada bisnis atau kepada negara itu sendiri (Parlindungan 1993, hal. 43-45). Untuk mengetahui bagaimana panitia pembebasan tanah itu bekerja di lapangan baca Stanley (1994) dan Lucas (1997). Kemudian Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Pembangunan Umum menegaskan lagi bahwa panitia pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintah yang mengorganisasi pembebasan tanah milik rakyat untuk kepentingan umum. Panitia tersebut dibentuk di tingkat provinsi dan di tingkat kabupaten dan kota. Anggota panitia pembebasan tanah tersebut terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah setempat yang diketuai oleh kepala daerah. Artinya, komunitas setempat tidak langsung bernegosiasi dengan investor atau dengan sebuah instansi pemerintah yang membutuhkan tanah mereka, melainkan melalui tim pembebasan tanah yang dibentuk oleh pemerintah setempat.

Di sektor perkebunan saja, proyek pemerintah mengalokasikan tanah untuk perkembangan perkebunan besar kelapa sawit telah menyebabkan sampai tahun 2004 seluas 6.059.441 hektar tanah di kawasan perdesaan telah dikontrol oleh perusahaan besar perkebunan kelapa sawit di berbagai tempat di Indonesia. Kira-kira 19.840.000 hektar tanah lagi direncanakan akan dialokasikan oleh pemerintah provinsi untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit berskala besar tersebut (Sawit Watch, 2004).

Dalam melaksanakan tugasnya mengalokasikan tanah ulayat milik kaum, suku atau nagari bagi para investor, aparaturnegara tidak melindungi kepentingan-kepentingan para pemilik tanah ulayat tersebut dengan baik. Pertama, pengembangan dan pengkonversian (penyerahan kepada petani plasma) kebun plasma sebagai kompensasi penyerahan tanah ulayat untuk pengembangan perkebunan berskala besar milik perusahaan swasta maupun negara tidak dikelola secara baik seperti dalam hal luas area plasma, pengembangan plasma itu sendiri, penerima plasma, dan penyerahan plasma. Kedua, hak-hak pemilik tanah ulayat atas tanah mereka tidak diidentifikasi secara baik seperti, ada tidaknya lahan garapan dan tanaman pemilik dan hukum adat tentang pelepasan tanah ulayat. Ketiga, pemerintah tidak berusaha untuk mendapatkan persetujuan berdasarkan informasi (informed consent) dari pemilik tanah ulayat. Pada dasarnya, pemilik tanah ulayat tidak diberitahu konsekuensi hukum dari penyerahan tanah ulayat mereka kepada pemerintah kabupaten/kota untuk kemudian diserahkan kepada pebisnis.

Dapat disimpulkan bahwa kasus Provinsi Sumatera Barat memperlihatkan bahwa konflik antar kelompok sosial di perdesaan yang penting adalah konflik agraria. Konflik tersebut bersifat hubungan-hubungan sosial konfrontatif yang isinya adalah perlawanan berbagai kelompok sosial dalam komunitas desa terhadap bisnis dan aparaturnegara untuk mempertahankan tanah, menuntut kompensasi dan merebut tanah. Semua ini berkaitan erat dengan cara pemerintah mengalokasikan tanah untuk pembangunan ekonomi, utamanya lemahnya perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kepada komunitas nagari sebagai pemilik tanah ulayat.

3.1.3. Konflik Sumberdaya Alam di Jambi

(1) Sumber Konflik Sumberdaya Alam

Konflik sumberdaya alam di Jambi terutama didominasi oleh konflik akibat perebutan pemanfaatan dan pengelolaan dan penguasaan sumber daya alam. Perebutan sumberdaya yang menyebabkan lahirnya konflik telah melibatkan banyak pihak. Konflik tidak hanya melibatkan dua pihak yang berhubungan secara langsung, pada banyak kasus konflik telah melibatkan pihak-pihak lain sehingga menyebabkan konflik menjadi semakin tinggi eskalasinya dan semakin intensif dampaknya, yaitu Negara dalam hal ini perwaliannya ada pada pemerintah.

- **Penataan ruang yang tidak jelas**

Kesemrawutan penataan ruang telah melahirkan ketidakadilan dalam distribusi penguasaan sumberdaya alam, terutama lahan. Anggaplah negara ini sebuah rumah, dimana didalamnya ada ruang-ruang yang terdiri dari ruang keluarga, ruang tidur, ruang keluarga, ruang makan dan dapur. Jika ruang-ruang tersebut tidak ditata sedemikian rupa, maka yang terjadi adalah kesemrawutan dan tumpang tindih penggunaan ruang. Begitu juga dengan negara, penataan ruang sangat penting untuk meletakkan ruang sesuai dengan fungsinya terutama fungsinya untuk kesejahteraan rakyat. Namun yang terjadi saat ini penataan ruang di propinsi Jambi masih berbasis ekonomi, sehingga pembagian ruang lebih banyak diperuntukkan bagi ruang-ruang eksploitasi dan industri ekstraktif.

Data tahun 2008 memperlihatkan prosentase penggunaan lahan di provinsi Jambi meliputi: 54% lahan pertanian bukan sawah, 41% lahan nonbudidaya, 3% lahan pertanian sawah, dan 2% lahan untuk penggunaan lain. Jika melihat lebih dekat kondisi di lapangan, maka tak ada lagi ruang-ruang rakyat yang tersisa. Karena hampir semua lahan yang subur dan produktif telah dikuasai oleh perusahaan-perusahaan besar, baik itu perkebunan kelapa sawit, perusahaan HTI dan perusahaan tambang. Perkebunan kelapa sawit hingga tahun 2011 telah menguasai sekitar 480.000 Ha dari luas yang telah dialokasikan sebesar 1,3 juta ha. Luas HTI

milik PT WKS seluas 532.604 ha (sumber data Media Jambi). Luas pertambangan di propinsi Jambi mencapai 360.000 ha. Dari luas perkebunan kelapa sawit seluas 480.000 ha, sekitar 300.000 ha adalah izin yang dikeluarkan oleh Menteri kehutanan (Cappa, 2010).

- **Desakan ekspansi industri ekstraktif**

Pada kasus perkebunan kelapa sawit, pada pengembangan fase pertama, ekspansi perkebunan kelapa sawit lebih masif ke arah hutan atau dikawasan hutan. Dari luas perkebunan kelapa sawit seluas 480.000 Ha, sekitar 300.000 Ha adalah izin yang dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan. Tetapi pada fase kedua ini, pengembangan perkebunan kelapa sawit lebih mengarah pada wilayah-wilayah pertanian milik masyarakat. Kondisi ini menyebabkan pada fase pertama didominasi konflik antara perusahaan dengan masyarakat adat atau masyarakat lokal. Sementara pada fase kedua ini konflik mengarah pada konflik antara perusahaan dengan masyarakat setempat (tranmigrasi, pendatang dan petani). Jika konflik tidak diselesaikan dengan baik, maka konflik yang semula adalah konflik vertikal, akan berubah menjadi konflik horizontal, karena ruang-ruang kelola rakyat semakin sempit sementara jumlah penduduk terus meningkat.

- **Terbatasnya sumber penghidupan**

Kemiskinan adalah dampak dari semakin terbatasnya ruang-ruang kelola rakyat, sehingga ruang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya juga semakin sempit yang kemudian berakibat pada kemiskinan. Karena miskin, masyarakat terdesak biasanya hanya punya sedikit pilihan, yaitu menyingkir atau melawan dengan melakukan pendudukan terhadap kawasan hutan atau kawasan HGU. Situasi ini terjadi hampir di seluruh kabupaten di propinsi Jambi. Di kabupaten Merangin misalnya, banyak petani miskin yang sekarang mengelola kawasan hutan di lembah Masurai dengan tanaman kopi, di Kabupaten Batanghari, Masyarakat Suku Anak Dalam mengelola hutan di areal Eks HPH Asialog setelah mereka diusir oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit dari kampung dan dusun mereka.

(2) Intensitas dan Eskalasi Konflik

Konflik di perkebunan kelapa sawit hingga tahun 2010 mencapai 46 konflik, dan ini baru konflik lahan, belum lagi konflik kemitraan yang mencapai 31 konflik. Tidak ada satupun konflik tersebut diselesaikan secara tuntas (Yayasan Setara, 2010). Selain konflik perkebunan kelapa sawit, konflik di sektor kehutanan pun tinggi. Menurut CAPP, konflik kehutanan hingga tahun 2010, mencapai 30 varian konflik. Konflik tersebut berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan HTI maupun konflik langsung antara masyarakat dengan pemerintah (kementerian Kehutanan sebagai penguasa kawasan hutan).

Konflik, baik konflik di perkebunan kelapa sawit maupun di sektor kehutanan telah menimbulkan dampak luas. Dampak ekonomi akibat tersendatnya dan bahkan terhentinya putaran produksi, dampak lingkungan, dampak sosial dan dampak budaya adalah dampak yang secara langsung akan dialami oleh kedua belah pihak. Dan terkadang, dampak-dampak tersebut secara alamiah akan menimbulkan dampak turunan yang tidak hanya melibatkan kedua belah pihak, tapi juga turut menyeret pihak-pihak lainnya. Dengan kata lain, konflik yang semula bersifat vertikal, akan berubah secara cepat menjadi konflik horizontal.

Konflik sumberdaya alam di Jambi tak pernah usai. Satu diselesaikan, muncul lagi konflik lainnya. Sehingga kuantitas konflik bukannya turun, tapi terus meningkat. Jika penguasaan ruang yang tidak adil adalah penyebab munculnya konflik, perbedaan persepsi para pihak terutama pemerintah, perusahaan dan masyarakat dalam memandang konflik dan dalam mendorong penyelesaian konflik semakin memperparah tingkat eskalasi dan intensitas konflik yang ada. Konflik kemitraan misalnya yang menjadi konflik turunan dari konflik lahan, dimana masyarakat sebagai korban hanya memiliki dua pilihan, yaitu kompensasi berupa uang atau bermitra (model kemitraan pun ditentukan) dengan perusahaan. Tak heran jika grafik konflik diatas, didominasi oleh konflik lahan (*land tenure*) tapi juga konflik-konflik turunannya yang lain seperti konflik buruh, konflik HGU dan konflik kemitraan.

(3) Konflik dan Kompleksitas Kepentingan Para Pihak

Salah satu yang membuat konflik menjadi langgeng adalah perbedaan kepentingan para pihak dalam memandang konflik. Pihak pemerintah misalnya yang menjadi pihak yang paling bertanggung jawab terhadap munculnya konflik terutama konflik pengelolaan sumber daya alam tidak akan pernah mengakui bahwa konflik tersebut muncul adalah akibat dari kesalahan kebijakan pemerintah dalam membagi ruang, sehingga ruang besar dan luas diberikan kepada industri ekstraktif dan skala besar di propinsi Jambi. Salah satu contoh adalah dengan memberikan defenisi terhadap konflik diperkebunan sebagai Gangguan Usaha Perkebunan/GUP.

Dalam penyelesaian konflik pun tak jarang pemerintah, perusahaan dan masyarakat memiliki perbedaan kepentingan. Pemerintah akan berusaha memfasilitasi penyelesaian konflik yang terjadi jika konflik tersebut akan berdampak pada kepentingannya untuk menjaga status kekuasaannya. Sama halnya dengan perusahaan, perusahaan biasanya akan memberikan kompensasi kepada tokoh-tokoh masyarakat hanya agar perusahaan mereka tidak berhenti untuk beroperasi dan memproduksi.

Bukan tidak ada konflik yang coba diselesaikan oleh pemerintah, melalui tim TP3D, pemerintah telah “berhasil” memfasilitasi konflik yang terjadi. Namun tak jarang dan bahkan hampir seluruh konflik yang berhasil diselesaikan oleh Pemerintah melalui tim TP3D salah diagnosa. Diagnosa awal selalu menyimpulkan bahwa konflik yang terjadi antara perusahaan dengan masyarakat adalah konflik akibat tidak terlibatnya masyarakat lokal/adat dalam proyek-proyek pengelolaan dan penguasaan (baca:pengerukan) sumber daya alam di propinsi Jambi. Karena salah diagnosa, terkadang model memfasilitasi dan model penyelesaiannya pun cenderung mengabaikan persepsi dan kepentingan masyarakat sebagai korban. Kesalahan dalam mendiagnosa konflik yang kemudian melahirkan model penyelesaian yang salah, terlihat dari model penyelesaian konflik lahan melalui skema kemitraan KKPA. Tak heran jika skema

kemitraan yang menjadi obat mujarab konflik lahan yang terjadi justru menjadi konflik baru yang semakin mempertinggi kuantitas konflik lahan yang telah ada.

(4) Konteks Politik di Balik Konflik

Penelitian ini merekam bahwa konflik sumberdaya alam di provinsi Jambi muncul secara massif ketika sebuah wilayah akan menghadapi Pilkada. Di provinsi Jambi, konflik-konflik yang sempat diredam, selalu akan muncul kembali pada saat-saat menjelang Pilkada. Konflik terkadang digunakan sebagai alat untuk menurunkan pamor sang calon, atau digunakan untuk meningkatkan pamor sang calon. Kasus penembakan yang terjadi di Desa Karang Mendapo misalnya mencuat kembali ketika wilayah tersebut sedang bersiap menyambut Pilkada.

3.1.4. Konflik Sumberdaya Alam di Sumatera Selatan

(1). Konflik Lahan di Desa Riding, Kecamatan Pangkalan Lampam

- **Tipologi Konflik**

Konflik lahan di desa Riding yang terjadi mulai awal tahun 2005 ini, bersumber dari peristiwa tumpang tidih lokasi izin hak penguasaan atas tanah perusahaan PT. Bumi Mekar Hijau terhadap lahan pertanian masyarakat di Dusun III desa Riding, dan dalam perjalannya secara bersamaan juga terjadi konflik tata batas wilayah Kecamatan antara Kecamatan Air Sugihan dengan Kecamatan Pampangan, yang sekarang ini mekar menjadi Kecamatan Pangkalan Lampam. Kasus yang kedua ini juga sangat mempengaruhi berlarutnya penyelesaian konflik antara masyarakat dengan PT. Bumi Mekar Hijau.

Bila dilihat dari uraian sejarah singkat desa Riding dan fakta konflik yang terjadi, maka pihak yang berhadapan dalam konflik ini adalah: Dalam kasus pertama, yaitu antara perusahaan HTI (PT. Bumi Mekar Hijau) lawan masyarakat desa Riding. Tipologi konflik dalam kasus ini dapat dikelompokkan sebagai sengketa yang berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah yang dikuasai oleh perusahaan, atau juga dapat dikelompokkan sengketa tanah ulayat karena objek sengketa terkait dengan lahan garapan rakyat atau paling tidak lahan yang diklaim

rakyat sebagai tanah desa yang biasa digunakan masyarakat secara turun temurun sebagai lokasi pertanian. Kasus kedua, terkait dengan perselisihan tata batas wilayah kecamatan, pihak yang saling berhadapan adalah antara masyarakat desa Riding lawan Pemerintah Kabupaten OKI. Namun dalam laporan ini, objek pembahasan konflik terbatas pada konflik antara masyarakat dengan perusahaan HTI.

- **Eskalasi dan Intensitas Konflik**

Konflik yang terjadi di desa Riding berlangsung dalam waktu yang relatif lama lebih dari 3 tahun (2005-2007) dan berlangsung secara masif, namun sejak tahun 2007 hingga sekarang perkembangannya menjadi stagnan sehingga belum ada titik terang penyelesaiannya. Karena lamanya masa kejadian konflik, maka telah menyebabkan eskalasi konflik meluas menjadi konflik terbuka yang pada akhirnya melibatkan seluruh komponen masyarakat desa (pemerintah desa, kelembagaan desa yang ada, tokoh masyarakat, organisasi pemuda dan lain-lainnya) dan berbagai pihak lainnya seperti Pemerintah Kabupaten OKI, Dinas Kehutanan OKI, BPN Kabupaten, Pemerintah Propinsi Sumsel, DPRD Kabupaten dan Provinsi, Aparat Keamanan (Polisi dan TNI) dan organisasi non-pemerintah (LSM).

Keterlibatan berbagai komponen masyarakat desa semakin terorganisir dan intensif seiring dengan terbentuknya organisasi rakyat yang mereka sebut dengan Organisasi Riding Bersatu (ORB) sebagai wadah perjuangan masyarakat. Organisasi ini mulai berupaya membangun jaringan kepada berbagai pihak baik sebagai person maupun kelembagaan untuk mencari support dan bantuan dalam menyelesaikan persoalan mereka. Mulai dari sinilah intensitas perjuangan rakyat terkait dengan penolakan serta protes terhadap kegiatan perusahaan semakin meningkat. Intensitas ini, mereka manifestasikan dalam bentuk demonstrasi dan unjuk rasa yang dilakukan masyarakat seperti : Mendatangi kantor perusahaan di lapangan (Camp) dan kantor cabangnya di Palembang, Mendatangi kantor pemerintah kecamatan, kabupaten dan propvinsi guna menyampaikan aspirasi dan permintaan dialog guna mencari jalan penyelesaian, dan bahkan perwakilan masyarakat yang tergabung dalam pengurus ORB melakukan langkah-langkah

diplomasi di tingkat nasional untuk mencari dukungan dan kampanye. Peristiwa lainnya yang terjadi adalah pemboikotan/penghentian terhadap aktifitas-aktifitas pekerjaan lapangan perusahaan yang dilakukan dengan cara menahan alat berat perusahaan yang sedang melakukan beroperasi. Untuk melihat tingkat eskalasi dan intensitas konflik yang terjadi di desa Riding di gambarkan dalam tabel kronologis dibawah ini.

- **Kompleksitas Kepentingan Para Pihak**

Kepentingan masyarakat, mempertahankan keberadaan lahan sebagai areal pertanian yang telah mereka usahakan secara turun-temurun, dan salah satu harapan untuk menjamin kepastian kehidupan matapencaharian baik untuk kehidupan sekarang maupun kehidupan di masa datang.

Kepentingan perusahaan, terjaminnya areal konsesi mereka dapat dimanfaatkan sesuai dengan rencana kerja mereka. Pada saat konflik ini terjadi, pada awalnya, perusahaan berupaya melokalisir konflik agar tidak berkembang menjadi sebuah acaman yang menghambat operasional kegiatan perusahaan, dan setelah konflik meluas menjadi konflik terbuka, maka kepentingan perusahaan juga bergeser, yaitu mulai menghitung pencapaian solusi yang berorientasi pada pengeluaran yang relatif rendah dengan memanfaatkan pemerintah daerah dan instansi terkait lainnya untuk berpihak kepada mereka, mengingat mereka secara yuridis formal mendapat izin dari Pemerintah. Setelah itu, langkah berikutnya mereka mengidentifikasi para pihak dan tokoh yang berpengaruh 'elit desa' guna untuk dirangkul agar pengaruh mereka dapat menurunkan semangat dan intensitas tuntutan. Bila dilihat dari kronologis kejadian konflik diatas yang bersumber dari data perusahaan, teridentifikasi bahwa ada fakta-fakta upaya 'elit desa' yang melakukan hal-hal kontradiktif dari suasana yang sedang berkembang, misalnya, saat tuntutan sedang berjalan muncul Surat Pernyataan Kadus III desa Riding yang mendukung program perusahaan, Kepala Desa pernah meminjam uang kepada perusahaan untuk keperluan koordinasi, dan adanya permohonan Ketua RT untuk membantu pembuatan kanal akses. Upaya-upaya perusahaan seperti ini terindikasi sebagai upaya 'menjinakan' pihak-pihak yang berpengaruh dengan tujuan untuk melemahkan tuntutan dari masyarakat. Sehingga harapan pihak

perusahaan, semangat para tokoh tersebut yang semula berada pada garda terdepan memperjuangkan aspirasi masyarakat, menjadi berpihak kepada perusahaan. Upaya membangun keberpihakan ini biasanya dilakukan dengan cara memberi kompensasi secara diam-diam.

Kepentingan Pemerintah Desa, memimpin masyarakat melakukan protes kepada perusahaan, memperjuangkan wilayah agar dapat dikelola desa, merencanakan areal konflik untuk dijadikan lahan cadangan desa, jika areal konflik tersebut menjadi milik desa, maka desa dapat mencari mitra untuk perkebunan sawit, dan terakhir kepentingan pemerintah desa adalah mengkoordinir masyarakat untuk melengkapi data administrasi kependudukan seperti pembuatan KTP dan KK karena hal ini dikaitkan dengan distribusi lahan bila perjuangan berhasil, dan atas kelengkapan ini masyarakat membayar biaya administrasi.

Kepentingan pemerintah Kab. OKI, kepentingan pemerintah memang sangat delimitatis, karena di satu sisi, mempunyai tugas dan kewajiban membantu permasalahan rakyat, dan di sisi lain juga wajib melakukan dukungan kepada perusahaan, mengingat IUPHHK secara resmi diberikan oleh pemerintah pusat dengan alasan upaya pemerintah membangun kawasan hutan yang kritis untuk dapat berfungsi sebagai hutan produksi, dan alasan lainnya adalah sebagai sumber PAD guna meningkatkan devisa negara. Kemudian kepentingan instansi terkait lainnya adalah karena ada hubungan korelasi tugas instansi.

Kepentingan para pihak lainnya sangat variatif, ada yang memanfaatkan momentum konflik sebagai peluang untuk mendapatkan keuntungan ekonomi dari masyarakat dan atau dari perusahaan, kepentingan untuk membangun basis dukungan politik baik bagi politisi dan maupun calon politisi.

- **Konteks Sosial Ekonomi dan Politik di Balik Konflik**

Berdasarkan penggalian data lapangan dan pengumpulan data sekunder, maka dapat dilihat latar belakang sosial dibalik konflik, (1) Terjadinya penolakan terhadap kehadiran perusahaan karena akan merampas wilayah pertanian mereka yang telah diusahakan secara turun-temurun; (2) Pengusaan perusahaan akan menghilangkan wilayah cadangan desa; (3) Masyarakat merasa tidak dihargai

oleh perusahaan, hali ini telah menumbuhkan sifat emosi mereka; (4) Bentuk penolakan masyarakat terhadap penetapan kawasan hutan yang tidak memikirkan ruang ekonomi masyarakat desa; (4) Masyarakat menganggap bahwa yang paling berhak memanfaatkan kawasan sekitar adalah masyarakat karena wilayah tersebut secara marga adalah wilayah adat mereka.

Dalam konteks ekonomi, (1) karena wilayah ini menjadi areal perusahaan, maka wilayah ini menjadi bernilai ekonomis dan harus dipertahankan; (2) wilayah ini merupakan sumber mata pencaharian masyarakat, karena areal ini sebagai lahan pertanian mereka secara turun-temurun; (3). Untuk konteks politik, upaya mempertahankan wilayah desa dengan membangun sentimen adanya perampasan hak-hak masyarakat dan wilayah desa, sehingga masyarakat secara bersama-sama membangun persatuan untuk menolak dan melawan perusahaan.

Dari perspektif dampak, karena sengketa ini tidak ada jalan penyelesaian, maka telah menimbulkan dampak multi dimensi baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik khususnya bagi masyarakat desa Riding, yaitu (1) Dalam konteks sosial, masyarakat dihantui oleh rasa kekhawatiran terhadap kehilangan hak penguasaan areal dan penggunaan sumberdaya alam, prustasi, terpecah belah karena terjadinya praktek adu domba dan saling curiga; (2) Dalam konteks ekonomi, akan terjadi ancaman kehilangan matapencaharian atau paling tidak selama konflik belum terselesaikan masing-masing pihak tidak dapat nyaman memanfaatkan dan mengelola objek sengketa; dan (3) Dalam konteks politik, berkurangnya perhatian pembangunan sosial ekonomi masyarakat baik program pembangunan non-fisik maupun pembangunan fisik dari berbagai lembaga, dinas/instansi terkait karena desa dicap sebagai desa yang banyak konflik.

Kemudian dari perspektif lain, konflik ini telah menimbulkan dampak multi dimensi baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik khususnya bagi masyarakat desa Riding, yaitu (1) Dalam konteks sosial, masyarakat dihantui oleh rasa kekhawatiran terhadap kehilangan hak penguasaan atas tanah dan penggunaan sumberdaya alam, ancaman terhadap hilangnya lahan cadangan desa, kehilangan tempat pemukiman terutama di wilayah konflik sehingga pada akhirnya akan

menimbulkan arus urbanisasi dan masyarakat mencari tempat penghidupan baru dengan cara merantau ke daerah-daerah lain serta menimbulkan ketidaktenangan masyarakat dalam berusaha; (2) Dalam konteks ekonomi, terjadi ancaman kehilangan mata pencaharian atau paling tidak selama konflik belum terselesaikan masing-masing pihak tidak dapat memanfaatkan dan mengelola objek sengketa, hilang kenyamanan masyarakat untuk mengembangkan ekonomi karena dicap sebagai perambah kawasan hutan; (3) Dalam konteks politik, berkurangnya perhatian pembangunan sosial ekonomi masyarakat baik program pembangunan non-fisik maupun pembangunan fisik dari berbagai lembaga, dinas/instansi terkait.

(2). Konflik di Desa Simpang Tungkal Kecamatan Tungkal Jaya

- **Tipologi Konflik**

Konflik lahan di wilayah Gersik Belido terjadi mulai tahun 2003, berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah negara yang berstatus kawasan hutan Suaka Marga Satwa. Pihak yang berhadapan dalam konflik ini adalah masyarakat lawan pemerintah (Balai Konservasi Sumberdaya Alam/BKSDA Sumsel) dan masyarakat. Tipologinya bisa dikatakan konflik struktural, dimana BKSDA sebagai institusi pemerintah berlawanan dengan rakyat sipil biasa. Tipologi ini menempatkan masyarakat sebagai pihak yang dianggap salah, karena menduduki kawasan hutan suaka margasatwa. Pendapat seperti ini datang dari pihak BKSDA yang berpegang pada peraturan tentang Kehutanan dan Konservasi. Sementara masyarakat sendiri beranggapan bahwa wilayah yang ditempati selama ini bukanlah kawasan hutan, karena tidak ada hutan lagi dan mereka menganggap bahwa mereka yang lebih dahulu menempati wilayah ini sebelum peraturan tentang hutan suaka ditetapkan (tahun 2001).

- **Eskalasi dan Intensitas Konflik**

Eskalasi konflik terus meluas, walaupun sudah tercapai kesepakatan di DPRD Muba yang menghasilkan tiga opsi. Meluasnya eskalasi konflik ini menurut masyarakat dikarenakan tidak konsistennya pihak pemerintah melaksanakan kesepakatan yang ada. Dalam posisi ini, warga berasumsi bahwa mereka masih

dibolehkan berada di lokasi ini, sampai ada kepastian pelaksanaan kesepakatan tersebut. Berbagai ucapan lisan juga pernah didengar warga yang mengindikasikan dibolehkannya terus menetap. Salah satunya adalah perkataan dari hakim di pengadilan Negeri Sekayu (Jefri dan Busri) bahwa warga hanya kambing hitam dari BKSDA sendiri. Selain itu isu-isu yang berkembang ditengah masyarakat juga menjadi penyebab eskalasi konflik ini meluas, misalnya tentang selama mereka tidak melakukan perluasan dari areal yang sudah ada pada saat kesepakatan, maka itu masih dibolehkan. Sebagian lain mendengar bahwa sekarang ini dibolehkan bagi masyarakat untuk menanam jenis tanaman keras (karet dan tanaman lain). Jika nanti sudah menghasilkan, warga harus bayar PBB. Setelah itu baru surat didapatkan sebagai legalitas keberadaannya.

Intensitas konflik yang terjadi sudah menunjukkan kompleksitas persoalan dan tingkatan yang tinggi. Sejak tahun 2003 hingga 2008 tercatat sudah tiga kali warga Gersik Belido ditangkap dan masuk dalam penjara. Kejadian pertama tahun 2004 (6 orang ditangkap), kejadian kedua awal 2007 (10 orang ditangkap), kejadian ketiga akhir 2007 (3 orang ditangkap dalam serangan fajar).

- **Kompleksitas Kepentingan Para Pihak**

Di bagian awal sudah dijelaskan bahwa berbagai pihak yang terlibat dalam konflik pemanfaatan SDA di Gersik Belido melibatkan banyak pihak. Pada tahap awal, pihak yang terlibat hanya sebatas masyarakat dengan pihak BKSDA. Saat ini, fokusnyapun masih pada konteks dua pihak tersebut. Akan tetapi dalam proses berikutnya mulai masuk kelompok yang juga memiliki kepentingan pada daerah tersebut.

Bagi masyarakat, kepentingan utama pada daerah Gersik Belido adalah untuk kepentingan ekonomi yaitu keperluan akan lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan hidup. Masyarakat mendiami daerah Gersik Belido dengan alasan utama bahwa mereka tidak bisa berusaha maksimal di daerah lain. Adanya kemungkinan untuk berkembang dan berusaha lebih baik di daerah ini, membuat masyarakat bertahan. Saat ini kepentingan tersebut semakin kompleks karena

kemudian berkaitan dengan aspek penguasaan lahan, keterkaitan dengan warga lain di sekitar lokasi, dan keterikatan pada sistem administrasi pemerintahan.

Pihak BKSDA sendiri, secara formal memiliki kepentingan untuk menjalankan aturan yang sudah ada yaitu ketentuan tentang hutan suaka margasatwa. Pemenuhan fungsi ini akan berimplikasi pada prestasi yang dicapai pemerintah dalam menertibkan sebuah kawasan. Sampai saat ini, yang bisa dilihat dari kepentingan BKSDA baru sebatas itu.

Pihak lain yang juga terlibat saat ini adalah Pemerintah Desa. Pada tahun 2008, pemerintah setempat memberikan KTP kepada penduduk Gersik Belido. Sebelumnya penduduk ini seperti tidak diakui sebagai warga Desa Simpang Tungkal, karena tidak memiliki KTP. Pemberian KTP ini sebenarnya bernuansa politis, karena diberikan menjelang Pemilu 2009 dan pendudukpun dihitung mata pilihnya untuk ikut dalam pemilu. Konsekuensi dari hal ini adalah diakuiinya posisi warga sebagai warga desa Simpang Tungkal dan berada dalam wilayah Dusun I. Tahun 2007, setelah peristiwa penangkapan 10 warga, pihak BKSDA melakukan penangkapan terhadap tiga warga. Pada saat itu, Kepala Desa langsung turun tangan dengan memblokir jalan keluar dan meminta agar diselesaikan dikantornya. Kepala Desa melarang warga di bawa dengan alasan mereka adalah warga desanya. Tampak disini ada kepentingan administratif penduduk terkait dengan perlindungan terhadap warga dari Pemerintah Desa. Pada saat inipun, jika ada pihak BKSDA datang ke Gersik Belido, warga tidak lagi berdebat namun cukup dengan berkata bahwa, segala persoalan agar dikoordinasikan dulu dengan Pemerintah Desa. Sampai saat ini kepentingan utama pemerintah adalah masalah administratif kependudukan yang kemudian akan berkaitan dengan masalah politik lokal.

Sementara Walhi sendiri, sebagai lembaga independen di luar kelompok berkonflik memiliki kepentingan yang berkait dengan misi organisasi. Perlindungan terhadap kaum yang dianggap kelompok “marginal” adalah hal mendasar, karena itu masyarakat Gersik Belido bukan dianggap sebagai perambah

hutan, namun sebagai objek advokasi/dampungan. Kepentingan Walhi jelas adalah eksistensi organisasi sebagai pelaku advokasi terhadap warga yang termarginalkan.

Keterkaitan antar masing-masing kelompok inilah yang kemudian melahirkan kompleksitas persoalan semakin melebar. Pada saat ini, satu kelompok lagi mulai muncul di wilayah Gersik Belido, yang diperkirakan berpotensi menciptakan konflik baru. Kelompok ini adalah penduduk asli Simpang Tungkal (pribumi) yang mengedepankan kekuatan adat. Kelompok ini memakai nama Kesultanan Palembang yang dipimpin oleh Sultan Mahmud Badaruddin III Prabu Diraja. Mereka mengklaim sebagai komunitas asli Marga Tungkal Ulu, dimana pimpinan di wilayah Simpang Tungkal oleh seorang Tumenggung. Konsekuensi dari hal ini, Tumenggung melakukan inventarisasi tanah-tanah yang dianggap sebagai lahan adat Marga Tungkal Ulu, dan sebagian besar lokasinya berada di wilayah Gersik Belido. Beberapa papan nama pemberitahuan tentang ini dipasang di berbagai wilayah Gersik Belido. Saat ini sedang dilakukan proses pengukuran dan pemberian tanda lahan yang ada.

Warga Gersik Belido sendiri tidak melarang ataupun menolak kegiatan tersebut. Salah satu alasannya adalah karena yang melakukan ini adalah penduduk pribumi, sehingga dikhawatirkan jika ditentang akan bisa menyebabkan konflik antar masyarakat. Hanya saja beberapa warga mulai merasa cemas apabila inventarisasi ini akan bermuara pada penguasaan lahan. Hal inilah yang dikhawatirkan akan menjadi potensi konflik baru antar masyarakat.

Gambaran di atas memperlihatkan aspek kepentingan yang melingkupi para pihak yang terlibat dalam konflik SDA di Gersik Belido. Dinamika dan interaksi dalam proses konflik tersebut bisa menimbulkan kompleksitas kepentingan dalam konflik tersebut. Bahkan pada tataran lain sangat dimungkinkan munculnya intervensi pihak ketiga yang bisa saja menciptakan konflik baru.

- **Konteks sosial, politik dan ekonomi di balik konflik**

Sebuah konflik sangat jarang berdiri sendiri, dengan kata lain selalu dipengaruhi oleh berbagai faktor yang ada disekitarnya. Hal inilah yang akan menunjukkan bagaimana berbagai konteks mempengaruhi terjadinya konflik.

Berdasarkan penggalian data lapangan dan pengumpulan data sekunder, maka dapat dilihat latar belakang sosial dibalik konflik, (1) Terjadinya kecemburuan sosial dalam konteks pemanfaatan sumberdaya hutan, dimana pemodal secara leluasa mengambil hasil kayu, sedangkan masyarakat lokal dilarang; (2) Dijadikan objek bagi 'oknum' untuk melakukan pngutan liar; (3) Para pendatang ingin menguasai lahan sebagai jaminan untuk kepasatian penghidupan, karena di daerah asal mereka tidak tersedia lagi lahan pertanian; (4) Bentuk penolakan masyarakat terhadap penetapan kawasan hutan yang tidak memikirkan ruang ekonomi masyarakat desa; (4) Masyarakat menganggap bahwa yang paling berhak memanfaatkan kawasan sekitar adalah masyarakat karena wilayah tersebut secara marga adalah wilayah adat mereka.

Dalam konteks ekonomi, wilayah ini merupakan sumber mata pencaharian masyarakat, karena areal ini sebagai lahan pertanian mereka. Untuk konteks politik, penguasaan lahan secara fisik adalah upaya 'merebut' lahan secara nyata. Masyarakat mengorganisir diri dengan cara membangun kelompok-kelompok dan terus membuka peluang kehadiran orang lain, sehingga secara politik mereka mempunyai kekuatan besar untuk bertahan bila terjadi pengusiran.

Dari perspektif dampak, karena sengketa ini tidak ada jalan penyelesaian, maka telah menimbulkan dampak multi dimensi baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik khususnya bagi masyarakat dusun Gersik Belido, yaitu (1) Dalam kontek sosial, masyarakat dihantui oleh rasa kekhawatiran terhadap kehilangan hak penguasaan areal dan penggunaan sumberdaya alam, prustasi, terpecah belah karena terjadinya praktek adu domba dan saling curiga; (2) Dalam konteks ekonomi, akan terjadi ancaman kehilangan matapencaharian atau paling tidak selama konflik belum terselesaikan masing-masing pihak tidak dapat nyaman memanfaatkan dan mengelola objek sengketa; dan (3) Dalam konteks politik,

berkurangnya perhatian pembangunan sosial ekonomi masyarakat baik program pembangunan non-fisik maupun pembangunan fisik dari berbagai lembaga, dinas/instansi terkait karena desa dicap sebagai desa yang banyak konflik.

(3). Konflik di Desa Suka Damai Tungkal Kecamatan Tungkal Jaya

• Tipologi Konflik

Berdasarkan uraian tentang sejarah desa, sejarah dan kronologis konflik, maka tipologi konflik yang terjadi di desa Suka Damai termasuk dalam katagori *kasus berkenaan dengan penggarapan rakyat atas tanah-tanah perkebunan*. Pihak yang berhadapan dalam sengketa ini adalah masyarakat desa Suka Damai melawan perusahaan perkebunan sawit PT. Hindoli, sebagai akibat dari pemberian izin (HGU) oleh Pemerintah Daerah yang sebagian lokasi lahannya tumpang tindih dengan lahan-lahan milik masyarakat yang tengah diusahakan untuk perkebunan karet.

• Eskalasi dan Intensitas Konflik

Konflik yang terjadi di desa Suka Damai berlangsung dalam waktu yang realtif lama yaitu sejak tahun 1998 sampai 2007, berlangsung secara masif, namun sejak tahun 2008 hingga sekarang perkembangannya menjadi stagnan sehingga belum ada titik terang penyelesaiannya. Karena lamanya masa kejadian konflik ini, telah menyebabkan eskalasi konflik meluas menjadi konflik terbuka yang pada akhirnya melibatkan seluruh komponen masyarakat desa (pemerintah desa, kelembagaan desa yang ada, tokoh masyarakat, organisasi pemuda dan lain-lainnya) dan berbagai pihak lainnya seperti Pemerintah Kabupaten MUBA, Pemerintah Provinsi, DPRD Kabupaten dan Provinsi, PTPN VII, DPR RI, Aparat Keamanan (Polisi dan TNI) dan organisasi non-pemerintah (LSM).

Keterlibatan berbagai komponen masyarakat desa semakin terorganisir dan intensif seiring dengan dilakukannya upaya pendampingan oleh LSM. Organisasi ini mulai berupaya mengkoordinir masyarakat untuk memperjuangkan penyelesaian konflik baik ditingkat kabupaten, provinsi dan bahkan tingkat nasional. Mulai dari sinilah intensitas perjuangan rakyat terkait dengan penolakan serta protes terhadap kegiatan perusahaan semakin meningkat. Intensitas ini dapat dilihat dari seringnya

aksi demonstrasi dan upaya masyarakat melakukan pengusaan lahan secara fisik dilapangan, mendatangi kantor pemerintah kecamatan, kabupaten dan propvinsi guna menyampaikan aspirasi dan permintaan dialog guna mencari jalan penyelesaian, dan bahkan perwakilan masyarakat pernah melakukan hearing dengan ke DPR RI di Jakarta.

- **Kompleksitas Kepentingan Para Pihak**

Dari peristiwa konflik ini kita mencoba melihat bagaimana kompleksitas kepentingan berbagai pihak. Kepentingan masyarakat adalah berjuang mempertahankan keberadaan lahan yang mereka beli untuk diusahakan sebagai lokasi perkebunan.

Perusahaan berkepentingan agar areal konsesi mereka dapat dimanfaatkan sesuai dengan rencana kerja mereka. Ketika konflik ini terjadi, pada awalnya, perusahaan berupaya melokalisir konflik agar tidak berkembang menjadi sebuah acaman yang menghambat operasional kegiatan perusahaan. Dan setelah konflik meluas dan terbuka, maka kepentingan perusahaan juga bergeser, yaitu mulai menghitung pencapaian solusi yang beroreintasi pada pengeluaran yang relatif rendah. Oleh karena itu yang paling memungkinkan adalah melibatkan pemerintah dan atau dinas/instansi terkait untuk penyelesaian konflik, mengingat mereka secara yuridis formal mendapat izin dari Pemerintah. Setelah itu, langkah berikutnya mereka mengidentifikasi para pihak dan tokoh yang berpengaruh guna untuk dirangkul agar pengaruh mereka dapat menurunkan semangat dan intensitas tuntutan.

Dalam kasus ini, terlihat indikasi bahwa Kepala Desa tersandra oleh tindakan penerbitan Surat Keterangan Tanah (SKT) yang tidak prosedural, dimana menurut ketentuan hukum seorang Kepala Desa tidak berwenang menerbitkan surat tersebut. Kemudian, terlihat indikasi bahwa Pemerintahan Desa mendapat keuntungan dari transaksi jual beli lahan yang sebenarnya lokasi lahan tersebut sudah merupakan HGU PT. Hindoli melalui penerbitan surat kepemilikan. Selain itu ada indikasi menghindar bagi Kepala Desa sebagaimana terlihat dari kronologis kasus ini, dimana Kepala Desa tidak hadir dalam pertemuan yang

difasilitasi oleh Camat bayung Lencir, dan dalam sebuah pertemuan Kepala desa bahkan pernah berdebat tentang penerbitan SKT.

Pemerintah daerah terindikasi delematis dalam kasus ini, karena di satu sisi mempunyai tugas dan kewajiban membantu permasalahan rakyat, dan di sisi lain melakukan dukungan terhadap program pembangunan perkebunan sebagai strategi meningkatkan PAD dan devisa negara.

Kepentingan para pihak lainnya sangat variatif, sebagaimana lazimnya dalam kasus lahan laiannya. Para pihak ada yang memanfaatkan momentum konflik sebagai peluang untuk mendapatkan keuntungan materi dari perusahaan, ada yang terpaksa terlibat karena adanya hubungan korelasi tugas kelembagaan dan ada yang semata-mata berkeinginan untuk memperjuangkan penyelesaian konflik.

- **Konteks Sosial Ekonomi dan Politik di Balik Konflik**

Berdasarkan penggalian data lapangan dan pengumpulan data sekunder, maka dapat dilihat latar belakang sosial dibalik konflik, (1) Terjadinya kecemburuan sosial dalam konteks pemanfaatan sumberdaya lahan, dimana pemodal secara leluasa mendapat izin memanfaatkan lahan seluas-luasnya di wilayah desa mereka; (2) Penguasaan lahan sebagai jaminan untuk kepastian penghidupan bagi mereka dan generasi mendatang karena pemilikan lahan semakin lama semakin sulit.

Dalam konteks ekonomi, setelah wilayah ini menjadi lokasi izin perusahaan perkebunan, maka lahan di wilayah ini menjadi wilayah yang bernilai ekonomis, sehingga masyarakat berupaya mengklaim lahan yang kondisi masih ‘kosong’. Lahan kosong ini kemudian dijualbelikan oleh oknum-oknum kepada masyarakat dalam desa dan luar desa. Dalam transaksi jual beli ini, secara administrasi diketahui oleh pemerintah desa sehingga oknum ‘elit desa’ mendapat uang administrasi sebagai kompensasi.

Untuk konteks politik, penguasaan lahan secara fisik adalah upaya ‘merebut’ lahan secara nyata. Masyarakat terorganisir menjadi perkumpulan kelompok sebanyak 111 orang dengan mendapat kavlingan sebanyak 2 ha/ orang. Dari

konteks ini dapat dilihat bahwa secara politik pengorganisasian ini adalah sebuah bentuk perlawanan dan penolakan terhadap kehadiran perusahaan.

Dari perspektif dampak, konflik lahan secara terbuka di desa Suka Damai telah menimbulkan dampak multi dimensi baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik khususnya bagi masyarakat desa Suka damai, yaitu (1) Dalam konteks sosial, masyarakat dihantui oleh rasa kekhawatiran terhadap kehilangan hak penguasaan atas tanah dan penggunaan sumberdaya alam, prustasi, terpecah belah karena terjadinya praktek adu domba dan saling curiga; (2) Dalam konteks ekonomi, akan terjadi ancaman kehilangan matapencaharian atau paling tidak selama konflik belum terselesaikan masing-masing pihak tidak dapat nyaman memanfaatkan dan mengelola objek sengketa; dan (3) Dalam konteks politik, berkurangnya perhatian pembangunan sosial ekonomi masyarakat baik program pembangunan non-fisik maupun pembangunan fisik dari berbagai lembaga, dinas/instansi terkait karena desa dicap sebagai desa yang banyak konflik.

(4). Konflik di Desa Pulau Kabal Kecamatan Inderalaya Utara

- **Tipologi Konflik**

Berdasarkan uraian tentang sejarah desa, sejarah dan kronologis konflik, maka tipologi konflik yang terjadi di desa Pulau Kabal ini termasuk dalam katagori *kasus keperdataan yang berkenaan status kepemilikan tanah antar masyarakat*. Pihak yang berhadapan dalam sengketa ini adalah masyarakat desa Pulau Kabal dan masyarakat pendatang yang tergabung dalam Koperasi Sido Makmur Perkasa (transmigran tahun 2005 dan 2007). Kemudian karena lahan-lahan dijual belikan kepada perusahaan, maka juga terjadi konflik antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan.

- **Eskalasi dan Intensitas Konflik**

Eskalasi konflik ini meluas ketika terjadi pemberitaan dalam sebuah koran daerah menerbitkan berita tentang pengusiran masyarakat Dusun II Kayu Ara Batu oleh masyarakat Desa Pulau Kabal. Merespon kejadian ini, Bupati Muara Enim ketika itu langsung turun ke lapangan mengunjungi Desa Pulau Kabal. Dalam kunjungan itu, Bupati Muara Enim bertemu dengan Sawito (pimpinan Koperasi

Sido Makmur Perkasa). Dalam pertemuan itu diketahui bahwa penyebab konflik berawal dari sengketa tapal batas yang belum terselesaikan antara Kabupaten Maura Enim dengan Kabupaten Ogan Ilir.

Suasana konflik hingga saat ini masih dalam intensitas rendah karena masing-masing masyarakat menahan diri. Namun, terhadap lahan kosong yang menjadi objek konflik sampai saat ini tidak dapat dimanfaatkan oleh masing-masing pihak, karena ada dua pihak yang akan berseteru bila lahan ini digarap oleh masing-masing pihak. Kelompok yang berhadapan tersebut adalah kelompok masyarakat yang dipimpin Kepala Desa Pulau Kabal (Lukman) lawan kelompok masyarakat anggota Koperasi Sido Makmur Perkasa yang dipimpin oleh Sawito. Akan tetapi terhadap penolakan atas tumpang tindih lahan masyarakat yang telah dikelola perusahaan terus mereka perjuangkan.

- **Kompleksitas Kepentingan Para Pihak**

Konflik antar masyarakat ini berkembang semakin kompleks, karena pengaruh dari berbagai kepentingan yang ada didalamnya. Masyarakat Desa Pulau Kabal yang tergabung dalam Koperasi Sido Makmur yang dipimpin oleh Sawito adalah masyarakat yang mengaku memiliki hak untuk mengelola tanah seluas 2000 hektar. Koperasi ini memiliki anggota sebanyak 650 orang. Setiap anggota masing-masing mendapat jatah sebanyak 2 hektar lahan. Namun, anggota koperasi ini tidak bisa mengolah lahan tersebut menjadi perkebunan sawit, karan rencana kegiatan mereka selalu dihalang-halangi oleh warga Kayu Ara Batu yang mengklaim bahwa tanah tersebut milik mereka yang masuk ke dalam wilayah Kabupaten Muara Enim.

Di lain sisi, di wilayah ini menjadi lahan perkebunan sawit PT. Indralaya Agro Lestari yang mendapat izin lokasi dari Pemerintah Kabupaten Muara Enim. Perusahaan ini memiliki areal lahan seluas 24.000 hektar. Karena itu, pihak perusahaan beranggapan bahwa tanah yang akan dikuasai Koperasi Sido Makmur Perkasa yang terletak di wilayah Kabupaten Muara Enim itu adalah areal HGU perusahaan. Oleh karena itu, perusahaan memiliki hak untuk mengelola tanah tersebut.

Pihak lain yang terlibat di dalam penguasaan tanah tersebut adalah sejumlah oknum Polisi. Para oknum polisi ini menguasai tanah tersebut dengan cara membeli tanah dari warga setempat. Polanya adalah oknum polisi menawarkan kepada penduduk setempat untuk membuka lahan, kemudian lahan yang telah terbuka tersebut dibeli oleh oknum kepolisian tersebut. Oknum polisi itu telah menguasai tanah seluas 2000 hektar.

- **Konteks Sosial, Politik, dan Ekonomi di Balik Konflik**

Dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa konflik yang terjadi di desa Pulau Kabal ini terkait dengan berbagai kepentingan, baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik. Dalam konteks sosial, konflik ini menimbulkan terjadinya perebutan lahan baik antar masyarakat didalam desa dalam satu sisi, dan masyarakat dalam desa dengan orang luar (pembeli lahan) disisi lain. Penolakan atas kehadiran perusahaan yang telah menyerobot lahan masyarakat. Dalam konteks ekonomi, konflik ini memunculkan oknum yang telah memanfaatkan lahan untuk dijual demi keuntungan pribadi, perusahaan perkebunan mendapat keuntungan dengan menambah areal yang mereka kelola walaupun secara prosedural hal itu melawan hukum. Dalam konteks politik, keberadaan masyarakat dijadikan basis kepentingan politik bagi Partai politik dan para politisi.

Selain itu konflik lahan secara terbuka dan tidak kunjung selesai ini telah menimbulkan dampak multi dimensi bagi masyarakat baik dalam konteks sosial, ekonomi dan politik khususnya bagi masyarakat desa-desa yang terlibat dalam konflik, yaitu: (1) Konteks Sosial: Konflik ini membuat masyarakat dihantui oleh rasa kekhawatiran terhadap kehilangan hak penguasaan lahan, menimbulkan prustasi bagi masyarakat secara berkepanjangan, menimbulkan sikap permusuhan antar masyarakat (kubu Koperasi Sido Makmur Perkasa yang dipimpin oleh Sawito lawan kubu Kepala Desa Kayu ara Batu, dan menimbulkan sikap saling curiga antar masyarakat desa. (2) Konteks Ekonomi: Konflik telah menimbulkan penurunan penghasilan masyarakat karena terjadi ketidak pastian status lahan. Lahan tidak bisa dikelola secara maksimal. (3) Konteks Politik: Secara

administrasi kependudukan, status penduduk tidak jelas. Tidak ada perhatian untuk menjadi lokasi pembangunan, karena desa dianggap wilayah konflik.

3.2. Analisis Konflik Sumberdaya Alam di 4 Provinsi

3.2.1. Sumber Penyebab Konflik SDA

Konflik sumberdaya alam selalu berhubungan dengan akar masalah, penyebab langsung konflik, dan obyek konflik yang diperebutkan para pihak. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa akar masalah yang menyebabkan lahirnya konflik sumberdaya alam pada 4 provinsi sebagai lokasi penelitian meliputi: (1) Tumpang-tindih kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya alam. (2) Kegagalan pengaturan tata-ruang untuk memberikan ruang kelola yang adil. (3) Ekspansi penguasaan lahan kawasan hutan untuk pengembangan tanaman industri kehutanan dan perkebunan. (4) Tidak efektifnya program pembangunan ekonomi berbasis masyarakat.

Tumpang-tindih kebijakan pemerintah sangat terasa pada pengelolaan kawasan hutan. Banyak perijinan perusahaan kawasan hutan yang dikeluarkan pemerintah pusat (departemen kehutanan) tidak memperhitungkan realitas lapangan. Lahan-lahan kawasan hutan negara dan kawasan hutan adat (hak ulayat) yang dikuasai masyarakat secara turun-temurun dan sudah memiliki bukti-bukti kegiatan budidaya harus beralih menjadi areal HPH/HTI secara cepat di bawah kuasa perusahaan. Situasi ini melahirkan konflik berkepanjangan antara masyarakat dengan perusahaan. Pada sisi lain, kebijakan pemerintah pusat dalam penetapan fungsi kawasan hutan (koservasi) tanpa memperhitungkan realitas kawasan hutan yang sudah dikelola oleh masyarakat pun telah melahirkan konflik berkepanjangan. Kebijakan pemerintah yang bersifat *top-down* yang diimplementasikan melalui pendekatan represif berupa pengusiran dan penangkapan masyarakat terbukti telah menyulut konflik dan kekerasan bagi masyarakat/korban dan merusak sumberdaya alam.

Kegagalan pengaturan tata-ruang secara adil disertai kuatnya ekspansi penguasaan lahan demi pengembangan tanaman industri dan perkebunan mengakselerasi kerusakan sumberdaya alam dan penyingkiran masyarakat secara fisik beserta hak-haknya. Lahan-lahan yang dikelola masyarakat dengan basis hak pengelolaan sebagai transmigran secara sepihak ditumpang-tindihkan menjadi areal HTI dan perkebunan. Situasi ini selain melahirkan konflik langsung antara masyarakat transmigran dengan perusahaan, juga memancing lahirnya konflik horizontal karena masyarakat transmigran berusaha mengokupasi lahan-lahan masyarakat setempat untuk bisa bertahan hidup. Ekspansi penguasaan lahan dari lahan-lahan yang secara sah dan meyakinkan dikuasai masyarakat tidak hanya dilakukan perusahaan berbekal lisensi pemerintah pusat. Ekspansi penguasaan lahan juga dilakukan oleh pemerintah atas lahan-lahan yang dikuasai masyarakat melalui hak ulayat. Bukti-bukti penguasaan secara ulayat dan alasan-alasan histori yang dikemukakan masyarakat diabaikan.

Berbagai sumber atau akar masalah di atas telah melahirkan kekacauan, distorsi, dan buruknya pengelolaan sumberdaya alam pada 4 propinsi sebagai lokasi penelitian. Kekacauan, distorsi, dan buruknya pengelolaan sumberdaya alam tersebut diperagakan secara sistematis, masif, dan berkelanjutan oleh pemerintah dan perusahaan. Pada sisi lain situasi itu membuat masyarakat menderita kerugian dan menjadi korban. Kekacauan, distorsi, dan buruknya praktik pengelolaan sumberdaya alam tersebut menjelma menjadi penyebab langsung lahirnya konflik, yaitu: (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.

Tabel 1. Sumber Masalah dan Penyebab Konflik SDA

Kasus	Sumber/Akar Masalah	Penyebab Konflik
Riau	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tumpang-tindih kebijakan kebijakan pemerintah tentang pengelolaan SDA. 2) Ekspansi penguasaan lahan untuk kepentingan HTI/HPH dan perkebunan. 3) Kegagalan pengaturan tata-ruang secara adil. 	<ol style="list-style-type: none"> 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.
Sumatera Barat	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ekspansi penguasaan lahan berbasis adat oleh pemerintah dan perusahaan. 2) Ketidakadilan tatakelola sumberdaya alam oleh pemerintah dan perusahaan. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Pengambilalihan lahan masyarakat oleh perusahaan dan pemerintah. 2) Tidak terpenuhi tuntutan kompensasi pengelolaan sumberdaya alam oleh masyarakat. 3) Perebutan lahan pasca-HGU perkebunan.
Jambi	<ol style="list-style-type: none"> 1) Kegagalan pengaturan tata-ruang secara adil. 2) Ekspansi penguasaan lahan untuk kepentingan HTI/HPH dan perkebunan. 3) Kegagalan pembangunan ekonomi berbasis masyarakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tumpang-tindih areal perkebunan dan transmigrasi. 2) Pengabaian hak-hak masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam oleh perusahaan. 3) Terbatasnya lahan garapan masyarakat.
Sumatera Selatan		

Sumber: Data diolah dari analisis konflik dalam laporan penelitian per provinsi.

Selain gambaran akar masalah dan alasan/penyebab terjadinya konflik, perlu dikemukakan pula obyek konflik/sengketa yang telah melahirkan konflik. Gambaran obyek konflik/sengketa memperlihatkan hal-hal yang bersifat rinci dan riil yang disengketakan para pihak. Obyek sengketa ini selain bersifat konkrit, ada juga dalam bentuk abstrak berupa tuntutan skema pengelolaan hutan dan skema hak-hak para pihak. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa obyek konflik/sengketa terutama berupa tanah/lahan, kayu, tanaman, satwa, air, dan jasa skema pengelolaan sumberdaya hutan/perkebunan. Untuk memperlihatkan keragaman obyek konflik yang diperebutkan maka dikemukakan rangkuman dari 24 kasus konflik/sengketa yang teridentifikasi dalam penelitian ini.

Tabel 2. Ragam Obyek Konflik Penguasaan Sumberdaya Alam

Lokasi	Ragam Obyek Konflik
Riau	<ol style="list-style-type: none"> 1) Batas desa Sungai Rawa dan Sungai Penyengat di Riau: (M-M). 2) Perebutan 43.000 hektar areal kelola PT RAPP di Teluk Meranti: (M-M). 3) Kegagalan pembangun kebun sawit seluas 10.000 hektar untuk masyarakat oleh Koperasi dan PT TSM: (M-M). 4) Perebutan sumberdaya lahan dan hutan antardesa di Talang Durian Cacar – Riau: (M-M) 5) Tumpang-tindih lahan garapan dan lahan pemukiman masyarakat dengan areal konsesi PT RAPP seluas 41.2005 hektar: (M-P) 6) Perebutan lahan transmigrasi seluas 1.800 hektar yang semula dikelola masyarakat Pelalawan kemudian diklaim perusahaan di Riau: (M-P). 7) Perebutan tanah ulayat masyarakat Bangun Purba seluas 1.000 hektar yang diklaim PT SSL: (M-P). 8) Perebutan lahan garapan masyarakat Kenegerian Pangean oleh PT Wilmar: (M-P) 9) Penolakan pemerintah atas sertifikat lahan masyarakat dalam konsensi HTI di Pelalawan: (M-N) 10) Perebutan kebun sawit oleh masyarakat seluas 750 hektar di Tahura Sultan Syarif Hasim/Riau: (M-N) 11) Konflik pemanfaatan lahan BTN Tesso Nillo seluas 1.700 hektar: (M-N) 12) Konflik pemanfaatan lahan BTN Bukit Tiga Puluh: (M-N)
Sumbar	<ol style="list-style-type: none"> 13) Konflik Tapal Batas antara nagari Sumpur dengan nagari Bungo Tanjung di Sumbar: (M-M) 14) Konflik pemanfaatan tanah ulayat seluas 185 hektar antara kelompok Tani Tunas Mekar dengan Ninik Mamak Nagari Kampar di Sumbar: (M-M) 15) Konflik pemanfaatan lahan seluas 2.500 hektar antara masyarakat Suku Tanjung dengan PT Mutiara Agam di Sumbar: (M-P) 16) Konflik dampak pengoperasian pertambangan antara masyarakat Kampung Jua dengan PT Semen Padang di Sumbar: (M-P) 17) Konflik pemanfaatan lahan seluas 2.500 hektar antara masrakat Suku Tanjung dengan PT Mutiara Agam di Sumbar: (M-P) 18) Konflik pemanfaatan lahan sawah seluas 900 hektar antara masyarakat Nagari Kinali dengan PT TSG/LIN di Sumbar: (M-P) 19) Konflik pemanfaatan lahan seluas 800 hektar antara masyarakat nagari Kapalo dengan Korem 032 Wirabraja: (M-N) 20) Konflik penetapan tanah ulayat menjadi hutan lindung antara masyarakat Nagari Guguak dengan Dephut di Sumbar: (M-N)
Jambi	<ol style="list-style-type: none"> 21) Konflik tumpang-tindih pemanfaatan lahan seluas 20.000 hektar antara masyarakat SAD dengan PT Asiatic Persada di Jambi: (M-P) 22) Konflik pemanfaatan kebun pola Kemitraan seluas 1.000 hektar antara masyarakat Karang Mandapo dengan KUD dan PT Kresna Duta Agroindo di Jambi: (M-P)
Sumsel	<ol style="list-style-type: none"> 23) Konflik pemanfaatan lahan seluas 45.000 hektar antara masyarakat Desa Perigi dengan PT PSM di Sumsel: (M-P). 24) Konflik pemanfaatan lahan garapan dan pemukiman seluas 23.230 hektar di kawasan Suaka Margasatwa antara masyarakat Gersik Belido dengan BKSDA Sumsel: (M-N)

Sumber: Hasil olahan data 24 kasus penerapan ADR pada berbagai tipologi konflik di 4 provinsi.



Gambar 4. Masyarakat adat gigih memperjuangkan hak-hak mereka atas sumberdaya alam. (Kasus antara PT. Citra Riau Sarana (Wilmar Group) dengan masyarakat adat Kenegerian Pangean Kabupaten Kuantan Singingi)

3.2.2. Eskalasi dan Intensitas Konflik

Hasil penelitian konflik memperlihatkan bahwa konflik penguasaan sumberdaya alam pada 4 provinsi sebagai lokasi studi memiliki eskalasi dan intensitas tinggi. Untuk kasus Riau, misalnya, dalam 4 tahun terakhir terjadi konflik sangat tinggi. Tahun 2007, terjadi 35 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2008, terjadi 96 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2009, terjadi 45 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2010, terjadi 44 kasus konflik sumberdaya alam. Untuk kasus Sumatera Barat, selama tahun 1997-2010 teridentifikasi 24 peristiwa konflik sumberdaya alam yang melibatkan masyarakat, perusahaan, dan pemerintah. Untuk kasus Jambi, kepada sektor perkebunan hingga tahun 2010 mencapai 46 konflik perebutan lahan, 31 konflik kemitraan antara masyarakat dengan perusahaan, dan konflik kehutanan mencapai 30 peristiwa konflik. Konflik tersebut berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan HTI maupun konflik langsung antara masyarakat dengan pemerintah (Kementerian Kehutanan sebagai penguasa kawasan hutan). Angka-angka peristiwa konflik ini diperoleh dari kasus-kasus yang berhasil dipantau/dicermati dan dipublikasikan melalui media. Masih banyak peristiwa konflik SDA yang belum berhasil dicermati dan

dipublikasikan. Eskalasi konflik lebih nyata dilihat dari besaran obyek konflik sebagai sumber lahirnya konflik (lihat tabel di atas).

Eskalasi konflik SDA juga terlihat dari luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik, yaitu melibatkan masyarakat, perusahaan, pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, komisi nasional hak asasi manusia, dan jaringan internasional. Luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik memperlihatkan konflik terbuka yang sulit dilokalisasi. Konflik horizontal dan vertikal yang terjadi memiliki hubungan saling pengaruh. Hampir semua kasus konflik di 4 propinsi tersebut memperlihatkan bahwa konflik horizontal antarmasyarakat selalu berhubungan dengan intervensi pihak luar, terutama perusahaan. Perusahaan yang memiliki kepentingan dalam proses pembebasan lahan perkebunan dan HTI memanfaatkan kekuatan dari dalam masyarakat untuk mewujudkan tujuannya. Perusahaan memilih dan melibatkan anggota masyarakat setempat yang memiliki jaringan dan keberanian untuk menjadi petugas keamanan perusahaan. Petugas keamanan dari masyarakat ini kerap menjadi “palang-pintu” dalam menghadapi protes dan aksi dari masyarakat. Situasi demikian memicu dan melahirkan konflik horizontal yang meluas di kalangan masyarakat.

Eskalasi konflik SDA juga terlihat dari keragaman pilihan cara dalam mewujudkan kepentingan dan penyelesaian konflik. Masyarakat tidak berjuang sendiri dalam menyelesaikan konflik dengan perusahaan dan pemerintah. Lembaga swadaya masyarakat intensif memfasilitasi dan mengadvokasi masyarakat dalam melakukan negosiasi dan melancarkan tekanan dalam penyelesaian konflik dengan pemerintah dan perusahaan. Kemandekan penyelesaian konflik pun mendorong beberapa pihak melakukan kampanye dan menjaring dukungan jaringan internasional yang memiliki otoritas dalam penilaian kinerja perusahaan dan jalur-jalur marketing perusahaan yang berkonflik dengan masyarakat. Meski demikian, jalur-jalur yang ditempuh harus memperhitungkan komitmen keberlanjutan penyelesaian konflik dari pihak-pihak yang “kuat” dan sejauh mana pilihan cara itu efektif menjawab kebutuhan riil masyarakat. Pada kasus-kasus tertentu, selain proses advokasi dan tekanan dalam

penyelesaian konflik, bisa dijumpai pula pilihan cara penyelesaian konflik/sengketa melalui mekanisme penyelesaian alternatif. Meski demikian, mekanisme ini masih membutuhkan penguatan kapasitas dan pembiasaan.

Eskalasi konflik SDA dengan frekuensi yang tinggi, melibatkan subyek/obyek konflik yang luas, dan menempuh pilihan cara yang beragam, tidak hanya bermuara pada penghancuran terhadap obyek yang diperjuangkan tetapi juga menghancurkan subyek konflik. Sumberdaya lahan yang disengketakan menjadi terlantar dan tidak terkelola. Praktek ketidakadilan kian nyata diperlihatkan para pihak yang memiliki jejaring, mobilitas, kekuatan modal, dan otoritas. Hak-hak masyarakat yang diperjuangkan melalui konflik semakin jauh karena konflik sosial yang terjadi makin mencederai hak-hak masyarakat dan mengancam jiwa mereka. Bahkan, aksi-aksi kekerasan yang diperagakan masyarakat dan perusahaan secara nyata telah memakan korban jiwa dan merusak fasilitas privat dan publik pada kedua belah pihak. Konflik dan kekerasan yang terjadi tidak lagi hanya berhubungan dengan perjuangan merebut obyek lahan dan hak atas sumberdaya alam. Konflik dan kekerasan kini mengarah pada penghancuran eksistensi kemanusiaan dan relasi sosial antarmanusia.

3.2.3. Kepentingan Para Pihak di Balik Konflik

Ada dua aspek yang perlu dicermati dari para pihak berkaitan dengan konflik sumberdaya alam yang terjadi. Pertama adalah cara pandang tentang konflik, kedua adalah kepentingan para pihak atas konflik. Penjelasan cara pandang para pihak terhadap konflik berusaha memperlihatkan bagaimana perspektif konflik yang bekerja dalam kerangka pikir para pihak yang terlibat dalam konflik, baik secara langsung maupun tidak langsung. Perspektif konflik yang bekerja mempengaruhi kontribusi dan strategi para pihak dalam konflik sumberdaya alam, baik dalam konteks mendorong terjadinya eskalasi konflik maupun dalam konteks penyelesaian konflik sumberdaya alam. Kepentingan para pihak terhadap konflik akan menentukan bagaimana upaya yang dilakukan untuk menyelesaikan konflik, atau justru sebaliknya konflik/kekerasan sengaja dilakukan untuk mewujudkan tujuan-tujuan menguasai sumberdaya alam.

Dalam hal perspektif, penelitian ini paling tidak merekam perbedaan cara pandang antara para pihak di balik konflik sumberdaya alam. Di satu sisi, negara (pemerintah) mewarisi cara pandang bahwa pengelolaan sumberdaya alam harus ditempuh melalui strategi pengelolaan bersifat makro/besar dengan dukungan sistem dan teknologi yang kuat agar memberikan kontribusi ekonomi secara signifikan. Cara pandang ini melihat partisipasi masyarakat harus diarahkan untuk mendukung tujuan makro tersebut. Aksi-aksi masyarakat di luar skema tersebut dipandang menghambat tujuan mereka. Melalui cara pandang demikian, perusahaan dengan dukungan modal dan teknologi yang kuat dipandang sebagai pihak yang pantas dan memenuhi syarat mewujudkan tujuan tersebut. Kontrol negara atas pengelolaan sumberdaya alam dijalankan secara ketat. Pada sisi lain, masyarakat dan para aktivis lingkungan (misal: akademisi dan LSM) mewarisi cara pandang bahwa urusan pengelolaan sumberdaya alam tidak bisa dilepaskan dari masyarakat yang secara sah dan meyakinkan memiliki bukti-bukti penguasaan atas sumberdaya alam. Cara pandang ini meniscayakan penghormatan dan pengakomodasian hak-hak rakyat atas sumberdaya alam dan peran masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam. Skema-skema pengelolaan sumberdaya alam yang memberi kenyamanan dan memastikan hak masyarakat harus dijalankan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

Hasil penelitian ini juga memperlihatkan ragam kepentingan para pihak atas konflik SDA. Para pihak yang terlibat dalam konflik sumberdaya alam meliputi masyarakat, perusahaan, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat. Luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik mempengaruhi kompleksitas kepentingan para pihak di balik konflik sumberdaya alam. Sebagian besar masyarakat yang terlibat dalam konflik menempatkan konflik sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan untuk menguasai, mengklaim, dan merebut kembali sumberdaya alam dari pihak lain, baik antarmasyarakat maupun dari perusahaan dan pemerintah. Sarana untuk mewujudkan tujuan itu terlihat dalam berbagai konflik horizontal dan vertikal yang terjadi dalam penguasaan sumberdaya alam. Hampir semua kasus konflik di 4 propinsi tersebut memperlihatkan bahwa konflik horizontal antarmasyarakat selalu berhubungan dengan intervensi pihak luar, terutama perusahaan. Perusahaan yang memiliki kepentingan dalam proses

pembebasan lahan perkebunan dan HTI memanfaatkan kekuatan dari dalam masyarakat untuk mewujudkan tujuannya. Perusahaan memilih dan melibatkan anggota masyarakat setempat yang memiliki jaringan dan keberanian untuk menjadi petugas keamanan perusahaan. Petugas keamanan dari masyarakat ini kerap menjadi “palang-pintu” dalam menghadapi protes dan aksi dari masyarakat. Situasi demikian memicu dan melahirkan konflik horizontal yang meluas di kalangan masyarakat.

BAB IV

PETA KELEMBAGAAN ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA

Peta dukungan kelembagaan alternatif penyelesaian sengketa dilihat dari beberapa aspek utama, yaitu: (1) Konstruksi pengetahuan dan ketrampilan para pihak tentang ADR, (2) Dukungan kelembagaan dan instrumen ADR, (3) Peta sumberdaya mediator dan jaringan kerja. Aspek ini digambarkan berdasarkan fakta dan bukti-bukti yang terjadi di lapangan.

4.1. Potret Pengetahuan dan Ketrampilan

Penelitian ini memperlihatkan masih lemahnya pengetahuan dan ketrampilan para pihak tentang alternatif penyelesaian sengketa. Para pihak yang dimaksud di sini adalah semua pihak yang terlibat langsung dan berkepentingan dalam pengelolaan sumberdaya alam. Pihak yang terlibat secara langsung meliputi para mediator dan para pihak yang terlibat dalam konflik atau sengketa sumberdaya alam. Pihak yang berkepentingan meliputi para pihak yang tidak terlibat langsung dalam sengketa tetapi memiliki kepentingan atas penyelesaian konflik tersebut. Lemahnya pemahaman dan ketrampilan para pihak terlihat dari beberapa aspek berikut: ADR sebagai tradisi yang terdagradas, ADR masih sebatas pengetahuan, lemahnya pemenuhan syarat mediasi, dilema pemosisian diri mediator, keabsahan hasil dan landasan yuridis ADR.

4.1.1. Pengetahuan dan Praktek Mediasi

Penelitian ini membuktikan bahwa masyarakat pada berbagai wilayah yang terlibat dalam konflik sumberdaya alam memiliki dan telah menjalankan nilai-nilai dasar ADR. Masyarakat telah menggunakan mekanisme musyawarah-mufakat dalam penyelesaian sengketa. Selain mekanisme, di tingkat masyarakat juga diakui adanya tokoh masyarakat dan pemimpin informal yang berfungsi menyelesaikan masalah yang terjadi di tingkat masyarakat. Masyarakat

mengalami bahwa beberapa penyelesaian sengketa melalui mekanisme musyawarah-mufakat telah membantu membangun kembali hubungan yang lebih baik secara permanen antara para pihak bersengketa.

Meski demikian, diakui masyarakat bahwa mekanisme musyawarah-mufakat semakin luntur ketika mekanisme pengadilan formal mulai diterapkan. Kehadiran lembaga pengadilan dan aparat, serta adanya keinginan dari para pihak bersengketa untuk menempuh jalur pengadilan formal membuyarkan nilai-nilai musyawarah-mufakat. Meski demikian, masyarakat terkadang menolak model penyelesaian melalui pengadilan. Mekanisme formal ini dirasakan membutuhkan sumber daya dan pengetahuan yang tidak dikuasai masyarakat. Model-model yang lebih mengedepankan musyawarah dan mufakat masih didambakan masyarakat. Pengalaman masyarakat ini bisa menjadi dasar mendorong ADR dalam proses penyelesaian konflik sumberdaya alam. Masyarakat meyakini bahwa mekanisme musyawarah-mufakat (dalam mekanisme ADR bisa dikenal sebagai negosiasi dan mediasi) bisa membangun kembali hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik secara utuh dan mengedepankan prinsip membangun keharmonisan kedua belah pihak yang terkait langsung dengan konflik sumberdaya alam.

Di kalangan aktivis lembaga swadaya masyarakat dan aparat pemerintah, penelitian ini memperlihatkan bahwa mekanisme ADR dilihat sebagai nilai dan mekanisme lama yang hadir melalui kemasan baru. Aktivis LSM dan aparat pemerintah melihat bahwa nilai dasar dan prinsip ADR menjadi ladsan kerja fasilitasi dan advokasi penyelesaian sengketa penguasaan sumberdaya alam. Hampir semua pihak menyatakan bahwa mereka mengetahui konsep ADR melalui media/referensi umum. Sebagian kecil menyatakan bahwa mereka mengetahui ADR melalui proses pelatihan khusus tentang ADR. Penelitian ini memperlihatkan bahwa pemahaman tentang ADR masih sebatas pengetahuan umum. ADR belum dimaknai sebagai sebuah mekanisme penyelesaian sengketa dengan tahapan proses dan prasyarat tertentu.

Gambaran belum mendalamnya pengetahuan tentang ADR terlihat dari respon aktivis LSM dan aparat pemerintah tentang penerapan ADR. Sebagian besar pihak mengasosiasikan proses fasilitasi, pendampingan, dan advokasi masyarakat yang mereka lakukan sebagai mekanisme kerja ADR. Padahal, mekanisme ADR memiliki tahapan dan prasyarat tertentu yang harus dijalankan mediator dan para pihak bersengketa. Kelemahan ini berimplikasi pada proses pengawalan mekanisme ADR yang tidak tuntas. Analisis atas kasus-kasus konflik yang diselesaikan melalui mekanisme ADR memperlihatkan bahwa banyak proses ADR yang gagal mencapai kesepakatan. Selain itu, terdapat banyak kesepakatan yang gagal dieksekusi akibat lemahnya pengawalan proses ADR dan lemahnya kreasi dari para mediator.

Pemahaman ADR di tingkat pemerintah pun masih lemah. Hal ini menjadi problem utama dalam penerapan mekanisme ADR. Berbagai hasil inventarisasi penyelesaian konflik yang diprakarsai pemerintah berakhir pada rekomendasi penyelesaian konflik melalui jalur pengadilan. Lemahnya pengetahuan tentang ADR dan rendahnya minat untuk menggunakan ADR dalam model penyelesaian konflik berdampak makin banyak perusahaan yang memilih model penyelesaian konflik melalui pengadilan. Padahal, jalur penyelesaian pengadilan tidak banyak membantu dalam memperbaiki hubungan antara pihak yang berkonflik. Analisis atas kasus-kasus konflik yang diselesaikan melalui mekanisme ADR memperlihatkan bahwa ada proses ADR telah mencapai kesepakatan namun gagal dieksekusi karena ulah yang dilakukan aparat pemerintah. Aparat pemerintah tertentu menagih “jatah” dan melakukan “deal” politik yang menggagalkan proses ADR.

Gambaran di atas memperlihatkan banyak pihak mengklaim mengetahui ADR. Meski demikian, pengetahuan tentang ADR tersebut masih bersifat umum. Pengetahuan para pihak tentang ADR belum siap diterapkan/digunakan sebagai mekanisme alternatif penyelesaian sengketa. Untuk sampai pada penerapan ADR sebagai sebuah mekanisme alternatif diperlukan pemahaman lebih dalam tentang prinsip-prinsip ADR, etika, bagaimana persiapan penerapan ADR, proses-proses

pendahuluan, langkah-langkah yang harus dijalankan, teknik-teknik pengelolaan proses, teknik-teknik perumusan kesepakatan, hingga penerapan kesepakatan. Di sini terlihat masih adanya kesenjangan antara pengetahuan dan ketrampilan tentang ADR. Mekanisme ADR tidak cukup hanya diterima sebagai pengetahuan, tetapi harus diterima/dipahami sebagai mekanisme yang siap diterapkan untuk menyelesaikan tujuan-tujuan praktis. Para pihak tidak cukup hanya memiliki keluasan wawasan tentang ADR, tetapi juga harus memiliki ketrampilan menerapkan ADR untuk menyelesaikan konflik/sengketa sumberdaya alam.

Dalam mekanisme musyawarah-mufakat yang dijalankan masyarakat dalam menyelesaikan masalah yang mereka hadapi, selalu tampil tokoh-tokoh masyarakat yang memiliki keunggulan kapasitas dan trampil mengurai sengketa dan membangun kesepakatan. Keunggulan kapasitas tersebut diperoleh dari proses panjang membangun pengalaman dalam masyarakat. Meski demikian, ketika hadir pihak ketiga untuk menyelesaikan konflik/sengketa, masyarakat mempercayakan sepenuhnya kepada pihak ketiga. Situasi ini menuntut tanggung-jawab dari pihak ketiga untuk memperlihatkan keunggulan kapasitas sebagai mediator dalam membantu menyelesaikan konflik/sengketa. Dalam mekanisme ADR, mediator bisa berasal dari pemerintah, tokoh masyarakat, tokoh adat, LSM, dan masyarakat biasa. Salah satu syarat adalah mediator dipercayai, disepakati, dan ditunjuk oleh para pihak bersengketa. Mediator haruslah orang yang netral dan bukan bagian dari konflik. Syarat lain adalah keterampilan mengelola mediasi.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa secara umum berbagai kasus sengketa yang diidentifikasi menerapkan mekanisme ADR belum memenuhi syarat-syarat mediasi secara memadai. Hampir di semua lokasi Penelitian tidak teridentifikasi orang yang memenuhi syarat sebagai mediator yang memahami dan menerapkan prinsip-prinsip penting dalam mediasi. Kecuali di Riau, beberapa aktivis LSM telah mengikuti pelatihan mediasi dan memiliki sertifikat mediator dari Komnasi Nasional Hak Asasi Manusia. Pada sisi lain, instansi pemerintah yang memiliki otoritas melakukan mediasi justru tidak menyadari peran/fungsi mediasi yang

seharusnya mereka jalankan. Selain terbatasnya mediator, penerapan prinsip dan langkah-langkah mediasi pun masih lemah. Prinsip yang paling sering diabaikan adalah netralitas mediator. Mediator adalah orang yang dipercayai, disepakati, dan ditunjuk oleh kedua belah pihak. Pengabaian prinsip netralitas berdampak pada buruknya penyelesaian konflik, bahkan pada beberapa kasus hasil penyelesaian konflik justru lebih buruk dari situasi sebelumnya.

Pengabaian atas prinsip-prinsip mediasi kerap terjadi dalam proses penyelesaian konflik sumberdaya alam. Hampir di semua provinsi sebagai lokasi penelitian, konflik-konflik sumberdaya alam diklaim telah diupayakan penyelesaian melalui mekanisme “mediasi”. Namun, penentuan mediator, tata-cara proses, dan tahapan yang diterapkan jauh dari praktek-praktek mediasi yang sesungguhnya. Keterbatasan sumberdaya mediasi dari kalangan netral membuat pemerintah yang seharusnya merupakan bagian dari konflik tampil sebagai mediator. Pemerintah daerah memediasi penyelesaian konflik dimana mereka terlibat langsung dan dicurigai mempunyai kepentingan dalam konflik tersebut. Pada beberapa lokasi, pihak kepolisian tampil memediasi penyelesaian konflik. Padahal, masyarakat menyaksikan bagaimana proses pembiaran konflik/kekerasan oleh aparat kepolisian yang melengkapi diri dengan lambang dan simbol kekuasaan.

4.1.2. Dilema Posisi: Fasilitasi, Advokasi, atau Mediasi?

Proses diskusi dan hasil pengamatan lapangan memperlihatkan adanya “bias” pemahaman ADR di tengah penerapan pendekatan fasilitasi, pendampingan, dan advokasi. Sebagian besar aktivis LSM yang terlibat dalam proses penelitian, baik sebagai peneliti, informan, dan pelaku penerapan mekanisme ADR, terlibat dalam kegiatan fasilitasi/pendampingan masyarakat dan advokasi penguatan hak-hak rakyat atas sumberdaya alam. Mereka pernah mengalami bagaimana menjadi fasilitator/pendamping yang berkonsentrasi pada penguatan kelembagaan masyarakat dan peningkatan kapasitas masyarakat. Melalui peran sebagai fasilitator/pendamping, pihak-pihak lain (pemerintah/perusahaan) dimobilisasi untuk memberikan dukungan/kontribusi terhadap penguatan masyarakat. Pada sisi

lain, pilihan pendekatan advokasi pun mempengaruhi posisi yang disandang aktivis LSM. Posisi mereka adalah membela hak-hak rakyat dari ketidakadilan sosial/ekonomi. Posisi-posisi yang dibangun dan dialami para aktivis LSM tersebut pada tingkat tertentu berseberangan dengan prinsip netralitas dalam proses ADR (mediasi) yang mulai diterapkan pada beberapa kasus penyelesaian konflik/sengketa.

Aktivis LSM yang berkontribusi dalam penelitian ini menyatakan bahwa dalam realitas lapangan sulit untuk memilah dan membedakan pendekatan pendampingan, advokasi, dan ADR (mediasi). Keterlibatan aktivis LSM dalam penyelesaian masalah seputar penguasaan sumberdaya alam kerap berawal dari keterlibatan mereka dalam proses fasilitasi/pendampingan masyarakat dan proses advokasi. Dalam perjalanan proses, kasus-kasus yang difasilitasi/didampingi memasuki wilayah sengketa/konflik yang harus diselesaikan. Dalam situasi demikian, sejumlah aktivis melalui dukungan lembaga mereka memainkan peran negosiasi dan mediasi untuk menyelesaikan konflik/sengketa. Situasi demikian melahirkan dilema tertentu di kalangan LSM karena harus merubah strategi dan peran. Pada kasus tertentu peran-peran baru yang mereka jalankan diterima para pihak, tetapi pada kasus tertentu menuai resistensi dari para pihak yang bersengketa.

Selain resistensi yang harus diterima oleh aktivis LSM yang memainkan peran baru sebagai mediator, situasi di atas juga mengandung sejumlah masalah pada pemenuhan syarat-syarat mediasi. Pemenuhan syarat sebagai mediator, pengetahuan/ketrampilan ADR (mediasi), dan tahapan-tahapan mediasi terabaikan. Situasi ini menjadi masalah serius karena sejauh ini pihak-pihak yang tampil dan memberikan kepedulian dalam penyelesaian masalah penguasaan sumberdaya alam sebagian besar berasal dari kalangan LSM. Konstruksi peralihan pilihan strategi dari fasilitasi/pendampingan dan advokasi menuju strategi ADR (mediasi) yang dialami aktivis LSM akan mempengaruhi corak pemaknaan dan penerapan ADR di 4 propinsi sebagai lokasi Penelitian.

Para pihak yang terlibat dalam proses penelitian dan diskusi publik seputar mekanisme ADR menggarisbawahi pentingnya pemahaman ADR secara kontekstual. Proses peralihan dan perubahan strategi yang dialami aktivis LSM tidak boleh dengan serta-merta dieliminasi sebagai mekanisme ADR karena tidak memenuhi prasyarat dan syarat penerapan ADR. Sebaliknya, pilihan strategi baru yang dilakukan aktivis LSM sebagai respon terhadap realitas konflik/sengketa di lapangan pun tidak boleh dengan serta-merta diterima sebagai mekanisme ADR. Situasi ini justru harus dijadikan titik masuk untuk merancang strategi pengarusutamaan mekanisme ADR dalam penyelesaian sengketa/konflik sumberdaya alam. Pada masa akan datang, situasi yang dialami para aktivis LSM tersebut tidak hanya berhubungan dengan pemenuhan syarat tata-laksana ADR (mediasi), tetapi juga akan bersentuhan dengan masalah etika: Apakah boleh dan pantas seseorang melakukan gonta-ganti peran sebagai fasilitator/pendamping, advokator, dan mediator?

Penelitian ini juga merekam kegelisahan kalangan tertentu (terbatas) terhadap kehadiran mekanisme ADR (mediasi). Mekanisme ADR meniscayakan kehadiran peran pihak ketiga sebagai mediator. Kehadiran pihak ketiga ini dipandang sebagai titik lemah untuk menagih peran negara/pemerintah dalam penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam. Menurut kalangan ini, negara/pemerintah adalah simbol kekuasaan yang memiliki dukungan sumberdaya (hukum/kebijakan/aparat) untuk menyelesaikan konflik/sengketa sumberdaya alam sehingga negara/pemerintah-lah yang harus tampil di depan untuk menyelesaikan konflik/sengketa sumberdaya alam, bukan dilimpahkan kepada pihak ketiga (mediator). Penerapan ADR dikhawatirkan memberi peluang kepada negara/pemerintah untuk membebaskan diri dari tanggung-jawab. Argumentasi yang mendasari kegelisahan kalangan tertentu ini perlu diangkat bukan karena kekuatan/kebenaran argumentasinya, tetapi untuk menghindari bias yang ditinggalkannya. Kegelisahan tersebut dibantah oleh pandangan sebagian besar kalangan bahwa pengarusutamaan ADR terutama didorong oleh upaya proaktif dalam penyelesaian sengketa/konflik. Bukti-bukti lemahnya lembaga pengadilan formal, terbatasnya kapasitas penyelesaian sengketa oleh lembaga pengadilan, dan

distorsi peran aparat negara, justru memberi peluang lahirnya prakarsa dari kekuatan masyarakat sipil dalam penyelesaian sengketa/konflik sumberdaya alam.

4.1.3. Landasan Yuridis dan Keabsahan Hasil

Belum solidnya pengetahuan para pihak tentang ADR juga bisa dilihat dari pertanyaan tentang keabsahan hasil dan keraguan terhadap landasan yuridis dalam penerapan ADR. Seperti digambarkan di atas, akibat pengetahuan/ketrampilan dalam penerapan ADR yang masih lemah, banyak proses dan kesepakatan ADR yang tidak terkontrol dan gagal dieksekusi. Di tengah menguatnya penyelesaian konflik/sengketa melalui jalur pengadilan, masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penyelesaian sengketa/konflik mempertanyakan keabsahan hasil kesepakatan dari para pihak berkonflik. Apakah kesepakatan antara para pihak berkonflik melalui jasa mediator memiliki kekuatan hukum? Bagaimana mengatasi kasus-kasus pengingkaran terhadap kesepakatan yang dilakukan salah satu pihak? Bagaimana keabsahan hasil kesepakatan yang dimediasi oleh mediator yang belum memiliki sertifikat mediator? Bagaimana status kesepakatan yang dihasilkan jika dalam perjalanan waktu salah satu pihak memilih jalur penyelesaian melalui lembaga pengadilan? Bagaimana melegalisasi kesepakatan yang dihasilkan pada lembaga pengadilan dan pemerintah yang berwenang?

Sejumlah penjelasan selama penelitian dan diskusi publik tentang ADR cukup memberi wawasan baru untuk menjelaskan sejumlah pertanyaan di atas. Beberapa penjelasan yang dikemukakan, misalnya: (1) Pentingnya prinsip kesukarelaan kedua belah pihak dalam memilih mekanisme ADR, (2) Pentingnya merekam semua kesepakatan baik dalam proses (kesepakatan antara) dan kesepakatan final, (3) Penegasan keuntungan pilihan mekanisme ADR bagi kedua belah pihak untuk mencapai kemenangan bersama, (4) Hasil akhir yang tidak mencederai relasi sosial dan bersifat permanen. Meski demikian, diperlukan usaha-usaha lebih sistematis agar para pihak yang bersengketa/berkonflik dan pihak-pihak yang memberikan dukungan dan memainkan peran mediasi (pemerintah dan LSM) tidak memiliki keraguan terhadap keabsahan hasil. Tata-laksana mediasi,

pengawasan kesepakatan, pelibatan pihak-pihak yang memiliki otoritas seperti pemerintah dan pengadilan, perlu dilakukan secara terbuka agar para pihak yang menempuh mekanisme ADR tidak ragu.

Pertanyaan lain yang menggelitik adalah apa landasan yuridis yang mendasari pelaksanaan ADR? Pertanyaan ini penting dibahas karena muncul dari kalangan akademisi, penegak hukum, dan perusahaan. Terlihat bahwa pihak-pihak yang mempertanyakan landasan yuridis lebih cenderung mengakrabi dan menggeluti praktek penyelesaian sengketa/konflik melalui jalur pengadilan formal. Pertanyaan tersebut muncul karena dua hal, pertama pihak-pihak tersebut belum mengenali dan menerapkan mekanisme ADR, kedua karena memang mereka masih meragukan landasan yuridis dari pelaksanaan ADR. Sejumlah penjelasan tentang landasan yuridis seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa cukup meyakinkan keraguan kalangan tertentu. Penjelasan tentang kekuatan hukum yang melekat dalam mediasi yang dikawal oleh mediator bersertifikat cukup meyakinkan. Selain itu, penjelasan tentang komitmen Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dalam mendorong peran-peran mediasi yang dilakukan mediator bersertifikat cukup meyakinkan para pihak. Meski demikian, gambaran tentang keraguan sejumlah pihak ini menegaskan pentingnya strategi pengarusutamaan ADR secara melembaga.



Gambar 5. Upaya membangun pemahaman tentang ADR terus dilakukan. Konsultasi Publik ADR dan Kelembagaan Konflik SDA di Pekanbaru

4.2. Potret SDM, Lembaga, dan Jaringan ADR

Sumber daya manusia yang terlibat dalam pengembangan ADR bisa dikelompokkan menurut jenis dukungan yang dilakukan, yaitu mediator, narasumber ahli, dan pengamat. Secara umum Penelitian ini memperlihatkan bahwa jumlah mediator yang memiliki sertifikat sangat terbatas. Dari kalangan LSM hanya tercatat 2 aktivis yang memiliki sertifikat sebagai mediator yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki otoritas. Sertifikat mediator diperoleh setelah mereka mengikuti proses pelatihan mediasi konflik dan memenuhi syarat-syarat mediasi. Seperti digambarkan di depan bahwa umumnya pengalaman keterlibatan dalam proses mediasi bukan merupakan proses tunggal. Sebagian besar aktivis LSM yang saat ini terlibat dalam proses mediasi bermula dari keterlibatan mereka dalam proses fasilitasi, pendampingan, dan advokasi dalam kasus-kasus penguasaan sumberdaya alam. Fakta ini memperlihatkan bahwa banyak pihak yang saat ini terlibat dalam peran mediator belum memiliki kapasitas dan syarat-syarat mediasi.

Selain kategori SDM sebagai mediator, berbagai kasus penerapan ADR yang diungkap dalam penelitian ini tidak memperlihatkan upaya-upaya yang serius dan sengaja untuk melibatkan narasumber ahli dan pengamat dalam proses penyelesaian sengketa. Pada beberapa kasus di Riau, terlihat upaya kalangan LSM yang terlibat sebagai mediator untuk melibatkan narasumber dalam proses penyelesaian sengketa namun tidak memperlihatkan proses penetapan narasumber dan pengamat sebagai keputusan bersama dari para pihak bersengketa. Keputusan melibatkan narasumber ahli masih mengandung kesan upaya untuk menekan para pihak tertentu dalam penyelesaian sengketa. Pada beberapa kasus terlihat pelibatan pemerintah dalam proses penyelesaian konflik namun tidak jelas posisi pemerintah dalam proses penyelesaian sengketa tersebut. Selain gambaran tentang ketidakjelasan posisi narasumber ahli dan pengamat, Penelitian ini juga memperlihatkan bahwa selain mediator, kehadiran narasumber dan pengamat belum dilihat sebagai syarat dalam penyelesaian sengketa yang sedang dilakukan.

4.2.1. Potret Dukungan Lembaga

Lembaga yang terlibat dalam pengembangan ADR bisa dikategorikan menurut kepentingan dan peran yang dilakukan, yaitu lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan atau kelompok masyarakat, pemerintah, dan dewan perwakilan rakyat.

Kasus Riau. Hasil penelitian ini memperlihatkan banyak pihak sedang menginisiasi dan mengawal proses mediasi konflik, baik konflik horizontal antarmasyarakat, konflik antara masyarakat dengan perusahaan, dan konflik antara masyarakat dengan pemerintah. Secara umum terlihat bahwa pemerintah kabupaten dan propinsi di Riau memposisikan diri sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam menyelesaikan konflik horizontal dan konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Pada beberapa kasus pemerintah segera mengambil inisiatif menyelesaikan konflik, namun pengetahuan dan ketrampilan mediasi yang terbatas membuat banyak konflik yang dimediasi pemerintah belum memberikan hasil yang efektif. Di luar upaya formal yang dilakukan pemerintah, beberapa organisasi masyarakat (seperti FKPMR, JMGR, dan STR) memperlihatkan kepedulian besar pada penyelesaian konflik sumberdaya alam di Riau. Peran yang dimainkan Ormas ini terlihat sebagai katalisator untuk menjembatani inisiatif masyarakat, LSM, dan pemerintah dalam penyelesaian konflik.

Inisiasi kalangan LSM di Riau lebih nyata terlihat melalui prakarsa beberapa LSM dan jaringan LSM, seperti Scale Up, Walhi, Jikalahari, dan LBH. Salah satu prakarsa Scale Up untuk mengarusutamakan mekanisme penyelesaian konflik di luar pengadilan cukup memberi warna dalam pengembangan mekanisme alternatif penyelesaian konflik. Sekarang Scale Up memiliki 2 staff yang memiliki sertifikat mediator yang dikeluarkan Komnas HAM. Dalam beberapa kasus Scale Up berusaha menyelesaikan beberapa konflik yang terjadi antara masyarakat dengan perusahaan. Pada beberapa kasus lain Scale Up berusaha berkolaborasi dengan pemerintah sebagai strategi pengintegrasian pendekatan ADR (mediasi). Upaya penguatan kapasitas penerapan ADR melalui program pelatihan dan mobilisasi

dukungan jaringan melalui lembaga yang memiliki otoritas seperti Komnas HAM dan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) cukup memberi keyakinan kepada para pihak yang belum memahami efektivitas mekanisme ADR. Keterlibatan LBH dan Walhi sebagai organisasi yang selama ini memposisikan peran mereka pada proses advokasi memperlihatkan peluang pengembangan mekanisme ADR di kalangan aktivis lingkungan.

Kasus Jambi. Penelitian ini memperlihatkan bahwa inisiatif mengembangkan mekanisme alternatif dalam penyelesaian konflik terutama datang dari masyarakat. Melalui organisasi masyarakat dan kelompok yang dibentuk sebagai respon terhadap ketidakharmonisan hubungan dengan perusahaan, masyarakat mendekati pemerintah dan LSM untuk memfasilitasi proses mediasi. Forum masyarakat Bungku dan Persatuan Masyarakat Suku Anak Dalam adalah kelompok masyarakat mengalami transformasi pilihan strategi perjuangan dari semula melancarkan demonstrasi dan tekanan ke perusahaan menuju pendekatan mediasi. Pilihan ini semula dilihat sebagai "kekalahan" namun dalam perjalanannya telah menarik dukungan dari pemerintah kabupaten dan LSM. Dengan pengetahuan dan pengalaman yang terbatas, masyarakat menempuh jalur mediasi untuk menyelesaikan konflik dengan perusahaan. Catatan penting dari masyarakat adalah pilihan mekanisme ADR yang sekarang mulai mereka geluti terutama didorong oleh pengalaman tidak efektifnya strategi perjuangan sebelumnya yang diwarnai aksi-aksi demonstrasi dan tekanan-tekanan bersifat frontal.

Dukungan dari pemerintah kabupaten dalam mendorong mediasi penyelesaian konflik terlihat cukup signifikan. Pemerintah kabupaten Muara Jambi, kabupaten Batang Hari, kabupaten Merangin, dan pemerintah provinsi Jambi aktif dalam memediasi konflik antara masyarakat dengan perusahaan. Meski demikian, dari perkembangan proses mediasi terlihat bahwa pengetahuan dan ketrampilan mediasi belum memadai. Keterlibatan pemerintah dalam proses mediasi konflik terutama didorong oleh tanggung jawab dan otoritas yang melekat atas dirinya, tanpa dukungan pengetahuan dan ketrampilan tatakelola proses ADR. Hal serupa

terlihat dalam inisiasi pemerintah provinsi Jambi untuk membentuk Tim Mediasi Konflik yang tidak efektif karena tidak memperhatikan prasyarat dalam proses mediasi. Berdasarkan hasil penelitian ini, terlihat bahwa peran LSM dalam mendorong proses mediasi terutama karena merespon permintaan kelompok masyarakat. Kalangan LSM yang terlibat dalam penelitian ini pun terlihat masih memilih peran fasilitasi/pendampingan dan advokasi. Belum terlihat kesungguhan untuk mengembangkan mekanisme ADR sebagai pendekatan dalam penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam.

Kasus Sumatera Barat. Penelitian ini memperlihatkan bahwa prakarsa dalam pengembangan mekanisme penyelesaian konflik/sengketa di luar pengadilan justru mulai tumbuh dari masyarakat. Melalui organisasi masyarakat dan kelompok berbasis adat (kerapatan adat), masyarakat menempuh jalur penyelesaian di luar pengadilan untuk kasus-kasus konflik yang melibatkan masyarakat dengan perusahaan dan pemerintah. Organisasi masyarakat yang teridentifikasi sedang mengembangkan mekanisme ADR adalah Kerapna Adat Nagari Kapar, Kerapatan Adat Sungai Kamuyang, Kelompok Tani Tunas Mekar, dan Formasi. Meski pengetahuan dan ketrampilan mediasi yang terbatas namun mereka mulai menerapkan mekanisme ADR. Prakarsa masyarakat memperoleh dukungan dari pemerintah kabupaten/kota dan provinsi, seperti pemerintah kabupaten Pasaman, kabupaten Agam, kabupaten Tanah Datar, pemerintah kecataman Kinali, dan Bapedalda Kota Padang. Keterlibatan pemerintah dalam mediasi konflik selain merespon permintaan mediasi dari masyarakat, juga diinisiasi oleh pemerintah sebagai respon atas permasalahan di lapangan. Catatan kritis atas prakarsa pemerintah adalah keterbatasan pengetahuan dan ketrampilan. Hal itu terlihat dari kasus-kasus yang dimediasi oleh pemerintah terkesan lamban dan tidak dikontrol prosesnya. Penelitian ini pun merekam keterlibatan LSM, seperti Yayasan QBAR dan Yayasan Padi Serumpun. Keterlibatan LSM ini semula untuk merespon permintaan masyarakat. Meski demikian, melalui dukungan LSM pernah dilaksanakan pelatihan resolusi konflik untuk penguatan kapasitas penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam di propvinsi Sumatera Barat.

Tabel 3. Potret Dukungan Kelembagaan dalam Pengembangan ADR

1. Provinsi Riau		
No	Lembaga	Dukungan Pelembagaan ADR
1	Scale UP (LSM)	<ul style="list-style-type: none"> - Memediasi konflik sumberdaya alam melalui mekanisme ADR. - Membangun jaringan dan pelembagaan ADR bersama jaringan LSM, pemerintah, dan Komnas HAM. - Ada 2 staf memiliki sertifikat mediator konflik.
2	FKPMR (Ormas)	<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan kolaborasi dengan LSM dan pemerintah dalam penyelesaian konflik sumberdaya alam. - Mendukung upaya penyelesaian konflik di luar pengadilan.
3	WALHI-Riau	<ul style="list-style-type: none"> - Keterlibatan dalam proses mediasi masih terbatas. - Mekanisme ADR belum melembaga dalam program Walhi.
4	LBH	<ul style="list-style-type: none"> - Memiliki pengalaman mediasi dan negosiasi. - Menerapkan mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan. - Membuka kerjasama dengan LSM dalam penyelesaian konflik.
5	JIKALAHARI (Jaringan LSM)	<ul style="list-style-type: none"> - Aktif melakukan negosiasi namun belum berpengalaman dalam hal mediasi konflik.
6	JMGR (Jaringan Masyarakat Gambut Riau)	<ul style="list-style-type: none"> - Belum memahami dan belum berpengalaman mendorong ADR. - Bersikap terbuka terhadap pengembangan ADR.
7	STR (Serikat Tani Riau)	<ul style="list-style-type: none"> - Aktif dalam advokasi. - Belum memiliki pengalaman dalam pengembangan ADR.
8	Pemerintah (kabupaten dan propinsi)	<ul style="list-style-type: none"> - Aktif dalam penyelesaian konflik di luar pengadilan. - Belum memahami dan belum menerapkan mekanisme ADR secara lengkap.
2. Provinsi Jambi		
No	Lembaga	Dukungan Pelembagaan ADR
1	Formasku (Forum Masyarakat Bungku)	<ul style="list-style-type: none"> - Menerapkan pendekatan mediasi dalam penyelesaian konflik dengan perusahaan. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
2	Permasad (Persatuan Masyarakat Suku Anak Dalam)	<ul style="list-style-type: none"> - Menerapkan pendekatan mediasi dalam penyelesaian konflik dengan perusahaan. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
3	CAPPA	<ul style="list-style-type: none"> - Menerapkan pendekatan mediasi dalam penyelesaian konflik dengan perusahaan. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
4	SETARA	<ul style="list-style-type: none"> - Menerapkan pendekatan mediasi dalam penyelesaian konflik dengan perusahaan.
5	Pemerintah Kabupaten Muara Jambi	<ul style="list-style-type: none"> - Mulai melakukan fasilitasi dan mediasi konflik antara perusahaan dan masyarakat desa Bungku, desa Markanding, dan desa Tanjung Lebar. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
6	Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> - Mulai melakukan fasilitasi dan mediasi konflik antara

	Kabupaten Batang Hari	perusahaan dan masyarakat Suku Anak Dalam di kecamatan Bajubang. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
7	Pemerintah Kabupaten Merangin	- Mulai melakukan fasilitasi dan mediasi konflik antara perusahaan dan masyarakat. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
8	Pemerintah Provinsi Jambi	- Mulai melakukan fasilitasi dan mediasi konflik antara perusahaan dan masyarakat. - Membentuk Tim Mediasi Konflik. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
9	Pemerintah Kabupaten Sarolangun	- Mulai melakukan fasilitasi dan mediasi konflik antara perusahaan dan masyarakat desa Karang Mendapo. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
3. Provinsi Sumatera Barat		
No	Lembaga	Dukungan Pelembagaan ADR
1	Pemerintah Kabupaten Pasaman	- Memediasi konflik antara perusahaan, masyarakat adat Nagari Kapar, dan kelompok masyarakat. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
2	Kelompok Tani Tunas Mekar	- Menerima penerapan mekanisme ADR dalam penyelesaian sengketa dengan perusahaan dan Masyarakat Adat Nagari Kapar. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
3	Kerapatan Adat Nagari Kapar	- Memediasi konflik antara perusahaan, masyarakat adat Nagari Kapar, dan kelompok masyarakat. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
4	Formasi	- Menginisiasi memediasi konflik antara masyarakat Nagari Kapalo dan Korem 032 Wirabraja.
5	DPRD Provinsi Sumatera Barat	- Memfasilitasi penyelesaian konflik antara masyarakat Nagari Kapalo dan Korem 032 Wirabraja. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
6	Pemerintah Kabupaten Agam	- Memediasi penyelesaian konflik antara warga suku Tanjung dengan perusahaan. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas.
7	Pemerintah Kecamatan Kinali	- Memediasi penyelesaian konflik antara kaum Manti Manang dengan perusahaan. - Pengetahuan dan ketrampilan ADR masih terbatas (kelemhan menjaga proses mediasi)
8	Kerapatan Adat Nagari Sungai Kamuyang	- Menginisiasi mediasi penyelesaian konflik antara masyarakat Nagari Sungai Kamuyang dengan pemerintah kota Payakumbuh.
9	Pemerintah Kabupaten Tanah Datar	- Memediasi penyelesaian konflik tapal batas antara komunitas Sumpur dengan komunitas Bungo Tanjung.
10	QBAR	- Memediasi penyelesaian konflik tapal batas antara komunitas Sumpur dengan komunitas Bungo Tanjung. - Memediasi penyelesaian konflik antara masyarakat Nagari Guguak Malalo dengan Departemen Kehutanan

		- Menyelenggarakan pelatihan resolusi konflik.
11	Yayasan Padi Serumpun Sumatera Barat	- Memediasi penyelesaian konflik antara masyarakat kampung Jua dengan perusahaan (PT Semen Padang).
12	Bapedalda Kota Padang	- Memediasi penyelesaian konflik antara masyarakat kampung Jua dengan perusahaan (PT Semen Padang).
4. Provinsi Sumatera Selatan		
1	Pemerintah desa Riding, Camat Pangkalan Lampam, dan Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ilir	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
2	Organisasi Riding Bersatu (Ormas)	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
3	Walhi Sumatera Selatan	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding, dusun Gersik Belido, dan desa Suka Damai. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
4	LBH Palembang	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding, dusun Gersik Belido, dan desa Suka Damai. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
5	WBH	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
6	Konsorsium Pengelolaan SDA Berkelanjutan	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Riding. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
7	Pemerintah Kabupaten Muba	- Mediasi penyelesaian konflik di dusun Gersik Belido dan desa Suka Damai. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
8	AMAN Muba	- Mediasi penyelesaian konflik di dusun Gersik Belido dan desa Suka Damai. - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
9	Pemerintah Kabupaten Muara Enim dan kabupaten Ogan Ilir	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Pulau Kabal, kecamatan Inderalaya - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.
10	Dewan Kesehatan Rakyat (DKR) dan Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI)	- Mediasi penyelesaian konflik di desa Pulau Kabal, kecamatan Inderalaya - Upaya mediasi konflik yang dilakukan belum didukung potensi SDM dan ketrampilan yang memadai.

4.2.2. Potret Jaringan Pengembangan ADR

Uraian di atas memperlihatkan bahwa inisiasti-inisiatif untuk mengembangkan mekanisme ADR telah berlangsung di provinsi Riau, Jambi, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan. Secara kelembagaan prakarsa tersebut datang dari masyarakat, pemerintah kabupaten/kota dan provinsi, dewan perwakilan rakyat, dan LSM. Meskipun dengan dukungan kapasitas pengetahuan dan ketrampilan yang terbatas, namun pembelajaran dari pengalaman penerapan mekanisme ADR tersebut sangat penting untuk pengembangan ADR ke depan. Dukungan SDM yang memiliki sertifikasi mediasi pun masih terbatas. Lembaga yang terlibat, baik pemerintah, masyarakat, dan LSM, masih terpengaruh dengan strategi pendekatan konvensional yang dianut sebelumnya. Banyak kalangan LSM yang masih berpegang teguh pada pilihan strategi fasilitasi/pendampingan dan advokasi. Pasa sisi lain, pemerintah meskipun bersifat responsif terhadap mekanisme ADR namun masih terlihat kuatnya dorongan untuk sekadar menjalankan otoritas yang melekat atas dirinya. Syarat-syarat mediasi belum diterapkan secara penuh oleh pemerintah dan LSM.

Catatan penting lain adalah prakarsa/inisiatif yang dilakukan oleh berbagai lembaga tersebut belum memperlihatkan proses-proses yang melembaga dan berjaringan. Inisiatif dalam pengembangan ADR belum lahir sebagai kesadaran dari dalam lembaga untuk melakukan transformasi pilihan strategi. Pada beberapa kasus, pemerintah dan LSM mulai terlibat dalam mekanisme ADR karena merespon permintaan masyarakat. Pada kasus tertentu, beberapa LSM dan pemerintah mau terlibat dalam mekanisme ADR karena diajak/dilibatkan LSM tertentu. Selain lemahnya prakarsa yang melembaga, penelitian ini juga memperlihatkan bahwa prakarsa dalam pengembangan ADR pun belum dikembangkan dalam skema jaringan kerja yang sistematis. Praktek-praktek penerapan ADR umumnya masih bersifat parsial, belum terjadi komunikasi dan proses berbagi pengalaman antarinisiatif secara sistematis, baik dalam hal kategori tema maupun wilayah. Ruang-ruang untuk berkumpul bersama, saling refleksi dan

berbagi pengalaman antara pendukung/pegiat ADR belum dikelola secara sistematis.

Meski demikian, penelitian ini merekam beberapa lembaga telah mencoba menjalin kerjasama dalam mengembangkan mekanisme penyelesaian konflik di luar pengadilan. Jejaring yang dibangun Scale Up pada 4 provinsi, yaitu Riau, Jambi, Sumatera Selatan, dan Sumatera Barat bisa menjadi titik mulai yang strategis. Beberapa lembaga yang mulai bekerja berjejaringan meliputi Scale UP, Walhi Sumatera Selatan, Wahana Bumi Hijau, Walhi Sumatera Barat, Yayasan Qbar, Walhi Jambi, CAPP, Yayasan Setara, dan beberapa organisasi masyarakat di 4 provinsi tersebut. Di tengah cara kerja parsial dan taat pada pola konvensional, inisiatif kerja berjejaringan yang diprakarsai beberapa LSM merupakan salah satu cara strategis dalam mendorong mekanisme alternatif penyelesaian konflik sumberdaya alam. Usaha membangun jejaring tingkat nasional dan memperoleh legitimasi otoritas juga sedang dibangun Scale Up melalui dukungan Komnas HAM. Pada sisi lain, kalangan LSM pun aktif membangun kerjasama dengan pemerintah tingkat kabupaten dan propinsi. Untuk mempercepat penerimaan di kalangan perusahaan terhadap mekanisme ADR (mediasi) maka beberapa LSM dan organisasi masyarakat pun membangun jaringan kerja dengan organisasi internasional yang memiliki otoritas dalam penilaian tatakelola perusahaan secara baik dan sehat. ***



Gambar 6. Inisiasi diskusi forum multipihak pengelolaan SDA di Semenanjung Kampar

BAB V

PENGALAMAN DAN PEMBELAJARAN UNTUK PELEMBAGAAN MEKANISME ADR

5.1. Pengalaman Penerapan Mekanisme ADR

Bagian ini secara khusus berusaha melihat bagaimana dan sejauh mana mekanisme ADR diterapkan dalam penyelesaian kasus-kasus konflik penguasaan sumberdaya alam. Penerapan mekanisme ADR ditelusuri pada 4 tingkat pencapaian, yaitu: (1) Kasus yang memperlihatkan sedang berlangsungnya inisiasi mekanisme ADR. (2) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang gagal mencapai kesepakatan. (3) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan tetapi gagal dilaksanakan. (4) Kasus yang memperlihatkan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan berhasil dilaksanakan. Pencapaian mekanisme ADR tersebut dipelajari pada kasus-kasus konflik yang memperlihatkan kategori para pihak yang terlibat, yaitu: (1) Konflik yang berlangsung antarmasyarakat. (2) Konflik yang berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan. (3) Konflik yang berlangsung antara masyarakat dengan pemerintah. Hingga kini penelitian ini berhasil mengeksplorasi 24 kasus yang memperlihatkan bagaimana mekanisme ADR diterapkan pada berbagai kasus konflik sumberdaya alam. Kasus-kasus penerapan ADR diuraikan dalam bagian ini.

Tabel 4. Skema dan Kasus Penerapan ADR

Para Pihak	Tingkat Penerapan ADR			
	Tahap Inisiasi	Gagal Mencapai Kesepakatan	Mencapai Kesepakatan Tapi Gagal Dilaksanakan	Mencapai Kesepakatan dan Dilaksanakan
Masyarakat Vs Masyarakat	2 kasus (Riau dan Sumbar)	2 kasus (Riau dan Sumbar)	1 kasus (Riau)	1 kasus (Riau)
Masyarakat Vs Perusahaan	3 kasus (Riau, Sumbar, dan Jambi)	2 kasus (Riau dan Sumbar)	3 kasus (Riau, Sumbar, dan Jambi)	1 kasus (Riau)
Masyarakat Vs Pemerintah	2 kasus (Riau dan Sumbar)	3 kasus (Riau, Sumbar, dan Sumsel)	2 kasus (Riau dan Sumsel)	2 kasus (Riau dan Sumbar)



Gambar 7. Upaya membangun mediasi perlu dimulai dari lapangan. Kasus mediasi konflik PT. Riau Andalan Pulp & Paper (RAPP) dengan masyarakat Desa Lubuk Jering Kabupaten Siak.

5.1.1. Mekanisme ADR dalam Tahap Inisiasi

Masyarakat vs masyarakat. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR dalam tahap inisiasi yang berlangsung antarmasyarakat terutama dipicu oleh konflik tata batas antar wilayah desa. Konflik antarmasyarakat di Riau, dipicu oleh proses pemekaran wilayah administratif desa yang membawa implikasi pada klaim-klaim sumberdaya alam untuk wilayah administratif baru. Pada kasus Sumatera Barat, konflik terjadi karena klaim batas wilayah antarnagari. Umumnya masyarakat memulai penyelesaian konflik melalui jalur musyawarah-mufakat. Pada kasus konflik di Sumatera Barat, masyarakat memanfaatkan kelembagaan adat yang sudah ada untuk menyelesaikan kasus mereka. Meski demikian, terlihat bahwa proses penyelesaian konflik horizontal tersebut harus melibatkan pihak lain, terutama unsur pemerintah tingkat kecamatan/kabupaten dan LSM. Pemerintah tingkat kecamatan/kabupaten dan LSM mengambil peran sebagai mediator konflik meski kapasitas, tatalaksana, serta prasyarat pendukung mediasi belum diterapkan secara sempurna. Proses mediasi yang dilakukan mulai memperlihatkan tumbuhnya kesepahaman antara masyarakat yang berkonflik.

Masyarakat vs perusahaan. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR dalam tahap inisiasi yang berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan terutama dipicu oleh tumpang-tindih penguasaan lahan oleh masyarakat dan perusahaan. Umumnya masyarakat secara turun-temurun dan telah lama penguasai lahan yang kemudian diberikan ijin kelola kepada perusahaan. Melalui proses yang *top-down*, ijin kelola kawasan hutan (HTI dan perkebunan) yang dikeluarkan oleh pemerintah bersifat tumpang tindih dengan wilayah yang telah dikuasai masyarakat melalui sistem adat, hak sebagai transmigran, dan kawasan hutan yang terbukti telah lama dikelola oleh masyarakat. Pada kasus Sumatera Barat, konflik terjadi karena sistem pengelolaan yang diterapkan perusahaan mengganggu sistem pertanian masyarakat. Konflik antara masyarakat dengan perusahaan umumnya bersifat kompleks karena berhubungan dengan proses kebijakan yang tidak adil dan transparan. Konflik yang terjadi telah menarik peran mediasi dari pemerintah dan LSM. Pada beberapa kasus para pihak berkonflik telah menyepakati mediator dari LSM, namun pada banyak kasus peran mediasi dijalankan pemerintah dengan segala konsekuensi kelemahan kapasitas dan tatalaksana mediasi. Hasil akhir belum terlihat, namun inisiasi para pihak untuk menempuh jalur mediasi mulai kelihatan. Titik lemah dari proses mediasi ini adalah bayang-bayang terhadap peristiwa kekerasan (destruktif) masa lalu. Pada beberapa kasus terjadi lagi aksi-aksi destruktif selama proses mediasi berlangsung.

Masyarakat vs pemerintah. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR dalam tahap inisiasi yang berlangsung antara masyarakat dengan pemerintah terutama dipicu oleh pembatalan sertifikat lahan dan penetapan kawasan hutan secara sepihak oleh pemerintah. Kasus pembatalan sertifikat memperlihatkan buruknya koordinasi antara instansi kehutanan dengan badan pertanahan yang kemudian melahirkan kekecewaan pada masyarakat. Hal ini juga memperlihatkan buruknya tatakelola lahan kehutanan. Kasus penetapan kawasan hutan secara sepihak oleh pemerintah atas wilayah yang berada dalam hak ulayat masyarakat memperlihatkan arogansi pemerintah dalam penguasaan hutan. Untuk kasus-kasus dalam tahap inisiasi ADR ini terlihat bahwa peran mediasi dijalankan

oleh LSM. Masyarakat dan pemerintah menerima peran mediasi dari kalangan LSM. Meski masih pada tahap inisiasi namun hasil-hasil antara yang dicapai memperlihatkan para pihak berkonflik bersepakat untuk menyelesaikan kasus yang mereka hadapi. Proses mediasi tidak bisa berjalan cepat karena harus melibatkan stakeholders lain seperti perusahaan dan pemerintah pusat. Dukungan penyelesaian dari LSM dan pemerintah daerah terlihat cukup signifikan. Namun pada penyelesaian penetapan kawasan hutan secara sepihak terlihat titik lemah karena Departemen Kehutanan yang memiliki otoritas dalam penetapan kawasan hutan kurang memahami realitas lapangan.

Secara umum, mekanisme penerapan ADR dalam tahap inisiasi yang dipelajari selama penelitian ini disajikan dalam tabel berikut. Uraian ringkas dalam tabel berusaha menggambarkan kasus konflik pada 4 lokasi penelitian yang berlangsung antarmasyarakat, masyarakat dengan perusahaan, dan masyarakat dengan pemerintah. Substansi uraian ditekankan pada subyek konflik, obyek konflik, peran mediator, para pihak terkait, jalur penyelesaian, hasil yang dicapai, kekuatan, dan titik lemah proses ADR.

Tabel 5. Mekanisme Penerapan ADR dalam Tahap Inisiasi

	Masyarakat Vs Masyarakat	Masyarakat Vs Perusahaan	Masyarakat Vs Pemerintah
R I A U	<p>S= Masyarakat desa sungai Rawa dengan masyarakat sungai Penyengat.</p> <p>O= Konflik batas desa.</p> <p>M= Pemerintah kecamatan Sungai Apit dan kabupaten Siak.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, dan Pemerintah.</p> <p>J= Perundingan/musyawaharah-mufakat.</p> <p>H= Mulai ada kesepakatan.</p> <p>K= Kedua pihak sengaja memilih jalur ADR untuk menghindari jalur pengadilan yang bertele-tele, berbiaya tinggi, dan tidak adil.</p> <p>L= Mediator tidak menerapkan prinsip-prinsip ADR dan lamban.</p>	<p>S= Masyarakat 14 desa di Pulau Padang dengan PT RAPP.</p> <p>O= Tumpang tindih lahan garapan dan lahan pemukiman masyarakat dengan areal konsesi PT RAPP seluas 41.205 ha.</p> <p>M= Pemerintah kabupaten Kepulauan Meranti dan Scale Up.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, Pemerintah, LSM.</p> <p>J= Menempuh jalur mediasi namun terjadi aksi-aksi destruktif (penyerangan oleh warga dan operasi oleh perusahaan).</p> <p>H= Belum ada kesepakatan</p> <p>K= Adanya tim mediasi yang disepakati bersama.</p> <p>L= Adanya aksi penyerangan warga dan pengoperasian perusahaan di luar proses mediasi.</p>	<p>S= 60 KK masyarakat desa Tambun dengan pemerintah kabupaten Pelalawan.</p> <p>O=Penolakan sertifikasi lahan masyarakat yang masuk konsesi HTI.</p> <p>M= Scale Up.</p> <p>P=Masyarakat, Pemerintah, Perusahaan, LSM.</p> <p>J=Menempuh jalur mediasi dengan melibatkan para pihak terkait.</p> <p>H=Pemerintah menyatakan siap melepaskan tanah yang dikuasai masyarakat setelah berakhirnya HGU.</p> <p>K=Bukti klaim bagi masyarakat, adanya dukungan mediator, dan dukungan perusahaan.</p> <p>L=Janji pelepasan lahan masih kabur karena HGU terus diperbaharui.</p>
S U M B A R	<p>S=Masyarakat Nagari Sumpur dengan Masyarakat Nagari Bungo Tanjung.</p> <p>O=Konflik tapal batas antara kedua nagari.</p> <p>M=Semula oleh Pemerintah Kabupaten Tanah Datar dan</p>	<p>S=Masyarakat Kelurahan Kampung Jua (Kota Padang) dengan PT Semen Padang.</p> <p>O=Protes masyarakat terhadap limbah pertambangan yang menurunkan produksi pertanian dan perikanan.</p>	<p>S=Masyarakat Nagari Guguak Malalo (Kabupaten Tanah Datar) dengan Departemen Kehutanan.</p> <p>O=Penetapan hutan di wilayah Nagari Guguak Malalo menjadi kawasan Hutan</p>

	<p>Tim Mediasi; Saat ini dimediasi oleh Perkumpulan Qbar.</p> <p>P=Masyarakat, Kerapatan Adat Nagari, Pemerintah, Tim Mediasi; LSM.</p> <p>J=Menempu jalur mediasi.</p> <p>H=Belum ada hasil tetapi syarat tatalaksana mediasi yang baik mulai diterapkan.</p> <p>K=Mulai diterapkannya tatalaksana mediasi (pelatihan resolusi konflik, membentuk tim perunding, assesmen peta sengketa, dll).</p> <p>L=Kasus ini sudah terjadi sejak tahun 1950 namun dukungan dokumentasi proses sangat lemah.</p>	<p>M=Inisiasi dimulai oleh Yayasan Padi Serumpun Sumatera Barat. Saat ini dimediasi Bapedalda Kota Padang.</p> <p>P=Masyarakat, LSM, Perusahaan, Pemerintah Provinsi/Kota.</p> <p>J=Menempu jalur mediasi.</p> <p>H=Terbentuknya Tim Independen yang saat ini sedang melakukan assesment masalah. Biaya ditanggung perusahaan.</p> <p>K=Adanya dukungan mediasi dari LSM dan Pemerintah Kota. Adanyanya dukungan tim independen untuk assesment. Sikap terbuka dari perusahaan.</p> <p>L= Realisasi pembiayaan assesment dari perusahaan agak terlambat.</p>	<p>Lindung.</p> <p>M=Perkumpulan Qbar.</p> <p>P=Masyarakat, Kerapatan Adat Nagari, Pemerintah (Dephut, BKSDA, Dishut Kab/Prov), LSM.</p> <p>J=Jalur yang ditempuh adalah mediasi.</p> <p>H=Belum ada kesepakatan tapi masyarakat terus menguasai hutan (menanam 1500 pohon gaharu) dan membuat Peraturan Nagari thn 2008 tentang pengukuhan dan pengelolaan hak ulayat Nagari Guguk Malalo).</p> <p>K=Adanya mediator dan pemerintah kabupaten Tanah Datar menerima baik Peraturan Nagari karena bertujuan melindungi sumberdaya alam.</p> <p>L=Pemerintah pusat (Departemen Kehutanan) tidak memperhatikan realitas lapangan.</p>
J A M B I	-	<p>S=Masyarakat Suku Anak Dalam (SAD) Batin Sembilan dengan PT Asiatic Persada (PT Bangun Desa Utama).</p> <p>O=Tumpang tindih penguasaan lahan seluas 20.000 hektar. Lahan yang turun-temurun dikuasi/dikelola masyarakat SAD diberikan ijin kepada PT Asiatic Persada.</p> <p>M=Pemerintah Kabupaten Batanghari dan Kabupaten Muaro Jambi.</p> <p>P=Masyarakat, Forum Masyarakat Bungku (Formasku),</p> <p>J=Aksi-aksi penekanan melalui demonstrasi dan jalur mediasi.</p> <p>H=Pernah disepakati pola kebun kemitraan (KKPA) bagi SAD sebagai jalan keluar tapi hingga 2005 tidak direalisasikan perusahaan.</p> <p>K=Kegigihan masyarakat melalui pembentukan Forum/Kelompok dan dukungan LSM untuk penguatan masyarakat dan melemahkan posisi perusahaan.</p> <p>L=Dukungan mediasi dari pemerintah kurang efektif dan tidak taat syarat tatalaksana mediasi.</p>	-
S U M S E L	-	-	-

Keterangan:

S=Subyek konflik (para pihak berkonflik)

O=Obyek konflik (apa yang disengketakan)

M=Mediator

P=Pihak-pihak yang terlibat

J=Jalur penyelesaian yang dipilih (termasuk perubahan yang dilakukan)

H=Hasil yang telah dicapai

K=Kekuatan yang mendorong proses ADR

L=Kelemahan yang menghambat proses ADR



Gambar 8. Proses mediasi perlu melibatkan para pihak sejak awal. Kasus mediasi penyelesaian konflik antara PT. Musim Mas dengan masyarakat Desa Kesuma Kabupaten Pelalawan.

5.1.2. Mekanisme ADR yang Gagal

Masyarakat vs masyarakat. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang gagal yang berlangsung antarmasyarakat terutama dipicu oleh prokontra penguasaan lahan hutan. Pada kasus Riau, prokontra antarwarga dipicu oleh kehadiran perusahaan sebagai pihak ketiga yang memperoleh ijin kelola atas wilayah yang sebelumnya dikuasai masyarakat. Politik adu-domba yang diterapkan perusahaan memperuncing konflik horizontal. Pada kasus Sumatera Barat, konflik berlangsung antara kelompok tani yang mengklaim atas dasar riwayat hak kelola dengan kelompok dengan basis klaim hak adat. Konflik yang terjadi telah menarik perhatian kalangan LSM dan pemerintah kecamatan/kabupaten. Meski demikian, pada kasus Riau keterlibatan LSM sebagai mediator terhenti karena tidak memperoleh dukungan kedua pihak bersengketa. Keterlibatan perusahaan dalam konflik antarmasyarakat membuat proses penyelesaian konflik menjadi kompleks. Kasus mediasi di Sumatera Barat terhenti karena kelompok tani yang mendasarkan kekuatan klaim pada bukti-bukti riwayat kelola akhirnya menempuh jalur pengadilan. Pilihan ini membawa konsekuensi menghabiskan waktu yang banyak, bertele-tele, dan biaya yang

mahal. Pilihan jalur pengadilan juga menyebabkan status lahan menjadi status quo selama belum ada keputusan tetap.

Masyarakat vs perusahaan. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang gagal yang berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan terutama dipicu oleh tumpang-tindih penguasaan lahan transmigrasi dan tuntutan kompensasi kebun plasma bagi masyarakat kepada perusahaan. Obyek lahan sebagai basis konflik cukup luas. Konflik telah menarik perhatian kalangan LSM dan pemerintah untuk memediasi konflik, namun kedua kasus ini akhirnya memasuki jalur pengadilan. Pada kasus tumpang-tindih penguasaan lahan transmigrasi masyarakat kalah, namun upaya somasi tetap dilakukan masyarakat. Masyarakat pun terus menguasai lahan. Pada kasus Sumatera Barat, masyarakat memenangkan tuntutan namun pihak perusahaan menyatakan banding. Implikasi dari proses pengadilan pada kedua kasus ini sama yaitu proses yang bertele-tele dan akibat belum adanya putusan bersifat tetap maka status lahan menjadi status quo. Meski demikian masyarakat terus menguasai lahan secara riil yaitu menanam dan memelihara tanaman. Situasi ini kerap memancing lahirnya kekerasan yang dilancarkan pihak perusahaan sebagai upaya mengontrol lahan tersebut. Dari sisi proses mediasi, upaya penyelesaian kasus-kasus ini gagal akibat rendahnya komitmen pemerintah. Keterlibatan pemerintah sebagai mediator pun dinilai tidak efektif dan berpihak kepada perusahaan.

Masyarakat vs pemerintah. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang gagal yang berlangsung antara masyarakat dengan pemerintah terutama dipicu oleh pengabaian atas hak-hak masyarakat, baik hak-hak berbasis adat maupun hak-hak berbasis penguasaan riil atas lahan kawasan hutan. Konflik karena pengabaian hak masyarakat berbasis adat berlangsung antara masyarakat Nagari Kapalo Hilalang dengan Korem 032 Wirabraja. Konflik karena pengabaian hak masyarakat berbasis penguasaan riil atas hutan terjadi pada kawasan Tahura di Riau. Konflik antara masyarakat dengan pemerintah telah menarik perhatian LSM dan DPRD. Meski demikian, peran mediasi yang dijalankan LSM dan DPRD belum optimal. Pada kasus Tahura, pihak LSM masih

menerapkan pendekatan advokasi dan baru mewacanakan pendekatan mediasi. Proses ini terhenti karena pemerintah berkeinginan menempuh jalur pengadilan dan adanya kasus jual-beli lahan sengketa antarmasyarakat. Pada kasus konflik antara masyarakat dengan Korem, perhatian pihak terkait cukup besar. Namun upaya penyelesaian tersendat karena pihak Korem menempuh strategi perekrutan elit-elit masyarakat setempat menjadi manajemen perusahaan, situasi ini melahirkan kecemburuan horizontal. Selain itu pihak Korem berpadangan bahwa hanya KASAD yang mempunyai otoritas menyelesaikan kasus ini.

Secara umum, mekanisme penerapan ADR yang gagal yang dipelajari selama penelitian ini disajikan dalam tabel berikut. Uraian ringkas dalam tabel berusaha menggambarkan kasus konflik pada 4 lokasi penelitian yang berlangsung antarmasyarakat, masyarakat dengan perusahaan, dan masyarakat dengan pemerintah. Substansi uraian ditekankan pada subyek konflik, obyek konflik, peran mediator, para pihak terkait, jalur penyelesaian, hasil yang dicapai, kekuatan, dan titik lemah proses ADR.

Tabel 6. Mekanisme ADR yang Gagal

	Masyarakat Vs Masyarakat	Masyarakat Vs Perusahaan	Masyarakat Vs Pemerintah
R I A U	<p>S=Dua kelompok masyarakat Teluk Merani yang pro-kontra terhadap kehadiran PT RAPP.</p> <p>O=Prokontra warga terhadap 43.000 hektar areal kelola PT RAPP di kecamatan Teluk Meranti.</p> <p>M=Scale Up, namun saat ini tidak terlibat lagi.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, Pemerintah, LSM.</p> <p>J=Mulai dari aksi demonstrasi/ penekanan menuju mediasi dan akhirnya terhenti.</p> <p>H=Ada kesepakatan tetapi dinilai semu dan diabaikan.</p> <p>K=Banyak pihak memberi perhatian terhadap konflik.</p> <p>L=Politik adu domba yang diterapkan perusahaan memperuncing konflik horizontal.</p>	<p>S=500 KK warga dusun Soga/Ukui Pelawan dengan PT Indosawit.</p> <p>O=Sengketa lahan transmigrasi seluas 1.800 hektar yang semula dikelola masyarakat diklaim perusahaan.</p> <p>M=KBH.</p> <p>P=Masyarakat, Pemerintah, DPRD, KBH.</p> <p>J=Semula melalui jalur negosiasi tapi kini beralih ke jalur pengadilan dan masyarakat kalah.</p> <p>H=Status lahan belum jelas dan sekarang masyarakat melakukan somasi .</p> <p>K=Ada KBH yang mendampingi masyarakat.</p> <p>L=Pemerintah tidak memperlihatkan komitmen penyelesaian konflik, terutama Dinas Transmigrasi.</p>	<p>S=Dinas kehutanan propinsi Riau dengan petani kebun sawit (warga Melayu Kampar dan Sakai).</p> <p>O=Kebun sawit sekitar 750 hektar di dalam kawasan Tahura Sultan Syarif Hasim.</p> <p>M=Belum ada mediator, hanya ada LSM (Jikalahari dan Walhi) yang mengadvokasi.</p> <p>P= Masyarakat, Pemerintah, Perusahaan, Koperasi, dan LSM.</p> <p>J=Proses negosiasi berhenti, saat ini ada wacana ke jalur mediasi dan jalur pengadilan.</p> <p>H=Penyelesaian kasus terhenti, tapi aktivitas masyarakat dan kontrol pemerintah tetap jalan.</p> <p>K=Ada pihak ketiga (LSM) yang mengadvokasi kasus ini.</p> <p>L=Menguatnya keinginan pemerintah menempuh jalur pengadilan dan adanya jual-beli lahan sengketa.</p>
S U M B A	<p>S=Kelompok Tani Tunas Mekar (KTTM) dengan Ninik Mamak Nagari Kapar, Kecamatan Pasaman.</p> <p>O=Konflik pengelolaan tanah</p>	<p>S=Warga Suku Tanjung (Kabupaten Agam) dengan PT Mutiara Agam.</p> <p>O=Konflik lahan seluas 2.500 hektar (masyarakat menuntut</p>	<p>S=Masyarakat Nagari Kapalo Hilalang (kabupaten Padang Pariaman) dengan Korem 032 Wirabraja.</p> <p>O=Lahan seluas 800 hektar: tanah</p>

R	<p>ulayat seluas 185 hektar antara kedua pihak.</p> <p>M=Pemerintah kecamatan Pasaman dan Pemerintah Nagari Kapar.</p> <p>P=Masyarakat, Kerapatan Adat, Pemerintah.</p> <p>J=Semula menempuh jalur mediasi namun akhirnya Kelompok Tani Tunas Mekar menempuh jalur pengadilan (pengadilan negeri dan pengadilan tinggi).</p> <p>H=Pengadilan negeri memenangkan Ninik Mamak. Pengadilan tinggi menilai alasan gugatan kabur. Status lahan menjadi status quo sambil menunggu banding ke MA.</p> <p>K=Tidak terjadi aksi kekerasan selama proses mediasi awal dan pengadilan.</p> <p>L=Mediator tidak memainkan peran secara efektif sejak awal. Banyak biaya telah dikeluarkan yaitu Rp. 100.000.000 (dari pihak KTTM).</p>	<p>perusahaan membangun kebun plasma untuk mereka).</p> <p>M=Pemerintah Kabupaten Agam.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, Pemerintah, DPRD, Pengadilan negeri.</p> <p>J=Semula melalui jalur mediasi tapi akhirnya menempuh jalur pengadilan.</p> <p>H=Pengadilan negeri memenangkan Suku Tanjung, tapi perusahaan banding. Status lahan saat ini status quo.</p> <p>K=Hingga kini tidak terjadi kekerasan antara masyarakat dengan perusahaan.</p> <p>L=Peran mediasi dari pemerintah kabupaten tidak efektif, lemah, dan dinilai berpihak kepada perusahaan.</p>	<p>ulayat yang pernah dijadikan perkebunan sejak zaman Belanda yang dikontrol oleh Korem sejak tahun 1965.</p> <p>M=DPRD Provinsi Sumatera Barat.</p> <p>P=Masyarakat, Ormas, LBH, Pemerintah, DPRD, TNI.</p> <p>J=Mediasi, namun saat ini terhenti.</p> <p>H=Tuntutan masyarakat untuk memperoleh hak kontrol atas lahan belum terpenuhi.</p> <p>K=Ada meadiator dan pendampingan bagi masyarakat oleh LBH Padang. Korem sejak tahun 2000 memberikan royalti penjualan karet kepada Nagari Kapalo Hilalang.</p> <p>L=Pihak Korem menempuh strategi perekrutan elit-elit masyarakat setempat menjadi manajemen perusahaan untuk mengelola lahan tersebut, ini potensial melahirkan konflik horisontal. Pihak Korem berpadangan bahwa hanya KASAD yang mempunyai otoritas memutuskan kasus ini.</p>
J A M B I	-	-	-
S U M S E L	-	-	<p>S=Masyarakat Desa Perigi Talang Nangka dan desa Rambai (kabupaten Ogan Komering Ilir) dengan PT Persada Sawit Mas (PSM).</p> <p>O=Lahan garapan masyarakat pada areal kelola PT PSM seluar 45.000 hektar.</p> <p>M=Walhi dan Tim Mediasi.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, Pemerintah, LSM.</p> <p>J=Jalur mediasi yang terhenti dan berganti jalur pengadilan atas warga yang ditangkap/diusir.</p> <p>H=Terbentuk tim mediasi tetapi tidak bekerja efektif.</p> <p>K=Banyak pihak terlibat dalam penyelesaian kasus.</p> <p>L=Aksi-aksi represif terus dilancarkan aparat yang difasilitasi perusahaan menghambat proses mediasi.</p>

Keterangan:

S=Subyek konflik (para pihak berkonflik)

O=Obyek konflik (apa yang disengketakan)

M=Mediator

P=Pihak-pihak yang terlibat.

J=Jalur penyelesaian yang dipilih (termasuk perubahan2 yang dilakukan)

H=Hasil yang telah dicapai

K=Kekuatan yang mendorong proses ADR

L=Kelemahan yang menghambat proses ADR



Gambar 9. Mediasi penyelesaian konflik antara PT. Musi Mas dengan masyarakat Desa Kesuma Kabupaten Pelalawan.

5.1.3. Mekanisme ADR yang Disepakati Tapi Gagal Dilaksanakan

Masyarakat vs masyarakat. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang disepakati tapi gagal dilaksanakan yang berlangsung antarmasyarakat terutama dipicu oleh kegagalan Koperasi dalam membangun kebun kelapa sawit bagi masyarakat sebagai kompensasi atas wilayah kelola perusahaan. Pihak koperasi bekerjasama dengan perusahaan untuk mewujudkan rencana pembangunan kebun sawit sekitar 10.000 hektar. Konflik ini menguat akibat kecurigaan masyarakat bahwa telah terjadi penyelewengan yang disengaja dan direncanakan oleh Koperasi dan perusahaan. Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau mengambil peran sebagai mediator. Namun proses penyelesaian belum membawa hasil karena kesepakatan agar pihak Koperasi dan Perusahaan melakukan klarifikasi hingga kini belum terealisasi. Instansi pemerintah, seperti Dinas Koperasi yang memiliki otoritas dalam pengembangan kopetasi pun hingga kini belum terlibat dalam penyelesaian kasus ini.

Masyarakat vs perusahaan. Penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang disepakati tapi gagal dilaksanakan yang berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan dipicu oleh dua alasan yaitu tumpang-tindih areal kelola perusahaan di atas wilayah yang dikuasai masyarakat. Pada kasus Riau sekitar 1.000 hektar lahan ulayat masyarakat dijadikan lahan perkebunan oleh perusahaan. Kasus Sumatera Barat sekitar 900 hektar lahan sawah yang dikuasai

masyarakat Nagari Kinali secara sepihak dijadikan lahan perkebunan oleh perusahaan. Kedua kasus ini bermula dari izin yang dikeluarkan oleh pemerintah yang tidak memahami realitas lapangan. Pada kasus Jambi, konflik dipicu oleh pengabaian hak masyarakat atas kebun sawit pola kemitraan. Pihak KUD yang bekerjasama dengan perusahaan dalam pengelolaan kebun kemitraan tidak menyerahkan lahan kepada masyarakat. Kasus-kasus ini dimediasi oleh Organisasi Masyarakat, LSM, dan pemerintah tingkat kecamatan dan kabupaten. Jalur penyelesaian kasus dimulai dari aksi demonstrasi, pendudukan lahan, dan mediasi. Kesepakatan yang dihasilkan dari proses mediasi meliputi penguatan tata kelola kebun sawit dan kesediaan perusahaan membayar kompensasi dan biaya membangun kebun. Meski demikian, kesepakatan tidak direalisasikan karena keterbatasan daya dukung lahan, KUD tidak sanggup membiayai kebun sawit. Dari sisi mediasi terlihat bahwa keputusan yang telah dilakukan tidak didukung data-data dan terjadi manipulasi. Masyarakat mencurigai manipulasi terjadi akibat adanya kepentingan tersebut dari mediator (pemerintah).

Masyarakat vs pemerintah. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang disepakati tapi gagal dilaksanakan yang melibatkan masyarakat dengan pemerintah terutama dipicu oleh pengabaian atas hak-hak kelola masyarakat atas kawasan hutan oleh pemerintah. Kasus Riau terjadi pada kawasan Taman Nasional Tesso Nilo di mana masyarakat melalui kelembagaan koperasi telah menguasai areal seluas 1.700 hektar sebelum penetapan TN. Kasus Sumatera Selatan terjadi pada kawasan suaka margasatwa di mana masyarakat memiliki lahan garapan dan pemukiman di dalamnya. Kasus ini dimediasi oleh pihak LSM (WWF) dan DPRD. Semula kedua kasus ini diwarnai strategi okupasi lahan oleh masyarakat dan aksi-aksi represif berupa penangkapan dan pengusiran oleh pemerintah. Melalui peran mediasi LSM dan DPRD akhirnya disepakati pilihan pendekatan mediasi dan pemerintah siap melakukan ganti rugi dan relokasi pemukiman warga. Namun kesepakatan ini tidak dijalankan pemerintah. Proses relokasi dan ganti rugi tidak dilakukan dan pemerintah kembali menerapkan pendekatan represif melalui pengusiran dan penangkapan. Pada kasus yang dimediasi DPRD

terlihat titik lemah pada pengawalan proses mediasi dan eksekusi hasil. Pada kasus Riau, akibat sikap keras hati pemerintah untuk menerapkan kembali aksi represif akhirnya mengurungkan niat WWF untuk mengawal proses mediasi, selain itu menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Secara umum, mekanisme penerapan ADR yang mencapai kesepakatan tetapi gagal dilaksanakan yang dipelajari selama penelitian ini disajikan dalam tabel berikut. Uraian ringkas dalam tabel berusaha menggambarkan kasus konflik pada 4 lokasi penelitian yang berlangsung antarmasyarakat, masyarakat dengan perusahaan, dan masyarakat dengan pemerintah. Substansi uraian ditekankan pada subyek konflik, obyek konflik, peran mediator, para pihak terkait, jalur penyelesaian, hasil yang dicapai, kekuatan, dan titik lemah proses ADR.

Tabel 7. Mekanisme ADR yang Disepakati Tapi Gagal Dilaksanakan

	Masyarakat Vs Masyarakat	Masyarakat Vs Perusahaan	Masyarakat Vs Pemerintah
R I A U	<p>S=Konflik antara anggota koperasi dengan pengurus Koperasi Prima Sehati (kerjasama dengan PT Tribakti Sari Mas).</p> <p>O=Kegagalan koperasi (dan PT TSM) dalam membangun kebun sawit seluas 10.000 hektar untuk masyarakat.</p> <p>M=FKPMR (Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau).</p> <p>P=Koperasi, Perusahaan, dan Masyarakat.</p> <p>J=Mediasi.</p> <p>H=Permintaan klarifikasi dari koperasi dan perusahaan tapi belum terealisasi.</p> <p>K=Keterlibatan FKPMR untuk memediasi.</p> <p>L=Koperasi Prima Sehati belum melakukan klarifikasi, Dinas Koperasi belum menengahi, dan menguatnya dugaan penyelewengan yang sengaja dilakukan koperasi dan perusahaan.</p>	<p>S=Warga Bangun Purba dengan PT SSL.</p> <p>O=Wilayah ulayat masyarakat Bangun Purba sekitar 1.000 hektar yang dijadikan areal kelola PT SSL.</p> <p>M=FKPMR dan Walhi.</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, Pemerintah, LSM, dan Ormas.</p> <p>J=Semula banyak diwarnai aksi demonstrasi/penekanan dan kini dilanjutkan ke proses perundingan/mediasi.</p> <p>H=Konsolidasi di tingkat masyarakat untuk memperkuat tatakelola dan perusahaan menghentikan operasi di lapangan.</p> <p>K=Keterlibatan Ormas untuk memediasi dan penerimaan masyarakat terhadap peran mediasi pemerintah kabupaten.</p> <p>L=Dephut tidak mengakomodasi keputusan yang dihasilkan di tingkat kabupaten dan berkeras mengusir masyarakat.</p>	<p>S=Masyarakat desa Pontian Mekar (tergabung dalam 3 kopareasi) dengan BTN Tesso Nilo.</p> <p>O=Lahan hutan eks PIR seluas 1.700 hektar.</p> <p>M=WWF</p> <p>P=Masyarakat, Koperasi, Ormas, BTN, BPN, WWF.</p> <p>J=Semula diterapkan pendekatan legal dan represif kemudian masuk pada proses mediasi/negosiasi tapi kini terhenti.</p> <p>H=Rekomendasi pendekatan mediasi tapi tidak diindahkan pihak BTN.</p> <p>K=Perubahan sikap WWF dari semula mendukung pendekatan legal menuju pendekatan mediasi untuk membangun kolaborasi.</p> <p>L=Mengingkarkan kesepakatan yang dilakukan pihak BTN dengan melancarkan tindakan represif yang mengurungkan komitmen mediasi dari WWF dan menghilangkan kepercayaan masyarakat.</p>
S U M B A R	-	<p>S=Komunitas Nagari Kinali (Kaum Manti) dengan PT TSG/PT LIN.</p> <p>O=Lahan persawahan seluas 900 hektar yang dijadikan perkebunan oleh perusahaan.</p> <p>M=Pemerintah Kecamatan Kinali.</p> <p>P=Masyarakat, Pemerintah, Kepolisian, dan Perusahaan.</p> <p>J=Menempu jalur mediasi.</p> <p>H=Perusahaan telah membayar Rp. 9.000.000. Perusahaan bersedia</p>	-

		<p>membangun kebun plasma seluas 124 hektar namun hingga kini tidak terealisasi.</p> <p>K=Peran mediasi dari Camat dan kesediaan perusahaan memenuhi tuntutan.</p> <p>L=Proses mediasi tidak didukung data-data pendahuluan. Keputusan tidak bisa direalisasi karena tidak ada dukungan dana dari Koperasi dan tidak tersedia lahan.</p>	
J A M B I	-	<p>S=Masyarakat Desa Karang Mendapo dengan KUD Tiga serumpun dan PT Kresna Duta Agroindo.</p> <p>O=Kebun sawit pola kemitraan (KKPA) seluas 1.000 hektar yang tidak diserahkan kepada masyarakat oleh KUD.</p> <p>M= Pemerintah Kabupaten Sarolangun.</p> <p>P=Masyarakat, Koperasi, Perusahaan, Pemerintah, dan LSM.</p> <p>J=Jalur yang ditempuh meliputi demonstrasi, pendudukan lahan, dan mediasi.</p> <p>H=Kesepakatan tentang pola kemitraan tidak dilaksanakan. Saat ini masyarakat berjuang menduduki lahan.</p> <p>K=Adanya dukungan penguatan masyarakat oleh LSM.</p> <p>L=Rusaknya inisiasi untuk keluar dari konflik, ini merusak kepercayaan masyarakat. Mediator yang dituding sebagai biang konflik dan dicurigai mempunyai kepentingan atas konflik. Syarat tatalaksana mediasi belum diterapkan.</p>	-
S U M B E L	-	-	<p>S=Masyarakat Gersik Belido dengan Balai Konservasi Sumberdaya Alam Sumatera Selatan.</p> <p>O=Sengketa lahan garapan dan pemukiman masyarakat dalam kawasan hutan suaka margasatwa (23.230 Ha).</p> <p>M=DPRD Musi Banyu Asin.</p> <p>P=Masyarakat, BKSDA, Polda, LSM, DPRD.</p> <p>J=Semula melalui okupasi lahan oleh warga, pengusiran/penangkapan, pengadilan formal, dan kini menempuh jalur mediasi.</p> <p>H=Kesepakatan ganti rugi untuk masyarakat, relokasi, dan enclave namun tidak teralisasi dan kembali terjadi pengusiran dan penangkapan.</p> <p>K=Ada mediator dari DPRD dan keterlibatan LSM (LBH dan Walhi).</p> <p>L=Tatacara mediasi tidak dijalankan mediator; adanya aksi penangkapan/pengusiran yang membuat trauma masyarakat.</p>

Keterangan:

S=Subyek konflik (para pihak berkonflik)

O=Obyek konflik (apa yang disengketakan)

M=Mediator

Sh=Stakeholders yang terlibat

J=Jalur penyelesaian yang dipilih (termasuk perubahan² yang dilakukan)

H=Hasil yang telah dicapai

K=Kekuatan yang mendorong proses ADR

L=Kelemahan yang menghambat proses ADR



Gambar 10. Mediasi penyelesaian konflik antara PT. Musim Mas dengan masyarakat Desa Kesuma Kabupaten Pelalawan.

5.1.4. Mekanisme ADR yang Disepakati dan Dilaksanakan

Masyarakat vs masyarakat. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan dilaksanakan yang berlangsung antarmasyarakat terutama dipicu oleh perebutan sumberdaya lahan dan hutan antardesa. Kasus ini terjadi di Riau melibatkan masyarakat Talang Durian Cacar dengan masyarakat 11 desa di sekitarnya. Kasus ini dimediasi oleh YASA (PASA) dan melibatkan dukungan pemerintah kecamatan dan kabupaten. Semula masyarakat yang berkonflik menempuh jalur penyelesaian melalui aksi demonstrasi dan saling okupasi lahan, namun akhirnya setelah ada pendekatan LSM dan pemerintah kedua pihak siap menempuh jalur mediasi. Banyaknya jumlah desa yang terlibat dalam konflik dan perbedaan kewilayahan kecamatan menjadi salah satu masalah yang dijumpai dalam proses mediasi. Meski demikian,

melalui dukungan mediator dan pemerintah maka hingga kini telah disepakati dan dilaksanakan penataan ulang batas-batas desa pada 8 desa yang berkonflik.

Masyarakat vs perusahaan. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan dilaksanakan yang berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan terutama dipicu oleh pengabaian hak-hak masyarakat atas lahan dan penumpang-tindihan areal kelola perusahaan di atas lahan garapan masyarakat. Kasus ini melibatkan masyarakat Kenegerian Pangean dengan PT Wilmar di Riau. Melalui peran mediasi yang dilakukan LSM, konflik antara kedua pihak bisa ditransformasi menuju kerjasama. Perusahaan bersedia menyerahkan pengelolaan wilayah yang disengketakan melalui Koperasi di mana masyarakat Pangean menjadi anggota koperasi tersebut. Dari proses mediasi, terlihat bahwa kekuatan yang mendorong keberhasilan mediasi bermula dari penunjukan mediator yang dilakukan dan disepakati kedua belah pihak. Proses mediasi ini berusaha menerapkan tatalaksana mediasi dan mengawal kesepakatan-kesepakatan antara yang dihasilkan, serta melibatkan pihak-pihak lain yang terkait. Keberhasilan proses ini juga didukung oleh kesediaan perusahaan dalam membiayai proses mediasi dan pihak perusahaan melibatkan unsur pimpinan sebagai pengambil keputusan.

Masyarakat vs pemerintah. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa penerapan mekanisme ADR yang mencapai kesepakatan dan dilaksanakan yang berlangsung antara masyarakat dengan pemerintah terutama dipicu pengabaian hak-hak masyarakat atas sumberdaya hutan dan tuntutan masyarakat tentang pembayaran kompensasi sumber air oleh pemerintah. Kasus pengabaian hak-hak masyarakat Talang Mamak berlangsung pada kawasan TN Bukit Tiga Puluh. Semula masyarakat yang sudah lama menguasai lahan kawasan hutan diusir dari kawasan hutan demi tegaknya tatakelola TN. Melalui mediasi dari LSM, konflik antara masyarakat dengan pihak BTN diselesaikan. Masyarakat Talang Mamak melalui dukungan pemerintah berhasil menginisiasi Perdes untuk mengatur tatakeloa kawasan TN. Pada kasus Sumatera Barat, masyarakat Nagari Sungai Kamuyang

dengan pemerintah (PDAM) berhasil mencapai kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak. Sejak tahun 1974, PDAM membayar kompensasi sesuai usulan kebutuhan masyarakat Nagari Sungai Kamuyang sebagai pemilik wilayah sumber mata air. Bahkan, besaran kompensasi yang dibayar PDAM terus diperbaharui dari waktu ke waktu, sejak tahun 1998 besaran kompensasi adalah Rp. 10/meter kubik, dan sejak tahun 2011 kompensasi per meter kubik telah dinaikkan.

Secara umum, mekanisme penerapan ADR yang mencapai kesepakatan dan dilaksanakan yang dipelajari selama penelitian ini disajikan dalam tabel berikut. Uraian ringkas dalam tabel berusaha menggambarkan kasus konflik pada 4 lokasi penelitian yang berlangsung antarmasyarakat, masyarakat dengan perusahaan, dan masyarakat dengan pemerintah. Substansi uraian ditekankan pada subyek konflik, obyek konflik, peran mediator, para pihak terkait, jalur penyelesaian, hasil yang dicapai, kekuatan, dan titik lemah proses ADR.

Tabel 8. Mekanisme ADR yang Disepakati dan Dilaksanakan

	Masyarakat Vs Masyarakat	Masyarakat Vs Perusahaan	Masyarakat Vs Pemerintah
R I A U	<p>S=Masyarakat Talang Durian Cacar dengan masyarakat 11 desa di sekitarnya.</p> <p>O=Perebutan sumberdaya lahan dan hutan antardesa.</p> <p>M=YASA (sekarang berubah nama menjadi PASA).</p> <p>P=Masyarakat, Pemerintah, LSM.</p> <p>J=Sebelum dimediasi ada perbedaan pilihan jalur penyelesaian, ada yang menempuh demonstrasi dan okupasi lahan. Namun akhirnya semua memilih jalur mediasi.</p> <p>H=Telah ada kesepakatan batas desa antara desa Talang Durian Cacar dengan 8 desa lainnya.</p> <p>K=Adanya dukungan mediator, pemerintah kecamatan, dan proses pemetaan wilayah desa.</p> <p>L=Banyaknya desa yang berkonflik dan perbedaan wilayah administratif kecamatan.</p>	<p>S=Masyarakat Kenegerian Pangean dengan PT Wilmar.</p> <p>O=Lahan garapan masyarakat dijadikan areal kerja PT Wilmar (luasnya: ??).</p> <p>M=Scale Up (disepakati kedua pihak)</p> <p>P=Masyarakat, Perusahaan, LSM.</p> <p>J=Mediasi</p> <p>H=Perusahaan menyerahkan pengelolaan lahan kepada Koperasi (masyarakat Pangean adalah anggota koperasi tersebut).</p> <p>K=Adanya mediator yang disepakati kedua pihak; perusahaan mau membiayai proses mediasi; mediasi diikuti pimpinan perusahaan.</p> <p>L=Lambannya komunikasi antara pengelola transmigrasi dengan perusahaan.</p>	<p>S=Masyarakat Talang Mamak dengan BTN Bukit Tiga Puluh.</p> <p>O=Pemanfaatan sumberdaya hutan (lahan, tanaman, satwa) oleh masyarakat Vs kepentingan konservasi.</p> <p>M=PKHS (Program Konservasi Harimau Sumatera).</p> <p>P=Masyarakat, Pemerintah (BTN), dan LSM.</p> <p>J=Semula ditempuh melalui jalur legal kemudian beralih ke mediasi.</p> <p>H=Adanya Perdes yang mengatur tentang tatakelola sumberdaya hutan (menebang dan menanam pohon serta boleh/tidak menangkap satwa).</p> <p>K=Adanya dukungan Pemerintah daerah dan BTN dalam proses lahirnya Perdes.</p> <p>L=Proses ini belum didopsi ke BTN lain.</p>
S U M B A R	-	-	<p>S=Masyarakat Nagari Sungai Kamuyang dengan PDAM.</p> <p>O=Masyarakat menuntut PDAM membayar kompensasi atas sumber air yang diambil dari</p>

			<p>wilayah nagari Sungai Kamuyang.</p> <p>M=Pemerintah Kota Payakumbuh.</p> <p>P=Masyarakat, Kerapatan Adat Nagari Sungai Kamuyang, Pemerintah Kota, PDAM.</p> <p>J=Jalur yang ditempuh meliputi loby/negosiasi/mediasi.</p> <p>H=PDAM membayar kontribusi sejak tahun 1974-1998 melalui usulan kegiatan dari masyarakat. Sejak tahun 1998 PDAM membayar Rp. 10/meter kubik air kepada masyarakat. Sejak tahun 2011 kontribusi per meter kubik telah dinaikkan.</p> <p>K=Mediasi dari pemerintah kota dan tidak ada kekerasan selama proses mediasi.</p> <p>L= -</p>
J A M B I	-	-	-
S U M S E L	-	-	-

Keterangan:

- S=Subyek konflik (para pihak berkonflik)
- O=Obyek konflik (apa yang disengketakan)
- M=Mediator
- P=Pihak-pihak yang terlibat
- J=Jalur penyelesaian yang dipilih (termasuk perubahan2 yang dilakukan)
- H=Hasil yang telah dicapai
- K=Kekuatan yang mendorong proses ADR
- L=Kelemahan yang menghambat proses ADR



Gambar 11. Butir-butir kesepakatan dirumuskan dalam konsep tertulis: prasyarat mediasi. Kasus mediasi antara PT. Citra Riau Sarana (Wilmar Group) dengan masyarakat adat Kenegerian Pangean Kabupaten Kuantan Singingi.

5.2. Menarik Pembelajaran Untuk Pengarusutamaan ADR

Dari berbagai temuan dalam penelitian ini bisa ditarik pembelajaran untuk pengarusutamaan dan pelembagaan ADR ke depan. Pengarusutamaan mekanisme ADR memerlukan sejumlah kondisi sebagai syarat butuh, seperti: (1) Komitmen penerimaan para pihak bersengketa terhadap ADR. (2) Dukungan sumberdaya, tatalaksana, dan instrumen. (3) Aspek nilai tambah yang dikandung dalam mekanisme ADR.

5.2.1. Komitmen Penerimaan Terhadap ADR

Penelitian ini memperlihatkan bahwa semua inisiatif alternatif penyelesaian sengketa sumberdaya alam di 4 propinsi sebagai lokasi Penelitian selalu melibatkan unsur masyarakat, pemerintah, perusahaan, dan lembaga swadaya masyarakat. Keterlibatan para pihak dalam alternatif penyelesaian sengketa tersebut didorong oleh kepentingan yang berbeda-beda. Keterlibatan masyarakat dalam proses ADR terutama karena posisi masyarakat sebagai pihak yang bersengketa dan sebagai korban dari peristiwa sengketa yang terjadi. Keterlibatan unsur pemerintah dalam proses ADR terutama karena posisi pemerintah sebagai pihak yang bersengketa dengan masyarakat dan posisi sebagai pihak ketiga dalam sengketa antara masyarakat dengan perusahaan. Keterlibatan perusahaan dalam proses ADR terutama karena posisi perusahaan sebagai pihak yang bersengketa dengan masyarakat atau sebagai pihak ketiga yang menyebabkan timbulnya konflik horizontal antarmasyarakat. Keterlibatan LSM dalam proses ADR terutama karena posisi LSM sebagai pihak ketiga yaitu sebagai fasilitator dan mediator dalam penyelesaian sengketa antarmasyarakat, antara masyarakat dengan perusahaan, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Untuk melihat apakah proses ADR yang dijalankan bersifat melembaga atau belum, maka perlu dilihat komitmen para pihak dan proses ADR yang dijalankan.

Secara umum penelitian ini merekam ragam komitmen yang menggerakkan para pihak dalam memilih mekanisme ADR. Ragam komitmen tersebut dipengaruhi

kepentingan dan pengalaman para pihak dalam penguasaan sumberdaya alam. Komitmen masyarakat mulai tumbuh kembali di tengah pengalaman buruk tentang hubungan antara masyarakat dengan perusahaan dan pemerintah. Komitmen pemerintah mulai tumbuh namun masih diliputi kekaburan peran/fungsi mereka sebagai aparat pemerintah. Komitmen perusahaan selalu dilandasi kalkulasi orientasi profit dan acuan-acuan formal. Komitmen LSM dalam menerapkan mekanisme ADR mulai hidup di tengah dilema posisi peran lain yang sedang dijalankannya yaitu sebagai fasilitator/pendamping dan advokator. Meski demikian, penelitian ini memperlihatkan bahwa sekalipun masih diliputi keraguan dan pertanyaan seputar mekanisme ADR namun para pihak telah menerapkan mekanisme ADR. Gambaran komitmen para pihak dalam penerapan mekanisme ADR terlihat dalam uraian berikut.

Komitmen masyarakat. Mekanisme ADR merupakan tradisi dalam masyarakat yang sedang mengalami degradasi. Nilai yang mendasari dan menggerakkan ADR pernah hidup dalam masyarakat. Penelitian ini merekam bahwa dorongan masyarakat untuk memilih ADR sebagai mekanisme penyelesaian sengketa terutama karena pengalaman berlarut-larutnya konflik sumberdaya alam yang melibatkan masyarakat dengan pihak lain. Pengalaman proses penyelesaian melalui mekanisme pengadilan formal yang bertele-tele dengan hasil akhir yang tidak jelas membuat masyarakat antusias ketika ditawarkan mekanisme ADR. Antusiasme masyarakat terhadap tawaran mekanisme alternatif penyelesaian sengketa terutama untuk kasus-kasus konflik/sengketa bersiat horizontal. Bagi masyarakat, mekanisme ADR mengandung nilai-nilai dasar sebagaimana dalam proses musyawarah-mufakat untuk memelihara keharmonisan hubungan dengan masyarakat lain. Pada kasus konflik antarmasyarakat masih bersifat homogen maka mekanisme alternatif efektif membantu untuk menyelesaikan sengketa.

Meski demikian, pada kasus konflik horizontal yang mulai melibatkan masyarakat dari luar wilayah mereka (seperti transmigran) dan melibatkan pihak perusahaan atau pemerintah maka mekanisme penyelesaian sengketa menjadi lebih kompleks. Situasi demikian sama dengan kasus konflik/sengketa bersifat vertikal antara

masyarakat dengan perusahaan, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Pada kasus-kasus konflik/sengketa bersifat vertikal, pilihan masyarakat pada mekanisme alternatif penyelesaian sengketa membutuhkan dorongan dan fasilitasi dari pihak ketiga, terutama dari lembaga swadaya masyarakat. Masyarakat bersedia menempuh mekanisme alternatif karena pengalaman-pengalaman tidak efektifnya mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan. Meski demikian, pilihan itu masih mengandung keraguan karena masyarakat belum banyak pengalaman dalam menempuh penyelesaian sengketa melalui jalur alternatif untuk kasus-kasus yang melibatkan perusahaan dan pemerintah. Pengalaman masyarakat tentang tidak konsistennya komitmen pemerintah/perusahaan dalam kasus-kasus sebelumnya pun turut menambah keraguan masyarakat untuk menempuh jalur alternatif.

Gambaran tentang situasi konflik dan dorongan dalam memilih mekanisme ADR tersebut mempengaruhi soliditas masyarakat dalam menempuh mekanisme alternatif penyelesaian konflik/sengketa. Perlu dikemukakan bahwa kasus-kasus ADR yang dicermati dalam Penelitian ini hanya merupakan bagian kecil dari kasus-kasus konflik/sengketa yang dialami masyarakat yang dihadapi melalui berbagai strategi, seperti penekanan, demonstrasi, penyerangan, okupasi lahan, dan pengadilan formal. Situasi ini melahirkan kontradiksi antara data-data yang sengaja dikumpulkan dari kasus-kasus ADR yang melibatkan masyarakat dengan respon masyarakat dalam diskusi tentang konflik sumberdaya alam secara umum. Di satu sisi data yang terkumpul memperlihatkan pilihan masyarakat pada mekanisme ADR, tetapi pada sisi lain dalam diskusi konflik masyarakat menyatakan penting untuk terus melakukan penekanan, penyerangan, aksi-aksi demonstrasi, dan menempuh jalur hukum untuk menyelesaikan konflik sumberdaya alam.

Gambaran di atas memperlihatkan kegamangan komitmen masyarakat. Hal ini menegaskan pentingnya proses membangun komitmen bersama dalam memilih mekanisme ADR. Hal ini penting dicermati karena dari kasus-kasus penelitian yang diidentifikasi sebagai mekanisme ADR pun banyak yang gagal mencapai

kesepakatan dan gagal dieksekusi. Situasi ini bisa menambah keraguan masyarakat. Karenanya diperlukan proses-proses pendahuluan yang bersifat mendidik dan memilah-milah pengalaman masa lalu sesuai konteks-konteks konflik/sengketa yang dihadapi masyarakat. Proses ADR yang mendidik dimaksudkan agar masyarakat memperoleh pengetahuan yang memadai tentang mekanisme ADR sebagai alternatif penyelesaian konflik/sengketa: Bagaimana tahapan, apa konsekuensi hasil, apa untung/rugi, dan apa syaratnya? Pendampingan untuk menjelaskan konteks-konteks konflik/sengketa yang dihadapi masyarakat perlu dilakukan agar masyarakat melihat peluang-peluang baru dalam penyelesaian konflik/sengketa dan tidak terjebak pada mekanisme formal semata. Peluang ini terbuka karena dalam proses diskusi publik, masyarakat pun secara tegas membedakan kasus-kasus sengketa yang bisa diselesaikan melalui mekanisme ADR dan kasus kekerasan yang harus ditempuh melalui jalur pengadilan formal.

Komitmen pemerintah. Penelitian ini merekam bahwa pemerintah kecamatan, kabupaten, dan provinsi sering menjalankan kegiatan penyelesaian konflik sumberdaya alam. Pemerintah kabupaten dan kecamatan telah memfasilitasi berbagai penyelesaian konflik sumberdaya alam yang melibatkan perusahaan dan masyarakat. Bahkan aparat pemerintah di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, dan kelurahan yang berlatar-belakang pendidikan STPDN telah memperoleh pembekalan dalam hal penyelesaian konflik di luar pengadilan. Meski demikian, para pejabat di tingkat kabupaten dan provinsi yang sering terlibat dalam menyelesaikan konflik di luar pengadilan kurang memahami syarat-syarat, unsur-unsur, dan tahapan penyelesaian konflik di luar pengadilan. Terlihat bahwa pemerintah terlibat dalam penyelesaian konflik/sengketa melalui mekanisme ADR terutama karena kesadaran akan peran sebagai aparat pemerintah. Peran yang dilakukan tidak didorong oleh kesadaran sebagai mediator yang harus memenuhi syarat-syarat dan menguasai tahap mekanisme mediasi.

Penelitian ini juga merekam bahwa perhatian dan aksi pemerintah dalam penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam belum dibangun di atas

komitmen yang kuat. Kasus di Jambi, misalnya, pemerintah terlihat responsif dalam upaya penyelesaian konflik melalui pembentukan Tim Mediasi konflik lahan di provinsi Jambi. Meski demikian, pembentukan Tim mediasi tersebut lebih menekankan pengakomodasian unsur-unsur pemerintah ke dalam Tim tanpa diikuti komitmen untuk menyelesaikan konflik/sengketa. Hingga kini, Tim mediasi yang dibentuk telah melengkapi diri dengan struktur secara ketat tanpa diikuti dengan rancangan mekanisme kerja dan tata-kerja Tim mediasi. Kalangan yang kritis seperti LSM menilai Tim mediasi yang dibentuk tidak efektif mendorong mekanisme alternatif penyelesaian konflik/sengketa, terutama pada kasus-kasus di mana pemerintah terlibat langsung dalam konflik.

Kaburnya komitmen pemerintah dalam penyelesaian konflik/sengketa melalui mekanisme alternatif juga terlihat dari tidak konsistensinya dukungan pemerintah dalam penyelesaian konflik/sengketa. Pada kasus di Riau, misalnya, pada mulanya pemerintah tingkat desa dan kecamatan terlibat aktif dalam penyelesaian konflik/sengketa melalui jalur alternatif hingga melahirkan kesepakatan antara para pihak bersengketa. Meski demikian, kesepakatan tersebut gagal direalisasikan karena unsur pemerintah yang semula memperlihatkan komitmen justru mencabut kembali dukungannya. Aparat pemerintah menggagalkan proses tersebut karena merasa tidak mendapatkan keuntungan (untuk diri-pribadinya) dari proses penyelesaian sengketa tersebut. Runtuhnya komitmen pemerintah juga disebabkan sebagian besar kasus konflik/sengketa sumberdaya alam bermula dari distorsi kebijakan pemerintah. Selain itu, beberapa kasus konflik/sengketa justru berlangsung antara masyarakat dan pemerintah. Situasi ini menyulitkan komitmen pemerintah dan mengurangi harapan peran mediasi dari pemerintah.

Komitmen perusahaan. Penelitian ini merekam bahwa hubungan antara masyarakat dengan perusahaan dalam berbagai kasus yang dikaji telah memasuki konflik terbuka bahkan terlibat dalam kekerasan. Dalam kasus tertentu hubungan antara masyarakat dengan perusahaan telah memasuki situasi destruktif dan sulit untuk dipulihkan. Sebagian perusahaan terjebak dalam situasi yang sulit untuk melanjutkan operasi perusahaan akibat sikapnya untuk berpegang-teguh pada

orientasi profit dan acuan perijinan formal yang diperoleh dari pemerintah. Dalam situasi demikian, komitmen perusahaan dalam memilih mekanisme alternatif penyelesaian sengketa selalu dibangun di atas dasar apakah mekanisme alternatif tersebut memberi keuntungan secara ekonomi. Apakah besaran nilai yang akan dikompromikan dalam proses ADR tersebut tidak merugikan perusahaan. Jika besaran nilai yang dikompromikan tidak berpengaruh terhadap keuntungan perusahaan maka pihak perusahaan terlihat lebih terbuka menempuh mekanisme ADR. Sebaliknya, pada kasus di mana besaran nilai yang dikompromikan berpengaruh terhadap keuntungan perusahaan maka pihak perusahaan tidak antusias menempuh mekanisme ADR. Untuk situasi kedua ini, sekalipun mekanisme ADR dijalankan namun perusahaan cenderung melakukan aksi tarik-ulur atau mencari alasan untuk menggagalkan kesepakatan yang telah dilakukan.

Menghadapi sikap perusahaan yang berpegang teguh pada orientasi profit dan aturan formal maka beberapa pihak yang terlibat dalam proses mediasi konflik/sengketa antara perusahaan dengan masyarakat mulai menempuh jalur-jalur yang mempersoalkan jejaring dan tatakelola perusahaan secara nasional/internasional. Beberapa perusahaan sangat sensitif ketika dimasukkan isu mekanisme penyelesaian konflik/sengketa sebagai salah satu prasyarat dalam penilaian kinerja dan tatakelola perusahaan secara bersih/baik. Kasus-kasus ini memperlihatkan bahwa komitmen perusahaan dalam memilih ADR sebagai mekanisme alternatif dalam penyelesaian konflik/sengketa masih sebatas kesadaran titipan. Kesadaran perusahaan dalam menerapkan mekanisme ADR belum merupakan kesadaran atas kemanfaatan jangka panjang dan berkelanjutan dalam memelihara hubungan dengan masyarakat. Dari proses diskusi terlihat pula bahwa kaburnya komitmen perusahaan juga akibat keraguan mereka terhadap keabsahan hasil dan landasan yuridis.

Komitmen LSM. Penelitian ini memperlihatkan bahwa sebagian besar aktivis LSM yang terlibat dalam proses penelitian, baik sebagai peneliti, informan, dan pelaku penerapan mekanisme ADR, terlibat dalam kegiatan fasilitasi/pendampingan masyarakat dan advokasi penguatan hak-hak rakyat atas

sumberdaya alam. Mereka pernah mengalami bagaimana menjadi fasilitator/pendamping yang berkonsentrasi pada penguatan kelembagaan masyarakat dan peningkatan kapasitas masyarakat. Melalui peran sebagai fasilitator/pendamping, pihak-pihak lain (pemerintah/perusahaan) dimobilisasi untuk memberikan dukungan/kontribusi terhadap penguatan masyarakat. Pada sisi lain, pilihan pendekatan advokasi pun mempengaruhi posisi yang disandang aktivis LSM. Posisi mereka adalah membela hak-hak rakyat dari ketidakadilan sosial/ekonomi. Posisi-posisi yang dibangun dan dialami para aktivis LSM tersebut pada tingkat tertentu berseberangan dengan prinsip netralitas dalam proses ADR (mediasi) yang mulai diterapkan pada beberapa kasus penyelesaian konflik/sengketa.

Aktivis LSM yang berkontribusi dalam penelitian ini menyatakan bahwa dalam realitas lapangan sulit untuk memilah dan membedakan pendekatan pendampingan, advokasi, dan ADR (mediasi). Keterlibatan aktivis LSM dalam penyelesaian masalah seputar penguasaan sumberdaya alam kerap berawal dari keterlibatan mereka dalam proses fasilitasi/pendampingan masyarakat dan proses advokasi. Dalam perjalanan proses, kasus-kasus yang difasilitasi/didampingi memasuki wilayah sengketa/konflik yang harus diselesaikan melalui jalur alternatif (non-litigasi). Dalam situasi demikian, sejumlah aktivis melalui dukungan lembaga mereka memainkan peran negosiasi dan mediasi untuk menyelesaikan konflik/sengketa. Situasi demikian melahirkan dilema tertentu di kalangan LSM karena harus merubah strategi dan peran. Selain resistensi yang harus diterima oleh aktivis LSM yang memainkan peran baru sebagai mediator, situasi di atas juga mengandung sejumlah masalah pada pemenuhan syarat-syarat mediasi. Pemenuhan syarat sebagai mediator, pengetahuan/ketrampilan ADR (mediasi), dan tahapan-tahapan mediasi terabaikan. Situasi ini menjadi masalah serius karena sejauh ini pihak-pihak yang tampil dan memberikan kepedulian dalam penyelesaian masalah penguasaan sumberdaya alam sebagian besar berasal dari kalangan LSM.

Konstruksi peralihan pilihan strategi dari fasilitasi/pendampingan dan advokasi menuju strategi ADR (mediasi) yang dialami aktivis LSM akan mempengaruhi corak pemaknaan dan penerapan ADR di 4 propinsi sebagai lokasi penelitian. Penelitian ini juga merekam kegelisahan kalangan tertentu (terbatas) terhadap kehadiran mekanisme ADR (mediasi). Mekanisme ADR meniscayakan kehadiran peran pihak ketiga sebagai mediator. Kehadiran pihak ketiga ini dipandang sebagai titik lemah untuk menagih tanggung-jawab negara/pemerintah dalam penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam. Menurut kalangan ini, negara/pemerintah adalah simbol kekuasaan yang memiliki dukungan sumberdaya (hukum/kebijakan/aparat) untuk menyelesaikan konflik/sengketa sumberdaya alam sehingga negara/pemerintah-lah yang harus tampil di depan untuk menyelesaikan konflik/sengketa sumberdaya alam, bukan dilimpahkan kepada pihak ketiga (mediator). Penerapan ADR dikhawatirkan memberi peluang kepada negara/pemerintah untuk membebaskan diri dari tanggung-jawab.

Gambaran di atas memperlihatkan bahwa kalangan LSM sebagai pihak yang antusias dan sedang bergerak dalam pengembangan mekanisme ADR pun masih memiliki dilema pemosisian diri. Hal ini akibat dari luasnya bidang peran yang sedang dijalankan kalangan LSM dalam mengembangkan tertib kelola sumberdaya alam. Akibat praktik pengelolaan sumberdaya alam yang tidak adil dan eksploitatif maka banyak peran harus dijalankan LSM. Masalah ketidakberdayaan masyarakat dalam hal pengorganisasian kelembagaan masyarakat dan kelemahan tatakelola yang dijalankan masyarakat telah mendorong lahirnya peran fasilitasi dan pemberdayaan masyarakat. Masalah ketidakadilan kebijakan dan pengabaian hak masyarakat telah mendorong lahirnya peran advokasi dari kalangan LSM. Meski demikian, kehadiran mekanisme ADR yang disambut sejumlah kalangan LSM memperlihatkan ada peluang baru bagi LSM dalam pengembangan strategi penyelesaian konflik/sengketa antara masyarakat, perusahaan, dan pemerintah. Dalam situasi demikian, penting bagi LSM untuk merefleksikan peran-peran yang telah dilakukan. Kepentingan masyarakat dan tujuan pemulihan kerusakan sumberdaya alam harus menjadi

pusat pertimbangan, bukan kepentingan memelihara konsistensi pendekatan dan eksistensi LSM.

5.2.2. Mengatasi Kelemahan dengan Memberi Nilai Tambah ADR

Titik-lemah. Lemahnya dukungan pelembagaan ADR bisa dilihat dari tatalaksana dan instrumen ADR yang diterapkan. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa secara umum berbagai kasus sengketa yang diidentifikasi menerapkan mekanisme ADR belum memenuhi proses ADR secara memadai. Hampir di semua lokasi penelitian tidak teridentifikasi orang yang memenuhi syarat sebagai mediator yang memahami dan menerapkan prinsip-prinsip penting dalam mediasi, kecuali di Riau beberapa aktivis LSM telah mengikuti pelatihan mediasi dan memiliki sertifikat mediator dari Komnas HAM. Pada sisi lain, instansi pemerintah yang memiliki otoritas melakukan mediasi justru tidak menyadari peran/fungsi mediasi yang seharusnya mereka jalankan. Selain terbatasnya mediator, penerapan prinsip dan langkah-langkah mediasi pun masih lemah. Prinsip yang paling sering diabaikan adalah netralitas mediator. Mediator adalah orang yang dipercayai, disepakati, dan ditunjuk oleh kedua belah pihak. Pengabaian prinsip netralitas berdampak pada buruknya penyelesaian konflik, bahkan pada beberapa kasus hasil penyelesaian konflik justru lebih buruk dari situasi sebelumnya.

Pengabaian atas prinsip-prinsip ADR kerap terjadi dalam proses penyelesaian konflik sumberdaya alam. Hampir di semua provinsi sebagai lokasi penelitian, konflik-konflik sumberdaya alam diklaim telah diupayakan penyelesaian melalui mekanisme ADR. Namun, penentuan mediator, tata-cara proses, dan tahapan yang diterapkan jauh dari praktek-praktek mediasi yang sesungguhnya. Keterbatasan sumberdaya mediator dari kalangan netral membuat pemerintah yang seharusnya merupakan bagian dari konflik tampil sebagai mediator. Pemerintah daerah memediasi penyelesaian konflik di mana mereka terlibat langsung dan dicurigai mempunyai kepentingan dalam konflik tersebut. Pada beberapa lokasi, pihak kepolisian tampil memediasi penyelesaian konflik. Padahal, masyarakat

menyaksikan bagaimana proses pembiaran konflik/kekerasan oleh aparat kepolisian yang melengkapi diri dengan lambang dan simbol kekuasaan.

Mengacu kepada prinsip dan proses pelaksanaan ADR maka secara umum terlihat kelemahan dalam penerapan ADR: (1) Konsep dan prinsip ADR tidak dilakukan secara penuh. (2) Tahap pelaksanaan ADR meliputi persiapan, pembukaan, pembingkai ulang masalah, penyelesaian masalah, dan penyampaian kesepakatan akhir tidak dilakukan secara penuh. (3) Banyak kasus yang dimulai dari persiapan dan langsung ke tahap penyelesaian masalah. (4) Proses dan penetapan mediator yang tidak sah karena cenderung sepihak. (5) Proses dan penetapan perwakilan dalam proses berunding tidak sah dan tidak mengakomodasi kepentingan semua pihak. (6) Campur tangan pihak-pihak berkonflik dalam memutuskan perundingan melalui pemberian fasilitas tertentu. (7) Tahapan-tahapan proses mediasi pada umumnya tidak dijalankan dengan secara konsisten. (8) Mediator belum memiliki pemahaman konsep dan pelaksanaan ADR secara utuh. (9) Terbatasnya mediator yang memiliki sertifikat mediator dari Mahkamah Agung atau lembaga yang ditunjuk oleh Mahkamah Agung. (10) Terbatasnya pelatihan untuk meningkatkan kapasitas mediator penyelesaian konflik. (11) Jejaring lembaga yang memiliki konsentrasi terhadap ADR juga tidak terorganisir secara baik dan cenderung parsial. (12) Belum tersediannya basis data dan panduan mediasi konflik/sengketa sumberdaya alam.

Memberi nilai-tambah. Penelitian ini memperlihatkan bahwa sebagian besar proses dan kesepakatan yang dicapai para pihak berhubungan dengan peran mediator sebagai pihak ketiga. Pada kasus konflik yang kompleks yang ditandai kuatnya tuntutan satu pihak terhadap pihak lain, kehadiran mediator menjadi sangat penting. Pada kasus tertentu komunikasi kedua pihak benar-benar terputus, situasi ini membutuhkan kehadiran mediator. Keterlibatan pihak ketiga dalam penyelesaian konflik di luar pengadilan umumnya berasal dari LSM dan pemerintah. Meski demikian, sebagian besar mekanisme ADR yang gagal dan kesepakatan yang dihasilkan namun gagal dilaksanakan banyak berhubungan dengan kelemahan proses mediasi. Proses mediasi yang tersendat dan berhenti karena lemahnya kapasitas dan ketrampilan mediator. Tatalaksana dan

pengawasan kesepakatan antara dan kesepakatan final tidak dilakukan secara tepat. Pada sisi lain, penelitian ini juga memperlihatkan bahwa terhentinya proses mediasi juga dipengaruhi konflik kepentingan mediator atas kasus yang dimediasi. Hal ini terutama menimpa mediator dari kalangan pemerintah yang kerap memiliki kepentingan dengan pihak perusahaan. Catatan ini menegaskan bahwa usaha pelebagaan dan pengarusutamaan ADR harus dimulai dengan memberi nilai tambah atas kapasitas mediator untuk mengawal tatalaksana mediasi secara netral dan progresif.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa sebagian besar mekanisme penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam tidak bersifat tunggal. Mekanisme penyelesaian konflik sumberdaya alam umumnya menggunakan jalur pengadilan dan jalur di luar pengadilan (jalur alternatif). Banyak kasus penyelesaian konflik sumberdaya alam menempuh kedua jalur sekaligus. Pada beberapa kasus, jalur pengadilan ditempuh setelah upaya-upaya penyelesaian konflik di luar pengadilan tidak membuahkan hasil yang memuaskan salah satu pihak. Sebaliknya, beberapa kasus lain memulai dari jalur pengadilan, setelah gagal dan bertele-tele akhirnya para pihak menempuh jalur di luar pengadilan. Bahkan, pada kasus tertentu para pihak berkonflik menempuh jalur pengadilan dan jalur alternatif secara bersamaan. Situasi ini memperlihatkan sikap mendua dan sikap mencoba-coba dari para pihak dalam memilih mekanisme penyelesaian konflik/sengketa. Terlihat belum kuatnya komitmen dan motivasi yang mendasari pilihan mekanisme penyelesaian konflik/sengketa. Catatan ini menegaskan bahwa upaya pelebagaan dan pengarusutamaan ADR perlu dimulai dari penguatan kewibawaan proses dan kesepakatan mekanisme ADR. Proses mediasi awal untuk menuntun para pihak dalam memilih mekanisme penyelesaian alternatif harus dilakukan secara sungguh-sungguh, para pihak harus memahami dan siap menerima konsekuensi dari pilihan mekanisme tersebut.

Selain melalui penguatan tatalaksana ADR, sikap mendua dan mencoba-coba yang diperlihatkan para pihak bersengketa juga perlu diatasi dengan penjelasan tentang insentif/manfaat yang diperoleh dari jalur penyelesaian alternatif.

Penelitian ini merekam banyak masyarakat yang menyesalkan pilihan mereka pada jalur pengadilan yang menghabiskan banyak waktu, bertele-tele, dan berbiaya tinggi. Setelah mereka menghabiskan banyak uang dan waktu, kasus konflik yang mereka hadapai masih berlangsung. Masyarakat lebih memilih jalur penyelesaian alternatif karena biaya dan waktu bisa ditekan. Selain itu, penyelesaian kasus konflik melalui jalur alternatif memberi peluang bagi masyarakat untuk tetap memelihara hubungan sosial secara permanen dengan pihak yang berkonflik. Catatan ini memperlihatkan bahwa usaha-usaha untuk memperlihatkan insentif/manfaat mekanisme ADR merupakan salah satu strategi untuk pengarusutamaan dan pelebagaan mekanisme ADR.

Penelitian ini juga merekan pertanyaan, apakah kesepakatan antara para pihak berkonflik melalui jasa mediator memiliki kekuatan hukum? Bagaimana mengatasi kasus-kasus pengingkaran terhadap kesepakatan yang dilakukan salah satu pihak? Bagaimana keabsahan hasil kesepakatan yang dimediasi oleh mediator yang belum memiliki sertifikat mediator? Bagaimana status kesepakatan yang dihasilkan jika dalam perjalanan waktu salah satu pihak memilih jalur penyelesaian melalui lembaga pengadilan? Bagaimana melegalisasi kesepakatan yang dihasilkan pada lembaga pengadilan dan pemerintah yang berwenang? Catatan ini menegaskan pentingnya usaha-usaha lebih sistematis agar para pihak yang bersengketa/berkonflik dan pihak-pihak yang memberikan dukungan dan memainkan peran mediasi (pemerintah dan LSM) tidak memiliki keraguan terhadap keabsahan hasil. Tata-laksana mediasi, pengawasan kesepakatan, pelibatan pihak-pihak yang memiliki otoritas seperti pemerintah dan pengadilan, perlu dilakukan secara terbuka agar para pihak yang menempuh mekanisme ADR tidak ragu. Pertanyaan lain yang menggelitik adalah apa landasan yuridis yang mendasari pelaksanaan ADR? Pertanyaan ini penting diperhatikan dalam usaha-usaha pengarusutamaan ADR. Penjelasan tentang landasan yuridis seperti Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa diperlukan untuk meyakinkan para pihak. Penjelasan tentang kewenangan mediator bersertifikat dan komitmen/dukungan Komnas HAM perlu dikomunikasikan kepada para pihak berkonflik/sengketa. ***

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

1. Tipologi Konflik Sumberdaya Alam

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa konflik sumberdaya alam selalu berhubungan dengan akar masalah, penyebab langsung konflik, dan obyek konflik yang diperebutkan para pihak. Akar masalah yang menyebabkan lahirnya konflik sumberdaya alam pada 4 propinsi sebagai lokasi penelitian 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.

Konflik penguasaan sumberdaya alam pada 4 provinsi sebagai lokasi studi memiliki eskalasi dan intensitas tinggi. Untuk kasus Riau, misalnya, dalam 4 tahun terakhir terjadi konflik sangat tinggi. Tahun 2007, terjadi 35 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2008, terjadi 96 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2009, terjadi 45 kasus konflik sumberdaya alam. Tahun 2010, terjadi 44 kasus konflik sumberdaya alam. Untuk kasus Sumatera Barat, selama tahun 1997-2010

teridentifikasi 24 peristiwa konflik sumberdaya alam yang melibatkan masyarakat, perusahaan, dan pemerintah. Untuk kasus Jambi, kepada sektor perkebunan hingga tahun 2010 mencapai 46 konflik perebutan lahan, 31 konflik kemitraan antara masyarakat dengan perusahaan, dan konflik kehutanan mencapai 30 peristiwa konflik. Konflik tersebut berlangsung antara masyarakat dengan perusahaan HTI maupun konflik langsung antara masyarakat dengan pemerintah. Eskalasi konflik SDA juga terlihat dari luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik, yaitu melibatkan masyarakat, perusahaan, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat.

Eskalasi dan intensitas konflik sumberdaya alam juga dipengaruhi cara pandang para pihak terhadap konflik. Penelitian ini merekam perbedaan cara pandang antara para pihak di balik konflik sumberdaya alam. Di satu sisi, negara (pemerintah) mewarisi cara pandang bahwa pengelolaan sumberdaya alam harus ditempuh melalui strategi pengelolaan bersifat makro/besar dengan dukungan sistem dan teknologi yang kuat agar memberikan kontribusi ekonomi secara signifikan. Cara pandang ini melihat partisipasi masyarakat harus diarahkan untuk mendukung tujuan makro tersebut. Aksi-aksi masyarakat di luar skema tersebut dipandang menghambat tujuan mereka. Melalui cara pandang demikian, perusahaan dengan dukungan modal dan teknologi yang kuat dipandang sebagai pihak yang pantas dan memenuhi syarat mewujudkan tujuan tersebut. Kontrol negara atas pengelolaan sumberdaya alam dijalankan secara ketat. Pada sisi lain, masyarakat dan para aktivis lingkungan (misal: akademisi dan LSM) mewarisi cara pandang bahwa urusan pengelolaan sumberdaya alam tidak bisa dilepaskan dari masyarakat yang secara sah dan meyakinkan memiliki bukti-bukti penguasaan atas sumberdaya alam. Cara pandang ini meniscayakan penghormatan dan pengakomodasian hak-hak rakyat atas sumberdaya alam dan peran masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam. Skema-skema pengelolaan sumberdaya alam yang memberi kenyamanan dan memastikan hak masyarakat harus dijalankan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

Hasil penelitian juga memperlihatkan ragam kepentingan para pihak atas konflik SDA. Para pihak yang terlibat dalam konflik sumberdaya alam meliputi

masyarakat, perusahaan, pemerintah, dan lembaga swadaya masyarakat. Luasnya para pihak yang terlibat dalam konflik mempengaruhi kompleksitas kepentingan para pihak di balik konflik sumberdaya alam. Sebagian besar masyarakat yang terlibat dalam konflik menempatkan konflik sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan untuk menguasai, mengklaim, dan merebut kembali sumberdaya alam dari pihak lain, baik antarmasyarakat maupun dari perusahaan dan pemerintah. Sarana untuk mewujudkan tujuan itu terlihat dalam berbagai konflik horizontal dan vertikal yang terjadi dalam penguasaan sumberdaya alam. Hampir semua kasus konflik di 4 propinsi tersebut memperlihatkan bahwa konflik horizontal antarmasyarakat selalu berhubungan dengan intervensi pihak luar, terutama perusahaan. Perusahaan yang memiliki kepentingan dalam proses pembebasan lahan perkebunan dan HTI memanfaatkan kekuatan dari dalam masyarakat untuk mewujudkan tujuannya. Perusahaan memilih dan melibatkan anggota masyarakat setempat yang memiliki jaringan dan keberanian untuk menjadi petugas keamanan perusahaan. Petugas keamanan dari masyarakat ini kerap menjadi “palang-pintu” dalam menghadapi protes dan aksi dari masyarakat. Situasi demikian memicu dan melahirkan konflik horizontal yang meluas di kalangan masyarakat.

Eskalasi konflik SDA dengan frekuensi yang tinggi, melibatkan subyek/obyek konflik yang luas, dan menempuh pilihan cara yang beragam, tidak hanya bermuara pada penghancuran terhadap obyek yang diperjuangkan tetapi juga menghancurkan subyek konflik. Sumberdaya lahan yang disengketakan menjadi terlantar dan tidak terkelola. Praktek ketidakadilan kian nyata diperlihatkan para pihak yang memiliki jejaring, mobilitas, kekuatan modal, dan otoritas. Hak-hak masyarakat yang diperjuangkan melalui konflik semakin jauh karena konflik sosial yang terjadi makin mencederai hak-hak masyarakat dan mengancam jiwa mereka. Bahkan, aksi-aksi kekerasan yang diperagakan masyarakat dan perusahaan secara nyata telah memakan korban jiwa dan merusak fasilitas privat dan publik pada kedua belah pihak. Konflik dan kekerasan yang terjadi tidak lagi hanya berhubungan dengan perjuangan merebut obyek lahan dan hak atas

sumberdaya alam. Konflik dan kekerasan kini mengarah pada penghancuran eksistensi kemanusiaan dan relasi sosial antarmanusia.

2. Dukungan Pelembagaan ADR

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa masyarakat pada berbagai wilayah yang terlibat dalam konflik sumberdaya alam memiliki dan telah menjalankan nilai-nilai dasar alternatif penyelesaian konflik/sengketa. Masyarakat telah menggunakan mekanisme musyawarah-mufakat dalam penyelesaian sengketa. Meski demikian, diakui masyarakat bahwa mekanisme musyawarah-mufakat semakin luntur ketika mekanisme pengadilan formal mulai diterapkan. Kehadiran lembaga pengadilan dan aparat, serta adanya keinginan dari para pihak bersengketa untuk menempuh jalur pengadilan formal membuyarkan nilai-nilai musyawarah-mufakat. Masyarakat terkadang menolak model penyelesaian melalui pengadilan. Mekanisme formal ini dirasakan membutuhkan sumber daya dan pengetahuan yang tidak dikuasai masyarakat. Model-model yang lebih mengedepankan musyawarah dan mufakat masih didambakan masyarakat. Masyarakat meyakini bahwa mekanisme musyawarah-mufakat bisa membangun kembali hubungan antara pihak-pihak yang berkonflik secara utuh dan mengedepankan prinsip membangun keharmonisan kedua belah pihak yang terkait langsung dengan konflik sumberdaya alam. Kalangan aktivis lembaga swadaya masyarakat dan aparat pemerintah melihat mekanisme ADR sebagai nilai dan mekanisme lama yang hadir melalui kemasan baru. Aktivis LSM dan aparat pemerintah melihat nilai dasar dan prinsip ADR menjadi ladaan kerja fasilitasi dan advokasi penyelesaian sengketa penguasaan sumberdaya alam.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa sebagian besar mekanisme penyelesaian konflik/sengketa sumberdaya alam tidak bersifat tunggal. Mekanisme penyelesaian konflik sumberdaya alam umumnya menggunakan jalur pengadilan dan jalur di luar pengadilan (jalur alternatif). Banyak kasus penyelesaian konflik sumberdaya alam menempuh kedua jalur sekaligus. Pada beberapa kasus, jalur pengadilan ditempuh setelah upaya-upaya penyelesaian konflik di luar pengadilan tidak membuahkan hasil yang memuaskan salah satu pihak. Sebaliknya, beberapa kasus lain memulai dari jalur pengadilan, setelah

gagal dan bertele-tele akhirnya para pihak menempuh jalur di luar pengadilan. Bahkan, pada kasus tertentu para pihak berkonflik menempuh jalur pengadilan dan jalur alternatif secara bersamaan. Situasi ini memperlihatkan belum kuatnya komitmen dan motivasi yang mendasari pilihan mekanisme penyelesaian konflik/sengketa.

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa secara umum berbagai kasus sengketa yang diidentifikasi menerapkan mekanisme ADR belum memenuhi proses ADR secara memadai. Hampir di semua lokasi penelitian tidak teridentifikasi orang yang memenuhi syarat sebagai mediator yang memahami dan menerapkan prinsip-prinsip penting dalam mediasi, kecuali di Riau beberapa aktivis LSM telah mengikuti pelatihan mediasi dan memiliki sertifikat mediator dari Komnas HAM. Pada sisi lain, instansi pemerintah yang memiliki otoritas melakukan mediasi justru tidak menyadari peran/fungsi mediasi yang seharusnya mereka jalankan. Selain terbatasnya mediator, penerapan prinsip dan langkah-langkah mediasi pun masih lemah. Prinsip yang paling sering diabaikan adalah netralitas mediator. Mediator adalah orang yang dipercayai, disepakati, dan ditunjuk oleh kedua belah pihak. Pengabaian prinsip netralitas berdampak pada buruknya penyelesaian konflik.

6.2. Rekomendasi

1. Para pihak yang memilih mekanisme alternatif penyelesaian konflik/sengketa harus memperoleh kesempatan untuk memahami secara sungguh-sungguh manfaat/insentif mekanisme ADR dan siap menerima konsekuensi dari pilihan mekanisme ADR.
2. Salah satu titik mulai dalam upaya pengarusutamaan ADR adalah penyempurnaan tatalaksana mekanisme ADR (mediasi).
3. Upaya pengarusutamaan dan pelembagaan ADR bisa dilakukan melalui peningkatan kapasitas mediator untuk mengawal tatalaksana mediasi secara netral dan progresif.
4. Diperlukan penjelasan komprehensif tentang landasan yuridis dan keabsahan hasil mekanisme ADR, termasuk proses untuk legalisasi hasil kesepakatan dan penjelasan tentang kewenangan mediator bersertifikat. ***

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 2011. Studi Pemahaman dan Praktik ADR Oleh Kelembagaan Mediasi Konflik Sumberdaya Alam di Provinsi Sumatera Selatan, Laporan Penelitian, Scale Up Riau.
- Anonim, 2011, Studi Pemahaman dan Praktik ADR Oleh Kelembagaan Mediasi Konflik Sumberdaya Alam di Provinsi Jambi, Laporan Penelitian, Scale Up Riau.
- Afrizal dan Jomi Suhendri S., 2011, *Penyelesaian Konflik Sumber Daya Alam di Luar Pengadilan di Sumatera Barat*, Laporan Penelitian, Scale Up Riau.
- Afrizal, 2002, *Hukum Agraria dan Resolusi Konflik Tanah Ulayat di Indonesia: Acuan Khusus terhadap Sumatera Barat*, Working Paper Sosiologi Andalas, Vol. VI No.6.
- Bryant, Raymond L. and Sinead Bailey, 1997, *Third World Political Ecology*, London and New York: Routledge.
- Coser, Lewis A., 1964, *The Functions of Social Conflict*, New York: The Free Press.
- Dahrendorf, Ralf, 1986, *Konflik dan Konflik Dalam Masyarakat Industri*, (Terjemahan), Jakarta: Rajawali.
- Fisher, Simon, et al, 2000, *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi Untuk Bertindak*, (Edisi Bahasa Indonesia), Jakarta: The British Council.
- Holleman, J.F., 1993, "Kasus-kasus Sengketa dan Kasus-kasus di Luar Sengketa dalam Pengkajian Mengenai Hukum Kebiasaan dan Pembentukan Hukum", dalam: Ihromi, T. O. (ed), *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ihromi, T.O., 1993, "Beberapa Catatan Mengenai Metode Kasus Sengketa Yang Digunakan Dalam Antropologi Hukum", dalam: Ihromi, T.O., (ed), *Antropologi Hukum: Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Johnson, Doyle Paul, 1986, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, Jakarta: Gramedia.
- Kriesberg, Louis, 1998, *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*, New York: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Malik, Ichsan, et al, 2003, *Menyeimbangkan Kekuatan: Pilihan Strategi Menyelesaikan Konflik Atas Sumberdaya Alam*, Jakarta, Yayasan Kemala.

- Maring, Prudensius, 2010, *Bagaimana Kekuasaan Bekerja di Balik Konflik, Perlawanan, dan Kolaborasi? Sebuah Sudut Pandang Antropologi Tentang Perebutan Sumberdaya Ekologi*, Jakarta: Lembaga Pengkajian Antropologi Kekuasaan Indonesia.
- Peluso, Nancy Lee, 2006, *Hutan Kaya, Rakyat Melarat: Penguasaan Sumberdaya dan Perlawanan di Jawa*, Terjemahan, Jakarta: KONPHALINDO.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2008, *Hukum Responsif*, Terjemahan, Bandung: Nusamedia.
- Ratno Lukito, 2008, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi Tentang Konflik dan Resolusi dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: Pustaka Alvabet.
- Rahardjo, Satjipto, 2009, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Sembiring, Jimmy Joses, 2011, *Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan: Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, dan Arbitrase*, Jakarta: Visimedia.
- Silalahi, Mangara dan Muhammad Darwis, 2011, *Studi Pemahaman dan Praktik Alternatif Dispute Resolution (ADR) Oleh Kelembagaan Mediasi Koflik, Laporan Penelitian, Scale Up Riau*.
- Suparlan, Parsudi, "Manajemen Konflik dalam Pengelolaan Community Development", dalam Bambang Rudito (Eds), *Akses dan Peran Serta Masyarakat*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- Safitri, Myrna A. dan Tristam Moeliono (eds), 2010, *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*, Jakarta: HuMA-JKT.Van Vollenhoven Institute, Leiden University, KITLV-Jkt.
- Steni, Bernadinus, 2009, "Politik Pengakuan Masyarakat Adat atas Tanah dan Sumber Daya Alam: dari Hindia Belanda Hingga Indonesia Merdeka", dalam: Sulisyowati Irianto, *Hukum yang Bergerak: Tinjauan Antropologi Hukum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tanya, Bernard L., 2011, *Hukum dalam Ruang Sosial*, Jakarta: Genta Publishing.
- Warwan, Kurnia, 2010, "Hukum Agraria dalam Masyarakat Majemuk: Dinamika Interaksi Hukum Adat dan Hukum Negara di Sumatera Barat", dalam: Myrna A. Safitri dan Tristam Moeliono (eds), *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia: Studi tentang Tanah, Kekayaan Alam, dan Ruang di Masa Kolonial dan Desentralisasi*, Jakarta: HuMA-JKT.Van Vollenhoven Institute, Leiden University, KITLV-Jkt.

Widnyana, I Made, 2009, *Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)*, Jakarta: Fikahati Aneksa dan Badan Arbitrase Nasional Indonesia.

Wulan, Y.C., dkk, 2004, *Analisis Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia 1997-2003*, Bogor: CIFOR dan FWI.

Zakaria, R. Yando, 1999, “Kembalikan Kedaulatan Hak Ulayat Masyarakat Adat”, dalam: Sandra Kartika dan Candra Gautama, (eds), *Menggugat Posisi Masyarakat Adat terhadap Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
