

Warta Kebijakan

No. 15, Oktober 2004

CIFOR - Center for International Forestry Research

Konflik kehutanan di Indonesia sebelum dan sesudah reformasi

Oleh: Yuliana Cahya Wulan[a], Yurdi Yasmi[a,c], Christian Purba[b], Eva Wollenberg[a]

[a] Center for International Forestry Research (CIFOR)

[b] Forest Watch Indonesia (FWI)

[c] Forest and Nature Conservation Policy Group Wageningen University, The Netherland

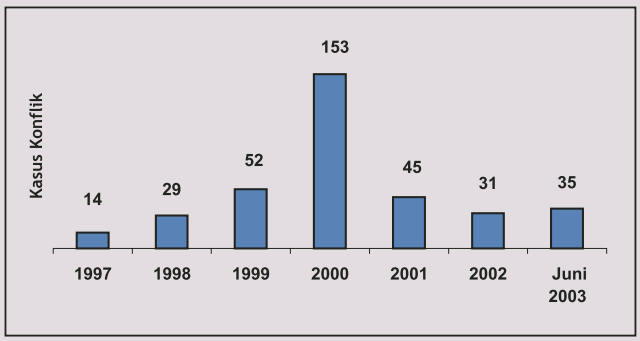
Konflik merupakan hal yang tidak terhindarkan dalam pengelolaan hutan di Indonesia. Alasannya sederhana, karena terlalu banyaknya pihak yang berkepentingan terhadap hutan, sementara masing-masing pihak berbeda kebutuhan dan tujuannya. Pada masa lalu, konflik kehutanan seringkali ditutup-tutupi karena berbagai alasan; dan apabila terjadi konflik, pihak yang kuat selalu mengalahkan yang lemah, dan pihak yang lemah tidak pernah berani melawan yang kuat. Namun, Era Reformasi telah merubah keadaan menjadi terbalik. Pihak yang lemah kini sudah berani melawan yang kuat dengan berbagai cara, dari mulai tuntutan biasa, protes, demonstrasi, sampai benturan fisik yang keras. Oleh karena itu, kita harus mulai mengakui bahwa konflik merupakan suatu persoalan penting yang harus segera ditanggulangi dalam pengelolaan hutan.

Untuk memahami hubungan konflik dan bagaimana perubahannya di Era Reformasi, CIFOR dan FWI sepakat untuk membuat profil konflik kehutanan dari tahun 1997 sampai dengan 2003. Profil ini dibuat berdasarkan survey artikel koran dari enam media massa nasional (Kompas, Tempo, Business Indonesia, Media Indonesia, Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia atau APHI dan Antara), dan satu media massa provinsi (Kaltim Post). Untuk melakukan verifikasi, juga dilaksanakan studi lapangan terhadap tiga macam bentuk penggunaan lahan hutan, yaitu HPH, HTI, dan kawasan lindung, yang berada di enam lokasi yang berbeda di Indonesia[1].

Bagaimana konflik kehutanan sebelum dan setelah reformasi?

Berdasarkan hasil observasi berita artikel koran, frekuensi konflik kehutanan meningkat tajam setelah tumbangnya rezim orde baru dan munculnya Era Reformasi, terutama pada masa transisi (tahun 2000). Peristiwa konflik kehutanan pada tahun 2000 meningkat hampir sebelas kali lipat dibandingkan dengan tahun 1997. Frekuensi konflik pada tahun 2001 dan 2002 cenderung menurun, tetapi masih dua kali lebih banyak dibandingkan dengan yang terjadi pada tahun 1997 (lihat Gambar 1). Dari 359 peristiwa konflik yang tercatat pada tingkat nasional, 39% diantaranya terjadi di areal HTI, 27% di areal HPH.dan 34% di kawasan konservasi.

Hasil penelitian studi kasus lebih jauh menunjukkan bahwa setelah era Orde Baru, selain peningkatan jumlah dan frekuensi konflik, konflik yang terjadi cenderung disertai kekerasan. Kecenderungan ini antara lain disebabkan karena dampak reformasi terhadap perilaku masyarakat lokal. Reformasi telah membuat masyarakat sadar akan haknya, dan akhirnya berani menuntut untuk mendapatkan porsi manfaat yang wajar dari keberadaan hutan di wilayah mereka. Akibat tuntutan mereka kurang ditanggapi dengan baik dan ketidakpastian dalam penegakan hukum, keberanian masyarakat lokal akhirnya diekspresikan dalam bentuk perlawanan terbuka terhadap



Gambar 1.
Frekuensi peristiwa konflik kehutanan nasional periode 1997-2003

Sumber: Laporan penelitian CIFOR-FWI Research Report, 2004

[1] Artikel koran yang disurvei adalah artikel yang diterbitkan pada bulan Januari 1997 sampai dengan bulan Juni 2003 dan kemudian disimpan dalam dua buah database, yaitu nasional dan provinsi (Kaltim). Enam studi lapangan meliputi areal HPH, HTI dan kawasan konservasi yang berada di wilayah Kalimantan, Sumatera dan Jawa.

[2] Lihat studi kasus dalam Laporan CIFOR-FWI, 2004.

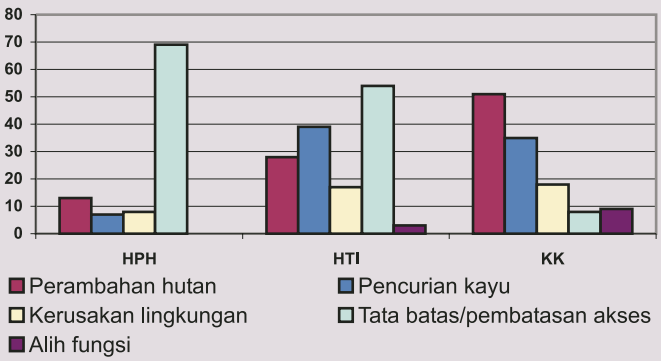


Kawasan hutan jati Perhutani di Randublatung yang habis dijarah.
Sumber: Laporan penelitian CIFOR-FWI Research Report, 2004

Tabel 1. Frekuensi kejadian konflik kehutanan berdasarkan provinsi (1997-2003)

No	Propinsi	Frekuensi	Persentase
1	Kalimantan Timur	109	30
2	Jawa Tengah	47	13
3	Sumatra Utara	36	10
4	Jawa Barat	25	7
5	Riau	19	5
6	Jambi	16	4
7	Jawa Timur	14	4
8	Sumatera Selatan	12	3
9	Nangroe Aceh Darussalam	10	3
10	Kalimantan Tengah	10	3
11	Propinsi lainnya	61	17
	Total	359	100

Gambar 2. Faktor-faktor penyebab konflik kehutanan



para pengelola hutan. Salah satu contohnya adalah aksi penjarahan besar-besaran terhadap kawasan hutan Perhutani di Randublatung yang dilakukan masyarakat desa di sekitar hutan[2].

Berdasarkan laporan dari media massa dan informasi di lapangan, faktor penyebab konflik kehutanan dapat dibagi ke dalam lima katagori utama, yaitu karena masalah tata batas, pencurian kayu, perambahan hutan, kerusakan lingkungan dan peralihan fungsi kawasan (lihat Gambar 2). Dari kelima katagori ini pada umumnya konflik-konflik yang sering terjadi di sekitar kawasan hutan paling sering dikarenakan adanya tumpang tindih sebagian areal konsesi atau kawasan lindung dengan lahan garapan masyarakat dan karena terbatasnya akses masyarakat untuk memperoleh manfaat dari keberadaan hutan, baik hasil hutan maupun sebagai tempat tinggal.

Selain konflik-konflik yang terjadi di antara masyarakat lokal dengan pemegang hak pengelola kawasan hutan, konflik terjadi juga di tingkat pembuat kebijakan. Dalam era desentralisasi, kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah seringkali bertentangan dengan kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Bagaimana penanganan konflik yang pernah dilakukan?

Sejauh ini, dapat dikatakan belum ada upaya-upaya yang mengarah kepada penyelesaian konflik yang menyeluruh dalam jangka panjang. Penanganan konflik pada masa orde baru lebih sering dilakukan dengan menggunakan pendekatan keamanan atau kekuatan militer dan melaksanakan program-program PMDH/Bina Desa.

Setelah memasuki era desentralisasi, pembayaran kompensasi merupakan alternatif yang paling banyak dipilih oleh perusahaan-perusahaan kehutanan (HPH/HTI). Cara ini untuk sementara memang bisa merupakan penyelesaian konflik yang paling cepat dalam meredam kemarahan masyarakat, namun tidak menyelesaikan akar permasalahan yang sesungguhnya, yaitu hilangnya hak masyarakat secara utuh seperti kehilangan hak atas tanah adat, misalnya.

Tidak terpenuhinya tuntutan pembayaran kompensasi dapat memicu konflik sampai ke tingkat kekerasan, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian materi yang lebih besar. Contoh kejadian seperti ini dialami oleh perusahaan HPH PT. Keang Nam di Sumatera Utara, yang berujung kepada pembakaran base-camp HPH tersebut oleh masyarakat di sekitarnya.

Sebelum Era Reformasi, penanganan konflik kehutanan yang melibatkan masyarakat lokal dan perusahaan-perusahaan HPH/HTI pada umumnya diselesaikan secara musyawarah oleh kedua belah pihak saja. Apabila konflik yang terjadi bukan merupakan kasus besar, maka perusahaan cenderung untuk menutupi kasus tersebut dari pihak-pihak lain, termasuk pemerintah. Selama ini, perusahaan berpendapat bahwa keterlibatan pihak lain justru mengakibatkan biaya yang lebih besar dalam penyelesaian konflik. Jarang sekali pihak ketiga yang dapat dipercaya kedua belah pihak dilibatkan untuk menengahi konflik kehutanan. Setelah Era Reformasi, perusahaan-perusahaan ini ada yang semakin tertutup terhadap pihak luar, tetapi ada juga yang sudah mulai terbuka dan berusaha mencari pihak-pihak lain sebagai mediator.

Penanganan konflik-konflik yang terjadi di kawasan konservasi biasanya ditangani dengan lebih terbuka dan melibatkan lebih banyak pihak dibandingkan dengan konflik di areal HPH/HTI. Jalur hukum merupakan penyelesaian konflik kehutanan yang paling jarang ditempuh karena rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perangkat pengadilan.

Kesimpulan

Sejak bergulirnya Era Reformasi, frekuensi konflik meningkat secara drastis. Proses desentralisasi yang terlalu cepat menimbulkan banyak ketidakjelasan sehingga memicu munculnya konflik laten dan merangsang terjadinya konflik baru. Pada saat ini konflik kehutanan merupakan kenyataan yang perlu dihadapi dan diselesaikan. Kini sudah waktunya untuk memasukkan rencana pengelolaan konflik sebagai salah satu syarat yang diwajibkan dalam pengelolaan hutan. Pengelolaan konflik yang baik dapat menciptakan transparansi dan keadilan dalam menyelesaikan semua permasalahan, karena kepentingan semua pihak akan lebih diperhatikan. Dengan konsep ini diharapkan konflik kehutanan tidak meningkat menjadi tindakan kekerasan, bahkan dapat mendorong proses pembelajaran yang akan membuat pihak-pihak terkait menjadi lebih maju.



Bekas base-camp HPH PT. Keang Nam, Sumatera Utara yang dibakar masyarakat pada tahun 2001. Foto oleh: Yuliana Cahya Wulan

Upaya-upaya serius untuk menyelesaikan akar permasalahan konflik belum dilakukan oleh pihak-pihak terkait. Pembayaran kompensasi hanya merupakan solusi jangka pendek. Penggunaan pihak ketiga sebagai mediator juga belum banyak dilakukan. Kenyataan ini menunjukkan bahwa perlu dilakukannya upaya-upaya penanganan konflik yang lebih konkret dari semua pihak yang berkepentingan.

Laporan selengkapnya dapat dilihat pada website CIFOR dengan alamat:
http://www.cifor.org/scripts/newscripts/publications/detail.asp?pid=1614

Wulan, et. al. 2004. Analisa Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia 1997-2003. CIFOR, Indonesia. Laporan Hasil Penelitian CIFOR-FWI Research Report, 2004



Foto sampul oleh: Yayat Ruchiat
dan Yuliana Cahya Wulan

No. 15, Oktober 2004

Rekomendasi

Memasukkan rencana pengelolaan konflik sebagai salah satu syarat dalam pengelolaan hutan kepada semua pihak yang terkait dalam pengelolaan hutan, terutama Pemerintah.

Melakukan monitoring terhadap kasus-kasus konflik yang sudah terjadi, dengan tujuan untuk mengambil pelajaran dari kejadian konflik tersebut, termasuk penyebabnya dan cara-cara penanganannya, serta upaya-upaya pengelolaan konflik yang lebih konstruktif.

Meningkatkan upaya-upaya pengembangan sumber daya manusia di kalangan Pemerintah Daerah dan LSM, yang secara khusus mampu menangani pengelolaan konflik di bidang kehutanan.

Mengembangkan cara-cara penyelesaian konflik melalui pihak ketiga yang kredibel seperti lembaga mediasi, yang mampu membantu menengahi penyelesaian konflik secara intensif dan spesifik serta mencoba menerapkan pendekatan Alternative Dispute Resolution (ADR), yaitu suatu inisiatif yang mendorong penyelesaian konflik di luar pengadilan.

Melakukan penelitian-penelitian yang dapat meningkatkan pengetahuan dan kesadaran para pihak yang terlibat dalam konflik terhadap manfaat dari adanya konflik dan mengembangkan upaya-upaya pengelolaan konflik yang lebih konstruktif.

Kantor Pusat CIFOR:
Jalan CIFOR,
Situ Gede, Sindang Barang
Bogor 16680, Indonesia
Tel: +62 (0251) 622622
Fax:+62 (0251) 622100
E-mail: cifor@cgiar.org
website: www.cifor.cgiar.org

Jambi:
ACM Jambi
Jl. Rangkayo Hitam
Lorong Saiyo no. 42
RT23/08 Kelurahan Bungo Timur
Muara Bungo 37211, Jambi
Tel: +62 (0747) 323571
E-mail: h.adnan@cgiar.org

Kalimantan Timur:
CIFOR - Malinau Research Forest
Jl. Pandita, Teluk Sanggan, RT 8
Malinau - Kalimantan Timur
Tel & Fax: +62 (0553) 21559

Forest Watch Indonesia
Jl. Sempur Kaler No.26.
Bogor 16129, Indonesia
Telp. (0251) 323-664
Fax. (0251) 317-926
E-mail: fwi@indo.net.id
Website: www.fwi.or.id