

**PROSES PENYELESAIAN SENGKETA LAHAN HUTAN:
SUATU KAJIAN ANTROPOLOGI HUKUM
Kasus Sengketa Lahan Hutan antara Perusahaan HPH PT. Diamond
Raya Timber dengan Masyarakat Lokal di Kabupaten Bengkalis,
Propinsi Riau**

*Forest Land Dispute Resolution Process: A Legal Anthropological Study
A Case of Forest Land Dispute between Private Forestry Company and
Local Community in Bengkalis District*

DIDIK SUHARJITO¹⁾

ABSTRACT

This study present a case of forest land dispute between Private Forestry Company and Local Community and its resolution processes. The study focus on the strategy options, implemented by interest groups. The strategies include law option (customary law, state law, letter of agreements) and conflict resolution models option (negotiation, mediation, etc). Which strategy implemented by interests groups will determine the results of the resolution process. This study describe which laws, models of resolution, and the results.

The local community has chosen the letter of agreement, i.e. the forest land boundary, as the basis of (forest) land claim, while the Private Forestry Company, on the other hand, has chosen the state laws (decrees of forestry ministry). The NGOs has chosen her position as the community representative, while the government (forestry department, provincial government), on the other hand, tended to be the company agent. Neither of the local community and the NGOs or the company has satisfied yet to the result of the conflict resolution.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Akhir-akhir ini sengketa lahan dan hutan antara masyarakat lokal dengan perusahaan HPH semakin mengemuka dan meluas. Berbagai kajian telah mengungkapkan bahwa permasalahan sengketa lahan hutan muncul sebagai akibat dari pengabaian hak-hak adat masyarakat atas hutan dan hasil hutan oleh perusahaan HPH. Alqadrie (1994: 255) mengemukakan bahwa pendapatan masyarakat lokal di Kalimantan Barat telah mengalami penurunan drastis karena sumber-sumber ekonomi masyarakat dari hutan hilang akibat dari berkurangnya areal hutan dan larangan bagi penduduk setempat untuk mengumpulkan hasil hutan sejak keberadaan perusahaan HPH. Ngo (1996: 147) juga mengemukakan

¹⁾ Staf pengajar dan Peneliti pada Laboratorium Politik, Ekonomi, dan Sosial Kehutanan, Fakultas Kehutanan IPB.

bahwa masyarakat Kayan Mendalam dan Malay Sambus di Kalimantan Barat terus memperjuangkan hak adat mereka atas lahan hutan dan pohon tengkawang yang dimasukkan sebagai areal konsesi HPH, demikian pula sengketa pohon tengkawang antara masyarakat lokal di Sanggau Ledo dan Nanga Pinoh dengan perusahaan HPH dan Perkebunan kelapa sawit.

Keberadaan hak-hak adat atas tanah (lahan) dan hutan berdasarkan hukum adat memang secara empiris dapat ditemukan di berbagai wilayah Indonesia. Ahli hukum adat Indonesia, Ter Haar (1960: 56) mengemukakan:

“Hubungan hidup antara umat manusia yang teratur susunannya dan bertalian satu sama lain disatu pihak dan tanah dilain pihak, yaitu tanah dimana mereka berdiam, tanah yang memberi makan mereka, tanah dimana mereka dimakamkan dan yang menjadi tempat kediaman orang-orang halus pelindungnya beserta arwah leluhurnya, tanah dimana meresap daya-daya hidup, termasuk juga hidupnya ummat itu dan karenanya tergantung dari padanya, maka pertalian demikian itu yang dirasakan dan berakar dalam alam pikirannya “serba berpasangan” (*participerend denken*) itu dapat dan seharusnya dianggap sebagai pertalian hukum (*rechtsbetrekking*) ummat manusia terhadap tanah.”

Soepomo (1977: 3), ahli hukum adat Indonesia lainnya, juga menjelaskan bahwa hukum adat adalah suatu hukum yang hidup, karena ia menjelmakan perasaan hukum yang nyata dari rakyat. Sesuai dengan fitrahnya, hukum adat terus-menerus dalam keadaan tumbuh dan berkembang seperti hidup itu sendiri.

Van Vollenhoven (dikutip oleh Soepomo, 1977: 11) berpendapat bahwa jikalau dari atas telah diputuskan untuk mempertahankan hukum adat padahal hukum itu sudah mati, maka peraturan-peraturan itu sia-sia belaka. Sebaliknya seandainya telah diputuskan dari atas bahwa hukum adat harus diganti, padahal di desa-desa, di ladang-ladang, dan di pasar-pasar hukum itu masih kokoh dan kuat, maka hakim akan sia-sia belaka. Pertentangan antara hukum nasional dan hukum adat maupun upaya menyatukan hukum adat untuk membangun hukum nasional telah menjadi wacana hampir di seluruh negara-negara yang baru merdeka. “Satu hukum adat umum Indonesia tidak ada”, suatu pernyataan yang ditegaskan oleh ahli dan perintis hukum adat Indonesia, van Vollenhoven (1972: 13). Van Vollenhoven menyusun 29 lingkaran hukum adat di Indonesia, yang menunjukkan beraneka warna hukum adat di Indonesia. Namun demikian van Vollenhoven (1972: 13) menyarankan bahwa lebih baik mengusahakan kodifikasi hukum adat dalam garis-garis besarnya saja sehingga kodifikasi itu dapat berlaku untuk wilayah seluas mungkin, dengan adanya ruang gerak bagi penyimpangan-penyimpangan setempat, yakni aturan-aturan yang khas setempat tetap berlaku.

Keberadaan dan keberlakuan hukum adat pada masyarakat tersebut menunjukkan bahwa hukum positif formal bukanlah satu-satunya wujud hukum. Dengan demikian pluralisme hukum (*legal pluralism*) memang sesuatu yang faktual. Dalam situasi sengketa, keberadaan dan keberlakuan pluralisme hukum menjadi lebih nyata.

Fokus kajian ini adalah menyoroti kasus sengketa dengan perspektif antropologi hukum, bagaimana masing-masing pihak yang bersengketa melakukan pilihan hukum dalam proses penyelesaian sengketa tersebut. Sengketa yang disoroti adalah sengketa lahan hutan antara masyarakat lokal dengan perusahaan HPH PT. DRT di Riau.

Tujuan Kajian

Kajian terhadap sengketa lahan hutan ini bertujuan untuk mengetahui proses penyelesaian sengketa yang terjadi, memahami bagaimana pihak-pihak yang bersengketa melakukan pilihan hukum untuk memenangkan perkara, dan implikasi dari proses penyelesaian terhadap pencapaian perdamaian yang lestari.

METODOLOGI

Metode Kasus Sengketa

Sengketa antara masyarakat lokal dengan perusahaan HPH akan dapat dipahami lebih baik apabila dapat ditemukan akar permasalahannya. Penemuan akar permasalahan hanya dapat dilakukan apabila dikenali beragam acuan hukum (*pluralisme hukum*, *legal pluralism*) yang digunakan oleh pihak-pihak yang bersengketa. Pengenalan beragam acuan hukum menjadi relevan karena pihak-pihak yang bersengketa kemungkinan menggunakan acuan hukum yang berbeda, sehingga penyelesaian sengketa tidak dapat dilakukan hanya berdasarkan acuan hukum tunggal, misalnya hukum positif semata-mata. Pengenalan pluralisme hukum dan penggunaannya oleh pihak-pihak yang bersengketa dapat menunjukkan bagaimana strategi yang dijalankan oleh pihak-pihak yang bersengketa untuk memenangkan sengketa tersebut dan apa konsekuensinya pada penyelesaian sengketa.

Hoebel (1954: 29) menjelaskan bahwa metode untuk studi hukum pada masyarakat bersahaja (*primitive*) maupun pada masyarakat masa kini (*civilized*) harus bersifat eklektik. Hoebel mengidentifikasi tiga metoda yang lazim digunakan dalam studi antropologi tentang hukum, yaitu (1) *ideological and goes to 'rules' which are felt as proper for channeling and controlling behavior...*; (2) *descriptive, it deals with practice*; dan (3) *a search for instances of dispute and trouble*.

Van Vollenhoven dan madzab Belanda umumnya, menurut Hoebel (1954: 33), mengikuti pendekatan ideologis, meskipun laporan-laporannya mengungkapkan realitas yang besar. Karena pendekatannya ideologis, maka perhatiannya diberikan terhadap pengujian prinsip-prinsip melalui kasus-kasus bagaimana sanksi lazimnya digunakan, bagaimana penyimpangan dimaklumi, dan sebagainya. Kajian ini akan menggunakan metode yang ketiga, yaitu kasus sengketa (*dispute* atau *trouble cases*). Metode ini dipilih dengan alasan (1) relevan dengan kasus yang sedang terjadi, yaitu sengketa antara masyarakat lokal dengan perusahaan HPH; dan (2) metode kasus sengketa dapat digunakan untuk mengenali adanya pluralisme hukum dan bagaimana pihak-pihak yang bersengketa memilih acuan hukumnya sebagai strategi untuk memenangkan sengketa.

Bahan dan Sumber

Kajian ini lebih banyak didasarkan pada bahan-bahan sekunder berupa laporan yang disusun oleh perusahaan, laporan penilaian lapangan oleh konsultan, surat-surat keputusan yang dibuat oleh pemerintah (Kanwil Kehutanan, Dinas Kehutanan, Menteri Kehutanan, Pemda Tk. II dan Pemda Tk. I), maupun dokumen kesepakatan-kesepakatan.

Penulis juga melakukan diskusi dengan Penilai Lapangan Sertifikasi²⁾, anggota Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berdomisili di Riau dan aktif terlibat dalam penanganan sengketa lahan hutan antara masyarakat lokal dengan perusahaan HPH PT. DRT dan staf perusahaan PT. DRT yang bekerja pada kantor daerah (*camp*) maupun kantor pusat (Jakarta).

Obyek Sengketa

Obyek yang dipersengketakan adalah sumberdaya lahan dan hutan. Dalam wilayah kajian terdapat dua kasus sengketa. Kasus pertama adalah klaim lahan di bagian Timur areal konsesi HPH PT. DRT yang dilakukan oleh seseorang yang mengaku sebagai keturunan dan pemegang hak waris dari Datuk Talak Sakti Laksamana Raja di Laut. Kasus kedua adalah klaim lahan yang dilakukan secara langsung oleh masyarakat desa yang tinggal di wilayah yang disengketakan. Masyarakat tersebut bertempat tinggal di 6 (enam) desa di bagian Barat areal konsesi HPH PT. DRT, yaitu Desa Langgadai Hilir, Desa Labuhan Tangga Kecil, Desa Labuhan Tangga Besar, Desa Bantayan, Desa Langgadai Hulu, dan Desa Sungai Sialang. Kajian ini dibatasi pada kasus yang kedua dengan alasan (1) prosesnya sudah lebih lanjut dan keterlibatan pihak-pihak lain sudah lebih intensif, dan (2) faktor penguat sengketa bukan karena perbedaan acuan hukum dalam arti pluralisme hukum, namun diduga telah terjadi manipulasi hukum.

KONTEKS DAN PROSES PENYELESAIAN SENGKETA

Konteks Sengketa

Masyarakat di 4 (empat) desa, yaitu Desa Langgadai Hilir, Desa Labuhan Tangga Kecil, Desa Labuhan Tangga Besar, dan Desa Bantayan sebagian besar mengusahakan pertanian padi lahan kering. Sedangkan masyarakat Desa Langgadai Hulu sebagian mengusahakan pertanian padi lahan sawah secara lebih intensif. Sumber ekonomi lainnya yang penting bagi masyarakat Desa Labuhan Tangga Kecil, Desa Labuhan Tangga Besar, dan Desa Bantayan adalah ikan dari sungai, kebun, dan hasil hutan. Sedangkan sumber ekonomi lainnya yang penting bagi masyarakat Desa Langgadai Hilir dan Desa Langgadai Hulu adalah hasil hutan.³⁾

Areal pemukiman maupun areal pertanian masyarakat (lahan kering dan lahan basah) terletak di luar areal konsesi HPH PT. DRT. Sedangkan hasil hutan yang dipungut antara lain kulit kayu medang berada di areal konsesi. Proporsi jumlah warga masyarakat yang memungut hasil hutan adalah 9,18 %.⁴⁾

Klaim lahan oleh masyarakat muncul setelah dilakukan Tata Batas Partisipatif⁵⁾ untuk keperluan proyek KPHP yang disponsori oleh ODA (*Overseas Development*

²⁾ Unit Manajemen PT. DRT telah dua kali dilakukan penilaian lapangan oleh dua Tim yang berbeda dalam rangka sertifikasi oleh LEI bekerjasama dengan SGS, pada tahun 1999 dan 2000.

³⁾ PT. EOS Inovasi Pratama (1999), hlm. IV-4, IV-7; dan PT. SGS International Certification Services Indonesia (2000), hlm. IV-5, IV-10.

⁴⁾ PT. EOS Inovasi Pratama (1999) dan PT. SGS International Certification Services Indonesia (2000), *ibid.*

⁵⁾ Meskipun programnya disebut Tata Batas Partisipatif, namun dalam pelaksanaannya tidak partisipatif.

Agency) kerjasama Departemen Kehutanan dengan pemerintah Inggris pada tahun 1996 dan penetapan areal perkebunan PT. Sindora Seraya (satu group dengan PT. DRT). Proses Tata Batas tersebut antara lain menghasilkan Berita Acara Kesepakatan Batas KPHP Kecamatan Bangko dan Kecamatan Rimba Melintang dengan masyarakat desa Bagan Siapi-Api yang ditandatangani pada Hari Rabu tanggal 2 Oktober 1996. Pihak-pihak yang membubuhkan tanda tangan adalah (1) Camat Rimba Melintang dan Camat Bangko, (2) Kepala Desa Bantaian, Langgadai Hilir, Langgadai Hulu, Labuan Tangga Besar, Labuan Tangga Kecil, dan Sei Sialang, (3) Tim INTAG Dephut dan Sub Biphut, (4) Ketua dan Sekretaris Tim Sosial Ekonomi Pemda Tk. I, (5) Dinas Kehutanan Tk. I, (6) PT. DRT, (7) ODA; dan (8) Pembantu Bupati Bengkalis. Pihak ODA (Timothy Nolan) memberi catatan (“tulisan tangan”) dalam Berita Acara tersebut “dengan catatan ini merupakan proses awal dari keseluruhan proses penetapan dan kesepakatan batas”.

Dalam Berita Acara tersebut tidak disebutkan secara pasti letak pal batas, sehingga belum jelas berapa jarak (km) dari jalan sampai pal batas yang menjadi kawasan “milik” masyarakat. Pada butir (1) dinyatakan bahwa batas desa-desa di sekitar KPHP PT. DRT dengan lokasi KPHP mengacu kepada Surat Gubernur Riau No. 522.11/Bappeda/3759, tanggal 6 Desember 1994 tentang RTRWP di areal HPH PT. DRT. Dalam Surat Gubernur tersebut antara lain disebutkan bahwa dari luas areal HPH PT. DRT yang semula 115.000 ha terdapat (1) lahan pertanian 16.131 ha, (2) pemukiman dan garapan masyarakat 7.342 ha, dan (3) transmigrasi 1.760 ha.

Penempatan pal batas dilakukan pada waktu berikutnya. Pada bulan Agustus sampai September 1997 telah diadakan pengumuman pelaksanaan pemancangan batas di Desa Lenggadai Hilir (4-8-1997 s/d 29-8-1997), di Desa Labuhan Tangga Kecil (4-8-1997 s/d 18-8-1997), di Desa Labuhan Tangga Besar (19-8-1997 s/d 3-9-1997), dan di Desa Teluk Pulau Hulu (4-9-1997 s/d 22-9-1997). Pelaksana pemancangan batas areal perkebunan PT. Sindora Seraya adalah BIPHUT, Kanwil Kehutanan, Dinas Kehutanan, dan PT. Sindora Seraya, dan diketahui oleh Camat dan Bupati.

Pada tanggal 24 Nopember 1997 dibuat Berita Acara Tata Batas kawasan hutan (bagian dari areal konsesi PT. DRT) yang akan dilepas untuk tujuan perkebunan PT. Sindora Seraya. Dalam Berita Acara tersebut berbagai pihak (1) Bupati, (2) Ketua BAPPEDA Tk. II, (3) KCD Kehutanan, (4) KBPN Tk. II, (5) KCD PU, (6) Ka-Din Peternakan Tk. II, (7) K-Din Perkebunan Tk. II, (8) Ka-Din Pertanian Tanaman Pangan, (9) Camat, (10) Ka Sub BIPHUT, dan (11) wakil PT. Sindora. Wakil masyarakat desa tidak turut serta dalam penandatanganan Berita Acara Pengumuman Pemancangan Batas maupun Berita Acara Tata Batas.

Akibat dari pemancangan dan penetapan tata batas tersebut, masyarakat setempat melakukan protes dengan alasan telah terjadi pelanggaran terhadap kesepakatan sebelumnya. Kesepakatan yang dimaksud adalah Kesepakatan Batas yang dilaksanakan pada tanggal 2 Oktober 1996. Dalam kesepakatan tersebut masyarakat telah mengusulkan batas luar areal KPHP PT. DRT dan akhirnya dicapai kesepakatan. Namun demikian pelaksanaan tata batas tidak sesuai dengan kesepakatan tersebut. Usulan masyarakat, kesepakatan, dan kenyataan di lapangan disajikan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Jarak dari jalan sampai batas luar areal konsesi PT. DRT

No.	Nama Desa	Usulan Jarak dari poros jalan ke Timur (Km)	Kesepakatan Jarak (Km)	Jarak dari jalan sampai pal batas yang terpasang (Km)
1.	Labuhan Tangga Besar	6	6	5,2
2.	Labuhan Tangga Kecil	6	6	5
3.	Bantaian	10	6	6,3
4.	Sei Sialang	5	6	6,8
5.	Langgadai Hilir	8	6	Tidak dicek
6.	Langgadai Hulu	8	6	Pal tidak ditemukan

Tabel 2. Alasan usulan batas dan penggunaan lahan hutan oleh masyarakat

Nama Desa	Alasan
Labuhan Tangga Besar	3 km sudah ada pemukiman, ladang dan kebun; 1 km PT. Sindora Seraya (kebun sawit PT. Unise); 2 km hutan cadangan masyarakat.
Labuan Tangga Kecil	2 km sudah ada pemukiman dan kebun; 2 km sudah ada transmigrasi; 2 km hutan cadangan masyarakat. (ternyata transmigrasi 1 km dari poros jalan).
Bantaian	2 km sudah ada pemukiman, kebun dan sawah; 4 km untuk transmigrasi blok A dengan lahan usahanya; 4 km untuk hutan cadangan masyarakat lokal dan transmigrasi.
Sungai Sialang	3 km sudah ada pemukiman, kebun masyarakat; 2 km untuk cadangan.
Lenggadai Hulu	4 km sudah ada pemukiman, kebun sawit dan ladang; 4 km untuk cadangan;
Lenggadai Hilir	2 km pemukiman dan kebun; 2 km lainnya sudah ditebang oleh HPH (RKT yang lalu), untuk cadangan hutan; Setiap tahun terjadi pengikisan daratan oleh sungai Rokan.

Protes masyarakat bukan hanya karena persoalan jarak pal batas dari poros jalan, melainkan yang lebih mendorong kemarahan adalah alokasi areal yang menurut masyarakat sesuai dengan kesepakatan tanggal 2 Oktober 1996 akan diberikan kepada masyarakat, tetapi ternyata dialokasikan untuk perkebunan PT. Sindora Seraya. Perusahaan perkebunan ini juga memperoleh Ijin Pemanfaatan Kayu (IPK)⁶⁾.

Pemahaman masyarakat terhadap kesepakatan tata batas tahun 1996 adalah bahwa lahan yang dikeluarkan dari areal konsesi PT. DRT akan menjadi hak masyarakat dan masyarakat dapat memanfaatkan pohon-pohon dari hutan tersebut. Dalam butir-butir kesepakatan tidak disebutkan secara tegas bahwa lahan eks PT. DRT diperuntukkan bagi masyarakat setempat. Butir (4) menyatakan bahwa "Permintaan Kepala Desa/tokoh masyarakat mengenai luas dan lahan desa akan dipertimbangkan oleh Pemda Tk. I, Kanwil

⁶⁾ Pemegang IPK pertama adalah PT. Inhutani IV berdasarkan SK. No. 3926/Kpts/Kwl-3/1998 tanggal 2 Oktober 1998, sedangkan PT. Sindora sebagai pelaksana KSO.

Kehutanan dan Dinas/instansi yang bertanggung jawab terhadap lahan/hutan dan pembangunan pedesaan, dengan tetap mengacu kepada RUTR Provinsi Riau dan tidak merugikan siapapun”. Berdasarkan pemahaman masyarakat tersebut, aktivitas penebangan pohon oleh PT. Sindora dianggap sebagai kegiatan pencurian kayu di areal hutan “milik” masyarakat, sehingga terjadi saling menuduh sebagai pencuri kayu dan perusak hutan.

Protes masyarakat diwujudkan dalam bentuk (1) Pernyataan Sikap (tanggal 25 September 1998) yang disampaikan kepada Menteri Kehutanan dan Perkebunan dan ditandatangani oleh dua orang yang mengatasnamakan Masyarakat Kecamatan Bangko⁷⁾; (2) Pernyataan Sikap (tanggal 30 Maret 1999) yang disampaikan kepada Menteri Kehutanan dan Perkebunan dan ditandatangani oleh delapan orang yang mengatasnamakan Forum Masyarakat Riau Peduli Lingkungan⁸⁾; (3) Pernyataan Sikap (tanggal 1 Desember 1999) yang disampaikan kepada Menteri Kehutanan dan Perkebunan dan ditandatangani oleh delapan orang yang mengatasnamakan Federasi Pemuda Riau Bersatu.

Protes-protes masyarakat mengalami eskalasi dari waktu ke waktu. Akibat dari protes-protes masyarakat yang tidak memperoleh tanggapan dari pihak perusahaan HPH sebagaimana yang diharapkan, maka kegiatan protes meningkat yang antara lain berwujud pengecatan truk angkutan kayu dari dan menuju areal PT. Sindora Seraya dan pembakaran *camp* perusahaan. Protes-protes yang sebelumnya masih bersifat monadik (satu pihak), telah memperoleh tanggapan dari pihak perusahaan HPH atau berubah menjadi diadik. Protes-protes dan gerakan masyarakat tersebut mengundang perhatian pemerintah dan LSM untuk menuju konflik terbuka atau sengketa (*dispute*) dan memasuki perdebatan publik.

Proses Penyelesaian Sengketa

Sengketa lahan hutan antara masyarakat lokal dan perusahaan HPH telah melalui tiga tahap (mengacu pada klasifikasi Nader dan Todd, 1978: 14), yaitu tahap keluhan, tahap konflik, dan tahap sengketa (*dispute*). Model-model penyelesaian sengketa (*modes of settlement*) yang lajim digunakan adalah (Nader dan Todd, 1978: x) arbitrase, negosiasi, mediasi, judikasi, paksaan (*coercion*), dan penghindaran (*avoidance*). Dalam sengketa antara masyarakat setempat dengan perusahaan PT. DRT/PT. Sindora Seraya, model penyelesaian yang ditempuh adalah kombinasi model mediasi dan negosiasi.

Masyarakat menempuh cara memberikan informasi dan meminta bantuan kepada organisasi luar (LSM), yaitu Lembaga Pengkajian Hutan Indonesia (LPHI) Wilayah Sumatera di Pekanbaru (tanggal 29 Nopember 1998)⁹⁾ dan forum-forum lainnya (FMRB, FMRPL). Pihak LPHI menyampaikan informasi (tanggal 7 Desember 1998) dan protes kepada Lembaga Ekolabel Indonesia (tanggal 20 Maret 1999) yang memberikan keputusan

⁷⁾ Surat Pernyataan Sikap tersebut ditembuskan kepada Jaksa Agung, Gubernur, Kejati, Kanwil dan Dinas Kehutanan, Bupati, Camat, dan Dirut PT. DRT.

⁸⁾ Surat Pernyataan Sikap tersebut ditembuskan kepada Jaksa Agung, BAKIN, LEI, WALHI, Gubernur, Kejati, Kanwil dan Dinas Kehutanan, Senat Perguruan Tinggi Negeri/Swasta di Riau, LPHI, media Massa lokal/nasional, dan tokoh masyarakat Riau.

⁹⁾ Penyampaian informasi dan permintaan bantuan tersebut disampaikan oleh empat orang (wakil dari Bagan Siapi-api, wakil Kec. Kubu, wakil Kec. Rimba Melintang, dan wakil Kec. Tanah Putih) yang mengatasnamakan warga masyarakat yang tertindas. Surat tersebut ditembuskan kepada MenHut, Mendagri, Men LH, Gubernur, Kanwil Kehutanan, Bupati, dan Ikatan Masyarakat Kabupaten Bengkalis

Lulus Sertifikasi. Beberapa anggota LSM (Yayasan Mitra Insani, Mapala Phylomina, dan lainnya) berperan penting mewakili pihak masyarakat dalam proses monitoring dan negosiasi sengketa.

Pihak perusahaan lebih cenderung mendekati pemerintah. Upaya yang dilakukan perusahaan terhadap masyarakat tidak berfokus pada persoalan sengketa lahan, melainkan lebih banyak penawaran janji-janji bantuan dan membayar individu-individu anggota masyarakat untuk menjadi “penentrang masyarakat”. Dalam Berita Acara Tata Batas Kawasan (tanggal 24 Nopember 1997) telah disebutkan (butir 3):

“Bahwa sehubungan tata batas dibuat hanya merupakan tata batas keliling, maka terhadap bagian-bagian lahan tertentu yang telah menjadi perkampungan penduduk, perladangan, perkebunan masyarakat, persawahan maupun proyek-proyek pemerintah dan lain-lain yang terdapat di kawasan hutan yang akan dilepas tersebut, maka diperlukan penyelesaian tersendiri oleh pihak PT. Sindora Seraya melalui Pemerintah Daerah Tk. II, dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku apabila bagian lahan tersebut dikehendaki untuk dijadikan lahan tujuan perkebunan”.

Berdasarkan butir (3) tersebut seharusnya pihak perusahaan berusaha untuk melakukan negosiasi dan kesepakatan dengan pihak masyarakat setempat secara lebih aktif. Butir (3) tersebut dapat dipandang sebagai perilaku pemerintah “melepaskan tanggung jawab”. Cara-cara yang ditempuh oleh PT. DRT adalah sebagai berikut:

- (1) Membuat kesepakatan bersama antara masyarakat desa dengan PT. DRT:
 - Dengan Desa Sungai Sialang, tanggal 26 April 2000 ditandatangani oleh Direktur, manajer PMDH dan wakil masyarakat desa 50 orang dan pernyataan sikap bersama;
 - Dengan Desa Labuhan Tangga Kecil, tanggal 13 Mei 2000 ditandatangani 34 orang wakil; dan pernyataan sikap bersama;
 - Desa Labuhan Tangga Besar, tanggal 29 April 2000, 50 orang; dan sikap bersama
 - Desa Langgadai Hilir, tanggal 26 Juni 2000, 35 orang
 - Desa Langgadai Hulu, tanggal 26 Juni 2000, 50 orang
 - Desa Bantaian, tanggal 28 (27 ?) April 2000 dan pernyataan sikap 27 April 2000, 11 orang.

Pernyataan sikap bersama tersebut berisi janji perusahaan untuk memberikan bantuan pembangunan desa kepada masyarakat dan janji masyarakat untuk membantu perusahaan menjaga keamanan.
- (2) Melakukan kontrak dengan beberapa individu dari masing-masing desa untuk membantu perusahaan “menentrangkan masyarakat”.
- (3) Terhadap tuntutan masyarakat Labuhan Tangga Kecil yang meminta dana “segar” sebesar Rp 3 miliar, perusahaan sanggup memenuhi bantuan kepedulian sosial sebesar Rp 250 juta dalam bentuk pembangunan prasarana fisik fasilitas sosial dan umum.
- (4) Kesepakatan antara Pengurus Koperasi Rokan Raya dengan PT. DRT. Bahwa perusahaan akan memberi modal awal penampungan HHNK kulit medang, sedangkan tugas Koperasi adalah mengawasi diameter kayu medang yang boleh ditebang, yaitu 20 cm ke atas.

Sebagai respons terhadap protes-protes masyarakat setempat yang dibantu oleh LSM, pemerintah membentuk Tim Terpadu yang anggota-anggotanya berasal dari pihak pemerintah (Kanwil dan Dinas Kehutanan, BPN, Dinas Perkebunan), perusahaan (PT. DRT dan PT. Sindora), masyarakat, dan LSM (Yayasan Riau Mandiri, Yayasan Siklus, Yayasan Tanah Air, Yayasan Mitra Insani, Mapala Phylomina, Yayasan Kabut Riau, YPMR). Tim Terpadu melakukan evaluasi dan klarifikasi ke lapangan, serta memberikan rekomendasi penyelesaian Tabel 3).

Tabel 3. Rekomendasi tim terpadu untuk penyelesaian sengketa lahan

Desa	Rekomendasi
Sei Sialang	<ul style="list-style-type: none"> • Tata batas yang ada saat ini telah sesuai dengan kesepakatan tata batas dan perlu diinformasikan kembali ke masyarakat; • Ada kerjasama saling menguntungkan dalam pemanfaatan kayu dalam areal 6 km antara masyarakat dengan PT. DRT sejak tahun 2000/2001 mengingat jika tidak terdapat kerjasama sakan terjadi konflik terus menerus; • Rintisan batas di lapangan agar diperjelas.
Labuan Tangga Besar	<ul style="list-style-type: none"> • Tata batas yang ada saat ini adalah 5,2 km dan perlu disosialisasikan atau diinformasikan kembali ke masyarakat; • Ada kerjasama saling menguntungkan dalam pemanfaatan kayu dalam areal 6 km antara masyarakat dengan PT. DRT, mengingat jika tidak terdapat kerjasama akan terjadi konflik terus menerus; • Rintisan batas di lapangan agar diperjelas.
Labuan Tangga Kecil	<ul style="list-style-type: none"> • Tata batas yang ada saat ini adalah 5 km dan perlu disosialisasikan atau diinformasikan kembali ke masyarakat desa; • Perlu kerjasama dalam pemanfaatan kayu antara masyarakat (koperasi) dengan PT. DRT yang saling menguntungkan untuk tahun 2000 dan seterusnya; • Rintisan batas di lapangan agar diperjelas.
Bantaian	<ul style="list-style-type: none"> • Tata batas yang ada saat ini telah sesuai dengan kesepakatan (6 km) dan perlu diinformasikan atau disosialisasikan kembali ke masyarakat; • Ada kerjasama antara masyarakat desa dengan PT. DRT; • Rintisan batas di lapangan agar diperjelas.
Langgadai Hulu	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu kerjasama dalam pemanfaatan kayu dalam areal 6 km antara masyarakat (koperasi) dengan PT. DRT yang saling menguntungkan untuk tahun 2000 dan seterusnya; • Rintisan batas di lapangan agar diperjelas.
Langgadai Hilir	Tidak disurvei

Sumber: Hasil Tim Terpadu Evaluasi dan Klarifikasi Tata Batas HPH PT. DRT di sekitar 6 (enam) Desa

PEMBAHASAN

Pilihan Hukum dan Manipulasi

Dalam kasus sengketa yang dikaji, pihak masyarakat setempat memilih acuan hukum yang berupa “hasil kesepakatan”, yaitu Kesepakatan Tata Batas Kawasan KPHP PT. DRT tahun 1996. Landasan hukum “hasil kesepakatan” relatif tidak kuat bagi masyarakat karena tidak terdapat klausul yang menegaskan bahwa lahan yang dikeluarkan dari areal konsesi dan hasil hutan yang ada di dalamnya menjadi milik masyarakat. Tampaknya terdapat manipulasi informasi antara apa yang diucapkan dengan apa yang tertulis, sehingga menimbulkan pemahaman masyarakat yang tidak sama dengan isi Berita Acara Kesepakatan.

Pihak perusahaan HPH memilih jalur hukum positif yang telah berpihak padanya, yaitu berupa Surat Keputusan Menteri Kehutanan maupun Kepala Kantor Wilayah Kehutanan. Berita Acara Hasil Kesepakatan juga menjadi acuan hukum karena isinya lebih berpihak kepadanya.

Pilihan Model Penyelesaian Sengketa

Model-model penyelesaian sengketa (*modes of settlement*) yang lajim digunakan adalah (Nader dan Todd, 1978: x) arbitrase, negosiasi, mediasi, judikasi, paksaan (*coercion*), dan penghindaran (*avoidance*). Dalam sengketa antara masyarakat setempat dengan perusahaan PT. DRT/PT. Sindora Seraya, model penyelesaian yang ditempuh adalah kombinasi model negosiasi dan mediasi. Masyarakat meminta bantuan pihak LSM, di lain pihak perusahaan HPH mengandalkan pemerintah sebagai pemegang kewenangan untuk memutuskan. Dalam kasus sengketa ini pemerintah cenderung lebih berpihak dan melindungi perusahaan.

Pilihan model mediasi secara teoritis lebih tepat untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi, karena sesuai dengan konteksnya baik obyek yang disengketakan, landasan klaim terhadap obyek sengketa, maupun situasi sosial politik yang berkembang. Namun aktor yang berperan dalam proses mediasi tidak memainkan perannya secara tepat, bahkan cenderung berperan sebagai pembela atau pendukung masing-masing aktor yang bersengketa. Respons pemerintah untuk memperhatikan kepentingan masyarakat tidak didasarkan pada perannya sebagai mediator dan pelayanan masyarakat, melainkan karena tekanan oleh LSM. Pemerintah cenderung menjadi pembela perusahaan HPH. Demikian pula keberadaan LSM tidak berperan sebagai mediator, melainkan berperan sebagai pembela masyarakat. Sehingga yang terjadi adalah pembentukan dua kutub aktor bersengketa, yaitu di satu pihak masyarakat dan kalangan LSM berhadapan dengan perusahaan HPH dan pemerintah di lain pihak.

Gejala yang berkembang dalam proses penyelesaian sengketa tidak mengarah pada inisiatif penemuan pokok-pokok kepentingan (*the main interests*) masing-masing pihak, melainkan peningkatan kekuatan dan inisiatif strategi baru. Proses negosiasi antara masyarakat dan LSM di satu pihak dengan perusahaan HPH dan pemerintah di lain pihak tidak menempuh jalan (1) berfokus pada kepentingan dan mencari keuntungan bersama (*win-win solution*); (2) melakukan kegiatan penyelesaian masalah bersama; dan (3)

masyarakat dan perusahaan HPH mencoba memerankan LSM dan pemerintah sebagai mediator; LSM dan pemerintah juga menempatkan diri sebagai pihak yang independen. Pihak masyarakat dan LSM justru meningkatkan intensitas tekanannya melalui gerakan sosial (*social movements*). Sedangkan pihak perusahaan HPH berusaha mencari dukungan-dukungan baru untuk meningkatkan kekuatannya melalui kerjasama dengan lembaga-lembaga pemerintah.

Dari Sengketa ke Gerakan Sosial

Sengketa sumberdaya lahan hutan antara masyarakat setempat dengan perusahaan HPH telah mengarah pada suatu bentuk gerakan sosial (*social movement*). Gerakan masyarakat tidak terorganisir, namun memperoleh kekuatan yang berasal dari organisasi di luar masyarakat, yaitu LSM. Gerakan sosial yang terwujud mengandung karakteristik¹⁰⁾ sebagai berikut (1) faktor yang memobilisasi gerakan dan yang menjadi keluhan cenderung berfokus pada isu-isu ekonomi, meskipun tidak seperti gerakan kelas pekerja (*the working-class movement*); (2) orientasi gerakan lebih pragmatis. Pola mobilisasi gerakan belum mengarah pada tindakan kekerasan (*violence*), melainkan lebih pada ketidakpatuhan (*disobedience*) pada keputusan-keputusan pemerintah; (3) Gerakan lebih cenderung bersifat lokal yang otonom, namun sudah mulai mengkaitkannya dengan organisasi lain (LSM) pada tingkat regional; (4) keterlibatan organisasi lain di luar masyarakat setempat mempunyai peran yang penting dalam membangun isu publik pada tingkat regional maupun nasional; (5) masyarakat dan organisasi luar tersebut mempunyai tujuannya masing-masing, namun dapat bekerjasama dalam berhadapan dengan pihak perusahaan PT. DRT dan pemerintah (Kanwil dan Dinas Kehutanan); (6) ideologi dari gerakan cenderung kabur, sedangkan identitas individu maupun identitas kolektif cenderung semakin nyata. Masyarakat mengidentifikasi diri sebagai kelompok lokal, kelompok tertindas, kelompok miskin, meskipun identitas tersebut lebih nyata diberikan oleh pihak luar (LSM) dari pada ungkapan masyarakat sendiri.

Mediasi dan negosiasi tetap relevan sebagai model penyelesaian sengketa yang terjadi. Berkembangnya gerakan sosial ini menuntut adanya mediator baru yang independen terhadap kedua pihak yang bersengketa.

KESIMPULAN

Proses penyelesaian sengketa yang ditempuh oleh pihak-pihak yang bersengketa adalah kombinasi model mediasi dan negosiasi. Masyarakat memilih LSM sebagai pembela. Di pihak lain, perusahaan HPH menggunakan prosedur formal dan menempatkan pemerintah (Departemen Kehutanan, termasuk Dinas Kehutanan dan pemerintah daerah) sebagai mediator. Namun pemerintah lebih menempatkan diri sebagai pembela perusahaan HPH, sehingga masyarakatpun tidak menempatkan pemerintah sebagai mediator atau arbitrator.

¹⁰⁾ Bandingkan dengan karakteristik gerakan sosial baru (*new social movements*) dari Johnston, Larana, dan Gusfield, 1994: 6-8).

Landasan hukum yang digunakan oleh masyarakat untuk klaim lahan adalah kesepakatan, bukan hukum adat. Sedangkan pihak perusahaan HPH mendasarkan diri pada SK-SK Menteri Kehutanan. Pada kasus sengketa yang dikaji ini peran pemerintah sebagai penyebab timbulnya sengketa tampak jelas, yaitu tidak menyampaikan informasi secara jelas dan benar baik lisan maupun tulisan.

Akibat LSM dan pemerintah tidak memainkan perannya sebagai mediator, maka pihak masyarakat (bersama LSM) telah meningkatkan intensitas tekanan terhadap perusahaan HPH dari protes menjadi gerakan sosial. Gejala yang muncul adalah eskalasi sengketa. Peningkatan intensitas tekanan tersebut menuntut adanya mediator baru yang independen terhadap kedua pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa yang bersifat *win-win solution* dan menjamin perdamaian jangka panjang belum terwujud.

DAFTAR PUSTAKA

- Alqadrie, Sy. I. 1994. Dampak Perusahaan Pemegang HPH dan Perkebunan terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi dan Budaya Penduduk setempat di Daerah Pedalaman Kalimantan Barat. *dalam* P. Florus, S. Djumeng, J. Bamba, dan M. Andasputra (editor). *Kebudayaan Dayak. Aktualisasi dan Transformasi*. PT. Grasindo. Jakarta. Hal. 244-260.
- Hoebel, E.A. 1954. *The Law of Primitive Man: A Study in Comparative Legal Dynamics*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.
- Johnston, H.; E. Larana; and J.R. Gusfield. Identities, Grievances, and New Social Movement. *dalam* E. Larana, H. Johnston and J.R. Gusfield (eds). 1994. *New Social Movements: From Ideology to Identity*. Temple University Press. Philadelphia. Hal. 3-35.
- Nader, L. and H.F. Todd (eds). 1978. *The Disputing Process: Law in Ten Societies*. Colombia University Press.
- Ngo, Mering THG. A New Perspective on Property Rights: Examples from the Kayan of Kalimantan. *dalam* C. Padoch and N.L. Peluso (eds). 1996. *Borneo in Transition: People, Forests, Conservation, and Development*. Oxford University Press. Hal. 137-149.
- PT. Diamond Raya Timber. 1996. Laporan Utama Analisis Dampak Lingkungan Hak Pengusahaan Hutan PT. Diamond Raya Timur di Kabupaten Dati II Bengkalis Propinsi Dati I Riau (dikerjakan oleh PT. Catur Tunggal Sarana Consult).
- PT. Diamond raya Timber. 2000. Rencana Pengelolaan Hutan Produksi Lestari PT. Diamond Raya Timber.
- PT. EOS Inovasi Pratama. 1999. Laporan Hasil Penilaian Lapangan Unit Manajemen PT. Diamond Raya Timber di Kabupaten Bengkalis Propinsi Riau.

- PT. SGS International Certification Services Indonesia. 2000. Laporan Hasil Penilaian Lapangan Unit Manajemen PT. Diamond Raya Timber di Kabupaten Bengkalis Propinsi Riau.
- SK. Menteri Kehutanan No. 518/KPTS-II/1997 tanggal 12 Agustus 1997 tentang Penetapan dan Pengesahan Batas Areal Kerja Hak Pengusahaan Hutan PT. Diamond Raya Timber dengan Panjang Batas 144.800,17 m atau seluas 90.956,24 ha di Propinsi Dati I Riau.
- SK. Menteri Kehutanan No. 157/Kpts-II/1998 tanggal 26 Pebruari 1998 tentang Pelepasan Kawasan Hutan yang terletak di Kelompok Hutan S. Batu Enam-S. Bantaian dan S. Sekusut yang terdiri atas Blok A seluas 10.721,30 (sepuluh ribu tujuh ratus dua puluh satu, tiga puluh perseratus) hektar, blok B seluas 562,80 (lima ratus enam puluh dua, delapan puluh perseratus) hektar dan blok C seluas 100,30 (seratus, tiga puluh perseratus) hektar di Kabupaten daerah Tingkat II Bengkalis, Propinsi Daerah Tingkat I Riau untuk usaha budidaya perkebunan atas nama PT. Sindora Seraya.
- SK. Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 443/Kpts-II/1998 tanggal 8 Mei 1998 tentang Perpanjangan Hak Pengusahaan Hutan PT. Diamond Raya Timber yang diberikan berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 403/Kpts/Um/6/1979 tanggal 27 Juni 1979 di Propinsi Dati I Riau.
- SK. Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan Propinsi Riau No. 7199/Kpts/Kwl-3/1999 tentang Pencabutan Izin Pemanfaatan Kayu di Areal Land Clearing Perkebunan PT. Sindora Seraya.
- SK. Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan Propinsi Riau No. 4422/Kpts/Kwl-3/2000 tanggal 20 September 2000, tentang Perpanjangan dan Revisi Target izin pemanfaatan kayu di areal rencana land clearing perkebunan PT. Sindora Seraya (SK. IPK Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan Propinsi Riau No. 2100/Kpts/Kwl-3/1999 tanggal 8 Juli 1999) An. PT. Diamond Raya Timber.
- SK. Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan dan Perkebunan Propinsi Riau No. 4424/Kpts/Kwl-3/2000 tanggal 20 September 2000 tentang Perpanjangan izin pemanfaatan kayu di areal rencana land clearing perkebunan PT. Sindora Seraya (SK. 4188/Kpts/Kwl-3/1999 tanggal 28 Oktober 1999) An. PT. Diamond Raya Timber.
- Soepomo, R. 1977. Bab-bab tentang Hukum Adat. PT. Pradnya Paramita. Jakarta.
- Ter Haar Bzn, B. 1960. Asas-asas dan Susunan Hukum Adat. PT. Pradnya Paramita. Jakarta.
- Tim Sosial Daerah Pilot KPHP Riau. 1998. Laporan Survey Monitoring Kemantapan Kawasan Pilot KPHP Riau. Kerjasama Departemen Kehutanan dan Perkebunan dengan UK Indonesia Tropical Forest Management Programme.

Van Vollenhoven, C. 1972. Suatu Kitab Hukum Adat untuk Seluruh Hindia Belanda.
Penerbit Bhratara. Jakarta.