

PENYELESAIAN KONFLIK DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI DAERAH*

Oleh: H. Usman Ja'far**

A. Pendahuluan.

Tema sentral kertas kerja yang ditawarkan panitia tentang penyelesaian Konflik Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Daerah, merupakan tema cerdas yang saat sekarang menjadi permasalahan krusial pada era otonomi di Kalimantan Barat.

Tujuan Pembangunan sebagaimana yang diamanatkan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana pri kehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan damai.

Untuk mewujudkan hal tersebut di atas, agar tercipta suasana kehidupan yang aman, tertib dan damai diperlukan perangkat peraturan yang dapat memberikan rasa keadilan dan ketertiban dalam masyarakat, sehingga masyarakat dapat merasa aman dan tenang dalam melakukan aktifitas-aktifitasnya, memanfaatkan potensi dan sumber daya yang ada guna peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan tetap memperhatikan keseimbangan lingkungan dan kelestarian alam serta memperhatikan kebutuhan generasi yang akan datang.

Dalam konstilasi wilayah nasional, Propinsi Kalimantan Barat sebagaimana pula Propinsi lainnya di luar pulau Jawa, memiliki potensi sumber daya alam yang sangat strategis. Masyarakat Kalimantan Barat yang dibangun di atas kultur majemuk selalu terlibat dalam dinamika pluralitas yang tinggi. Dalam era otonomi daerah, dinamika pluralitas yang demikian harus direspon melalui model kebijakan publik yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan serta rasa keadilan masyarakat akar rumput.

* Disampaikan pada kegiatan seminar Integral Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Mewujudkan Pembangunan yang Berkesinambungan, di Hotel Kapuas Pontianak, tanggal 29-30 September 2003.

** Gubernur Kalimantan Barat

Implementasi otonomi melalui konsep desentralisasinya dianggap jauh lebih demokratis dibandingkan sistem terpusat (*top-down*). Dalam desentralisasi lebih menjamin adanya pluralitas dan kearifan kultural serta tidak menggunakan pendekatan yang seragam, karena menghindari dominasi suatu kekuasaan berdasarkan budaya atau agama atau kepercayaan/ideologi tertentu. Dengan otonomi maka daerah diberikan kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengembangkan kebijakan sendiri sesuai dengan kebutuhannya.

Berlakunya otonomi daerah yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan atas dasar prakarsa, kreativitas dan partisipasi aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur, mengurus dan mengembangkan daerahnya sesuai dengan kepentingan dan potensi daerahnya.

Sumber Daya Alam yang merupakan potensi daerah diharapkan mampu didayagunakan dan ditumbuh-kembangkan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Dalam hubungannya dengan desentralisasi pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), proses implementasi secara makro harus dapat mensinergikan antara (3) tiga model pendekatan, yaitu :

1. Sumber Daya Alam adalah untuk pembangunan ekonomi (*eco-developmentalisme*);
2. Sumber Daya Alam untuk kebutuhan manusia (*eco-humanism*);
3. Sumber Daya Alam untuk kepentingan lingkungan (*eco-environmentalisme*).

Memperhatikan ketiga pendekatan tersebut, apabila kita cermati seksama maka pengelolaan SDA saat sekarang ini lebih dipacu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dengan kecenderungan mengurus SDA tanpa memperhatikan keberlanjutannya serta kurang memperhatikan aspek sosial, kerusakan, pencemaran dan bahkan terjadi degradasi lingkungan secara massal.

Padahal dalam pembangunan dan pemanfaatan SDA yang berkelanjutan, senantiasa harus dapat memadukan antara kepentingan pertumbuhan ekonomi yang berorientasi jangka panjang dengan prinsip-prinsip keberlanjutan hidup manusia sekarang dan yang akan datang.

Pengutamakan manusia dalam pembangunan dan pemanfaatan SDA yang berkelanjutan ini bukan berarti berkarakter antroposentris, namun lebih

merupakan perpaduan dari 3 (tiga) pendekatan diatas. Di mana pembangunan hendaknya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, dan kelestarian lingkungan hidup. Tuhan telah menganugerahkan kekayaan SDA, kemajemukan masyarakat dan keanekaragaman kebudayaan, untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan manusia, namun untuk itu kita dituntut tanggung jawab untuk melestarikannya dan menjaga keserasian sosial (menghindari konflik). Oleh karena itu sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, sudah sepantasnya kesejahteraan sosial dibangun secara terintegrasi dengan pembangunan ekonomi dan lingkungan sosial.

Dalam konsep pelestarian yang modern, pemeliharaan dan pemanfaatan Sumber Daya Alam harus dilakukan secara bijaksana. Konsep ini jika kita perhatikan, pada hakekatnya mengandung dua aspek:

1. Kebutuhan untuk merencanakan pengelolaan sumber daya yang didasarkan pada inventarisasi yang akurat.
2. Kebutuhan untuk melakukan tindakan perlindungan untuk menjamin agar sumber daya tidak habis.

Dari kedua aspek tersebut, penetapan dan pengelolaan kawasan yang dilindungi adalah salah satu cara terpenting untuk dapat menjamin agar sumber daya alam dapat dilestarikan, sehingga sumber daya ini dapat lebih memenuhi kebutuhan umat manusia sekarang dan di masa mendatang. Namun kegiatan manusia semakin lama semakin mengurangi kapasitas daya dukung planetnya. Peningkatan jumlah penduduk serta konsumsinya memperbesar permintaan akan sumber daya alam, kombinasi antara sebagian besar penduduk miskin yang berjuang untuk dapat hidup bersama dengan sejumlah kecil masyarakat kaya yang mengkonsumsi sebagian besar sumber daya alam secara berlebihan inilah yang dampaknya merusak fondasi tempat bertumpunya kehidupan seluruh umat manusia.

Dalam tataran imperik, permasalahan krusial kita jumpai bersama dalam mewujudkan konsep pembangunan dan pemanfaatan SDA di Kalimantan Barat adalah tingginya resistensi dalam mengaktualisasikan eksistensi desentralisasi, kesan yang tampak, terjadi perebutan kewenangan dan terjadi upaya maksimalisasi pencapaian kebutuhan ekonomi sesaat, sehingga dalam pengelolaan SDA sarat dengan potensi konflik, latent maupun terbuka.

B. Prinsip-prinsip Utama Dalam Pembangunan dan Pemanfaatan SDA

Meminjam istilah John Naisbitt (Global Paradok, 1994), tingginya resistensi dalam mengaktualisasikan desentralisasi merupakan konsekuensi

proses paradoksal, ketika kran kebebasan dan globalisasi merambah, orang bebas untuk mengutarakan aspirasi. Pada saat yang demikian, menguatlah gejala tribalisme (kesukuan). Akibatnya persinggungan antar identitas pun sangat rentan untuk terjadi.

Tentu saja paradoks ini melambangkan suatu konflik yang berkarakter manifest, misalnya konflik kewenangan antar daerah, konflik masyarakat yang merebutkan SDA dan lain sebagainya. Bahkan ironisnya konflik yang terjadi terkadang diekspresikan dalam bentuk-bentuk kekerasan. Bentuk kekerasan seperti ini, sebagaimana yang dijelaskan Johan Galtung (2000), telah melembaga dan bersifat sistemik.

Galtung percaya bahwa mobilitas social, geografis, tekanan ekonomi, persinggungan sosial kultur dan inovasi politik akan melahirkan semacam tekanan sistemik yang mendorong lahirnya aktivitas destruktif.

Dalam perspektif yang demikian, tentunya kita tidak ingin terjebak dalam konstansi paradoksalnya Naisbitt atau aktivitas destruktifnya Galtung. Yang kita inginkan dalam pembangunan pengelolaan dan pemanfaatan SDA di Kalimantan Barat adalah dapat memaksimalkan kesejahteraan rakyat, tanpa mengabaikan prinsip-prinsip pembangunan dan pemanfaatan SDA yang berkelanjutan serta tereliminasi konflik.

Sebagai ilustrasi, kiranya perlu kita pertimbangkan prinsip-prinsip utama dalam pembangunan dan pengelolaan SDA berkelanjutan yaitu:

1. Keadilan antar generasi (*intergenerational equality*);

Berangkat dari suatu gagasan bahwa generasi sekarang menguasai SDA yang ada sebagai titipan untuk dipergunakan generasi mendatang. Keadaan demikian menuntut tanggung jawab kepada generasi sekarang untuk memelihara peninggalan (warisan) seperti halnya kita menikmati berbagai hak untuk menggunakan bumi ini dari generasi sebelumnya. Elemen kunci dari prinsip ini adalah :

- a. Masyarakat antar satu generasi dengan generasi lainnya adalah mitra;
- b. Generasi sekarang tidak memberikan beban eksternalitas pembangunan pada generasi selanjutnya;
- c. Setiap generasi mewarisi kekayaan SDA serta kualitas habitat yang kurang lebih ekuivalen secara fisik, ekologis, sosial serta ekonomi.

2. Prinsip keadilan dalam suatu Generasi (*intragenerational equality*);

Merupakan prinsip yang berbicara tentang keadilan di antara satu

sama lain generasi, termasuk didalamnya keberhasilan memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar atau tidak terdapatnya kesenjangan antara individu dan kelompok-kelompok dalam masyarakat tentang pemenuhan akan SDA;

3. Prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*);

Mengandung suatu pengertian apabila terdapat ancaman adanya kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, tidak ada alasan untuk menunda upaya pencegahan. Dalam prinsip ini kebijakan publik harus dilandasi oleh:

- a. Evaluasi yang sungguh-sungguh untuk mencegah seoptimal mungkin kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan;
- b. Penilaian dengan melakukan analisa risiko dengan mempergunakan berbagai opsi.

4. Internalisasi biaya lingkungan dan mekanisme intensif;

Pentingnya penekanan prinsip ini berangkat dari suatu keadaan di mana pengelolaan SDA merupakan reaksi dan dorongan dari pasar. Biaya lingkungan dan sosial harus dapat terintegrasi secara maksimal. Sedangkan mekanisme intensif berupa program untuk mengubah perilaku dan nilai-nilai dalam masyarakat yang dapat mendorong terwujudnya pembangunan dan pengelolaan SDA secara berkelanjutan.

Akomodasi prinsip-prinsip utama di atas, diharapkan secara sosiologis dapat mengeliminasi terjadinya disfungsi penataan sosial dalam SDA, yang disebabkan oleh :

- a. Belum responsifnya produk-produk hukum sebagai pedoman bersama dalam mengatur perilaku dibidang pengelolaan SDA;
- b. Belum menentukannya status dan peran sosial masyarakat di lingkungan pengelolaan SDA;
- c. Belum terbangunnya hubungan sosial antara sesama, bahwa SDA merupakan tanggung jawab bersama.

C. Alternatif Solusi Untuk Mengeliminasi Konflik Dalam Pengelolaan SDA.

Dalam bidang Sumber Daya Alam (SDA), seperti yang dikonstatir Noor Fauzi (2000), otonomi daerah berarti :

1. Menyesuaikan kebijakan pengelolaan Sumber Daya Alam dengan ekosistem setempat;
2. Menghormati kearifan tradisional yang sudah dikembangkan masyarakat di dalam pengelolaan SDA;
3. Tidak berdasarkan batas administrasi tetapi berdasarkan batas ekologi (biocoregion);
4. Meningkatkan kemampuan daya dukung lingkungan setempat dan bukan menghancurkan daya dukung ekosistem dengan eksploitasi yang melewati daya dukung.

Untuk itu upaya strategis yang perlu segera mendapatkan pertimbangan adalah:

- a. Melakukan upaya/kegiatan menciptakan suatu regulasi yang dapat menciptakan atau merajut bersama-sama aturan-aturan untuk dipergunakan bersama dengan segera meninggalkan egoisme kewenangan sektoral antar daerah;
- b. Kebersamaan dalam mencipta regulasi yang demikian membuka peluang kepada semua pihak (antar stakeholder) untuk tahu akan hak dan kewajiban, tahu bersikap dan bertindak, sehingga tercipta relasi sosial yang anggun, selaras, serasi dan seimbang.
- c. Melakukan restrukturisasi dan pengorganisasian peran-peran sosial di dalam masyarakat dalam rangka pengelolaan SDA, dengan titik berat pelibatan secara aktif masyarakat adat dan penduduk setempat sebagai pihak yang paling berkepentingan (menentukan) dalam pembuatan kebijakan pengelolaan SDA.

Dalam upaya memformulasikan regulasi yang dapat mengakomodasi sasaran diatas, perlu juga dipertimbangkan untuk mengubah cara pandang dan pemaknaan desentralisasi SDA yaitu dengan cara menitikberatkan basis otonomi sektor SDA bukan pada tingkat kabupaten, melainkan pada tingkat propinsi. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan:

1. Kemungkinan munculnya kebijakan di daerah tertentu yang akan mempengaruhi atau merugikan daerah lainnya yang berada pada ekosistem SDA yang sama. Ini bisa terjadi karena selama ini pembagian wilayah Kabupaten atau Kota lebih didasarkan pada pertimbangan administrative, padahal dibanyak tempat wilayah pengelolaan SDA selalu lebih luas dari wilayah administrative. Oleh karena itu setiap regulasi hukum

mengenai pengelolaan SDA dan lingkungan hidup yang terkotak-kotak demikian justru melahirkan konflik:

2. Titik berat basis otonomi SDA pada daerah Kabupaten, dapat meningkatkan laju eksploitasi SDA, karena orientasinya lebih hanya mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD), akibatnya terjadi pengelolaan SDA tanpa mempertimbangkan aspek pembangunan lingkungan berkelanjutan.

Upaya antisipatif melalui formulasi regulasi diatas, setidaknya-tidaknya akan dapat memberikan harapan pada kita bersama, untuk lebih arif dan bijak dalam menyelesaikan konflik pengelolaan SDA di Kalimantan Barat. Kita menyadari memang sering dihadapkan pada permasalahan problematik dalam pengelolaan SDA, antara kepentingan dan kewenangan seringkali tidak bersinergi. Untuk itu di samping regulasi yang responsive, diperlukan penanganan / penyelesaian konflik secara win-win solution, melalui budaya harmoni, yang titik beratnya bukan terletak pada asumsi keutamaan formalisme kalah menang atau berwenang atau tidak berwenang, yang akhirnya menyandarkan pada egosentris ke-aku-an dengan justifikasi yang mengedepankan kepentingan sesaat.

Dalam konteks yang demikian, lembaga dan prosedur penyelesaian sengketa dalam pengelolaan SDA, idealnya dapat muncul dalam bentuk yang beragam, sebagian dapat bersifat formal atau informal dan bahkan terkadang bisa menyatu dalam bentuk yang kompleks formal dan informal. Sebab apabila hanya mengandalkan formalisme dan prosedural teknis semata, dkuatirkan akan sulit untuk mengakomodasi keragaman persoalan dan aspirasi masyarakat dalam memperoleh keadilan dalam menyelesaikan konflik pengelolaan SDA. Apa yang dikatakan Mac Gallanter, kiranya dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan dan sekaligus renungan dalam rangka menentukan forum penyelesaian konflik SDA. Menurutnya, keadilan dan kedamaian terdapat diberbagai ruang, untuk itu para pengambil kebijakan harus berpikir lebih jernih dalam memformulasikan bentuk keadilan dalam penyelesaian konflik SDA.

Kiranya hal ini, dapat dijadikan wacana tambahan dalam mereaktualisasikan dan meredefinikasikan tentang suatu model penyelesaian konflik, semoga.