

# **Mengantisipasi Konflik Dan Tindakan Pemalangan Dengan Menerapkan Prinsip “Free Prior Informed Consent “ Di Awal Perencanaan Dan Pelaksanaan Pembangunan**

Sebuah Saran Buat Pemerintah Dan Para Stakeholder Di Tanah Papua  
Oleh : John Lensru \*)

---

Konflik dan /atau tindakan pemalangan terhadap suatu obyek pembangunan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu, terutama oleh masyarakat adat pemilik hak ulayat, karena merasa dirugikan atau kecewa dengan tindakan pihak pelaku pembangunan (pemerintah/para stakeholder) yang memanfaatkan kemilikan mereka, terutama sumber daya alam untuk kepentingan pembangunan.

Ada banyak tindakan pemalangan dan /atau konflik yang dilakukan oleh masyarakat adat Papua terhadap beberapa obyek pembangunan, baik pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. Kondisi tersebut mulai muncul ketika memasuki era reformasi di akhir tahun 1990-an, bertepatan dengan lengsernya Soeharto dan jatuhnya rezim orde baru, maka kedaulatan rakyat ditinggikan dan rakyat dengan bebas dan berani mulai menyampaikan pendapat mereka terkait dengan sistim penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di tanah air. Konsekwensinya, di mana-mana di seluruh Nusantara, rakyat mulai bangkit untuk menyampaikan aspirasi mereka dengan berbagai cara. Salah satu diantaranya adalah dengan cara melakukan konflik dan/atau tindakan pemalangan terhadap aktivitas pembangunan, apabila pembangunan dimaksud dinilai tidak berpihak kepada rakyat, terutama hak-hak adatnya yang tidak dihargai oleh para pelaku/pelaksana pembangunan (pemerintah dan/atau para stakeholder).

Tindakan tersebut masih berlangsung terus hingga sekarang. Misalnya : pada tahun 2009 masyarakat Yobe secara berturut-turut melakukan tindakan pemalangan terhadap lokasi perluasan bandara Sentani, konflik antar masyarakat adat terkait pembangunan proyek PLTA di Unurum Guai, masyarakat adat Kwadeware melakukan pemalangan terhadap lokasi perumahan di Doyobaru, pemalangan perkebunan kelapa sawit di Lereh. Bahkan memasuki tahun 2010, masyarakat masih melakukan tindakan serupa. Misalnya : masyarakat adat Kayu Batu memalang lapangan sepak bola Mandala, Masyarakat Tobati memalang Pembangunan Pasar Hamadi, masyarakat adat Lereh memalang Jalan masuk ke perkebunan kelapa sawit di Lereh, oknum masyarakat di kampung Harapan memalang SD Negeri Nolakla Kamp. Harapan, Marga Finkreuw memalang kantor PDAM di Abepura, dan masih banyak obyek pembangunan lainnya yang dipalang oleh masyarakat adat, baik di sekitar Jayapura maupun di seluruh tanah Papua.

Bila dicermati secara baik dari sisi maksud dan tujuan, sesungguhnya tindakan masyarakat seperti yang tercatat di atas adalah suatu tindakan yang wajar dan tidak seluruhnya salah. Sebab konflik dan/atau

tindakan pemalangan adalah suatu ungkapan protes yang wajar dan dilakukan secara sadar oleh pemilik hak ulayat, karena beberapa alasan, a.l;

Pelaku pemalangan mau menyatakan kepada pelaku pembangunan dan khalayak ramai, bahwa :

1. hak hidup mereka terganggu karena kemilikan mereka berupa sumber daya alam telah diambil-alih dan dimanfaatkan oleh pelaku pembangunan untuk kepentingan pembangunan;
2. merekalah pemilik yang sesungguhnya atas sumber daya alam yang dimanfaatkan untuk kepentingan pembangunan;
3. tindakan pemalangan dan konflik merupakan satu-satunya strategi yang mampu mendesak para pelaku pembangunan untuk memenuhi tuntutan mereka berupa kompensasi / ganti rugi, dari pada menyampaikannya secara korespondensi;
4. tindakan mereka untuk memperoleh kompensasi atas kemilikan mereka, didukung dan /atau dijamin oleh hukum, baik hukum adat maupun hukum nasional dan internasional;

Karena didorong oleh beberapa alasan di atas, maka penduduk di tanah Papua, terutama kaum pribumi/ masyarakat adat melakukan tindakan pemalangan atau konflik terhadap beberapa obyek pembangunan yang tidak menghargai hak-hak dasar mereka. Bukan hanya terhadap obyek pembangunan yang baru dibangun, akan tetapi terhadap obyek pembangunan pada masa pemerintahan Belanda pun, mereka melakukan aksi pemalangan. Misalnya, tindakan pemalangan yang dilakukan oleh masyarakat adat Kayu Batu dan Kayu Pulau terhadap rumah-rumah ex. Pemerintah Belanda di Jayapura.

Bila dipandang dari sisi sebab dan akibat, maka dapat disimpulkan, bahwa pada umumnya tindakan pemalangan seperti yang tercatat di atas bisa terjadi karena “tak ada kesepakatan awal yang jelas antara pelaku pembangunan dengan masyarakat adat terkait pemanfaatan sumberdaya alam tertentu untuk kepentingan suatu obyek pembangunan.” Kondisi yang demikian bisa terjadi, mungkin karena kedua-belah pihak belum pernah duduk bersama-sama dan mendiskusikan masalah pemanfaatan sumber daya alam tertentu untuk kepentingan suatu obyek pembangunan. Seandainya sudah pernah berdiskusi, berarti kedua-belah pihak kurang cermat dalam menganalisa dan/atau menerjemahkan setiap informasi yang disampaikan oleh masing-masing pihak pada awal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, sehingga gagal pula untuk menghasilkan suatu kesepakatan yang baik, benar dan kuat menurut hukum. Walaupun demikian, aktivitas pembangunan tetap berjalan. Ini benar-benar aneh tapi nyata. Mungkin hal demikian bisa terjadi, karena ada intervensi pihak lain yang memanipulasi data/informasi awal sehingga menghasilkan kesepakatan yang salah dan akhirnya bermuara pada konflik dan tindakan pemalangan atau penggugatan.

Sebagai upaya untuk mengatasi dan/atau menyelesaikan kasus pemalangan dan konflik yang telah dan sedang terjadi itu, serta untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya konflik dan tindakan pemalangan yang sama terhadap obyek pembangunan lainnya di waktu-waktu mendatang, maka kami selaku pemerhati masyarakat adat ingin menyarankan kepada pihak pemerintah dan/atau para stakeholder, agar menerapkan prinsip Free Prior Informed Consent (FPIC) atau prinsip Persetujuan Tanpa Paksaan /Bebas Atas Dasar Informasi Awal (PETAPADIA) di awal perencanaan dan pelaksanaan suatu program pembangunan. Maksudnya, sebelum memanfaatkan suatu sumber daya alam, misalnya : tanah, air, hutan, dsb; untuk kepentingan suatu obyek pembangunan, maka pertama-tama pihak pemerintah/ stakeholder harus memberitahukan dan/atau menjelaskan rencana pemanfaatan sumber daya alam dimaksud kepada pihak masyarakat adat selaku pemilik hak ulayat secara mendetail dan transparan serta sekaligus menawarkan mereka untuk menyampaikan pendapat “setuju atau tidak setuju“ terhadap rencana dimaksud secara bebas dan tanpa dipengaruhi oleh pihak lain.

Semua persoalan yang timbul dalam penerapan prinsip ini, harus dipilah dan diselesaikan dengan baik dan tak boleh dibiarkan apalagi diabaikan. Dalam hal ini, persoalan yang terkait dengan sumber daya alam, misalnya : tanah, hutan, air, dsb; dikembalikan kepada masyarakat adat untuk diselesaikannya sesuai dengan norma-norma adat, sedangkan yang terkait dengan proses pembayaran ganti rugi /kompensasi ditangani oleh pemerintah/stakeholder. Apabila semua persoalan sudah disepakati, maka hasil kesepatannya itu kembali ditawarkan kepada masyarakat adat melalui suatu pertemuan/lokakarya khusus, guna mendapat pengakuan “setuju atau tidak setuju “ terhadap hasil kesepakatan. Kalau setuju, maka sumber daya tersebut bisa dimanfaatkan untuk aktivitas pembangunan. Kalau tidak setuju, maka aktivitas pembangunan sebaiknya dipertimbangkan atau ditangguhkan pelaksanaannya hingga ada kejelasan tentang status tanah atau sumber daya alam lainnya.

Dengan mengutamakan penerapan prinsip FPIC/Petapadia di awal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, maka masing-masing pihak, baik pemerintah/stakeholder selaku pelaksana pembangunan, maupun masyarakat adat selaku pemilik hak ulayat akan merasa puas, karena hal-hal sbb;:

1. memperoleh data / informasi awal yang benar dan transparan serta menghasilkan kesepakatan yang benar dan dapat dipertanggung-jawabkan;
2. terhindar dari upaya pihak-pihak tertentu yang mau memanipulasi data / informasi awal;
3. adanya pengakuan, penghormatan dan/atau penghargaan dari pihak pemerintah/para stakeholder terhadap keberadaan masyarakat adat dengan hak-hak dasarnya, terutama hak atas sumber daya alam;
4. adanya kesadaran masyarakat adat tentang manfaat kehadiran suatu obyek pembangunan di wilayah adat mereka;
5. akan mengurangi tindakan pemalangan serta konflik dan/atau ancaman terhadap obyek pembangunan;

Kami yakin, bahwa pihak pemerintah/stakeholder telah melakukan sebagian dari prinsip ini, namun penerapannya belum tegas dan transparan. Sebab, ciri utama dari penerapan prinsip FPIC/Petapadia, yaitu masing-masing pihak diberi kesempatan yang sebanyak-banyaknya melalui suatu pertemuan terbuka, untuk menyampaikan isi hati mereka terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan suatu obyek pembangunan. Dalam hal ini, pihak pemerintah akan mensosialisasikan atau menyampaikan informasi awal berupa penjelasan yang detail tentang perencanaan dan pelaksanaan suatu program pembangunan, meliputi : maksud, tujuan, latar-belakang serta dampak bagi masyarakat adat dari sisi sosial, budaya, lingkungan, dll. Sedangkan pihak masyarakat adat/pemilik hak ulayat diminta untuk mengikuti penjelasan pemerintah secara saksama, kemudian mempertimbangkannya dengan baik lalu menyampaikan pendapat “setuju atau tidak” terhadap penjelasan pemerintah tanpa dipaksa dan/atau diintervensi oleh pihak lain yang tidak berkepentingan baik secara organisasi/lembaga maupun pribadi. Apalagi mengintimidasinya. Demikian pula pihak pemerintah, harus mengikuti dengan saksama setiap informasi yang disampaikan oleh masyarakat adat terkait dengan status kepemilikan sumber daya alam, kemudian memberikan persetujuan untuk pemberian kompensasi.

Informasi awal sangat penting, karena persetujuan kedua-belah pihak dalam pengalihan status sumber daya alam, terutama tanah adat untuk kepentingan suatu obyek pembangunan, sangat ditentukan oleh informasi awal. Kalau informasi awalnya disampaikan dan ditanggapi secara baik, dalam arti jelas, jujur, adil, benar dan transparan, maka hasil kesepakatan pun akan baik dan benar. Sebaliknya, kalau cacat/salah, maka kesepakatan yang dihasilkan pun akan salah/cacat dan akibatnya di kemudian hari akan terjadi konflik dan /atau tindakan pemalangan seperti yang kita alami sekarang.

Upaya penyampaian informasi awal atau sosialisasi seperti yang dimaksud di atas harus disampaikan dengan menggunakan metode ceramah yang dipadukan dengan dialog dan tanya-jawab. Kalau melalui metode ceramah yang searah, maka masyarakat adat akan pasif serta mendengar dan menerima saja rencana pemerintah/ stakeholder. Sedangkan melalui dialog dan tanya-jawab, kedua belah pihak akan aktif dalam sosialisasi, karena masing-masing pihak akan menawarkan isi hati mereka terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan suatu obyek pembangunan.

Salah satu hal yang sangat penting dan perlu diperhatikan dalam penerapan prinsip ini yaitu, bahwa semua kesepakatan yang terjadi dalam sosialisasi dan /atau loka karya, harus dicatat dalam sebuah buku sesuai dengan format FPIC. Buku ini disimpan oleh pihak pemerintah/stakeholder dan masyarakat pemilik hak ulayat, kemudian kopinya di sampaikan kepada pihak-pihak yang terkait dalam penerapan prinsip ini. Buku ini akan bermanfaat sebagai dokumen tertulis tentang pelepasan dan/atau pengalihan status tanah adat atau sumber daya alam lainnya untuk kepentingan suatu obyek pembangunan.

Apabila proses pengalihan/pelepasan status sumber daya alam (SDA) tertentu untuk kepentingan suatu obyek pembangunan hanya dinyatakan di atas beberapa lembar kertas bermeterai, maka percaya atau tidak, di kemudian hari generasi dari para pemilik tanah adat akan kembali menggugat untuk menuntut ganti rugi dengan cara dan alasan yang lain. Karena di jaman seperti sekarang ini, selembar surat pernyataan pelepasan tanpa didukung oleh hasil pertemuan yang sah, adalah tidak kuat dan surat tersebut bisa tergolong surat pernyataan yang aspal (asli tapi palsu) karena keabsahannya bisa diragukan dan generasi berikutnya akan kembali menggugatnya. Bandingkan sikap penduduk asli suku Kaureh dan Yapsi di lembah Nawa, khususnya marga Silae dan Arumbae yang mengancam PT Sinar Mas untuk memalang areal perkebunan kelapa Sawit (Cepos 22 Oktober 2009), bahkan berlanjut hingga sekarang tahun 2010.

Kalau kita mau jujur, banyak obyek pembangunan di Kab. Jayapura pada khususnya, dan umumnya di tanah Papua yang dibangun tanpa menerapkan prinsip FPIC yang transparan, sehingga terkesan melanggar HAM. Seperti di wilayah adat Mamta, untuk lokasi transmigrasi di Besum, Nimbokrang, Taja, Arso, serta beberapa kegiatan HPH, semuanya dibangun tanpa menerapkan prinsip FPIC yang jujur, adil dan transparan. Yang lebih memprihatinkan lagi, adalah pembukaan areal perkebunan kelapa sawit yang sekarang dilakukan oleh PT. Sinar Mas di lembah Nawa, Distrik Yapsi, Lereh, dan sekitarnya. Berapa luas tanah adat yang dilepaskan ? Siapa-siapa yang melepaskannya ? Di mana proses pelepasan tanah adat dilakukan ? Bagaimana proses pembayaran ganti-rugi ? Dan lain-lain, dan lain-lain ? Semuanya KJ alias kurang jelas. Seandainya ada dokumennya, maka keabsahannya perlu dibuktikan. Sebab, hingga saat ini pihak perusahaan dengan leluasa sedang giat memperluas areal perkebunan kelapa sawit, tanpa pembatasan yang jelas. Aktivitas ini adalah aktivitas konversi hutan yang kalau tidak diantisipasi sekarang, maka cepat atau lambat, pada suatu saat tertentu seluruh hutan di kawasan lembah Nawa akan hilang karena dibabat habis. Dilihat dari sisi hak hidup masyarakat adat, maka kegiatan perkebunan sawit ini benar-benar merupakan pelanggaran HAM. Karena, pihak stakeholder tidak menghargai dan menghormati hak-hak dasar masyarakat asli Papua, khususnya pemilik tanah/hutan adat. Sedangkan dilihat dari sisi konservasi alam dan perubahan iklim, maka sedang terjadi deforestasi hutan serta pemusnahan ekosistem flora dan fauna serta marga-satwa secara besar-besaran di kawasan lembah Nawa, yang akhirnya akan berpengaruh pada proses penyerapan dan pelepasan emisi GRK (gas rumah kaca) serta mempercepat pemanasan global. Kondisi ini akan bertentangan dengan komitmen antara Pemkab. Jayapura dengan WWF Indonesia Region Sahul pada tanggal 3 Juni 2009, untuk mendukung sistem pengelolaan sumber daya alam (SDA) yang melibatkan masyarakat adat dengan kearifan lokalnya di lokasi pengembangan dan implementasi REDD (Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation/Penurunan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan) di Kabupaten Jayapura, seperti yang diharapkan oleh Bupati Habel Melkias Suwae, S.sos.MM (cepos tanggal 19 Oktober 2009).

Memperhatikan sistim pembangunan dengan dampaknya seperti yang tertera di atas, maka sudah saatnya bagi kita masyarakat adat dan pemerintah/para stakeholder di Tanah Papua untuk mulai duduk bersama-sama, guna membicarakan hal-hal yang terkait dengan penerapan prinsip FPIC/Petapadia di awal perencanaan dan pelaksanaan setiap obyek pembangunan, khususnya pembangunan yang berskala besar. Misalnya, rencana pemerintah untuk pembukaan lahan perkebunan dan pengolahan kayu di Yapsi (Cepos tgl. 12 September 2009), mungkin juga untuk pembangunan pelabuhan di Depapre, lokasi FDS di Sentani, pembangunan tempat wisata di Tablanusu dan Bukisi, rencana investor Korea dan Taiwan untuk membangun pabrik baja di Bonggrang, pembangunan jalan raya, dll. Tanpa penerapan prinsip FPIC/Petapadia yang transparan, maka kegiatan pembangunan tersebut akan dinilai sebagai suatu tindakan pelanggaran HAM, sehingga pemalangan dan komplain akan terus terjadi. Sebab itu, maka penerapan prinsip FPIC/Petapadia yang jujur, adil dan benar sebelum membangun suatu usaha/pabrik atau fasilitas umum sangat diharapkan, baik untuk mencegah konflik/pemalangan, maupun sebagai upaya untuk menghargai hak-hak dasar masyarakat asli Papua serta untuk memperoleh kepastian hukum atas pengalihan status tanah adat untuk kepentingan suatu obyek pembangunan.

Untuk menerapkan prinsip ini, perlu ketersediaan waktu dan keterlibatan pihak ketiga seperti MRP (Majelis Rakyat Papua), Perguruan Tinggi, LSM, Konsultan atau pihak lain yang independen dan dapat bertindak sebagai mediator yang mampu dan jujur serta tidak memihak kepada salah satu pihak. Tanpa waktu yang cukup dan pihak ke tiga yang mampu dan jujur, maka proses penerapan prinsip FPIC/Petapadia tak akan berjalan dengan baik dan lancar . Karena masing-masing pihak (masyarakat adat dan para stakeholder) akan mempertahankan argumennya masing-masing, sehingga akan mengalami kesulitan atau jalan buntu untuk mencapai suatu kesepakatan. Hanya dengan waktu yang cukup dan oleh pihak ke tiga yang jujur dan adil yang bisa mampu memfasilitasi suatu pertemuan/dialog yang baik dan menghasilkan kesepakatan yang baik pula.

Demikianlah secara garis besar tentang penerapan prinsip FPIC/PETAPADIA, baik untuk pembangunan yang sedang berjalan, maupun untuk mengantisipasi konflik dan tindakan pemalangan terhadap pembangunan di masa mendatang yang kami sampaikan sebagai saran dan /atau masukan bagi pemerintah dan para stakeholder di tanah Papua. Semoga bermanfaat dalam rangka memberdayakan masyarakat adat Papua di bumi Cenderawasih !!!

*\*) Penulis adalah pemerhati masyarakat adat*