

# SILANG

PENGELOLAAN HUTAN DAN LAHAN  
DI INDONESIA

# SEGKARUT

FOREST WATCH INDONESIA  
2018

FOREST WATCH INDONESIA

# SILANG S E N G K A R U T

PENGELOLAAN HUTAN DAN LAHAN  
DI INDONESIA





## **FOREST WATCH INDONESIA**

didukung oleh:  
**The Asia Foundation**  
Desember 2017

**SILANG SENGKARUT PENGELOLAAN HUTAN DAN  
LAHAN DI INDONESIA**  
ISBN: XXX

### **Tim Penyusun:**

Soelthon Gussetya Nanggara  
Mufti Fathul Barri  
Linda Rosalina  
Isnenti Apriani  
Amalya Reza Oktaviani  
Pardi Pay  
Ismi Rahmawati

### **Reviewer:**

Eko Cahyono, Andi Chairil Ichsan

### **Pengumpulan Data, Analisis, dan Pembuatan Peta:**

Ismi Rahmawati, Garmin Lampor, Isnenti Apriani,  
Andi Juanda, Fatimah Salimah

### **Penyunting:**

Ambrosius Ruwindrijarto, Christian Purba

### **Design dan Tata Letak:**

Rendra Danang Saputra

### **diterbitkan oleh:**

**Forest Watch Indonesia**  
fwibogor@fwi.or.id  
+62 251 8333308  
www.fwi.or.id

Pernyataan:

*Pandangan-pandangan yang dinyatakan di dalam publikasi ini bukan representasi dari pandangan UK Aid, The United Kingdom Government, dan The Asia Foundation*



# DAFTAR ISI

Daftar Isi .....	iv
Daftar Gambar .....	vi
Daftar Tabel .....	viii
Daftar Kotak .....	ix
Daftar Lampiran .....	x
Ucapan Terima Kasih.....	xi
Kata Pengantar.....	xii
Ringkasan Eksekutif.....	xiv
<b>BAB 1. Latar Belakang .....</b>	<b>1</b>
1.1. Potret Pengelolaan Hutan dan Lahan .....	2
1.2. Struktur Laporan .....	5
<b>BAB 2. Metodologi .....</b>	<b>7</b>
2.1 Ruang Lingkup.....	7
2.2. Definisi .....	7
2.3. Alur dan Proses Kajian .....	8
<b>BAB 3. Kebijakan Tata Kelola dan Kondisi Hutan Alam Tersisa di 8 Provinsi .....</b>	<b>11</b>
3.1 Kebijakan dalam Tata Kelola Hutan dan Lahan di Indonesia .....	11
3.2 Hutan Alam Tersisa dan Deforestasinya di 8 Provinsi.....	14
<b>BAB 4. Tumpang Tindih Pengelolaan Hutan dan Lahan.....</b>	<b>24</b>
4.1. Tumpang Tindih Perizinan Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Lahan.....	27
4.2. Tumpang Tindih Antara Kawasan Hutan, Perkebunan, dan Pertambangan	29
4.2.1. Konsesi Perkebunan di dalam Kawasan Hutan .....	30
4.2.2. Konsesi Pertambangan di dalam Kawasan Hutan.....	33
4.3. Tumpang Tindih Antara Wilayah Konsesi Dengan Moratorium dan KHG ....	36
4.4. Tumpang Tindih Antara Wilayah Konsesi Dengan Wilayah Adat .....	39
4.5. Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tumpang Tindih Pengelolaan Hutan dan Lahan.....	46
4.5.1. Lemahnya Tata Kelola .....	49
<b>BAB 5. Relasi Tumpang Tindih Pengelolaan Hutan dan Lahan dengan Konflik Lahan dan Deforestasi .....</b>	<b>56</b>
5.1 Relasi Tumpang tindih dengan Konflik Lahan .....	57
5.2 Relasi Tumpang Tindih dengan Deforestasi.....	59
<b>BAB 6. Kasus-Kasus Silang Sengkarut.....</b>	<b>69</b>
6.1 Muara Tae .....	70
6.1.1 Kehadiran Izin Berbasis Lahan .....	72

6.1.2 Distribusi Penguasaan Lahan .....	74
6.1.3 Menghadang Deforestasi .....	77
6.2 Muara Lambakan .....	80
6.2.1 Distribusi Penguasaan Lahan .....	82
6.2.2 Masuknya Hutan Tanaman Industri .....	84
6.3 Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga .....	88
6.3.1. Masyarakat Melawan .....	93
6.4 Aceh Manggamat .....	97
6.5 Pembelajaran Kasus .....	110
BAB 7. Kesimpulan dan Rekomendasi .....	113
Daftar Istilah .....	117
Daftar Pustaka .....	123
Lampiran .....	130



## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.</b> Alur dan Proses Kajian Kondisi Hutan dan Lahan.....	9
<b>Gambar 2.</b> Pola Hubungan antara Luas Perizinan Berbasis Lahan dengan Luas Deforestasi .....	21
<b>Gambar 3.</b> Luas izin konsesi sektor kehutanan, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan yang berada dalam areal tumpang tindih .....	28
<b>Gambar 4.</b> Luas Area Tumpang Tindih Konsesi, Perkebunan Kelapa Sawit, dan Pertambangan .....	28
<b>Gambar 5.</b> Sebaran Perkebunan Kelapa Sawit di dalam Kawasan Hutan Tahun 2015 (dalam Ha) .....	33
<b>Gambar 6.</b> Wilayah Adat dalam Kawasan Hutan Negara .....	40
<b>Gambar 7.</b> Grafik Tumpang Tindih antara Wilayah Adat dengan Konsesi .....	43
<b>Gambar 8.</b> Sebaran Jumlah Konflik.....	57
<b>Gambar 9.</b> Persentase Kejadian Konflik Berdasarkan Aktor Yang Terlibat.....	
<b>Gambar 10.</b> Pola grafik deforestasi dalam wilayah tumpang tindih dengan luas tumpang tindih di masing-masing 8 provinsi .....	62
<b>Gambar 11.</b> Peta Partisipatif Muara Tae Tahun 2017 .....	74
<b>Gambar 12.</b> Peta Situasi Muara Tae Tahun 2016 .....	76
<b>Gambar 13.</b> Masyarakat Adat Muara Tae Melakukan Ritual Sumpah Adat Belian .	77
<b>Gambar 14.</b> Peta Indikatif Penggunaan Lahan Muara Tae dengan SK Bupati Kutai Barat 2012 .....	79
<b>Gambar 15.</b> Peta Indikatif Penggunaan Lahan Muara Tae Untuk Pengajuan Hak Komunal .....	78
<b>Gambar 16.</b> Sungai Telake Mudah Keruh Bahkan Jika Hujan Kecil Selama Setengah Jam.....	83
<b>Gambar 17.</b> Peta Tumpang Tindih Antara PT Fajar Surya Swadaya dengan Wilayah Desa Muara Lambakan.....	83
<b>Gambar 18.</b> Aksi Damai Masyarakat Adat Muara Lambakan di Lahan Konsesi PT Fajar Surya Swadaya .....	83
<b>Gambar 19.</b> Peta Situasi Muara Lambakan Februari-Juli 2016..	
<b>Gambar 20.</b> Peta Arah Pemanfaatan Hutan Produksi Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan Di Muara Lambakan .....	87
<b>Gambar 21.</b> Foto Aksi Masyarakat Di Depan Kantor Gubernur Pada Januari 2017 .....	
<b>Gambar 22.</b> Diversifikasi Bisnis dari PT Toba Sejahtera.....	89

<b>Gambar 23.</b> Tumpang Tindih Penggunaan Lahan dan Tutupan Hutan di Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga .....	91
<b>Gambar 24.</b> Tumpang Tindih Wilayah Kelola Kelompok Tani dengan PT Perkebunan Kaltim Utama I dan PT Kutai Energi.....	90
<b>Gambar 25.</b> Unjuk Rasa Masyarakat Tiga Kecamatan Di Depan Kantor Gubernur Kalimantan Timur, Januari 2017 .....	96
<b>Gambar 26.</b> Pembagian Zonasi Taman Nasional Gunung Leuser berdasarkan SK Dirjen PHKA No. 35/IV-SET/2014 .....	99
<b>Gambar 27.</b> Foto Udara Wilayah DAS Krueng Kluet di Kemukiman Manggamat, Kabupaten Aceh Selatan.....	98
<b>Gambar 28.</b> Foto udara Kemukiman Manggamat, Kabupaten Aceh Selatan.....	101
<b>Gambar 29.</b> Peta Konsesi Tambang yang Berada di Dalam Kawasan Ekosistem Leuser .....	104
<b>Gambar 30.</b> Wilayah Konsesi Tambang di Kemukiman Manggamat.....	105
<b>Gambar 31.</b> Rumah Masyarakat yang Tergerus Karena Sungai Meluap .....	107
<b>Gambar 32.</b> Aksi Unjuk Rasa oleh Mahasiswa yang Tergabung dalam GATOT untuk Tolak Pertambangan di Aceh Selatan .....	109



## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.</b> Kondisi Tutupan Hutan Alam 2016 dan Tingkat Deforestasi 2013-2016 di 8 Provinsi.....	15
<b>Tabel 2.</b> Deforestasi Periode 2015-2016 di 8 Provinsi.....	16
<b>Tabel 3.</b> Perkembangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam sampai Tahun 2016 .....	18
<b>Tabel 4.</b> Perkembangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman sampai Tahun 2016.....	19
<b>Tabel 5.</b> Perkembangan Luas Perkebunan Kelapa Sawit dalam Tahap Operasional	19
<b>Tabel 6.</b> Area yang Dibebani Izin Perkebunan Kelapa Sawit Tahun 2016.....	20
<b>Tabel 7.</b> Area yang Dibebani Izin Pertambangan Tahun 2013.....	20
<b>Tabel 8.</b> Tipe dan Luas Tumpang Tindih Konsesi Perizinan .....	28
<b>Tabel 9.</b> Pelepasan Kawasan Hutan untuk Perkebunan/Pertanian di 8 Provinsi Sampai Tahun 2015.....	30
<b>Tabel 10.</b> Izin Perkebunan Kelapa Sawit dalam Kawasan Hutan Tahun 2015 .....	32
<b>Tabel 11.</b> Perbandingan Luas Izin Pertambangan Di Dalam Kawasan Hutan Dengan Luas Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. ....	34
<b>Tabel 12.</b> Kawasan Hutan dan Sebaran Izin Pertambangan .....	36
<b>Tabel 13.</b> Tumpang Tindih Konsesi dengan Wilayah Moratorium dan KHG di 8 Provinsi Tahun 2017.....	38
<b>Tabel 14.</b> Wilayah Moratorium dan KHG dalam Konsesi.....	39
<b>Tabel 15.</b> Luas Wilayah Adat Yang Berada di Hutan Lindung dan Kawasan Konservasi Pada 8 Provinsi. ....	40
<b>Tabel 16.</b> Perkembangan Penatabatasan IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT .....	42
<b>Tabel 17.</b> Perbandingan Deforestasi tahun 2013-2016 di dalam Konsesi dan Wilayah Adat .....	42
<b>Tabel 18.</b> Kontribusi Deforestasi Dalam Areal Tumpang Tindih pada Deforestasi Total di Masing-masing 8 Provinsi .....	60
<b>Tabel 19.</b> Sebaran Deforestasi dalam Kawasan Hutan berdasarkan keberadaan Izin Konsesi .....	63
<b>Tabel 20.</b> Luas Deforestasi Akibat Tumpang Tindih Izin Perkebunan Kelapa Sawit dengan Kawasan Hutan Periode 2013-2016 .....	64
<b>Tabel 21.</b> Luas Tumpang Tindih Perkebunan Kelapa Sawit dengan Izin Konsesi lainnya serta tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindih periode 2013-2016.....	65

<b>Tabel 22.</b> Luas Deforestasi dalam areal Tumpang Tindih Izin pertambangan dengan Kawasan Hutan Periode 2013-2016. ....	66
<b>Tabel 23.</b> Luas Tumpang Tindih Pertambangan dengan Izin Konsesi lainnya serta tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindih periode 2013-2016 .....	66
<b>Tabel 24.</b> Batas Administrasi Kampung Muara Tae.....	69
<b>Tabel 25</b> Beragam Izin Berbasis Lahan di Muara Tae .....	72
<b>Tabel 26.</b> Distribusi Penguasaan Lahan di dalam Muara Tae Tahun 2017 .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Tabel 27.</b> Batas Administrasi Desa Muara Lambakan.....	<b>79Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Tabel 28.</b> Distribusi Penguasaan Lahan di Desa Muara Lambakan.....	82
<b>Tabel 29.</b> Tumpang Tindih Pengelolaan Lahan di Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Tabel 30.</b> Pembagian Zonasi Taman Nasional Gunung Leuser ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Tabel 31.</b> Daftar IUP Tambang di Kemukiman Manggamat yang Melakukan Eksplorasi dan Operasi Produksi.....	101
<b>Tabel 32.</b> Daftar Tambang di Kemukiman Manggamat yang Konsesinya Terdapat di DAS Krueng Kluet.....	103

## DAFTAR KOTAK

<b>Kotak 1.</b> Kebijakan Pemerintah tentang Masyarakat Adat.....	46
---	----

## DAFTAR LAMPIRAN

<b>Lampiran 1.</b> Proses Pengumpulan Data, Pre-processing Data, dan Analisis .....	130
<b>Lampiran 2.</b> Teori Perspektif Pengelolaan dan Konflik SDA.....	129
<b>Lampiran 3.</b> Luas Tumpang Tindih Perizinan di Tahun 2013 dan 2016. ....	136
<b>Lampiran 4.</b> Luas Hutan Alam di Wilayah Tumpang- Tindih Antar Konsesi Tahun 2013.....	137
<b>Lampiran 5.</b> Luas Hutan Alam di Wilayah Tumpang- Tindih Antar Konsesi Tahun 2016.....	138
<b>Lampiran 6 .</b> Deforestasi di dalam Area Tumpang Tindih Tahun 2013-2016. ....	139
<b>Lampiran 7.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Aceh.....	140
<b>Lampiran 8.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Riau.....	141
<b>Lampiran 9.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sumatera Selatan. ....	142
<b>Lampiran 10.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sumatera Barat. ....	142
<b>Lampiran 11.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sulawesi Tengah.....	144
<b>Lampiran 12.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Barat.....	145
<b>Lampiran 13.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Timur. ....	145
<b>Lampiran 14.</b> Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Utara. ....	147

## UCAPAN TERIMA KASIH

Forest Watch Indonesia mengucapkan terima kasih kepada Bapak, Ibu dan rekan-rekan yang telah memberikan banyak dukungan, kontribusi, serta masukan dalam keseluruhan proses penyusunan buku *Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan dan Lahan di Indonesia* ini. Proses panjang penyusunan buku ini meliputi serial diskusi dan lokatulis, *review internal*, *review eksternal*, hingga finalisasi buku.

Kami menyampaikan penghargaan dan terima kasih atas masukan serta dukungan data dan informasi yang diberikan dalam pertemuan *review eksternal* kepada: Hariadi Kartodihardjo (Guru Besar Kebijakan Kehutanan, IPB); Daru Adianto (Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan, KLHK); Fahrurrozi (Direktorat Jenderal Penegak Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan, KLHK); Ismatul Hakim, Lukas Rumboko Wibowo, Dewi Ratna, R.M. Mulyadin (Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Kebijakan dan Perubahan Iklim, KLHK); Arif Apriyanto (Badan Informasi Geospasial); Sudarsono Soedomo (Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia); Purwadi Suprihanto, Popi Komalasari, dan Bambang Widyantoro (Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia).

Penghargaan dan terima kasih kami kepada para *reviewer*, yaitu Andi Chairil Ichsan (Dewan Kehutanan Nasional) dan Eko Cahyono (*Sajogyo Institute*) atas keterlibatan aktif, pemikiran dan masukan dari penyusunan awal hingga terselesaikannya buku ini.

Terima kasih juga atas dukungan dari *The Asia Foundation* sehingga buku ini dapat kami terbitkan. Akhirnya, terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran penyusunan buku ini, yang tidak dapat kami sebutkan satu-persatu.



## KATA PENGANTAR

Buruknya pengelolaan hutan adalah masalah mendasar bagi kehutanan Indonesia. Maka tak heran hutan selalu menjadi korban, setelah secara agresif pemerintah justru memberikan pengelolaan dan pemanfaatan hutan kepada industri-industri berskala besar. Jumlah dan luasan izin-izannya pun sangat tidak timpang dibandingkan dengan hak pengelolaan hutan dan lahan yang diberikan Pemerintah kepada masyarakat.

Tidak hanya soal ketimpangan penguasaan, persoalan pengelolaan hutan yang buruk juga terlihat dari tumpang tindih antar perizinan dan klaim dengan wilayah kelola masyarakat. Seperti di Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi; pulau-pulau yang menyimpan banyak sumber daya hutan pun tidak terlepas dari kesilang-sengkarutan perizinan. Inilah yang terjadi di 8 (delapan) provinsi 3 (tiga) pulau besar tersebut: Aceh, Riau, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Sulawesi Tengah. Dimana pada 8 provinsi tersebut, rata-rata tutupan hutannya 39 % dari luas daratannya.

Kajian Forest Watch Indonesia (FWI) di 8 Provinsi tersebut, menemukan pada periode 2013-2016, terdapat 8,9 juta hektare areal penggunaan lahan yang tumpang tindih, antara HPH (IUPHHK-HA), HTI (IUPHHK-HT), perkebunan kelapa sawit, dan pertambangan. Seluas 1.5 juta hektare wilayah adat yang tumpang tindih dengan konsesi-konsesi tersebut. Dari segi dampak, di areal tumpang tindih tersebut telah kehilangan 355,9 ribu hektare hutan alam, dan selama rentang 2013-2017 sudah terjadi 1.084 kasus konflik.

Laporan ini disusun untuk menyediakan sumber informasi yang komprehensif tentang pengelolaan dan pemanfaatan hutan serta lahan di 8 (delapan) provinsi studi, yang kemudian diharapkan berguna sebagai sebuah potret rujukan untuk perubahan dan perbaikan pengelolaan hutan dan lahan di masa depan. Secara khusus laporan ini hendak menunjukkan bahwa potret silang sengkabut penggunaan hutan dan lahan merupakan akibat dari tata kelola (*governance*) yang lemah, dan berdampak pada hilangnya tutupan hutan alam serta meningkatnya konflik tenurial.

Kami mengharapkan saran dan kritik dari para pembaca untuk menyempurnakan kajian ini, dan semoga kajian ini dapat menjadi referensi dalam rangka perbaikan pengelolaan hutan dan lahan di Indonesia.

Bogor, Desember 2017

**Soelthon Gussetya Nanggara**

*Direktur Eksekutif, Forest Watch Indonesia*

## RINGKASAN EKSEKUTIF

Kehancuran signifikan sumber daya hutan Indonesia mulai terjadi di awal tahun 1970-an, saat dimana penebangan hutan secara komersial mulai dibuka secara besar-besaran. Pada tahun 1980-an laju deforestasi Indonesia telah mencapai 1 juta ha/tahun, kemudian meningkat menjadi sekitar 1,7 juta ha/tahun pada awal 1990-an, bahkan 2 juta ha/tahun pada tahun 1996. Meningkatnya laju deforestasi ini adalah akibat dari suatu sistem politik dan ekonomi yang korup, yang menganggap sumber daya alam khususnya hutan, sebagai sumber pendapatan untuk dieksploitasi bagi kepentingan politik dan keuntungan pribadi (FWI/GFW, 2001). Di periode selanjutnya, laju deforestasi mengalami penurunan menjadi sekitar 1,5 juta ha/tahun selama 2000-2009 (FWI, 2011) dan 1,1 juta ha/tahun pada periode 2009-2013 (FWI, 2014). Penurunan laju ini bukan karena prestasi dari program dan kebijakan pemerintah yang berhasil melindungi hutan, namun mungkin saja lebih disebabkan oleh kondisi sumber daya hutan alam yang semakin menyusut.

Buruknya pengelolaan hutan adalah masalah mendasar bagi kehutanan Indonesia (Bappenas, 2010). Maka tak heran hutan selalu menjadi korban, setelah secara agresif pemerintah justru memberikan pengelolaan dan pemanfaatan hutan kepada industri-industri berskala besar. Jumlah dan luasan izinnya sangat tidak sebanding dengan hak pengelolaan hutan dan lahan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan penguasaan dalam pengelolaan dan pemanfaatan hutan antara industri berskala besar dengan masyarakat adat dan lokal. Tidak hanya soal ketimpangan penguasaan, persoalan pengelolaan hutan yang buruk juga terlihat dari tumpang tindih antar perizinan dan klaim dengan wilayah kelola masyarakat. Pada 8 Provinsi kajian, selama rentang tahun 2013-2016, ada 8,9 juta hektare areal penggunaan lahan yang tumpang tindih, antara HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan pertambangan. Dan ada 1.5 juta hektare wilayah adat yang tumpang tindih dengan konsesi-konsesi tersebut. Dari segi dampak, di areal tumpang tindih tersebut telah kehilangan sekitar 356 ribu hektare hutan alam, dan selama rentang 2013-2017 terjadi 1.084 kasus konflik sosial dan tenurial.

Laporan ini disusun berdasarkan hasil analisis serta ulasan yang komprehensif untuk menyediakan sumber informasi tentang pengelolaan dan pemanfaatan hutan dan lahan di 8 (delapan) provinsi kajian, yang meliputi Aceh, Riau, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan

Sulawesi Tengah. Laporan ini diharapkan berguna sebagai sebuah potret rujukan untuk perubahan dan perbaikan pengelolaan hutan dan lahan di masa depan. Secara khusus laporan ini hendak menunjukkan bahwa potret silang sengkabut penggunaan hutan dan lahan merupakan akibat dari tata kelola (*governance*) yang lemah, dan berdampak pada hilangnya tutupan hutan.

Metodologi yang digunakan untuk laporan ini menggabungkan pendekatan metode *deskriptif kualitatif* dan *kuantitatif* dengan perspektif pengelolaan sumber daya alam, deforestasi, dan konflik sumber daya alam. Laporan ini bermaksud untuk menjelaskan fenomena dimana tata kelola yang buruk berbanding lurus dengan kekacauan sistem perizinan yang pada akhirnya berakibat pada tingginya deforestasi dan maraknya konflik tenurial di suatu wilayah.

Temuan FWI 2017, tutupan hutan alam di 8 provinsi sampai tahun 2016 seluas 27,3 juta hektare atau 42,5 % dari luas daratan. Luas hutan alam terbesar terdapat di Kalimantan Timur seluas 5,9 juta hektare dan luas hutan alam terkecil terdapat di Sumatera Selatan dengan wilayah mencapai 0,7 juta hektare. Apabila dilihat dari perbandingan antara kondisi tutupan hutan alam 2016 dengan luas provinsi, wilayah Sumatera Selatan dan Riau luas hutan alamnya berada dibawah 30 %. Provinsi dengan luas hutan antara 30-50 % yaitu Kalimantan Barat, Sumatera Barat, dan Kalimantan Timur. Provinsi dengan luas hutan diatas 50 % meliputi wilayah Aceh, Sulawesi Tengah, Kalimantan Utara.

Pada kurun waktu tahun 2013-2016, deforestasi terluas terjadi di wilayah Kalimantan Timur dengan wilayah sebesar 472 ribu hektare dan rata-rata deforestasi per tahun mencapai 157 ribu hektare. Sedangkan deforestasi terendah terjadi di Sumatera Barat, dengan wilayah seluas 56 ribu hektare dan rata-rata deforestasi per tahun 18 ribu hektare. Namun yang menarik, apabila dibandingkan dengan luasan tutupan hutan alam masing-masing provinsi pada 2013, tingkat deforestasi tertinggi per tahun terjadi di wilayah Sumatera Selatan yang mencapai 6 %, dan wilayah Riau yang mencapai 4 %, meskipun luas hutan yang tersisa hanya mencakup 8 % dan meliputi 17 % dari luas wilayahnya. Sementara tingkat deforestasi per tahun tertinggi ketiga yaitu wilayah Sulawesi Tengah 3 % dengan luas hutan 56 % dari luas wilayahnya. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat deforestasi tetap tinggi di wilayah dengan kondisi tutupan hutan alam yang luas maupun sedikit.

Pengelolaan hutan dan lahan oleh negara diantaranya melalui pemberian hak atas pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan melalui izin-izin konsesi pada sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan. Sistem perizinan sektoral tersebut

telah berdampak pada terjadinya tumpang tindih perizinan. Secara berurutan, tumpang tindih perizinan terbesar terjadi antara wilayah konsesi perkebunan kelapa sawit dengan pertambangan, yang mencapai 34% atau luas mencapai 3 juta hektare. Tumpang tindih antara konsesi IUPHHK-HA (HPH) dengan pertambangan sebesar 29% atau meliputi wilayah 2,6 juta hektare. Kemudian tumpang tindih antara konsesi IUPHHK-HT (HTI) dengan pertambangan sebesar 25% atau 2,3 juta hektare. Sementara provinsi yang memiliki persoalan tumpang tindih terbesar adalah Kalimantan Timur seluas 3,7 juta hektare, disusul Kalimantan Barat seluas 3 juta hektare, Kalimantan Utara seluas 1 juta hektare, Sulawesi tengah seluas 0,3 juta hektare, dan Riau seluas 0,28 juta hektare.

Temuan selanjutnya di 8 provinsi, terdapat 1,44 juta hektare wilayah konsesi perkebunan kelapa sawit yang berada di dalam kawasan hutan. Seluas 8,6 juta hektare konsesi pertambangan yang berada dalam kawasan hutan, dimana sekitar 10 % atau 0,9 juta hektare diantaranya merupakan izin pertambangan yang berada dalam tahapan operasi produksi. Berkaitan dengan syarat bahwa pembangunan pertambangan dalam kawasan hutan harus memiliki Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH), sampai 2015, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah mengeluarkan IPPKH untuk pertambangan dalam tahap operasi produksi seluas 0,2 juta hektare. Hal ini menunjukkan bahwa luas konsesi tambang yang sudah menjalankan tahapan operasi produksi di dalam kawasan hutan dan sudah memiliki IPPKH hanya mencapai 37 %, sementara sisanya terindikasi beroperasi dengan melanggar aturan kehutanan.

Banyak wilayah moratorium dan Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) di 8 provinsi tumpang tindih dengan areal konsesi seluas 4,4 juta hektare dan 4,2 juta hektare. Hampir 2 juta hektare atau 44 % konsesi pertambangan tumpang tindih dengan wilayah moratorium. Disusul wilayah seluas 1,6 juta hektare atau 38 % konsesi perkebunan kelapa sawit yang tumpang tindih dengan wilayah moratorium. Sementara 1,8 juta hektare atau 45 % konsesi HTI tumpang tindih dengan wilayah KHG. Disusul 1,5 juta hektare atau 38 % konsesi perkebunan tumpang tindih dengan wilayah KHG.

Sebaran wilayah moratorium yang berada di dalam konsesi terdapat di Kalimantan Barat, yang mencapai 24 % atau mencapai luas 1 juta hektare, disusul dengan wilayah Riau yang mencapai 20 % atau seluas 900 ribu hektare. Sementara sebaran wilayah KHG di dalam konsesi yang berada di Riau sebesar 50 persen atau seluas 2 juta hektare, disusul Kalimantan Barat yang mencapai 34 % atau seluas 1,4 juta hektare.

Temuan lainnya, terdapat tumpang tindih lahan antara wilayah adat dengan kawasan hutan yang hak pengelolaannya diberikan kepada IUPHHK-HA, IUPHHK-HT, perkebunan dan pertambangan yang diperkirakan sekitar 1,5 juta hektare. Tumpang tindih terluas dengan industri kehutanan (IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT) yaitu mencapai wilayah 543,6 ribu hektare. Akibat praktik-praktik pemanfaatan hutan dan lahan yang *eksploitatif* serta masifnya ekspansi pembangunan di luar (non) sektor kehutanan, telah berkontribusi nyata terhadap perubahan fungsi hutan alam secara signifikan. Hutan alam yang berada di area yang tumpang tindih antara konsesi dengan wilayah adat berkurang sebesar 40 ribu hektare atau 54 % dari total keseluruhan deforestasi yang terjadi di wilayah adat.

Kasus tumpang tindih di wilayah Muara Tae berupa penggunaan lahan antara masyarakat adat dengan perkebunan kelapa sawit dan tambang, yang menyebabkan tidak bersisanya hutan alam dan menciptakan konflik berkepanjangan. Konflik yang awalnya hanya melibatkan dua aktor antara masyarakat dan perusahaan, kini berkembang menjadi konflik horizontal yang melibatkan perselisihan antar masyarakat adat. Begitu juga tumpang tindih penggunaan lahan di Muara Lambakan yang melibatkan masyarakat adat dengan HPH dan HTI yang menghilangkan seluas 4,9 ribu hektare hutan alam dalam rentang tahun 2000-2016, yang menimbulkan konflik. Penyelesaian konflik yang tidak menjawab permasalahan dasar (kepastian hak dan akses kelola), justru berpotensi memperbesar konflik di Muara Lambakan.

Hal serupa juga terjadi di Muara Jawa. Tumpang tindih penggunaan lahan antara masyarakat dengan tambang dan sawit, menghilangkan hutan alam tersisa di Muara Jawa seluas 166 hektare dan menimbulkan konflik. Kehadiran perusahaan yang justru menggusur lahan-lahan produktif masyarakat yang selama ini digunakan untuk berladang dan bertani, justru semakin menyengsarakan masyarakat. Hal sama dengan kasus tumpang tindih yang terjadi antara Masyarakat Adat Manggamat dengan pertambangan, yang menghilangkan wilayah seluas 1,5 ribu hektare hutan alam pada rentang 2009-2016, dan menciptakan konflik. Wilayah Manggamat yang masuk ke dalam Kawasan Ekosistem Leuser yang seharusnya dijaga, malah menjadi obyek eksploitasi.

Potret silang sengkabut penggunaan hutan dan lahan merupakan akibat dari tata kelola (*governance*) yang lemah, dan berdampak pada (1) Meningkatnya laju deforestasi, yaitu hilangnya luasan hutan alam. Beberapa kasus yang ditampilkan hanyalah sebagian dari banyak contoh lain di nusantara ini yang dengan modus sejenis yang terkait dengan silang-sengkabut/tumpang tindih lahan menjadi

penyebab dari deforestasi; (2) Konflik agraria. Semua kasus dalam studi ini menunjukkan bahwa dampak langsung dari silang sengkabut pengelolaan hutan dan lahan adalah konflik berbasis tanah dan sumber daya alam, baik yang bersifat vertikal, horizontal maupun kombinasi keduanya; (3) Dampak-dampak lanjutan lainnya. Dampak lanjutan dari deforestasi dan konflik akibat silang sengkabut pengelolaan hutan dan lahan tersebut di antaranya adalah beragam krisis sosial-ekologis pedesaan, kriminalisasi, kekerasan, pelanggaran HAM, *marjinalisasi*, dan pengusiran paksa masyarakat dari ruang hidupnya sendiri.

Di seluruh wilayah di Indonesia, ada benang merah antara aktor-aktor utama penyebab silang sengkabut pengelolaan hutan dan lahan. Yaitu rezim investasi rakus ruang dalam bentuk HPH, HTI, perkebunan sawit, dan pertambangan. Korporasi sebagai pemilik (pengelola) lahan skala luas ini melakukan *land grabbing* dengan ragam dan variasinya sendiri-sendiri, namun sering mengabaikan daya dukung sumber daya hutan dan keberlanjutannya. Corak dan wataknya selaras dengan analisis *legal non legitimed*, yang memenuhi prosedur formal "*legal*" administratif, namun absen atas legitimasi dan menjauhi dimensi keadilan sosial-ekologis.

Cerita lain memperlihatkan bahwa masyarakat adat terbukti mampu mengelola hutan adatnya secara lestari. Cerita ini diperkuat dengan temuan di dalam kajian bahwa di wilayah-wilayah adat dan tidak bertumpang tindih dengan areal konsesi, sangat kecil ditemukan deforestasi. Dengan demikian jelas bahwa pemerintah perlu melakukan kaji ulang atas seluruh izin konsesi, termasuk dengan izin-izin baru yang akan diterbitkan, serta mengembalikan hak pengelolaan kepada komunitas adat yang terbukti mengelola hutan adatnya secara lestari.

Berdasarkan temuan-temuan di atas, maka pemerintah harus menunjukkan keseriusannya dalam menyelesaikan silang sengkabut pengelolaan hutan dan lahan serta menjadikan pintu masuk bagi efektivitas pengawasan dan penegakan hukum, melalui aksi nyata. **Pertama**, melakukan *review* dan *audit* terhadap izin-izin pemanfaatan hutan dan lahan yang berkonflik dengan wilayah adat dan merusak ekosistem hutan. **Kedua**, mencabut dan melakukan penegakan hukum bagi izin usaha perkebunan (IUP) kelapa sawit dan pertambangan yang berada di dalam kawasan hutan dan melanggar aturan yang berlaku. **Ketiga**, menerbitkan kebijakan moratorium izin baru untuk usaha kelapa sawit dan pertambangan sebagai upaya penataan ulang terhadap keterlanjuran perizinan. **Keempat** mempercepat pengakuan dan perlindungan wilayah adat dan kelola rakyat dalam bentuk hutan adat atau hak komunal atas tanah masyarakat hukum adat. Proses pemberian izin harus dilakukan secara terbuka dan mendahulukan prosedur penerapan FPIC atau

padiatapa (persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan), sehingga dapat menghindari timbulnya konflik tenurial. **Kelima** membangun sebuah sistem informasi yang terintegrasi (spasial dan numerik) dan menciptakan iklim terbuka sebagai pra syarat untuk melakukan pengawasan yang efektif oleh pemerintah dan masyarakat.





1

LATAR BELAKANG

# I

## L A T A R B E L A K A N G

### 1.1. Potret Pengelolaan Hutan dan Lahan

*“Bencana erosi selalu datang menghantui, Tanah kering kerontang Banjir datang itu pasti. Isi rimba tak ada tempat berpijak lagi, Punah dengan sendirinya akibat rakus manusia. Lestarkan hutan hanya celoteh belaka, Lestarkan hutan mengapa tidak dari dulu.*

*Oh, Jelas kami kecewa.”*

**-Iwan Fals-**

Indonesia yang seharusnya Raya malah di ambang kehancuran alam akibat sifat rakusnya sendiri. Bencana demi bencana yang terjadi adalah bukti betapa menderitanya alam ini. ‘Tubuh’ yang dirampas si pemangku kepentingan atas se-izin penguasa, pun ‘Darah’ yang dicemari seakan tempat pembuangan akhir belaka. Jelas tidak cukup hanya dengan “kami kecewa”.

Kembali ke konstitusi, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (ayat (3) pasal 33 UUD 45). Artinya, Negara menganut paham Negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam paham Negara Kesejahteraan, Negara turut campur atau berperan dalam aktivitas perekonomian untuk mencapai kemakmuran rakyat (Jurnal Konsititusi, 2010). Namun dalam perkembangannya konsep tersebut mengalami tantangan hebat untuk dilaksanakan secara konsekuen. Para tataran praktek berbagai peraturan perundang-undangan lebih mengakomodasi tekanan-tekanan kepentingan politik dan ekonomi para pendukung ekonomi pasar dibandingkan mengutamakan kemakmuran rakyat. Seperti kehancuran sumber daya hutan yang mengatasnamakan pembangunan ekonomi.

Kehancuran signifikan sumber daya hutan Indonesia mulai terjadi di awal tahun 1970-an, saat dimana penebangan hutan secara komersial mulai dibuka secara besar-besaran. Pada tahun 1980-an laju deforestasi Indonesia telah mencapai 1 juta ha/tahun, kemudian meningkat menjadi sekitar 1,7 juta ha/tahun pada awal 1990-an, bahkan mencapai 2 juta ha/tahun pada tahun 1996. Meningkatnya laju

deforestasi ini adalah akibat dari suatu sistem politik dan ekonomi yang korup, yang menganggap sumber daya alam, khususnya hutan, sebagai sumber pendapatan untuk dieksploitasi bagi kepentingan politik dan keuntungan pribadi (FWI/GFW, 2001).

Di periode selanjutnya, laju deforestasi mengalami penurunan menjadi 1,5 juta ha/tahun selama 2000-2009 (FWI, 2011) dan 1,1 juta ha/tahun pada periode 2009-2013 (FWI, 2014). Sedihnya, penurunan laju deforestasi ini bukan karena prestasi pemerintah yang berhasil melindungi hutan, akan tetapi karena luas hutan yang semakin menyusut. Catatan FWI tahun 2000 luas hutan alam tersisa mencapai 103,3 juta hektare, menurun menjadi 87 juta hektare pada 2009, dan semakin menurun pada 2013 menjadi 82,5 juta hektare.

Buruknya pengelolaan hutan adalah masalah mendasar bagi kehutanan Indonesia (Bappenas, 2010). Maka tak heran hutan selalu menjadi korban, setelah secara agresif pemerintah justru memberikan pengelolaan dan pemanfaatan hutan kepada industri-industri berskala besar. Sampai tahun 2015 seluas 19,6 juta hektare diberikan untuk 269 perusahaan Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan 10,7 juta hektare untuk 280 perusahaan Hutan Tanaman Industri (HTI) (KLHK, 2015). Sementara sampai 2017, seluas 12,27 juta hektare diberikan untuk 1.412 perusahaan perkebunan kelapa sawit (Dirjenbun, 2017) dan sebanyak 9.433 Izin Usaha Pertambangan (IUP) untuk perusahaan tambang (PWYP, 2017).

Jumlah dan luasan izin-izin tersebut sangat tidak sebanding dengan hak pengelolaan hutan dan lahan yang diberikan Pemerintah kepada masyarakat. Sampai akhir tahun 2016 pemerintah baru mengakui hutan adat seluas 13 ribu hektare di sembilan kelompok masyarakat (KLHK, 2016). Kemudian ditambah 413 ribu hektare lahan diberikan untuk kelompok masyarakat melalui Reforma Agraria (KSP, 2016), dan 510 ribu hektare melalui Perhutanan Sosial sampai Juni 2017 (industribisnis.com, 2017). Data tersebut lugas menunjukkan ketimpangan penguasaan dalam pengelolaan dan pemanfaatan hutan antara industri berskala besar dengan masyarakat adat/masyarakat lokal.

Tidak hanya soal ketimpangan penguasaan, persoalan pengelolaan hutan yang buruk juga terlihat dari tumpang tindih antar perizinan dan klaim dengan wilayah kelola masyarakat. Setidaknya ada wilayah seluas 14,7 juta hektare areal penggunaan lahan yang tumpang tindih antara HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan pertambangan (FWI, 2014).

Demikianlah Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi; pulau-pulau yang menyimpan banyak sumber daya hutan pun tidak terlepas dari kesilang-sengkarutan perizinan.

Inilah yang terjadi di wilayah yang mencakup 8 provinsi di 3 pulau besar tersebut: Aceh, Riau, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Sulawesi Tengah. Dimana pada 8 provinsi tersebut, rata-rata tutupan hutannya mencapai 39 % dari luas daratannya.

Kajian Forest Watch Indonesia (FWI) di 8 Provinsi tersebut menemukan bahwa pada periode 2013-2016, ada 8,9 juta hektare areal penggunaan lahan yang tumpang tindih, antara HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan pertambangan. Dan ada 1.5 juta hektare wilayah adat yang tumpang tindih dengan konsesi-konsesi tersebut. Dari segi dampak, di areal tumpang tindih tersebut telah kehilangan 355,9 ribu hektare hutan alam, dan selama rentang 2013-2017 terjadi 1.084 konflik.

Tumpang tindih izin, klaim, dan penguasaan lahan pada sebuah lokasi, seringkali dipengaruhi oleh informasi yang tidak akurat dan lemahnya koordinasi antar instansi dan tingkatan pemerintah, serta tertutupnya proses perizinan dalam penggunaan hutan dan lahan. Bahkan pemerintah memberi izin konsesi justru di lahan-lahan yang tidak tepat, misalnya izin perkebunan kelapa sawit dialokasikan pada areal hutan yang memiliki nilai konservasi tinggi (FWI, 2016).

Inilah potret silang-sengkarut penggunaan lahan dan pengaturan ruang, yang konsekuensinya adalah sulitnya mempercayai kesahihan informasi yang diproduksi pemerintah. Karena, atau jangan-jangan justru demi mempertahankan, silang sengkarut ini, pemerintah tidak pernah bisa/mau mendistribusikan informasi secara adil, dan berperilaku transparan dalam pengelolaan hutan dan lahan.

## **1.2. Keadilan Informasi**

Di kasus-kasus konflik hutan dan lahan, ketidakadilan informasi adalah sumber ketidaksetaraan kekuatan yang mengakibatkan pihak masyarakat hampir selalu kalah atau dikalahkan dalam proses-proses penanganan konflik. Maka jelaslah bahwa menghentikan ketidakadilan dan mengupayakan keadilan informasi ini menjadi sangat penting untuk mengatasi konflik-konflik tentang pengelolaan hutan dan lahan, dan mencegahnya menjadi konflik terbuka, terutama pada lahan-lahan yang sudah dibebani izin.

Kelompok masyarakat sipil berada di garda depan untuk menuntut keterbukaan informasi. Dengan keterbukaan informasi ini paling tidak akan menjadi lebih jelaslah sejauh mana hutan dan lahan telah disalahgunakan dan menyebabkan silang-sengkarut. Inilah latar belakang laporan ini disiapkan oleh FWI.

Laporan ini disusun untuk menyediakan sumber informasi yang *komprehensif* tentang pengelolaan dan pemanfaatan hutan dan lahan di 8 provinsi studi, yang kemudian diharapkan berguna sebagai sebuah potret rujukan untuk perubahan dan perbaikan pengelolaan hutan dan lahan di masa depan. Secara khusus laporan ini hendak menunjukkan bahwa potret silang sengkabut penggunaan hutan dan lahan merupakan akibat dari tata kelola (*governance*) yang lemah, dan berdampak pada hilangnya tutupan hutan alam serta meningkatnya konflik tenurial.

Ironi, bahkan laporan ini pun tidak bisa memotret sepenuhnya, justru dikarenakan ketidaklengkapan informasi yang diperoleh, setelah upaya sungguh-sungguh dalam mengumpulkan dan menyelaraskan informasi pemerintah terbaik yang tersedia saat ini. Dengan semakin tersedianya informasi yang lebih baik, maka akan mengarah pada perbaikan dalam hal pengambilan keputusan yang lebih baik pula.

### 1.3. Struktur Laporan

Laporan ini berisikan data dan informasi alternatif yang disusun berdasarkan hasil analisis serta ulasan yang komprehensif.

1. **Potret Silang Sengkabut** yang menyajikan ringkasan mengenai data dan hasil analisis terkait kondisi tumpang tindih pengelolaan hutan yang telah ada selama ini, kondisi tutupan hutan alam pada tahun 2016 dan perubahan tutupan hutan yang terjadi dalam kurun waktu 2013-2016 di 8 provinsi studi. Data dan informasi tumpang tindih pengelolaan lahan disajikan berdasarkan konsesi dengan konsesi, konsesi dengan Wilayah Adat, konsesi dengan wilayah terkena moratorium, dan konsesi dengan lahan gambut. Bagian ini juga menyajikan agenda nasional terkait reformasi kebijakan kehutanan, serta menilai berbagai implementasinya.
2. **Dampak Silang Sengkabut** mencoba mengidentifikasi konflik-konflik yang terjadi akibat tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan, kemudian dikaitkan terhadap kondisi tutupan hutan alam di 8 Provinsi Studi. Bagian ini juga mengulas faktor-faktor yang menjadi penyebab tumpang tindih.
3. **Kasus-Kasus Silang Sengkabut** yang berisikan ulasan lebih mendalam terkait tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan yang berdampak pada hilangnya tutupan hutan alam, terjadinya konflik tenurial, serta dampak lanjutan lainnya di Muara Tae, Muara Lambakan, Muara Jawa, dan Manggamat. Bagian ini juga menyampaikan benang merah sebagai pembelajaran penting dari masing-masing kasus.

An aerial photograph of a wide, muddy-brown river winding through a vast, dense tropical rainforest. The forest is a rich green, with some areas appearing darker, possibly due to shadows or different tree species. In the background, blue mountains are partially obscured by thick, white clouds. The overall scene is a lush, natural landscape.

# 2 METODELOGI

## II

# METODOLOGI

Metodologi yang digunakan untuk laporan ini menggabungkan pendekatan metode deskriptif kualitatif dan kuantitatif dengan perspektif pengelolaan sumber daya alam, deforestasi, dan konflik sumber daya alam (lihat Lampiran 2). Laporan ini bermaksud untuk menjelaskan fenomena di mana tata kelola yang buruk berbanding lurus dengan kekacauan sistem perizinan yang pada akhirnya berakibat pada tingginya deforestasi dan maraknya konflik tenurial di suatu wilayah.

### 2.1 Ruang Lingkup

Fokus laporan ini terletak pada analisis mengenai tumpang tindih yang berakibat pada terjadinya kerusakan hutan di 8 provinsi yaitu Aceh, Riau, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Sulawesi Tengah. Delapan provinsi ini dipilih dengan pendekatan karakter dan kondisi wilayah. Wilayah-wilayah yang dipilih adalah wilayah dengan kriteria khusus dan tertentu yang dilihat dari berbagai segi konflik, korupsi, keberadaan masyarakat adat, dan perkembangan konsesi yang masif.

Provinsi Aceh memiliki kekhususan sebagai wilayah yang memiliki otonomi daerah. Dari segi konflik, Riau menempati posisi pertama dalam hal jumlah kasus konflik sumber daya alam (Scale Up, 2015), selain tingginya tingkat kerusakan lingkungan dan korupsinya yang merajalela. Dari segi praktik korupsi sektor lahan dan hutan, terdapat beberapa kasus yang terindikasi menjadi lahan korupsi di sektor tata guna lahan dan hutan di enam wilayah. Di antaranya yang masuk dalam laporan ini yakni Provinsi Aceh, Sumatera Selatan dan Kalimantan Timur (ICW, 2014). Dari segi jumlah izin konsesi provinsi-provinsi di Kalimantan memiliki izin terbanyak, disertai deforestasi yang paling tinggi pula.

### 2.2. Definisi

Definisi konsep yang digunakan dalam laporan ini merupakan pedoman batasan dalam menganalisis. Beberapa definisinya sebagai berikut:

- **Deforestasi** adalah semua bentuk perubahan kondisi penutupan lahan dari hutan alam menjadi bukan hutan akibat kondisi alam dan atau pelaku

deforestasi, baik secara legal atau illegal dalam kurun waktu tertentu yang bersifat sementara atau permanen.

- **Tumpang tindih** merupakan hak penguasaan ataupun pengelolaan atas objek lahan yang sama oleh dua atau lebih pihak. Walaupun pada objek tersebut belum terdapat kejelasan status lahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya: pengukuhan kawasan hutan harus melalui tahapan penunjukan, penataan batas sampai pada penetapan. Sedangkan faktanya masih sebagian saja kawasan hutan di Indonesia yang sampai pada tahap penetapan.
- **Konflik** adalah “Perwujudan perbedaan cara pandang” antara berbagai pihak terhadap obyek yang sama. Sorotan dan titik berat dalam laporan ini adalah konflik kehutanan yang telah muncul ke arena publik, seperti aksi demonstrasi, gugatan, dan berbagai protes kepada pemerintah.

### 2.3. Alur dan Proses Kajian

Laporan ini menganalisis data spasial untuk mengukur tingkat deforestasi dan tingkat tumpang tindih izin-izin konsesi, kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan wilayah adat. Langkah yang dilakukan untuk analisis dan interpretasi data dengan cara melakukan *overlay* data tutupan hutan alam tahun 2013 dengan 2016 untuk menghasilkan tingkat deforestasi di 8 provinsi. Kemudian tingkat tumpang tindih dihasilkan dari *overlay* data konsesi (HPH, HTI, sawit, tambang) dengan kebijakan kehutanan (PIPIB XI, PIAPS, KHG) dan wilayah adat. Hasil analisis tersebut dibatasi dengan data administrasi wilayah dan penunjukan kawasan hutan (Gambar 1). Detail proses analisis spasial dapat dilihat pada Lampiran 1.

Sementara pengumpulan data konflik pengelolaan sumber daya hutan dan lahan dilakukan dengan teknik dokumentasi yaitu mencari, mengumpulkan dan membaca berita konflik yang dimuat di media *daring* pada kurun waktu 2013-2017. Pendekatan konflik yang dilakukan berdasarkan aktor, yaitu perusahaan (HPH, HTI, sawit, tambang), pemerintah dan masyarakat.



**Gambar 4.** Alur dan Proses Kajian Kondisi Hutan dan Lahan

An aerial photograph of a wide river valley. The river is muddy brown and winds through a lush green forest. In the background, there are layers of blue mountains under a heavy, grey, cloudy sky. The overall scene is dramatic and natural.

# 3

KEBIJAKAN TATA KELOLA DAN  
KONDISI HUTAN ALAM TERSIJA  
DI 8 PROVINSI

### III

## KEBIJAKAN TATA KELOLA DAN KONDISI HUTAN ALAM TERSISA DI 8 PROVINSI

### 3.1 Kebijakan dalam Tata Kelola Hutan dan Lahan di Indonesia

Isu pokok dalam pembangunan sektor kehutanan terletak pada optimalisasi pemanfaatan sumber daya yang memberikan keadilan manfaat di masa sekarang dan akan datang. Hal ini secara spesifik dimuat dalam Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan (UU 41/1999) yang menjelaskan bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Undang-undang tersebut juga menjelaskan peran negara dalam hal menguasai sumber daya hutan di wilayah Republik Indonesia (Pasal 4 ayat (1)). Dengan demikian negara berperan sangat strategis dalam memastikan manfaat dari sumber daya hutan yang dapat dinikmati seluas-luasnya oleh masyarakat. Peran negara tersebut kemudian diturunkan dalam fungsi-fungsi pemerintah, diantaranya melalui fungsi alokasi dan distribusi (Lewenussa, 2014).

Namun demikian, fungsi alokasi dan distribusi manfaat sumber daya hutan yang tertuang dalam UU 41/1999 tersebut ternyata belum sepenuhnya diterjemahkan dengan baik pada tataran implementasi. Hal ini dapat tergambar, sebagai contoh dari struktur kebijakan yang tertuang dalam aturan turunan undang-undang ini. Salah satu contohnya adalah seperti yang tertuang dalam P.49/Menhut-II/2011 tentang Rencana Kehutanan Tingkat Nasional dimana disebutkan bahwa hingga tahun 2030, arahan areal hutan yang akan dimanfaatkan untuk usaha skala besar (korporasi) sebesar 43,62 juta hektare, sedangkan untuk usaha skala kecil (*social forestry*) sebesar 5.57 juta hektare. Artinya, peraturan ini memastikan bahwa sebagian besar alokasi pemanfaatan sumber daya hutan di Indonesia sebenarnya diperuntukkan pada sekelompok pemilik modal yang dengan jelas bertentangan dengan mandat UU 41/1999 tersebut. Artinya juga, peraturan ini menyingkirkan masyarakat adat yang keberadaannya secara turun temurun telah berinteraksi dengan hutan.

Di sisi lain, buruknya tata kelola informasi hutan dan lahan ditunjukkan oleh praktek-praktek pengelolaan informasi kehutanan dan pertanahan yang tertutup dan eksklusif. Kasus-kasus sengketa informasi yang harus dihadapi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan FWI pada 2014 adalah bukti konkret bahwa arus informasi dalam pengelolaan sumber daya hutan masih “bermasalah” (Kompas, 2015). Padahal kemerdekaan untuk memperoleh informasi telah diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 28F. Hal ini juga telah dipertegas lagi dengan Undang-Undang No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang memberikan ruang bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi yang sehat dan seimbang.

Berbagai indeks tata kelola kehutanan dan lingkungan di Indonesia, misalnya dari Jaringan Tata Kelola Kehutanan (GFI), ICEL, FITRA, PUSPIJAK dan TII, ikut menegaskan argumentasi bahwa salah satu faktor pendorong utama rendahnya kinerja tata kelola kehutanan dan lingkungan Indonesia terletak pada buruknya transparansi dalam sistem pengelolaan sumber daya alam Indonesia saat ini.

- Kajian GFI pada tahun 2012-2014 pada 3 wilayah kabupaten dan 3 provinsi menunjukkan bahwa transparansi dalam pengelolaan sumber daya hutan di lokasi studi masih sangat lemah. Kelemahan ini juga berimplikasi pada rendahnya partisipasi dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya hutan yang selama ini dijalankan. Sehingga diperlukan upaya komprehensif dan sistematis dalam mendorong perubahan berbagai kondisi tersebut ke arah yang lebih baik.
- Penilaian UNDP tahun 2014 pada 12 provinsi dan 24 kabupaten menunjukkan bahwa aspek transparansi pengelolaan sumber daya hutan adalah titik krusial dalam perbaikan tata kelola hutan nasional. Hal ini mengindikasikan bahwa perbaikan sistemik masih dibutuhkan agar praktik-praktik pengelolaan hutan yang tidak sehat bisa hilang dan meningkatkan daya saing sektor kehutanan serta upaya mengendalikan laju deforestasi dan degradasi hutan.

Sementara itu, Undang-Undang No. 28 tahun 1999 di Pasal 3 dan penjelasannya dengan tegas menyebutkan bahwa Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (AAUPB) adalah asas keterbukaan, yaitu sebuah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara, dan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Dilema pembangunan kehutanan juga terjadi pada aspek penegakan hukum dan implementasi kebijakannya. Banyak kebijakan yang dikeluarkan namun dalam penerapannya tidak maksimal, bahkan cenderung tidak ditegakkan. Sebagai contoh, penerapan Standar Kompetensi Kepala KPH yang diatur dalam Permenhut P.42/Menhut-II/2011 tentang Standar Kompetensi Bidang Teknis Kehutanan Pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi. Aturan tersebut secara tegas menyebutkan bahwa personil-personil KPH harus memiliki standar kompetensi yang berjenjang mulai dari Kepala KPH, Kepala Seksi, Kepala Resor dan kelompok fungsional lainnya. Harapannya, standar kapasitas berjenjang tersebut dapat membantu mempercepat proses operasionalisasi KPH di tingkat tapak. Namun, dalam prakteknya keberadaan aturan ini jarang dipatuhi oleh pemerintah daerah. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah lebih menggunakan pendekatan administratif daerah (misalnya penilaian pada BAPERJAKAT<sup>1</sup>) untuk menentukan siapa-siapa yang akan menduduki posisi atau jabatan-jabatan tertentu, termasuk urusan bidang kehutanan. Selain itu, penempatan posisi/jabatan di daerah juga seringkali tidak lepas dari dinamika politik lokal yang mau-tidak mau ikut memberikan dampak pada kinerja pembangunan daerah, termasuk khususnya di sektor kehutanan.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (c/h Kementerian Kehutanan) pernah membangun Sistem Informasi Kehutanan (SIK) sebagaimana diatur dalam PERMENHUT No. P.02/Menhut-II/2010. Peraturan SIK ini diharapkan dapat memandu dan mengintegrasikan pelaksanaan pengelolaan informasi mulai dari tingkat tapak (di Kesatuan Pengelolaan Hutan/KPH) sampai di tingkat pusat. Namun demikian dalam prakteknya berbagai informasi yang terkait dengan urusan bidang kehutanan “tercecer” di berbagai tempat dan berbagai aktor, tanpa ada yang mengatur dan mengelola informasi tersebut. Bahkan banyak ditemukan pemerintah daerah yang tidak memiliki informasi apapun apalagi komprehensif terkait potensi, dampak serta aktivitas-aktivitas kehutanan yang ada di daerahnya. Ini lah indikasi-indikasi betapa peraturan-peraturan yang dibuat dalam kerangka mendorong pengurusan sumber daya hutan yang tertib dan akuntabel cenderung diabaikan.

Hasil studi dan temuan-temuan lapangan terkait praktek pengelolaan sumber daya hutan dan lahan selama ini memaparkan bahwa salah satu faktor penyebab buruknya implementasi kebijakan dalam pengelolaan sumber daya hutan dan lahan di Indonesia adalah karena pola/struktur kebijakan yang dibangun **kurang**

---

<sup>1</sup> Baperjakat adalah Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan

**berorientasi** pada pemenuhan prinsip-prinsip kebijakan publik yang baik, yang meliputi:

1. Benar dalam proses, dalam arti prosesnya transparan, dapat dipertanggungjawabkan dan melibatkan pemangku kepentingan yang seharusnya terlibat.
2. Benar secara isi, dalam arti isi kebijakan harus:
  - a. fokus kepada isu kebijakan;
  - b. berbasis kepada fakta;
  - c. langsung kepada masalah yang diatur;
  - d. tidak bertentangan dengan kebijakan yang lebih tinggi, setara atau satu sama lain.
3. Benar secara politik-etik, dalam arti kebijakan harus:
  - a. mengakomodasi kepentingan pemangku kepentingan yang terkait secara langsung dengan kebijakan;
  - b. menerapkan prinsip pokok dalam *good governance*; dan
  - c. memperhatikan kaidah-kaidah moralitas dalam pembuatan kebijakan.
4. Benar secara hukum, dalam arti kebijakan publik yang dikeluarkan benar-benar merupakan kaidah hukum, bukan himbauan, memberi batas-batas aturan serta mencantumkan sanksi yang tegas bagi yang melanggar hukum, dan memberikan keadilan serta kesamaan di depan hukum bagi publik.
5. Benar secara manajemen, dalam arti isi dari kebijakan publik bersifat sistematis, dapat dilaksanakan, dapat dikendalikan secara efektif, dan mempunyai manfaat dan pengaruh yang terukur.
6. Benar secara bahasa, dalam arti setiap kebijakan publik harus menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar, apabila perlu diterjemahkan ke dalam bahasa asing atau daerah maka bahasanya harus mudah dipahami publik dalam satu makna dan benar serta tidak terdapat penyimpangan terhadap logika bahasa.

### **3.2 Hutan Alam Tersisa dan Deforestasinya di 8 Provinsi**

Analisis FWI 2017, tutupan hutan alam di 8 provinsi sampai tahun 2016 seluas 27,3 juta hektare atau 42,5 % dari luas daratan. Luas hutan alam terbesar terdapat di Kalimantan Timur sebesar 5,9 juta hektare dan luas hutan alam terkecil terdapat di Sumatera Selatan dengan luas 0,7 juta hektare.

Apabila dilihat dari perbandingan antara kondisi tutupan hutan alam tahun 2016 dengan luas provinsi, Sumatera Selatan dan Riau luas hutan alamnya berada

dibawah 30 %. Provinsi dengan luas hutan antara 30-50 % yaitu Kalimantan Barat, Sumatera Barat, dan Kalimantan Timur. Provinsi dengan luas hutan diatas 50 % meliputi wilayah Aceh, Sulawesi Tengah, Kalimantan Utara.

Pada kurun waktu tahun 2013-2016, deforestasi terluas terjadi di wilayah Kalimantan Timur yang mencapai 472 ribu hektare dengan rata-rata deforestasi per tahun mencapai 157 ribu hektare. Sedangkan deforestasi terendah terjadi di Sumatera Barat dengan luasan 56 ribu hektare dengan rata-rata deforestasi per tahun 18 ribu hektare.

Namun yang menarik, apabila dibandingkan dengan luasan tutupan hutan alam masing-masing provinsi pada 2013, tingkat deforestasi tertinggi per tahun terjadi di wilayah Sumatera Selatan yang mencapai 6 %, Riau mencapai 4 % walaupun luas hutannya tersisa 8 % dan 17 % dari luas wilayahnya. Sementara tingkat deforestasi per tahun tertinggi ketiga yaitu di wilayah Sulawesi Tengah yang mencapai 3 % dengan luas hutan seluas 56 % dari luas wilayahnya. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat deforestasi tetap tinggi di wilayah dengan kondisi tutupan hutan alam yang luas maupun yang tinggal sedikit. Kondisi hutan alam dan perubahannya di 8 provinsi lebih detail dapat dilihat di Tabel 1.

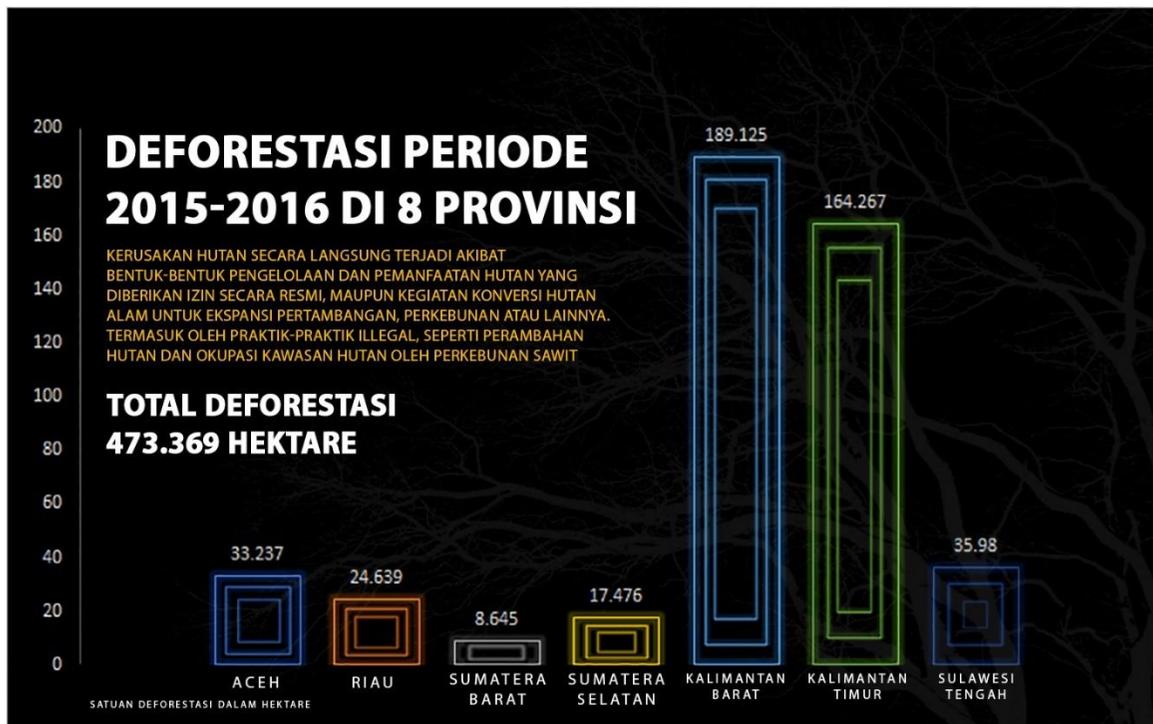
**Tabel 1.** Kondisi Tutupan Hutan Alam 2016 dan Tingkat Deforestasi 2013-2016 di 8 Provinsi

Provinsi	Hutan Alam 2016 (Ha)	Presentase Luas Tutupan Hutan Alam 2016 dengan Luas Provinsi (%)	Deforestasi 2013-2016 (Ha)	Rata-rata Deforestasi Per Tahun (Ha)	Presentase Rata-rata Deforestasi per tahun dengan Tutupan Hutan Alam 2013 (%)
<b>Aceh</b>	2.983.344	53	78.445	26.148	1
<b>Riau</b>	1.476.943	17	205.914	68.638	4
<b>Sumatera Barat</b>	1.644.019	39	56.412	18.804	1
<b>Sumatera Selatan</b>	728.111	8	173.945	57.982	6
<b>Kalimantan Barat</b>	5.531.656	38	241.452	80.484	1
<b>Kalimantan Timur</b>	5.899.461	47	472.602	157.534	2
<b>Kalimantan Utara</b>	5.718.262	82	180.184	60.061	1
<b>Sulawesi Tengah</b>	3.364.045	56	373.623	124.541	3
<b>Grand Total</b>	<b>27.345.843</b>	<b>42,5</b>	<b>1.782.576</b>	<b>594.192</b>	<b>2</b>

**Sumber:** Analisis Perubahan Tutupan Hutan Alam FWI, 2017

Sementara merujuk data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), deforestasi yang terjadi di 8 provinsi periode 2015-2016 seluas 473 ribu hektare.

Deforestasi tertinggi terjadi di Kalimantan Barat seluas 189 ribu hektare, disusul Kalimantan Timur (dan Kalimantan Utara) seluas 164 ribu hektare. Kemudian deforestasi terendah berada di Sumatera Barat seluas 8,6 ribu hektare.



Tabel 2. Deforestasi Periode 2015-2016 di 8 Provinsi

Provinsi	Deforestasi (Ha)
Aceh	33.237
Riau	24.639
Sumatera Barat	8.645
Sumatera Selatan	17.476
Kalimantan Barat	189.125
Kalimantan Timur*	164.267
Sulawesi Tengah	35.980
<b>Total</b>	<b>473.369</b>

Provinsi	Deforestasi (Ha)
Aceh	33.237

Riau	24.639	
Sumatera Barat	8.645	
Sumatera Selatan	17.476	
Kalimantan Barat	189.125	
Kalimantan Timur*	164.267	
Sulawesi Tengah	35.980	
<b>Total</b>	<b>473.369</b>	

Keterangan: \*Kalimantan Utara masih bergabung dengan Kalimantan Timur

**Sumber:** Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan KLHK, 2017

Kerusakan hutan secara langsung terjadi akibat bentuk-bentuk pengelolaan dan pemanfaatan hutan yang diberikan izin secara resmi, maupun kegiatan konversi hutan alam untuk ekspansi pertambangan, perkebunan atau lainnya. Termasuk oleh praktik-praktik ilegal, seperti perambahan hutan dan okupasi kawasan hutan oleh perkebunan sawit.

Sampai 2016 area yang telah dibebani Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Baik pada Hutan Alam (IUPHHK-HA) di 8 provinsi seluas 7 juta hektare dengan jumlah 123 izin. Sebaran IUPHHK-HA terbanyak berada di Provinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Kalimantan Barat. Apabila melihat perkembangan IUPHHK-HA di 8 provinsi pada rentang tahun 2009-2016, luas dan izinnya menurun. Penurunan ini selaras dengan luas tutupan hutan alam yang terus berkurang. Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) juga mengungkapkan seringkali izin HPH

diberikan pada lahan yang sudah berhutan sekunder, atau bahkan sudah tidak berhutan. Pada beberapa kasus, terjadi juga IUPHHK-HA yang berasal dari konsesi sebelumnya yang sudah dicabut izinnya. Sebagai pelaku bisnis, biaya produksi yang terlalu tinggi mendorong IUPHHK-HA menjadi tidak aktif beroperasi meskipun izinnya masih berlaku (FWI, 2014).

**Tabel 3.** Perkembangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam sampai Tahun 2016

Provinsi	Jumlah Izin 2009 (Unit)	Luas Izin 2009 (Ha)	Jumlah Izin 2013 (Unit)	Luas Izin 2013 (Ha)	Jumlah Izin 2016 (Unit)	Luas Izin 2016 (Ha)
Aceh	7	409.644	7	405.129	3	218.315
Sumatera Selatan	2	108.170	1	56.000	1	56.000
Sumatera Barat	4	194.290	4	184.145	4	184.145
Riau	6	318.408	4	229.228	3	183.238
Kalimantan Barat	24	1.195.570	25	1.221.880	23	1.058.930
Kalimantan Timur*	87	6.183.873	85	5.771.580	57	3.223.941
Kalimantan Utara					24	1.673.800
Sulawesi Tengah	13	854.245	11	610.125	8	409.255
<b>Total</b>	<b>143</b>	<b>9.264.200</b>	<b>137</b>	<b>8.478.087</b>	<b>123</b>	<b>7.007.624</b>

Keterangan: \*Kalimantan Utara masih bergabung dengan Kalimantan Timur

**Sumber:** Kompilasi Statistik Kehutanan 2008 sampai 2016 dan Kompilasi Data Spasial Kehutanan Baplan 2013 sampai 2016 (KLHK)

Berbeda dengan perkembangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Baik pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di 8 provinsi yang cenderung meningkat dari 2009 hingga 2016. Konsentrasi perkembangan izin yang meningkat berada di Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Sulawesi Tengah dengan proporsi peningkatan 19 %, 17 %, dan 4 %. Peningkatan luas izin yang diberikan untuk IUPHHK-HT, didorong oleh tingginya kebutuhan bahan baku industri kayu. Sampai Desember 2016, kebutuhan kayu nasional mencapai 68,8 juta m<sup>3</sup>, sementara realisasinya baru mencapai 49,4 juta m<sup>3</sup> (KLHK, 2016).

**Tabel 4.** Perkembangan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman sampai Tahun 2016

Provinsi	Jumlah Izin 2009 (Unit)	Luas Izin 2009 (Ha)	Jumlah Izin 2013 (Unit)	Luas Izin 2013 (Ha)	Jumlah Izin 2016 (Unit)	Luas Izin 2016 (Ha)
Aceh	7	241.170	8	254.308	6	237.214
Sumatera Selatan	20	1.396.632	22	1.336.802	20	1.346.950
Sumatera Barat	3	50.649	5	71.556	4	51.464
Riau	50	1.671.267	56	1.656.897	54	1.583.335
Kalimantan Barat	31	1.541.181	51	2.578.640	23	1.058.930
Kalimantan Timur	34	1.409.686	55	2.064.658	57	3.223.941
Kalimantan Utara					24	1.673.800
Sulawesi Tengah	2	18.700	5	189.572	8	409.255
<b>Total</b>	<b>147</b>	<b>6.329.285</b>	<b>202</b>	<b>8.152.433</b>	<b>196</b>	<b>9.584.889</b>

**Sumber:** Kompilasi Statistik Kehutanan 2008 sampai 2016 dan Kompilasi Data Spasial Kehutanan Baplan 2013 sampai 2016 (KLHK)

Dalam kurun waktu empat tahun terakhir, antara 2012 hingga 2016, konsumsi minyak kelapa sawit dunia meningkat 15 persen dari 55,49 juta ton menjadi 64,02 juta ton (FWI, 2016). Dalam empat tahun ke depan telah diperkirakan kebutuhan minyak kelapa sawit dunia akan mencapai 78 juta ton (INKAS, 2015). Kebutuhan pasar global terhadap minyak kelapa sawit ini yang seiring dengan meningkatnya luasan perkebunan kelapa sawit dari tahun ke tahun (Tabel 5).

**Tabel 5.** Perkembangan Luas Perkebunan Kelapa Sawit dalam Tahap Operasional

Provinsi	Luas Izin 2009 (Ha)	Luas Izin 2013 (Ha)	Luas Izin 2014 (Ha)	Luas Izin 2015 (Ha)	Luas Izin 2016 (Ha)
Aceh	311.860	396.644	420.173	428.216	441.272
Sumbar	498.403	364.208	376.474	383.385	399.728
Riau	1.522.308	2.193.721	2.290.736	2.400.876	2.430.508
Sumsel	720.682	1.060.573	923.002	952.082	988.385
Kaltim	378.576	816.257	733.397	849.609	933.853
Kaltara			153.315	157.426	168.670

<b>Kalbar</b>	511.749	914.835	936.407	1.144.185	1.455.182
<b>Sulteng</b>	52.163	140.882	147.912	151.122	157.829
<b>Total</b>	<b>3.995.741</b>	<b>5.887.120</b>	<b>5.981.416</b>	<b>6.466.901</b>	<b>6.975.427</b>

Keterangan: Luas Perkebunan Kelapa Sawit yang sudah Operasional

**Sumber:** Kompilasi Statistik Perkebunan Indonesia 2013-2017 (DIRJENBUN) dan Statistik Kelapa Sawit Indonesia 2009 (BPS)

Sampai 2016, keberadaan perkebunan kelapa sawit di 8 provinsi baik dalam tahap pembangunan maupun operasional sekitar 9 sampai 11 juta hektare Izin Usaha Perkebunan Sawit (IUP) yang telah diberikan pemerintah. Konsentrasi luas izin terbesar berada di Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Riau, dan Sumatera Selatan (Tabel 3).

**Tabel 6.** Area yang Dibebani Izin Perkebunan Kelapa Sawit Tahun 2016

Provinsi	Kompilasi Data Spasial		DIRJENBUN 2016	
	Luas (Ha)	Izin (Unit)	IUP (Unit)	luas IUP (Ha)
<b>Aceh</b>	291.246	70	34	76.346
<b>Riau</b>	2.203.606	295	262	1.318.141
<b>Sumatera Barat</b>	207.854	32		
<b>Sumatera Selatan</b>	362.762	47	242	1.488.226
<b>Kalimantan Barat</b>	4.675.738	390	353	3.960.803
<b>Kalimantan Timur</b>	2.543.150	272	293	2.394.048
<b>Kalimantan Utara</b>	672.548	63		
<b>Sulawesi Tengah</b>	160.534	15		
<b>Grand Total</b>	<b>11.117.437</b>	<b>1184</b>	<b>1184</b>	<b>9.237.564</b>

Keterangan: Luas Perkebunan Kelapa Sawit dalam Tahap Pembangunan dan Operasional

**Sumber:** Kompilasi FWI, 2017

Sedangkan untuk sektor pertambangan, konsentrasi luas izin terbesar konsesi pertambangan berada di Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Sumatera Selatan dan Kalimantan Utara. Sampai 2013, luas izin pertambangan di 8 provinsi seluas 16 juta hektare dengan jumlah 2.775 unit izin (Tabel 7).

**Tabel 7.** Area yang Dibebani Izin Pertambangan Tahun 2013

Provinsi	Luas* (Ha)	Jumlah (Unit)
<b>Aceh</b>	789.474	103
<b>Riau</b>	369.699	69
<b>Sumatera Barat</b>	283.208	220
<b>Sumatera Selatan</b>	2.754.786	292

<b>Kalimantan Barat</b>	4.113.635	425
<b>Kalimantan Timur</b>	4.684.398	1.126
<b>Kalimantan Utara</b>	1.342.258	248
<b>Sulawesi Tengah</b>	1.796.024	351
<b>Total</b>	<b>16.133.482</b>	<b>2.775</b>

**Keterangan:** \*Izin Pertambangan terdiri dari P2KB, KK, IUPD, IPR, IUP

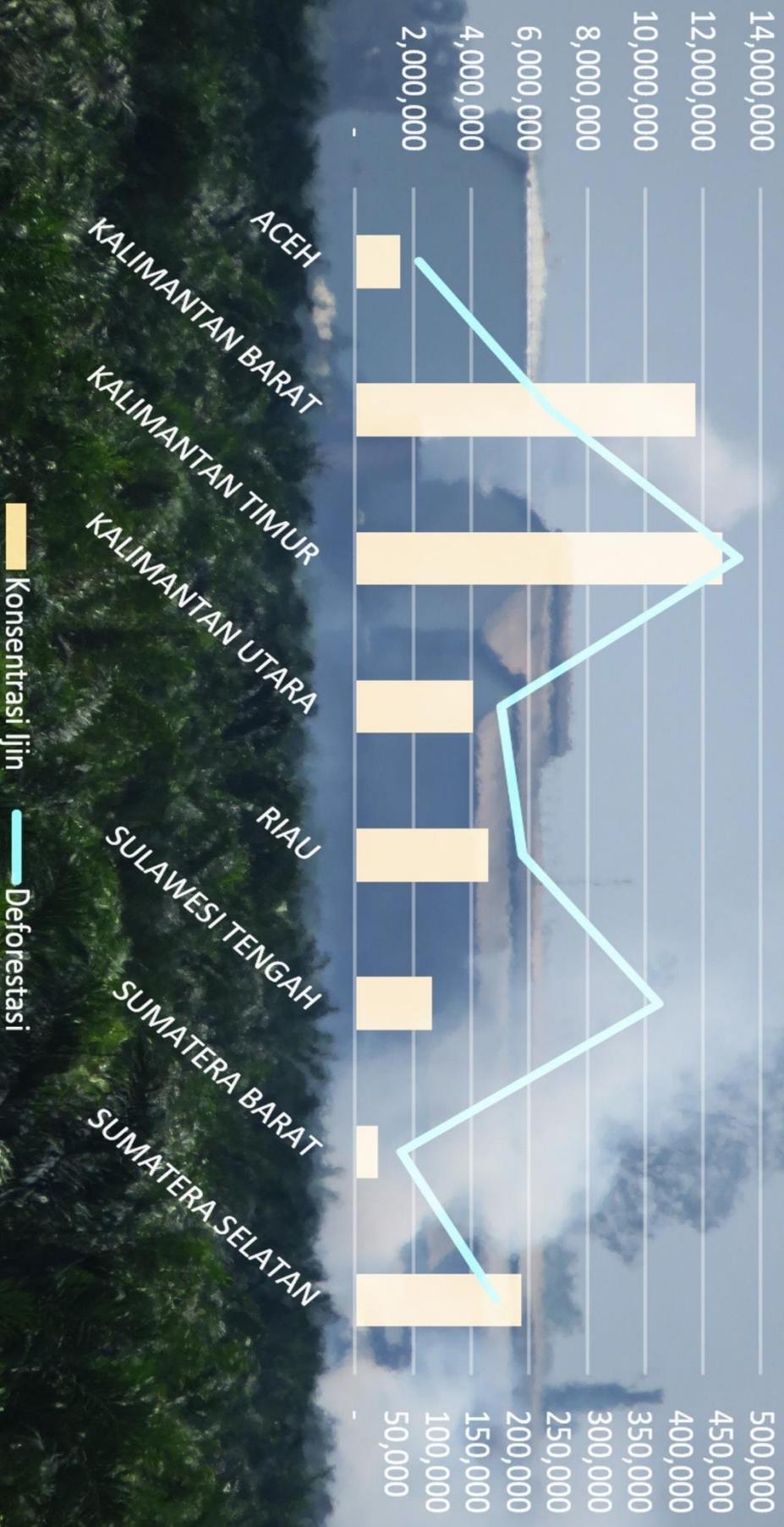
**Sumber:** Diolah dari data Jatam, 2014

Data sebaran pemanfaatan hutan untuk IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT, serta peruntukan lahan untuk perkebunan kelapa sawit dan pertambangan menunjukkan bahwa konsentrasi terbesar berada di w csilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Sumatera Selatan, Riau, dan Sulawesi Tengah. Pola hubungan antara deforestasi dan konsentrasi izin tersebut menunjukkan bahwa semakin luas alokasi izin yang diberikan, deforestasi yang terjadi semakin tinggi. Namun pengecualian untuk Sulawesi Tengah yang tingkat deforestasinya lebih tinggi meskipun total izin konsesi berbasis lahan yang diberikan lebih sedikit dibandingkan Kalimantan Barat (Gambar 2).

**Sumber:** FWI, 2017

**Gambar 5.** Pola Hubungan antara Luas Perizinan Berbasis Lahan dengan Luas Deforestasi

**Gambar 6.** Pola Hubungan antara Luas Perizinan Berbasis Lahan dengan Luas Deforestasi  
**Sumber:** FWI, 2017



An aerial photograph of a village situated along a wide, muddy river. The village features numerous small houses with colorful roofs, primarily in shades of blue, red, and brown. The surrounding landscape is lush with green forest, and in the background, there are large, forested mountains partially shrouded in mist or low clouds. A tall, white and red tower stands on a hill to the left of the village. The river flows through the center of the scene, with several boats visible on its surface. The overall scene depicts a rural community in a tropical, mountainous region.

# 4

## TUMPANG TINDIH PENGELOLAAN HUTAN DAN LAHAN

## IV

# TUMPANG TINDIH PENGELOLAAN HUTAN DAN LAHAN

Carut marut praktek tata kelola hutan dan lahan di Indonesia merupakan cerminan dari buruknya relasi fungsional antar narasi kebijakan yang dibangun dengan kesiapan aktor dan kemantapan implementasinya di lapangan. Hal ini ditandai oleh beberapa fakta penting seperti tingginya perubahan fungsi hutan dan lahan, masih adanya tumpang tindih wilayah adat dengan konsesi perusahaan, serta kapasitas penyelenggaraan pengelolaan sumber daya alam yang masih terbatas dan cenderung timpang.

Dari perspektif pengurusan sumber daya hutan, ulasan mengenai narasi kebijakan yang dituangkan dalam Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN) 2011-2030 telah memberikan beberapa gambaran. Diantaranya terjadi ketimpangan distribusi dan alokasi sumber daya hutan dan lahan antara korporasi dan komunitas, dimana sebagian besar alokasi pemanfaatan sumber daya hutan difokuskan untuk pemenuhan kebutuhan industri-industri skala besar dan sangat sedikit untuk program-program skala kecil. Hal ini jelas berdampak pada munculnya berbagai persoalan dan konflik yang dipicu oleh rasa ketidakadilan dalam pemanfaatan sumber daya hutan (baca kasus-kasus tumpang tindih). Kemudian diperparah dengan sistem manajemen perizinan yang dibangun cenderung berpihak pada pemodal-pemodal besar (PP No. 6 tahun 2007 Jo. PP No. 3 tahun 2008). Salah satunya ditandai dengan penyamarataan mekanisme perizinan antara komunitas dan korporasi, yang jelas-jelas sangat membebani masyarakat (kasus proses perizinan HKm, HTR, HD, dll). Akibatnya seringkali izin-izin yang sudah diberikan kepada masyarakat tidak berjalan dengan baik, dikarenakan keterbatasan keterampilan, modal, dan jaringan pemasaran. Situasi ini memunculkan sebuah pertanyaan kritis terkait dengan keseriusan pemerintah dalam mewujudkan pemberdayaan masyarakat sebagaimana mandat Pasal 70 UU No. 41 Tahun 1999.

Selain ketimpangan alokasi distribusi sumber daya hutan, kondisi tumpang tindih pengelolaan sumber daya hutan, tidak lepas dari buruknya sistem perizinan yang dijalankan pemerintah dalam pemanfaatan sumber daya hutan. Analisis FWI tahun 2017 menunjukkan bahwa terdapat tumpang tindih wilayah adat dengan lokasi konsesi seluas 438,6 ribu hektare pada IUPHHK-HA, kemudian seluas 104,9 ribu

hektare pada IUPHHK-HT, seluas 170,6 ribu hektare pada perkebunan kelapa sawit, serta seluas 278,1 ribu hektare pada area pertambangan.

Sebuah contoh adalah konflik penguasaan lahan yang terjadi di Wilayah Adat Muara Tae, Kalimantan Timur. Berdasarkan hasil pemetaan partisipatif dan analisis spasial, diperoleh gambaran bahwa luas Wilayah Adat Muara Tae mencapai 10,8 ribu hektare. Namun dari luas total tersebut, hanya 6 % wilayah Muara Tae yang terbebas dari konsesi, yaitu hanya seluas 703,35 hektare. Sisanya sudah bertumpang tindih dengan konsesi perkebunan sawit dan pertambangan.

Proses transformasi penguasaan sumber daya yang dikelola oleh masyarakat lokal, menjadi sumber daya yang dikuasai oleh negara di berbagai negara telah mengarah pada: (1) penghilangan kelembagaan kearifan lokal; (2) lemahnya kapasitas monitoring dan kontrol institusi negara terutama pada sumber daya-sumber daya yang berskala luas dan kompleks yang diklaim sebagai yang dikuasai oleh negara, dan (3) pemanfaatan sumber daya yang terjebak pada kondisi *de facto open access* dan kecenderungan para pihak untuk berlomba memanfaatkan sumber daya sebesar-besarnya untuk kepentingan masing-masing (Rustiadi E., 2005). Semua ini berkolarasi terhadap tingginya konflik di tingkat tapak. Pada tahun 2012 HuMa mencatat telah terjadi 278 konflik sumber daya alam dan agraria, yang berlangsung di 98 kota/kabupaten di 23 provinsi dengan luas area konflik mencapai 2,4 juta hektare.

Tingginya konflik dan deforestasi di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari konteks sejarah panjang sistem pengurusan hutan di Indonesia. Sampai saat ini, pemerintah belum sepenuhnya mampu melepaskan diri dari paradigma kolonialisme yang memandang hutan sebagai sumber ekonomi dengan jenis komoditas utama kayu. Cara pandang ini diimplementasikan melalui struktur peraturan dan praktek-praktek pemanfaatan hutan secara langsung (*timber extraction*) maupun melalui budidaya (*timber cultivation*), dengan memberikan hak-hak istimewa kepada para pemilik modal besar (korporasi) dan secara terstruktur memarjinalkan posisi dan hak-hak utama masyarakat adat/lokal.

Campbell (dalam Sarjono, 2004) menyebutkan karakteristik kebijakan kehutanan Indonesia termasuk dalam kategori kehutanan konvensional (*conventional forestry*) yang dapat dilihat dalam tiga aspek, yaitu: (1) Sikap dan orientasinya, (2) Institusional dan administrasinya; (3) Metoda manajemennya. Bentuk implementasi kebijakan kehutanan secara konvensional tersebut oleh Sarjono (2004) diuraikannya sebagai berikut:

- a) **Sikap dan orientasi kebijakan kehutanan.** Pengaturan dan pengurusan hutan di Indonesia dikendalikan sepenuhnya oleh pemerintah pusat melalui kementerian. Adapun para pihak lainnya (baik perusahaan atau masyarakat) hanya merupakan penerima manfaat atau tidak dipandang sebagai mitra setara. Oleh karenanya setiap kebijakan diputuskan secara sepihak oleh kementerian. Orientasi kebijakan kehutanan adalah mengusahakan (*forest utilization*) dan oleh karenanya penerima hak pemanfaatan disebut pemegang Hak Pengusahaan Hutan. Istilah pengusahaan hutan juga mengandung makna bahwa hutan sebagai basis produksi (*production resource*) dan karenanya harus menghasilkan keuntungan ekonomi.
- b) **Institusional dan administratif.** Pemerintah pusat dalam hal ini memegang kendali mutlak atas pengaturan dan pengurusan hutan dan setiap perizinan dan persetujuannya harus melalui kementerian. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa rangkaian administratif kehutanan bersifat *topdown* sedangkan penyelenggaraan administrasi di tingkat daerah, tugas dinas kehutanan, menjadi lebih banyak untuk pengawalan aplikasi dan rekomendasi. Dengan demikian dapat dikatakan seluruh rangkaian manajemen, perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian hutan dilakukan oleh lembaga pemerintah.
- c) **Metode manajemen.** Pengusahaan hutan di Indonesia pada masa lalu berorientasi pada kayu (*timber extraction*), dan menempatkan kayu sebagai hasil hutan utama (*major forest product*). Hasil hutan lainnya seperti rotan, bahan obat-obatan, buah-buahan, dan lain-lain disebut sebagai hasil hutan ikutan (*minor forest products*). Dengan kata lain: tujuan dan sekaligus produk (utama) dan pengusahaan hutan bersifat tunggal. Bukan hanya itu saja, bahkan sistem manajemen hutan yang diterapkan (khususnya di luar Jawa) juga dibuat seragam dengan aturan tentang sistem silvikultur.

Mencermati karakteristik kebijakan pengelolaan sumber daya hutan konvensional yang cenderung terus dipertahankan bahkan diperkuat tersebut, dimana kekuasaan pemerintah pusat semakin tidak terbendung pasca lahirnya Undang Undang No. 23 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, maka dapat dipastikan bahwa “pertarungan” perebutan sumber daya hutan di tingkat tapak akan terus berlangsung di berbagai arena. Kuatnya hegemoni pemerintah pusat dalam urusan bidang kehutanan menjadi salah satu indikasi betapa buruknya kualitas relasi yang dibangun dalam pengelolaan sumber daya hutan di negara ini. Sebagai contoh: urusan pemerintahan bidang kehutanan yang selama ini ditangani oleh pemerintah

kabupaten, saat ini kewenangannya sudah dialihkan ke pemerintah provinsi dan pusat. Hal ini tentunya menimbulkan polemik dan berdampak pada beban pengelolaan hutan di daerah menjadi bertumpu pada pemerintah provinsi dengan kapasitas sumber dayanya yang terbatas; sementara di sisi lain, pemerintah kabupaten merasa hak konstitusionalnya dirampas oleh pemerintah pusat<sup>2</sup>.

Situasi tumpang tindih ini mestinya menjadi otokritik sekaligus pelajaran bagi pemerintah pusat agar tidak tergesa-gesa dan tidak timpang dalam memainkan perannya sebagai pemegang kuasa atas sumber daya hutan di negeri ini. Situasi ini juga menunjukkan dibutuhkan perubahan cepat dan mendasar dalam sistem pengelolaan sumber daya hutan agar mampu memberikan jaminan kelestarian serta kemakmuran bagi masyarakat melalui alokasi dan distribusi pengelolaan sumber daya hutan yang berkeadilan dan berkelanjutan.

#### **4.1. Tumpang Tindih Perizinan Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Lahan**

Pengelolaan hutan dan lahan oleh negara, diantaranya melalui pemberian hak pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan, dengan izin-izin konsesi pada sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan. Sistem perizinan sektoral seperti ini telah berdampak pada terjadinya tumpang tindih perizinan. Luas izin konsesi yang telah diberikan untuk sektor kehutanan, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan di 8 provinsi sampai dengan tahun 2016 seluas 33 juta hektare. Melalui analisis spasial peta konsesi yang dilakukan oleh FWI, sekitar 27 persen atau 8,9 juta hektar diantaranya adalah areal yang tumpang tindih antar izin konsesi.

Dari 8,9 juta areal yang tumpang tindih, 92 % merupakan areal izin pertambangan, 45 % perkebunan kelapa sawit, 35 % izin HPH dan 33 % merupakan izin Hutan Tanaman Industri (HTI). Besarnya areal izin pertambangan yang tumpang tindih dengan perizinan yang lain dikarenakan peta pertambangan yang digunakan masih menggunakan seluruh tahapan perizinan pertambangan. Apabila hanya menggunakan peta izin tambang yang sedang dalam tahap produksi, maka hanya 14 % saja dari areal tumpang tindih yang merupakan izin pertambangan. Dengan asumsi bahwa seluruh izin sudah berada dalam tahap bisa mengelola lahan yang dikuasai, maka perkebunan kelapa sawit adalah sektor yang wilayahnya paling banyak berada di areal yang tumpang tindih.

---

<sup>2</sup> *Judicial review* yang diajukan oleh Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia terhadap UU 23 tahun 2014 (nomor register 30/PUU-XIV/2016 dan 31/PUU-XIV/2016).

Tabel 8. Tipe dan Luas Tumpang Tindih Konsesi Perizinan

Tipe Tumpang Tindih Izin	Luas (ha)
HPH, HTI, erkebunan Kelapa Sawit, Pertambangan	1.306
HPH, HTI, Perkebunan Kelapa Sawit	764
HPH, HTI, Pertambangan	39.215
HPH, HTI	80.225
HPH, Perkebunan Kelapa Sawit, Pertambangan	186.416
HPH, Perkebunan Kelapa Sawit	218.009
HPH, Pertambangan	2.592.140
HTI, Perkebunan Kelapa Sawit, Pertambangan	211.596
HTI, Perkebunan Kelapa Sawit	349.366
HTI, Pertambangan	2.254.339
Perkebunan Kelapa Sawit, Pertambangan	3.042.607
<b>Total Luas</b>	<b>8.975.984</b>



Sumber: FWI, 2017

Gambar 3. Luas izin konsesi sektor kehutanan, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan yang berada dalam areal tumpang tindih

Provinsi yang memiliki permasalahan tumpang tindih terbesar adalah Provinsi Kalimantan Timur seluas 3,6 juta hektare, disusul Kalimantan Barat 2,9 juta hektare, Kalimantan Utara sekitar 1 juta hektare, Sumatera Selatan seluas 0,5 juta hektare dan Sulawesi tengah seluas 0,3 juta hektare. Kondisi tumpang tindih antar konsesi pemanfaatan hutan (HPH dan HTI), Perkebunan Kelapa Sawit dan Pertambangan di 8 provinsi dapat dilihat pada gambar 4.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 4.** Luas Area Tumpang Tindih Konsesi, Perkebunan Kelapa Sawit, dan Pertambangan

#### 4.2. Tumpang Tindih Antara Kawasan Hutan, Perkebunan, dan Pertambangan

Penataan kawasan hutan di Indonesia didasarkan pada peraturan yang ditetapkan oleh Kementerian Kehutanan (d/h Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan). Di dalam UU No. 41 Tahun 1999 telah ditetapkan tiga fungsi pokok kawasan hutan, yaitu fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi. Sebelum adanya UU tersebut, penataan kawasan hutan didasarkan atas kesepakatan antar instansi terkait dan antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang kemudian dikenal sebagai Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK).

Kebijakan TGHK diawali dengan terbitnya Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 680/Kpts/Um/8/81 tentang Pedoman Penatagunaan Hutan Kesepakatan (TGHK). Tata cara operasional penetapan TGHK ini diatur melalui Surat Keputusan Menteri Pertanian tentang Kriteria dan Tata Cara Penetapan Fungsi Hutan, antara lain: (1) SK

Mentan No. 837/Kpts/Um/11/80 Tentang Kriteria dan Tata Cara Penetapan Hutan Lindung; (2) SK Mentan No. 683/Kpts/Um/8/81 Tentang Kriteria dan Tata Cara Penetapan Hutan Produksi; dan (3) SK Presiden RI No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Penataan fungsi tersebut seharusnya kemudian menjadi acuan bagi sektor lain di luar (non) kehutanan ketika akan mengalokasikan penggunaan lahan. Namun pada prakteknya, peruntukan untuk konsesi perkebunan kelapa sawit maupun pertambangan seringkali bertabrakan dengan alokasi fungsi yang telah ditetapkan. Inilah yang kemudian menyebabkan keterlanjuran-keterlanjuran yang kemudian semakin sulit untuk diselesaikan; ditambah lagi dengan lemahnya penegakan hukum untuk pelanggaran-pelanggaran atas ruang yang terjadi.

#### **4.2.1. Konsesi Perkebunan di dalam Kawasan Hutan**

Usaha perkebunan yang ingin mendapatkan lahan konsesi di dalam kawasan hutan dimungkinkan dengan tata cara pelepasan kawasan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. 33 tahun 2010 Jo. Peraturan Menteri Kehutanan No. 17 tahun 2011 tentang Perubahan Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi<sup>3</sup>. Dengan demikian investor yang berkehendak membangun perkebunan kelapa sawit yang berlokasi di dalam kawasan hutan wajib mendapatkan izin pelepasan kawasan hutan. Sementara itu, di dalam pedoman perizinan perkebunan di Kementerian Pertanian berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian No 93 tahun 2013, aturan penggunaan kawasan hutan hanya menyebutkan tentang perlu adanya pertimbangan teknis dari dinas yang membidangi kehutanan mengenai ketersediaan areal. Pedoman perizinan yang tidak secara tegas mengatur soal pelepasan kawasan hutan dalam proses perizinan perkebunan ini menyebabkan banyak sekali keterlanjuran izin perkebunan di dalam kawasan hutan.

---

<sup>3</sup> Jo. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan P.51/Menlhk/Setjen/KUM.1/6/2016 Tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi

**Tabel 9.** Pelepasan Kawasan Hutan untuk Perkebunan/Pertanian di 8 Provinsi Sampai Tahun 2015

Provinsi	Total Luas s/d 2010 (Ha)	Luas 2011 (Ha)	Luas 2012 (Ha)	Luas 2013 (Ha)	Luas 2014 (Ha)	Luas 2015 (Ha)	Total Luas s/d 2015 (Ha)
<b>Aceh</b>	265.743,70						265.743,70
<b>Riau</b>	1.523.126,36		18.410,34	5.543,00	8.061,60	3.393,00	1.558.534,30
<b>Sumatera Barat</b>	157.965,37						164.385,89
<b>Sumatera Selatan</b>	172.345,74	71.083,12	84.759,42	14.628,36	15.503,63		358.320,27
<b>Kalimantan Barat</b>	139.223,26	8.4817,67	17.499,21	16.999,20	14.732,43	5.427,30	278.699,07
<b>Kalimantan Timur</b>	440.740,36						440.740,36
<b>Kalimantan Utara</b>	53.734,43						53.734,43
<b>Sulawesi Tengah</b>	72.805,00		5.727,90				78.532,90
<b>Total</b>	<b>2.825.684,22</b>	<b>155.900,79</b>	<b>126.396,87</b>	<b>37.170,56</b>	<b>38.297,66</b>	<b>8.820,30</b>	<b>3.198.690,92</b>

Sumber: Statistik Kehutanan, 2015

Kajian yang dilakukan FWI terhadap peta penunjukan kawasan hutan tahun 2014 (kecuali provinsi Sulawesi Tengah, menggunakan peta penunjukan kawasan tahun 2013), dengan peta konsesi perkebunan kelapa sawit di 8 provinsi, menunjukkan situasi keberadaan izin konsesi perkebunan yang berada di dalam kawasan hutan. Dengan asumsi bahwa pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan pada 2014 dan 2015 belum masuk dalam peta penunjukan kawasan yaitu seluas 47.117,96 hektare. Maka sebaran konsesi perkebunan kelapa sawit di 8 provinsi yang berada di dalam kawasan hutan sekitar 1,44 juta hektare.

**Tabel 10.** Izin Perkebunan Kelapa Sawit dalam Kawasan Hutan Tahun 2015

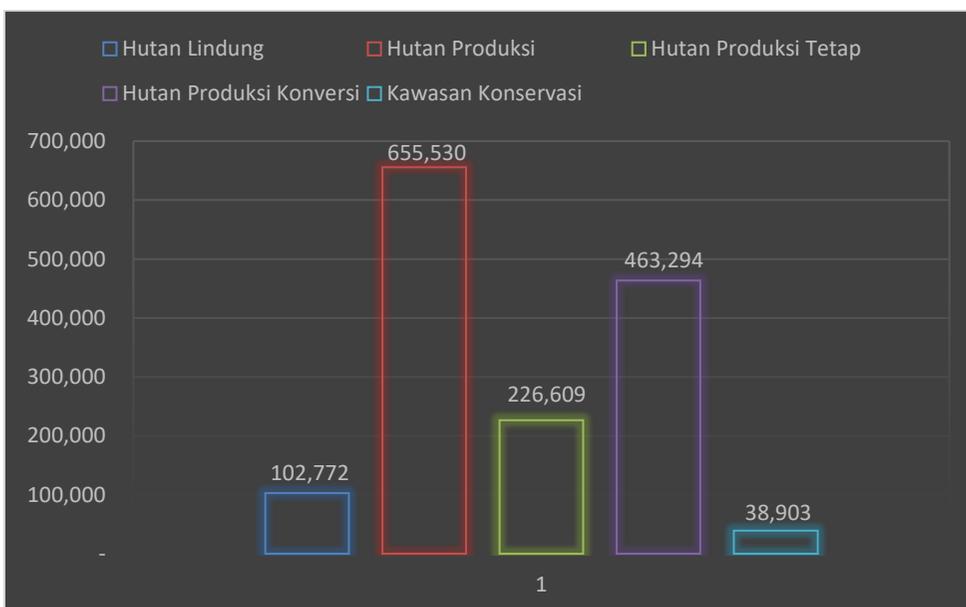
Provinsi	Hutan Lindung (Ha)	Kawasan Konservasi (Ha)	Hutan Produksi Terbatas (Ha)	Hutan Produksi (Ha)	Hutan Produksi Konversi (Ha)	Asumsi pelepasan kawasan yang tidak tercakup peta penunjukan kawasan* (Ha)	Perkiraan total perkebunan dalam kawasan hutan (Ha)
Aceh	504	1	366	8.613			9.484
Riau	8.677	7.015	60.661	95.967	299.138	11.454,60	460.003
Sumatera Barat	878	2	1.628	726	20.661	-	23.895
Sumatera Selatan	-	3	386	6240	6.402	15.503,63	-2.473**
Kalimantan Barat	64.912	5.636	41.266	182.408	89.266	20.159,73	363.328
Kalimantan Timur	19.348	14.354	59.221	266.683	18.253	-	377.859
Kalimantan Utara	7.755		59.346	85.388	6.019	-	158.508
Sulawesi Tengah	697	11.893	3.734	9.506	23.555	-	49.385
<b>Total</b>	<b>102.772</b>	<b>38.903</b>	<b>226.609</b>	<b>65.553</b>	<b>463.294</b>	<b>47.117,96</b>	<b>1.442.463</b>

***Keterangan:** \*Peta penunjukan kawasan hutan yang digunakan adalah yang berdasarkan SK penunjukan kawasan tahun 2014, kecuali untuk Provinsi Sulawesi Tengah yang peta penunjukan kawasannya adalah keluaran tahun 2013. Dengan demikian pelepasan kawasan hutan pada tahun 2014 dan tahun 2015 diasumsikan belum masuk dalam peta penunjukan kawasan hutan. Data pelepasan kawasan hutan tahun 2014 dan 2015 merupakan data rekapitulasi luas pelepasan kawasan yang tidak diketahui berasal dari kawasan hutan apa.*

**Sumber:** Analisis spasial FWI 2017; Statistik Kehutanan 2015

Dalam menyikapi keterlanjuran izin-izin perkebunan di dalam kawasan hutan, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan. Peraturan ini merupakan bagian dari Paket II Kebijakan Ekonomi pemerintahan Presiden Jokowi. Pada Pasal 51 secara khusus mengatur keterlanjuran tersebut dengan memberikan peluang pemerosesan pelepasan kawasan hutan dengan jangka waktu setahun. Peraturan itu juga lah memberi keleluasaan bagi perusahaan perkebunan sawit untuk terus beroperasi atas keterlanjuran izin usaha di dalam kawasan hutan konservasi. Sebelum peraturan tersebut, aturan terkait tata cara perubahan diatur melalui PP No. 10 tahun 2010 jo. PP No. 60 tahun 2012 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan. Nampaknya PP No. 104 tahun 2015 ini menjadi saluran pemutihan terhadap pelanggaran-pelanggaran dalam penggunaan

kawasan hutan. Hal ini menunjukkan adanya lubang dalam sistem perizinan dan lemahnya komitmen pemerintah dalam penegakan hukum dan peraturan yang dibuatnya sendiri.



**Gambar 5.** Sebaran Perkebunan Kelapa Sawit di dalam Kawasan Hutan Tahun 2015 (dalam Ha)  
**Keterangan:** Luas sebaran perkebunan kelapa sawit di dalam kawasan hutan mengabaikan data pelepasan kawasan tahun 2014 dan tahun 2015.

**Sumber:** Hasil analisis spasial FWI 2017

#### 4.2.2. Konsesi Pertambangan di dalam Kawasan Hutan

Pengelolaan sektor pertambangan sebelumnya diatur oleh Undang-Undang No. 11 tahun 1967 dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah No. 32 tahun 1969. Mekanisme perizinan dalam kebijakan ini bersifat sentralistik di pemerintah pusat, dimana semua pengelolaan tambang harus mendapatkan persetujuan dari menteri. Bentuk izin yang diberikan adalah Kuasa Pertambangan (KP), Izin Pertambangan Daerah (IPD), dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) untuk Penanaman Modal Asing. Pada 1999, ketika mulai lahirnya kebijakan otonomi daerah melalui Undang-Undang No. 22 tahun 1999, penerbitan izin pertambangan mulai di-desentralisasikan kepada pemerintah daerah, artinya penerbitan izin pertambangan dilakukan oleh bupati, gubernur, dan menteri sesuai kewenangannya.

Seiring waktu, pada 2009 dikeluarkan Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Mineral, Batubara dan Panas Bumi yang mencabut serta menggantikan UU No. 11 tahun 1967. Dengan UU ini, kewenangan pemerintah menjadi lebih tinggi karena pemerintah menjadi pemberi Izin Usaha Pertambangan (IUP). Selain itu, persoalan lingkungan dan sosial mulai diperhatikan oleh sektor pertambangan. Walaupun begitu semua perjanjian sebelum undang-undang ini diberlakukan tetap dihormati sampai masa berlakunya berakhir.

Pada konteks penggunaan kawasan hutan untuk sektor pertambangan, dalam Pasal 38 UU 41/1999 jo UU No. 19 tahun 2004 disebutkan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar (non) kehutanan, hanya dapat dilakukan di dalam kawasan Hutan Produksi dan Hutan lindung. Pada kawasan Hutan Lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola penambangan terbuka walaupun ada pengecualian kepada 13 izin/perjanjian di bidang pertambangan. Pengecualian ini diatur melalui Keputusan Presiden No. 41 tahun 2004 tentang perizinan/perjanjian di bidang pertambangan yang berada di kawasan hutan. Sedangkan dalam perubahannya disebutkan bahwa semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya UU No. 41 Tahun 1999, dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud. Berkenaan dengan hal tersebut, maka usaha pertambangan dalam kawasan hutan harus melalui proses izin pinjam pakai kawasan dengan berbagai prasyarat yang terakhir diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. P.43/ Menhut-II/ 2008 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Sampai 2014, penggunaan kawasan hutan untuk pertambangan di seluruh Indonesia, berdasarkan data Ditjen Planologi (d/h Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan) seluas 48,9 juta hektare. Sedangkan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPKKH) yang diberikan oleh pemerintah hanya seluas 0,46 juta hektare atau hanya sekitar 0,9 %<sup>4</sup>.

Merujuk pada hasil analisis spasial FWI di 8 provinsi, menunjukkan bahwa total luas seluruh izin pertambangan yang berada dalam kawasan hutan seluas 8,6 juta hektare. Sedangkan izin pertambangan yang berada pada tahapan operasi produksi<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Hasil analisis data-data yang ditampilkan dalam presentasi "Membedah Benang Kusut Tata Kelola Minerba" oleh koalisi anti mafia tambang pada 7 Desember 2014, Jakarta.

<sup>5</sup> Operasi produksi, adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan yang meliputi konstruksi, penambangan, pengolahan, pemurnian, termasuk pengangkutan dan penjualan, serta sarana pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan hasil studi kelayakan. UU No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 Angka 17.

yang berada di dalam kawasan hutan seluas 900 ribu hektare atau 10 % dari total luas seluruh izin pertambangan di dalam kawasan hutan. Berkaitan dengan syarat bahwa pembangunan pertambangan dalam kawasan hutan harus memiliki Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH), sampai 2015 KLHK telah mengeluarkan IPPKH untuk pertambangan dalam tahap operasi produksi seluas 242.722,3 hektare<sup>6</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa luas konsesi tambang yang sudah menjalankan tahapan operasi produksi di dalam kawasan hutan dan sudah memiliki IPPKH hanya sekitar 37 % sementara sisanya beroperasi dengan melanggar aturan kehutanan. Rincian data luas izin pertambangan dengan luas IPPKH yang diberikan untuk tiap provinsi dapat dilihat pada Tabel 11.

**Tabel 11.** Perbandingan Luas Izin Pertambangan Di Dalam Kawasan Hutan Dengan Luas Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Provinsi	Luas izin Pertambangan di dalam kawasan Hutan* (Ha)	Izin Pertambangan dalam tahap Operasi Produksi (Ha)	IPPKH s/d 2015** (Ha)	Persentase (%)
Aceh	498.691	1.228	444	36
Riau	215.880	48.179	7.727	16
Sumatera Barat	151.942	120.837	1.788	1
Sumatera Selatan	786.801	11.274	12.035	107
Kalimantan Barat	1.930.887	147.226	6.556	4
Kalimantan Timur	2.859.699	393.573	199.414	51
Kalimantan Utara	983.824	53.950	10.252	19
Sulawesi Tengah	1.193.701	138.718	4.505	3
<b>Total</b>	<b>8.621.422</b>	<b>914.986</b>	<b>242.722</b>	<b>37</b>

*Keterangan:* \* Seluruh izin pertambangan dengan semua tahapan operasi. \*\* Luas izin pinjam pakai pertambangan dalam tahapan operasi produksi sampai dengan tahun 2015.

**Sumber:** Data statistik Kehutanan 2015; Hasil analisis FWI 2017

Secara berurutan, sebaran terluas izin pertambangan di 8 provinsi berdasarkan fungsi kawasan hutan berada di dalam kawasan Hutan Produksi 3,6 juta hektare, Hutan Produksi Konversi 3,3 juta hektare, Kawasan Hutan Lindung 1,1 juta hektare, kawasan Hutan Produksi Terbatas 393 ribu hektare, dan Kawasan Konservasi 145

<sup>6</sup> Statistik Kehutanan, 2015.

ribu hektare. Situasi ini mengindikasikan pelanggaran sektor pertambangan terhadap fungsi kawasan, dimana pemberian izinnya berada di kawasan konservasi dan kawasan hutan lindung. Indikasi pelanggaran pertambangan terhadap kawasan konservasi tertinggi berada di Provinsi Kalimantan Timur seluas 94,3 ribu ha, Aceh seluas 30,9 ribu hektare, dan Sulawesi Tengah dengan wilayah seluas 10,1 ribu hektare. Rincian sebaran izin pertambangan dalam fungsi kawasan hutan di 8 provinsi ditunjukkan dalam Tabel 12.

**Tabel 12.** Kawasan Hutan dan Sebaran Izin Pertambangan

Provinsi	Hutan Lindung (Ha)	Kawasan Konservasi (Ha)	Hutan Produksi Terbatas (Ha)	Hutan Produksi (Ha)	Hutan Produksi Konversi (Ha)	Total (Ha)
Aceh	372.803	30.933	16.676	77.155	1.124	498.691
Riau	11.270	305	93.140	54.170	56.995	215.880
Sumatera Barat	94.131	147	25.850	14.908	16.906	151.942
Sumatera Selatan	66.324	6.793	118.390	488.612	106.682	786.801
Kalimantan Barat	135.846	2.532	927.473	810.794	54.242	1.930.887
Kalimantan Timur	120.018	94.151	876.737	1.721.246	47.547	2.859.699
Kalimantan Utara	29.519		632.024	305.014	17.267	983.824
Sulawesi Tengah	315.858	10.147	602.482	172.431	92.783	1.193.701
<b>Total</b>	<b>1.145.768</b>	<b>145.008</b>	<b>3.292.771</b>	<b>3.644.331</b>	<b>393.544</b>	<b>8.621.422</b>

Sumber: FWI, 2017

### 4.3. Tumpang Tindih Antara Wilayah Konsesi Dengan Moratorium dan KHG

Moratorium merupakan proses penundaan sementara dari aktivitas penebangan dan konversi hutan. Latar belakang diberlakukannya moratorium adalah Pernyataan Kehendak (*Letter of Intent*) Pemerintah Indonesia dan Kerajaan Norwegia yang ditandatangani di Oslo pada 26 Mei 2010, terkait kerja sama senilai 1 Milyar Dolar Amerika untuk mengurangi emisi dari penggundulan dan degradasi hutan di Indonesia.

Moratorium bertujuan mencegah perusakan hutan alam primer dan lahan gambut yang semakin meluas di Indonesia. Lebih dari itu, moratorium ada sebagai upaya

pemerintah memperbaiki tata kelola hutan alam dan lahan gambut. Sebagai bentuk dukungan kebijakan dan tindak lanjut perjanjian tersebut, Pemerintah Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Penerbitan Izin Baru Dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer Dan Lahan Gambut. Inpres tersebut kemudian diperpanjang dengan Inpres No. 6 Tahun 2013, Inpres No. 8 Tahun 2015 dan yang terakhir melalui Inpres No. 6 Tahun 2017.

Enam tahun berlakunya izin baru pada hutan alam primer dan lahan gambut belum mampu mengatasi persoalan tata kelola kawasan hutan dan gambut. Sebaliknya, luas wilayah penundaan pemberian izin baru berkurang 2,7 juta hektare dan luas tutupan hutan berkurang 831 ribu hektare. Pada periode yang sama, setiap tahunnya terdapat 28 % titik api telah menghancurkan kawasan hutan yang dilindungi dalam peta moratorium (FWI, 2017).

Pada tanggal 17 Juli 2017, Presiden Joko Widodo menandatangani Inpres No. 6 tahun 2017 sebagai perpanjangan Inpres sebelumnya. Sayangnya pemerintah masih belum serius memperbaiki tata kelola dan penyelamatan hutan alam dan lahan gambut, yang dicirikan tanpa adanya penguatan signifikan dalam substansi inpres tersebut. Konten Inpres masih sama, seperti substansi terkait obyek pengecualian, capaian yang berbasis waktu, juga Menteri ESDM yang tidak masuk dalam bagian instruksi. Walaupun inisiatif ini baik, namun apabila melihat isi inpres yang tidak ada penguatan, kekhawatirannya tidak dapat mengubah sesuatu untuk menyelamatkan hutan alam dan lahan gambut. Perpanjangan Inpres seharusnya didahului dengan melihat atau mengevaluasi efektivitas Inpres dua tahun terakhir dalam menyelamatkan hutan alam dan lahan gambut. Apabila dari proses evaluasi ditemukan kelemahan-kelemahan, hal itulah yang seharusnya dijawab oleh Inpres baru. Jadi tidak sekedar pembaharuan dari sisi waktu saja, melainkan berdasarkan output.

Disisi lain, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 57 tahun 2016 yang merupakan perubahan atas PP Nomor 71 tahun 2014 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut. Tentu saja PP ini lebih kuat dibandingkan Inpres, juga bisa memaksa dan mengikat pemerintah (termasuk pemerintah daerah) untuk melaksanakan perlindungan gambut.

Dalam PP ini mengatur lebih detail tentang tata cara pemulihan gambut. Mulai dari suksesi alami, pemulihan hidrologis, dan vegetasinya. Skala peta yang digunakan mengacu pada arahan Badan Informasi Geospasial (BIG), dimana akan dibuat peta Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) dengan skala 1:250.000 hingga 1:50.000.

Kemudian, KHG ini diperkuat dengan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. SK.129/Menlhk/Setjen/Pkl.0/2/2017 tentang Penetapan Peta Kesatuan Hidrologis Gambut Nasional yang berlaku sejak 28 Februari 2017.

Saat ini terdapat 865 wilayah KHG di seluruh Indonesia, dengan total luasan 24,7 juta hektare. Di Wilayah Sumatera sebanyak 207 KHG (9,6 juta hektare), Kalimantan sebanyak 190 KHG (8,4 juta hektare), Sulawesi sebanyak 3 KHG (63 ribu hektare), dan Papua sebanyak 465 KHG (6,5 juta hektare). Sebanyak 15 KHG ditetapkan sebagai fungsi lindung. Sedangkan peta fungsi ekosistem gambut nasional mencakup fungsi lindung seluas 12,4 juta hektare dan fungsi budidaya seluas 12,3 juta hektare (Mongabay Indonesia, 2017)

**Tabel 13.** Tumpang Tindih Konsesi dengan Wilayah Moratorium dan KHG di 8 Provinsi Tahun 2017

Konsesi	Peta Penundaan Izin Baru Revisi XI (Ha)	Kesatuan Hidrologis Gambut (Ha)
IUPHHK-HA	521.029	318.035
IUPHHK-HT	257.790	1.888.619
Kebun Sawit	1.677.922	1.583.032
Tambang		
IUP-KK	25.983	-
IUP-PKP2B	63	-
IUP	1.666.019	419.419
KK	106.877	-
PKP2B	187.795	605
<b>Total</b>	<b>4.443.476</b>	<b>4.209.709</b>

Sumber: FWI, 2017

FWI menemukan sebagian besar wilayah moratorium dan KHG di 8 provinsi bertumpang tindih dengan areal konsesi. Untuk wilayah moratorium mencakup seluas 4,4 juta hektare, sedangkan di wilayah KHG seluas 4,2 juta hektare. Hampir 2 juta hektare (44 %) konsesi pertambangan tumpang tindih dengan wilayah moratorium. Kemudian seluas 1,6 juta hektare (38 %) konsesi perkebunan kelapa sawit tumpang tindih dengan wilayah moratorium. Sementara itu ada 1,8 juta hektare atau 45 % konsesi HTI tumpang tindih dengan wilayah KHG dan 1,5 juta hektare (38 %) konsesi perkebunan yang tumpang tindih dengan wilayah KHG.

Sebaran wilayah moratorium di dalam konsesi di Kalimantan Barat sebesar 24 % atau mencakup wilayah 1 juta hektare, sebanyak 20 % atau 900 ribu hektare yang berada di wilayah Riau. Sementara sebaran wilayah KHG di dalam konsesi berada di Riau sebesar 50 % atau 2 juta hektare, disusul dengan wilayah Kalimantan Barat yang mencapai 34 % atau 1,4 juta hektare.

**Tabel 14.** Wilayah Moratorium dan KHG dalam Konsesi

Provinsi	Peta Penundaan Izin Baru Revisi XI dalam Konsesi (Ha)	Kesatuan Hidrologis Gambut dalam Konsesi (Ha)
Aceh	572.376	-
Sumatera. Barat	151.303	-
Sumatera Selatan	180.823	703.302
Riau	922.384	2.091.213
Kalimantan Barat	1.067.934	1.431.363
Kalimantan Timur	641.892	-
Kalimantan Utara	287.670	-
Sulawesi Tengah	619.094	-
<b>Total</b>	<b>4.443.476</b>	<b>4.225.878</b>

Sumber: FWI, 2017

#### 4.4. Tumpang Tindih Antara Wilayah Konsesi Dengan Wilayah Adat

Kebijakan pemerintah dalam pengelolaan hutan dan lahan sangat mendukung proses konversi kawasan hutan dan privatisasi modal, tetapi cenderung ‘buta’ terhadap keberadaan masyarakat adat/lokal.

Pola-pola pengelolaan hutan selama ini yang digunakan oleh kalangan pengusaha hutan dan lahan tidak banyak yang membawa dampak positif terhadap kehidupan masyarakat sekitar kawasan, terutama masyarakat adat yang pergerakannya makin sempit. Sebagian besar masyarakat adat menganggap bahwa tanah atau lahan terutama hutan mempunyai arti penting bagi kehidupan dan penghidupan warga masyarakat adat dalam upaya memenuhi segala kebutuhan dan penghidupan secara turun temurun.

Kemudian atas nama pembangunan masyarakat adat kehilangan ruang hidup. Bagi masyarakat adat kepemilikan tanah ulayat bersifat kepemilikan komunal, dan tidak mengenal pewarisan individual. Demi kepentingan bersama, tanah tidak boleh

dipindahtangankan, tetapi boleh dikelola untuk kesejahteraan warga. Batas-batas wilayah kepemilikan tanah komunal adalah batas-batas alam yang saling diakui dan dihormati sesama komunitas adat. Karakter hukum adat ini tidak diakui negara karena atributnya berbeda dengan hukum negara yang legal formal. Akibatnya, atas nama pembangunan dan modernisasi negara bisa mengubah tanah ulayat menjadi hutan lindung, hutan negara, hutan komersial, dan pertambangan. Warga adat yang ratusan tahun hidup di tanah leluhur mendadak berstatus sebagai perambah hutan; karena ruang hidupnya berubah menjadi kebun sawit, tambang atau wilayah komersial (Sulistyowati Irianto<sup>7</sup>, 2016).<sup>8</sup>



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 6.** Wilayah Adat dalam Kawasan Hutan Negara

Penelitian FWI menunjukkan bahwa seluas 3,35 juta ha atau 83% wilayah adat berada di dalam kawasan hutan. Lahirnya UU No. 41 Tahun 1999 telah memberi ruang bagi dominasi negara dalam menguasai kawasan hutan, melalui status Hutan Negara. Kondisi yang membuat masyarakat adat sangat terbatas dalam mengakses sumber daya hutan di wilayah adatnya sendiri. “Hutan adat sebagai hutan negara” tidak dimaknai sebagai upaya penghormatan dan perlindungan terhadap hutan adat oleh negara, karena hutan adat tetap termarginalkan, dibiarkan bersaing dengan para

<sup>7</sup> Guru Besar Antropologi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

<sup>8</sup> Kompas Cetak Jumat, 10 Juni 2016.

pemegang izin dan pengelola hutan dengan tanpa mendapat kepastian hukum (Hariadi Kartodihardjo, 2012)<sup>9</sup>.

Terkait pengelolaan kawasan konservasi, praktek dari Permenhut No. 62 tahun 2013 berpotensi mengingkari status masyarakat adat sebagai subjek hukum dan menciptakan tumpang tindih antara kawasan hutan adat dan hutan konservasi. Data FWI menunjukkan wilayah adat di 8 provinsi yang paling besar berada di dalam Hutan Lindung dan Kawasan Konservasi, yaitu sebesar 2 juta ha atau 50 % dari luas wilayah adat yang sudah dipetakan oleh Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA)<sup>10</sup> melihat hal ini, 2 juta ha tersebut nampaknya berpotensi mengalami pemindahan atau penggusuran karena berada di dalam Hutan Lindung dan Kawasan Konservasi.

**Tabel 15.** Luas Wilayah Adat Yang Berada di Hutan Lindung dan Kawasan Konservasi Pada 8 Provinsi.

Provinsi	Hutan Lindung (Ha)	Kawasan Konservasi (Ha)
Aceh	68.735	
Riau	9.235	88.025
Sumatera Barat	6.117	4.792
Sumatera Selatan		
Kalimantan Barat	341.961	198.975
Kalimantan Timur	20.042	6.226
Kalimantan Utara	302.178	742.486
Sulawesi Tengah	117.395	120.044
<b>Total</b>	<b>865.664</b>	<b>1.160.547</b>

Sumber: FWI, 2017

Selain tumpang tindih dengan kawasan hutan, tumpang tindih yang rumit juga ditemukan antara wilayah adat dengan konsesi kehutanan, perkebunan, dan pertambangan. Ketidakjelasan tata batas areal perusahaan konsesi tersebut dengan lahan masyarakat adat perlu mendapatkan perhatian serius, terutama dari pihak pemerintah. Pada tahun 2016, dari seluruh luas konsesi IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT di 8 areal provinsi yang sudah selesai ditatabatas sekitar 42.581 km untuk IUPHHK-HA dan 12.569 Km. Sampai saat ini tata batas belum juga selesai direalisasikan untuk

<sup>9</sup> Hariadi Kartodihardjo, Hutan Negara di dalam Wilayah Masyarakat Hukum Adat; Doktrin, Fakta dan Implikasinya bagi Kelestarian Hutan, 2012.

<sup>10</sup> Luas wilayah adat yang sudah dipetakan pada tahun 2015 untuk 8 provinsi seluas 4.050.469 hektare

seluruh kawasan hutan,<sup>11</sup> hal ini bisa mengundang polemik yang berkepanjangan, misalnya konflik lahan dan ketidakjelasan tata batas mengakibatkan ruang hidup masyarakat adat terancam. Sebanyak 1,5 juta atau sekitar 38 persen wilayah adat yang sudah terpetakan tumpang tindih dengan konsesi.

**Tabel 16.** Perkembangan Penatabatasan IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT

Provinsi	Luas Penatabatasan IUPHHK-HA s/d 2016	Luas Penatabatasan IUPHHK-HT tahun s/d 2016
Aceh	2.474	1.066
Sumatera Barat	1.699	2.189
Riau	7.649	3.360
Sumatera Selatan	2.555	2.191
Kalimantan Timur	14.484	2.892
Kalimantan Utara	90	
Kalimantan Barat	9.778	871
Sulawesi Tengah	3.852	

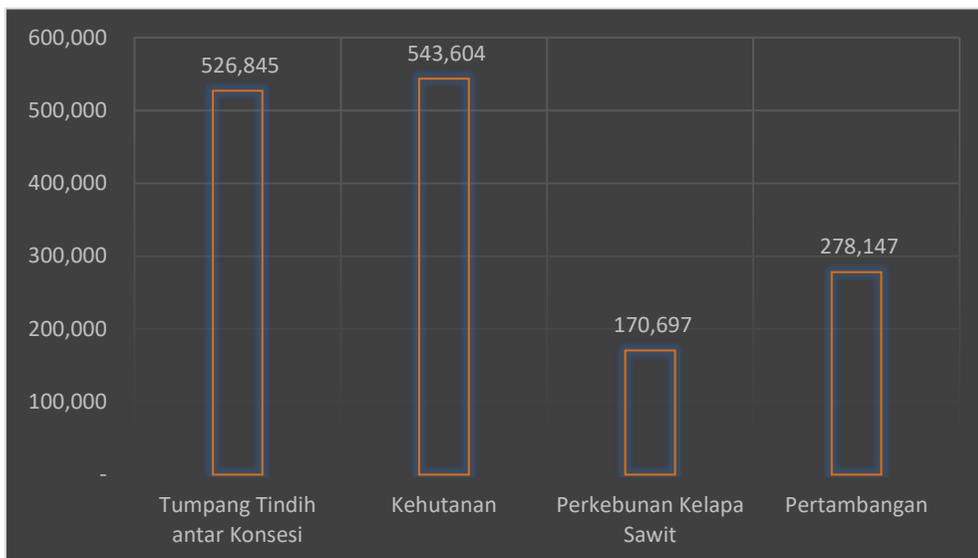
Sumber: Statistik KLHK, 2016

Hasil analisis FWI menunjukkan saat ini masih terjadi tumpang tindih lahan antara wilayah adat dengan kawasan hutan yang hak pengelolaannya diberikan pemerintah kepada perusahaan IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT, perkebunan dan pertambangan, yang mencakup wilayah seluas 1,5 juta ha. Yang tertinggi adalah tumpang tindih dengan konsesi kehutanan (IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT) yaitu seluas 543,6 ribu hektare. Akibat tekanan dari praktik pengelolaan hutan dan lahan yang eksploitatif dan merusak, telah mempercepat kehilangan hutan alam secara signifikan. Hutan alam yang berada di area yang tumpang tindih antara konsesi dengan wilayah adat berkurang 40 ribu ha atau 54% dari total keseluruhan deforestasi yang terjadi di wilayah adat. Sedangkan tumpang tindih wilayah adat dengan konsesi perkebunan kepala sawit 170,7 ribu hektare dan pertambangan 278,1 ribu hektare.

Analisis FWI juga mengindikasikan bahwa masyarakat adat mampu mengelola hutan secara lestari, hal ini terlihat angka deforestasi di area yang tidak berada di wilayah tumpang tindih hanya 75 ribu hektare. Berbeda halnya dengan deforestasi yang terjadi di wilayah konsesi mencapai satu juta hektare. Dengan perbandingan penghilangan hutan alam antara konsesi dan wilayah adat dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah dalam memberikan izin dan memberikan keadilan

<sup>11</sup> Informasi mengenai total tata batas kawasan hutan (km) sudah dimintakan kepada KLHK, namun sampai tulisan ini dibuat, FWI belum mendapatkannya.

bagi ruang hidup masyarakat adat dengan melakukan percepatan dan perluasan wilayah kelola rakyat yang menyediakan akses legal pada masyarakat.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 7.** Grafik Tumpang Tindih antara Wilayah Adat dengan Koneksi

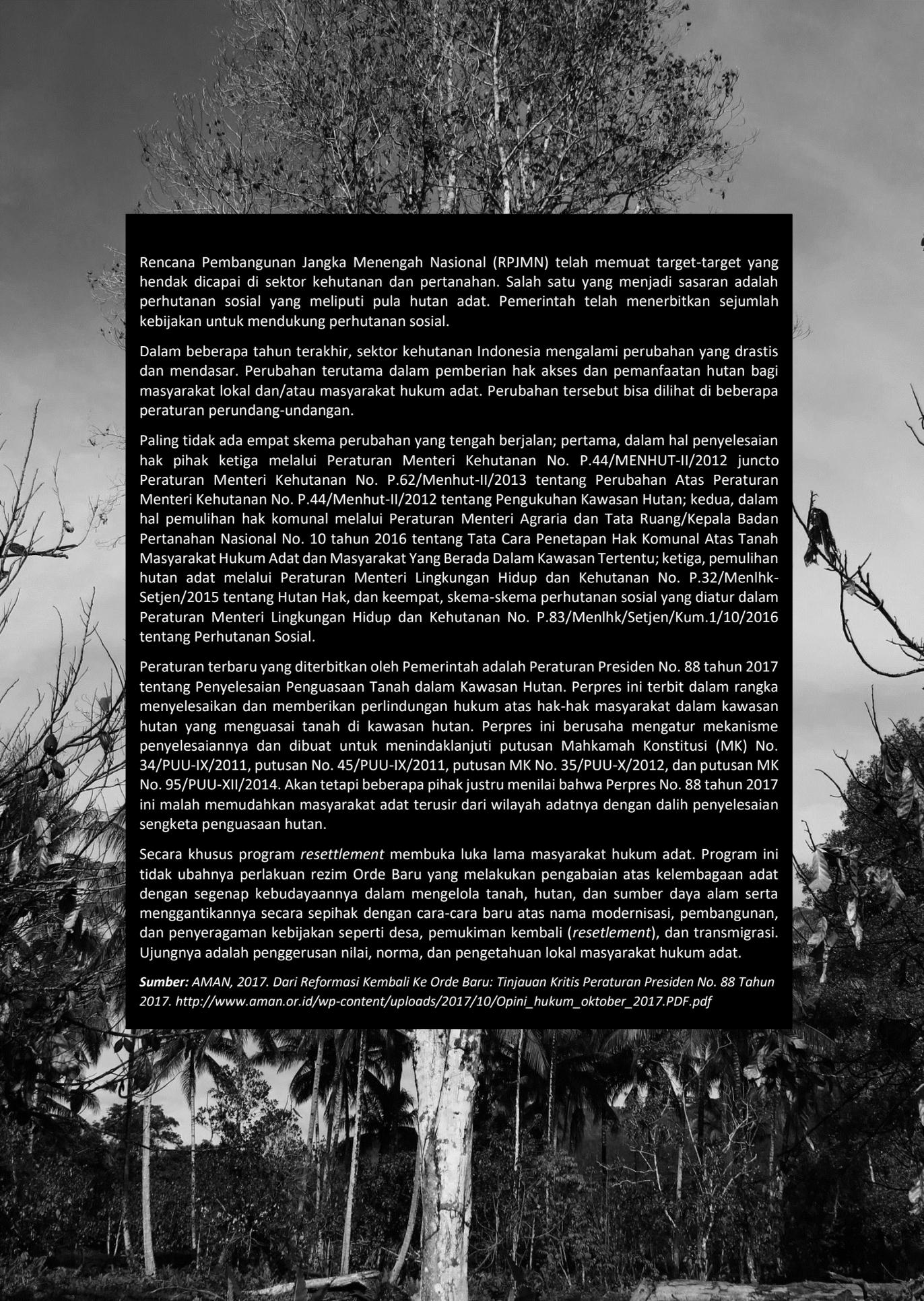
**Tabel 17.** Perbandingan Deforestasi tahun 2013-2016 di dalam Koneksi dan Wilayah Adat

Provinsi	Deforestasi 2013-2016 *Dalam Koneksi	Deforestasi 2013-2016 di Wilayah Adat
Aceh	26.375	929
Sumatera Barat	11.546	1.164
Riau	103.111	4.384
Sumatera Selatan	54.973	
Kalimantan Timur	164.414	31.132
Kalimantan Utara	385.376	9.012
Kalimantan Barat	153.169	524
Sulawesi Tengah	162.861	28.217
<b>Total</b>	<b>1.061.824</b>	<b>75.362</b>

\* Deforestasi total tahun 2013-2016 di wilayah koneksi HPH, HTI, Perkebunan Kelapa Sawit dan Tambang

Sumber: FWI, 2017





Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) telah memuat target-target yang hendak dicapai di sektor kehutanan dan pertanian. Salah satu yang menjadi sasaran adalah perhutanan sosial yang meliputi pula hutan adat. Pemerintah telah menerbitkan sejumlah kebijakan untuk mendukung perhutanan sosial.

Dalam beberapa tahun terakhir, sektor kehutanan Indonesia mengalami perubahan yang drastis dan mendasar. Perubahan terutama dalam pemberian hak akses dan pemanfaatan hutan bagi masyarakat lokal dan/atau masyarakat hukum adat. Perubahan tersebut bisa dilihat di beberapa peraturan perundang-undangan.

Paling tidak ada empat skema perubahan yang tengah berjalan; pertama, dalam hal penyelesaian hak pihak ketiga melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.44/MENHUT-II/2012 juncto Peraturan Menteri Kehutanan No. P.62/Menhut-II/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan No. P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan; kedua, dalam hal pemulihan hak komunal melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 10 tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Tertentu; ketiga, pemulihan hutan adat melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.32/Menlhk-Setjen/2015 tentang Hutan Hak, dan keempat, skema-skema perhutanan sosial yang diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.83/Menlhk/Setjen/Kum.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial.

Peraturan terbaru yang diterbitkan oleh Pemerintah adalah Peraturan Presiden No. 88 tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan. Perpres ini terbit dalam rangka menyelesaikan dan memberikan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat dalam kawasan hutan yang menguasai tanah di kawasan hutan. Perpres ini berusaha mengatur mekanisme penyelesaiannya dan dibuat untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 34/PUU-IX/2011, putusan No. 45/PUU-IX/2011, putusan MK No. 35/PUU-X/2012, dan putusan MK No. 95/PUU-XII/2014. Akan tetapi beberapa pihak justru menilai bahwa Perpres No. 88 tahun 2017 ini malah memudahkan masyarakat adat terusir dari wilayah adatnya dengan dalih penyelesaian sengketa penguasaan hutan.

Secara khusus program *resettlement* membuka luka lama masyarakat hukum adat. Program ini tidak ubahnya perlakuan rezim Orde Baru yang melakukan pengabaian atas kelembagaan adat dengan segenap kebudayaannya dalam mengelola tanah, hutan, dan sumber daya alam serta menggantikannya secara sepihak dengan cara-cara baru atas nama modernisasi, pembangunan, dan penyeragaman kebijakan seperti desa, pemukiman kembali (*resettlement*), dan transmigrasi. Ujungnya adalah penggerusan nilai, norma, dan pengetahuan lokal masyarakat hukum adat.

**Sumber:** AMAN, 2017. *Dari Reformasi Kembali Ke Orde Baru: Tinjauan Kritis Peraturan Presiden No. 88 Tahun 2017*. [http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini\\_hukum\\_oktober\\_2017.PDF.pdf](http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf)

#### **4.5. Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Tumpang Tindih Pengelolaan Hutan dan Lahan**

Tumpang tindih perizinan dalam pengelolaan hutan dan lahan merupakan salah satu permasalahan tata kelola hutan yang sampai saat ini belum terselesaikan. Badan Perencanaan Nasional (BAPPENAS) di tahun 2010, pernah melakukan konsultasi regional dan analisis terhadap permasalahan mendasar dari kehutanan Indonesia. Hasil analisis tersebut menunjukkan bahwa tata kelola yang buruk, penataan ruang yang tidak sinkron antara pusat dan daerah, ketidakjelasan hak tenurial, serta lemahnya kapasitas dalam manajemen hutan (termasuk penegakan hukum) menjadi permasalahan mendasar dari pengelolaan hutan di Indonesia. Dampak yang paling terasa dari buruknya tata kelola hutan tersebut ialah banyaknya tumpang tindih perizinan yang terjadi dalam pengelolaan hutan dan lahan.

Dari berbagai macam referensi dan hasil *assesment* lapangan yang selama ini dilakukan FWI, setidaknya ada beberapa faktor penyebab terjadinya tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan. Belum terselesaikannya tunggakan masalah terkait pengukuhan kawasan hutan dan kepastian kepemilikan lahan, tidak terlepas dari lemahnya kapasitas pemerintah sehingga mendorong kebijakan yang bias pada dominansi pengusaha yang jauh dari prinsip keadilan dan kelestarian. Masalah ini semakin kompleks akibat kelemahan tata kelola hutan dan lahan, yang ditunjukkan oleh perizinan yang sektoral dan tertutup, pengawasan dan penegakan hukum yang lemah, minimnya kapasitas kelembagaan di tingkat tapak, termasuk koordinasi dan relasi pemerintah pusat-daerah dalam mengeluarkan kebijakan maupun aturan.

##### **Belum Terselesaikannya Klaim Dan Pengukuhan Kawasan.**

Kawasan hutan sebagaimana dalam UU No.41 tahun 1999 merupakan suatu wilayah yang ditunjuk atau ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan tetap. Dengan kontruksi seperti itu, pemerintah memiliki dasar dalam penguasaan hutan, walaupun tetap dalam kerangkanya bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Kewenangan pemerintah dalam penguasaan hutan, kemudian memberikan kewenangan dalam hal, pengurusan hutan, penetapan kawasan hutan dan bukan (non) kawasan hutan, serta mengatur relasi hukum antara manusia dengan hutan, termasuk kewenangan pembuatan hukum pada sektor kehutanan.

Dan dalam rangka pengurusan terkait hutan, pemerintah kemudian melakukan kegiatan perencanaan kehutanan, dimana salah satunya pengukuhan terkait kawasan hutan. Kegiatan pengukuhan kawasan hutan merupakan kegiatan yang

bertujuan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan. Dalam prosesnya, kegiatan pengukuhan kawasan hutan terdiri 4 tahapan, yaitu: penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan dan penetapan kawasan hutan.

Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sangat penting sebagai sarana untuk mengidentifikasi hak-hak ketiga di kawasan hutan. Selain itu juga memberikan kejelasan atas status wilayah atau kawasan hutan. Setelah itu dapat dilakukan kegiatan penatagunaan kawasan hutan yang meliputi kegiatan penetapan fungsi dan penggunaan kawasan hutan. Meskipun dalam UU No.41 tahun 1999 kemudian dijelaskan bahwa kegiatan penetapan fungsi atau penggunaan kawasan hutan dapat dilakukan setelah pengukuhan kawasan hutan atau setidaknya sudah melalui tahap penunjukan kawasan.

Perkembangan luas kawasan hutan sampai tahun 2014 berdasarkan Surat Keputusan Kawasan Hutan terakhir (hingga bulan Desember 2014) menunjukkan, bahwa luas kawasan hutan di Indonesia adalah sekitar 126 juta hektare. Kawasan hutan yang sudah ditetapkan sampai tahun 2015, sekitar 82 juta hektare atau 65 % dari total luas kawasan hutan.

Sebelumnya, sampai di akhir tahun 2013, perkembangan penetapan kawasan hutan malah sangat lambat, hanya mencapai 17 juta atau sekitar 1,3 juta hektare per tahun sejak tahun 2000 Situasi ini menjadi gambaran bahwa proses penetapan fungsi atau penggunaan kawasan hutan, sebagian besar dilakukan hanya dengan dasar surat keputusan penunjukan kawasan hutan saja, tanpa melalui proses tata batas dan pemetaan kawasan hutan. Sangat wajar bila pengelolaan kawasan hutan selama ini, banyak diwarnai oleh klaim kepemilikan maupun kebutuhan pengakuan atas lahan. Bila saja proses pengukuhan kawasan ini dilakukan secara serius dan dimulai sejak UU No.41 Tahun 1999 diberlakukan, mungkin proses pengukuhan pada seluruh kawasan hutan sudah selesai direalisasikan.

Walaupun sejak tahun 2014, perkembangan penetapan kawasan hutan meningkat signifikan<sup>12</sup>, namun pencapaian ini masih menimbulkan pertanyaan. Apakah proses penetapan kawasan hutan sudah benar-benar mengakui hak-hak ketiga yang sudah ada dalam kawasan hutan? Atau sekedar untuk mendapatkan aspek kepastian hukum (legal), dan menyampingkan aspek legitimasi dari para pihak, khususnya masyarakat yang tinggal didalam atau sekitar hutan. Sebagaimana diketahui bahwa

---

<sup>12</sup> Realisasi penetapan kawasan hutan pada tahun 2014 mencapai sekitar 61 juta hektare dan realisasi tahun 2015 seluas 3,6 juta hektare. (Statistik KLHK, 2016)

sekurangnya terdapat 50 juta orang yang bermukim disekitar kawasan hutan<sup>13</sup> dengan lebih dari 33 ribu desa yang berbatasan dengan kawasan hutan<sup>14</sup>. Dan ada sekitar 3,35 juta hektare wilayah adat yang terdapat di dalam kawasan hutan dari 6,5 juta hektare yang sudah dipetakan secara partisipatif sampai dengan tahun 2016.

Hanya berbekal status legal melalui surat keputusan (SK) penunjukkan kawasan hutan, penggunaan kawasan hutan telah diberikan kepada perusahaan kehutanan, IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT, yang mencapai lebih dari 30 juta hektar. Sekitar 543,6 ribu hektare diantaranya tumpang tindih dengan wilayah adat.

Belum terselesaikannya klaim dan proses pengukuhan kawasan hutan menjadi faktor penyebab dari silang-sengkarut pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan. Tidak adanya kejelasan status lahan pada kawasan hutan yang legal dan *legitimate* sehingga para pihak dapat mengajukan klaim dan mengelola areal yang sama atas landasan masing-masing baik legalitas penunjukan kawasan, legalitas izin yang diberikan ataupun sejarah kepenguasaan lahan yang dimiliki oleh masyarakat lokal atau adat.

#### **Gugatan terhadap kawasan hutan.**

Kepastian hukum dan legitimasi para pihak terhadap status kawasan hutan sangat penting untuk memberikan jaminan keamanan terhadap bentuk-bentuk pengelolaan hutan di atas kawasan hutan. Sehingga mau tidak mau seluruh tahapan dalam pengukuhan kawasan hutan dan penyelesaian sengketa batas yang terjadi adalah sebuah keharusan dalam proses penetapan kawasan hutan. Penunjukan kawasan hutan sebagai tahap awal dalam pengukuhan kawasan hutan, tidak bisa dijadikan dasar untuk pemanfaatan kawasan hutan. Setidaknya ada dua putusan MK yang berdampak penting dalam penetapan kawasan hutan yaitu putusan MK No.45/PUU-IX/2011 dan putusan MK No. 35/PUU-X/2012.

Pada tanggal 21 Februari 2012, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan MK No.45/PUU-IX/2011 tentang Uji Pasal 1 angka 3 UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang dimohonkan oleh 5 orang bupati dan 1 orang wiraswasta dari Provinsi Kalimantan Tengah. Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap", sedangkan putusan MK kemudian menyatakan bahwa *frasa* " ditunjuk dan atau" tidak memiliki kekuatan

---

<sup>13</sup> <http://www.mongabay.co.id/permasalahan-tenurial-dan-konflik-hutan-dan-lahan/>

<sup>14</sup> <http://www.mongabay.co.id/permasalahan-tenurial-dan-konflik-hutan-dan-lahan/>

hukum yang mengikat. Putusan ini berimplikasi pada seluruh bentuk pemanfaatan hutan pada kawasan hutan yang sejatinya baru bisa dilakukan setelah kawasan hutan tersebut ditetapkan.

Selanjutnya pada tanggal 16 Mei 2012, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan MK No. 35/PUU-X/2012 yang menegaskan bahwa hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat adat. Putusan ini didasari atas gugatan pemohon yang terdiri dari: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dan Kesatuan Masyarakat Adat Kesepuhan Cisu. Putusan ini berimplikasi pada penetapan kawasan hutan yang harus berada dalam koridor melindungi, menghormati dan memenuhi hak masyarakat adat.

#### **4.5.1. Lemahnya Tata Kelola**

Tumpang tindih perizinan dalam pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan merupakan salah satu indikasi dari lemahnya tata kelola hutan dan lahan. Badan Perencanaan Nasional (BAPPENAS) di tahun 2010, pernah melakukan konsultasi regional dan analisis terhadap permasalahan mendasar dari kehutanan Indonesia. Hasil analisis tersebut menunjukkan bahwa tata kelola yang buruk, tata ruang yang tidak sinkron antara pusat dan daerah, ketidakjelasan hak tenurial, serta lemahnya kapasitas dalam manajemen hutan (termasuk penegakan hukum) menjadi permasalahan mendasar dari pengelolaan hutan di Indonesia.

Lemahnya tata kelola bisa dilihat dari beberapa hasil kajian tata kelola yang dilakukan oleh Jaringan Tata Kelola Indonesia, Indeks Tata Kelola Hutan dan Lahan yang dilakukan oleh ICEL dan FITRA serta *Participatory Governance Assesment* dan Kajian Tata Kelola Hutan yang dilakukan oleh UNDP.

Jaringan Tata Kelola Hutan Indonesia terdiri dari beberapa organisasi masyarakat sipil, ICEL, FWI, HuMa, Sekala, Telapak, Yayasan Santiri, Gema Alam NTB dan JARI-Kalteng. Jaringan ini melakukan kajian terkait pelaksanaan tata kelola di sektor kehutanan. Penilaian didasarkan 4 (empat) aspek prioritas, yaitu Transparansi, Partisipasi, Akuntabilitas, dan Koordinasi, yang harus dipenuhi sebagai *pra* syarat agar terlaksananya tata kelola hutan yang baik. Kemudian penerapan keempat aspek ini akan dilihat dari sisi jaminan hukum, aktor yang menjalankan, serta prakteknya. Selanjutnya melihat pelaksanaannya pada isu-isu yang relevan dengan kondisi kehutanan di Indonesia, yaitu tenurial, manajemen hutan, perencanaan lahan/hutan, dan pendapatan kehutanan. Lokasi kajiannya sendiri difokuskan di 2

provinsi yaitu Provinsi Kalimantan Tengah dan Nusa Tenggara Barat, termasuk di level nasional.

Beberapa temuan penting dari kajian yang dipublikasikan pada tahun 2013 ini diantaranya, dari aspek transparansi temuannya adalah adanya jaminan hukum untuk akses masyarakat terhadap informasi kehutanan tetapi belum sensitif terhadap kebutuhan masyarakat marjinal, kemudian kapasitas pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkan keterbukaan informasi belum memadai dan praktik keterbukaan informasi sudah ada tapi belum terlembaga (PPID belum berperan secara efektif). Sedangkan dari aspek partisipasi ditemukan bahwa praktik partisipasi cenderung masih bersifat *prosedural-formal* dan belum menyentuh makna partisipasi yang sebenarnya (*genuine*).

Temuan yang diperoleh dari aspek koordinasi, diantaranya peraturan perundang-undangan hanya mengatur pembagian kewenangan yang bersifat sentralistis dan belum memberikan kewenangan yang cukup bagi lembaga atau instansi, masih terdapat egosentris sektoral (internal dan eksternal instansi) antara pemerintah pusat dan daerah. Aspek lain yaitu kegiatan koordinasi masih dilakukan secara parsial ketika merespon isu ataupun topik tertentu. Sedangkan dari aspek akuntabilitas, ditemukan penegakan hukum yang lemah, pengaturan perizinan belum mencakup aspek pencegahan pelanggaran/kejahatan kehutanan, belum adanya jaminan yang kuat atas pengaduan/penyelesaian sengketa yang melibatkan masyarakat, pemerintah, maupun perusahaan. Di samping itu *monitoring* terkait perubahan fungsi kawasan hutan belum dilakukan secara berkala dan terintegrasi dengan sistem pengelolaan hutan secara keseluruhan, serta hasil penyelesaian konflik di luar pengadilan belum diakomodasi dalam peraturan (nasional).

Kajian Indeks Tata Kelola Hutan dan lahan (IKHL) yang dilakukan oleh ICEL dan Seknas FITRA pada tahun 2012 dan 2014 bertujuan untuk mengukur sejauh mana praktek tata kelola hutan dan lahan di tingkat kabupaten. Hal ini didasarkan pada empat komponen tata kelola pemerintahan yang baik, yakni transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan koordinasi. Hasil kajiannya menunjukkan bahwa kinerja pengelolaan hutan dan lahan di daerah studi yang terdiri dari 16 Kabupaten mengalami peningkatan walaupun masih dalam kategori buruk. Rata-rata indeks IKHL tahun 2012 sebesar 18,7, sedangkan pada tahun 2014 indeks sebesar 22,7.

Temuan penting dalam kajian IKHL menunjukkan bahwa sektor hutan dan lahan tidak transparan, dimana akses terhadap informasi kunci masih minim meskipun kelembagaan pelayanan informasi sudah terbentuk. Partisipasi yang semu karena

minimnya ruang partisipasi bagi publik dan belum direalisasikan pada setiap tahapan pengambilan keputusan. Rendahnya keragaman partisipasi dalam penyelenggaraan partisipasi publik terutama masyarakat yang terkena dampak, dan minimnya kebijakan atau regulasi yang menjamin penyelenggaraan partisipasi secara terstandar dan ajeg. Akuntabilitas yang prosedural dengan mementingkan akuntabilitas internal dibandingkan kualitas pertanggung jawabannya kepada publik. Komitmen koordinasi yang bersifat mandatori karena adanya peraturan pusat yang mewajibkannya dan bukan dari inisiatif pemda untuk membuat peraturan.<sup>15</sup>

Kajian tata kelola hutan tahun 2015 yang dilakukan UNDP dilandaskan pada 5 aspek penting dengan hasil temuan sebagai berikut: 1) Aspek pengelolaan kawasan, masih ditemukan kelemahan-kelemahan pada integrasi data/satu peta, penanganan klaim/konflik kawasan hutan, dan juga tumpang tindih penggunaan hutan/lahan; 2) Aspek perizinan semakin membaik walaupun masih terbatas pada pengurusan izin di Pusat; 3) Aspek keadilan pemanfaatan sumberdaya hutan meningkat dengan adanya komitmen politik terhadap hak dan akses masyarakat adat/lokal dengan situasi sebelumnya pada tahun 2014 yang memiliki kelemahan pada mekanisme perizinan sehingga terjadi ketimpangan alokasi manfaat, rendahnya kemampuan CSO dalam pendampingan serta SoP dan praktek resolusi konflik yang masih terbatas; 4) Aspek transparansi pengelolaan SDA meningkat walaupun ada pengaruh besar *non state actor* dalam mendorong keterbukaan informasi di Pusat dan Daerah; 5) Aspek penegakan hukum masih memiliki persoalan rendahnya intensitas pengamanan hutan maupun lemahnya penerapan pendekatan *multi doors*.<sup>16</sup>

Hasil kajian tata kelola yang telah dilakukan, koordinasi adalah aspek yang sangat terkait dengan situasi yang tumpang tindih dalam pengelolaan kawasan. Adanya ragam kepentingan dalam proses perencanaan ruang, menyebabkan perbedaan dalam mengalokasikan ruang untuk aktifitas pemanfaatan sumber daya hutan dan lahan. Beberapa kementerian yang berurusan dalam pemanfaatan ruang antara lain: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral, Kementerian Pertanian, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian

---

<sup>15</sup> Disarikan dari hasil kajian Tata Kelola Hutan yang Tak Kunjung Membaik: Penilaian Masyarakat Sipil Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Hutan dan Lahan di 16 Kabupaten. ICES dan Seknas FITRA. 2015

<sup>16</sup> UNDP, 2016. Kajian Kondisi Tata Kelola Hutan 2015.

Kelautan dan Perikanan. Tentu setiap kementerian akan memiliki kepentingan yang berbeda atas rencana pemanfaatan suatu kawasan hutan maupun lahan.

Tidak adanya sinkronisasi lintas sektoral ini juga pernah dinyatakan oleh Kepala Bidang Penerapan Sistem AMDAL, Kementerian Lingkungan Hidup (KLH), Laksmi Widjayanti. Pernyataan tersebut tertulis dalam liputan berita Bulan Februari 2013<sup>17</sup>. Beliau mengakui banyaknya izin pertambangan yang tumpang tindih di daerah. Hal tersebut disebabkan karena sinkronisasi lintas sektor tak berjalan sebagaimana diharapkan (Anonim, 2013).

Kontestasi dalam pemanfaatan sumber daya hutan dan penggunaan lahan, melibatkan pemerintah daerah sebagai salah satu aktor. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah jo UU 38 tahun 2008 jo. UU 23 tahun 2014 merupakan dinamika kebijakan atas desentralisasi kewenangan dari pusat ke daerah. Salah satu implikasinya adalah kewenangan pemerintah daerah dalam mengeluarkan izin pertambangan dan perkebunan atas dasar Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), seringkali bertolak belakang dengan fungsi kawasan hutan. Situasi ini merupakan gambaran koordinasi dan relasi pemerintah dalam penyusunan tata ruang yang tidak berjalan dengan baik.

Selain itu, sulitnya mengakomodasi kegiatan pertambangan dalam penataan ruang, menjadi penyebab terjadinya tumpang tindih antara sektor pertambangan dan kehutanan. Hal ini dilatarbelakangi oleh ketidakjelasan pemakaian terminologi *land use* dan *land cover* dalam penataan ruang. *Land use* (penggunaan lahan) merupakan alokasi lahan berdasarkan fungsinya, seperti permukiman, pertanian, perkebunan, perdagangan, dan sebagainya. Sementara *land cover* merupakan alokasi lahan berdasarkan tutupan lahannya, seperti sawah, semak, lahan terbangun, lahan terbuka, dan sebagainya.

Pertambangan tidak termasuk ke dalam keduanya, karena kegiatan sektor pertambangan baru dapat berlangsung jika ditemukan kandungan potensi mineral di bawah permukaan tanah pada kedalaman tertentu. Meskipun diketahui memiliki kandungan potensi mineral, belum tentu dapat dieksploitasi seluruhnya, karena terkait dengan besaran dan nilai ekonomis kandungan mineral tersebut. Proses penetapan kawasan pertambangan yang membutuhkan lahan di atas permukaan tanah membutuhkan waktu lebih lama dibandingkan dengan proses penataan ruang itu sendiri (Bappenas, 2008).

---

<sup>17</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5126ea7d4c44d/izin-lingkungan-untuk-kurangi-tumpang-tindih-lahan-tambang>

Potret dari lemahnya koordinasi dapat diamati pada implementasi kebijakan satu peta (*one map policy*). Dimulai sejak kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan berlanjut hingga Presiden Joko Widodo, kebijakan ini pun belum direalisasikan. Tiga tahapan yang dibutuhkan untuk membangun *one map* (satu peta), kompilasi, integrasi dan sinkronisasi, direncanakan selesai pada bulan agustus tahun 2018.<sup>18</sup> *One map* menjadi pra syarat untuk menyelesaikan persoalan tumpang tindih dan keterlanjuran pemanfaatan lahan. Namun yang perlu diingat bahwa *one map* tidak bisa serta merta menyelesaikan persoalan tumpang tindih. Perlu upaya lebih dari itu, karena penyelesaian persoalan tumpang tindih bukan hanya sekedar sinkronisasi peta, tetapi dibutuhkan kompromi atas muatan kepentingan didalamnya.

Persoalan tumpang tindih tidak bisa dilepaskan dari lemahnya kerangka hukum untuk perencanaan tata ruang yang mampu menjamin partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang, serta mengintegrasikan wilayah (lahan) masyarakat ke dalam perencanaan ruang. Permasalahannya belum adanya pedoman yang jelas untuk hal ini dilakukan. Sebuah contoh kasus adalah kewajiban pemerintah dalam menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH). Baik itu RPPLH Nasional, Provinsi, ataupun Kabupaten. Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) adalah perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolannya dalam kurun waktu tertentu (Republik Indonesia, 2009). Kajian RPPLH dilakukan dengan dasar ekoregion dan menjadi dasar penyusunan dan pemuatannya dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah.

Perkembangan penyusunan Dokumen RPPLH Nasional sampai tahun 2015, masih pada tahapan *draft* Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Bahkan di situs Kementerian Hukum dan HAM, Rancangan Peraturan Pemerintah terkait RPPLH Nasional tahun 2015-2035 masih berstatus “belum diketahui”. Pada bulan November 2016, hanya terdapat Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 yang tertuju kepada Gubernur dan Bupati/Walikota tentang penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Provinsi dan Kabupaten/Kota. Data dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) memperlihatkan bahwa pada tahun 2015 hanya terdapat 6 provinsi yang sudah memiliki naskah akademik, 5 provinsi mempunyai

---

<sup>18</sup> <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180205195057-92-274037/kebijakan-satu-peta-bakal-diluncurkan-agustus-2018>

draft dokumen RPPLH, 3 provinsi mempunyai Rancangan *Draft* Perda, dan belum ada satu pun provinsi yang memiliki Perda RPPLH. Pada tingkat Kabupaten/Kota, baru terdapat 2 kota yang sudah memiliki *draft* dokumen RPPLH dan hanya 1 kota yang telah memiliki Perda RPPLH.

Tidak berjalannya pengontrolan izin lingkungan, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dan RPPLH menyebabkan tidak adanya sinkronisasi dalam perencanaan tata ruang antara pusat dan daerah. Hal ini semakin memperkeruh tumpang tindih pengelolaan yang sampai saat ini juga belum terselesaikan. Instrumen-instrumen pengendali lingkungan seperti AMDAL, UKL-UPL, dan KLHS seharusnya mampu menjadi filter sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam pengelolaan hutan dan lahan. Selain itu, ada juga Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang merupakan salah satu jawaban atas fenomena tumpang tindih perizinan. Kebijakan ini memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi antar instansi dalam pemberian suatu izin pemanfaatan hutan dan lahan.

Sayangnya instrumen-instrumen tersebut sering diabaikan dan hanya menjadi syarat administrasi untuk memenuhi proses izin lingkungan. Bahkan banyak kasus, aktivitas pemanfaatan hutan dan lahan tidak menjalankan kewajibannya untuk mendapatkan izin lingkungan. Pemerintah yang seharusnya melakukan fungsi kontrol, terkesan tidak serius menjalankannya. Pemerintah lebih memilih melakukan pengontrolan secara pasif dengan menerima laporan baik dari masyarakat ataupun pihak lain. Bila saja persyaratan AMDAL ataupun UKL dan UPL, KLHS, konsep pelestarian dan pengawasan lingkungan dipatuhi sejak proses awal, mungkin potensi tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan bisa dihindari.



An aerial photograph of a dense, lush green forest. The trees are packed closely together, creating a rich texture of various shades of green. In the lower center of the image, a waterfall cascades down a rocky ledge into a small pool of water. The overall scene is vibrant and natural.

# 5

RELASI TUMPANG TINDIH PENGELOLAAN  
HUTAN DAN LAHAN DENGAN KONFLIK LAHAN  
DAN DEFORESTASI

## V

# RELASI TUMPANG TINDIH PENGELOLAAN HUTAN DAN LAHAN DENGAN KONFLIK LAHAN DAN DEFORESTASI

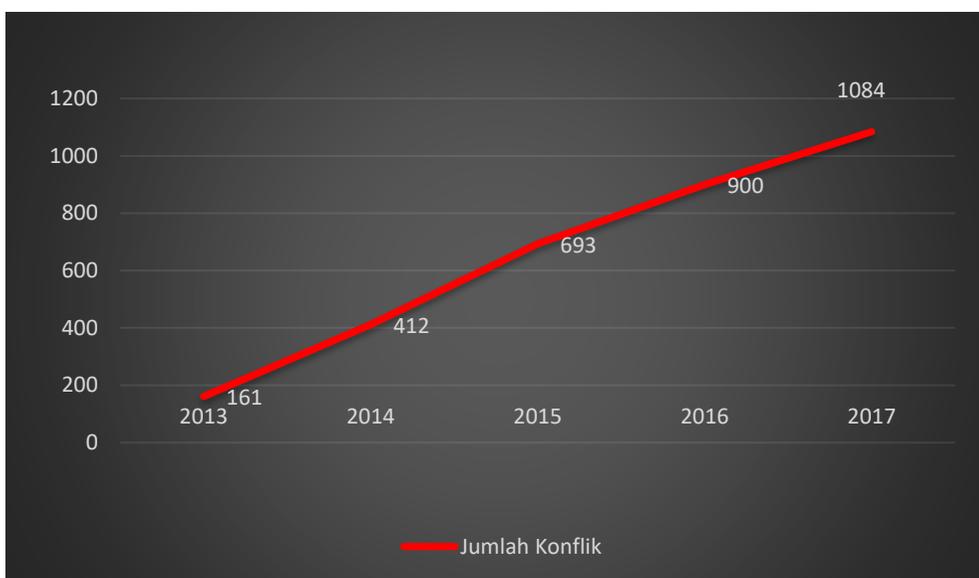
Silang sengkabut pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan di Indonesia merupakan gambaran dari konstestasi berbagai pihak yang berkepentingan atas sumber daya hutan dan lahan. Kajian spasial yang dilakukan FWI di 8 provinsi menunjukkan bahwa seluas 8,9 juta hektare areal yang saling bertumpang tindih antara izin konsesi, pada sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan. Seluas 1,4 juta hektare izin perkebunan kelapa sawit yang berada dalam kawasan hutan dan terindikasi belum memiliki izin pelepasan kawasan hutan. Seluas 672 ribu hektare izin usaha pertambangan dalam kawasan hutan terindikasi belum memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan. Seluas 3,35 juta hektare wilayah adat berada dalam kawasan hutan dan seluas 1,5 juta hektare diantaranya tumpang tindih dengan izin konsesi. Dalam situasi yang tumpang tindih tersebut, potensi benturan kepentingan antara para pihak akan sangat tinggi. Sehingga menimbulkan konflik-konflik yang kemudian termanifestasi dengan frekuensi semakin tinggi. Di sisi lain, silang sengkabut tersebut mendorong timbulnya konflik lahan dan juga ditengarai berpengaruh terhadap kerusakan hutan alam. Sedangkan pihak-pihak yang terkait dalam silang sengkabut tersebut antara lain masyarakat, perusahaan yang mendapatkan konsesi perizinan dan Pemerintah.

Potret sejarah kehutanan dan pemanfaatan hutan di Indonesia selalu terkait dengan kondisi ketegangan antara negara dan masyarakat di sekitar dan dalam kawasan hutan (petani, masyarakat adat/lokal/tempatan) terutama tentang persoalan akses dan kontrol. Manakala kepentingan negara dan kepentingan petani berbenturan, sering lahir kerusakan lingkungan, kemiskinan, dan hubungan kekuasaan yang ambivalen dan rancu. Pergulatan ini meninggalkan jejak berupa rusaknya berbagai sumber daya alam berbasis tanah yang sangat berharga dan rentan, bahkan termasuk juga wilayah yang sudah seabad mengenal apa yang disebut dengan kaidah ilmiah pengelolaan hutan (Peluso, 2006).

## 5.1 Relasi Tumpang tindih dengan Konflik Lahan

Konflik yang timbul akibat benturan kepentingan dalam pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan, umumnya melibatkan masyarakat yang terdampak langsung, perusahaan atau Pemerintah. Melalui pendekatan aktor ataupun sektor yang terlibat dalam konflik tersebut, FWI mengumpulkan data dan informasi konflik di sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan dalam periode 2013-2017 di 8 provinsi yang dikaji (lihat Bab II. Metodologi).

Dalam kurun waktu 2013-2017, berdasarkan data dan informasi konflik yang berhasil didapatkan menunjukkan adanya kecenderungan peningkatan jumlah konflik yang sangat signifikan. Dari 161 konflik di tahun 2013 bertambah menjadi 1.084 kasus di tahun 2017, atau kejadian konflik meningkat dengan rata-rata penambahan 230 kasus per tahunnya.

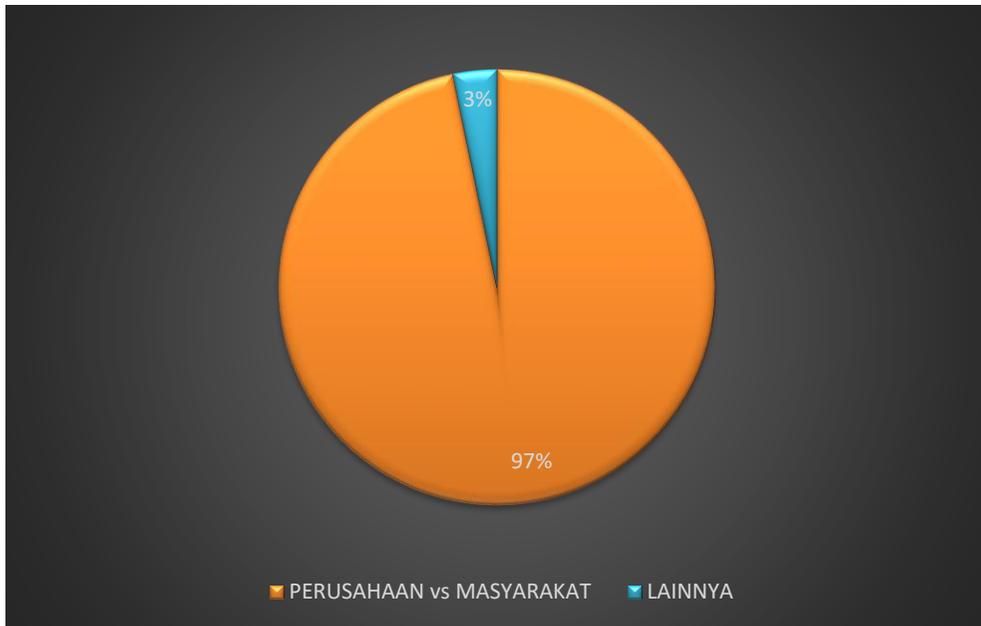


**Gambar 8.** Sebaran Jumlah Konflik

Sebaran kejadian konflik dari sektoral isu yaitu kehutanan, perkebunan dan pertambangan sampai dengan tahun 2017 memperlihatkan bahwa 67 % konflik terjadi di sektor perkebunan, 14 % pada sektor kehutanan, 11 % terjadi di lintas sektor (sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan), dan 8 % terjadi di sektor pertambangan.

Dari sisi keterlibatan aktor dalam konflik yang terjadi, menunjukkan bahwa sebagian besar konflik tersebut melibatkan masyarakat dan perusahaan seperti HPH, HTI, Perkebunan dan Pertambangan. Pada rentang tahun 2013-2017, dari 1.084 konflik

yang terekam oleh FWI tersebut, 97% atau 1.049 kasus terjadi antara perusahaan dengan masyarakat. Sisanya 5 kasus antara perusahaan dengan pemerintah, 7 kasus perusahaan dengan perusahaan, 15 kasus pemerintah dengan masyarakat, dan 8 kasus konflik horizontal antar masyarakat.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 9.** Persentase Kejadian Konflik Berdasarkan Aktor Yang Terlibat

Tingginya konflik yang melibatkan masyarakat dan perusahaan tidak lepas dari praktek sejarah politik penataan ruang kekuasaan dan kepemilikan negara dengan jalan pengambil alihan kawasan kehutanan (produksi maupun konservasi) beserta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya secara luas kerap diiringi dengan usaha-usaha sistematis yang mengingkari legitimasi sistem hak kepemilikan yang ada sebelumnya atas lahan dan sumber daya alam lain berbasis tanah (dari masyarakat lokal), yang kemudian mendorong negara untuk menetapkan hubungan-hubungan baru dengan sarana-sarana produksi tersebut (Peluso, 2006). Maka, dengan dasar legitimasi ini, penduduk yang bermukim di sekitar hutan atau petani yang bergantung pada hutan lebih dirugikan ketimbang diuntungkan oleh penguasaan sentralistik negara atas hutan cadangan atau perkebunan hutan (Blaikie, 1985). Dalam orientasi pengelolaan sumber daya hutan, asumsi bahwa hutan di seluruh Indonesia dianggap bebas masalah. Sehingga saat konsesi

pengusahaan hutan diberikan, pertimbangan keberadaan masyarakat lokal di sekitar kawasan hutan, tidak sempat difikirkan, atau sengaja diabaikan.<sup>19</sup>

Pemberian izin konsesi pemanfaatan hutan, perkebunan dan pertambangan dengan minimnya persetujuan dari masyarakat walaupun secara legal mendapatkan kepastian hukum dari negara telah menyebabkan timbulnya konflik antara pemilik izin dan masyarakat terdampak. Peran negara dalam fungsi pengaturan lahan tidak didahului oleh proses inventarisasi lahan dan pengakuan atas hak dan akses masyarakat, sehingga areal yang kemudian dialokasikan untuk wilayah izin tidak sepenuhnya bebas dari persoalan "*klaim lahan*". Kondisi ini didukung juga oleh proses tata batas wilayah konsesi izin yang dibebankan kepada penerima izin dan akhirnya berhadapan langsung dengan masyarakat. Sehingga bisa dipahami apabila kejadian konflik didominasi oleh konflik antara masyarakat dan perusahaan penerima izin.

## **5.2 Relasi Tumpang Tindih dengan Deforestasi**

Hilangnya hutan alam secara langsung disebabkan oleh aktivitas konversi hutan alam untuk ekspansi hutan tanaman, perkebunan, dan pertambangan; praktik ilegal logging dan perambahan hutan; maupun pembangunan infrastruktur. Namun siapa yang menjadi aktor utama (atau tunggal) penyebab deforestasi di areal-areal tumpang tindih perizinan, memang menjadi pertanyaan tersendiri untuk menemukannya. Walaupun demikian hak dan izin penguasaan lahan yang dimiliki oleh perusahaan konsesi, akan membuka peluang akan terjadinya kerusakan dan kehilangan hutan alam yang ditimbulkan dari sifat dan jenis pengelolaannya.

### **Deforestasi Pada Wilayah Izin Konsesi yang Tumpang Tindih**

Berdasarkan hasil analisis deforestasi yang dilakukan FWI untuk periode 2013-2016, menunjukkan bahwa wilayah seluas 1,7 juta hektare alam telah hilang dan 1,06 juta hektare (60 %) diantaranya berada dalam konsesi izin. Sedangkan pada area seluas 8,9 juta hektare yang tumpang tindih antara izin HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan telah terjadi deforestasi seluas 355 ribu hektare atau sekitar 20 % dari keseluruhan luas deforestasi.

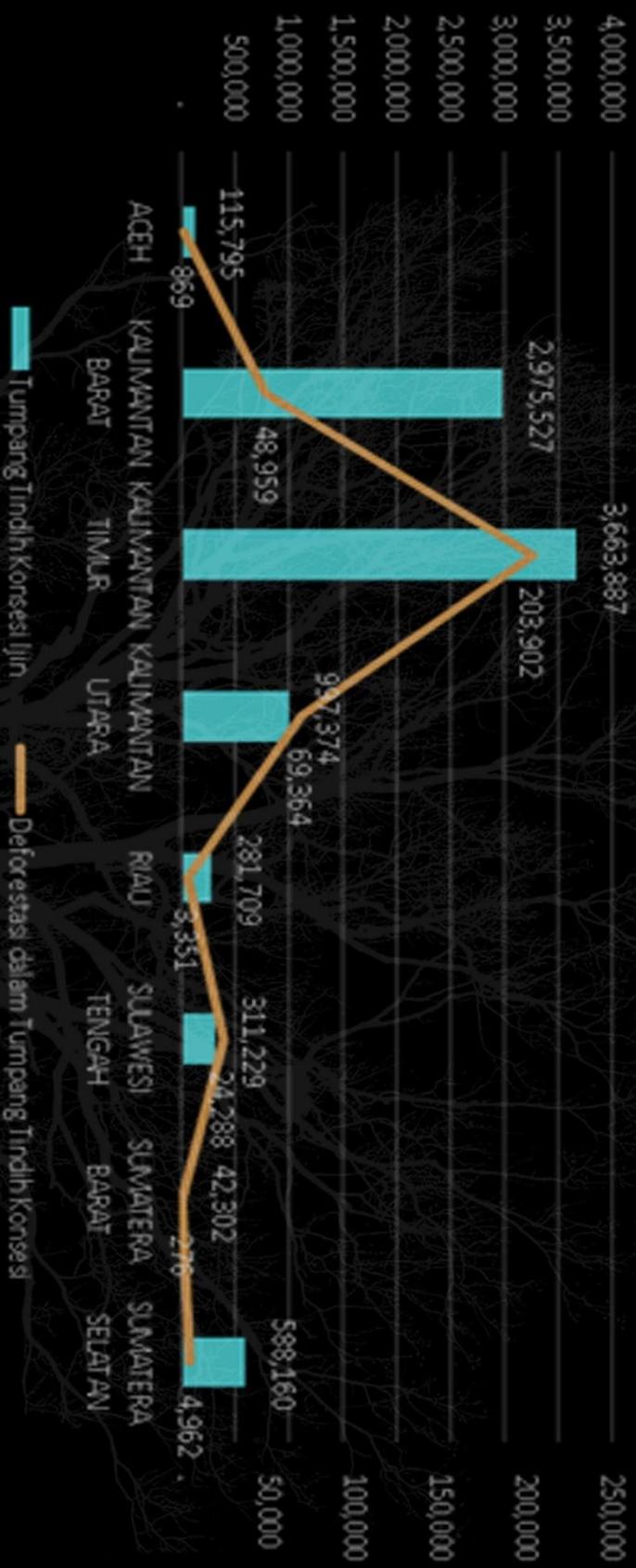
---

<sup>19</sup> Sumardjani, 2007, *Kehutanan Kehutanan; Mencari Pemahaman untuk Penyelesaian Terbaik*, dicetak oleh Flora Mundial Communications.

Hubungan antara tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindih dengan luas areal tumpang tindih di masing-masing 8 provinsi menunjukkan bahwa tingginya deforestasi dalam areal tumpang tindih berbanding lurus dengan luas areal yang tumpang tindih. Provinsi Kalimantan Timur dengan wilayah tumpang tindih tertinggi, tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindihnya juga paling tinggi. Begitu juga dengan provinsi lainnya yang areal tumpang tindih perizinannya cukup besar seperti Kalimantan Barat, Kalimantan Utara dan Sulawesi Tengah. Namun pola hubungan ini tidak berlaku buat Sumatera Selatan, yang meskipun wilayah tumpang tindihnya lebih dari 0,58 juta hektare namun angka deforestasinya hanya sekitar 5 ribu hektare. Sangat jauh apabila dibandingkan dengan Sulawesi Tengah yang luas tumpang tindihnya hanya 0,31 juta hektare namun tingkat deforestasinya sekitar 24 ribu hektare.

Sedangkan seberapa besar kontribusi deforestasi dalam areal tumpang tindih terhadap deforestasi total dalam provinsi menunjukkan bahwa di 3 provinsi dengan areal tumpang tindih yang besar yaitu Provinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Barat dan Kalimantan Utara, kontribusi deforestasi dalam areal tumpang tindih berkisar antara 20 sampai 43 persen. Namun situasi berbeda terjadi di Sulawesi Tengah yang mengalami deforestasi terluas setelah Kalimantan Timur tetapi kontribusi deforestasi dari areal tumpang tindihnya hanya sekitar 7 persen.

Berdasarkan pola hubungan tingkat deforestasi di wilayah tumpang tindih dengan luas areal yang tumpang tindih, serta kontribusi luas deforestasi di wilayah tumpang tindih pada tingkat deforestasi di masing-masing 8 provinsi sebagaimana pada Gambar 12, menunjukkan bahwa situasi yang tumpang tindih memiliki pengaruh terhadap kerusakan hutan alam atau deforestasi.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 7.** Pola grafik deforestasi dalam wilayah tumpang tindih dengan luas tumpang tindih di masing-masing 8 provinsi

**Tabel 18.** Kontribusi Deforestasi Dalam Areal Tumpang Tindih pada Deforestasi Total di Masing-masing 8 Provinsi

Provinsi	Deforestasi dalam Tumpang Tindih Konsesi	Deforestasi Provinsi	Persentase Deforestasi
Aceh	869	78.445	1%
Sumatera Barat	276	56.412	0%
Sumatera Selatan	4.962	173.945	3%
Riau	3.351	205.914	2%
Kalimantan Barat	48.959	241.452	20%
Kalimantan Timur	203.902	472.602	43%
Kalimantan Utara	69.364	180.184	38%
Sulawesi Tengah	24.288	373.623	7%
Grand Total	355.970	1.782.576	20%

Sumber: FWI, 2017

### Deforestasi dalam pada kawasan hutan

Delapan provinsi kajian memiliki luas kawasan hutan sekitar 40 juta hektare. Analisis citra menunjukkan, bahwa sampai pada tahun 2016 hanya 62 % atau sekitar 24,9 juta hektare dari kawasan hutan tersebut yang memiliki tutupan hutan alam. Sedangkan tingkat deforestasi pada kawasan hutan dalam kurun waktu 2013-2016 mencapai luas 1,09 juta hektare atau sekitar 61 persen dari keseluruhan deforestasi di delapan provinsi.

Sebaran deforestasi dalam kawasan hutan berdasarkan keberadaan izin konsesi menunjukkan bahwa 57 % deforestasi berada di dalam konsesi izin, sedangkan 43 % nya berada di luar konsesi izin. Areal tumpang tindih izin merupakan penyumbang deforestasi terbesar dalam kawasan hutan, yaitu sebesar 22 % atau 238 ribu hektare. Kemudian yang berada di konsesi HTI sebesar 14 %, di konsesi pertambangan sebesar 12 %, di konsesi HPH sebesar 7 % dan perkebunan kelapa sawit sebesar 2 %.

**Tabel 19.** Sebaran Deforestasi dalam Kawasan Hutan berdasarkan keberadaan Izin Konsesi

Tipe Izin Konsesi dan situasi tumpang tindih	HL	KK	HPT	HP	HPK	Grand Total	Perse ntase
HPH	1.998	247	44.054	32.299	2.042	80.640	7%
HTI	986	646	21.117	128.265	743	151.757	14%
Perkebunan Kelapa Sawit	2.883	1.458	2.274	7.062	11.972	25.648	2%
Pertambangan	33.413	3.289	45.244	38.348	9.027	129.321	12%
Tumpang Tindih Izin konsesi (HPH, HTI, Perkebunan Kelapa Sawit dan/atau Pertambangan)	1.975	36	70.217	162.515	3.544	238.285	22%
Di luar Izin Konsesi	141.954	126.097	94.275	83.177	25.054	470.557	43%
<b>Total Deforestasi dalam Kawasan Hutan</b>	<b>183.208</b>	<b>131.773</b>	<b>277.180</b>	<b>451.666</b>	<b>52.382</b>	<b>1.096.209</b>	<b>100.0 %</b>

Sumber: FWI, 2017

Sebagaimana diatur oleh Undang-undang 41 Tahun 1999 bahwa kawasan hutan memiliki fungsi lindung, konservasi dan produksi, yang menunjukkan bahwa pengelolaannya sedapat mungkin harus menghindari kegiatan konversi hutan alam. Terlepas dari persoalan perizinan yang menyebabkan adanya izin-izin perkebunan kelapa sawit maupun pertambangan dalam kawasan hutan, keberadaan izin-izin tersebut berkontribusi pada konversi hutan alam di dalam kawasan hutan.

**Sektor perkebunan kelapa sawit.** Hasil analisis spasial yang dilakukan FWI menunjukkan bahwa ada sekitar 1,4 juta hektare izin perkebunan kelapa sawit yang berada dalam kawasan hutan dan 52 % diantaranya atau sekitar 768 ribu hektare terindikasi tumpang tindih dengan HPH, HTI dan ataupun pertambangan. Sedangkan luas deforestasi perkebunan kelapa sawit dalam kawasan hutan seluas 51 ribu hektare dan 50 % diantaranya berada dalam areal yang tumpang tindih, yaitu sekitar 26 ribu hektare. Sumbangan deforestasi dari perkebunan kelapa sawit menyumbang total 5 % dari deforestasi total dalam konsesi pada kawasan hutan.

**Tabel 20.** Luas Deforestasi Akibat Tumpang Tindih Izin Perkebunan Kelapa Sawit dengan Kawasan Hutan Periode 2013-2016

<b>Fungsi Kawasan</b>	<b>Kebun Kelapa Sawit (ha)</b>	<b>%</b>	<b>Deforestasi (Ha)</b>
Hutan Lindung	102.772	7%	3.690
Hutan Produksi	655.530	44%	27.005
Hutan Produksi Terbatas	226.609	15%	6.210
Hutan Produksi Konversi	463.294	31%	13.400
Kawasan Konservasi	38.903	3%	1.476
<b>Total Kebun dalam Kawasan Hutan</b>	<b>1.487.107</b>	<b>100%</b>	<b>51.781</b>

Sumber: FWI, 2017

Merujuk pada tabel di atas, tumpang tindih antara kawasan hutan dan perkebunan kelapa sawit banyak terjadi di area kawasan Hutan Produksi. Di area ini deforestasi yang terjadi mencapai 27 ribu ha. Di lain sisi, tumpang tindih antara kawasan hutan dengan perkebunan kelapa sawit jauh lebih luas jika melihat kondisi faktual perubahan tutupan lahan di dalam kawasan hutan. Seperti halnya yang terjadi di kawasan konservasi Taman Nasional Tesso Nillo, dimana 70% dari 88 ribu ha luas taman nasional itu dikuasai cukong perkebunan kelapa sawit dan lebih dari 40 ribu ha daratannya telah berubah menjadi perkebunan (WWF, 2017). Keberadaan sawit-sawit ilegal di dalam kawasan hutan, taman nasional, ini jelas semakin meningkatkan deforestasi yang terjadi.

Tumpang tindih perkebunan kelapa sawit dengan sektor kehutanan dan pertambangan terbesar berada di Kalimantan Timur mencapai 39 %, Kalimantan Barat mencapai 24 %, dan Kalimantan Utara mencapai 18 %. Sumbangan luas deforestasi pada wilayah tumpang tindih di 8 provinsi menunjukkan bahwa deforestasi terluas terjadi Kalimantan Timur, Kalimantan Utara dan Kalimantan Barat. Secara lengkap dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 21.** Luas Tumpang Tindih Perkebunan Kelapa Sawit dengan Izin Konsesi lainnya serta tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindih periode 2013-2016.

PROVINSI	Tumpang tindih izin dengan konsesi lainnya	Persentase	Deforestasi dalam Tumpang Tindih	Persentase *
Aceh	6.816	0.89%	435	0.84%
Riau	109.733	14.28%	2.944	5.68%
Sumatera Barat	598	0.08%	15	0.03%
Sumatera Selatan	7.491	0.97%	2	0.00%
Kalimantan Barat	187.138	24.35%	4.839	9.35%
Kalimantan Timur	301.720	39.27%	10.155	19.61%
Kalimantan Utara	138.459	18.02%	7.110	13.73%
Sulawesi Tengah	16.423	2.14%	632	1.22%
<b>Grand Total</b>	<b>768.378</b>	<b>100%</b>	<b>26.133</b>	<b>50.47%</b>

\*Luas deforestasi dalam tumpang tindih perkebunan kelapa sawit dengan luas deforestasi total dalam konsesi perkebunan kelapa sawit

Sumber: FWI, 2017

**Sektor pertambangan.** Hasil analisis spasial yang dilakukan FWI menunjukkan bahwa ada sekitar 8,6 juta hektare pertambangan dalam kawasan hutan. Seluas 0,9 juta hektare izin tambang diantaranya dalam tahap operasi produksi. Izin pertambangan dalam kawasan hutan juga tumpang tindih dengan izin konsesi sektor kehutanan dan juga perkebunan kelapa sawit yaitu sekitar 4,9 juta hektar atau 57 persen dari keseluruhan konsesi tambang yang ada dalam kawasan hutan.

Pada kurun waktu 2013 – 2016, didalam konsesi tambang pada kawasan hutan telah terjadi deforestasi seluas 353 ribu hektare dan 63 % atau 223 ribunya berada areal yang tumpang tindih dengan sektor kehutanan dan perkebunan kelapa sawit. Deforestasi dalam izin pertambangan berdasarkan fungsi kawasan hutannya terbesar berada pada fungsi Hutan Produksi yaitu sebesar 42 %, Hutan Produksi Terbatas 38 % dan Hutan Lindung 13 %.

**Tabel 22.** Luas Deforestasi dalam areal Tumpang Tindih Izin pertambangan dengan Kawasan Hutan Periode 2013-2016.

<b>Fungsi Kawasan</b>	<b>Luas Konsesi Pertambangan</b>	<b>Persentase (%)</b>	<b>Deforestasi</b>
Hutan Lindung	1.145.768	13%	35.374
Kawasan Konservasi	145.008	2%	3.313
Hutan Produksi Terbatas	3.292.771	38%	113.622
Hutan Produksi	3.644.331	42%	188.673
Hutan Produksi Konversi	393.544	5%	12.242
<b>Grand Total</b>	<b>8.621.422</b>	<b>100%</b>	<b>353.224</b>

Tumpang tindih izin pertambangan dengan sektor kehutanan dan perkebunan kelapa sawit dalam kawasan hutan tertinggi berada di Provinsi Kalimantan Timur yaitu 2,2 juta hektare atau 46 persen, Kalimantan Barat 1,1 juta hektare atau 24 persen dan Kalimantan Utara 0,66 juta hektare atau 13 persen. Sedangkan sumbangan deforestasi di areal tumpang tindih di 8 provinsi terbesar adalah Kalimantan Timur, Kalimantan Utara dan Kalimantan Barat. Detail dapat dilihat pada grafik berikut ini.

**Tabel 23.** Luas Tumpang Tindih Pertambangan dengan Izin Konsesi lainnya serta tingkat deforestasi dalam areal tumpang tindih periode 2013-2016

<b>Provinsi</b>	<b>Tumpang tindih izin dengan konsesi lainnya</b>	<b>Persentase</b>	<b>Deforestasi dalam Tumpang Tindih</b>	<b>Persentase *</b>
Aceh	73.057	1%	333	0.1%
Riau	95.891	2%	213	0.1%
Sumatera Barat	19.481	0%	195	0.1%
Sumatera Selatan	391.694	8%	3.794	1.1%

<b>Kalimantan Barat</b>	1.186.557	24%	22.751	6.4%
<b>Kalimantan Timur</b>	2.261.204	46%	140.967	39.9%
<b>Kalimantan Utara</b>	669.142	13%	34.008	9.6%
<b>Sulawesi Tengah</b>	260.013	5%	21.641	6.1%
<b>Grand Total</b>	4.957.040	100%	223.903	63.4%

\*luas deforestasi dalam tumpang tindih pertambangan dengan luas deforestasi total dalam konsesi pertambangan

Sumber: FWI, 2017

Deforestasi yang terjadi dalam areal yang tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan akan lebih sulit diurai baik dari sisi pelaku ataupun motifnya tanpa pengawasan langsung di lapangan. Sehingga apakah situasi yang tumpang tindih ini kemudian menjadi penunjang dalam konteks pengrusakan hutan alam yang sistematis tentu membutuhkan analisa lebih mendalam dan bukti-bukti lapangan yang kuat. Kesimpulan awal yang bisa didapatkan dari paparan sebelumnya adalah sumbangan tingkat deforestasi pada kawasan hutan yang terjadi dalam areal konsesi perkebunan kelapa sawit ataupun pertambangan yang tumpang tindih dengan konsesi lainnya lebih dari 50 % dari luas deforestasi keseluruhan pada izin tersebut dalam kawasan hutan.



An aerial photograph showing a wide, muddy river flowing through a lush, green forested valley. The river is heavily laden with sediment and debris, including large logs and branches. The surrounding hills are covered in dense tropical forest. The scene depicts a significant environmental impact, likely from a logging operation.

6

KASUS-KASUS  
SILANGSENGKARUT

## VI

### KASUS – KASUS SILANG SENGKARUT

*Indonesia memang menjadi negara dengan luas hutan terbesar ketiga dunia. Luas hutan yang seharusnya mensejahterakan rakyat, kini terus berkurang karena pengelolannya diambil alih oleh industri skala besar.*

Provinsi Kalimantan Timur memiliki tutupan hutan alam terbesar seluas 5,9 juta hektare sampai 2016. Luasnya hutan alam tersebut masih ditemukan ketidaksesuaian pemberian izin konsesi dengan area penggunaan lahan yang ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP). Dalam kondisi ketidaksesuaian tersebut terdapat 91 hektare peruntukkan dalam peta penunjukan kawasan hutan adalah hutan lindung. Tetapi dalam RTRWP area tersebut diperuntukkan sebagai area hutan produksi terbatas, kebun dan tanaman pangan. Kemudian ditemukan pula area seluas 209 hektare yang peruntukkan dalam peta penunjukan kawasan hutan sebagai kawasan konservasi. Sedangkan di dalam RTRWP peruntukkannya sebagai hutan produksi, kebun, pemukiman dan tanaman pangan. Sebaliknya ada areal seluas 151 hektare dalam peta penunjukan kawasan hutan dialokasikan sebagai alokasi penggunaan lain (non kehutanan) tetapi di RTRWP sebagai kawasan konservasi dan konservasi mangrove.

Sejak tahun 2013 Provinsi ini (masih Kaltim-Kaltara) berada di dalam area tumpang tindih antara HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan tambang seluas 4,27 juta hektare. Kemudian 2016 setelah pemekaran provinsi, menjadi Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara, provinsi ini tetap menduduki posisi teratas untuk tumpang tindih area konsesi seluas 3,66 juta hektare. Bahkan bila luasan tumpang tindih Kalimantan Timur digabungkan dengan Kalimantan Utara maka menjadi 4,66 juta hektare. Melihat besarnya tumpang tindih wilayah konsesi, tak heran bila Provinsi Kalimantan Timur juga menduduki posisi pertama untuk urusan kehilangan hutan alam. Luas deforestasi pada periode tahun 2013-2016 yaitu sebesar 472,6 ribu hektare dengan laju deforestasi sebesar 225,5 ribu hektare per tahun.

Hal yang sama terjadi di Aceh, Provinsi dengan tutupan hutan alam terluas di Sumatera yaitu mencapai 2,98 juta hektare sampai tahun 2016. Sebagai benteng terakhir pertahanan Sumatera, Provinsi ini pun tidak terlepas dari areal tumpang tindih yang cenderung meningkat. Pada tahun 2013 luas areal tumpang tindih antara HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan tambang, seluas 104 ribu hektare

dan meningkat menjadi 115 ribu hektare pada tahun 2016. Luas deforestasi yang terjadi periode tahun 2013-2016 seluas 78,4 ribu hektare atau sekitar atau 26 ribu per hektare.

Bagian ini secara khusus mengulas lebih mendalam terkait tumpang tindih pengelolaan hutan dan lahan yang berdampak pada hilangnya tutupan hutan alam dan terjadinya konflik tenurial di Kalimantan Timur dan Aceh. Memaparkan contoh-contoh kasus tumpang tindih yang terjadi antara masyarakat adat/lokal dengan ragam konsesi di Muara Tae, Muara Lambakan, Muara Jawa, Loa Janan, Sanga-Sanga, dan Manggamat yang sampai ini belum terselesaikan.

### **6.1 Muara Tae**

Terdapat area seluas 10,8 ribu hektare wilayah adat Muara Tae yang terpetakan. Namun, hanya 6 % wilayah adat Muara Tae yang terbebas dari konsesi, sementara sisanya tumpang tindih dengan izin sawit dan tambang. Kondisi kesilangsengkarutan ini, mendorong terjadinya perubahan tutupan hutan alam di Muara Tae. Catatan FWI pada tahun 2000, Muara Tae masih memiliki hutan alam seluas 854 hektare. Namun situasi hari ini, wilayah adat Muara Tae sudah tidak lagi memiliki hutan alam tersisa. Muara Tae adalah sebuah kampung yang berlokasi di Kecamatan Jempang, Kabupaten Kutai Barat, Kalimantan Timur. Kampung ini merupakan pemekaran dari Kampung Mancong pada tahun 2004. Berdasarkan pemetaan partisipatif tahun 2017, luas kampung ini mencapai 10,8 ribu ha<sup>20</sup> yang statusnya berada di APL (Areal Penggunaan Lain). Namun secara administratif, sejak terbit Surat Keputusan Bupati Kutai Barat Nomor 146.3/K.525/2012 Tentang Penetapan dan Penegasan Garis Batas Wilayah Antara Kampung Muara Ponak Kecamatan Siluq Ngurai dengan Kampung Muara Tae Kecamatan Jempang, luas Kampung Muara Tae berkurang menjadi 6,9 ribu hektare. Hal ini karena sebagian wilayah yang diklaim Muara Tae masuk menjadi wilayah Muara Ponak.

Pada tahun 2012, jumlah penduduk Muara Tae sebanyak 2.200 jiwa dari 200 Kepala Keluarga. Jumlah tersebut termasuk pendatang dari Jawa, Nias, Bugis, Toraja, Manado, Batak dan lain-lain yang bekerja sebagai karyawan perusahaan perkebunan kelapa sawit dan tambang. Namun di tahun 2016, jumlahnya berkurang menjadi 1.800 jiwa.

---

<sup>20</sup> FWI, Kaoem Telapak, 2017.

**Tabel 24.** Batas Administrasi Kampung Muara Tae

Batas	Kampung/Desa/Kelurahan	Kecamatan
Sebelah utara	Kampung Mancong	Jempang
Sebelah selatan	Kampung Muara Ponak & Kampung Kenyanyan	Siluq Ngurai
Sebelah timur	Kampung Lembonah	Jempang
Sebelah barat	Kampung Muhur	Siluq Ngurai

**Sumber:** Hasil Wawancara Dengan Mantan Kepala Desa Muara Tae, Masrani, 10 September 2016

Hal ini akibat adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran dampak dari beberapa sub kontraktor PT. Gunung Bayan<sup>21</sup> yang tutup.<sup>22</sup> Masyarakat Muara Tae secara turun-temurun sudah menetap di sepanjang aliran Sungai Nayan, anak Sungai Ohokng sehingga sampai saat ini mereka dikenal sebagai suku Dayak Benuaq Ohokng.

Seperti dalam budaya Masyarakat Dayak pada umumnya, Masyarakat Adat Muara Tae dalam melangsungkan dan mempertahankan kehidupannya sangat tergantung dengan kelestarian sumber daya hutan. Hutan telah menyatu dengan kehidupan mereka dan memiliki keterikatan secara sosial, budaya dan ekonomi. Dari hutan tersebut-lah mereka memperoleh dan memenuhi kebutuhan pokok untuk keberlanjutan kehidupan mereka. Persentuhan yang mendalam antara masyarakat Dayak dengan hutan pada gilirannya melahirkan apa yang disebut sistem perladangan, yakni bentuk model kearifan tradisional dalam pengelolaan hutan. Bahkan sistem perladangan itu telah menjadi salah satu ciri pokok kebudayaan Dayak, termasuk Budaya Masyarakat Adat Muara Tae.

---

<sup>21</sup> Perusahaan tambang batu bara yang beroperasi di Muara Tae sejak tahun 1995 hingga sekarang

<sup>22</sup> Hasil wawancara dengan Mantan Kepala Desa Muara Tae, Bapak Masrani pada 10 September 2016

### 6.1.1 Kehadiran Izin Berbasis Lahan

*Kehidupan dan kesederhanaan Masyarakat Adat Muara Tae mulai terusik ketika hadirnya perusahaan berbasis lahan. Dimulai sejak 46 tahun yang lalu, dimana kawasan hutan dan wilayah Kampung Muara Tae sudah menjadi rebutan berbagai perusahaan HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, hingga pertambangan.*

**Tabel 25** Beragam Izin Berbasis Lahan di Muara Tae

Tahun	Izin	Perusahaan
1971-1931	HPH	PT Sumber Mas
1993-1995	HTI (di areal yg sama)	PT Sumber Mas
1995-sekarang	Perkebunan sawit (bagian utara berbatasan dengan Mancong-Muara Tae)	PT London Sumatra
1996-sekarang	Tambang batubara	PT Gunung Bayan Pramata Coal
2010-sekarang	Perkebunan sawit	PT Borneo Surya Mining Jaya
2011-sekarang	Perkebunan sawit	PT Munte Waniq
2012-sekarang	Tambang batubara	PT Gemuruh Karsa

Sumber: Kompilasi FWI, 2016

Sejak tahun 1971, kekayaan alam Kecamatan Jempang termasuk Muara Tae didalamnya mulai dikeruk dengan beroperasinya perusahaan HPH, PT. Sumber Mas<sup>23</sup>. Perusahaan tersebut beroperasi di Kecamatan Jempang pada periode 1971-1975, 1983-1985 dan 1991-1992. Pada areal yang sama, PT. Sumber Mas juga membangun HTI diawal tahun 1993 dengan PT. Dirgarimba sebagai kontraktor pembibitannya.

Kemudian tahun 1995, giliran perusahaan perkebunan kelapa sawit, PT. London Sumatra Group<sup>24</sup> yang mengeksploitasi Wilayah Muara Tae. Perkebunan PT. Lonsum merupakan satu dari banyaknya perkebunan kelapa sawit yang beroperasi di Indonesia. Dari dahulu hingga sekarang, ada anggapan bahwa perkebunan kelapa sawit sebagai juru selamat perekonomian Indonesia. Waktu itu, akhir tahun 1996 target pemerintah adalah mengubah 9,13 juta hektare lahan menjadi perkebunan kelapa sawit. Namun bukannya menghasilkan devisa yang tinggi, lapangan kerja yang luas, dan kesejahteraan petani, justru kebalikannya. Keberadaan PT. Lonsum

<sup>23</sup>Dimiliki oleh seorang pengusaha, Josh Sutomo

<sup>24</sup>Dikenal dengan nama Lonsum

di kecamatan Jempang menghasilkan krisis ekonomi, ekologi, budaya, dan sosial (Telapak, 2000). Tahun 2008, Salim Grup membeli London Sumatra Group dan hingga saat ini perusahaan tersebut masih beroperasi.

Tidak berhenti sampai disitu, sekitar tahun 1996/1997 perusahaan tambang batubara PT.Gunung Bayan Pratama Coal ikut meramaikan perizinan di Kecamatan Jempang dan bahkan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi mereka masih eksis hingga sekarang. Sisa-sisa dari pengerukan cadangan batu bara di Muara Tae berupa lubang bekas galian tambang yang membentuk seperti danau berwarna kehijauan dan dibiarkan menganga. Beragam partikel logam berbahaya terkandung dalam danau tersebut. Memberikan dampak tercemarnya air sungai dan mata air. Bahkan lebih dari itu, peninggalan lubang tambang rawan menelan korban jiwa.

Menurut kajian Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) Kaltim, di Kalimantan Timur sampai Agustus 2016, terdapat 4.464 lubang tambang dari total 1.488 Izin Usaha Pertambangan (IUP) dengan luas 5,4 juta hektare. Hingga kini, sudah ada 24 anak yang menjadi korban lubang tambang (Mongabay, 2016). Tidak menutup kemungkinan, tanpa pengawasan dan penanganan yang jelas, lubang tambang di Muara Tae dapat menelan korban.

Kemudian pada tahun 2010, 2011 dan 2012 secara berturut-turut Muara Tae kembali disusupi oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit dan tambang batu bara. Perusahaan tersebut adalah PT. Borneo Surya Mining Jaya (Surya Dumai Grup (Keluarga Fangiono)), PT. Munte Waniq Jaya Perkasa (TSH Resources Bhd Grup), dan PT. Gemuruh Karsa. Kedua perusahaan kelapa sawit tersebut masih beroperasi hingga sekarang. Terkecuali untuk PT. Gemuruh Karsa, perusahaan tambang batubara yang tidak beraktivitas di Muara Tae karena tidak ditemukannya singkapan disungai.<sup>25</sup>

Kehadiran perusahaan yang mengelilingi Kampung Muara Tae seperti “komplotan perampok” yang hanya mengeruk sumber daya alam tanpa memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Sebelum perusahaan-perusahaan tersebut ada, masyarakat masih dengan mudahnya mencari sumber penghidupan. Air, rotan, kayu, babi hutan, ikan, madu tanyut, obat-obatan dan sebagainya tersedia berkelimpahan.<sup>26</sup> Namun sejak hadirnya perusahaan tersebut, selain memberikan dampak pada pengurangan sumber daya alam, yang lebih buruk adalah terciptanya konflik sosial (horizontal) antar masyarakat yang terjadi di kampung-kampung.

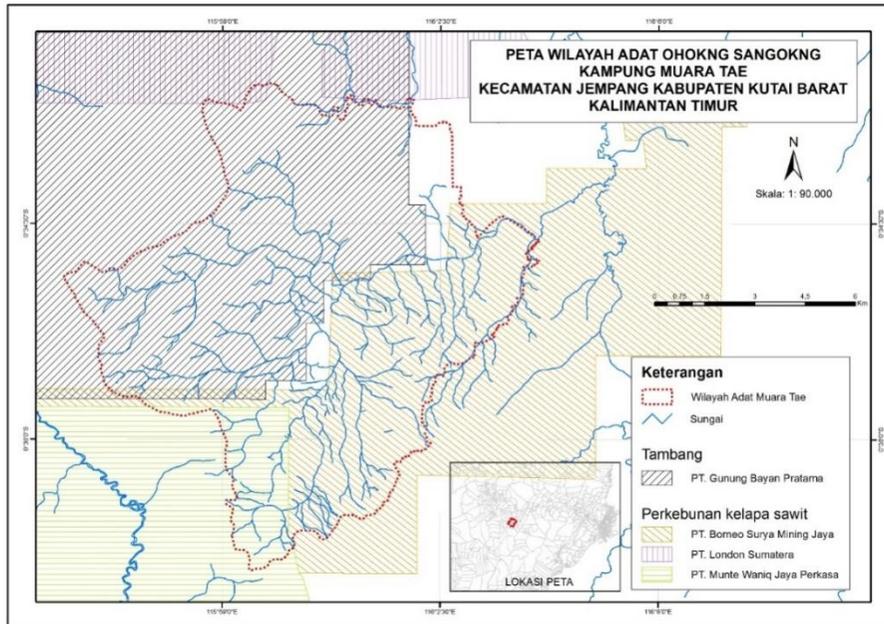
---

<sup>25</sup> Hasil wawancara dengan Mantan Kepala Desa Muara Tae, Bapak Masrani pada 10 September 2016

<sup>26</sup> Hasil wawancara dengan tokoh masyarakat adat, Bapak Petrus Asuy pada 9 September 2016

### 6.1.2 Distribusi Penguasaan Lahan

Masyarakat Muara Tae telah melakukan pemetaan Wilayah Adat secara partisipatif pada tahun 2011 dan diperbaharui pada tahun 2017. Pemetaan tersebut difasilitasi oleh Forest Watch Indonesia (FWI) dan Kaoem Telapak<sup>27</sup>.



Sumber: Pemetaan Partisipatif FWI dan Kaoem Telapak, 2017

**Gambar 11.** Peta Partisipatif Muara Tae Tahun 2017

Terdapat 10,8 ribu hektare luas wilayah Muara Tae yang terpetakan. Namun dari luas total tersebut, hanya 6 % Wilayah Muara Tae yang terbebas dari konsesi yaitu seluas 703,35 hektare. Sementara sisanya tumpang tindih dengan izin sawit dan tambang.

<sup>27</sup> Transformasi dari organisasi masyarakat sipil Telapak.

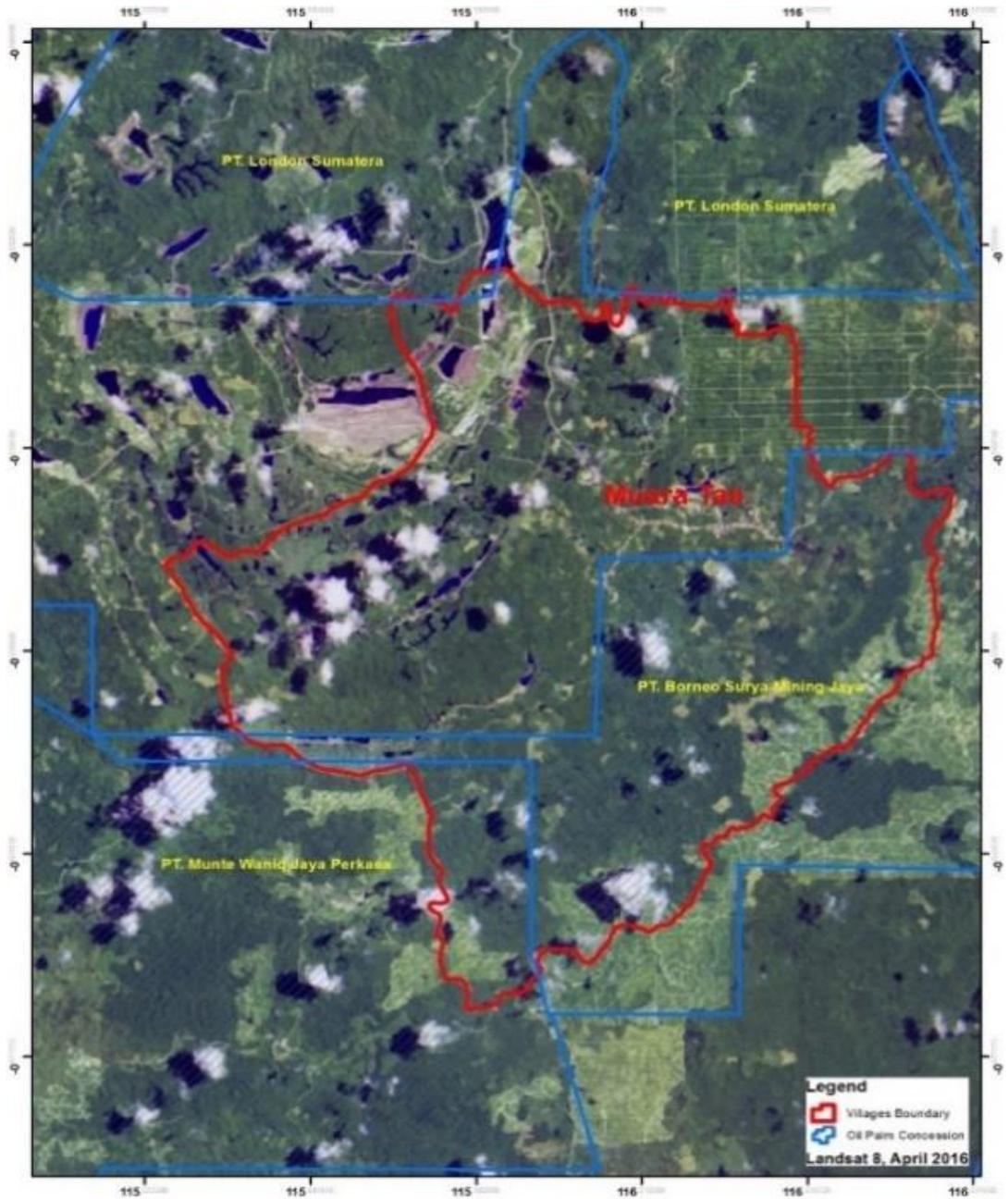
**Tabel 26.** Distribusi Penguasaan Lahan di dalam Muara Tae Tahun 2017

1	Tumpang tindih konsesi PT Gunung Bayan Pramata Coal dan PT Borneo Surya Mining Jaya	150,87
2	Tumpang tindih konsesi PT Gunung Bayan Pramata Coal dan PT London Sumatera	33,67
3	PT Gunung Bayan Pramata Coal	5.554,86
4	PT Borneo Surya Mining Jaya	3.563,75
5	PT London Sumatera	0,44
6	PT Munte Waniq Jaya Perkasa	835,23
7	Muara Tae tanpa Tumpang Tindih	<b>703,35</b>
	<b>Luas Muara Tae</b>	<b>10.860,18</b>

Sumber: Pemetaan Partisipatif FWI dan Kaoem Telapak, 2017

Kondisi kesilangsengkarutan ini, mendorong terjadinya perubahan tutupan hutan di Muara Tae. Catatan FWI tentang hutan alam yang masih dimiliki Muara Tae pada tahun 2000 mencapai luas 854 hektare. Namun bila melihat situasi hari ini, wilayah Muara Tae sudah hampir tidak memiliki hutan alam yang tersisa lagi.





*Sumber: Landsat 8, April 2016*  
**Gambar 8.** Peta Situasi Muara Tae Tahun 2016

Perubahan yang paling nyata adalah tertutupnya akses masyarakat terhadap sumber daya alam. Masyarakat kehilangan wilayah adat dan kebun sebagai sumber penghidupan mereka. Hasil hewan buruan masyarakat berkurang, pohon-pohon buah, kayu ulin, dan tanaman obat juga menjadi sulit diperoleh. Tidak hanya itu Sungai Nayan beserta anak sungainya, yang airnya biasa dimanfaatkan masyarakat untuk kebutuhan air bersih, telah tercemar dan kering bila di musim kemarau sedang melanda.

### 6.1.3 Menghadang Deforestasi

*Sudah empat puluh enam tahun, Muara Tae terus-menerus kehilangan sebagian besar wilayah dan hutan mereka oleh HPH, HTI, perkebunan kelapa sawit, dan tambang. Padahal masyarakat Muara Tae sendiri tidak pernah menyerahkan Wilayah Adat mereka kepada perusahaan-perusahaan tersebut. Muara Tae, sebuah kampung di Kecamatan Jempang, Kabupaten Kutai Barat, Kalimantan Timur, yang didiami Masyarakat Adat Dayak Benuaq Ohokng, masih berusaha bertahan dari gempuran konsesi hingga kini.*



Sumber: FWI, 2014

**Gambar 13.** Masyarakat Adat Muara Tae Melakukan Ritual Sumpah Adat Belian

Sejak perusahaan masuk, masyarakat terus melakukan perlawanan, termasuk berkali-kali menghadang *buldozer* perusahaan yang dikawal oleh aparat negara. Dalam panjangnya perjuangan perlawanan tersebut, Muara Tae mengalami berbagai bentuk kekerasan, intimidasi, dan kriminalisasi.

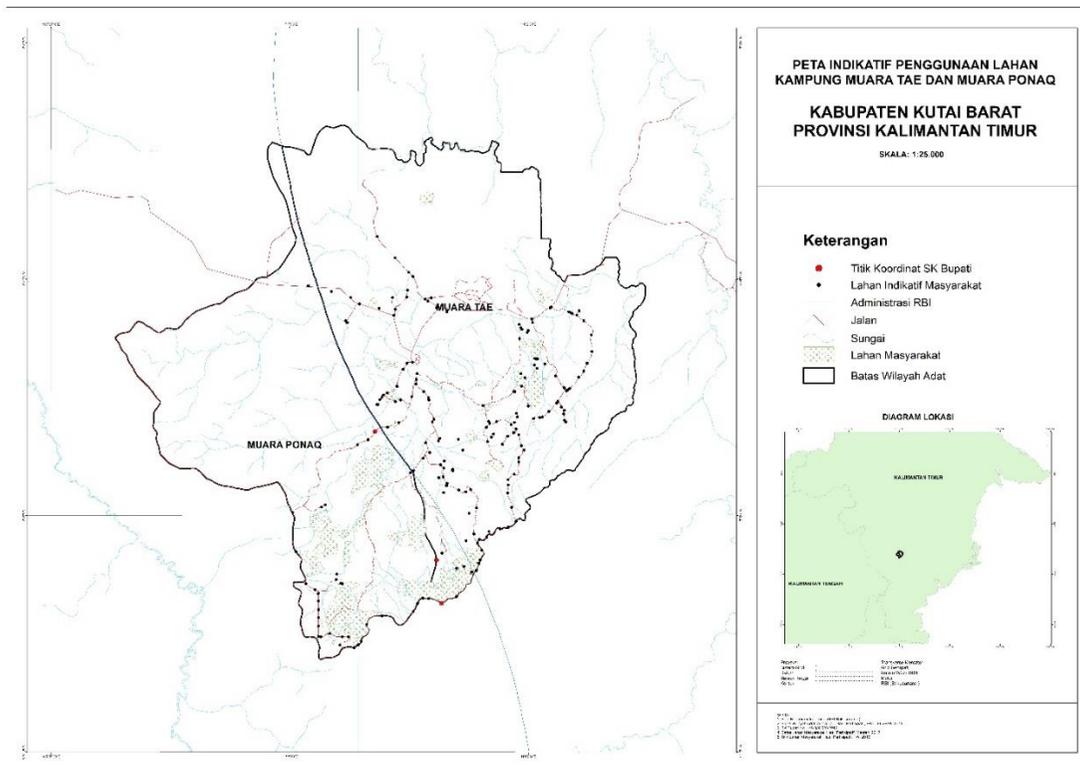
Pada Bulan Juli 1998 – September 1999, sekitar 600 orang dari Kelompok Masyarakat Kecamatan Jempang dan Muara Pahu menolak kehadiran perkebunan kelapa sawit dengan menduduki *basecamp* PT. Lonsum. Pada saat itu PT. Lonsum tutup total, dikarenakan konflik berlarut dan PT. Lonsum menggunakan preman serta aparat keamanan (Brimob, Polres Kutai, Polsek Jempang) untuk menyerang masyarakat yang melakukan demonstrasi. Sembilan orang ditangkap dan dipenjarakan selama 6 bulan di Tenggarong. Beberapa masyarakat lainnya melarikan diri ke hutan bahkan pindah kota ke Jakarta, Samarinda, dan Kutai Timur<sup>28</sup>.

Belum berhenti sampai disitu, pada tahun 2011 Masyarakat Adat Muara Tae harus berhadapan dengan satu suku mereka, Masyarakat Muara Ponak. Perusahaan tambang dan sawit, PT. Munte Waniq Jaya Perkasa dan PT. Borneo Surya Jaya Mining mulai membeli lahan Masyarakat Muara Tae melalui Muara Ponak. Perusahaan menggunakan masyarakat kampung sebelah untuk mengakui hutan milik mereka. Dengan pengakuan tersebut perusahaan melakukan pembelian dan ganti rugi lahan. Modus penguasaan lahan yang dilakukan oleh kedua perusahaan menimbulkan perpecahan pada Masyarakat Dayak Benuaq di dua kampung.

Permasalahan kian rumit dan memanas ketika Bupati Kutai Barat pada tahun 2012 mengeluarkan SK Bupati Kutai Barat Nomor 146.3/K.525/2012 Tentang Penetapan dan Penegasan Garis Batas Wilayah Antara Kampung Muara Ponaq Kecamatan Siluq Ngurai dengan Kampung Muara Tae Kecamatan Jempang. Sebagian wilayah Muara Tae masuk kedalam wilayah Muara Ponak. Perbedaan keyakinan terhadap tata batas antara masyarakat kedua kampung, mengakibatkan konflik horizontal.

---

<sup>28</sup> Hasil wawancara dengan tokoh masyarakat adat, Bapak Petrus Asuy pada 9 September 2016



**Sumber:** *Pemetaan Partisipatif FWI dan Kaoem Telapak (2017), SK Bupati Kutai Barat No. 146.3/K.525/2012 tentang Penetapan dan Penegasan Garis Batas Wilayah Antara Kampung Muara Ponak Kecamatan Siluq Ngurai dengan Kampung Muara Tae Kecamatan Jempang*

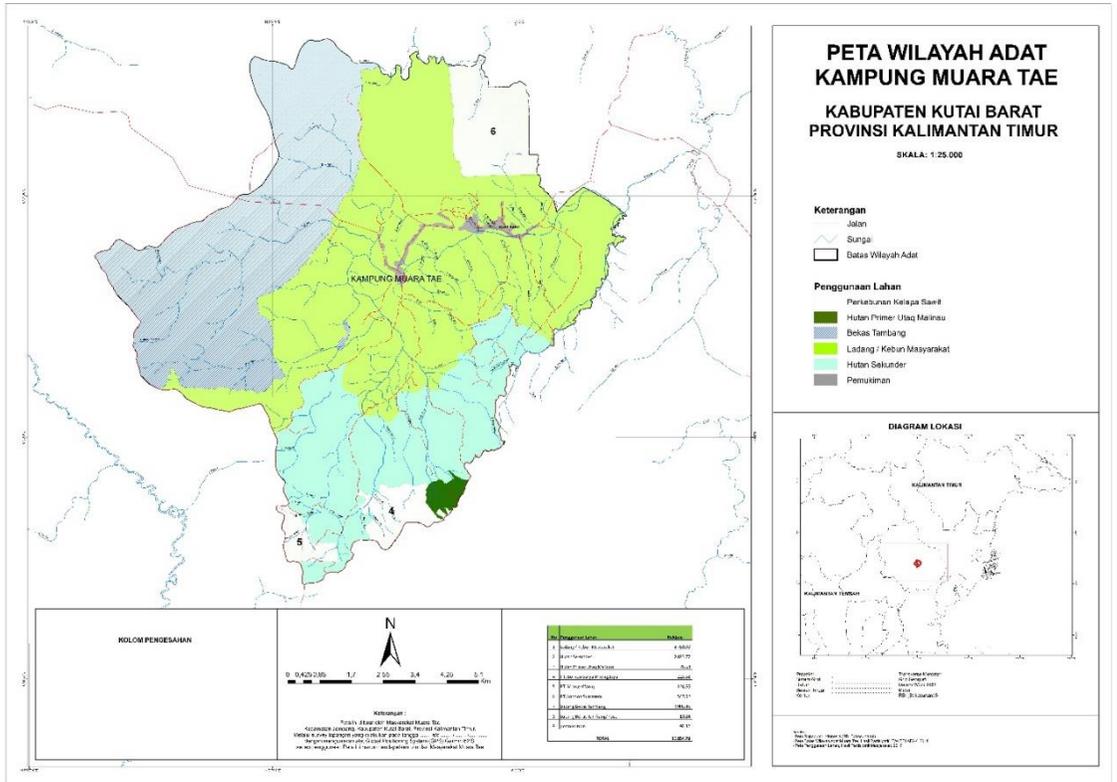
**Gambar 14.** Peta Indikatif Penggunaan Lahan Muara Tae dengan SK Bupati Kutai Barat 2012

Campur tangan pemerintah semakin jelas ketika Masrani, Petinggi Kampung/Kepala Desa Muara Tae diberhentikan oleh Bupati Kubar pada tahun 2013 dikarenakan menggugat SK Bupati Kubar. Mimpin, petinggi adat Muara Tae yang juga ikut melawan, diberhentikan oleh keluarnya SK Pemberhentian Presidium Dewan Adat dan Kepala Desa Muara Tae pada 2015.

Muara Tae adalah contoh nyata masyarakat yang berjuang mempertahankan, melindungi, dan memulihkan hutan dari gempuran HPH, HTI, tambang, dan sawit. Hal ini dibuktikan dari penghargaan bergengsi dari Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), *Equator Prize* yang didapatkan masyarakat adat Muara Tae pada bulan September 2015.

Hingga kini, masyarakat terus melakukan usaha-usaha agar perusahaan berhenti melakukan aktivitasnya di Wilayah Adat Muara Tae, batas-batas Wilayah Adat Muara Tae diakui oleh negara, dan hutan yang masih ada dapat dipertahankan.

Harapan tersebut diwujudkan melalui pengajuan hak komunal seluas 10,8 ribu hektare yang telah diserahkan kepada Bupati Kubar pada tanggal 21 Mei 2017. Ketika itu Pemerintah Daerah berkomitmen akan membentuk Tim Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (IP4T) dan dikawal langsung oleh Sekda. Namun sampai saat ini belum juga ada titik terang terkait penyelesaian kasus tenurial di Muara Tae.



Sumber: Pemetaan Partisipatif FWI dan Kaoem Telapak (2017)

Gambar 9. Peta Indikatif Penggunaan Lahan Muara Tae Untuk Pengajuan Hak Komunal

## 6.2 Muara Lambakan

Penguasaan tanah oleh negara secara pelan tapi pasti terus meminggirkan masyarakat desa. Hutan yang awalnya bisa diakses masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, secara berangsur “terpagari” oleh izin-izin konsesi yang diberikan pemerintah kepada korporasi. Muara Lambakan adalah contoh desa yang terdampak akibat kehadiran HPH maupun HTI. Aktor-aktor yang menyebabkan berkurangnya akses masyarakat adat dari tanahnya. Bahkan yang lebih parah,

menyebabkan rusaknya ekosistem di daerah tersebut. Catatan FWI dalam rentang tahun 2000-2016, Muara Lambakan telah kehilangan 4,9 ribu hektare hutan alam atau 11 % dari luas wilayahnya.

Muara Lambakan adalah desa tertua di Kecamatan Long Kali Kabupaten Paser, Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki luas wilayah secara administrasi seluas 46.649 hektare (BPS 2010, KPU 2015). Dengan jumlah penduduk sebanyak 658 jiwa dari 170 Kepala Keluarga.<sup>29</sup> Secara turun-temurun, batas administrasi Desa Lambakan masih menggunakan batas alam, mengikuti alur sungai dan bukit-bukit. Batas administrasi tersebut sampai saat ini belum pernah ditetapkan, namun sudah disepakati oleh masing-masing Kepala Desa yang wilayahnya saling bersinggungan.

**Tabel 27.** Batas Administrasi Desa Muara Lambakan

Batas	Desa/K	Kecamatan
Sebelah	Desa	Bongan (Kubar)
Sebelah	Desa	Long Kali
Sebelah	Desa	Long Kali
Sebelah	Desa	Long Kali

*Sumber:* Hasil Wawancara dengan Kepala Desa Muara Lambakan Periode 2004-Sekarang, Muhdanyah pada 23 Mei 2016

Mayoritas masyarakat Muara Lambakan hidup dari berladang dan berkebun. Ditinjau dari aspek sejarah, Masyarakat Muara Lambakan secara turun-temurun sudah menghuni wilayah Sungai Lambakan yang merupakan anak sungai Sub-DAS (Daerah Aliran Sungai) Telake sejak tahun 1830, namun secara definitif Desa Muara Lambakan ini terbentuk semenjak 1970.<sup>30</sup>

Di bidang Sosial Budaya, Masyarakat Desa Muara Lambakan merupakan Masyarakat Adat Dayak Paser yang secara Etnologi masuk dalam kategori Rumpun Loangan Barito. Sama dengan Budaya Masyarakat Dayak umumnya, Masyarakat Desa Muara Lambakan dalam kehidupannya sangat tergantung dengan hutan yang selama ini mendukung mata pencaharian mereka untuk menyediakan areal perladangan tradisional, berburu, mengambil madu hutan, menyediakan kayu untuk pemukiman, sebagai sumber tanaman obat (fitomedika), buah-buahan, bahan makanan tradisional, dan lain-lain. Selain itu, keberadaan hutan juga sangat berperan untuk mendukung eksistensi adat-istiadatnya, sebab Masyarakat Adat Paser di Desa

<sup>29</sup> Data Penduduk Desa Muara Lambakan 2016

<sup>30</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Adat Lambakan, Bapak Basri. Pada 23 Mei 2016

Muara Lambakan meyakini bahwa keberadaan Hutan Adat di Desa Muara Lambakan harus senantiasa dijaga dan dirawat karena disana bermukim jejak para leluhur mereka. Namun sejak hadirnya perusahaan berbasis lahan di Muara Lambakan, kehidupan dan kebersahajaan masyarakat adat mulai terusik. Diakui masyarakat, akses untuk memanfaatkan hutan dan lahan semakin berkurang.

### 6.2.1. Distribusi Penguasaan Lahan

Muara Lambakan adalah desa yang banyak dibebani izin. Saat ini, ada lima perusahaan HTI dan HPH yang mengepung desa yaitu PT. Fajar Surya Swadaya, PT. Greaty Sukses Abadi, PT. Balikpapan Forest Ind., PT. Indowana Arga Timber, dan PT. Telagamas Kalimantan. Menurut Mardiansyah, Kaur Pemerintahan Desa Muara Lambakan, semua perusahaan HPH dan HTI ini tidak ada yang memberikan data perusahaannya ke pemerintahan desa. Data mengenai luas dan batas wilayah konsesi-pun tidak diketahui oleh pemerintah dan masyarakat desa.

Seluas 31,57 ribu hektare atau 68 % wilayah desa sudah dibebani izin oleh HTI dan HPH. Sementara jauh lebih sedikit wilayah desa yang bebas izin seluas 15 ribu hektare atau 32 %. Itupun 10 ribu hektare atau 67 % wilayah yang bebas izin sudah dicadangkan untuk HPH.

**Tabel 28.** Distribusi Penguasaan Lahan di Desa Muara Lambakan

No	Penguasaan Lahan	Luas (Ha)
1	HTI, PT Fajar Surya Swadaya	7.331
2	PT Balikpapan Forest Ind.	8.766
3	HPH, PT Greaty Sukses	1.371
4	PT Greaty Sukses Abadi (Unit Telakai)	8.570
5	HPH, PT Telagamas Kalimantan	5.536
	<b>Total Luas Wilayah Muara Lambakan Yang Dibebani Izin Konsesi</b>	<b>31.574</b>
6	Pencadangan Hkm/HD/HTR/Hutan Adat	879
7	Pencadangan IUPHHK-HA	10.103
8	Bebas pencadangan	4.093
	<b>Total Luas Wilayah Muara Lambakan Yang Bebas Izin Konsesi</b>	<b>15.076</b>
	<b>Total Luas Muara Lambakan</b>	<b>46.649</b>

Sumber: FWI, 2017

Hadirnya perusahaan HPH maupun HTI di Desa Muara Lambakan dan sekitarnya menyebabkan berkurangnya akses atau bahkan tersingkirnya masyarakat dari tanahnya. Bahkan yang lebih parah, menyebabkan rusaknya ekosistem di daerah

tersebut. Catatan FWI dalam rentang 2000-2016, Muara Lambakan telah kehilangan 4,9 ribu hektare hutan alam atau 11 % dari luas wilayahnya.

Penanda penting yang digunakan masyarakat dalam menggambarkan rusaknya alam adalah kondisi Sungai Telake. Menurut kesaksian masyarakat, pasca ditebangnya hutan-hutan untuk kepentingan HTI, Sungai Telake menjadi mudah keruh. Hujan gerimis selama setengah jam saja bisa membuat Sungai Telake menjadi keruh. Sebelumnya, sungai menjadi keruh jika terjadi hujan besar saja. Padahal Sungai Telake digunakan oleh masyarakat untuk kebutuhan primer sehari-hari seperti minum, masak, dan mandi.

Keruhnya Sungai Telake menandakan rusaknya daya serap tanah terhadap air. Peranan hutan yang besar dalam proses infiltrasi air, hilang ketika hutan berubah menjadi kebun Akasia. Air hujan lewat begitu saja dipermukaan tanah menjadi *run off* yang menyebabkan erosi.



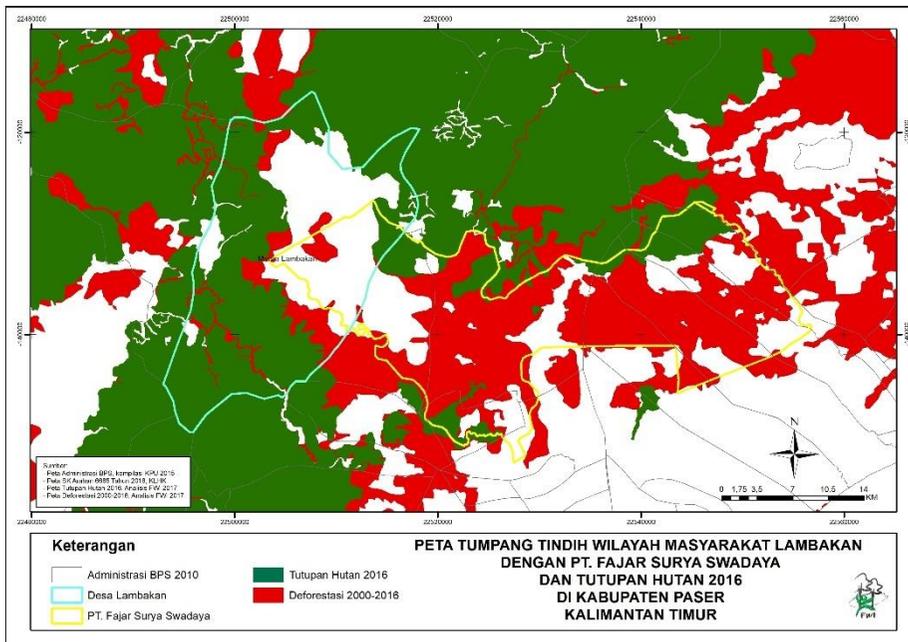
Sumber: FWI, 2016

**Gambar 10.** Sungai Telake Mudah Keruh Bahkan Jika Hujan Kecil Selama Setengah Jam

## 6.2.2. Masuknya Hutan Tanaman Industri

Kehadiran PT. Fajar Surya Swadaya (PT FSS), perusahaan yang bergerak dibidang Hutan Tanaman Industri (HTI), kembali mengusik kehidupan Masyarakat Muara Lambakan. Masuknya perusahaan ini menimbulkan konflik lahan masyarakat dengan areal konsesi HTI di akhir 2015.

Konflik lahan ini terjadi karena seluas 7.331 hektare wilayah konsesi PT. FSS masuk kedalam wilayah administrasi desa, sementara kesaksian masyarakat tidak pernah mengetahui ada proses sosialisasi sebelum masuknya perusahaan.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 11.** Peta Tumpang Tindih Antara PT Fajar Surya Swadaya dengan Wilayah Desa Muara Lambakan

Berbekal kondisi kerusakan hutan dan wilayah di Desa Perkuen dan Muara Toyu, Desa tetangga yang sudah digarap dan digusur terlebih dahulu oleh PT. FSS pada tahun 2007, masyarakat Desa Lambakan menolak adanya perusahaan yang masuk ke wilayah desa. Akan tetapi bulan Januari 2016, tanpa adanya persetujuan masyarakat, PT. FSS tetap masuk menggusur hutan dan lahan di wilayah Hutan Adat Desa Lambakan.

Berbagai upaya penolakan terhadap PT. FSS sudah ditempuh masyarakat. Melakukan *hearing* ke DPRD Kabupaten, hingga *hearing* di tingkat DPRD Provinsi Kaltim. Akan tetapi belum ada solusi nyata yang dihasilkan dari upaya tersebut.

Sementara aktivitas pembukaan dan pengrusakan hutan yang dilakukan oleh PT. FSS di wilayah Desa Lambakan terus berjalan.

Puncaknya terjadi pada bulan Maret 2016, sebanyak 70 orang masyarakat desa melakukan aksi penyelamatan hutan adat. Menduduki area perusahaan dan menahan aktivitas alat berat. Praktis, aktivitas perusahaan pun sempat terhenti. Sampai akhirnya perusahaan mengajak masyarakat menyelesaikan konflik.



**Gambar 12.** Aksi Damai Masyarakat Adat Muara Lambakan di Lahan Konsesi PT Fajar Surya Swadaya

Kini konflik antara masyarakat dengan PT FSS sementara waktu mereda. Para pihak mencapai kesepakatan yang tertuang dalam sebuah *Memorandum Of Understanding (MoU)*. Seluas 1.250 hektare lahan yang terlanjur digarap akan diberikan ganti rugi dengan sejumlah uang. Perusahaan juga sepakat untuk tidak membuka hutan dan lahan di luar batas wilayah yang telah disepakati. Akan tetapi adanya kesepakatan tersebut justru berpotensi memperluas konflik. Awalnya konflik terjadi antara masyarakat dengan perusahaan, kini berkembang menjadi antara masyarakat dengan masyarakat akibat pro-kontra ganti rugi lahan.

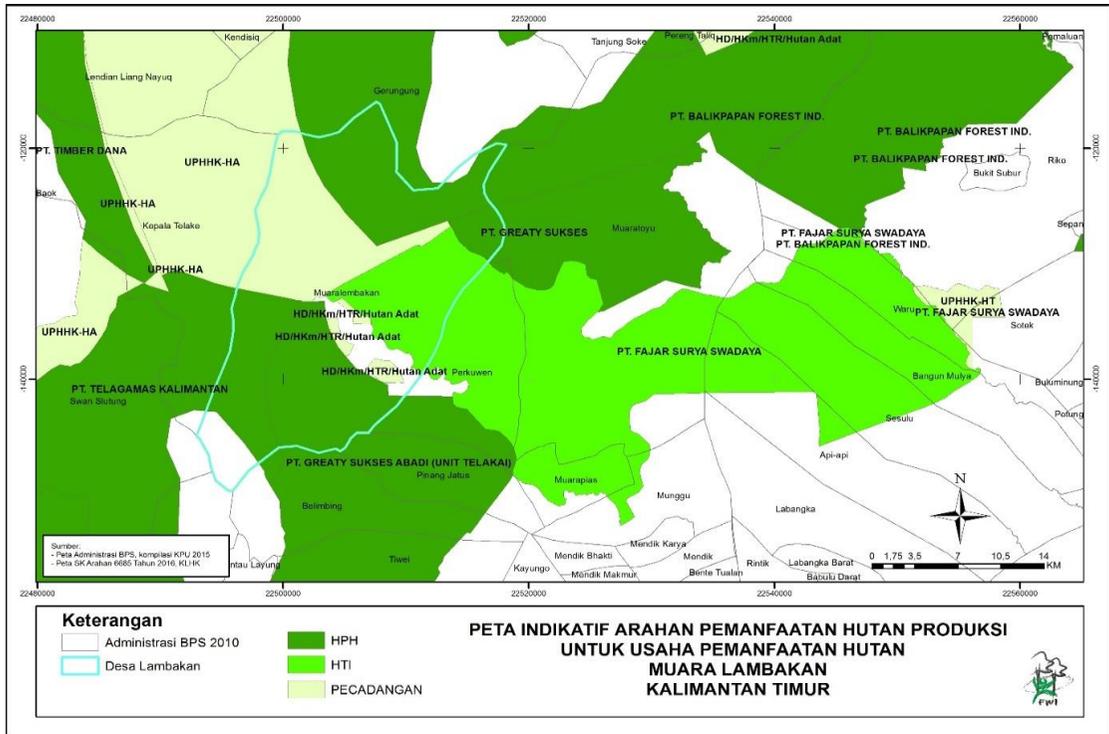
Dalam kasus ini, bahwa anggapan penyelesaian konflik dapat dilakukan melalui pemberian kompensasi ganti rugi ternyata tidak selalu tepat. Hal terpenting yang harus dibangun adalah pengakuan dari perusahaan terhadap wilayah kelola masyarakat sebelumnya. Salah satu solusinya dengan membangun pola kerjasama/kemitraan antara masyarakat dengan perusahaan. Sehingga dapat tercipta hubungan yang baik dan berkelanjutan dalam pengelolaan hutan dan lahan.

Tanpa itu, akses terhadap lahan bagi kedua belah pihak akan terbatas, yang akhirnya memperpanjang konflik. Pantauan FWI di tahun 2016, meskipun sudah ada kesepakatan terhadap lahan yang tidak boleh dimanfaatkan, perusahaan terus saja melakukan pembabatan hutan. Artinya, *MoU* itu belum menjamin perlindungan bagi masyarakat Muara Lambakan akan hak dan akses terhadap wilayahnya.



**Gambar 19.** Peta Situasi Muara Lambakan Februari-Juli 2016

Ancaman terhadap kehidupan masyarakat Muara Lambakan belum berakhir. Bila dilihat dari SK Nomor 6685/menlhk-phpl/KPHP/HPL.0/12/2016 Tentang Peta Indikatif Arahana Pemanfaatan Hutan Produksi Yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan, Muara Lambakan adalah desa yang dikelilingi oleh beragam konsesi. Dari mulai izin HPH, izin HTI, dan belakangan sudah masuk perkebunan kelapa sawit. Hanya 10,65 % wilayah yang masih bisa dimanfaatkan masyarakat, 879 hektare dari areal pencadangan untuk Hkm/HD/HTR/Hutan Adat, dan 4 ribu hektare areal yang bebas pencadangan. Artinya, saat ini Muara Lambakan justru berada dalam ancaman konflik.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 13.** Peta Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan Di Muara Lambakan

Hingga kini, masyarakat Muara Lambakan berharap adanya pengakuan negara terhadap hak-hak masyarakat atas tanah/ hutan. Menurut masyarakat, keberadaan masyarakat sendiri jauh lebih dulu ada dibandingkan dengan keberadaan Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, seharusnya negara (yang diwakili pemerintah) mengakui keberadaan dan hak-hak masyarakat. Yang terjadi adalah sebaliknya negara merampas hak masyarakat dan memberikannya pada perusahaan-perusahaan besar, tanpa persetujuan masyarakat.

Dengan demikian, pemerintah harus melaksanakan amar putusan MK 35/X/2012 dimana masyarakat adat memiliki hak penuh atas tanah, wilayah dan sumber daya alam, termasuk atas hutan adat. Pengakuan terhadap hak-hak ini, merupakan bagian dari pemenuhan hak asasi yang melekat pada masyarakat adat dan dijamin oleh UUD 1945. Jika memang tidak mampu sampai kesana, setidaknya cabut izin-izin konsesi yang memang menggusur ruang hidup masyarakat dan kembalikan hak-hak akan ruang hidup tersebut kepada masyarakat.

### 6.3 Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga

*Dengan semangat pelaksanaan reforma agraria, penyelesaian konflik yang timbul akibat tumpang tindih penguasaan dan pemanfaatan lahan harusnya menjadi prioritas. Namun hingga kini masih ada wilayah-wilayah di Indonesia yang luput dari sasaran TORA, dan malah menjadi korban konflik tenurial akibat tumpang tindih penguasaan lahan. Muara Jawa, sebuah kecamatan di Kabupaten Kutai Kartanegara Kalimantan Timur, warganya terlibat drama konflik perebutan lahan dengan sawit dan tambang.*

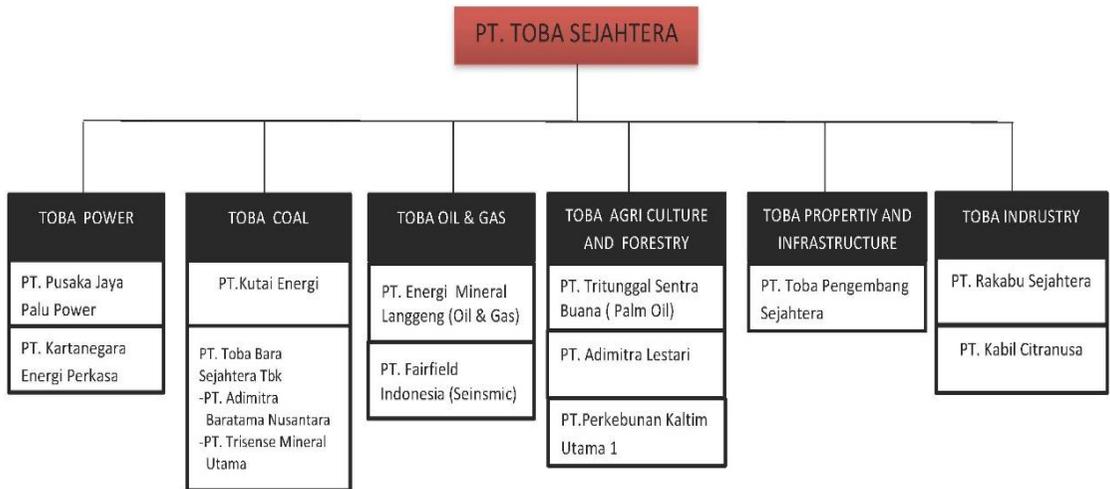


Sumber: Tribun Kaltim, 2016

**Gambar 21.** Foto Aksi Masyarakat Di Depan Kantor Gubernur Pada Januari 2017

Perusahaan yang dimaksud adalah PT. Perkebunan Kaltim Utama I (PKU I) yang mendapat izin perkebunan kelapa sawit dan PT. Kutai Energi (KE) yang mendapat izin tambang batubara. Kedua perusahaan tersebut merupakan anak perusahaan

dari PT. Toba Bara Sejahtera Group<sup>32</sup> yang berlokasi di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur.



Sumber: Jatam, 2016

Gambar 22. Diversifikasi Bisnis dari PT Toba Sejahtera

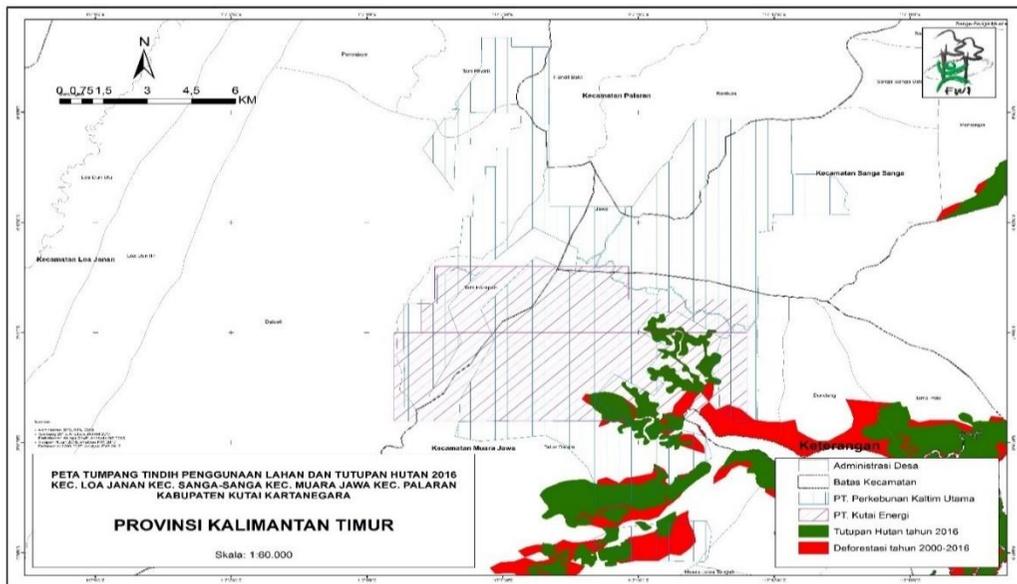
Luas konsesi PT. PKU I adalah 11,5 ribu hektare yang meliputi empat kecamatan yaitu, Loa Janan, Muara Jawa, Palaran, dan Sanga-sanga. Sementara luas konsesi PT. Kutai Energi adalah 6,8 ribu hektare yang meliputi tiga kecamatan yaitu Loa Janan, Muara Jawa, dan Sanga-sanga. Analisis FWI 2017 menunjukkan bahwa di lokasi yang sama (Loa Janan, Muara Jawa, dan Sanga-sanga), seluas 4,7 ribu hektare lahan tumpang tindih antara PT. Perkebunan Kaltim Utama I dengan PT. Kutai Energi. Artinya, 40 % wilayah PT. PKU I masuk ke dalam PT. KE, sementara 70 % wilayah PT. Kutai Energi masuk ke dalam wilayah PT. Perkebunan Kaltim Utama I.

**Tabel 29.** Tumpang Tindih Pengelolaan Lahan di Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga

Kecamatan/Desa	Di dalam Konsesi (Ha)			Di luar konsesi (Ha)	Luas Desa (Ha)
	Tumpang Tindih PT. Perkebunan Kaltim Utama I dan PT. Kutai Energi	PT. Perkebunan Kaltim Utama I	PT. Kutai Energi		
<b>Kecamatan Loa Janan</b>	<b>1.048</b>	<b>2.312</b>	<b>697</b>	<b>58.532</b>	<b>62.588</b>
Bakungan				14.670	14.670
Batuah	33	1.161	83	20.053	21.330
Loa Duri Ilir				8.751	8.751
Loa Duri Ulu				9.099	9.099
Loa Janan Ulu				1.196	1.196
Purwajaya				2.466	2.466
Tani Bhakti		659		1.677	2.336
Tani Harapan	1.015	492	613	620	2.741
<b>Kecamatan Muara Jawa</b>	<b>3.673</b>	<b>529</b>	<b>1.354</b>	<b>36.467</b>	<b>42.024</b>
Dondang				1.697	1.697
Muara Jawa				1.204	1.204
Muara Jawa Ilir				1.628	1.628
Muara Jawa Tengah				2.250	2.250
Muara Jawa Ulu				2.617	2.617
Muara Kembang				10.869	10.869
Tama Pole				2.091	2.091
Teluk Dalam	3.673	529	1.354	14.112	19.668
<b>Kecamatan Palaran</b>		<b>999</b>		<b>17.187</b>	<b>18.186</b>
Bantuas		777		5.688	6.466
Bukuan				2.842	2.842
Handil Bakti		221		5.025	5.246
Rawa Makmur				1.021	1.021
Simpang Pasir				2.611	2.611
<b>Kecamatan Sanga Sanga</b>	<b>41</b>	<b>2.938</b>	<b>10</b>	<b>8.773</b>	<b>11.761</b>
Jawa	41	2.938	10	3.323	6.311
Pendingin				2.989	2.989
Sanga-Sanga Dalam				977	977
Sanga-Sanga Muara				860	860
Sari Jaya				625	625
<b>Total</b>	<b>4.762</b>	<b>6.778</b>	<b>2.060</b>	<b>120.959</b>	<b>134.559</b>

Sumber: FWI, 2017

Tumpang tindih bukan hanya terjadi antar konsesi, melainkan juga dengan wilayah masyarakat. Kelurahan Teluk Dalam, Kecamatan Muara Jawa adalah wilayah masyarakat yang paling besar tumpang tindih dengan PT. PKU I dan PT. KE seluas 3,6 ribu hektare. Sejalan dengan itu, analisis FWI 2017 menunjukkan kelurahan ini juga paling besar kehilangan hutan alam seluas 166 hektare dalam rentang tahun 2000-2016.

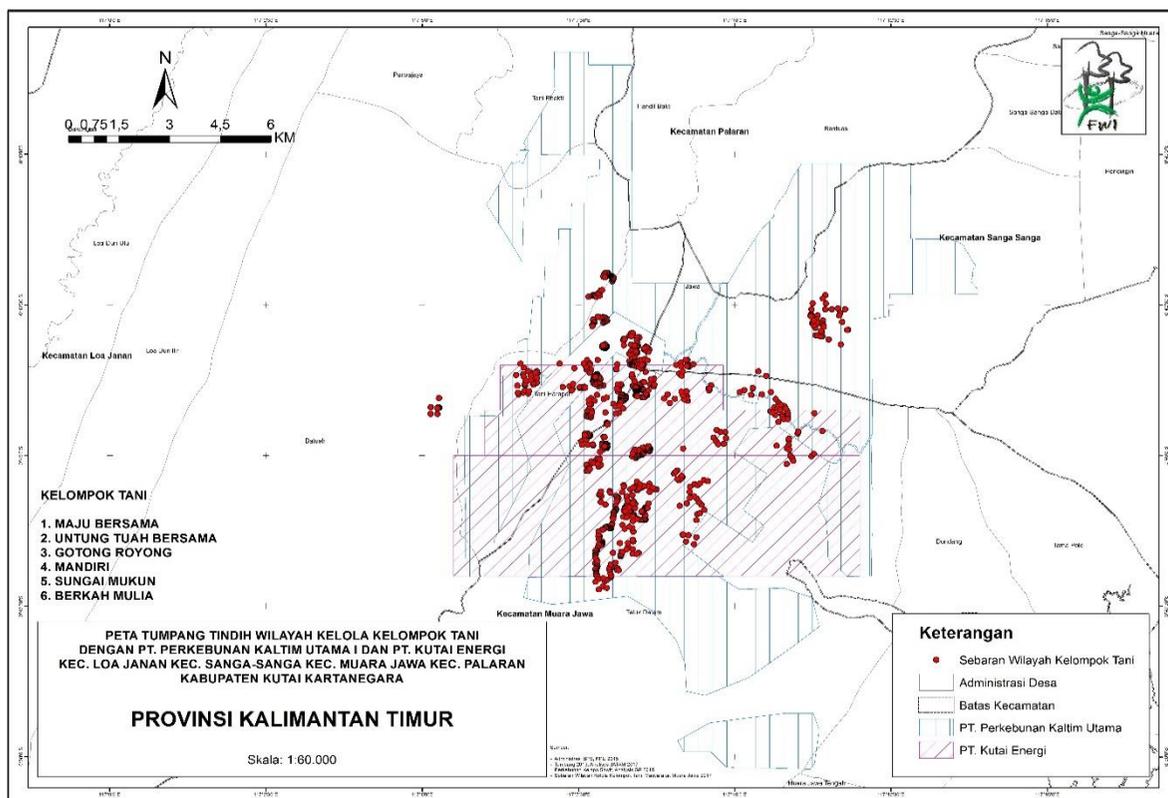


Sumber: FWI, 2017

**Gambar 23.** Tumpang Tindih Penggunaan Lahan dan Tutupan Hutan di Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-Sanga

Menurut Aqmal Rabbani, salah satu Masyarakat Muara Jawa menyebutkan, setidaknya hampir 2000 hektare wilayah kelola masyarakat tumpang tindih dengan PT. PKU I dan PT. Kutai Energi. Kehadiran perusahaan tersebut justru menggusur lahan-lahan produktif masyarakat yang selama ini digunakan untuk berladang dan bertani. Lahan masyarakat yang telah digusur tersebut milik enam kelompok tani yang terdiri dari Kelompok Tani Maju Bersama seluas 845,4 hektare, Kelompok Tani Untung Tuah Bersama seluas 89,31 hektare, Gotong Royong seluas 178 hektare, Kelompok Tani Berkah Mulia seluas 23 hektare, Mandiri seluas 2 hektare, dan Sungai Mukun seluas 196,2 hektare. Dari lahan tersebut, beberapa sudah memiliki legalitas

Sertifikat Hak Milik (SHM) dan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) sejak 1987.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 24.** Tumpang Tindih Wilayah Kelola Kelompok Tani dengan PT Perkebunan Kaltim Utama I dan PT Kutai Energi

Dari kesaksian Masyarakat Muara Jawa, adanya pengusuran dan akuisisi lahan oleh perusahaan berdampak serius terhadap kelangsungan hidup dan tatanan sosial masyarakat. Kesejahteraan masyarakat perlahan terenggut karena hilangnya sumber penghidupan. Hilangnya akses terhadap lahan garapan dan hasil panen perkebunan (durian, nangka, rambutan, kayu jati, sengon) yang tidak dapat dituai, mengakibatkan berkurangnya komoditas untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Beberapa kepala keluarga harus berkorban masa depan anaknya karena tidak sanggup memenuhi kebutuhan sehari-hari. Diakui Rukka, Ketua Kelompok Tani Maju Bersama, sebelum hadirnya perusahaan ia mampu menyekolahkan kedua anaknya hingga SMA. Namun kini setelah perusahaan hadir dan menggusur sumber penghidupannya, anak ketiganya terpaksa harus putus sekolah sampai di tingkat Sekolah Dasar.

Menampung kehidupan 131.634 jiwa<sup>31</sup>, tiga kecamatan yang terkena dampak (Loa Janan, Muara Jawa, dan Sanga-sanga) justru memiliki nilai persentase kemiskinan rendah<sup>32</sup>, yang semakin menunjukkan bahwa masyarakat telah memiliki kemandirian ekonomi. Mayoritas mata pencaharian penyokong ekonomi di tiga kecamatan tersebut adalah berladang dan bertani. Sehingga hadirnya perusahaan dengan alasan dapat memperbaiki kondisi perekonomian masyarakat adalah tidak beralasan.

### **6.3.1. Masyarakat Melawan**

Masyarakat di tiga kecamatan terdampak mulai terusik dan melancarkan protes ketika PT. PKU I dan PT. KE hadir pada tahun 2005. Tanpa ada sosialisasi, perusahaan langsung melakukan *land clearing* dan merusak komoditas tanaman milik masyarakat beserta pondok-pondok kelompok tani. Perusahaan berdalih bahwa Bupati Kutai Kartanegara telah mengeluarkan izin lokasi bagi perusahaan untuk beroperasi. Ditambah dengan bantuan dari oknum aparat polisi, tentara, dan organisasi GEPAK (Gerakan Pemuda Asli Kalimantan) yang membantu perusahaan yang dilakukan oleh perusahaan.

Tidak menggubris protes dari masyarakat, pada 2006-2007, PT. PKU I melakukan tanam paksa benih kelapa sawit di lahan milik masyarakat berupa pemukiman, kebun, pekarangan, bahkan kolam ikan. Pada saat itu, masyarakat belum mengetahui aktor dibalik aktivitas tersebut, sehingga setelah perusahaan tersebut, warga berinisiatif melakukan pencarian informasi mengenai nama perusahaan ke camat dan lurah setempat. Namun mediasi yang dilakukan camat dan lurah dalam rentang 2005-2013 tidak menunjukkan hasil. Kesaksian Rukka, Ketua Kelompok Tani Maju Bersama, camat dan lurah dilarang untuk mengeluarkan dokumen apa pun di atas lahan HGU perusahaan.

Belakangan diketahui ada keterlibatan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam menerbitkan Hak Guna Usaha (HGU) dan Sertifikat Hak Guna Lahan (SHGU) palsu di atas lahan resmi milik masyarakat<sup>33</sup>, yang mendukung upaya penguasaan lahan yang dilakukan oleh PT. PKU I. Badan Pertanahan Nasional tidak dapat memberikan informasi yang bersifat umum<sup>34</sup> mengenai pemberian HGU kepada PT. PKU I padahal

---

<sup>31</sup> Kutai Kartanegara Dalam Angka 2016

<sup>32</sup><http://databoks.katadata.co.id/datapublish/2016/05/12/persentase-kemiskinan-di-kabupaten-kutai-kartanegara-kalimantan-timur-1999-2013>

<sup>33</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor : 18/G/2011/PTUN/-JKT dan putusan Nomor : 23/G/2011/PTUN-JKT yang membatalkan SHGU dan HGU Perusahaan PT. PKU I (HGU Nomor 75/HGU/BPN RI/ 2009)

<sup>34</sup> Putusan Komisi Informasi Publik (KIP) Kaltim nomor 008/Reg-PSI/II/2015 menyatakan bahwa dokumen HGU perusahaan PT. PKU I adalah dokumen terbuka untuk publik

masyarakat tidak pernah diberikan sosialisasi dan belum ada kesepakatan pembebasan lahan.

Rasa tidak aman beraktivitas mulai dirasakan masyarakat ketika pada 2009, masyarakat Kampung Sungai Nangka, Kelurahan Teluk Dalam, Kecamatan Muara Jawa dilarang untuk beraktivitas atau berkebun di lahannya sendiri. Pelarangan tersebut dilakukan oleh PT. PKU I dengan dikawal oleh oknum kepolisian. Pelarangan didasarkan pada klaim PT. PKU I terhadap lahan milik masyarakat. Beberapa kali oknum polisi bahkan mendatangi kediaman Rukka, Ketua Kelompok Tani Maju Bersama untuk mengintimidasi.

Masyarakat menolak tunduk. Akhirnya perusahaan menjawab protes dan penolakan masyarakat dengan melaksanakan sosialisasi bagi hasil. Namun pada 2010, kesepakatan tersebut dilanggar oleh perusahaan, karena bagi hasil yang semula alokasinya 30%-70% berubah menjadi 20%-80%. Pelanggaran kesepakatan tersebut menyulut kemarahan masyarakat hingga masyarakat sepakat menentang aktivitas perkebunan tersebut. Kejanggalan lainnya adalah kemitraan ilegal yang dibentuk oleh PT. PKU I. Koperasi Jasamu atas sepengetahuan lurah/kepala desa menyatakan bahwa masyarakat telah memberikan rekomendasi. Bukan hanya mencederai kepercayaan masyarakat di awal perjanjian, namun sosialisasi tersebut berujung pada intimidasi bagi pihak yang tidak setuju dengan rekayasa bagi hasil tersebut.

Pada 2011 aduan warga terkait HGU PT. PKU I ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta ternyata membuahkan hasil keputusan pembatalan SHGU dan HGU Nomor putusan 18/G/2011/PTUN-JKT dan nomor 23/G/2011/PTUN-JKT dan bersifat inkrah. Artinya, segala aktivitas PT. PKU I di atas lahan tersebut bersifat ilegal.

Sayangnya hal tersebut tidak membuat PT. PKU I berhenti beraktivitas, melainkan perusahaan kembali mengintimidasi masyarakat dengan bantuan oknum polisi pada 2015<sup>35</sup>. Kriminalisasi oleh perusahaan dan oknum polisi terhadap anggota Kelompok Tani Maju Bersama dengan tuduhan pencurian buah sawit.

Pada 2016, tidak hanya sekedar intimidasi yang diterima oleh masyarakat, namun upaya kriminalisasi (penangkapan) dari perusahaan dilakukan terhadap tiga orang anggota Kelompok Tani atas tuduhan pencurian buah sawit di lahan yang bukan HGU dari perusahaan, akibatnya mereka dipenjara selama 37 hari<sup>36</sup>.

PT. PKU I yang merupakan perusahaan perkebunan kelapa sawit juga belum menunjukkan komitmennya, dengan belum mendapat sertifikat ISPO. Padahal bagi

---

<sup>35</sup> Sumber: Hasil Wawancara dengan Kelompok Masyarakat Lokal Muara Jawa tahun 2016

<sup>36</sup> Sumber: Hasil Wawancara dengan Kelompok Masyarakat Lokal Muara Jawa tahun 2016

perusahaan perkebunan kelapa sawit, ISPO bersifat *mandatory*. Pun dengan PT KE yang belum menunjukkan komitmen serupa karena tidak adanya pencapaian peringkat biru PROPER (Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan)

Tidak mau diam, pada 2015 akhirnya masyarakat aksi dengan berunjuk rasa di depan Kantor Gubernur Kalimantan Timur. Ini adalah unjuk rasa pertama yang dilakukan oleh masyarakat. Setelah melakukan unjuk rasa, kelompok tani kembali membuat surat penolakan atas kehadiran dan aktivitas perusahaan. Bersamaan dengan hal tersebut, menindaklanjuti adanya intimidasi dari PT. PKU I pada tahun 2015 membuat Kelompok Tani melaporkan perampasan hak dan kejahatan atas lingkungan kepada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Komnas HAM mengeluarkan surat rekomendasi kepada pimpinan daerah untuk melakukan penyelesaian masalah.

Di tahun yang sama, masyarakat melakukan permohonan informasi atas dokumen HGU PT. PKU I di BPN Kanwil Kaltim. Namun hingga saat ini, dokumen tersebut belum juga dapat dibuktikan keberadaannya oleh BPN Kanwil Kaltim, sehingga masyarakat tidak dapat mengakses dokumen tersebut. Ketiadaan akses terhadap dokumen tersebut, serta merta menutup informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat untuk membuktikan bahwa terjadi tumpang tindih penguasaan lahan antara masyarakat dengan perusahaan.

Pada 2016 masyarakat memutuskan melakukan perlawanan dengan memagar tanahnya, membuat pondok-pondok kembali, dan melakukan ternak sapi sebagai simbol perlawanan ekonomi tanding terhadap PT. PKU I. Selain itu, keenam kelompok tani kembali melaporkan kasus pidana kepada Mabes Polri atas dugaan perampasan tanah dan penggunaan surat palsu yang dilakukan oleh PT. PKU I<sup>37</sup>.

Belum ditanggapinya aduan kedua masyarakat ke Mabes Polri, membuat masyarakat melakukan unjuk rasa kedua. Di depan kantor Gubernur Kalimantan Timur, masyarakat dari tiga kecamatan—Muara Jawa, Loa Janan, dan Sanga-sanga—yang tanahnya tergusur oleh anak perusahaan PT. Toba Bara Sejahtera berunjuk rasa pada Januari 2017. Unjuk rasa dilakukan untuk menuntut pengembalian hak atas tanah mereka yang dirampas oleh PT. PKU I dan PT. KE. Gubernur Kaltim berjanji akan menyelesaikan sengketa tersebut, namun dengan penihilan peran organisasi masyarakat sipil di dalamnya. Syarat tersebut tentu adalah hal yang mustahil dipenuhi.

---

<sup>37</sup> Sumber: Hasil Wawancara dengan Kelompok Masyarakat Lokal Muara Jawa tahun 2016



**Sumber:** Lembar Fakta Forest Watch Indonesia “Kukar Menggugat” (Februari 2017)

**Gambar 25.** Unjuk Rasa Masyarakat Tiga Kecamatan Di Depan Kantor Gubernur Kalimantan Timur, Januari 2017

Rekomendasi pengembalian lahan masyarakat dengan menggunakan Skema Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) yang ditujukan pada Kantor Staf Presiden (KSP), menjadi pilihan perjuangan masyarakat. Pengajuan aduan dengan skema TORA ini untuk mendukung keberhasilan salah satu Program Prioritas (Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria) melalui capaian pada indikator-indikator keberhasilan di dalamnya<sup>38</sup>.

Diharapkan dengan tinjauan ulang melalui skema TORA, Bupati Kutai Kartanegara segera mengeluarkan kebijakan berupa rekomendasi pencabutan izin PT. PKU I kepada Kementerian ATR/BPN. Rekomendasi ini berfungsi sebagai kebijakan untuk mencabut izin PT. PKU I dan mengembalikan hak masyarakat yaitu lahan yang telah dinormalisasi. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kaltim juga harus mendesak Gubernur Kaltim dan ATR/BPN mengalokasikan ruang kelola untuk rakyat dengan cara *me-review* izin yang berkonflik dengan masyarakat.

Kembali lagi pada pengertian kedua dari konsep reforma agraria yaitu perombakan sistem pertanahan dan pengelolaan pertanahan nasional. Melihat carut-marut

---

<sup>38</sup> Pelaksanaan Reforma Agraria: Arahan Kantor Staf Presiden (Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017. Kantor Staf Presiden Republik Indonesia.

sistem pembagian penguasaan lahan di Indonesia, mungkin sudah saatnya merombak sistem pertanahan nasional, terutama memberikan ruang kepada komunitas masyarakat adat dan komunitas tani untuk mengelola wilayah mereka sendiri. Skema TORA, perhutanan sosial, maupun hutan adat, dapat menjadi langkah awal dari hal tersebut.

#### **6.4 Aceh Manggamat**

Di sepanjang 13 kabupaten Provinsi Aceh dan 4 kabupaten di Provinsi Sumatera Utara, terbentang Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) seluas 2,6 juta hektare<sup>39</sup>. Sebuah kawasan khusus yang pada 1998 ditetapkan sebagai kawasan suaka alam atau kawasan pelestarian alam<sup>40</sup>. Kini, KEL juga telah ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008. Kawasan strategis nasional berarti wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan keamanan negara, ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia<sup>41</sup>.

KEL dengan luas seperti disebutkan di atas, mencakup luas Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) yang mencapai 792.675 hektare. Ekosistem asli dari pantai hingga pegunungan tinggi yang diliputi oleh hutan lebat yang merupakan hutan hujan tropis terdapat di TNGL. Dianggap sebagai kawasan yang memiliki cadangan terbesar hutan hujan tropis di dunia, memberikan kontribusi nilai konservasi tinggi bagi seluruh kawasan Indo-Malaya.

---

<sup>39</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kawasan\\_Ekosistem\\_Leuser](https://id.wikipedia.org/wiki/Kawasan_Ekosistem_Leuser)

<sup>40</sup> Keputusan Presiden Nomor 33 tahun 1998

<sup>41</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

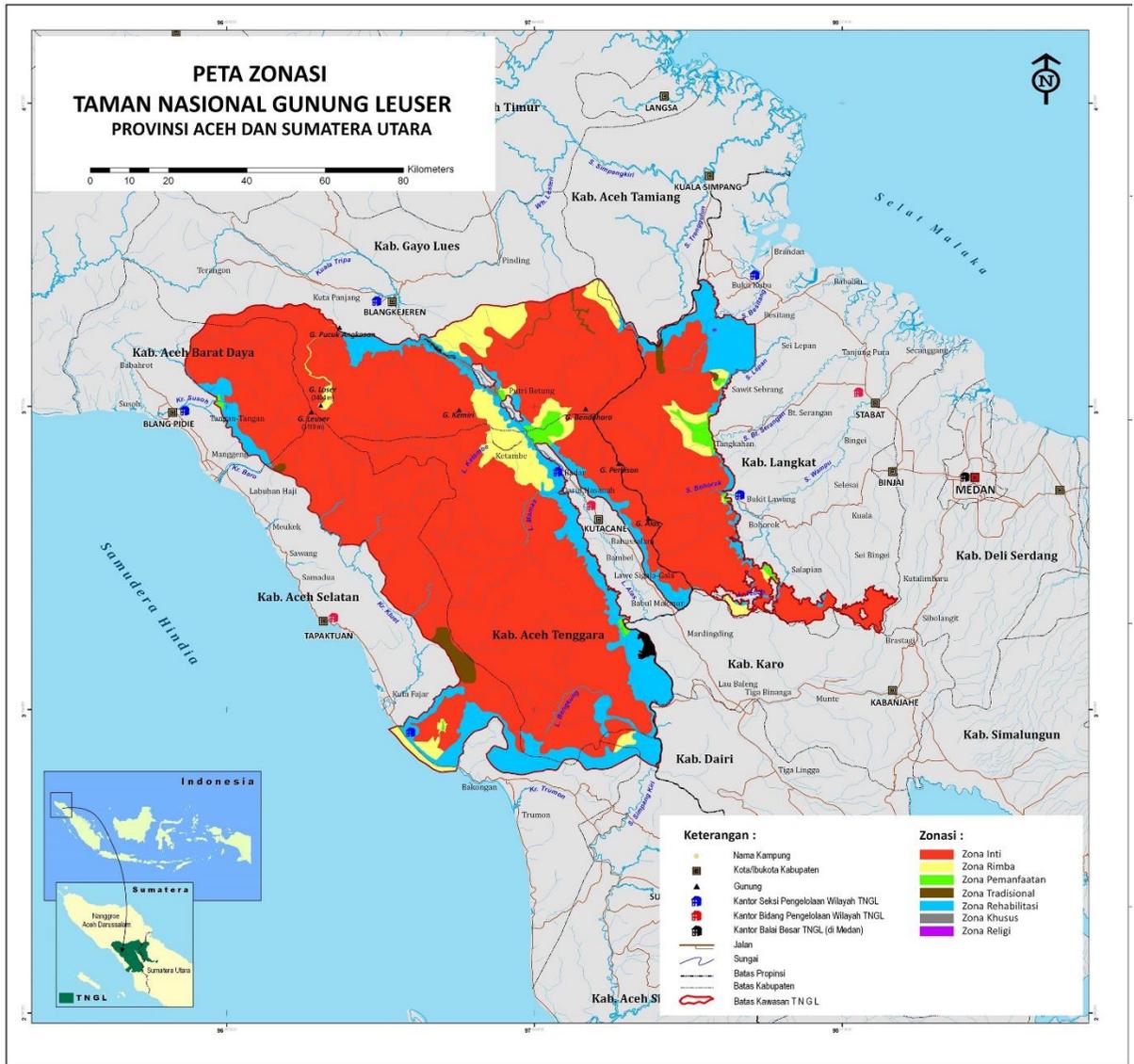
**Tabel 30.** Pembagian Zonasi Taman Nasional Gunung Leuser

No	Zona	Luas (Ha)
1	Inti	857.175,64
2	Rimba	66.921,08
3	Pemanfaatan	12.431,78
4	Rehabilitasi	143.734,87
5	Tradisional	10.495,03
6	Religi	73,27
7	Khusus	1.326,28

**Sumber:** <http://gunungleuser.or.id/konservasi-kawasan/zonasi/> berdasarkan SK Dirjen PHKA No. 35/IV-SET/2014 (diakses pada Desember 2017)

Berdasarkan pembagian zonasinya, TNGL memiliki tiga fungsi, yaitu sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, dan pemanfaatan sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya secara lestari. TNGL yang dikelola dengan sistem zonasi dapat dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, penunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.





Sumber: <http://gunungleuser.or.id/konservasi-kawasan/zonasi/> berdasarkan SK Dirjen PHKA No. 35/IV-SET/2014 (diakses pada Desember 2017)

**Gambar 26.** Pembagian Zonasi Taman Nasional Gunung Leuser berdasarkan SK Dirjen PHKA No. 35/IV-SET/2014

Sementara KEL merupakan kawasan yang dimaksudkan untuk menyangga Taman Nasional Gunung Leuser. Selain sebagai tempat yang kaya akan keanekaragaman flora dan fauna, KEL juga memiliki peran sebagai sumber kehidupan bagi masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitarnya. Hulu sungai-sungai yang penting bagi penghidupan seperti pengairan sawah, budidaya tanaman, dan sumber air bagi hidup masyarakat, yang berada di sekitar ekosistem KEL.



**Sumber:** FWI, 2017

**Gambar 27.** Foto Udara Wilayah DAS Krueng Kluet di Kemukiman Manggamat, Kabupaten Aceh Selatan

Khususnya di 13 kabupaten di Provinsi Aceh, luas KEL mencapai 2,25 juta hektare<sup>42</sup>, yaitu hampir 90 persen dari luas keseluruhan KEL. Kabupaten Aceh Selatan termasuk satu di antara 13 kabupaten yang masuk ke dalam KEL. Kabupaten Aceh Selatan memiliki batas geografis di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Aceh Barat Daya, sebelah selatan berbatasan dengan Kota Subulussalam dan Kabupaten Aceh Singkil, sebelah barat berbatasan dengan Samudra Hindia dan sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Aceh Tenggara. Terletak rata-rata di ketinggian 25 meter di atas permukaan laut dengan luas 400 ribu-an hektare.

Kemukiman Manggamat, merupakan wilayah komunitas masyarakat adat Manggamat, yang termasuk di dalam Kabupaten Aceh Selatan. Terdiri dari 13

---

<sup>42</sup> Surat Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 190/Kpts-II/2001

*gampong* (desa), Kemukiman Manggamat memiliki wilayah yang tersebar di beberapa kecamatan di Kabupaten Aceh Selatan. Kemukiman Manggamat memiliki bentang alam berupa aliran Sungai Manggamat dengan kampung-kampung yang bermukim di tepiannya, sementara di sekelilingnya didominasi gunung, perbukitan dan lereng-lereng yang terjal. Luas keseluruhan wilayah adat Manggamat mencapai 19,6 ribu hektare<sup>43</sup>.

Masyarakat yang tinggal di Kemukiman Manggamat hidup di bantaran Krueng (sungai) Kluet, yang merupakan hulu dari Sungai Manggamat. Masyarakat yang hidup di bantaran Sungai Kluet tersebut sebagiannya terdiri dari Sub Etnis Kluet yang dapat diidentifikasi dari penggunaan Bahasa Kluet sebagai bahasa sehari-hari. Sementara sebagian lain adalah orang Aceh, yang memakai Bahasa Aceh sebagai bahasa keseharian. Dihuni oleh sekitar 6 ribu jiwa, Kemukiman Manggamat dengan keberadaan Sub Etnis Kluet lengkap dengan lembaga adat dan hukum adatnya, merupakan satu kesatuan wilayah adat.



**Sumber:** FWI, 2017

**Gambar 28.** Foto udara Kemukiman Manggamat, Kabupaten Aceh Selatan

Menurut BPS 2017, sektor pertanian merupakan lapangan pekerjaan utama yang banyak digeluti oleh masyarakat di Kabupaten Aceh Selatan, dengan persentase mencapai 46,94 %. Potensi pertanian di Kabupaten Aceh Selatan meliputi tanaman padi, palawija, hingga tanaman sayuran semusim dan buah-buahan. Sejalan hal

---

<sup>43</sup> <http://www.kluetrayanews.com/2016/09/sejarah-dan-profil-kemukiman-menggamat.html> diakses pada 29 November 2017

tersebut, masyarakat yang bermukim di Manggamat, menggantungkan dan mampu memenuhi kebutuhan hidupnya dari hasil pertanian.

Kebun yang dimiliki masyarakat terdiri dari pohon-pohon buah seperti durian, rambutan, pisang, dan mangga kuini. Jenis tanaman lain yaitu: nilam, pinang, dan palawija seperti jagung. Hasil-hasil kebun tersebut sebagian panennya dijual sebagai sumber pendapatan uang, sebagian lain untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat, dan sebagian lain untuk dikonsumsi sendiri. Kebutuhan bahan pangan pokok yaitu nasi juga dicukupi oleh masyarakat dengan kegiatan bertani sawah.

Namun tidak seluruh lahan di wilayah Kemukiman Manggamat dijadikan sebagai lahan pertanian. Manggamat masih menyimpan tutupan hutan seluas 110,9 ribu hektare, lebih dari 90 % luas Wilayah Adat Manggamat. Hidup berdampingan dengan hutan membuat masyarakat di Manggamat memiliki ketergantungan dan interaksi yang tinggi dengan hutan di sekitar pemukiman mereka. Kegiatan berburu masih dilakukan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan protein harian. Sementara kegiatan mengumpulkan rotan dan damar dari hutan dimanfaatkan sebagai sumber uang tunai, selain tentu menjual hasil panen.

Interaksi dengan hutan tidak hanya sebatas mengambil manfaat dari hutan, tapi sebagai komunitas masyarakat adat, masyarakat di Manggamat memiliki aturan dan hukuman bagi orang-orang yang melakukan tindakan merusak hutan. Beberapa aturan adat yang diterapkan oleh masyarakat yaitu larangan menebang pohon di hutan tanpa seizin *keuchik* (kepala desa). Pelanggaran terhadap larangan tersebut menyebabkan seseorang dapat didenda dengan seekor kambing.

Demi menjaga keberadaan air, masyarakat juga dilarang menebang pohon di sepanjang sempadan sungai, serta di bagian hulu sungai. Selain menerapkan peraturan tersebut, untuk menjamin tersedianya air irigasi sawah, dibentuk pranata adat yang disebut *Keujreuen blang* yang bertanggung jawab mengatur irigasi dan menjamin ketersediaan air bagi masyarakat. Sesuai dengan tanggung jawab tersebut, maka *Keujreuen blang* juga memiliki tanggung jawab menjaga kelestarian hutan di daerah sumber mata air dan sepanjang sempadan sungai.

Peraturan adat yang diterapkan oleh komunitas masyarakat adat di Manggamat sejalan dengan Keputusan Presiden Nomor 33 tahun 1998, yang menyebutkan bahwa KEL beserta sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan kekayaan yang perlu dilestarikan, termasuk dengan upaya-upaya konservasi. Manggamat, yang termasuk di dalam wilayah KEL, yang diakui juga sebagai Kawasan Strategis Nasional, berarti wilayah yang harus turut dilestarikan juga. Selama ini, kearifan lokal masyarakat bertujuan melestarikan lingkungan dan keberadaan

hutan. Di sisi lain, kebijakan Bupati yang didukung oleh Gubernur memberikan izin-izin perusahaan tambang yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan, beroperasi di dalam wilayah Kemukiman Manggamat.

Dalam rentang 2010-2012, di Kemukiman Manggamat, ada tujuh izin usaha pertambangan (IUP) yang dikeluarkan oleh Gubernur. Di antaranya adalah pertambangan emas dan bijih besi. Padahal Kemukiman Manggamat yang terdiri dari 13 desa terletak di hulu Sungai Kruet, dan dikelilingi pegunungan yang masuk dalam wilayah KEL. Tujuh perusahaan tambang yang diberikan izin beroperasi di Manggamat adalah PT. Multi Mineral Utama, PT. Beri Mineral Utama, PT. Aneka Mining Nasional, PT. Arus Tirta Power, PT. Bintang Agung Mining, PT. Aspirasi Widya Chandra, dan KSU Tiega Manggis.

**Tabel 31.** Daftar IUP Tambang di Kemukiman Manggamat yang Melakukan Eksplorasi dan Operasi Produksi

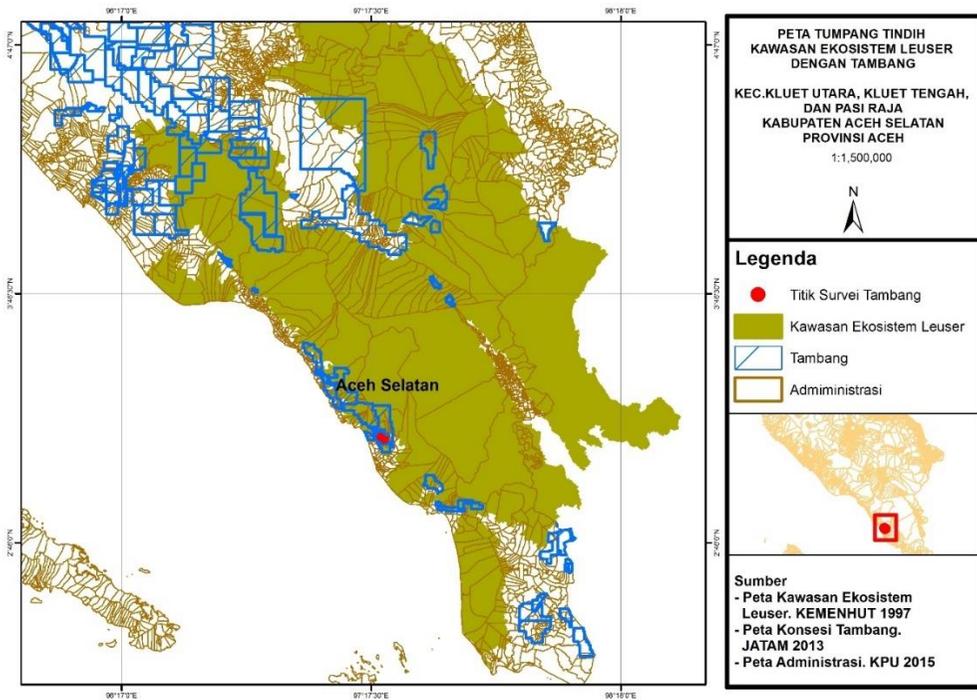
No.	IUP	Komoditi	Luas Konsesi (Ha)	Luas Tambang di Manggamat (Ha)	Durasi izin
1.	PT Multi Mineral Utama	Emas	1.000	301,61	06-01-2010 s/d 07-09-2027
2.	PT Beri Mineral Utama	Bijih Besi	1.000	4,02	12-12-2012 s/d 24-01-2032
3.	PT Aneka Mining Nasional	Emas	9.998	1.260,41	30-04-2010 s/d 30-04-2018
4.	PT Arus Tirta Power	Emas	10.000	8.197,52	30-04-2010 s/d 30-04-2018
5.	KSU Tiega Manggis	Bijih Besi	200	46,80	28-07-2010 s/d 31-05-2019
6.	PT Bintang Agung Mining	Emas	5.000	486,31	28-12-2010 s/d 28-12-2013
7.	PT Aspirasi Widya Chandra	Emas	10.000	406,24	30-04-2010 s/d 30-04-2018
Luas Total			37.198	10.702,90	

**Sumber:** Dinas Pertambangan dan Energi Aceh dan Laporan Tahunan Prosperity Resources, 2011

Sejumlah perusahaan tersebut konsesinya telah merebut wilayah adat Kemukiman Manggamat hingga seluas 10,7 ribu hektare. Artinya 54 % dari wilayah adat Kemukiman Manggamat telah menjadi konsesi tambang. Sementara total luas tujuh konsesi pertambangan tersebut mencapai 37,1 ribu hektare.

Walaupun pada 2013, Pemerintah Kabupaten Aceh Selatan telah mencabut IUP tiga perusahaan, masih ada empat perusahaan yang mempunyai izin operasi dan masih aktif melakukan eksplorasi di konsesi masing-masing. Perusahaan-perusahaan yang dicabut izinnya yaitu PT. Aneka Mining Nasional, PT. Arus Tirta Power, dan PT. Aspirasi Widya Chandra. Pencabutan izin dilakukan karena perusahaan yang dimaksud berada dalam kawasan hutan lindung, serta tidak memiliki izin prinsip dari Gubernur Aceh.

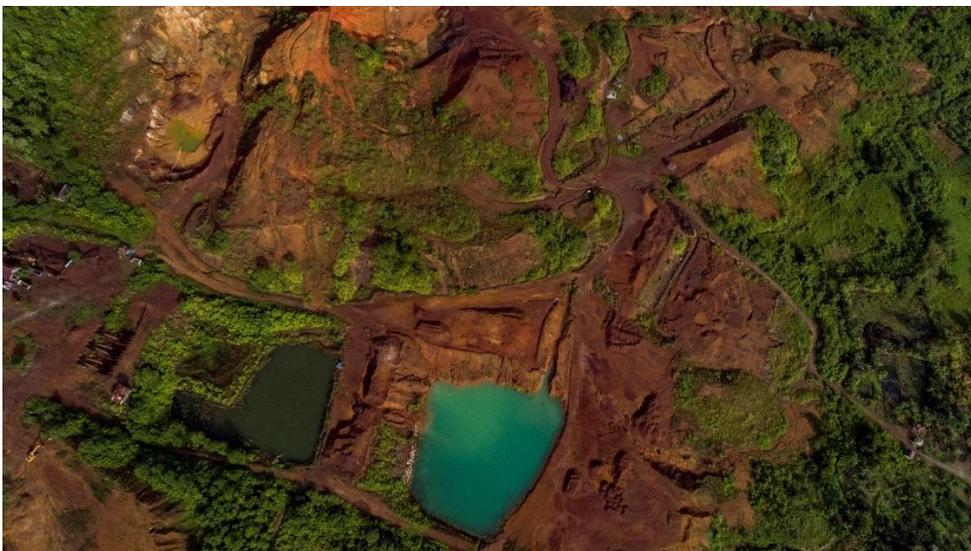
Hadirnya perusahaan tambang tidak hanya di Kemukiman Manggamat, tapi di berbagai titik wilayah KEL. Ada sebanyak 43 perusahaan yang wilayah konsesinya sebagian atau seluruhnya berada di KEL. Berdasarkan analisis FWI, luas wilayah konsesi tambang yang masuk ke dalam KEL mencapai lebih dari 200 ribu hektare. Beberapa perusahaan bahkan berada di kawasan yang difungsikan sebagai hutan lindung.



Sumber: FWI, 2016

**Gambar 29.** Peta Konsesi Tambang yang Berada di Dalam Kawasan Ekosistem Leuser

Di Kemukiman Manggamat, keberadaan empat perusahaan tersebut dan akibat dari beroperasinya tiga perusahaan sebelumnya, telah menyebabkan kerusakan lingkungan yang serius. Seperti telah disebutkan di atas, Kemukiman Manggamat yang terdapat di dalam KEL merupakan wilayah bagi hulu-hulu sungai. Di dalam kasus Manggamat, hulu Krueng Kluet berada di wilayah Kemukiman Manggamat. Krueng Kluet mengalir melintasi tiga kecamatan, yaitu Kecamatan Kluet Tengah, Kluet Timur, dan Kluet Utara. Kerusakan pada hulu sungai akan memberikan akibat pada *gampong* yang bermukim di sepanjang bantaran sungai tersebut.



Sumber: FWI, 2017

**Gambar 30.** Wilayah Konsesi Tambang di Kemukiman Manggamat

Berdasarkan analisis FWI, diketahui dari tujuh tambang yang pernah mendapatkan IUP di Kemukiman Manggamat, enam perusahaan memiliki wilayah konsesi di daerah aliran sungai (DAS) Krueng Kluet. Sehingga walaupun tiga perusahaan yang telah dicabut IUP-nya yaitu PT. Aneka Mining Nasional, PT. Arus Tirta Power, dan PT. Aspirasi Widya Chandra, namun telah menyebabkan kerusakan di aliran DAS Krueng Kluet. Tiga perusahaan lain, yaitu KSU Tiega Manggis, PT. Multi Mineral Utama, dan PT. Beri Mineral Utama masih beroperasi di DAS Krueng Kluet.

**Tabel 32.** Daftar Tambang di Kemukiman Manggamat yang Konsesinya Terdapat di DAS Krueng Kluet

Tambang	Krueng Kluet (Ha)
KSU Tiega Manggis	46,80
PT Aneka Mining Nasional	1.260,41
PT Arus Tirta Power	8.197,52
PT Aspirasi Widya Chandra	155,04
PT Beri Mineral Utama	4,02
PT Bintang Agung Mining	
PT Multi Mineral Utama	301,61
DAS di luar tambang	106.410,55
Total	<b>116.375,94</b>

Sumber: FWI, 2017

PT. Multi Mineral Utama (MMU) pertama kali diberikan izin untuk beroperasi di Manggamat pada 2010. Izin diberikan kepada PT. MMU untuk mengeksploitasi mineral berupa bijih emas beserta mineral pengikutnya, dengan letak konsesi persis di atas Sungai Kluet, dan luas konsesi 1.000 hektare. Wilayah konsesi perusahaan terdapat di *Gamong* Simpang Dua dan Simpang Tiga. IUP diberikan kepada PT. MMU oleh Bupati Aceh Selatan pada 6 Januari 2010, selama 20 tahun, hingga 7 September 2027.

Tumpang tindih perizinan yang utama bukanlah di situ. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pemerintah Indonesia telah menugaskan Pemerintah Provinsi Aceh untuk melakukan pengelolaan KEL di wilayah Aceh dalam bentuk perlindungan, pengamanan, pelestarian, pemulihan fungsi kawasan dan pemanfaatan secara lestari. Bahkan dalam pasal 150 ayat (2) disebutkan bahwa Pemerintah Indonesia, Pemerintah Provinsi Aceh, dan pemerintah kabupaten/kota dilarang mengeluarkan izin pengusahaan hutan dalam kawasan ekosistem Leuser.

Menerbitkan izin pengusahaan hutan saja dilarang, apalagi pertambangan. Tentu saja menerbitkan izin tambang pun bukan menjadi bagian dalam perlindungan dan pelestarian KEL. Di sisi lain, di dalam KEL sendiri tidak seluruhnya memiliki fungsi lindung, tetapi juga terbagi menjadi areal penggunaan lain (APL), hutan produksi terbatas dan hutan produksi, taman buru, dan lainnya.

Selama 2016, beberapa kali banjir besar melanda Kemukiman Manggamat. Pada bulan Juli 2016, banjir besar menyapu kebun palawija warga, namun hingga kini kerugian yang diderita masyarakat tidak dihitung. Pada September dan November 2016, banjir besar melanda kembali. Kali ini, ketinggian air mencapai 1-2 meter. Banjir tersebut tidak hanya merusak perkebunan masyarakat, tapi rumah-rumah yang dekat dengan aliran sungai juga rusak. Banyak masyarakat yang beberapa bagian rumahnya amblas terbawa banjir.



Sumber: Serambi Indonesia, 2017

**Gambar 31.** Rumah Masyarakat yang Tergerus Karena Sungai Meluap

Letak konsesi pertambangan di pegunungan dan di hulu Krueng Kruet juga merusak sumber air warga. Sungai menjadi dangkal dan keruh karena pengerukan emas di bagian hulu menyebabkan tanah hasil kerukan memenuhi sungai. Tidak hanya itu, Krueng Kruet yang menjadi sumber air bagi masyarakat tercemar oleh limbah B3 yang digunakan dalam aktifitas pencucian emas, sehingga masyarakat tidak dapat lagi memanfaatkannya untuk kebutuhan sehari-hari. *Keujeren Blang* yang bertanggung jawab sebagai pemegang otoritas adat untuk menjaga kelestarian hutan di daerah aliran sungai, serta mengatur air irigasi sawah, menjadi tidak berdaya. Kerusakan sumber air ini, turut menyebabkan terdegradasinya kewibawaan adat di Manggamat.

Tidak berdayanya *Keujeren Blang* juga menyebabkan kehilangan hutan alam di Manggamat. Sejak hadirnya perusahaan tambang di tahun 2010, dari 2009 hingga 2016, hutan alam di kawasan tersebut telah hilang seluas 1,5 ribu hektare (FWI, 2017). Dimana 810 hektare tutupan hutan yang hilang, berada di dalam wilayah tambang.

Analisis FWI 2017, hutan di KEL sendiri dalam kurun waktu 2009-2016, berkurang hingga 107,6 ribu hektare. Pengurangan luas hutan tersebut menjadi hal yang wajar, bila melihat banyaknya konsesi tambang di dalam Kawasan Ekosistem Leuser. Luas deforestasi di wilayah tersebut memang tidak lah luas, bila dibandingkan dengan

luas Wilayah Adat Manggamat maupun luas Kawasan Ekosistem Leuser. Namun dampak dari deforestasi tersebut justru besar dan nyata, yaitu berupa bencana banjir dan longsor yang terus menerus dialami warga.

Bencana alam yang menimpa warga bisa jadi diakibatkan sebagian besar deforestasi di dalam KEL berada di Daerah Aliran Sungai (DAS), yaitu 107,6 ribu hektare. Berarti hanya 16 hektare luas kehilangan hutan yang berada di luar areal DAS. Wilayah Adat Manggamat, yang merupakan bagian dari KEL yang seharusnya dilindungi dan dilestarikan, malah dieksploitasi. Harapan masyarakat di Manggamat, tentu agar perusahaan tidak lagi beroperasi dan pemerintah mencabut izin operasi perusahaan. Demi terwujudnya harapan tersebut, di tahun 2015, tepatnya pada 17 Desember, masyarakat Manggamat yang terwakili oleh kepala *gampong* dan ketua pemuda dari belasan *gampong* setuju untuk membuat surat keputusan bersama yang meminta aktivitas pertambangan dihentikan<sup>44</sup>. Saat ini, aktivitas tambang sudah tiga tahun tidak beroperasi. Namun izin operasi perusahaan belum dicabut oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan ketidakpatuhan pemerintah, terutama pemerintah Kabupaten Aceh terhadap qanun, peraturan pemerintah, dan Undang-Undang yang selama ini telah diterbitkan guna melindungi KEL.

Tidak berhenti sampai di situ, silang sengkabut penerbitan IUP tambang di Kabupaten Aceh Selatan juga didasarkan kepada sikap pemerintah kabupaten yang tertutup terhadap masyarakat. Dokumen IUP dan Surat Keputusan Bupati terhadap perusahaan-perusahaan tambang yang beroperasi di Kabupaten Aceh Selatan tidak dibuka bagi masyarakat. Ketertutupan pemerintah terhadap dokumen-dokumen tersebut menyebabkan masyarakat kelimpungan mencari tahu sendiri perusahaan apa dan siapa yang bergerak di balik perusahaan yang beroperasi di wilayah Kemukiman Manggamat.

Masyarakat di Kemukiman Manggamat sendiri baru mulai berinisiasi untuk memetakan wilayah adat mereka dan mendaftarkannya untuk menjadi komunitas masyarakat hukum adat Menggamat, di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Namun hingga saat ini, perlawanan paling keras bagi pertambangan di Manggamat, masih datang dari kalangan lembaga non pemerintah, pemuda, dan mahasiswa. Terakhir kali, pada Mei 2017, Pemuda dan Mahasiswa Asal Aceh Selatan bergabung dalam Gerakan Masyarakat Tolak Tambang (GATOT) Aceh Selatan, menggelar aksi unjuk rasa menolak dan meminta Pemerintah Kabupaten Aceh Selatan mencabut izin tambang dan kilang kayu di Kabupaten Aceh Selatan.

---

<sup>44</sup> <http://aceh.tribunnews.com/2017/05/22/mereka-yang-bisa-hidup-dari-kebun> diakses pada 16 Oktober 2017

Penolakan juga datang dari Ikatan Pemuda Mahasiswa Menggamat (IPMA KLuT), mereka menolak PT. IGU dengan alasan yang sama dengan GATOT.



Sumber: harianrakyataceh.com, 2017

**Gambar 32.** Aksi Unjuk Rasa oleh Mahasiswa yang Tergabung dalam GATOT untuk Tolak Pertambangan di Aceh Selatan

Sebenarnya sejak selesainya konflik antara Pemerintah Indonesia dengan GAM pada 2005, pertambangan legal dan ilegal mulai menjamur di Aceh. Pertambangan tersebut ada yang merupakan pertambangan rakyat, dimana individu yang menambang, ada juga pertambangan perusahaan skala besar. Namun banyak di antaranya merupakan pertambangan ilegal. Selama 2007 hingga 2014, IUP yang keluar mencapai 138 izin.

Menurut Bali Fokus (2014), pertambangan tersebut sengaja dibuat ilegal, supaya oknum aparat keamanan dapat melakukan praktik pemalakan. Misalnya meminta uang *tip* supaya batu hasil pertambangan dapat turun gunung. Permasalahan tidak berhenti sampai di situ. Penambang ilegal yang beroperasi tidak hanya orang asli

dari Aceh, tapi banyak juga pendatang dari berbagai pulau lain. Penghentian total aktivitas pertambangan menjadi sulit.

Namun melihat dampak buruk dari masifnya pertambangan, Pemerintah Aceh akhirnya mengeluarkan Instruksi Gubernur Aceh Nomor 11/INSTR/2014 ttg Moratorium Izin Usaha Pertambangan Mineral Logam & Batubara, dan selama 2 tahun berhasil mencabut 92 izin. Namun di antara izin-izin yang dicabut, izin perusahaan pertambangan di Manggamat tidak termasuk di dalamnya.

## **6.5 Pembelajaran Kasus**

Beberapa contoh kasus di atas memperlihatkan bahwa tumpang tindih penggunaan lahan berdampak pada hilangnya hutan alam dan menyebabkan konflik tenurial. Kasus tumpang tindih penggunaan lahan di Muara Tae antara masyarakat adat dengan perkebunan kelapa sawit dan tambang menyebabkan tidak bersisanya hutan alam dan menciptakan konflik berkepanjangan. Konflik yang awalnya hanya melibatkan dua aktor antara masyarakat dan perusahaan, kini berkembang menjadi konflik horizontal yang melibatkan perselisihan antar masyarakat adat. Begitu juga tumpang tindih penggunaan lahan di Muara Lambakan yang melibatkan masyarakat adat dengan HPH dan HTI, menghilangkan 4,9 ribu hektare hutan alam dalam rentang 2000-2016, dan menimbulkan konflik. Penyelesaian konflik yang belum menjawab permasalahan dasar (akses kelola masyarakat) justru berpotensi memperbesar konflik di Muara Lambakan.

Hal serupa juga terjadi di Muara Jawa. Tumpang tindih penggunaan lahan antara masyarakat dengan tambang dan sawit, menghilangkan hutan alam tersisa di Muara Jawa seluas 166 hektare dan menimbulkan konflik. Kehadiran perusahaan yang justru menggusur lahan-lahan produktif masyarakat yang selama ini digunakan untuk berladang dan bertani, justru semakin menyengsarakan masyarakat. Pun juga kasus tumpang tindih antara Masyarakat Adat Manggamat dengan tambang, yang menghilangkan 1,5 ribu hektare hutan alam pada rentang 2009-2016, dan menciptakan konflik. Wilayah Manggamat yang masuk ke dalam Kawasan Ekosistem Leuser yang seharusnya dijaga, malah menjadi obyek eksploitasi.

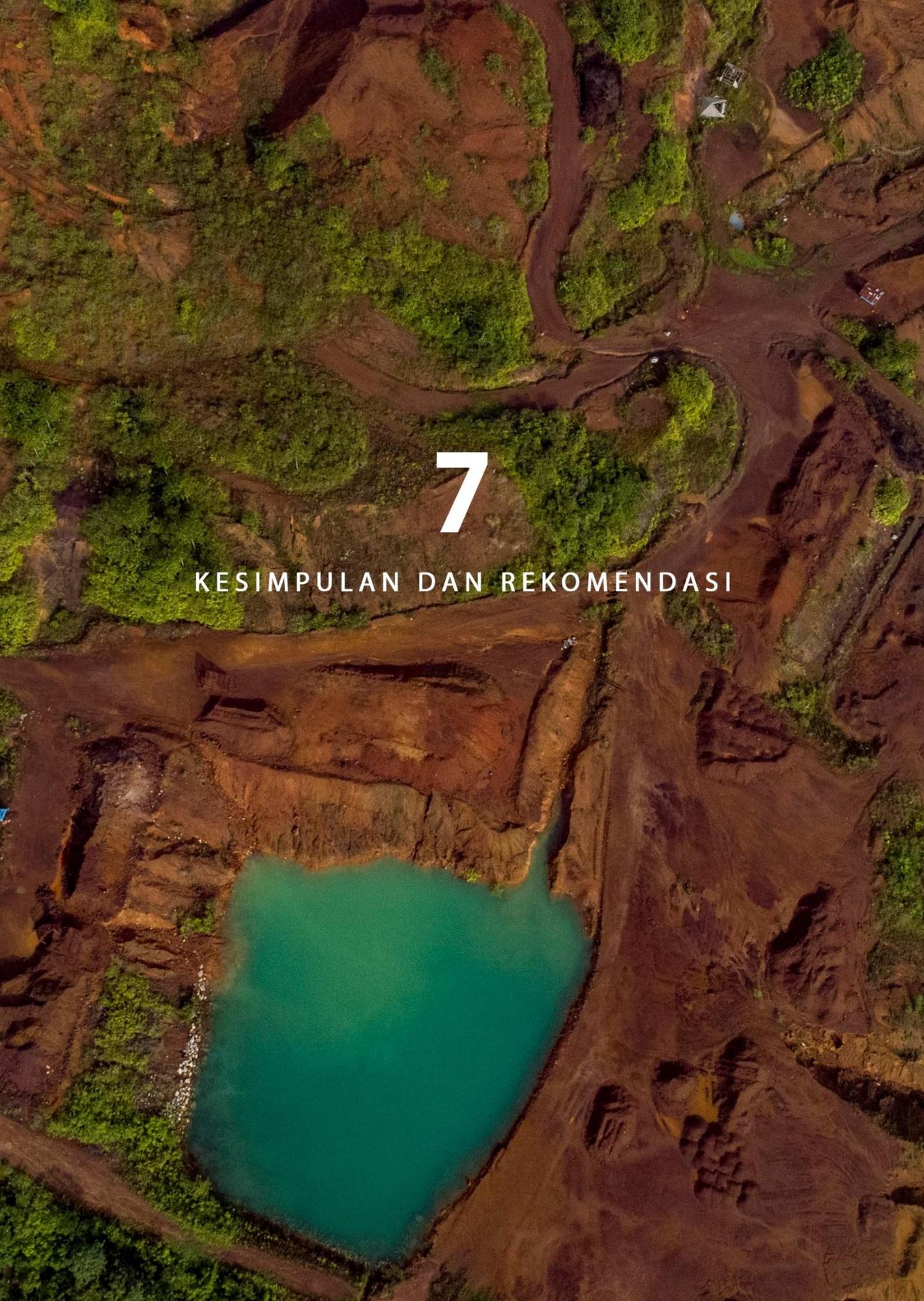
Sementara dari sisi konflik, apa yang terjadi kasus Muara Tae lebih kuat dari kasus-kasus lainnya. Sebagai akibat dari endapan warisan yang bersifat historis sejak 46 tahun lalu. Semua aktor perusahaan berbasis lahan telah mengerogoti Wilayah Adat Muara Tae. Dimulai dengan masuknya izin HPH untuk menghabiskan kayu hutan primer, lalu disusul izin HTI dengan pembangunan perkebunan kayu, dan yang terakhir adalah izin-izin sawit dan tambang begitu lahan yang telah dieksploitasi

sebelumnya habis masa produktifnya. Sehingga yang terjadi di akhir adalah kekayaan alam yang terkandung di dalam hutan tersebut habis dan hanya menyisakan lubang-lubang tambang yang acap kali ditinggalkan begitu saja. Di beberapa kasus, lubang-lubang ini menjadi bahaya langsung bagi masyarakat sekitar, sebagaimana terjadi pada lubang-lubang tambang di seputar Samarinda yang telah merengut banyak korban.

Apabila memperhatikan kasus-kasus di atas, nyata bahwa wilayah dengan luas hutan alam besar berpotensi kehilangan hutan/deforestasi yang juga besar. Kasus di Muara Lambakan dan Manggamat, wilayah yang berada di kawasan hutan yang mengalami deforestasi besar. Karena hutan alam yang tersisa lebih luas bila dibandingkan dengan Muara Tae dan Muara Jawa yang wilayahnya berada di Areal Penggunaan Lain (APL).

Dengan demikian, nyata bahwa benang merah dari kasus tumpang tindih penggunaan lahan ini, utamanya adalah: (1) Meningkatnya laju deforestasi, yaitu hilangnya hutan alam. Tentu saja beberapa kasus yang ditampilkan hanyalah sebagian dari banyak contoh lain di Nusantara ini yang dengan modus sejenis yang terkait dengan silang-sengkarut/tumpang tindih lahan menjadi penyebab dari deforestasi; (2) Konflik agraria. Semua kasus dalam studi ini menunjukkan bahwa dampak langsung dari silang sengkarut pengelolaan hutan dan lahan adalah konflik berbasis tanah dan sumber daya alam, baik yang bersifat vertikal, horizontal maupun kombinasi keduanya; (3) Dampak-dampak lanjutan lainnya. Dampak lanjutan dari deforestasi dan konflik akibat silang sengkarut pengelolaan hutan dan lahan tersebut di antaranya adalah beragam krisis sosial-ekologis pedesaan, kriminalisasi, kekerasan, pelanggaran HAM, marjinalisasi, dan pengusiran paksa masyarakat dari ruang hidupnya sendiri.

Di seluruh wilayah di Indonesia, ada benang merah aktor-aktor utama penyebab silang sengkarut pengelolaan hutan dan lahan ini. Mereka adalah (1) rezim perusahaan HTI; (2) pemegang izin HPH; (3) perkebunan sawit, dan (4) rezim pertambangan. Para pemilik lahan skala luas ini melakukan *land grabbing* dengan ragam dan variasinya sendiri-sendiri, namun benang merahnya sama: mengabaikan daya dukung sumber daya hutan dan keberlanjutannya. Corak dan wataknya selaras dengan analisis Prof. Hariadi Kartodihardjo, *legal non legitimed*. Memenuhi prosedur formal “legal” administratif, namun absen legitimasi dan menjauhi dimensi keadilan sosial-ekologis.

An aerial photograph of a volcanic landscape. In the lower-left quadrant, there is a large, vibrant turquoise crater lake. The surrounding terrain is dark brown and rugged, with various ridges and gullies. Patches of green vegetation are scattered throughout the landscape. In the upper-right area, a few small white buildings are visible. A large, white, stylized number '7' is centered in the upper half of the image.

# 7

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

## VII

### KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Potret silang sengkabut penggunaan hutan dan lahan merupakan akibat implementasi tata kelola (*governance*) yang lemah, dan berdampak pada (1) Meningkatnya laju deforestasi, yaitu hilangnya hutan alam. Tentu saja beberapa kasus yang ditampilkan hanyalah sebagian dari banyak contoh lain di nusantara ini yang dengan modus sejenis yang terkait dengan silang-sengkabut/tumpang tindih lahan menjadi penyebab dari deforestasi; (2) Konflik agraria. Semua kasus dalam studi ini menunjukkan bahwa dampak langsung dari silang sengkabut sengkabut pengelolaan hutan dan lahan adalah konflik berbasis tanah dan sumber daya alam, baik yang bersifat vertikal, horizontal maupun kombinasi keduanya; (3) Dampak-dampak lanjutan lainnya. Dampak lanjutan dari deforestasi dan konflik akibat silang sengkabut pengelolaan hutan dan lahan tersebut di antaranya adalah beragam krisis sosial-ekologis pedesaan, kriminalisasi, kekerasan, pelanggaran HAM, marginalisasi, dan pengusiran paksa masyarakat dari ruang hidupnya sendiri.

Kehancuran signifikan sumber daya hutan Indonesia mulai terjadi di awal tahun 1970-an, saat dimana penebangan hutan secara komersial mulai dibuka secara besar-besaran. Rezim perizinan yang lebih berpihak kepada investasi skala besar yang diterapkan oleh pemerintah, tidak dapat dipungkiri telah berkontribusi terhadap kehilangan hutan alam. Meningkatnya laju deforestasi ini dipengaruhi juga dari suatu sistem politik dan ekonomi yang korup, yang menganggap sumber daya alam khususnya hutan, sebagai sumber pendapatan untuk dieksploitasi bagi kepentingan politik dan keuntungan pribadi (FWI/GFW, 2001).

Pemberian izin pemanfaatan hutan dan lahan secara sektoral, eksklusif, tanpa dibarengi iklim keterbukaan dan keseragaman sumber data, telah memberikan ruang untuk terjadinya tumpang tindih akibat lemahnya tata kelola sistem perizinan di Indonesia. Penyerobotan atas akses kelola maupun hak adat masyarakat, dampak lain yang sering kita temukan di lapangan. Upaya mensinergikan proses pemanfaatan ruang di Kementerian/Lembaga sektoral melalui kebijakan satu peta (*one map policy*), belum juga bisa diimplementasikan sampai saat ini. Sebagai portal informasi geospasial dan referensi dalam mengalokasikan sumber daya hutan dan lahan sebelum proses pemberian izin.

Kondisi asimetris informasi (ketidakseimbangan kekuatan atas informasi) dalam pemanfaatan sumber daya hutan dan lahan, seringkali mengakibatkan kelompok masyarakat kalah atau dikalahkan dalam sengketa/konflik yang menyangkut penguasaan hutan dan lahan. Komnas HAM 2015 mencatat konflik-konflik yang melibatkan masyarakat adat di kawasan hutan yang diklaim sebagai hutan negara memiliki intensitas tinggi dan cenderung tidak terselesaikan. Potensi konflik akan terus meningkat, terutama dengan memperhatikan data Kementerian Kehutanan (d/h Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) dan BPS (2007, 2009) yang menunjukkan 31.957 desa berada di dalam dan sekitar kawasan hutan yang diklaim sebagai hutan negara.

Di seluruh wilayah di Indonesia, ada benang merah aktor-aktor utama penyebab silang sengkaret pengelolaan hutan dan lahan. Yaitu adanya rezim investasi rakus ruang dalam bentuk HPH, HTI, perkebunan sawit, dan pertambangan. Korporasi sebagai pemilik (pengelola) lahan skala luas ini melakukan *land grabbing* dengan ragam dan variasinya sendiri-sendiri, namun sering mengabaikan daya dukung sumber daya hutan dan keberlanjutannya. Corak dan wataknya selaras dengan analisis *legal non legitimed*, yang memenuhi prosedur formal “legal” secara administratif, namun absen atas legitimasi dan menjauhi dimensi keadilan sosial-ekologis.

Cerita lain memperlihatkan bahwa masyarakat adat terbukti mampu mengelola hutan adatnya secara lestari. Cerita ini diperkuat dengan temuan di dalam kajian bahwa di wilayah-wilayah adat dan tidak bertumpang tindih dengan areal konsesi, sangat kecil ditemukan deforestasi. Dengan demikian jelas bahwa pemerintah perlu melakukan kaji ulang atas seluruh izin konsesi, termasuk dengan izin-izin baru yang akan diterbitkan, serta mengembalikan hak pengelolaan kepada komunitas adat yang terbukti mengelola hutan adatnya secara lestari.

### **Rekomendasi**

Upaya penyelesaian silang sengkaret pengelolaan hutan dan lahan tidak bisa dilepaskan dari penyelesaian tunggakan masalah di masa sebelumnya, baik dari sisi persoalan nyata di tingkat tapak, persoalan kebijakan, maupun persoalan kapasitas penyelenggara kehutanan. Identifikasi masalah fundamental dengan menggunakan informasi yang akurat, menentukan upaya perbaikan kinerja pemanfaatan sumber daya hutan dan lahan. Penyelesaian permasalahan ini tidak hanya menentukan apa yang menjadi masalahnya, tetapi juga memerlukan strategi bagaimana solusi masalah-masalah tersebut dapat dijalankan secara operasional.

Tidak terselesaikannya tunggakan masalah di sektor kehutanan dan lahan tidak terlepas dari lemahnya kapasitas pemerintah sehingga mendorong kebijakan yang bias pada dominansi perusahaan yang jauh dari prinsip keadilan dan kelestarian. Masalah ini semakin kompleks dengan kondisi minimnya kapasitas kelembagaan di tingkat tapak, termasuk masih lemahnya koordinasi dan relasi pemerintah pusat-daerah dalam mengeluarkan kebijakan maupun aturan dalam pemanfaatan sumber daya hutan dan lahan. Termasuk pemerintah harus memberi prioritas terhadap upaya-upaya penyelesaian pada akar masalah di sektor kehutanan dan lahan.

Oleh karena itu, pemerintah harus segera menunjukkan keseriusannya melalui aksi nyata dalam menyelesaikan silang sekabut pengelolaan hutan dan lahan yang sudah pada level kritis. Sehingga upaya ini menjadi pintu masuk bagi iklim keterbukaan, kepastian tenurial, efektivitas pengawasan dan penegakan hukum dalam kerangka perbaikan tata kelola hutan dan lahan di Indonesia. Bentuk aksi nyata diperlukan segera adalah:

- a. Menyelesaikan klaim dan pengukuhan kawasan hutan untuk mewujudkan kepastian hak tenurial, kepastian usaha dalam pengelolaan sumber daya hutan, maupun ruang hidup bagi masyarakat adat dan lokal, melalui kerjasama secara sinergis antar pemerintah pusat dan daerah.
- b. Mereview kebijakan untuk mewujudkan *good forestry governance* menjadi prasyarat berjalannya upaya penyelesaian tumpang tindih perizinan, terutama menyangkut kepastian kawasan hutan, pengakuan hak masyarakat adat, status hutan adat, serta memperkuat aspek penegakan hukum atas tindak kejahatan kehutanan.
- c. Mempercepat pengakuan dan perlindungan wilayah adat melalui skema hutan adat atau hak komunal atas tanah masyarakat hukum adat, termasuk perlindungan akses masyarakat atas wilayah kelola yang telah diberikan oleh pemerintah.
- d. Mengedepankan pemenuhan prinsip FPIC atau padiatapa (persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan) dari masyarakat, dalam upaya penyelesaian tumpang tindih perizinan dan pada proses-proses pemberian izin untuk menghindari timbulnya konflik tenurial di masa akan datang.
- e. Melakukan review dan audit terhadap izin-izin pemanfaatan hutan dan lahan yang merusak kelestarian ekosistem hutan dan berkonflik dengan wilayah adat sebagai langkah yang harus diambil dalam pembenahan perizinan di sektor hutan dan lahan.
- f. Mencabut dan penerapan proses penegakan hukum bagi izin usaha perkebunan (IUP) kelapa sawit dan pertambangan yang berada di dalam kawasan hutan serta melanggar aturan yang berlaku. Kajian ini menemukan,

ada sekitar 1,4 juta ha izin perkebunan dan izin pertambangan seluas 8,6 juta ha yang bertumpang tindih dengan kawasan hutan

- g. Menerbitkan kebijakan moratorium izin baru untuk usaha kelapa sawit dan pertambangan; yang kemudian ditindaklanjuti melalui aksi nyata pemerintah melalui penataan ulang terhadap keterlanjuran izin melalui kebijakan (peraturan) yang mampu menyentuh akar persoalan silang sengkaret perizinan.
- h. Membangun sebuah sistem informasi yang terintegrasi (spasial dan numerik) berbasis lahan di internal dan antar kementerian dan lembaga (K/L) untuk penataan izin dan pengalokasian lahan; serta menciptakan iklim terbuka sebagai pra syarat pengawasan yang efektif oleh internal pemerintah, maupun secara eksternal oleh masyarakat (publik).

Untuk mengawal agar upaya penyelesaian tumpang tindih perizinan dapat berjalan, maka keterlibatan dan peran aktif para pihak (*stakeholder*) harus dapat ditingkatkan. Termasuk bagaimana organisasi masyarakat sipil bisa memainkan peranannya melalui penggalangan aksi bersama dalam melakukan monitoring dan evaluasi atas implementasi rencana aksi; melakukan identifikasi dan *profiling* terhadap aktor (termasuk faktor) yang menghambat proses pelaksanaan kegiatan aksi; serta melakukan kampanye dan advokasi untuk mempercepat pelaksanaan aksi penyelesaian silang sengkaret perizinan sumber daya hutan dan lahan seperti yang telah dirumuskan di atas.



DAFTAR ISTILAH

## DAFTAR ISTILAH

**Akuisisi Lahan:** Pengambil-alihan berupa pembelian maupun penyewaan lahan yang dilakukan oleh Perusahaan/Kelompok tertentu.

**AMAN:** Aliansi Masyarakat Adat Nusantara

**Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL):** Kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan di Indonesia

**Areal Penggunaan Lain (APL):** Areal di luar kawasan hutan yang diperuntukkan bagi pembangunan di luar bidang kehutanan.

**Bappenas:** Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

**BIG:** Badan Informasi Geospasial (sebelumnya bernama Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional/Bakosurtanal)

**BRWA:** Badan Registrasi Wilayah Adat

**CIFOR:** Centre for International Forestry Research

**Citra Satelit:** Hasil dari pemotretan/perekaman alat sensor yang dipasang pada wahana satelit ruang angkasa dengan ketinggian lebih dari 400 km dari permukaan bumi.

**Data Spasial:** Data yang memiliki referensi ruang kebumihan (*georeference*) dimana berbagai data atribut terletak dalam berbagai unit spasial.

**Deforestasi:** Semua bentuk perubahan kondisi penutupan lahan dari hutan alam menjadi bukan hutan akibat kondisi alam dan atau pelaku deforestasi, baik secara legal atau illegal dalam kurun waktu tertentu yang bersifat sementara atau permanen (FWI, 2001)

**Degradasi Hutan:** Penurunan kerapatan pohon dan/atau meningkatnya kerusakan terhadap hutan yang menyebabkan hilangnya hasil-hasil hutan dan berbagai layanan ekologi yang berasal dari hutan.

**Ekoregion:** Geografis ekosistem, berupa pola susunan berbagai ekosistem dan proses di antara ekosistem tersebut yang terikat dalam suatu satuan geografis

**Hak Komunal:** Hak milik bersama atas suatu objek tanah oleh masyarakat hukum adat atau hak milik masyarakat di suatu kawasan tertentu.

**Hak Pengusahaan Hutan (HPH) atau Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam (IUPHHK-HA):** Izin yang dikeluarkan untuk kegiatan tebang pilih di hutan alam selama periode tertentu, umumnya 20 tahun dan dapat diperbarui untuk satu periode selanjutnya, umumnya 20 tahun lagi.

**Hak tenurial:** Hubungan sosial dan lembaga yang mengatur akses dan tata guna lahan dan sumber daya

**Hak Guna Usaha (HGU):** Hak khusus untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya sendiri atastanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Di dalam buku ini, HGU yang dimaksud pada sektor pertanian khususnya untuk kelapa sawit. Hak Guna Usaha dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun, kecuali untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha untuk waktu paling lama 35 tahun, misalnya untuk perkebunan kelapa sawit yang merupakan tanaman berumur panjang.

**Hutan Alam:** Hutan yang terutama terdiri dari pohon-pohon asli yang tidak pernah ditanam oleh manusia. Hutan-hutan alam tidak mencakup perkebunan dan hutan tanaman industri.

**Hutan Lindung (HL):** Kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah.

**Hutan Produksi (HP):** Kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan, terbagi menjadi: Hutan Produksi Tetap (HP), Hutan Produksi Terbatas (HPT) dan Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK)

**Hutan Tanaman Industri (HTI) atau Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT):** Hutan tanaman pada Hutan Produksi yang dibangun oleh kelompok industri kehutanan untuk meningkatkan potensi dan kualitas Hutan Produksi dengan menerapkan sistem silvikultur dalam rangka memenuhi kebutuhan bahan baku bagi industri hasil hutan.

**Hutan Tetap:** Kawasan hutan yang akan dipertahankan keberadaannya sebagai kawasan hutan, terdiri dari Hutan Konservasi, Hutan Lindung, Hutan Produksi Terbatas, dan Hutan Produksi Tetap.

**Hutan:** Suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumberdaya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

**Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO):** Sistem sertifikasi kelapa sawit berkelanjutan di Indonesia dengan tujuan meningkatkan daya saing minyak Indonesia di pasar dunia dan ikut berpartisipasi dalam komitmen pemerintah untuk mengurangi gas rumah kaca serta kerusakan lingkungan.

**Kawasan Hutan:** Wilayah tertentu yang berupa hutan, ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

**Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG):** Suatu ekosistem gambut yang terletak diantara dua sungai, atau di antara sungai dan laut.

**Konflik:** Perwujudan perbedaan cara pandang antara berbagai pihak terhadap obyek yang sama. Sorotan dan titik berat dalam laporan ini adalah konflik kehutanan yang telah muncul ke arena publik, seperti aksi demonstrasi, gugatan, dan berbagai protes kepada pemerintah.

**Konflik Tenurial:** Suatu pertentangan yang terjadi antara dua pihak dan masing-masing yang disebabkan karena ketidakpastian hak kelola yang terjadi di areal kawasan hutan dan lahan.

**Konsesi:** Suatu pemberian izin kepada suatu organisasi berbadan hukum untuk mengusahakan suatu wilayah tertentu.

**Land clearing:** Proses pembersihan lahan sebelum aktivitas pemanfaatan dimulai.

**Land grabbing:** Pengambilalihan lahan dalam skala besar oleh pembelian atau penyewaan lahan oleh perusahaan-perusahaan domestik dan trans-nasional, pemerintah, maupun individu.

**Moratorium:** Proses penundaan sementara dari aktivitas penebangan dan konversi hutan alam yang dilatarbelakangi oleh Pernyataan Kehendak (*Letter of Intent*) antara Pemerintah Indonesia dan Kerajaan Norwegia.

**Open Access:** Areal yang tidak dikelola atau dibebani hak sehingga tidak ada institusi yang bertanggung jawab atau memiliki hak dalam pengelolaan kawasan hutan, baik perseorangan, masyarakat, perusahaan, maupun instansi pemerintah.

**Otonomi Daerah:** Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan

**Paduserasi:** Kajian yang dilakukan untuk mengoptimalkan struktur.

**Pelepasan Kawasan Hutan:** Perubahan peruntukan kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK) menjadi bukan kawasan hutan.

**PHPL:** Pengelolaan Hutan Produksi Lestari

**PIPIB:** Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru

**Pranata adat:** Norma atau aturan mengenai suatu aktivitas masyarakat adat yang khusus dan terdapat dalam wilayah tertentu. Bisa berbentuk tertulis (undang-undang dasar, undang-undang yang berlaku, sanksi sesuai hukum resmi yang berlaku) dan tidak tertulis (hukum adat, kebiasaan yang berlaku)

**REDD:** *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (Pengurangan Emisi Dari Deforestasi dan Degradasi Hutan)

**Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri (RPBBI):** Rencana yang memuat kebutuhan bahan baku dan pasokan bahan baku yang berasal dari sumber yang sah sesuai kapasitas izin industri primer hasil hutan dan ketersediaan jaminan pasokan bahan baku untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang merupakan sistem pengendalian pasokan bahan baku.

**RKTN:** Rencana Kehutanan Tingkat Nasional

**Social Forestry (Perhutanan Sosial):** Strategi pengelolaan hutan atau dapat didefinisikan sistem pengelolaan hutan dimana masyarakat lokal berpartisipasi aktif didalamnya untuk men-sejahterakan mereka dan sekaligus melestarikan atau memperbaiki hutan di sekelilingnya.

**Tanah ulayat:** Tanah bersama (kolektif) para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dan berlaku di wilayah tertentu.

**Tanah Objek Reforma Agraria (TORA):** Kebijakan yang fokus kepada proses alokasi dan konsolidasi kepemilikan, penguasaan/akses, penggunaan lahan dan pemberian legalitas akses Perhutanan Sosial kepada masyarakat bawah.

**Tumpang Tindih** : Hak penguasaan ataupun pengelolaan atas objek lahan yang sama oleh dua atau lebih pihak. Walaupun pada objek tersebut belum terdapat kejelasan status lahan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku

**Tutupan Hutan**: Lahan dimana pepohonan mendominasi tipe vegetasi di dalamnya. FAO mendefinisikan hutan sebagai lahan dengan tutupan tajuk lebih dari 10 persen persatuan luas areal, dan luas kawasan lebih dari 0,5 ha. Selain itu, pohon harus mampu mencapai tinggi minimum 5 meter saat pohon dewasa.

**Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL)**: Merupakan dokumen pengelolaan lingkungan hidup bagi rencana usaha dan atau kegiatan yang tidak wajib AMDAL

**VEGETASI**: Kehidupan (dunia) tumbuh-tumbuhan atau tanam-tanaman

## DAFTAR PUSTAKA

- Asuy, Petrus interview. 2016. "Interview of Adat Muara Tae". Muara Tae. Kalimantan Timur.
- Masrani, Masrani interview. 2016. "Interview of Desa Muara Tae". Muara Tae. Kalimantan Timur.
- Agus F. dan Made Subiksa I.G. 2008. Lahan Gambut: Potensi untuk Pertanian dan Aspek Lingkungan . Balai Penelitian Tanah, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Akmal. 2016. Wawancara "Konflik Tumpang Tindih Muara Jawa" di Bogor.
- Alamprabu D. 2013 . Definisi Lahan Gambut, dari Ketidakjelasan menjadi Jelas . Direktorat Perlindungan Perkebunan, Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian.
- AMAN, 2017. Dari Reformasi Kembali Ke Orde Baru: Tinjauan Kritis Peraturan Presiden No. 88 Tahun [http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini\\_hukum\\_oktober\\_2017.PDF.pdf](http://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/10/Opini_hukum_oktober_2017.PDF.pdf).
- Anonim. 2016. Persentase Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara Kalimantan Timur. <http://databoks.katadata.co.id/datapublish/2016/05/12/persentase-kemiskinan-di-kabupaten-kutai-kartanegara-kalimantan-timur-1999-2013>.
- Anonim. 2014. analisis data-data yang ditampilkan dalam presentasi "Membedah Benang Kusut Tata Kelola Minerba" oleh koalisi anti mafia tambang pada 7 Desember 2014, Jakarta.
- Anonim. 2017. Mereka yang bisa hidup dari kebun. Aceh. <http://aceh.tribunnews.com/2017/05/22/mereka-yang-bisa-hidup-dari-kebun> diakses pada 16 Oktober 2017
- Anonim. 2016. Sejarah dan Profil Kemukiman Menggamat. <http://www.kluetrayanews.com/2016/09/sejarah-dan-profil-kemukiman-menggamat.html> diakses pada 29 November 2017.
- Anonim. 2013. Izin Lingkungan untuk Kurangi Tumpang Tindih Lahan Tambang. Jakarta. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5126ea7d4c44d/izin-lingkungan-untuk-kurangi-tumpang-tindih-lahan-tambang> . diakses tanggal 4 oktober 2017.
- Anonim. 2017. Konservasi Kawasan Zonasi. <http://gunungleuser.or.id/konservasi-kawasan/zonasi/> berdasarkan SK Dirjen PHKA No. 35/IV-SET/2014 . diakses pada Desember 2017.
- BAPPENAS. 2008. Mengatasi Tumpang Tindih antara Lahan Pertambangan dan Kehutanan. <https://www.bappenas.go.id/files/3113/4986/1939/6mengatasi->

- tumpang-tindih-antara-lahan-pertambangan-dan-kehutanan\_\_20081123185136\_\_1261\_\_5.pdf . akses tanggal 4 oktober 2017.
- BAPPENAS. 2010. *Indonesian Climate Change Sectoral Roadmap (ICCSR) Summary Report Forestry Sector*.
- BPS Kutai Kartanegara. 2016. *Kutai Kartanegara Dalam Angka 2016*. Kutai Kartanegara: BPS Kabupaten Kutai Kartanegara.
- Basri, Interview. 2016. "interview of Adat Lambakan". Lambakan. Kalimantan Timur.
- CNN Indonesia. 2014. Sumber Daya Alam di Enam Provinsi Jadi Lahan Korupsi <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20141212134221-12-17740/sumber-daya-alam-di-enam-provinsi-jadi-lahan-korupsi>.
- Dirjenbun. 2015. *Statistik Perkebunan Indonesia Kelapa Sawit 2015-2017*. Jakarta (ID): Dirjenbun.
- FWI. 2011. *Potret Keadaan Hutan Indonesia 2000-2009*. Bogor: FWI
- FWI. 2014. *Potret Keadaan Hutan Indonesia 2009-2013*. Bogor: FWI
- FWI. 2016. *Enam Tahun ISPO: Kajian Penguatan Instrumen ISPO Dalam Merespon Deforestasi, Kerusakan Ekosistem Gambut, Kebakaran Hutan dan Lahan, Serta Konflik Tenurial Akibat Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit*. Bogor: FWI
- FWI. 2017. Enam Tahun Memperbaiki Tata Kelola Hutan dan Lahan Gambut. Publikasi. Jakarta. <http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2017/05/Kertas-Kebijakan-Moratorium.pdf>
- FWI. 2017. Evaluasi 6 Tahun Moratorium Hutan: Jutaan Ha Hutan Raib, Tidak Transparan, Perhutanan Sosial Terancam, Hak Masyarakat Adat Tak Terlindungi. Siaran Pers. Jakarta. <http://fwi.or.id/publikasi/evaluasi-6-tahun-moratorium-hutan-jutaan-ha-hutan-raib-tidak-transparan-perhutanan-sosial-terancam-hak-masyarakat-adat-tak-terlindungi/>
- FWI/GFW. 2001. *Potret Keadaan Hutan Indonesia*. Bogor, Indonesia: Forest Watch Indonesia dan Washington D.C.: Global Forest Watch
- Gultomlawconsultants.com. 2014. Moratorium Perizinan Kehutanan dan Dampaknya terhadap Izin Kehutanan. <http://www.gultomlawconsultants.com/moratorium-perizinan-kehutanan-dan-dampaknya-terhadap-izin-kehutanan/>
- HuMa. 2012. *Outlook Konflik Sumber daya Alam dan Agraria*. Jakarta (ID): Pusat Database dan Informasi HuMa. <https://media.neliti.com/media/publications/109597-ID-tafsir-mk-atas-pasal-33-uud-1945-studi-a.pdf>

- ICW. 2016. *Ini 10 Provinsi Terkorup Di Indonesia 6 Diantaranya Di Sumatera*.  
<https://metrobatam.com/ini-10-provinsi-terkorup-di-indonesia-6-diantaranya-di-sumatera/>.
- ICEL dan Seknas FITRA. 2015. *kajian Tata Kelola Hutan yang Tak Kunjung Membaik: Penilaian Masyarakat Sipil Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Hutan dan Lahan di 16 Kabupaten*. Jakarta.
- Industribisnis.com. 2017. *Realisasi Perhutanan Sosial Masih Jauh Dari Target*.  
<http://industri.bisnis.com/read/20170927/99/693681/realisasi-perhutanan-sosial-masih-jauh-dari-target>.
- INKAS, 2015. *Oil World Outlook: Peluang Besar Sawit Nasional Mensuplai Pasar Global*.  
<https://www.investasikelapasawit.com/oil-world-outlook-peluang-besar-sawit-nasional-mensuplai-pasar-global/>
- Jurnal Konstitusi. 2010. *Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: (Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review UU No 7/2004, UU No 22/2001, dan UU No 20/2002)*.
- Kartodiharjo dan Jhamtani, 2006, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Jakarta: PT Equinox Publishing Indonesia
- Kartodihardjo, H. , 2012. *Hutan Negara di dalam Wilayah Masyarakat Hukum Adat; Doktrin, Fakta dan Implikasinya bagi Kelestarian Hutan*.
- Katadata.co. 2016. *Persentase Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur 1999 – 2013*.  
<http://databoks.katadata.co.id/datapublish/2016/05/12/%tase-kemiskinan-di-kabupaten-kutai-kartanegara-kalimantan-timur-1999-2013>
- Kantor Staf Presiden. 2017. *Pelaksanaan Reforma Agraria: Arahan Kantor Staf Presiden (Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017*. Kantor Staf Presiden Republik Indonesia.
- Kemenkumham. RPP tentang Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH) <http://peraturan.go.id/rpp-tentang-rencana-perlindungan-dan-pengelolaan-lingkungan-hidup-rpplh-.html>
- Kementerian Kehutanan. 2001. *Surat Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 190/Kpts-II/200*. Jakarta.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2015. *Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan*. Jakarta : KLHK
- Kementerian Lingkungan Hidup. 2010. *Kesatuan Hidrologis Gambut*. Jakarta.
- KLHK. 2016. *Press Release: Presiden RI Resmikan Pengakuan 13.122 Ha Hutan Adat*.
- KLHK. 2016. *Statistik Kehutanan Tahun 2015*. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

- KLHK. 2016. Surat Edaran Menteri No:SE.5/Menlhk/PKTL/PLA.3/11/2016 Tentang Penyusunan Rencana Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Provinsi Dan Kabupaten/Kota. Jakarta.
- KLHK. 2016. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan P.51/Menlhk/Setjen/KUM.1/6/2016 Tentang Tata Cara Pelepasan Kawasa Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi
- KLHK. 2017. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK.130/MENLHK/SETJEN/PKL.0/2/2017 Tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan. Jakarta.
- Klove B. 2008. Hydrology of Headwater Peatlands: how are these ecosystems connecte d to and dependent on Groundwater?. European Forestry Commision. Oulu: 19-22 August 2008.
- Kompas, 2015. *Transparansi Kehutanan Masih Dipersoalkan*. Terbit 25 April 2015.
- Kompas. 2017. *Warga Di Sigi Terlibat Aktif Memetakan Lahan*. <https://kompas.id/baca/nusantara/2017/08/29/warga-di-sigi-terlibat-aktif-memetakan-lahan/>
- Koran-jakarta.com. 2017. *Habis Konflik Terbitlah Tambang Ilegal*. <http://www.koran-jakarta.com/habis-konflik-terbitlah-tambang-ilegal>.
- KPK. 2016. *Tiga Provinsi Ini Disebut KPK Daerah Terkorup*. <http://regional.kontan.co.id/news/tiga-provinsi-ini-disebut-kpk-daerah-terkorup>.
- Lewenussa, A. (2014). *Tinjauan kritis kebijakan alokasi dan distribusi manfaat sumber daya hutan terhadap undang-undang 41 tahun 1999 [Tesis]*. Institut Pertanian Bogor.
- Mongabay Indonesia. 2017. Akhirnya Perpanjangan Inpres Moratorium Izin Hutan Keluar. <http://www.mongabay.co.id/2017/07/24/akhirnya-perpanjangan-inpres-moratorium-izin-hutan-keluar/>
- Mongabay Indonesia. 2016. Bentang Lahan Gambut Kebakaran dan Sejarah Tata Kelolanya di Indonesia. <http://www.mongabay.co.id/2016/08/26/bentang-lahan-gambut-kebakaran-dan-sejarah-tata-kelolanya-di-indonesia/>
- Mongabay Indonesia. 2016. *Konflik Lahan 2016 Sektor Perkebunan Tertinggi Didominasi Sawit*. <http://www.mongabay.co.id/2017/01/12/konflik-lahan-2016-sektor-perkebunan-tertinggi-didominasi-sawit/>
- Mongabay Indonesia. 2016. *Terus Bertambah, Sudah 24 Anak Meninggal di Lubang Bekas Tambang Kalimantan Timur*. <http://www.mongabay.co.id/2016/05/18/terus-bertambah-sudah-24-anak-meninggal-di-lubang-bekas-tambang-kalimantan-timur/>

- Mongabay. 2016. *Konflik Lahan 2016 Sektor Perkebunan Tertinggi Didominasi Sawit*.  
<http://www.mongabay.co.id/2017/01/12/konflik-lahan-2016-sektor-perkebunan-tertinggi-didominasi-sawit/>.
- Mongabay Indonesia. <http://www.mongabay.co.id/permasalahan-tenurial-dan-konflik-hutan-dan-lahan/>
- Mongabay Indonesia. 2016. *Bagaimana Tata Kelola Hutan Harusnya Dilakukan*.  
<http://www.mongabay.co.id/bagaimana-tata-kelola-hutan-harusnya-dilakukan/>
- Mongabay Indonesia. 2016. *Gugatan RTRW Aceh Ditolak, Bagaimana Nasib Kawasan Ekosistem Leuser Mendatang?*.  
<http://www.mongabay.co.id/2016/12/02/gugatan-rtrw-aceh-ditolak-bagaimana-nasib-kawasan-ekosistem-leuser-mendatang?>
- Naiborhu, Justarina. 2017. *Alasan Luhut Jual 90% Saham Toba Sejahtera*.  
<https://kumparan.com/dewi-rachmat-k/alasan-luhut-jual-90-saham-toba-sejahtera>
- Presiden RI. 1998. *Keputusan Presiden Nomor 33 tahun 1998 Tentang Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser*. Jakarta : Presiden Republik Indonesia.
- Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.49/Menhut-li/2011 Tentang Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN) Tahun 2011-2030
- Presiden RI. 2006. *Undang-undang nomor 11 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh*. Jakarta : Presiden Republik Indonesia.
- Presiden RI. 2007. *Undang-undang Nomor 26 tahun 2007, Pasal 1 ayat 28 Tentang Penataan Ruang*. Jakarta: Presiden Republik Indonesia.
- Presiden RI. 2011. *Instruksi Presiden No. 10 tahun 2011 Tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Gambut*. Jakarta. Presiden Republik Indonesia.
- Presiden RI. 2013. *Instruksi Presiden No. 6 tahun 2013 Tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Gambut*. Jakarta. Presiden Republik Indonesia.
- Presiden RI. 2015. *Instruksi Presiden No. 8 tahun 2017 Tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Gambut*. Jakarta. Presiden Republik Indonesia.
- Presiden RI. 2017. *Instruksi Presiden No. 6 tahun 2017 Tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Gambut*. Jakarta. Presiden Republik Indonesia.

- Purba C, dkk. 2014. Potret Pelaksanaan Tata Kelola Hutan: Studi Kasus Kabupaten Barito Selatan Provinsi Kalimantan Tengah. Policy brief. Jaringan Tata Kelola Hutan. Bogor.
- Republik Indonesia. 1999. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah.
- Republik Indonesia. 2008. Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
- Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 Angka 17.
- Republik Indonesia. 2009. Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Republik Indonesia No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Republik Indonesia. 1999. Undang-undang No. 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Jakarta.
- Republik Indonesia. 2002. Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2002 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan. Jakarta.
- RRI. 2015. *Daerah Konflik SDA Di Riau Tertinggi Di Indonesia*. [http://www.rri.co.id/pekanbaru/post/berita/233874/daerah/konflik\\_sda\\_di\\_riau\\_tertinggi\\_di\\_indonesia.html](http://www.rri.co.id/pekanbaru/post/berita/233874/daerah/konflik_sda_di_riau_tertinggi_di_indonesia.html)
- RRI. 2015. *Daerah Konflik SDA Di Riau Tertinggi Di Indonesia*. [http://www.rri.co.id/pekanbaru/post/berita/233874/daerah/konflik\\_sda\\_di\\_riau\\_tertinggi\\_di\\_indonesia.html](http://www.rri.co.id/pekanbaru/post/berita/233874/daerah/konflik_sda_di_riau_tertinggi_di_indonesia.html)
- Rustiadi E. 2005. *Sumber daya Bersama, Kerangka Teori Dasar: Isu dan Tantangan Masa Depan di Indonesia*. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Republik Indonesia. 1992. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Jakarta.
- Sarjono MA. 2004. Mosaik Sosiologi Kehutanan: Masyarakat Lokal, Politik dan Kelestarian Sumber daya. Yogyakarta (ID): Debut Press
- Stefanie, Cristie. 2018. Kebijakan Satu Peta bakal diluncurkan Agustus 2018. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180205195057-92-274037/kebijakan-satu-peta-bakal-diluncurkan-agustus-2018>.
- Sumardjani, 2007, *Kehutanan Kehutanan; Mencari Pemahaman untuk Penyelesaian Terbaik*, dicetak oleh Flora Mundial Communications.
- Sutaryono, 2007, *Pemberdayaan* Pemberdayaan Setengah Hati; Sub Ordinası Masyarakat Lokal Dalam Pengelolaan Hutan”, Yogyakarta: diterbitkan atas kerjasama LAPERA UTAMA dan Sekolah Pertanahan Nasional (STPN).
- Suwarno Y et al. 2016. Kajian Kesatuan Hidrologis Gambut Wilayah Kalimantan

- Tengah. Bogor: Badan Informasi Geospasial.
- Telapak. 2000. *Menanam Bencana*. Bogor: Telapak.
- Tribunkaltim.co. 2017. *Petani Kukar Demo, Minta Luhut Binsar Panjaitan Tanggung Jawab Hilangnya Mata Pencaharian Mereka*.  
<http://kaltim.tribunnews.com/2017/01/23/petani-kukar-demo-minta-luhut-binsar-panjaitan-tanggung-jawab-hilangnya-mata-pencaharian-mereka>.
- Tribunnews.com. 2017. *Mereka yang Bisa Hidup dari Kebun*.  
<http://aceh.tribunnews.com/2017/05/22/mereka-yang-bisa-hidup-dari-kebun>.
- UNDP, 2016. *Kajian Kondisi Tata Kelola Hutan 2015*. UNDP Indonesia: Jakarta.
- Worldbank. 2015. *Krisis Kebakaran dan Asap Indonesia*.  
<http://www.worldbank.org/in/news/feature/2015/12/01/indonesias-fire-and-haze-crisis>
- WWF. 2017. *70 % Lahan Taman Nasional Tesso Nilo Dikuasai Cukong Kelapa*.  
<https://bisnis.tempo.co/read/1026227/70-%-lahan-taman-nasional-tesso-nilo-dikuasai-cukong-kelapa> . akses tanggal 4 Desember 2017.

# LAMPIRAN

## Lampiran 1. Proses Pengumpulan Data, Pre-processing Data, dan Analisis

### Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui berbagai metode, mulai dari permohonan informasi kepada pemerintah, LSM, serta lembaga-lembaga terkait dengan menggunakan UU Keterbukaan Informasi, serta berbagai proses *desk research*. Data spasial yang dibutuhkan untuk mengetahui interaksi antara faktor-faktor penyebab terjadinya tumpang tindih yang akibatnya bisa menjadi potensi konflik adalah sebagai berikut:

1. Peta Tutupan Hutan 2000-2016: Hasil penafsiran citra landsat 8 menggunakan data liputan tahun 2016-2017 dengan menggunakan metode interpretasi visual.
2. Peta Sebaran IUPHHK-HA: Kompilasi IUPHHK-HA FWI tahun 2013, diperbaharui dengan Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan Nomor: SK.6685/Menlhk-phpl/kphp/hpl.0/12/2016 dengan proses digitasi. Analisis tambahan untuk set data ini adalah penyeragaman data atribut.
3. Peta Sebaran IUPHHK-HT: Kompilasi IUPHHK-HA FWI tahun 2013, diperbaharui dengan Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan Nomor: SK.6685/Menlhk-phpl/kphp/hpl.0/12/2016 dengan proses digitasi. Analisis tambahan untuk set data ini adalah penyeragaman data atribut.
4. Peta Penunjukan Kawasan Hutan, 2015: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
5. Peta Sebaran Perkebunan Kelapa Sawit 2015, *Greenpeace*: Pengeditan untuk topologi dan penyederhanaan atribut
6. Peta Sebaran Tambang 2013: Pengeditan untuk topologi, dan pemisahan berdasarkan jenis izin IUP, IUPD, IPR, PKP2B, dan KK dengan kriteria tidak boleh tumpang tindih antar izin serta dilakukan penyederhanaan atribut
7. Peta Wilayah Administratif, Potensi Desa, 2010, BPS :Peta Podes 2010 diperbaharui dengan data Komisi Pemilihan Umum, serta untuk wilayah Kalimantan Timur yang sudah dimekarkan menjadi Kalimantan Utara dipotong menggunakan batas Kabupaten Badan Informasi Geospasial (BIG). Untuk analisis tahun 2013, Provinsi Kalimantan Utara masih bergabung dengan Provinsi Kalimantan Timur
8. Peta Indikatif dan Areal Perhutanan Sosial (PIAPS)
9. Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru
10. Peta Masyarakat Adat, Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA)

## **Pre-processing Data**

Pada data-data yang tidak dalam format data yang seragam, dilakukan proses digitalisasi data yang meliputi koreksi koordinat peta, digitasi, dan *update* atribut. Setelah proses preparasi tersebut kemudian dilakukan penyeragaman atribut data untuk memudahkan proses analisis lebih lanjut. Proses penyeragaman atribut data kemudian diteruskan dengan proses *query* atribut untuk memilih data-data apa saja yang kemudian masuk dalam proses *overlay*.

## **Analisis**

Analisis awal dilakukan dengan meng-*overlay* tutupan hutan periode tahun 2000, 2009-2013 dan 2016. Untuk menghindari perbedaan interpretasi tutupan hutan, maka data tutupan hutan yang menjadi dasar *overlay* adalah tutupan hutan tahun 2009-2013. Dari hasil *overlay* ini kemudian dihasilkan informasi deforestasi pada peta dasar Peta Penunjukan Kawasan Hutan dan Peta Administratif. *Baseline* ini menjadi pembatas dari hasil tutupan hutan dan peta tumpang tindih.

Analisis kedua dilakukan untuk menghasilkan peta tumpang tindih dengan *baseline* Peta Penunjukan Kawasan Hutan dan Peta Administratif yang menjadi pembatas untuk masing-masing peta IUPHHK-HA, peta IUPHHK-HT, peta perkebunan kelapa sawit, peta tambang, peta gambut, PIAPS, Wilayah Adat, dan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru. Hasil analisis tersebut kemudian di-*overlay* kembali, yaitu antara Peta Administratif dan fungsi kawasan yang menjadi pembatas dengan peta tutupan hutan dan peta tumpang tindih untuk menghasilkan peta kondisi hutan dan lahan per provinsi. Perhitungan luas menggunakan sistem proyeksi Albers. Setelah proses analisis selesai kemudian dilakukan analisis lanjutan dengan membandingkan kondisi tumpang tindih dan hasil tutupan hutan pada periode tahun 2009-2013 dengan analisis hasil periode tahun 2013-2016.

## **Lampiran 2. Teori Perspektif Pengelolaan dan Konflik SDA.**

### **Perspektif Pengelolaan SDA**

Setidaknya terdapat tiga kelompok pandangan dominan dalam pengelolaan hutan; *Pertama*, Pandangan *Berbasis Ekologis*. Kelompok ini menempatkan hutan sebagai sebuah kawasan ekosistem yang berfungsi sebagai kawasan kehidupan tidak hanya untuk makhluk hidup yang tinggal di dalamnya, namun secara global berfungsi juga sebagai paru-paru dunia. Maka, keberadaan hutan dan fungsi utamanya itu harus dijaga dan dilestarikan secara berkelanjutan, (*sustainability*). *Kedua*, pandangan

*Eko-Politik*. Pandangan ini melihat bahwa hutan sebagai sumber daya alam yang memiliki nilai dan manfaat ekonomis. Pandangan ini memberi arahan bahwa pengelolaan hutan sebagai sumber daya ekonomis dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pembangunan. Hutan dipandang sebagai sumber bahan baku produksi untuk menghasilkan barang dan jasa yang diharapkan dapat memberikan keuntungan. Dengan demikian, segala hal yang dianggap menghambat pencapaian tujuan tersebut mesti dihilangkan. *Ketiga*, pandangan *Sosial-Budaya*. Pandangan ini lebih menitikberatkan pada fungsi dan potensi hutan sebagai bagian dari kehidupan keseharian masyarakat yang tinggal di sekitar hutan. Kehidupan hutan dipandang sebagai suatu kegiatan kehidupan dengan nilai-nilai dan ritual kemasyarakatan termasuk di dalamnya pengelolaan dan pemanfaatan hutan menuju keberlanjutannya untuk sebesar-besarnya demi eksistensi kehidupan masyarakat di dalamnya, serta lingkungan di sekitarnya.<sup>45</sup>

Dalam sudut pandang yang serupa, model konservasi sumber daya alam secara teoritis jika dilihat dari aliran pemikiran (*school of thought*) terdapat tiga aliran besar yang berpengaruh yaitu; *konservasionis*, *eko-populis* dan *developmentalis* (Witter dan Bitmer, 2005). Aliran pemikiran *pertama* (konservasionis) berargumentasi bahwa diperlukan kawasan yang dilindungi secara hukum dan tidak diganggu oleh kegiatan manusia guna mewujudkan keseimbangan ekologi. Pada dasarnya pemikiran ini menganggap bahwa penduduk setempat merupakan ancaman bagi upaya konservasi sumber daya alam. Aliran ini berkeyakinan bahwa ilmu-ilmu alam tidak lagi perlu diperdebatkan. Aliran pemikiran *kedua*, (eko-populis) berargumen bahwa masyarakat adat dan lokal adalah penanggung resiko terbesar yang perlu dilindungi. Mereka juga mempunyai kemampuan untuk melakukan konservasi sumber daya alam lebih baik daripada pemerintah. Aliran ini menolak kehadiran swasta dan para pelaku konservasi yang menafikan masyarakat adat dan lokal. Pandangan mereka didasarkan pada ketidaksetujuan terhadap pandangan ortodoks mengenai ilmu-ilmu sosial dan ilmu alam, tetapi lebih mendukung penghargaan terhadap pengetahuan lokal. Sementara aliran *ketiga* (*developmentalis*) mempunyai anggapan bahwa kerusakan sumber daya alam ditimbulkan oleh kemiskinan, sehingga penanganan dan kebijakannya lebih berwatak 'pembangunanisme'. Mereka beranggapan bahwa kaum *eko-populis* terlalu romantis dan memperlambat masyarakat lokal, sedang kaum konservasionis dianggap tidak memperhatikan persoalan kemiskinan masyarakat di sekitar hutan konservasi.<sup>46</sup>

Berlatar perspektif-perspektif di atas, studi dalam buku ini ingin menegaskan bahwa silangsengkarut dan tumpang tindih lahan dan hutan bukan hanya disebabkan oleh

---

<sup>45</sup> Sutaryono, 2007, *Pemberdayaan Pemberdayaan Setengah Hati; Sub Ordinasi Masyarakat Lokal Dalam Pengelolaan Hutan*, Yogyakarta: diterbitkan atas kerjasama LAPERA UTAMA dan Sekolah Pertanahan Nasional (STPN).

<sup>46</sup> Kartodiharjo dan Jhamtani, 2006, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Jakarta: PT Equinox Publishing Indonesia.

persoalan kebijakan dan perizinan yang tidak hormat pada prinsip keadilan dan keberlanjutan, namun juga belum berubahnya paradigma dalam politik kebijakan hutan dan sumber daya alam. Yakni masih dominannya, paradigma Developmentalistik dan eko Politik. Sehingga aspek keadilan sosial-ekologis sering diabaikan dalam kebijakan politik sumber daya alam (*politic of ignorance*). Akibatnya beragam izin dan konsesi skala luas diberikan atas nama nasional, swasta, dan korporasi (nasional dan asing), hanya demi pertumbuhan ekonomi dan layanan pada pasar dan modal.

### **Teori tentang Konflik SDA**

Potret sejarah kehutanan negara dan kenyataan pemanfaatan hutan di Indonesia selalu terkait dengan kondisi ketegangan antara negara dan masyarakat di sekitar dan dalam kawasan hutan (petani, masyarakat adat/lokal/tempatan) terutama tentang persoalan akses dan kontrol. Manakala kepentingan negara dan kepentingan petani berbenturan, sering lahir kerusakan lingkungan, kemiskinan, dan hubungan kekuasaan yang ambivalen dan rancu. Pergulatan ini meninggalkan jejak berupa rusaknya berbagai sumber daya alam berbasis tanah yang sangat berharga dan rentan, bahkan termasuk juga wilayah yang sudah seabad mengenal apa yang disebut dengan kaidah ilmiah pengelolaan hutan (Peluso, 2006). Ketegangan dan konflik muncul antara pengurus kehutanan dan masyarakat petani pinggiran hutan akibat dari pertentangan klaim yang memunculkan klaim tandingan yang telah menjadi gambar utama kondisi kehutanan di Indonesia berabad-abad. Menurut E.P Thompson (1975), sebagaimana dikutip Peluso, persoalannya bukanlah pada pemanfaatan lahan itu, tegasnya, masalahnya terletak pada kekuasaan dan hak kepemilikan. Inilah sumber konflik agraria dan sumber daya alam di dalam kawasan hutan.

Praktek sejarah politik penataan ruang kekuasaan dan kepemilikan negara dengan jalan pengambilalihan kawasan kehutanan (produksi maupun konservasi) beserta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya secara luas kerap diiringi dengan usaha-usaha sistematis yang mengingkari legitimasi sistem hak kepemilikan yang ada sebelumnya atas lahan dan sumber daya alam lain berbasis tanah (dari masyarakat lokal), yang kemudian mendorong negara untuk menetapkan hubungan-hubungan baru dengan sarana-sarana produksi tersebut (Peluso, 2006). Maka, dengan dasar legitimasi ini, penduduk yang bermukim di sekitar hutan atau petani yang bergantung pada hutan lebih dirugikan ketimbang diuntungkan oleh penguasaan sentralistik negara atas hutan cadangan atau perkebunan hutan (Blaikie, 1985). Dalam orientasi pengelolaan sumber daya hutan, para pejabat kehutanan berasumsi bahwa hutan di seluruh Indonesia dianggap bebas masalah. Sehingga saat konsesi perusahaan hutan diberikan, pertimbangan keberadaan

masyarakat lokal di sekitar kawasan hutan, tidak sempat difikirkan, atau sengaja diabaikan.<sup>47</sup>

Pada saat UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (dikenal dengan UU PA/1960) ditetapkan, memang telah disebutkan bahwa hak menguasai negara atas bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya --dalam hal hukum publik-- dapat dikuasakan kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat adat. Namun, dalam kenyataannya hak "menguasai" tersebut hanya diberikan kepada pemerintah pusat dan daerah. Sehingga, masyarakat lokal dan pinggiran/sekitar kawasan hutan (baik dalam kawasan hutan produksi maupun hutan konservasi) tetap dilewatkan dalam proses pengelolaan kawasan hutan.<sup>48</sup> Sebab dalam prakteknya definisi Hak Menguasai Negara atas sumber-sumber kekayaan alam dan agraria ditafsirkan sebagai "memiliki" bukan "mengatur" atau mengorganisir untuk tujuan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagaimana dimandatkan dalam UUD 45, Pasal 33. Dalam konteks seperti ini dapat "dimaklumi" jika masyarakat di pinggiran/dalam ruang kawasan hutan, semakin dijauhkan dari hak dan akses utamanya atas sumber daya hutan, bahkan jika perlu dipisahkan sama sekali.

Demikian halnya tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakan dan program-program atas nama pembangunan dan pemberdayaan yang ditujukan untuk masyarakat pinggiran/dalam kawasan hutan. Alih-alih meningkatkan kesejahteraan, yang terjadi adalah upaya penyingkiran diam-diam masyarakat dari hutan, (Santoso, 2004).<sup>49</sup> Inilah salah satu contoh dari proses yang disebut sebagai eksklusif<sup>50</sup> di wilayah

---

<sup>47</sup> Sumardjani, 2007, *Kehutanan Kehutanan; Mencari Pemahaman untuk Penyelesaian Terbaik*, dicetak oleh Flora Mundial Communications.

<sup>48</sup> Undang-undang Pokok Kehutanan No.5/1967 yang sering dipakai dalam pemanfaatan sumber daya hutan dalam praksisnya lebih berwatak ekonomistik dan eksploitatif terhadap hutan, sering mengabaikan hak dan akses masyarakat adat di dan sekitar kawasan terhadap hutan. Pada masa Orde Baru berdasarkan UU tersebut lahir Hak Penguasaan Hutan yang semakin eksploitatif atas hutan dan hasilnya hanya dinikmati oleh segelintir pemilik kuasa di zaman Orde Baru (Penguasa Orba, Politisi dan Militer). Lihat, Kartidiharjo dan Jhamtani (Peny.), *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, (Equinox Publishing, Indonesia, 2006), hlm 26.

<sup>49</sup> "...orientasi kegiatan pemberdayaan masyarakat desa hutan justru menjauhkan masyarakat dari hal-hal yang menyangkut hutan dan kehutanan. Apa yang dinamakan sebagai pemberdayaan masyarakat umumnya memiliki arti mengurangi ketergantungan ekonomi masyarakat dari hutan. Maka tidak heran jika sampai hari ini masih saja terjadi ketegangan-ketegangan antara masyarakat pengguna hutan dengan para petugas kehutanan. Masyarakat lokal memiliki hubungan yang sangat erat dengan hutan-hutan di sekitarnya. Adalah naif kalau apa yang dinamakan sebagai proyek etika sosial itu justru menyingkirkan mereka dari hutan-hutan yang selama ini menjadi tempat bergantung". Hary Santoso, *Perlawanan...Op.Cit.*, hlm. 396-397.

<sup>50</sup> Istilah *eksklusi* dalam studi ini memakai batasan pengertian yang dijelaskan dalam karya Hall, Philips dan Tania Li, *Power of Exclusion, Land Dilemmas in Southeast Asia*, Singapore: National University of Singapore, 2011. Terminologi "*exclusion*" digunakan sebagai "kondisi" dimana orang berada dalam situasi tuna akses pada tanah, atau situasi yang mana tanah dikuasai dalam bentuk kepemilikan pribadi (*private property*) atau kepemilikan khusus lainnya seperti "Tanah Negara" dan sejenisnya. Eksklusif

kehutanan dan konservasi di Indonesia. Puncaknya adalah ketika orientasi konservasi lebih mengutamakan “*species*” daripada kehidupan manusia di sekitar hutan dengan membuat batas “pemagaran” yang memisahkan secara tegas wilayah flora-fauna dengan manusia yang telah lama hidup harmoni di sekitarnya. Hal ini merupakan manifestasi dari watak paradigmatik konservasi klasik yang masih meletakkan manusia di pinggiran/dalam kawasan hutan sebagai ancaman bagi ekologi hutan beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bukan bagian integral dari ekosistem hutan yang berpotensi sebagai solusi pengelolaan kawasan, penyangga dan pelestari hutan dengan warisan kearifan lokalnya.<sup>51</sup> Pada saat negara menggunakan kekuasaannya dalam memonopoli eksploitasi sumber daya hutan dalam kerangka politik dan penguasaan ruang kawasan kehutanan (produksi dan konservasi) akan berakibat langsung pada proses penghilangan otonomi relatif dan memperparah kemiskinan akses masyarakat pinggiran hutan atas sumber daya hutannya (Peluso, 2006).

Dengan dasar teori di atas, konflik agraria dan sumber daya alam yang diuraikan dalam buku ini mesti diletakkan sebagai *residual consequences* dari kebijakan kehutanan dan sumber daya alam yang mengabaikan dimensi sosial dari seluruh bangun susun paradigmatik dan turunan kebijakan di kawasan kehutanan dan sumber daya alam lainnya. Akibatnya manusia dianggap sebagai “ancaman” daripada “potensi solusi” dalam rangka pelestarian hutan dan sumber daya alam.

Berlandaskan beberapa teori di atas, kelemahan dalam *law enforcement* dan kebijakan yang cenderung berpihak pada sektor pengusaha industri kehutanan, perkebunan, dan pertambangan merupakan faktor terbesar silang sengkabut pengelolaan hutan. Sejak jaman Orde Baru pengelolaan hutan di Indonesia dikendalikan oleh kebijakan-kebijakan pembangunan yang *unsustainable* yakni kebijakan yang tidak memperhatikan keseimbangan lingkungan dan kepentingan masyarakat adat/lokal.

---

adalah juga bermakna “proses” yang menunjukkan bahwa aksi-aksi kekerasan intens dan berskala luas mengakibatkan orang miskin terusir dari tanahnya oleh atau atas nama orang yang berkuasa. Proses eksklusif ini tidak bisa hanya dilihat pada sudut pilihan “baik atau jelek” atau apakah suatu hal yang menyenangkan atau tidak, sebab ia bukanlah *oposisi biner* dari *inclusive*, pun *enclosure*. Tetapi eksklusif lebih tepat dihubungkan dengan dengan konsep “akses”, sebagaimana dijelaskan Ribot dan Peluso dalam “A Theory of Access”. *Rural Sociology*, 2003. Yakni, “akses” diartikan sebagai kemampuan untuk memperoleh manfaat dari sesuatu (*the ability to derive benefit from things*).

<sup>51</sup> Lihat lebih jauh, Banjar Yulianto Laban, *Pergolakan Konservasi di Palu Sulawesi Tengah 2000-2002*, (JICA dan Gunung Halimun-Salak-National Park Management Project, 2007). Bandingkan juga, A. Sangaji, *Politik Politik Konservasi: Orang Katu di Behoa Kakau*, (KpSHK, Bogor; 2002). Ungkapan bahwa konservasi yang meletakkan manusia pinggiran hutan sebagai solusi bukan masalah juga menjadi misi utama dari Pak Wiratno, Kasubdid dari Direktorat Kawasan Konservasi Indonesia, sebagaimana dituangkan di beberapa tulisannya (diskusi ringan Januari 2011).

**Lampiran 3.** Luas Tumpang Tindih Perizinan di Tahun 2013 dan 2016.

<b>Provinsi</b>	<b>Total Tumpang Tindih 2013</b>	<b>Total Tumpang Tindih 2016</b>
Aceh	104.592	115.795
Riau	271.724	281.709
Sumatera Barat	39.931	42.302
Sumatera Selatan	506.375	588.160
Kalimantan Barat	2.850.483	2.975.527
Kalimantan Timur	4.275.746	3.663.887
Kalimantan Utara	-	997.374
Sulawesi Tengah	280.482	311.229
<b>Total</b>	<b>8.329.332</b>	<b>8.975.984</b>

**Lampiran 4.** Luas Hutan Alam di Wilayah Tumpang- Tindih Antar Konsesi Tahun 2013.

Provinsi	Hutan Alam Sisa 2013										
	HPH, HTI, Kebun dan Tambang	HPH, HTI, Kebun	HPH, HTI, Tambang	HPH, HTI	HPH, Kebun, Tambang	HPH, Kebun	HPH, Tambang	HTI, Kebun dan Tambang	HTI, Kebun	HTI dan tambang	Kebun dan Tambang
Aceh	-	-	-	-	-	58	37.455	-	122	5.052	2.206
Riau	-	-	-	413	-	1.344	-	-	10.415	487	337
Sumatera Barat	-	-	-	-	-	20	12.802	-	-	2.695	6
Sumatera Selatan	-	-	-	-	-	-	1.379	-	-	11.479	627
Kalimantan Barat	-	-	1.099	2.026	164	8.403	297.788	4.162	22.113	158.107	120.321
Kalimantan Timur	94	83	16.510	39.072	102.349	125.841	1.364.001	20.452	32.579	173.911	173.385
Kalimantan Utara	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sulawesi Tengah	-	-	228	267	3.922	1.230	187.827	-	-	5.947	18.910
<b>Total</b>	<b>94</b>	<b>83</b>	<b>17.837</b>	<b>41.778</b>	<b>106.434</b>	<b>136.897</b>	<b>1.901.252</b>	<b>24.614</b>	<b>65.229</b>	<b>357.677</b>	<b>315.792</b>

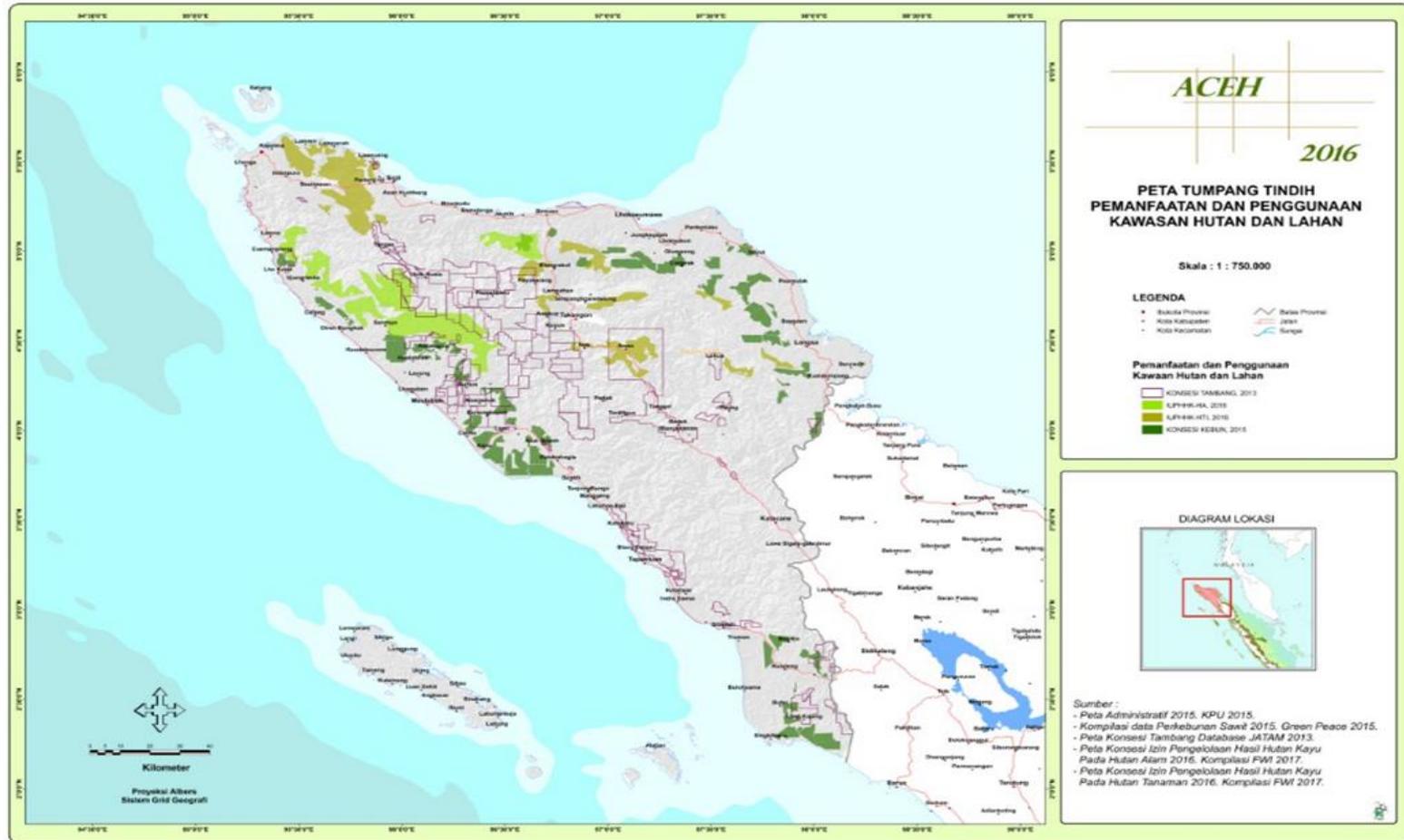
**Lampiran 5. Luas Hutan Alam di Wilayah Tumpang- Tindih Antar Konsesi Tahun 2016.**

Provinsi	Hutan alam sisa 2016										
	HPH, HTI, Kebun dan Tambang	HPH, HTI, Kebun	HPH, HTI, Tambang	HPH, HTI,	HPH,kebun, tambang	HPH,kebun,	HPH,tambang	HTI, Kebun dan Tambang	HTI, Kebun	HTI dan tambang	Kebun dan Tambang
Aceh					61	4.843	39.941		625	4.716	1.908
Riau				379		5			2.555	318	1.260
Sumatera Barat						20	12.525			2.504	226
Sumatera Selatan									132	9.258	3.175
Kalimantan Barat			1.257	14.806	318	7.952	303.056	4.045	18.680	167.327	96.464
Kalimantan Timur	697	189	12.682	11.308	46.170	58.895	797.047	16.398	15.846	119.749	100.296
Kalimantan Utara	0	12	3.965	29.712	48.191	25.768	458.999	4.009	4.928	22.815	52.224
Sulawesi Tengah			208	267	3.747	1.187	170.897			24.212	17.648
<b>Total</b>	697	200	18.111	56.473	98.487	98.669	1.782.465	24.452	42.766	350.899	273.200

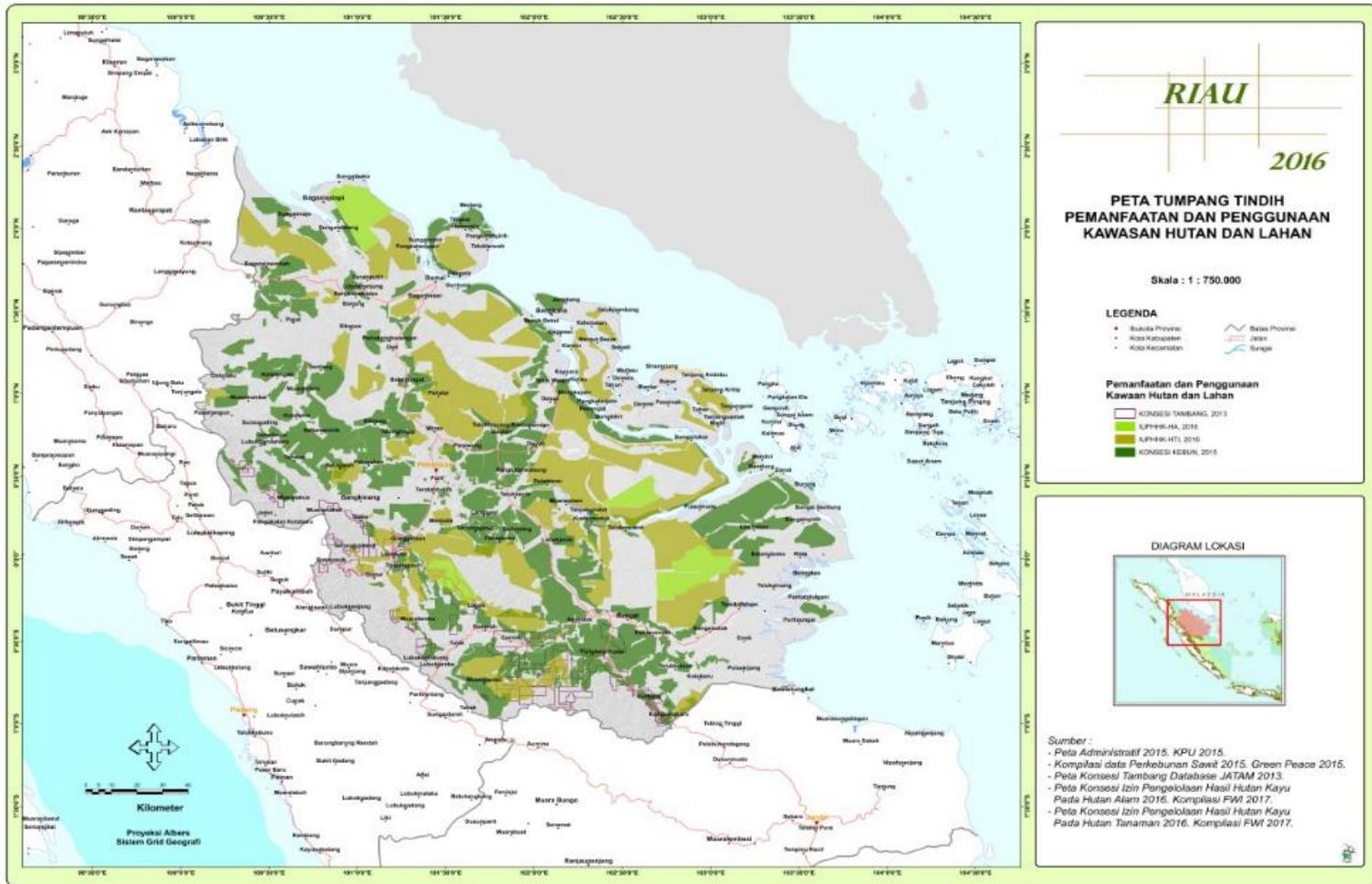
**Lampiran 6 . Deforestasi di dalam Area Tumpang Tindih Tahun 2013-2016.**

Provinsi	Deforestasi 2013-2016											Total
	Tumpang Tindih HPH, HTI, Kebun dan Tambang	Tumpang Tindih HPH, HTI, Kebun	Tumpang Tindih HPH, HTI, Tambang	Tumpang Tindih HPH, HTI,	Tumpang Tindih HPH,kebun, tambang	Tumpang Tindih HPH,kebun,	Tumpang Tindih HPH,tambang	Tumpang Tindih HTI, Kebun dan Tambang	Tumpang Tindih HTI, Kebun	Tumpang Tindih HTI dan tambang	Tumpang Tindih Kebun dan Tambang	
Aceh						141	0		293	336	98	868
Riau				34		1			3.064	164	88	3.351
Sumatera Barat							49			212	15	276
Sumatera Selatan							1.379	11	323	2.451	798	4.962
Kalimantan Barat			22	10	56	473	13.321	331	3.016	8.604	23.127	48.960
Kalimantan Timur	6	1	6.406	1.451	2.974	6.597	86.532	5.395	2.172	51.337	41.029	203.900
Kalimantan Utara			0	1.952	1.419	6.567	19.347	2.411	1.614	10.840	25.214	69.364
Sulawesi Tengah			35	12	175	43	16.097			6.672	1.256	24.290
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>6.463</b>	<b>3.459</b>	<b>4.624</b>	<b>13.822</b>	<b>136.724</b>	<b>8.148</b>	<b>10.482</b>	<b>80.615</b>	<b>91.625</b>	<b>355.969</b>

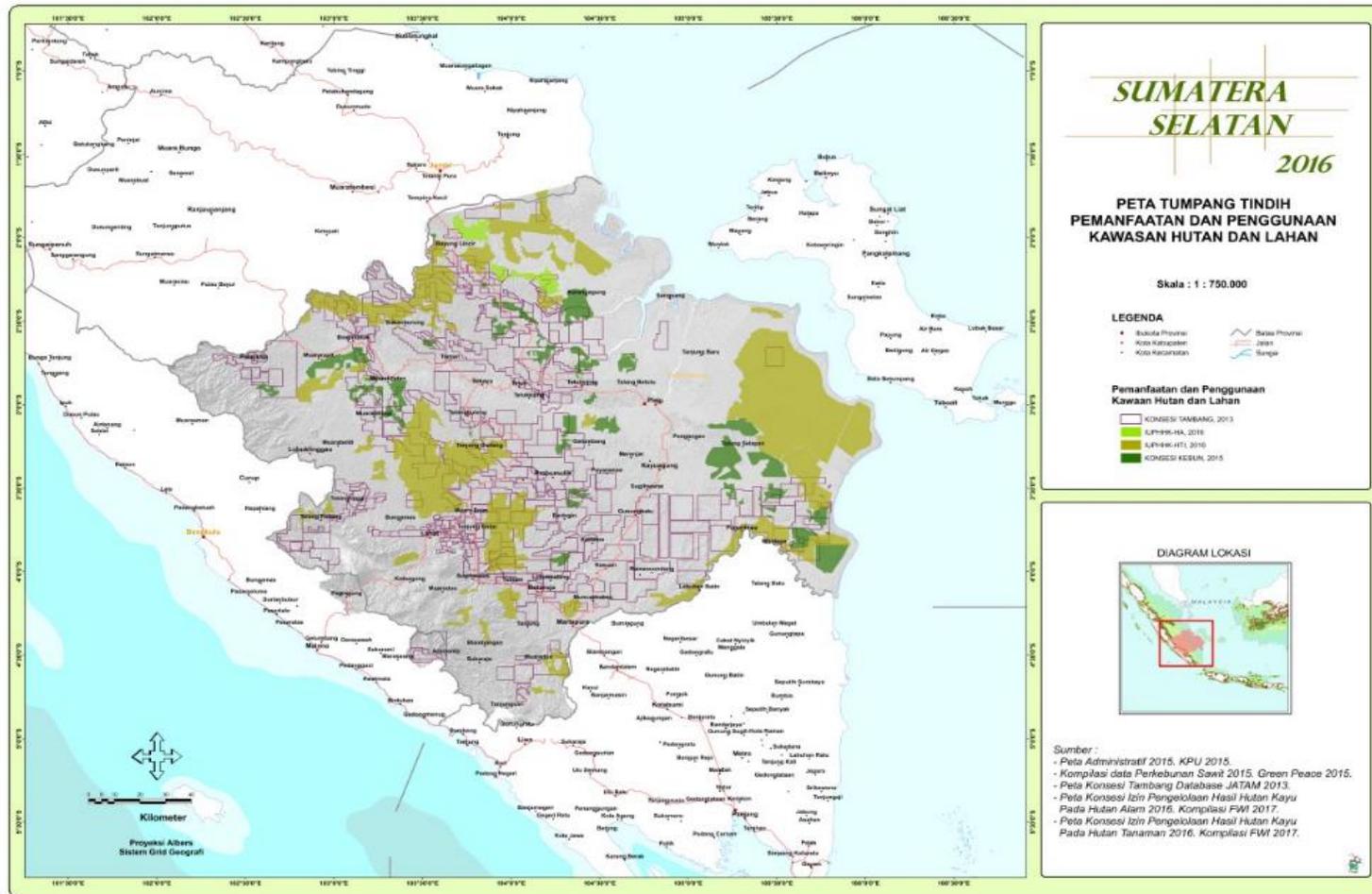
Lampiran 7. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Aceh.



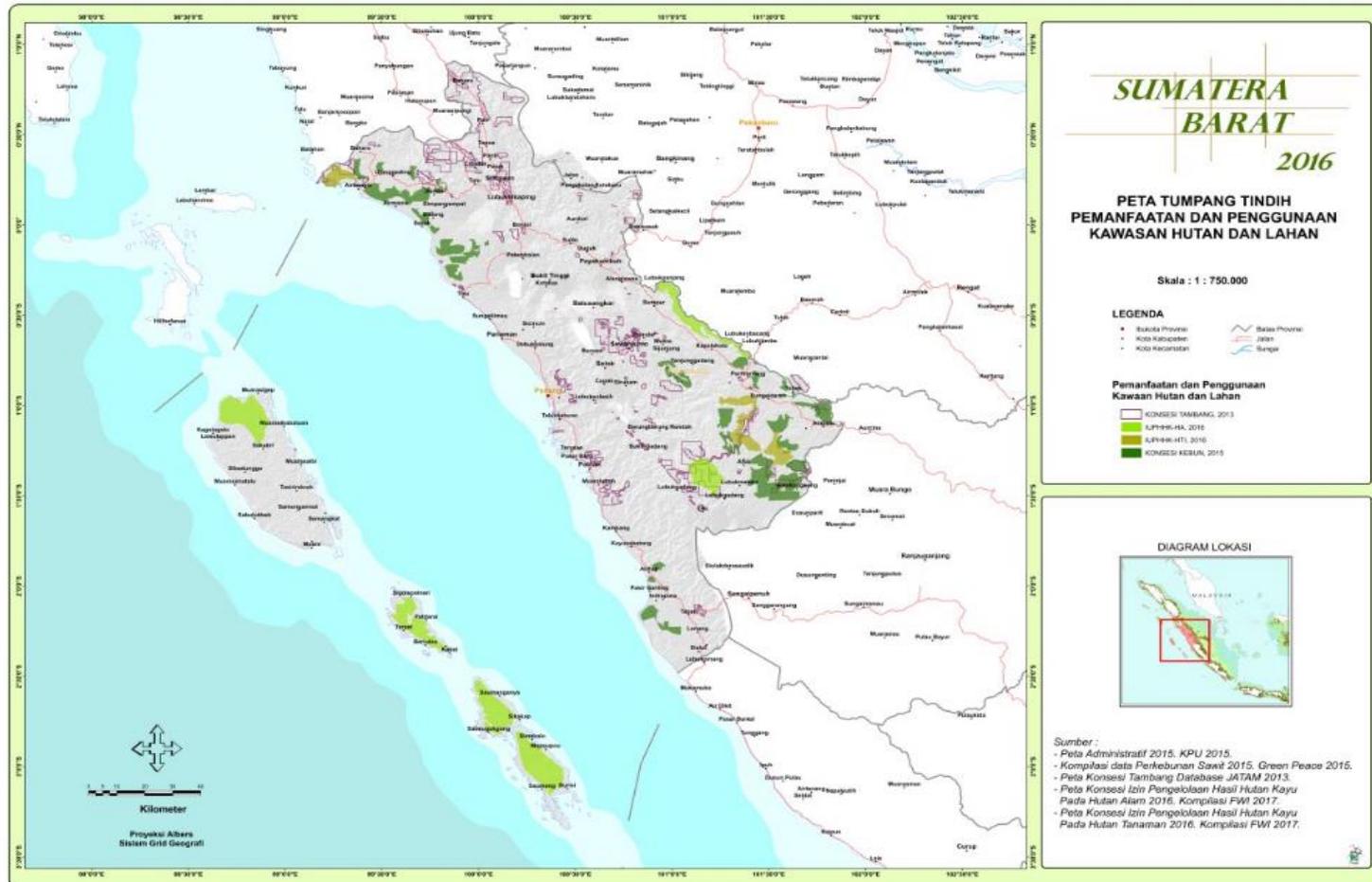
Lampiran 8. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Riau.



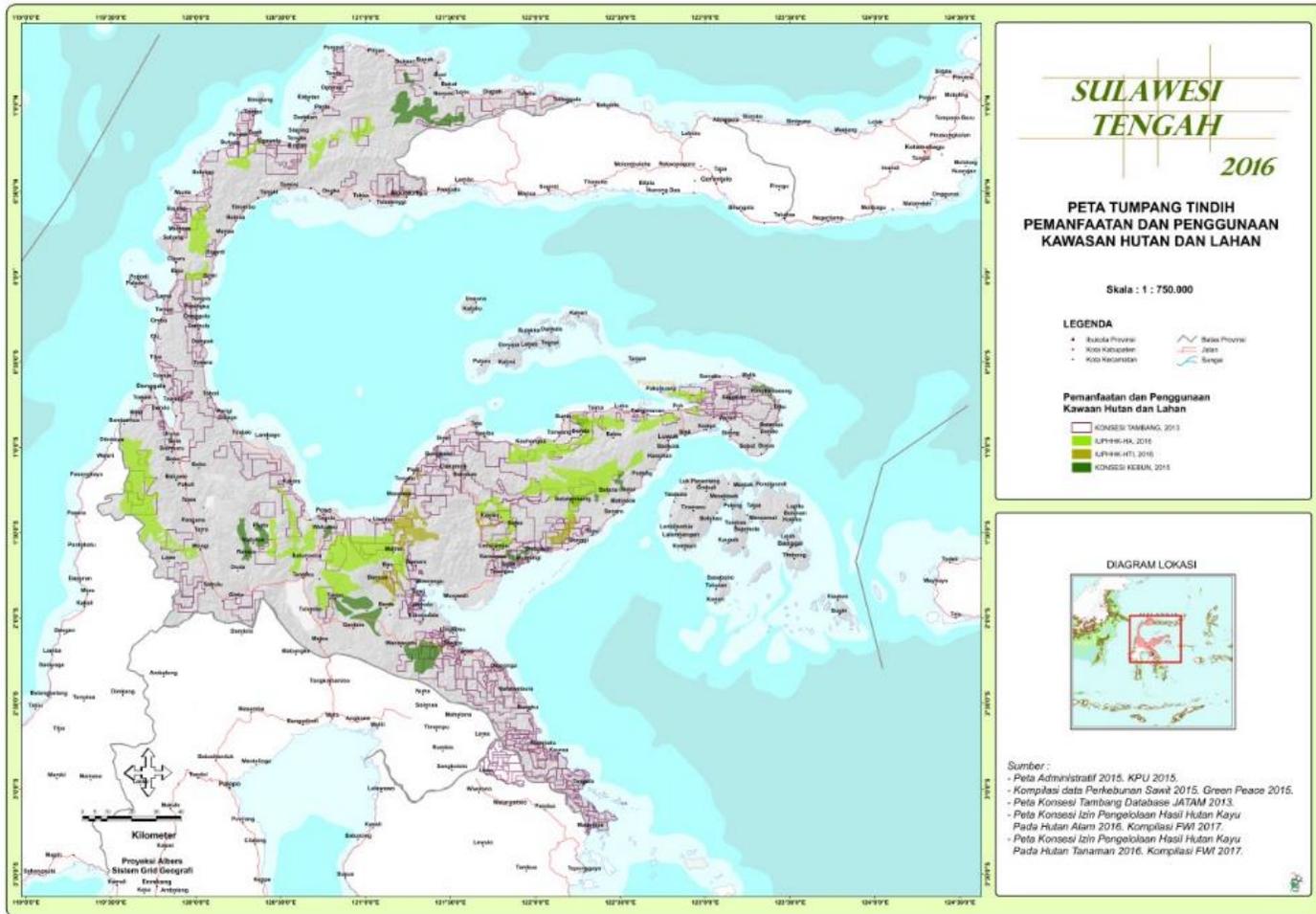
Lampiran 9. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sumatera Selatan.



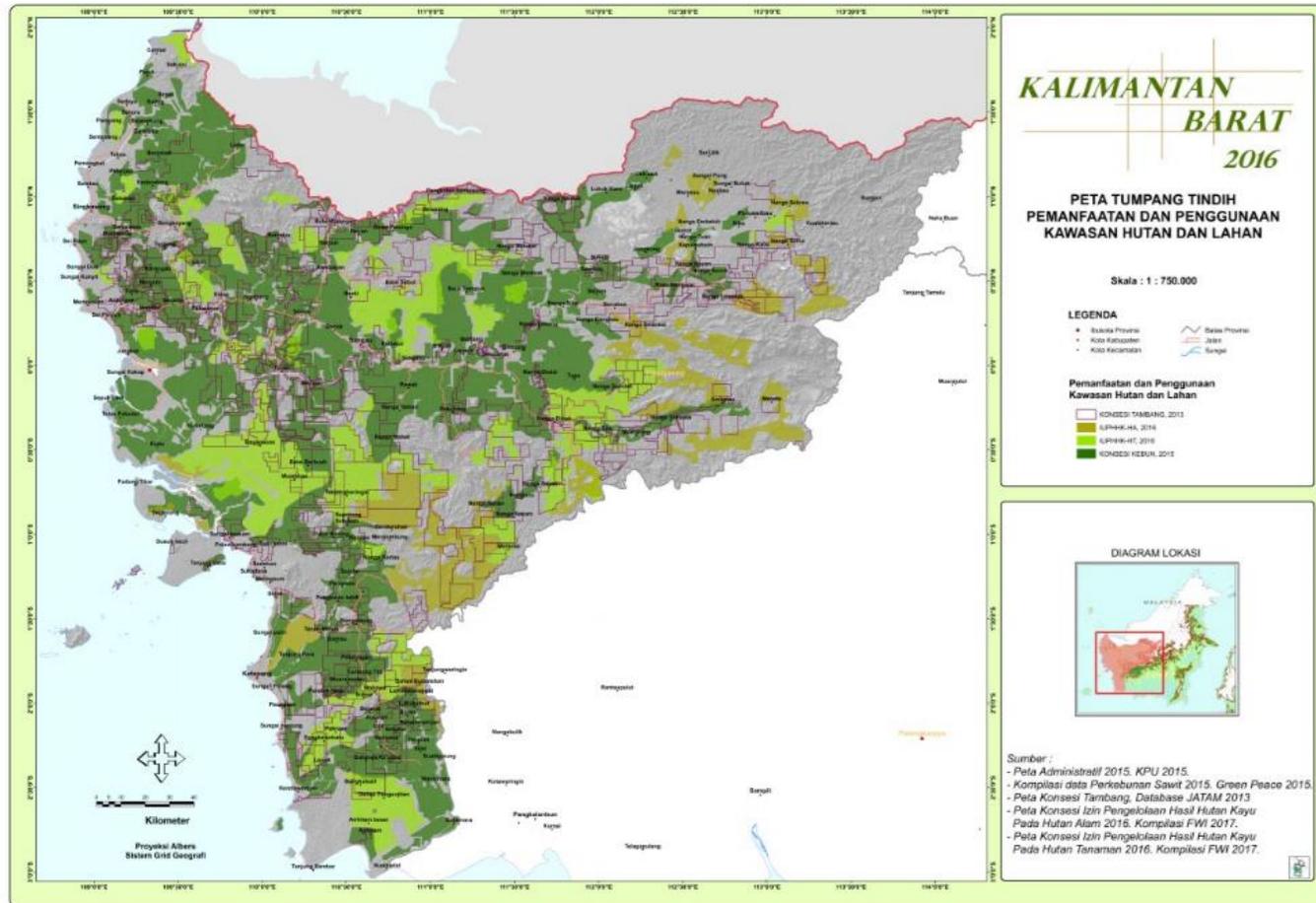
Lampiran 10. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sumatera Barat.



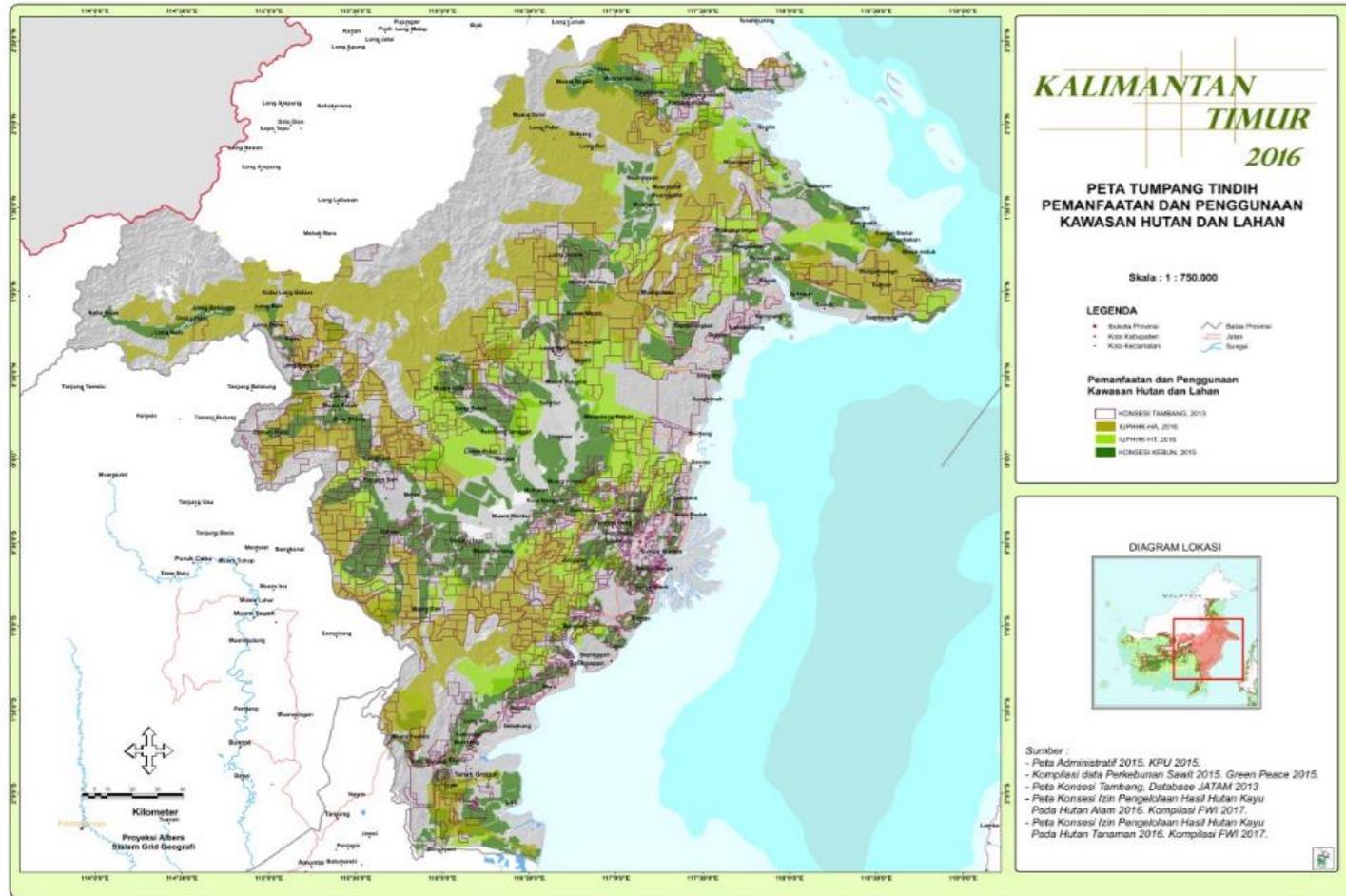
Lampiran 11. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Sulawesi Tengah.



Lampiran 12. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Barat.



Lampiran 13. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Timur.



Lampiran 14. Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Lahan Provinsi Kalimantan Utara.

