

Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam: Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah

Eko Cahyono, Sulistyanto, Sarah Azzahwa

Sajogyo Institute

Komisi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi

ekoc3380@gmail.com, sulistyanto@kpk.go.id, sarah.azzahwa@kpk.go.id

Abstract

The conflict resolution is one of the mandatory requirements to expand and to actualize the people's sovereign territory in the name of the sovereignty and justice of the people's living space. The implementation process is still leaving some lessons of learning and challenges in the future, both internal and external factors. For these reasons, the future recommendation and agenda are building the political seriousness of the state, strengthening the regulation of conflict resolution and its authoritative institutions, enforcing of people's sovereignty areas, limiting the size of ownerships of land tenure and agrarian sources, and creating a policy breakthrough.

Keywords: *Natural Resources and Agrarian Conflicts, Natural Resources Corruption, Tribe, Conflict Resolution*

Abstrak

Upaya resolusi konflik adalah salah satu syarat wajib agar wilayah daulat rakyat dapat diperluas dan diakui bagi kedaulatan dan keadilan ruang hidup rakyat. Hal ini menjadi tujuan besar KPK melalui Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP SDA). Dalam proses implementasinya, terdapat catatan pembelajaran dan tantangan di masa yang akan datang, baik dari sisi internal batas kewenangan dan otoritas pelaksana (kementerian dan lembaga) dalam resolusi konflik, maupun yang bersifat eksternal akibat dinamika politik nasional negara dan intervensi politik kekuatan oligarki mafia SDA. Untuk itu rekomendasi dan agenda selanjutnya adalah pentingnya keseriusan politik negara dan jajarannya untuk menjadikan agenda resolusi konflik SDA dan agraria sebagai bagian yang melekat dalam kebijakan nasional, penguatan regulasi payung resolusi konflik, kelembagaan yang otoritatif, pengakuan wilayah daulat rakyat, pembatasan maksimum dan minimum penguasaan tanah dan sumber agraria, serta membuka terobosan kebijakan yang dapat melampaui penyelesaian kasus konflik tanah dan SDA nasional yang berlandaskan prinsip kemanusiaan dan keadilan sosial-ekologis.

Kata Kunci: Konflik Sumber Daya Alam dan Agraria, KPK, GNP SDA, Korupsi Sumber Daya Alam, Masyarakat Adat, Resolusi Konflik

Pendahuluan

Konflik agraria struktural dapat dipahami sebagai pertentangan klaim atas satu wilayah (sumber agraria tertentu) yang berakibat pada hilangnya satu hak atau klaim atas lainnya. Hal ini berakar dari beragam ketimpangan struktur penguasaan, kepemilikan, akses, pemanfaatan, dan distribusi sumber-sumber agraria. Pada gilirannya, berakibat pada pemisahan dan terlemparnya manusia atau masyarakat dari tanah-air dan sumber agrariannya sendiri secara paksa. Dalam kasus tanah dan sumber agraria lainnya, konflik terjadi akibat diberikannya ijin dan konsesi oleh negara kepada pemilik modal (dalam negeri dan asing) di beragam sektor sumber-sumber agraria untuk tujuan-tujuan ekstraksi, eksploitasi, dan industrialisasi sumber daya alam yang menghilangkan klaim dan hak masyarakat lokal/tempatan/adat. Sehingga masyarakat lokal/tempatan/adat menuntut klaim dan haknya kembali yang terampas.

Di Indonesia, konflik agraria telah berlangsung sejak masa Orde Baru, melewati pasca-Reformasi hingga saat ini. Merujuk data pengaduan yang masuk di Komnas HAM terkait isu agraria tercatat 169 kasus tersebar dalam tipologi sektoral: Infrastruktur, Perkebunan, Pertambangan, Barang Milik Negara (BMN) yang akar masalahnya berkelindan dengan keragaman ijin seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), ijin Investasi, Area Penggunaan Lain (APL), AMDAL, dan lainnya, belum terselesaikan sejak 2018 sampai dengan April 2019. Dari beragam tipologi tersebut, alih fungsi lahan milik rakyat menjadi area

perkebunan dan infrastruktur masih menjadi peringkat pertama penyebab konflik agraria yang menjadi pemicu perlawanan rakyat untuk menuntut haknya.

Data tahun 2018 yang dimiliki oleh Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) ada 300 kasus konflik dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) terdapat 410 kasus yang ditangani oleh lembaga tersebut. Data dari Kantor Staf Presiden (KSP) sendiri telah mencatat laporan 666 konflik, paling banyak muncul pada masa Orde Baru hingga desentralisasi. Data ini seperti sebuah puncak gunung es dimana konflik lama tidak pernah terselesaikan, tetapi jumlah kasus baru yang diadukan relatif besar setiap tahun. Jenis konflik beragam, meliputi berbagai sektor: perkebunan, properti, pertanian, pertambangan, kehutanan, infrastruktur, pesisir/kelautan, dan lain-lain.

Salah satu akar konflik agraria kehutanan (dan juga banyak pada isu sumber daya alam) adalah tumpang-tindih klaim penguasaan dan kepemilikan hutan. Masyarakat adat/lokal/tempatan selalu menjadi korban utama. Dalam sejarahnya, negara memiliki beragam cara melakukan klaim. Dimulai dengan negara melakukan penunjukan sepihak. Kemudian wilayah yang ditunjuk diklasifikasikan berstatus "Hutan Negara" atau disebut dengan istilah "negaraisasi hutan" atau teritorialisasi negara atas hutan. Akar dari konflik agraria kehutanan yang lain adalah masih kuatnya paradigma kebijakan kehutanan yang masih menganut apa yang disebut "*scientific forestry*" abad 19. Warisan paradigma ilmu kehutanan ilmiah (*scientific forestry*)¹ ini menjadi dasar dan

¹ Doktrin dalam *scientific forestry* menyebutkan bahwa "kayu sebagai unsur utama (*timber primacy*)", "kelestarian hasil (*sustained yield*)", "jangka panjang (*the long term*)" dan "standar mutlak (*absolute standard*)". Persoalan sosial tidak

menjadi pertimbangan karena hutan masih dianggap sebagai "wilayah tak berpenghuni". Posisi manusia adalah "ancaman" bagi hutan, bukan "potensi solusi" dan bagian interal dari ekosistem. Sesat paradigma dan berfikir inilah yang

Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam: Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah

rujukan pengurusan kehutanan sejak era kolonial dan masih berpengaruh kuat pada kebijakan kehutanan hingga kini. Paradigma ini pada dasarnya mengabaikan manusia di dalam keseluruhan ekosistem hutan. Klaim negara itu bisa dilacak melalui tonggak penting lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan. Selanjutnya, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang hingga kini memperkuat paradigma itu.

Dihilangkannya Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) 1960 secara sistematis, yang berlanjut hingga sekarang menjadi penanda penting ketiadaan payung hukum bersama dalam pengelolaan sumber-sumber agraria, termasuk sumber daya hutan. Akibatnya, lahirlah beragam UU Sektoral yang justru membuka peluang bagi pengkaplingan sumber agraria dan masifnya ekstraksi sumber agraria termasuk di wilayah kawasan hutan. UU Sektoral tersebut antara lain: UU No 41/1999 tentang Kehutanan, UU No 18/2003 tentang Perkebunan, Undang-Undang No 7/2004 tentang Sumber Daya Air, UU No 4/2009 tentang Mineral dan Batubara, UU No 25/2007 tentang Penanaman Modal, UU Holtikultura, UU Lahan Abadi Pertanian, UU Migas, dan yang terbaru adalah UU Pengadaan Tanah yang baru disahkan pada Desember 2011. Sementara warisan 'payung' hukum pengelolaan sumber-sumber agraria nasional yang dimandatkan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) tahun 1960 tidak kunjung dihidup-tegakkan, termasuk mandat TAP MPR No. IX/2001 yang mengatur persoalan agraria dan sumber daya alam ke arah yang lebih adil. Sebagaimana jamak diketahui sejak UUPA 1960 lahir,

Sektor Kehutanan dan Perkebunan belum pernah masuk wilayah objek dari '*Land Reform*' hingga sekarang. Beragam konflik agraria di 40 kasus Masyarakat Adat (MA) di kawasan hutan Inkuiri Nasional Komnas HAM menunjukkan bagaimana "*politics of ignorance*" (politik pengabaian) atas hak dan ruang hidup MA terjadi akibat kombinasi dari beberapa sebab sekaligus, yaitu:

- 1) Tumpang tindih klaim para pemegang ijin dan konsesi dengan MA;
- 2) Masih kuatnya paradigma *scientific forestry* (Ilmu Kehutanan Ilmiah) yang dianut oleh pemangku kebijakan kehutanan dan negara;
- 3) Kedua hal di atas kemudian diperparah dengan lahirnya UU Sektoral, khususnya terkait ekstraksi sektor pertambangan dan perkebunan yang masif masuk ke kawasan hutan.

Jika ditelisik lebih dalam, akar dari masalah tersebut di atas adalah akibat pemberian ijin/hak/konsesi oleh pejabat publik (Menteri kehutanan, Menteri ESDM, Kepala BPN, Gubernur dan Bupati) yang memasukkan tanah/wilayah kelola/SDA kepunyaan sekelompok rakyat dan MA ke dalam konsesi badan-badan usaha raksasa dalam bidang produksi, ekstraksi, maupun konservasi di wilayah tradisional adat. Seiring dengan itu dalam rangka memperkuat kekuasaan atas hak-hak penguasaan tersebut digunakan beragam bentuk kekerasan, manipulasi, dan penipuan dalam pengadaan tanah skala besar yang umumnya digunakan untuk proyek-proyek pembangunan, perusahaan-perusahaan raksasa, dan pemegang konsesi lain dalam bidang produksi, ekstraksi, dan konservasi. Dalam karya klasiknya *The Great Transformation*, Karl Polanyi (1944) sudah

menjadikan sesat tindak (kebijakan dan regulasi) kehutanan hingga kini.

Dikutip dari buku Kartodihardjo, Hariadi, "*Kembali ke Jalan Lurus : Kritik Ilmu dan Praktik Kehutanan*

Indonesia", Tanah Air Beta, Yogyakarta dan FORCI, 2013.

menegaskan bahwa tanah dan kekayaan alam bukanlah komoditi atau barang dagangan, dan tidak sepenuhnya bisa diperlakukan sebagai komoditi. Karena itu, memposisikan dan memperlakukan tanah (dan alam) sebagai barang dagangan dengan memisahkannya dari ikatan hubungan-hubungan sosial yang melekat padanya, niscaya akan menghasilkan guncangan-guncangan yang akan menghancurkan sendi-sendi keberlanjutan hidup masyarakat itu, dan kemudian akan ada gerakan tandingan untuk melindungi masyarakat dari kerusakan yang lebih parah. Beragam perlawanan MA di seluruh kasus-kasus Inkuiri Nasional Komnas HAM dapat dipahami dalam batasan perspektif ini.

Di sisi lain, kelanjutan dampak dari proses eksklusi MA baik perempuan dan laki-laki, atas tanah, wilayah, dan SDA-nya akibat dari ekstraksi sumber daya hutan dan SDA lainnya di wilayah adat dan komunitas lokal lainnya mereka, secara langsung berakibat hilangnya (sebagian) wilayah hidup, mata pencaharian, dan kepemilikan atas harta benda mereka. Akibat lanjutan dari masifnya ekstraksi sumber daya hutan di wilayah MA juga berdampak pada semakin menyempitnya hak kelola dan ruang hidup MA dan rakyat, yang diiringi menurunnya kemandirian MA dan rakyat miskin dalam memenuhi kebutuhan hidup paling dasar (*subsisten*), utamanya pangan.

Di sisi lain, ketiadaan kelembagaan yang otoritatif dalam penyelesaian konflik agraria dan SDA lainnya juga menjadi akar masalah lain yang menyebabkan konflik tidak pernah mampu dituntaskan. Sebab, konflik agraria dan SDA tidak dapat diselesaikan secara sektoral, sebab akar masalah dan manifestasinya meliputi multisektoral. Sehingga salah satu syarat wajib dari kelembagaan resolusi konflik agraria dan SDA lainnya adalah

kemampuan untuk melampaui sektoralisme.

Usaha-usaha penyelesaian konflik agraria dan SDA terkait langsung dengan bagaimana peningkatan wilayah kelola rakyat. Ketiadaan pengakuan negara atas masyarakat dan ruang hidupnya menjadi akar dari lahirnya beragam konflik. Pada gilirannya konflik ini juga menghambat dan mempengaruhi pada usaha-usaha dalam memperluas wilayah kelola rakyat. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa usaha-usaha resolusi konflik adalah salah satu syarat wajib agar wilayah kelola rakyat dapat diperluas dan diakui bagi kedaulatan dan keadilan ruang hidup rakyat yang menjadi tujuan besar dari KPK melalui GNP SDA sejak awal.

Salah satu tonggak keterlibatan langsung KPK atas persoalan *Tenurial Reform* Kehutanan adalah sejak masuknya agenda Nota Kesepakatan Bersama (NKB) Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan 12 Kementrian dan Lembaga (NKB 12 K/L) yang ditandatangani pada 11 Meret 2013 lalu di Istana Negara. Dapat dikatakan bahwa agenda dalam NKB 12 K/L merupakan kelanjutan dari beberapa upaya sebelumnya dari KPK yang ingin mengembangkan penanganan persoalan korupsi di wilayah kehutanan dan sumber daya alam secara lebih luas. GNP SDA sebagai kelanjutan dari Nota Kesepakatan Bersama 12 Kementrian dan Lembaga percepatan pengukuhan kawasan hutan yang telah diperluas, telah dan sedang mendorong lebih beragam agenda penting penertibkan beragam tata kelola sumber daya alam (Kehutanan, Minerba, Pertanian dan Perkebunan, Pertanahan, dan Kelautan) baik dimensi penindakan dan pencegahan korupsi. Tidak hanya soal harmonisasi kebijakan dan penataan prosedur perijinan, namun juga penyelesaian konflik sumber daya alam di tingkat pusat dan daerah. Bukan hal yang mudah untuk menjalankan mandat

penegakan pemberantasan korupsi sumber daya alam. Selain masih kuatnya ego sektoral antar-kementerian dan lembaga, warisan kapling-kapling kepemilikan sumber daya alam “orang kuat”, tekanan kepentingan politik nasional dan global, serta yang tidak kalah penting adalah wilayah-wilayah penguasaan sumber daya yang berstatus “*Legal non Legitimated*”. Suatu bentuk status penguasaan sumber daya alam yang telah memenuhi prosedur legal formal, namun pada dasarnya merugikan/mengabaikan kepentingan rakyat. Dalam batasan ini persoalan korupsi tidak diartikan sebagai persoalan pelaku-pelaku korup, peraturan yang tidak berjalan, lemahnya penegakan hukum atau peran negara tidak berfungsi, tetapi lebih dilihat sebagai adanya “institusi alternatif” oleh suatu jaringan yang dipelihara oleh kekuasaan yang secara *de facto* lebih besar daripada kekuasaan legal negara, dimana sumber daya sosialnya juga berasal aparat-aparat negara. (Kartodihardjo, 2016)

Korupsi sebagai Sebab

Hutan dan sumber daya alam (SDA) sebagai kekayaan alam Indonesia merupakan kesatuan utuh dalam sistem kehidupan bermasyarakat dan berbangsa. Di dalam hutan yang berfungsi sebagai ruang publik dan penyangga kehidupan misalnya, budaya dan peradaban lahir menjadi cara pandang bangsa tentang bagaimana rahmat sumber daya alam tersebut dimanfaatkan secara adil. Adil bagi sesama, maupun untuk masa yang akan datang. Visi bangsa inilah yang dituangkan dalam konstitusi Pasal 33 UUD 1945. Dalam cita yang demikian, hutan dan

SDA seharusnya dipandang sebagai kekayaan negara terbesar.

Kondisi saat ini, menjelaskan bahwa praktik penguasaan SDA yang ada justru melupakan bagaimana SDA seharusnya sebagai bagian yang membentuk sistem hidup bangsa Indonesia. Ketimpangan pengelolaan dan watak kebijakan sumber daya alam yang otoriter, kelemahan dalam tata kelola, dan ketidakpastian hukum berkelindan dengan salah satu musuh bangsa terbesar abad ini, yaitu “korupsi”. Tepat disinilah praktik korupsi mesti ditegaskan sebagai “sebab”, sedangkan ketimpangan, kerusakan, dan krisis sosial-ekologis sebagai akibat.

Berbagai permasalahan yang terjadi dan terpapar saat ini seolah memberikan hipotesis bahwa Pasal 33 UUD 1945 ini telah dikorupsi. Penguasaan ratusan juta hektar luas kawasan hutan, belum sepenuhnya dapat menjadi jalan kemakmuran bangsa dengan cara yang adil dan bermartabat. Dari total 40,46 juta hektar lahan hutan yang dikelola, hanya 1,7 persen yang diberikan kepada skala kecil dan masyarakat adat.²

Ketidakpastian areal kawasan hutan menjadi salah satu faktor penghambat efektifitas tatakelola kawasan hutan. Dari total kawasan hutan (seluas 128 juta ha) baru 11 % yang dikukuhkan (Kajian KPK, 2010). Ketidakpastian kawasan hutan ini memicu terjadinya konflik *tenurial* terutama bagi 50 juta orang yang tinggal di sekitar kawasan hutan dengan lebih dari 33 ribu desa yang berbatasan dengan kawasan hutan.

Ketidakpastian kawasan hutan ini tidak hanya berdampak kepada konflik *tenurial* masyarakat/masyarakat adat tetapi juga berdampak kepada masifnya tumpang tindih perizinan yang berbasis

² Kutipan dari pidato Plt pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Johan Budi SP, dalam acara koordinasi dan supervisi serta monitoring dan evaluasi sektor kehutanan dan

perkebunan di empat provinsi di Pulau Jawa, yakni Jawa Tengah, Jawa Timur, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta pada Mei 2015

lahan. Hasil identifikasi KPK dalam Koordinasi dan Supervisi Pencegahan Korupsi di Sektor Pertambangan Minerba tahun 2014, menemukan Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) masuk dalam kawasan hutan konservasi seluas 1,3 juta hektar, masuk kawasan hutan lindung seluas 4,9 juta hektar.

Buruknya sistem pengendalian dan pengawasan perizinan di sektor perkebunan kelapa sawit juga menimbulkan tumpang-tindih yang masif antar-izin. Hasil *overlay* data yang dilakukan KPK menunjukkan sekitar 3 juta hektar lahan HGU perkebunan kelapa sawit tumpang-tindih dengan perizinan pertambangan, 534 ribu hektar tumpang-tindih dengan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu-Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI), 348 ribu hektar tumpang tindih dengan IUPHHK-Hutan Konservasi (HK), dan 801 ribu tumpang tindih dengan kubah gambut.

KPK menilai bahwa melindungi dan menyelamatkan hutan dan SDA sebagai ruang hidup seluruh bangsa, memberantas korupsi, dan mengembalikan hak dan martabat masyarakat harus dilakukan secara bersama-sama. Oleh karenanya pada tanggal 11 Maret 2013 KPK menginisiasi ditandatanganinya Nota Kesepakatan Bersama 12 Kementerian/Lembaga tentang Percepatan Penguatan Kawasan Hutan. Ada tiga agenda utama NKB:

- 1) Harmonisasi regulasi di bidang SDA-LH;
- 2) Percepatan penguatan kawasan hutan melalui harmonisasi prosedur dan aturan; serta
- 3) Resolusi konflik.

Penguatan kawasan hutan diharapkan bisa menjadi jalan bagi penyelesaian konflik lahan yang ada di dalamnya. Oleh karenanya selain mendorong percepatan penguatan

kawasan hutan, KPK juga mendorong dibangunnya instrumen bagi penyelesaian konflik lahan. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 79 Tahun 2014, PB.3/Menhut-II/2014, 17/PRT/M/2014, 8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah yang Berada di Dalam Kawasan Hutan (Perber 4 Menteri) dan kemudian direvisi dengan Peraturan Presiden No. 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan (Perpres 88/2017) menjadi salah satu instrumen untuk menyelesaikan konflik lahan terutama dengan masyarakat.

Selain itu untuk mendorong penyelesaian tumpang-tindih perizinan, KPK melakukan *piloting* Kebijakan Satu Peta (KSP) di lima Provinsi: Kalimantan Tengah, Sulawesi Barat, Kalimantan Timur, Riau, dan Papua. Melalui skema KSP ini data-data perizinan dan data pendukung lain dikompilasi, mulai dari SK izin, peta lampiran SK izin, dan peta izin dalam format data *shapefile*. Setelah proses kompilasi data izin/Informasi Geospasial Tematik (IGT) diintegrasikan ke dalam peta dasar rupa bumi yang sama, tahapan terakhir KSP adalah sinkronisasi. Tahapan ini menghasilkan Peta Indikatif Tumpang Tindih IGT (PITTI). Berdasarkan Peta PITTI kemudian dirumuskan usulan penyelesaian tumpang-tindih antar-IGT.

Upaya lain yang dilakukan KPK dalam rangka mendorong penyelesaian konflik *tenurial*/lahan adalah dengan melakukan pemetaan tutupan sawit di seluruh Indonesia. Hasil pemetaan tutupan sawit menunjukkan adanya gap luasan yang cukup signifikan dengan luasan izin perkebunan kelapa sawit. Berdasarkan data Kementerian Pertanian jumlah luas perizinan perkebunan kelapa sawit sekitar 14-an juta hektar, namun berdasarkan hasil pemetaan luas tutupan

sawit bisa mencapai 16,8 juta hektar. Dari total luasan tutupan sawit tersebut sekitar 3,4 juta hektar berada dalam kawasan hutan.

Dengan penjelasan di atas ada 4 hal yang penting, pembelajaran, dan tantangan yang mesti dipikirkan kedepan, khususnya guna membuat membuat terobosan kebijakan untuk memberantas korupsi.

- 1) Kritik atas watak formalitas birokrasi. *Progress* pengukuhan kawasan hutan naik secara signifikan. Dari 11% di tahun 2010 menjadi sekitar 70 % di tahun 2017. Angka yang cukup akseleratif, namun apa yang sesungguhnya terjadi. Pengukuhan kawasan hutan belum mampu menjadi jalan bagi penyelesaian konflik-konflik di dalam kawasan hutan, pengukuhan hanya mengejar luasan dan kilometer (*legal but not legitimate*);
- 2) Berbagai kebijakan dilaksanakan semata sebagai penggugur tugas pokok dan fungsi (tupoksi), bahkan kebijakan dijadikan alat bagi kepentingan politik tertentu. Beragam kasus Perhutanan Sosial dan Kulin KK (Program Pengakuan Perlindungan Kemitraan Kehutanan) di Perum Perhutani, alih-alih menjadi resolusi konflik dan perluasan wilayah kelola masyarakat, namun justru menjadi konflik baru di lapangan;
- 3) Minimnya transparansi dan partisipasi publik menjadi penghambat proses-proses reformasi yang sedang dilaksanakan;
- 4) Proses sinkronisasi dalam kebijakan satu peta yang rentan terhadap *state capture corruption*. Eksekusi tumpang-tindih perizinan akan sulit dilakukan jika menyangkut aktor tertentu dalam jejaring kekuasaan (*web of power*).

Rentang Gagasan dan Lintas Aksi

Agenda resolusi konflik dan perluasan wilayah kelola rakyat dalam KPK GNP SDA meliputi 3 hal utama:

- 1) Penguatan basis data dan informasi tentang konflik di kawasan hutan dan SDA. Hal ini sangat penting mengingat seluruh upaya penyelesaian konflik dan perluasan kelola rakyat tidak akan tepat sasaran dan menyeluruh jika tanpa rujukan data yang tepat, valid, dan kuat;
- 2) Pengembangan ragam strategi dan terobosan penyelesaian konflik di kawasan hutan dan SDA yang melampaui penyelesaian kasus per kasus. Hal ini penting karena warisan upaya resolusi konflik lebih bernuansa “pemadaman kebakaran” yang berorientasi penyelesaian kasus per kasus jika sudah terjadi. Masih belum cukup banyak usaha-usaha resolusi konflik yang membidik di level hulu kebijakan (di tingkat nasional) sehingga mampu mereform kebijakan dan aturan-aturan yang salah;
- 3) Mendorong terwujudnya kelembagaan penyelesaian konflik yang otoritatif dan lintas sektoral di wilayah SDA. Agenda ini merupakan bagian penting bagaimana seluruh usaha resolusi konflik dimandatkan dalam kelembagaan. Sebab selama ini, persoalan klasik “ego sektoral” antar-K/L dan Pemda menjadikan resolusi konflik diselesaikan secara sporadis dan tambal sulam. Usulan kelembagaan konflik yang otoritatif dan mampu lintas sektoral menjadi syarat wajib resolusi konflik agraria dan SDA.

Tiga poin di atas menjadi dasar bagi pengembangan Rencana Aksi (Renaksi) bagi semua K/L dan Pemerintah Daerah yang terikat dalam GNP SDA.

Proses Pelaksanaan Rencana Aksi dan Capaian

Proses pelaksanaan rencana aksi (renaksi) beserta capaiannya dapat diklasifikasi menjadi tiga hal:

1. Pendasaran awal: Penyamaan Gagasan dan Sistem Kerja. Dalam rangka penyamaan gagasan dan merumuskan sistem kerja bersama, agenda resolusi konflik dilakukan beberapa agenda:
 - a) Koordinasi multipihak dari K/L untuk menyusun *action plan* bersama dalam agenda penyelesaian konflik;
 - b) Menggali pembelajaran upaya dan inisiatif dalam penyelesaian konflik SDA dari K/L beserta ragam masalah dan tantangannya;
 - c) Membangun kesepahaman tentang permasalahan *tenurial* kehutanan;
 - d) Menyusun pedoman teknis penyelesaian *tenurial* kawasan hutan.

Agenda lain dalam rangka penyiapan agenda resolusi konflik yang dikoordinir oleh Komnas HAM terutama dalam Membangun basis data dan informasi konflik agraria telah dilakukan dengan cara:

- a) Memetakan tipologi konflik agraria. Dokumen rekap notulensi kegiatan rapat yang terdiri dari peserta yang hadir, materi bahasan, dan rencana tindak lanjut;
- b) Komnas HAM mengkoordinasikan penyusunan data dan informasi tipologi konflik dan model-model penyelesaian konflik, berkoordinasi dengan melibatkan Kementerian Kehutanan, Badan Pertanahan Nasional, dan Kementerian Dalam Negeri maupun pihak terkait lainnya;
- c) Komnas HAM mengkoordinasikan penentuan kriteria dan prioritas

penyelesaian konflik dengan melibatkan Kementerian Kehutanan, Badan Pertanahan Nasional, dan Kementerian Dalam Negeri maupun pihak terkait lainnya.

2. Pelaksanaan Program melalui Inkuiri Nasional. Setelah tahap awal dalam rangka penyamaan gagasan dan sistem kerja antar-K/L terkait, maka di tahap kedua adalah upaya untuk implementasi program yang tersimpul dalam beberapa hal berikut:

- a) Melakukan identifikasi hak masyarakat dan wilayah adat di dalam kawasan hutan;
- b) Pelaksanaan Inkuiri Nasional dan pengelolaan pengetahuan hasilnya. Inkuiri Nasional ini merupakan suatu investigasi terhadap masalah Hak Asasi Manusia yang sistematis (bukan kasus per kasus) dimana masyarakat umum diundang untuk turut serta. Dilakukan sebagai bagian dari kegiatan untuk memenuhi mandat dengan cara transparan dan melibatkan publik. Mencakup bukti publik dari para saksi dan ahli dan diarahkan menuju investigasi pola sistemik pelanggaran HAM serta identifikasi rekomendasi penyelesaian masalah tersebut.

Mengapa Inkuiri Nasional, sebab:

- a) Sejumlah besar pengaduan individu/masyarakat dapat diatasi dengan cara yang proaktif dan hemat biaya;
- b) Proses penyusunan kerangka acuan dilaksanakan melalui seri konsultasi dengan Organisasi Non-Pemerintah dan lain-lain;
- c) Penyelenggaran dengan keterangan umum secara terbuka-pendidikan publik;

**Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam:
Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah**

- d) Dapat mengatasi secara efektif pelanggaran HAM yang sistematis;
- e) Proses Inkuiri secara nasional memungkinkan Komnas HAM dalam memberikan saran-saran pembaruan kebijakan yang responsif.

Hasil dari Inkuiri nasional ini menunjukkan bahwa dari 40 kasus konflik masyarakat adat (MA) di dalam kawasan hutan, secara singkat dapat menunjukkan bahwa:

1. Ketiadaan kepastian hukum tentang pengakuan keberadaan masyarakat adat;
2. Ketiadaan batas-batas wilayah yang dianggap oleh MA sebagai wilayah adatnya;
3. Simplifikasi masalah keberadaan MA dan hak-haknya atas wilayah adat serta sumber daya hutan menjadi masalah administrasi semata;
4. Perseteruan antara Legalitas (*legality*) vs legitimitas (*legitimacy*);
 - MA vs perusahaan-perusahaan
 - MA vs pemerintah
5. Perempuan dalam MA masih mengalami diskriminasi berlapis;
6. Sikap pemerintah dan/atau aparat keamanan yang lebih melindungi kepentingan perusahaan/pemegang ijin daripada kepentingan MA;
7. Ketiadaan lembaga setingkat menteri untuk penyelesaian konflik-konflik agraria (termasuk kehutanan);
8. Seluruh laporan dari Inkuiri Nasional ini telah didokumentasikan baik berupa buku, *policy brief*, dan juga film. Kemudian telah diserahkan kepada beragam pihak yang

terlibat, pemerintah (pusat dan daerah), swasta, perguruan tinggi, masyarakat sipil, komunitas adat, dan lain-lain.

3. Evaluasi dan pembenahan kebijakan pasca Inkuiri Nasional, dilaksanakan beberapa agenda yang disusun untuk memastikan rekomendasi dapat dilaksanakan, diantaranya:
 - a) membangun strategi politik mendesak hasil rekomendasi Inkuiri Nasional di beragam level (pusat dan daerah);
 - b) Evaluasi pasca Inkuiri Nasional dan pengembangan strategi baru;
 - c) Melakukan pembenahan regulasi dan kebijakan dalam pengukuhan kawasan hutan sehingga mampu berkontribusi dalam penyelesaian konflik.

Dalam pengembangan usaha mendesak rekomendasi hasil Inkuiri Nasional dilakukan beberapa agenda lainnya melalui penguatan pengaturan tentang Panitia. Yaitu dengan penyempurnaan aturan tentang pengukuhan hutan, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan, Permenhut P.44/2012, Permenhut P.47/2010, yang menguatkan pengaturan panitia tata batas dengan memetakan wilayah kelola rakyat. Laporan pencadangan areal kerja untuk Hutan Tanaman Rakyat (HTR) oleh menteri dan menetapkan areal kerja untuk Hutan Kemasyarakatan (HKm) dan Hutan Desa oleh menteri. Kemudian mengakomodir pemetaan lahan yang telah dikelola oleh masyarakat. Penyempurnaan aturan mengenai pengukuhan kawasan hutan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan, Permenhut P.44/2012, Permenhut P.47/2010, yang secara substantif mengakomodir perta partisipatif masyarakat dan *Civil Society Organization* (CSO). Rancangan revisi PP 44/2004,

Permenhut P.44/2012, Permenhut P.47/2010 disampaikan dan dikonsultasikan kepada publik.

Upaya rintisan dan inisiatif KPK dalam koordinasi multipihak penyelesaian konflik sumber daya alam ini setidaknya memberikan kontribusi pada empat hal:

- 1) Pentingnya bentuk-bentuk terobosan penyelesaian konflik yang mampu melampaui semata 'kasus per kasus', namun di hukum kebijakan;
- 2) ketidakmungkinan penyelesaian konflik sumber daya alam di Indonesia jika otoritas kelembagaan penyelesaian konfliknya masih terwarisi 'ego sektoral' baik antar-K/L maupun dari segi isu, misalnya: kehutanan, pertambangan, kelautan, minerba, dan lain-lain. Sebab lintasan konflik yang terjadi juga lintas sektoral dan lintas isu. Dibutuhkan kelembagaan yang kuat dan otoritatif langsung di bawah Presiden, sehingga mampu mengkoordinasikan secara langsung kekuatan politik negara dalam satu kendali;
- 3) Pentingnya *database* bersama data konflik sumber daya alam dan agraria yang kualitasnya dapat menjadi rujukan multipihak yang punya *concern* dalam penyelesaian konflik sumber daya alam dan agraria, baik pemerintah, akademisi, pusat studi, peneliti (luar dan dalam negeri), masyarakat sipil, organisasi rakyat, komunitas, dan juga bisa diakses masyarakat secara luas;
- 4) Kehadiran negara, meski bersifat simbolik memberi arti penting bagi pembelaan atas hak dasar masyarakat adat/lokal/tempatan lainnya. Sebab dalam kasus Inkuiri Nasional yang dikoordinasi oleh Komnas HAM dan masyarakat sipil 2015-2016 menunjukkan bahwa masyarakat adat/lokal/tempatan harus berhadapan dengan kekuatan politik

koorporasi (swasta) yang berkelindan dengan *pseudo*-negara, berikut dengan kekuatan keamanannya (TNI dan Polri). Kehadiran negara seharusnya mampu melindungi hak dasar warga negaranya selaras dengan konstitusi bangsa.

Agenda yang Belum Tercapai

Dari beragam agenda utama dan proses implementasinya, masih menyisakan beberapa agenda yang belum terlaksana, yaitu:

1. Membangun konsensus perlunya lembaga penyelesaian konflik agraria. Sebagai agenda di ujung dari resolusi konflik kelembagaan ini membutuhkan kekuatan politik dan kemampuan untuk mengkoordinasikan beragam potensi politik di tingkat nasional, dari K/L hingga presiden. Untuk itu, membutuhkan waktu dan strategi politik yang tidak mudah. Hingga kini agenda ini masih terus diadvokasi dan didorong untuk diwujudkan. Persoalan *good will* dan kekuatan politik seperti apa yang akan digunakan, menjadi masalah utama untuk diselesaikan guna menjawab agenda ini;
2. Memberikan program-program pendampingan dalam pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat. Melakukan revisi regulasi untuk mempermudah akses masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam. Agenda ini belum keseluruhannya dilaksanakan, namun sebagian sekarang telah dinikmati oleh masyarakat di sekitar dan dalam kawasan hutan. Terutama pasca Putusan MK 35/PUU-X/2012 dan pelaksanaan Inkuiri Nasional. Meski belum secara penuh pengakuan dan kedaulatan masyarakat adat, lokal/tempatan diakui oleh negara.

**Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam:
Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah**

- Sehingga masih sering terjadi kriminalisasi, eksklusif, dan marjinalisasi terjadi;
3. Melakukan pembenahan regulasi dan kebijakan dalam penguatan kawasan hutan sehingga mampu berkontribusi dalam penyelesaian konflik (Komnas HAM), yaitu:
 - a) Bersama Kementerian Hukum dan HAM mengkaji peraturan perundang-undangan terkait yang belum memuat prinsip-prinsip penghormatan hak azasi manusia;
 - b) Mengidentifikasi tumpang-tindih peraturan perundangan yang menjadi salah satu sebab terjadinya konflik-konflik agraria

di “kawasan hutan” dan pelanggaran HAM, serta merekomendasikan revisi dan/atau harmonisasinya. Agenda ini belum bisa berjalan penuh, sebab belum terjadi koordinasi intensif dan regular multi-K/L untuk agenda ini. Namun demikian secara substansi dan prinsip-prinsipnya, telah tersambung dengan agenda mengenai harmonisasi kebijakan dan regulasi.

Berikut ini adalah matrik dan analisa dari laporan Komnas HAM sebagai Penanggung Jawab resolusi konflik SDA dalam GNPSDA.

Tabel 1. Capaian Komnas HAM terkait Kasus dan Konflik Agraria Tahun 2017 dan 2018

Tahun	Capaian	Hambatan/Permasalahan	Rekomendasi
2018	Pembentukan Tim Agraria dalam Prespektif HAM	Ketiadaan kelembagaan yang efektif dan secara khusus bekerja untuk menyelesaikan konflik agraria telah semakin memperparah situasi hidup korban-korban dalam kasus-kasus konflik agraria, karena masalah semakin terakumulasi dan telah melewati lintas rezim penguasa.	Mendorong agar Presiden RI dan jajarannya untuk: (a) Merumuskan dan meluruskan kembali konsep reforma agraria sesuai dengan mandat konstitusi; (b) Mempercepat akses masyarakat terhadap alokasi lahan pencadangan untuk reforma agraria dengan pengaturan yang jelas, terutama dengan konsep tanah komunal, serta memastikan tidak adanya pelaku-pelaku yang memanfaatkan kebijakan ini untuk pragmatisme ekonomi; (c) Memaksimalkan koordinasi dan peran kelembagaan yang selama ini melakukan penanganan terhadap konflik agraria, agar memiliki konsep yang jelas sesuai arah reforma agraria yang sesungguhnya sehingga konflik agraria dapat diselesaikan dengan adil; (d) Melakukan evaluasi atas peran KLHK dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN dalam proses reforma agraria agar lebih berjalan efektif sesuai dengan Nawa Cita; (e) Mempertimbangkan untuk membentuk kelembagaan di bawah langsung presiden dengan kewenangan yang kuat sehingga

Tahun	Capaian	Hambatan/Permasalahan	Rekomendasi
			mampu mengkoordinasikan lembaga-lembaga negara dan memiliki sistem (mekanisme) yang jelas dalam menuju reforma agraria dan hasil akhirnya adalah tertanganinya konflik agraria sehingga tujuan kesejahteraan dan keadilan terwujud.
2018	Kajian terhadap Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.	Maraknya konflik agraria dilatarbelakangi pembangunan infrastruktur yang berkaitan dengan aspek pengadaan tanah bagi kepentingan umum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012.	Kajian Komnas HAM RI merekomendasikan agar Pemerintah dan DPR RI untuk melakukan evaluasi dan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi pembangunan agar selaras dengan instrumen HAM, baik nasional dan internasional terutama konstusi UUD 1945. Direkomendasikan juga mengenai ganti kerugian yang layak dan adil, penguatan pemaknaan musyawarah, lembaga, dan prosedur penilaian, mekanisme hukum, konsinyasi, serta pelepasan hak.
2017	Bagian Dukungan Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM menyusun Kajian Peraturan Daerah terkait Reforma Agraria di Enam Wilayah Indonesia	Maraknya kasus kekerasan dan konflik akibat sengketa kepemilikan hak atas tanah antar-komunitas masyarakat adat. Selain itu, berbagai kebijakan pembangunan pemerintah baik pada sektor kehutanan, perkebunan, pertanian, pertambangan, dan pariwisata yang secara tidak langsung juga menjadi faktor penyebab terjadinya sengketa pertanahan akibat klaim kepemilikan adat.	<i>Output</i> dari tiap penelitian berupa rekomendasi-rekomendasi terkait reforma agraria yang tidak hanya ditujukan kepada pemerintah pusat serta kementerian dan lembaga yang terkait, namun juga kepada pemerintah daerah setempat.
2017	Evaluasi Inkuiri Nasional tentang Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan Indonesia	Upaya Komnas HAM RI memberikan kontribusi pada upaya penyelesaian kasus pelanggaran HAM. Tema Masyarakat Adat dipilih karena posisi kelompok ini yang marjinal dan sasaran utama perampasan tanah yang mereka miliki namun diklaim sebagai kawasan hutan negara.	Rekomendasi yang ditujukan terhadap Komnas HAM sendiri selaku penyelenggara kegiatan Inkuiri Nasional, akademisi, para peneliti, dan praktisi yang berkaitan dengan hak masyarakat adat serta kehutanan di Indonesia juga rekomendasi terhadap masyarakat adat itu sendiri.

Selain capaian terkait upaya penyelesaian konflik sumber daya alam dan agraria pada tabel di atas, data Komnas HAM menyatakan bahwa tercatat minimal 8.000 berkas pengaduan kasus tentang agraria

yang masuk ke Komnas HAM. Berdasarkan laporan tahunan komnas HAM 2017 dan 2018, Komnas HAM telah menjadikan konflik agraria sebagai salah satu fokus utama organisasi. Dari kedua laporan

Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam: Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah

tahunan tersebut, terdapat dua hal yang melatarbelakangi konflik agraria pada tahun 2017 dan 2018. Pada tahun 2017, persoalan utama konflik agraria disebabkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau KLHK (yang dulu sebelumnya terpisah sendiri menjadi Kementerian Kehutanan) yang secara sepihak telah menunjuk dan dapat menetapkan suatu wilayah menjadi kawasan hutan negara. Pada tahun berikutnya, yakni 2018, konflik agraria disebabkan oleh pembangunan infrastruktur yang masif di berbagai daerah.

Data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menunjukkan bahwa selama 2018 terdapat 410 konflik agraria. Secara akumulatif, dalam empat tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden M Jusuf Kalla, telah terjadi sedikitnya 1.769 konflik agraria. Sekretaris Jenderal KPA Dewi Kartika menyebutkan bahwa konflik agraria yang terjadi sepanjang tahun 2018 mencakup luas wilayah 807.177,6 hektare (ha) dan melibatkan 87.568 kepala keluarga. Secara spesifik, posisi tertinggi konflik agraria disumbang oleh pembangunan di sektor perkebunan dengan jumlah 144 kasus atau 35%.

Berdasar catatan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pada tahun 2019, ada 279 konflik agraria terjadi. Jumlah kasus pada tahun 2019 lebih rendah dibanding setahun sebelumnya yakni 410 kasus. Kendati jumlah kasus pada 2019 menurun dibanding tahun sebelumnya, namun sektor perkebunan dan sektor infrastuktur masih menjadi dua sektor dengan jumlah letusan konflik agraria baik pada data tahun 2019 maupun 2018.

Catatan penting lainnya dari data KPA 2019 adalah tingkat brutalitas yang

meningkat secara luar biasa. Dalam catatan laporan tahunan KPA tersebut, aparat kepolisian disebut menjadi aktor utama dalam insiden kekerasan di tengah meletusnya berbagai konflik lahan sepanjang 2019³.

Meski jumlah kasus pada tahun 2019 telah mengalami penurunan, tindakan brutal dan represif aparat tersebut telah mengakibatkan jumlah korban meningkat. Korban tewas pada 2018 sebanyak 10 orang dan pada 2019 naik menjadi 14 orang.

Persoalan konflik agraria/lahan juga selalu menjadi lima besar dalam data pengaduan Komnas HAM. Pada tahun 2017, ada 269 kasus (dengan kasus terkait konflik lahan menduduki posisi terbesar yakni 104). Tiga Wilayah dengan jumlah permasalahan konflik sumber daya alam terbanyak adalah Sumatera Utara (20), Kalimantan Timur (16), Kalimantan Barat (14). Pengaduan pada 2017 tersebut meningkat dibanding 2015. Mengingat semakin meningkatnya dan banyaknya kasus yang masuk ke Komnas HAM menyangkut masalah tanah, hal ini mengindikasikan bahwa belum ada upaya baik dari negara untuk melakukan penyelesaian menyeluruh terkait agraria.

Kontekstualisasi dan Relevansi

Melalui kebijakan 'Reforma Agraria', pada periode kedua, Presiden Joko Widodo masih ingin melanjutkan penyelesaian konflik agraria di Indonesia baik di sektor kehutanan melalui skema perhutanan sosial maupun sektor sumber daya alam lainnya dengan melakukan legalisasi aset atas tanah termasuk mendorong penyelesaian konflik masyarakat adat di dalam kawasan hutan melalui pengakuan hutan adat.

Namun demikian, upaya ini dipandang belum maksimal oleh banyak

³ Berdasarkan catatan KPA tersebut, aparat polisi sebagai aktor kekerasan tergambar dalam 37 kasus, pelaku lain dari petugas

keamanan perusahaan sebanyak 15 kasus, anggota TNI ada enam kasus, dan Satpol PP sebanyak enam kasus.

pihak karena belum menyentuh akar masalah konflik agraria yaitu ketimpangan struktur agraria (kepemilikan, penguasaan, distribusi, dan akses) atas sumber sumber agraria nasional.

Di sisi lain, terdapat ironi kebijakan penyelesaian konflik agraria karena kebijakan pembangunan nasional Jokowi masih mendorong penciptaan konflik-konflik agraria baru, misalnya: kebijakan mega-infrastruktur melalui koridor ekonomi. Hal inilah yang harus menjadi refleksi bersama, melihat ulang *political will* pemerintah dalam penyelesaian konflik-konflik agraria ke depan. Sekaligus, ini merupakan batu uji apakah kebijakan-kebijakan penyelesaian konflik agraria tersebut berani membongkar akar permasalahannya. Jika tidak, maka potret konflik agraria akan terus berulang dan terwariskan.

Rekaman proses awal dari GNP SDA KPK ini masih terbatas hingga agenda-agenda di tahun 2017. Maka salah satu hal penting untuk dilakukan kedepan adalah bagaimana melakukan kontekstualisasi agenda resolusi konflik GNP SDA dengan inisiatif dan “kesempatan politik yang tersedia” dari kebijakan pemerintah sekarang meski dengan beragam catatan kritisnya. Namun, penting untuk “menagih” janji dan mandat normatif yang ekplisit dalam kebijakan-kebijakan nasional tersebut, diantaranya:

- 1) Kebijakan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial (RA/PS). Dengan beragam catatan atas kebijakan ini, namun secara eksplisit melekat dalam normatif aturannya memandatkan pentingnya penyelesaian konflik agraria. Perlu dijajaki lebih jauh sampai dimana agenda resolusi konflik agraria “diintegrasikan” dalam kebijakan ini.
- 2) Janji perluasan pengakuan Hutan Adat. Hingga 2017, setidaknya telah 32 Hutan Adat diakui oleh Negara.

Kemudian dijanjikan akan terus bertambah. Niat pengakuan hutan adat terutama adalah untuk penyelesaian konflik agraria dan SDA di masyarakat adat. Sejauhmana politik kebijakan Hutan Adat dapat ditumpangi untuk penyelesaian konflik SDA MA secara lebih luas, bukan hanya sebagai upaya pengakuan wilayah adat semata.

- 3) Menagih janji NAWACITA yang salah satunya akan membangun dari pinggiran dan menguatkan sumber daya manusia. Tidak mungkin upaya membangun dari pinggiran terjadi jika mayoritas wilayah pinggirannya penuh dengan konflik berbasis SDA dan Agraria. Di sisi lain, masih minim dan turunnya kemampuan serta kemandirian masyarakat adat akibat terputusnya akses mereka atas SDA dan ruang hidup mereka. Artinya, resolusi konflik SDA dan agraria harus diartikan lebih luas dengan ujung akhirnya peningkatan kesejahteraan, penghilangan kemiskinan struktural, pemulihan ruang hidup yang dirusak, dan mengembalikan kedaulatan rakyat yang hilang akibat terjadi konflik SDA berkepanjangan. Dengan dasar ini, maka penting upaya relevansi dan kontekstualisasi agenda resolusi konflik GNP SDA dapat disambungkan dan menjadi prasyarat dasar beragam kebijakan pembangunan nasional.

Catatan Pembelajaran

Seluruh proses agenda resolusi konflik GNP SDA yang telah dilakukan melintas dalam politik nasional yang tidak imun dari banyak tantangan dan hambatan. Berikut ini adalah beberapa hal yang perlu diantisipasi ke depan:

- 1) Masih kuatnya “ego sektoral” antar-K/L di tingkat pusat dan daerah. Baik akibat warisan politik kekuasaan sebelumnya maupun akibat dari polarisasi politik

**Resolusi Konflik Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam:
Lintasan Gagasan, Praktik, dan Bentang Masalah**

- partai politik. Satu hal yang klise namun terus mewaris hingga sekarang;
- 2) Belum adanya kelembagaan resolusi konflik yang otoritatif dan dapat menjadi rumah bersama secara nasional baik itu untuk lintas isu, lintas disiplin ilmu, dan sektoral. Lembaga yang memiliki kewenangan politik dan mampu membuat keputusan nasional secara cepat dan strategis secara politik;
 - 3) Masih kuatnya tumpang-tindih kewenangan dalam resolusi konflik SDA akibat masih banyaknya sengkaret regulasi (*jungle of regulation*) dalam penyelesaian konflik SDA/agraria. Baik di pusat maupun di daerah;
 - 4) Masih banyak terjadi '*conflict of interest*'. Dalam banyak kasus justru simbol-simbol pemerintah (pusat dan daerah), TNI, Polri masih terkait dan terlibat sebagai bagian dari konflik SDA (baik terang-terangan atau tersembunyi di belakang layar). Sebab banyak ditemukan dalam beragam kasus konflik SDA, akibat dari adanya kekuatan "*beyond state*" atau oligarki SDA yang berkelindan dengan mafia SDA dan sebagian didukung oleh aparaturnya negara; (Inkuiri Nasional, 2016)
 - 5) Teknokratisasi masalah konflik SDA. Dari laporan Triwulan K/L yang masuk ke Komnas HAM sebagai koordinator agenda resolusi konflik GNP SDA, banyak yang merupakan laporan normatif dan dokumen versi pemerintah. Namun hampir semua belum terverifikasi dari data penyeimbang lainnya (misalnya, dari Masyarakat Adat, Masyarakat Sipil, Kampus, Pusat Studi, dan lain-lain). Sehingga data dan dokumen tersebut mendudukkan masalah konflik SDA pada proses penyelesaian yang bersifat teknokratis dan birokratis semata. Akar konflik agraria yang lebih kompleks cenderung diabaikan atau sering disederhanakan. Sehingga tawaran penyelesaiannya seperti sudah diukur dan disediakan dalam koridor dan lorong birokrasi;
 - 6) Praktik kurang lebih 3 tahun koordinasi dan supervisi agenda resolusi konflik agraria menunjukkan bahwa ada batas kewenangan politik dari Komnas HAM dan KPK sebagai koordinatornya. Terobosan Inkuiri Nasional menjadi satu pembelajaran penting bahwa pasca rekomendasi politik dikeluarkan, dibutuhkan kekuatan politik lain yang lebih tinggi dan advokasi kebijakan yang kuat dan terus-menerus agar implementasi rekomendasi dapat dilaksanakan secara menyeluruh dan menyentuh kompleksitas akar masalah konflik agraria dan SDA.
- Dengan catatan pembelajaran di atas ada beberapa refleksi untuk aksi ke depan dalam agenda resolusi konflik SDA yang lebih luas:
1. Pengawasan advokasi politik pasca rekomendasi. Hal ini karena rekomendasi K/L yang telah secara normatif patuh menjadikan resolusi konflik sebagai agendanya, tidak otomatis melaksanakannya. Oleh karena itu perlu tekanan dan advokasi politik sehingga praksis implementasi;
 2. Penguatan dan pengawasan di tingkat tapak. Kasus-kasus konflik SDA dan agraria tidak akan menjadi perhatian publik luas di daerah maupun pusat jika tidak ada upaya kuat untuk menyebarluaskan dengan taktis dan strategis melalui beragam cara. Maka, advokasi di tingkat tapak perlu tetap dilakukan untuk memastikan pembelaan pertama bagi korban dan terdampak konflik;
 3. Rotasi politik di kelembagaan pemerintah (pusat dan daerah). Dalam pengalaman GNP SDA menunjukkan bahwa ada upaya 'lempar handuk' kasus dengan berargumen sebagai warisan

dari rezim sebelumnya. Sehingga jika diminta untuk menyelesaikan maka akan berkilah sebagai bukan tanggung jawabnya. Rotasi politik di pemerintahan ini menjadi satu problem yang harus diputus dengan adanya sistem yang lebih baku dan bisa dirujuk melampaui kebutuhan setiap periode rezim. Di sisi lain, setiap rezim politik memiliki karakter politiknya sendiri termasuk menentukan dinamika naik turunnya *Good Will* pemerintah dalam keseriusan untuk resolusi konflik SDA dan Agraria ini. Hal yang harus diantisipasi sejak awal agar ada agenda yang bersifat taktis dan strategis;

4. Kekuatan gurita “Oligarki” dalam penguasaan SDA. Sulit mendudukkan kasus-kasus konflik SDA mengabaikan kekuatan oligarki SDA yang mencipta beragam ketimpangan struktural agraria. Baik di sektor sawit, tambang, kehutanan, minerba, dan lain-lain. Sehingga perlu terobosan bagaimana membuka gurita mafia SDA ke publik dan memutus ‘kekuatan’ politik ekonomi yang memungkinkan oligarki mempraktikkan “*state capture*”. Salah satunya adalah kebijakan dan regulasi yang dapat membatasi akumulasi kekayaan berlebihan dan praktik koruptif atas SDA. Disinilah diperlukan ‘gerakan’ untuk ‘bertanding di hulu kebijakan’, bukan semata advokasi di hilir.

Penutup

Dengan pendasaran dan penjelasan di atas, beberapa hal yang dapat direkomendasikan dalam agenda resolusi konflik SDA dan agraria kedepan adalah:

1. Presiden dan kementerian terkait (KLHK dan ATR/BPN) menyusun kelembagan konflik agraria yang kuat dan otoritatif untuk penyelesaian konflik SDA dan mengintegrasikannya sebagai

agenda strategis dalam kebijakan Nasional;

2. Presiden wajib menegakkan mandat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA Tahun 1960), terutama dalam “batas maksimum dan minimum” penguasaan tanah dan agraria sebagai bagian melekat dari Reforma Agraria;
3. Presiden dan K/L terkait melakukan koreksi (*corrective action*) meyeluruh atas kebijakan dan regulasi SDA yang memungkinkan kooperasi SDA dan pemerintah, yang terbukti mencipta konflik SDA, krisis sosial-ekologis, dan merusak keselarasan ekologis. Langkah kebijakan moratorium sawit perlu untuk dievaluasi dan diperluas dalam sektor pertambangan, kelautan, kehutanan, minerba, dan lain-lain terkait SDA;
4. Presiden dan KLHK mewujudkan payung regulasi UU MA (Masyarakat Adat) untuk pengakuan menyeluruh atas MA dan wilayahnya di kawasan hutan dan SDA lainnya sebagai langkah awal mengakhiri konflik SDA untuk kemudian perlu dilanjutkan dengan upaya pemulihan sosial-ekologis. Dalam implementasinya perlu melakukan penguatan pembentukan Satgas MA di bawah presiden yang di dalamnya juga mengurus tentang penyelesaian konflik di kawasan hutan dan SDA;
5. Pemerintah Pusat perlu didorong untuk mengimplementasikan rekomendasi Inkuiri Nasional sebagai contoh model terobosan penyelesaian konflik di wilayah kehutanan dan SDA dengan perspektif di hulu kebijakan, melampaui model kasus per kasus. Sekaligus mampu melibatkan multi-sektoral yang berkonflik, yaitu pemerintah, swasta, masyarakat sipil, dan komunitas/rakyat secara langsung

dan memiliki tujuan pendidikan publik. Kemudian perlunya dikembangkan model-model lain yang sejenis;

6. Presiden dan K/L terkait mengimpelementasikan ragam regulasi yang telah menjadi dasar bagi pengakuan MA dan upaya penyelesaian konflik SDA. Misalnya Putusan MK 35/PUU-X/2012, Perber 3 Kementrian dan lain-lain;
7. Presiden dan K/L terkait membuat terobosan kebijakan dalam penguatan kebijakan pengakuan wilayah kelola rakyat/adat/lokal/tempatan yang terbukti produktif dan telah memandirikan kehidupan masyarakat dengan tetap;
8. Pemerintah memperhatikan, menghormati, serta memberi ruang pada sumber-sumber pengetahuan masyarakat (masyarakat sipil, akademisi, masyarakat lokal/adat/tempatan) sebagai basisnya.

Tanah dan kekayaan alam bukanlah komoditi dan tidak sepenuhnya bisa diperlakukan sebagai komoditi. Memperlakukan tanah (dan alam) sebagai barang dagangan dengan memisahkannya dari ikatan hubungan-hubungan sosial yang melekat padanya, niscaya akan menghasilkan goncangan-goncangan yang akan menghancurkan sendi-sendi keberlanjutan hidup masyarakat itu, dan kemudian akan ada gerakan tandingan untuk melindungi masyarakat dari kerusakan yang lebih parah.

Memasukkan tanah (dan juga tenaga kerja) dalam mekanisme pasar adalah sikap merendahkan hakekat masyarakat dan dengan demikian menyerahkan begitu saja pengaturan kehidupan masyarakat pada mekanisme pasar. Dengan sendirinya akan melahirkan gejala perlawanan.

(The Great Transformation, 1944)

Referensi

- Analisa Data Diolah dari Hasil Notulensi. *FGD Evaluasi Renaksi NKB Bersama Dewan Pakar NKB*. Hotelo Akmani Jakarta. 11-12 Oktober 2013.
- Bayu, Dimas Jarot. (2019). *Selama 2018, Konflik Agraria Paling Banyak di Sektor Perkebunan*. Katadata. <https://katadata.co.id/berita/2019/01/03/selama-2018-konflik-agraria-paling-banyak-di-sektor-perkebunan>. 29 November 2019
- Kartodihardjo, Hariadi et al. (2016). "Transaction Cost of Forest Utilization Licenses: Institutional Issues."
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2017). *Laporan Tahunan Komnas HAM 2017*. Komnas HAM. Jakarta.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2018). *Laporan Tahunan Komnas HAM 2018: Pelanggaran HAM Berat Masa lalu, Konflik Agraria, Intoleransi dan Radikalisme serta Peningkatan Tata Kelola Kelembagaan Komnas HAM*. Komnas HAM. Jakarta.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2013). *Laporan Hasil Kajian Sistem Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Mineral dan Batubara*. Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- _____. (2015). *Mencegah Kerugian Negara di Sektor Kehutanan: Sebuah Kajian tentang Sistem Penerimaan Negara Bukan Pajak dan Penatausahaan Kayu*. Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.

- _____. (2010). *Kajian sistem perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan*. Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- _____. (2016). *Kajian sistem pengelolaan komoditas kelapa sawit*. Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- _____. (2018). *Evaluasi Gerakan Penyelamatan Sumber daya Alam (GN-PSDA): Nota Sintesis*. Komisi Pemberantasan Korupsi. Jakarta.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2019). *Catatan Akhir Tahun 2018: Masa Depan Reforma Agraria Melampaui Tahun Politik*. KPA. Jakarta.
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2019). *Catatan Akhir Tahun 2019: Dari Aceh sampai Papua: Urgensi Penyelesaian Konflik Struktural dan Jalan pembaruan Agraria ke Depan*. KPA. Jakarta.
- Polanyi, Karl. (1944). *Origins of Our Time: The Great Transformation*. Farrar & Rinehart. New York.
- Sumardjono, Maria. (2019). *Reforma Agraria: 'Omnibus Law' Sumber Daya Alam*. Jakarta.
- Tim Inkuiri Nasional Komnas HAM. (2016). *Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Hak Masyarakat Hukum Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*. Komnas HAM. Jakarta.