



## Information Brief

# Memahami Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan: Cerita dari Desa Tepian Buah

Oleh Ichsan Saif

Sejak Maret s.d. November 2018, Yayasan KEHATI bermitra dengan AURIGA dan JAVLEC melakukan fasilitasi pemetaan tata ruang desa dan pendataan kepemilikan lahan garapan masyarakat, termasuk kebun sawit rakyat, di Desa Tepian Buah, Kabupaten Berau, Provinsi Kalimantan Timur.

Perkebunan sawit dalam kawasan hutan menunjukkan tata kelola lahan yang tidak efektif. Di Indonesia, perkebunan sawit dalam kawasan hutan tidak hanya melibatkan perkebunan perusahaan, namun juga perkebunan sawit rakyat. Memahami faktor yang mendorong dan memungkinkan masuknya perkebunan sawit rakyat ke dalam kawasan hutan dapat membantu pengambil kebijakan untuk menyusun usaha perbaikan yang lebih baik. Tulisan ini mencoba menyajikan hasil tinjauan lapangan terkait faktor-faktor pendorong munculnya kebun sawit rakyat di kawasan hutan di Desa Tepian Buah, Berau, Kalimantan Timur. Diskusi terkait *regime* pengelolaan *common pool resource* akan disajikan sebagai penutup tulisan.

## Profil Desa Tepian Buah

Desa Tepian Buah merupakan ibukota Kecamatan Segah, Kabupaten Berau, Provinsi Kalimantan Timur. Desa tersebut resmi dimekarkan dari Desa Gunung Sari pada 2003 dan baru memperoleh batas wilayah secara definitif pada tahun 2016 melalui pengesahan Surat Keputusan Bupati Berau No. 632/2016, dengan luas desa sebesar 16.558,76 Ha. Di tahun 2018, jumlah penduduk desa adalah 987 jiwa, terdiri atas 240 Kepala Keluarga (KK).

## Pengaturan Kepemilikan Lahan Desa

Pengaturan kepemilikan lahan di Desa Tepian Buah terus mengalami perubahan seiring dengan dinamika sosial ekonomi desa. Di tahun 1970-an, wilayah Desa Tepian Buah dihuni oleh masyarakat suku Dayak Kenyah yang bermigrasi dari Apo Kayan, sebuah daerah di Kalimantan Utara. Sesuai tradisi masyarakat suku Dayak pada umumnya, mereka bermigrasi mengikuti pola ladang berpindah dan pengakuan kepemilikan lahan dilakukan pada

bekas ladang, bekas kampung ataupun kuburan leluhur. Pengakuan kepemilikan lahan dilakukan atas kesepakatan bersama masyarakat dan tidak tertulis. Dengan penduduk sejumlah 57 KK di tahun 1974, masyarakat bebas memilih petak lahan yang diinginkan di wilayah Desa Tepian Buah sekarang.

Pasar lahan produktif menjadi semakin kompetitif sejak kemunculan PT Inhutani I Unit Labanan II di 1973, PT Natura Pacific Nusantara (NPN) di 2006, dan masyarakat pendatang di Desa Tepian Buah. Kehadiran PT Inhutani I sebagai pengelola kawasan Hutan Produksi dalam wilayah Desa Tepian Buah mulai membatasi ruang gerak masyarakat desa. Dengan adanya batas-batas antara kawasan hutan dan kawasan non hutan atau Areal Penggunaan Lain (APL), masyarakat yang sebelumnya bebas membuat pengakuan kepemilikan lahan sekarang hanya bisa melakukannya di APL. Selanjutnya, kehadiran PT NPN semakin menciutkan wilayah APL sehingga ketersediaan lahan bagi masyarakat menjadi semakin langka dan berharga. Selain itu, kehadiran pendatang yang ingin membuka lahan pertanian di desa juga semakin menciptakan pasar lahan. Seiring kesadaran masyarakat desa akan pasar lahan





Gambar 3. Lahan Garapan Termasuk Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan di Sepanjang Jalan Logging.

Selaku pemegang konsesi atas kawasan Hutan Produksi di Desa Tepian Buah, PT Inhutani I bertanggungjawab untuk menjaga keutuhan kawasan hutan tersebut. Selama ini PT Inhutani I lebih banyak mengambil langkah persuasif seperti peletakan plang larangan (Lihat Gambar 4) dan dialog. PT Inhutani I tidak memilih langkah-langkah represif seperti pengusiran untuk menghindari konflik sosial dengan masyarakat. Menurut PT Inhutani I, batas antara kawasan hutan dan APL sudah tersedia secara jelas berupa patok-patok (Lihat Gambar 5). Namun, menurut masyarakat desa patok-patok itu belum jelas membedakan kawasan hutan dan APL sehingga mereka cenderung memilih untuk melanggar, apalagi ketika kawasan hutan hanya berupa semak-semak.

Menurut Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Berau Barat yang bertugas dalam pengawasan dan pembinaan pemegang konsesi kawasan Hutan Produksi, sulitnya PT Inhutani I dalam menjaga wilayahnya disebabkan oleh keterbatasan dana dan sumber daya manusia.



Gambar 4. Plang Larangan Merambah Kawasan Hutan oleh PT INHUTANI I.



Gambar 5. Patok Batas Kawasan Hutan di Desa Tepian Buah



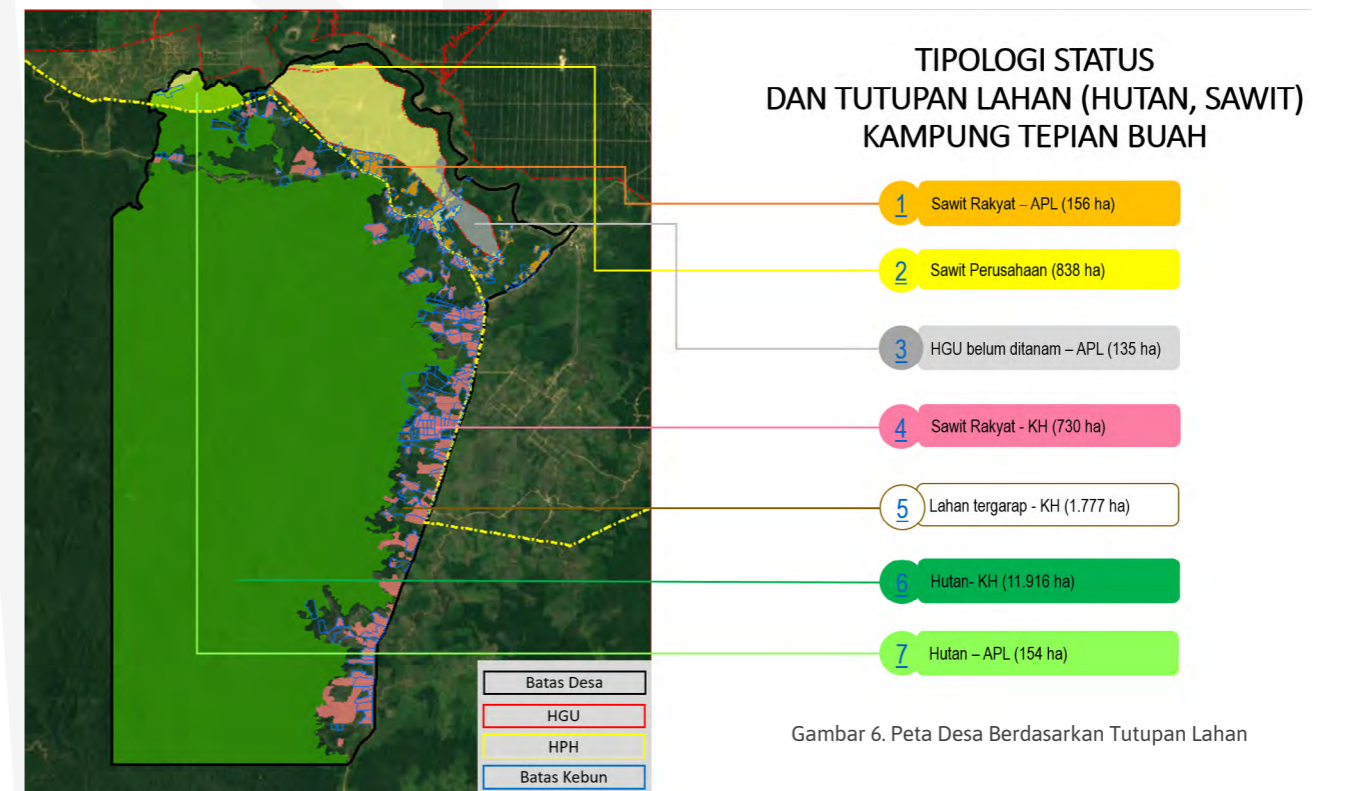
### Transformasi menuju Komoditas Sawit

Maraknya kemunculan perkebunan sawit dalam kawasan hutan di Desa Tepian Buah baru dimulai di tahun 2000-an. Ketika itu ekonomi komoditas sawit terus melonjak dan secara dinamis menggeser jenis komoditas budidaya masyarakat desa.

Kehadiran perusahaan-perusahaan perkebunan di dalam atau sekitar Desa Tepian Buah turut berkontribusi dalam memperkenalkan komoditas sawit kepada masyarakat. PT NPN adalah perusahaan perkebunan tanpa Pabrik Kelapa Sawit (PKS), sehingga masyarakat Desa Tepian Buah harus menjual Tandan Buah Segar (TBS) mereka ke PKS PT Hutan Hijau Mas (HHM) di Desa Gunung Sari. PKS PT HHM menyediakan kuota pembelian sebesar 60 ton TBS per hari dari Desa Tepian Buah. Jarak rata-rata kebun sawit swadaya ke PKS tersebut hanya sekitar 15 km, dan semakin terjangkau dengan terbangunnya jalan-jalan antar desa. Selain itu, keberadaan tengkulak sangat membantu transportasi TBS. Tengkulak mengambil langsung hasil panen masyarakat ke kebun lalu memasukkannya ke koperasi sebelum

akhirnya dibawa ke PKS. Saat ini, terdapat dua tengkulak di Desa Tepian Buah.

Pengenalan sawit ke masyarakat desa juga dipengaruhi oleh kesuksesan masyarakat pendatang terutama eks-Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Malaysia berasal dari suku Bugis dalam budidaya sawit di Desa Tepian Buah di tahun 2000-an. Seiring dengan makin populernya komoditas sawit, semakin banyak pendatang maupun investor perorangan dari berbagai wilayah Indonesia muncul di Desa Tepian Buah untuk membuka kebun sawit. Para pendatang dan investor ini melakukan jual beli lahan dalam kawasan hutan sebagai petak-petak yang diakui kepemilikannya oleh masyarakat desa. Di tahun 2018, dari 14.423 Ha total luasan kawasan hutan produksi di Desa Tepian Buah, sebesar 2.507 Ha telah digarap oleh masyarakat. Lahan garapan tersebut digunakan untuk menanam sawit seluas 730 Ha dan sisanya 1.777 Ha untuk berbagai jenis tanaman pertanian lainnya.



Gambar 6. Peta Desa Berdasarkan Tutupan Lahan

## Diskusi: Faktor Pendorong Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

Pemaparan terkait dinamika penguasaan lahan di Desa Tepian Buah menunjukkan kompleksitas dari permasalahan yang ada. Masuknya perkebunan sawit rakyat ke dalam kawasan Hutan Produksi harus dilihat sebagai hasil dari transformasi ekonomi desa yang berlangsung secara dinamis. Untuk itu, tulisan ini merangkum tiga faktor pendorong yang memungkinkan masyarakat berkebun sawit dalam kawasan hutan.

Pertama, **belum terbentuknya tata kelola hutan yang baik di Desa Tepian Buah.** Koneksi pengelolaan hutan yang diberikan Negara kepada PT Inhutani I menggambarkan pengelolaan kawasan hutan oleh rezim swasta. Sementara privatisasi seringkali dianggap sebagai langkah terbaik untuk meningkatkan efisiensi pasar, nyatanya cita-cita untuk perbaikan pengelolaan hutan tak kunjung terwujud. Di lapangan, pengelolaan hutan di bawah rezim swasta seringkali menimbulkan konflik antara perusahaan dan masyarakat, dan di saat yang bersamaan degradasi kawasan hutan terus terjadi. Hal ini terjadi karena rezim swasta cenderung menutup aktivitas masyarakat lokal yang pada awalnya memang memanfaatkan sumber daya hutan sebagai mata pencaharian dan penghidupan. Di Desa Tepian Buah, meski larangan untuk memasuki kawasan Hutan Produksi terus disosialisasikan oleh PT Inhutani I, tapi masyarakat terus menggarap kawasan hutan yang dipengaruhi dinamika sosial dan ekonomi.

Kedua, **ketidakjelasan tata ruang desa.** Banyak desa di Indonesia belum memiliki batas dan luas definitif. Lebih jauh lagi, meski beberapa desa telah memiliki batas dan luas definitif, banyak yang tidak memiliki peta tata ruang desa. Hal ini menyebabkan desa tidak mengetahui secara pasti tata alokasi lahannya. Dampaknya desa akan selalu kesulitan dalam membuat keputusan penting terkait lahan. Tanpa peta tata ruang, keputusan-keputusan desa terkait lahan dibuat tanpa basis yang kuat melainkan hanya asumsi-asumsi. Di Desa Tepian Buah, dapat dilihat krisis lahan bagi aktivitas ekonomi masyarakat sebagai akibat dari keputusan desa untuk membolehkan pembangunan perusahaan perkebunan di APL desa yang sempit. Seiring dengan pertumbuhan penduduk desa dan kehadiran masyarakat pendatang, krisis lahan terus meningkat hingga akhirnya masyarakat terdorong untuk menggarap kawasan hutan.

Ketiga, **terbentuknya pasar komoditas sawit di tingkat desa.** Di banyak desa di Indonesia, transformasi sosial dan ekonomi desa sejak pengenalan industri

sawit berlangsung cepat. Transformasi ini terjadi bersamaan dengan terbentuknya pasar komoditas sawit di desa dan sekitar. Di Desa Tepian Buah, ketika harga komoditas sawit terus meningkat di tahun 2000-an, pengenalan komoditas sawit kepada masyarakat berlangsung dengan masuknya perusahaan perkebunan sawit dan masyarakat pendatang yang kemudian sukses berkebun sawit. Terbentuknya pasar komoditas sawit didukung dengan berdirinya PKS yang menjadi tujuan akhir dari jual beli TBS di tingkat desa. Akses menuju PKS pun dipermudah dengan dibukanya jalan-jalan desa dan munculnya tengkulak. Akses terhadap modal pun semakin terbuka dengan kehadiran peminjam modal, termasuk bank-bank pemberi kredit. Pasar sawit yang menjamin ekonomi sawit di tingkat desa menciptakan insentif bagi masyarakat untuk mengubah lahan garapan mereka baik yang di APL maupun di dalam kawasan hutan menjadi kebun sawit.

## Hutan sebagai Common Pool Resource

Memandang hutan sebagai *common pool resource* telah menjadi diskusi yang tak berkesudahan. *Common pool resource* merupakan sumber daya alam yang terbuka untuk umum, sebagai akibat ketidakjelasan *property right* secara *de jure* dan/ atau *de facto*. Teori-teori *common pool resource* oleh para peneliti tata kelola sumber daya alam terdahulu (Gordon, 1954; Scott, 1955; dan Hardin, 1968) meyakini bahwa ekstraksi sumber daya alam oleh seorang individu akan mengurangi pemanfaatan bagi individu lainnya. Kompetisi atas penggunaan sumber daya alam ini kemudian diyakini oleh Hardin (1968) berujung pada situasi yang disebutkan sebagai *the tragedy of the commons*, dimana kerusakan lingkungan dan sosial tak dapat dihindari. Untuk itu, mendefinisikan *property right* secara jelas pada suatu *common pool resource* merupakan solusi yang dirasa paling tepat untuk dilakukan.

Mendefinisikan *property right* pada sebuah kawasan hutan melalui kepemilikan di bawah rezim pemerintah atau rezim swasta menjadi bentuk yang selama ini umum dijalankan di Indonesia. Melalui penyerahan konsesi lahan kawasan Hutan Produksi kepada PT Inhutani I, pemerintah telah menyerahkan pengelolaan lahan kepada rezim swasta. Namun, ternyata menjaga wilayah hutan tak mudah ketika masyarakat lokal menggantungkan hidup dari kawasan hutan.

Manajemen kepemilikan hutan secara komunal oleh masyarakat desa kemudian menjadi konsep yang berkembang dalam teori *common pool resource*. Ostrom (1990) merumuskan suksesnya pengelolaan



*common pool resource* dengan pelibatan masyarakat lokal sangat dipengaruhi oleh delapan prinsip, yakni:

1. Individu yang memiliki hak untuk mengambil sumber daya alam dari *common pool resource* harus terdefiniskan dengan baik, termasuk juga batas kepemilikannya, sehingga individu tersebut mampu mengusir pendatang baru;
2. Aturan-aturan yang dipakai dalam pengaturan pemakaian oleh individu-individu secara komunal sejalan dengan kondisi lokal;
3. Individu-individu yang terdampak dengan aturan-aturan yang dibuat dapat berpartisipasi untuk merubah aturan tersebut;
4. Pemonitor yang mengaudit kondisi *common pool resource* dapat dipercaya oleh individu-individu terlibat;
5. Individu-individu terlibat yang melanggar peraturan dapat dijatuhi hukuman oleh individu-individu lainnya atau oleh petugas berwenang yang dipercaya oleh individu lainnya;
6. Individu-individu terlibat dan petugas berwenang memiliki kemampuan untuk menyelesaikan konflik antar individu atau antara individu dengan petugas berwenang dengan cara yang paling murah;
7. Hak dari individu-individu terlibat untuk menggunakan aturan main sendiri tidak dihalangi oleh kewenangan pemerintah yang lebih tinggi;
8. Seluruh aktivitas untuk memastikan jalannya tata kelola secara komunal terorganisasikan secara multi-layer.

Schlanger (2017) berpendapat bahwa kemampuan bekerja sama antar masyarakat desa menjadi faktor penentu suksesnya pengelolaan *common pool resource* secara komunal.

Di Indonesia, teori pengelolaan secara komunal berwujud dalam implementasi kebijakan Perhutanan Sosial. Melalui Perhutanan Sosial, akses masyarakat lokal terhadap ekstraksi sumber daya lokal dimana mereka tinggal dijamin oleh negara. Tapi ternyata akses saja tidak cukup, masyarakat juga perlu alas hak atas tanah yang mereka kelola. Pandangan ini didukung oleh kepentingan pemerataan ekonomi bagi masyarakat di daerah dan konsep pengelolaan tanah berkelanjutan sebagai akibat kejelasan *property right* akan lahan. Kebijakan Reforma Agraria menjadi salah satu kebijakan populer yang kemudian dirancang pemerintah.

Pada kasus Desa Tepian Buah, penguasaan kawasan hutan oleh sawit rakyat dan komoditas pertanian lainnya oleh masyarakat desa harus segera diselesaikan. Kawasan hutan yang dikelola oleh PT Inhutani I sebagai BUMN menunjukkan bahwa rezim swasta yang masih lekat dengan rezim pemerintah masih sulit untuk mewujudkan pengelolaan kawasan hutan secara baik. Apakah Perhutanan Sosial dan/ atau Reforma Agraria menjadi jawaban baru bagi permasalahan ini? Apakah menyerahkan manajemen kawasan hutan tersebut kepada masyarakat untuk dikelola secara komunal dapat berdampak pada perbaikan pengelolaan kawasan hutan? Pertanyaan-pertanyaan tersebut tentu masih harus dijawab melalui banyak studi dan praktik lapangan.



---

## Daftar Pustaka

Hardin, G., 1968. The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), pp.1243-1248.

Gordon, H.S., 1954. The economic theory of a common-property resource: the fishery. In *Classic Papers in Natural Resource Economics* (pp. 178-203). Palgrave Macmillan, London.

Ostrom, E., 1990. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*.

Schlanger, E., 2017. In Durant, R.F., Fiorino, D.J. and O'Leary, R. eds., 2017. *Environmental governance reconsidered: challenges, choices, and opportunities*. MIT Press.

Scott, A., 1955. The fishery: the objectives of sole ownership. *Journal of political Economy*, 63(2), pp.116-124.

Kegiatan fasilitasi ini dilakukan oleh AURIGA dan JAVLEC, dengan dukungan sepenuhnya dari Yayasan KEHATI dan UKCCU. Peta dalam publikasi ini berasal dari digitasi citra drone oleh AURIGA (2018), dengan dukungan dari yayasan KEHATI dan UKCCU.

Tulisan ini dapat diakses di <http://revampingispo.com/publikasi>

Penulis dapat dihubungi di [ichsan.mbo@gmail.com](mailto:ichsan.mbo@gmail.com)