



World Agroforestry Centre
TRANSFORMING LIVES AND LANDSCAPES

Rencana Tata Ruang Wilayah dan Distribusi Manfaat Sumberdaya Hutan

Sebuah opini



Kilasan

**Kabupaten Tanjung
Jabung Barat**

**Konflik Pengelolaan
dan Penguasaan
Lahan di Kabupaten
Tanjab Barat**

**Teori Akses dalam
Distribusi Manfaat
Pengelolaan
Sumberdaya Hutan
dan Lahan**

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) merupakan salah satu atau bahkan satu-satunya peluang untuk mencapai pembangunan rendah emisi. Sebagai suatu institusi (*rule of game*), RTRW tidak terlepas dari permasalahan mendasar yang melandasi proses pembentukannya. Hal inilah yang membuat RTRW sebagai suatu dokumen legal sering kali gagal menjadi acuan pembangunan daerah. RTRW tidak hanya sebatas legalisasi pemanfaatan dan pembagian ruang atas sumberdaya alam (SDA) namun lebih dari itu, karena pada setiap sumber daya alam melekat hak yang berbeda atas manfaat yang berbeda-beda pula. Tulisan ini merupakan opini penulis sebagai suatu identifikasi awal dalam memahami permasalahan distribusi manfaat sumberdaya hutan dan lahan didalam RTRW Kabupaten Tanjung Jabung Barat (Tanjab Barat) dan kebijakan kehutanan pada umumnya. Cara pandang Teori Akses digunakan untuk menguraikan alokasi dan distribusi manfaat sumberdaya hutan dan lahan untuk menuju pembangunan rendah emisi.

Revisi RTRW sangat lazim terjadi di Indonesia, sebagaimana terjadi di Kabupaten Tanjab Barat. Melalui peraturan daerah (Perda) No. 8 Tahun 2008, Kabupaten Tanjab Barat melakukan pemekaran kecamatan dari yang semula 5 kecamatan berubah menjadi 13 kecamatan¹. Hal ini berdampak kepada alokasi dan distribusi manfaat SDA yang tersedia.

Kabupaten Tanjung Jabung Barat

Kabupaten Tanjab Barat yang terletak di bagian timur Propinsi Jambi ini memiliki potensi sumberdaya tambang yang meliputi jenis bahan galian yang tersebar di beberapa kecamatan dalam wilayah Tanjab Barat. Potensi pertambangan yang paling dominan adalah minyak bumi, gas dan batubara. Dengan total luas wilayah sekitar 5.009,82 km², wilayah perairan atau laut meliputi 141,75 km², dan dengan panjang garis pantai ± 45 km.

Potensi SDA di kabupaten ini yang tidak kalah penting adalah sektor pertanian, perkebunan dan kehutanan. Luas kawasan hutan Kabupaten Tanjab Barat adalah 246.601,70 ha. Menurut fungsi dan peruntukannya, kawasan hutan di kabupaten ini terdiri dari cagar alam sebesar 85 ha, Taman Nasional Bukit Tiga Puluh sebesar 9.900 ha, hutan lindung gambut seluas 16.995 ha, hutan produksi terbatas seluas 41.995 ha dan hutan produksi tetap seluas 178.605,60 ha².

Sama seperti daerah lainnya di Indonesia, kawasan hutan kabupaten Tanjab Barat terancam oleh

ekspansi konsesi hutan tanaman industri (HTI), pembalakan liar dan perkebunan sawit skala besar. Tercatat pada kawasan hutan produksi sebagian besar telah dikelola dalam bentuk konsesi HTI oleh PT. WKS, PT. RHM dan PT. WT. Untuk sektor perkebunan terjadi peningkatan yang sangat signifikan pada produksi kelapa sawit dari 10.961,70 ton tahun 2005 menjadi 183.200,70 ton tahun 2007³. Peningkatan produksi ini berdampak kepada kebutuhan lahan untuk perkebunan kelapa sawit yang terus meningkat.

Konflik Pengelolaan dan Penguasaan Lahan di Kabupaten Tanjab Barat

Prof. Hariadi Kartodihardjo dalam presentasinya mengenai 'Hutan dan Tata Ruang' menggarisbawahi beberapa kelemahan RTRW. Sebagai peraturan perundangan (*rule of game*) pembangunan daerah yang legal, RTRW dianggap gagal untuk mewakili kepentingan berbagai pihak dalam hal pendistribusian kesempatan atau izin untuk memanfaatkan sumberdaya alam/hutan/lahan. Kegagalan inilah yang pada akhirnya berujung pada terjadinya konflik pengelolaan dan penguasaan SDA/hutan/lahan.

Konflik pengelolaan dan penguasaan hutan dan lahan di kabupaten Tanjab Barat terjadi akibat *claim* berbagai pihak. Masyarakat melakukan *claim* untuk mendapatkan, mempertahankan dan memperluas sumber-sumber penghidupan mereka, demikian juga halnya dengan perusahaan selalu berupaya untuk memperluas areal konsesinya guna meningkatkan produksi.



1,3 RPJM Kabupaten Tanjung Jabung Barat 2006-2011.

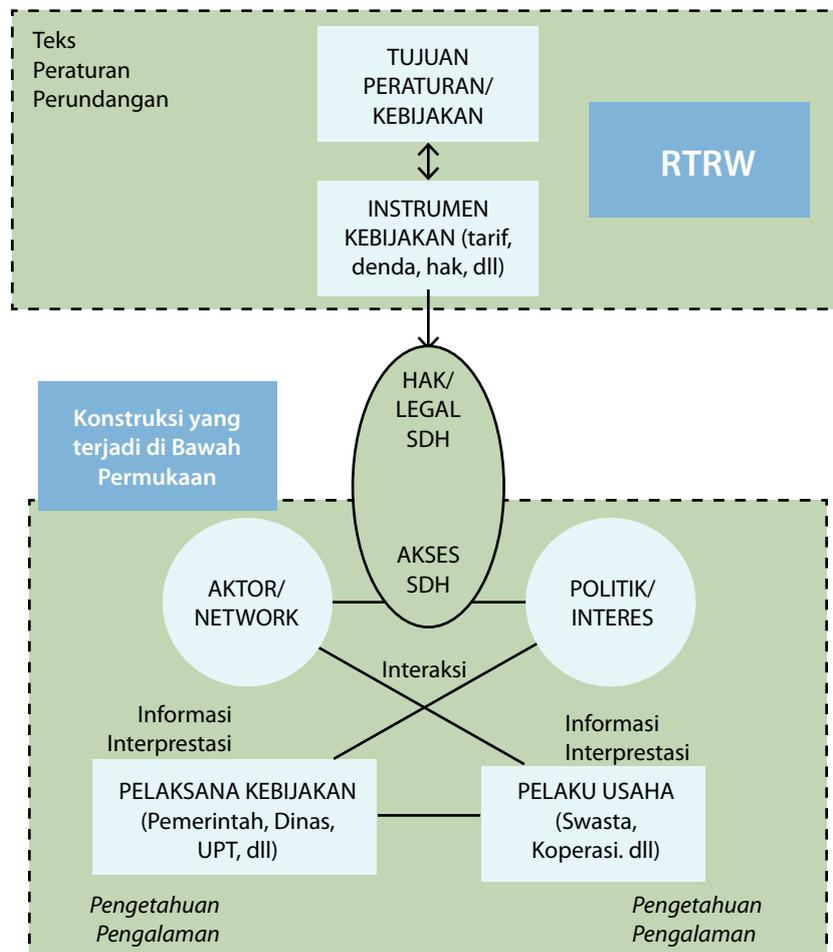
2 Rancangan Pembangunan KPH Model Sungai Bram Hitam, Kab. Tanjung Jabung Barat, Propinsi Jambi, 2009.

Dari hasil diskusi dengan beberapa pihak terkait, konflik perebutan ini terjadi di kabupaten Tanjab Barat terjadi antara masyarakat kontra Pemda dan masyarakat kontra perusahaan. Konflik yang terjadi di kawasan Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung Gambut (KPHLG) Bram Hitam sebagai contoh, terdapat ketidaksepahaman masyarakat dengan Dinas Kehutanan mengenai status kawasan. Masyarakat Bram Hitam Kiri pada khususnya tidak mengakui bahwa wilayah yang mereka kelola untuk berkebun dan bermukim merupakan kawasan hutan lindung gambut. Menurut masyarakat pada waktu mereka mulai membuka lahan tersebut tidak ada pal batas dan peringatan oleh Dinas Kehutanan bahwa lahan yang mereka buka untuk berkebun dan bermukim adalah kawasan lindung. Belum lagi sampai saat ini penebangan liar yang dilakukan oleh masyarakat sekitar masih sering terjadi di KPHLG.



Sama halnya dengan konflik yang terjadi di kecamatan Senyerang, kabupaten Tabjab Barat. Masyarakat melakukan *claim* terhadap lahan konsesi PT. WKS seluas kurang lebih 7.224 Ha. Masyarakat berkeyakinan bahwa areal yang

mereka *claim* adalah area penggunaan lain (APL) berdasarkan perda tata ruang Jambi tahun 1993 yang pada saat ini sedang dalam proses revisi. Sedangkan versi Departemen Kehutanan, areal yang di *claim* oleh masyarakat tersebut merupakan kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) sesuai dengan TGHK dan padu serasi yang sudah ditetapkan dalam tata ruang kehutanan tahun 1999.



Gambar 1. Ilustrasi Teori Akses (Prof. Hariadi Kartodihardjo - dengan modifikasi)



Teori Akses dalam Distribusi Manfaat Pengelolaan Sumberdaya Hutan dan Lahan

Jesse C. Ribot dan Nancy Lee Peluso dalam jurnal 'Rural Sociology' (2003) mendefinisikan 'akses' sebagai kemampuan atau kesempatan untuk mendapatkan manfaat dari sesuatu (dalam hal ini sumberdaya hutan/lahan). Pertimbangan siapa yang berhak dan yang tidak berhak untuk mendapatkan akses pengelolaan sumberdaya alam/hutan/lahan sangat penting dalam proses penyusunan atau revisi RTRW. Terutama apabila dilihat dari mengapa dan bagaimana hal tersebut terjadi.

Dilihat dari konflik yang terjadi di kabupaten Tanjab Barat, dapat diidentifikasi dari beberapa stakeholder yang terlibat dengan interest yang berbeda-beda. Ketika RTRW dan kebijakan kehutanan lainnya tidak mampu mengarahkan dan mengontrol pemanfaatan sumberdaya (*lack of enforcement*), akan terjadi suatu kondisi dimana interaksi aktor atau jaringan (*network*), politik atau kepentingan, pelaksana kebijakan dan pelaku usaha lebih dominan (*web of power*) dan menjadi kontrol "terselubung" dalam distribusi manfaat sumberdaya hutan atau lahan (lihat gambar 1).

Perlu diuji apakah pemerintah kabupaten ini dapat dianggap sebagai institusi yang memiliki kekuasaan dan kontrol yang kuat (*bundle of power*) atas kepemilikan, pemanfaatan, alokasi dan pendistribusian sumberdaya disamping pemerintah pusat. Dilain sisi, individu, masyarakat atau institusi lain seperti perusahaan, LSM dan lembaga daerah lainnya tetap berusaha untuk menjaga

akses terhadap sumberdaya hutan/lahan melalui pemerintah daerah.

Rendahnya akses terhadap informasi yang dimiliki oleh masyarakat mengakibatkan ketidaktahuan masyarakat terhadap status kawasan hutan dan lahan, dan berujung kepada konflik pengelolaan dan penguasaan. Masyarakat berusaha untuk mendapatkan hak pengelolaan melalui *claim* individu/komunal/adat yang terkadang bertentangan dengan kebijakan pemerintah daerah dan pusat. Hal ini terjadi akibat rendahnya pengakuan dan partisipasi masyarakat dalam proses penentuan kebijakan seperti dalam proses penyusunan RTRW. Dilain pihak perusahaan besar memiliki akses terhadap modal, teknologi, pasar, tenaga kerja, dan informasi, oleh karena itu perusahaan tersebut memiliki posisi tawar yang tinggi dalam memperoleh distribusi manfaat sumberdaya hutan/lahan yang pada akhirnya memperoleh legalitas (*right based access*) dalam mengelola suatu kawasan hutan atau lahan.

Permasalahan lain adalah tata kelola kehutanan (*forest governance*) yang sampai saat ini masih belum dapat diselesaikan, dan cenderung mendistribusikan manfaat hutan secara tidak berimbang antara pengusaha besar dan masyarakat lokal/adat. Pemanfaatan sumberdaya hutan dan lahan melalui jaring kekuasaan (*web of power*) sering kali merubah peruntukan dan fungsi kawasan hutan serta mendistribusikan ulang manfaat atas sumberdaya tersebut. Hal ini juga memberikan dampak yang sangat buruk terhadap pemberlakuan RTRW sebagai arahan pembangunan daerah.

Banyak sekali hal yang perlu diketahui lebih lanjut mengenai rangkaian jaring kekuasaan (*web of power*) dalam distribusi manfaat sumberdaya hutan dan lahan dalam RTRW, dan tidak sesederhana seperti yang sudah disampaikan. Pemaparan ini hanya sebagian kecil dari permasalahan sektor kehutanan yang melandasi penyusunan RTRW dilihat dengan menggunakan kacamata "teori akses". Harapannya dengan penyusunan RTRW yang lebih partisipatif dan mempertimbangkan kepentingan berbagai pihak (*local approach*) maka pembangunan daerah yang berorientasi kepada keadilan dan keberlanjutan sumberdaya alam dapat tercapai.

