

# PENERBITAN IZIN PT. RAPP DI PULAU PADANG (Analisis Kebijakan dan Sosiologi Konflik)

Oleh :

Boy Jerry Even Sembiring<sup>1</sup>

## Abstrak

*Permission publication is state's authority to allow someone or a group of people, or law institution to commit a certain activity. Eventhought that is an authority in state's authority, its publication still must be done selectively by noticing formal juridicial aspect (term of rule of legislation) sociology, or even ecology. however, in its practice, it's often found the published permission through the decision or other instruments which disobey the term of rules of legislation, which cause social and ecology impact. The study in this transcription relates to the IUPHHKHT publication problem to PT. RAPP in Padang island. the permission publication by forestry ministry causes the complex problematic in Padang island appeans. the publication of degree. 327 in 2009 and degree 180 in 2013 have contradicted several rules of legislation, especially the one related to coastal and isles territory management, and internal peat area utilization. The revision of degree. 327 which is based on mediation term's recommendation is a disablement, because the state as one of the cause of conflict even tried to mediate and in fact, the mediation team is also failed to gather the people and the company in a discussion. The publication of degree 180 as the transformation's policy also disobeyed the recommendation they selected. The existence of conflict, related to the persistence of people management territory overlapping with concession; the inhuman compensation payment which is far from the land price's normal standard; environmental damage conflict and demand for woods; and horizontal conflict between societies. the overall conflict those still exist indicate the state failed and neglected the fulfillment and protection of Padang Island societies right as citizens.*

**Key words :** *Permission, Policy, Sociology of Conflict.*

## A. Pendahuluan

Penerbitan izin merupakan kewenangan negara untuk memperbolehkan seseorang atau sekelompok orang atau badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan tertentu. Meskipun hal tersebut merupakan kewenangan yang melekat dalam otoritas negara, penerbitannya tetap harus dilakukan secara selektif dengan memperhatikan aspek yuridis formal (ketentuan peraturan perundang-undangan), sosiologis bahkan ekologis. Namun dalam praktiknya, sering dijumpai izin yang diterbitkan melalui keputusan atau instrument lainnya yang tidak mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan

dampak sosial dan ekologis. Secara normatif, hal tersebut melahirkan konsekuensi hukum, dimana penyelenggara negara yang menerbitkan perizinan melalui instrumen yang tidak sesuai koridor hukum harus berhadapan dengan jerat sistem peradilan pidana. Hal ini dapat dilihat dari beberapa kasus penerbitan perizinan sektor industri kehutanan di Provinsi Riau yang telah mengakibatkan satu gubernur, dua bupati dan empat Kepala Dinas Kehutanan menjalani masa dinas tambahan dibalik jeruji besi.<sup>2</sup>

Berdasarkan catatan *Eyes on the Forest*,<sup>3</sup> terdapat 37 izin yang diterbitkan oleh 4 mantan bupati di Provinsi Riau dan selanjutnya diikuti oleh penerbitan izin

<sup>1</sup> Anggota WALHI Kota Pekanbaru dan Advokat.

<sup>2</sup> Lihat Perkara 4 Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, 2 Bupati dan 1 Gubernur Provinsi Riau.

<sup>3</sup> Lihat APP, APRIL dan Korupsi, 4 Mei 2012.

penebangan dari empat mantan kepala dinas dan satu gubernur dalam rentang waktu 2002 sampai 2006. Izin sebagaimana disebutkan diterbitkan tanpa kewenangan dan bertentangan dengan ketentuan penerbitan perizinan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Coreng penerbitan izin yang telah terjadi tersebut, ternyata tidak menimbulkan efek penggentar jeraan terhadap "mafia-mafia" sektor kehutanan. Penerbitan izin untuk kawasan yang seharusnya tidak dapat dikonversi malah terus berlanjut. Modus pelanggaran izin cacat hukum dilakukan melalui perubahan regulasi mengenai kriteria dan syarat areal yang dapat dibebankan izin. Ancaman kerusakan hutan dan hak untuk hidup warga negara yang bergantung hidup dari kelestarian hutan pun menjadi kenyataan. Untuk membuktikan hal tersebut, *Eyes on the Forest* melakukan sebuah penelitian sederhana berbasis sosio legal untuk memperlihatkan kebijakan negara dalam melanggengkan kerusakan hutan dan mengabaikan hak untuk hidup rakyat. Hasil studi kebijakan dan studi lapangan diharapkan akan membuka tabir kelam kebijakan penerbitan izin yang mengakibatkan konflik antara negara dengan masyarakat, masyarakat dengan korporasi dan masyarakat dengan masyarakat.

Adapun lokasi penelitian dilangsungkan di beberapa Desa Pulau Padang (Desa Mayang Sari, Desa Lukit dan Desa Bagan Melibur Kecamatan Merbau Kabupaten Kepulauan Meranti, Provinsi Riau). Pemilihan lokasi ini ditujukan untuk mengingatkan kembali publik mengenai konflik sumber daya alam yang belum selesai di daerah tersebut. Penyelesaian masalah penerbitan izin PT. RAPP di Pulau Padang oleh MS. Kaban selaku Menteri Kehutanan melalui jalur mediasi yang dilakukan oleh Zulkifli Hasan<sup>4</sup> sama sekali tidak menyelesaikan masalah. Mediasi yang ada patut disinyalir sebagai objek atau proyek Kementerian Kehutanan. Apabila dilihat dari sejarah perlawanan warga terhadap izin PT. RAPP, tidak pernah terdapat adanya permintaan mediasi. Bukankah mediasi secara praktiknya merupakan kehendak duduk satu meja yang dimintakan pihak yang bersengketa. Secara legalitas, praktik mediasi tersebut juga cacat, Kementerian Kehutanan sebagai pihak yang terlibat dalam konflik, malah menginisiasi proses mediasi terhadap masalah yang ditimbulkannya.

Berdasarkan hal tersebut, maka menarik untuk meninjau ulang permasalahan izin PT. RAPP di Pulau Padang secara holistik dalam perspektif kebijakan dan konflik berbasis perspektif korban (pendekatan hak asasi manusia). Pendekatan HAM menjadi penting, karena Kementerian Kehutanan sebagai perwakilan negara sebenarnya juga mempunyai kewajiban untuk melakukan pemenuhan hak asasi warga negara. HAM dalam konsep institusional, disebutkan Budi Hardiman memperlihatkan peran negara sebagai otoritas yang mempunyai kuasa telah "menginstitutionalisasi hak-hak asasi manusia menjadi hak-hak warga negara sehingga pelaksanaannya dijamin oleh hukum positif."<sup>5</sup> Merujuk pada pernyataan tersebut, urgensi hukum positif akan menjadi pisau analisis utama yang ditopang realitas yang diperoleh langsung dari lapangan.

## B. Permasalahan

Kajian dalam tulisan ini berhubungan dengan permasalahan penerbitan IUPHHK-HT kepada PT. RAPP di Pulau Padang. Penerbitan izin oleh Kementerian kehutanan ini mengakibatkan lahirnya permasalahan yang kompleks di Pulau Padang, dari permasalahan lingkungan hidup, konflik sosial, praktik kebijakan negara yang tidak partisipatif dan lainnya. Sedemikian kompleksnya permasalahan tersebut, mengakibatkan kajian terhadap permasalahan Pulau Padang dapat dikaji dari berbagai pendekatan. Berdasarkan hal tersebut, maka dalam tulisan yang berbasis riset ini, dirumuskan batasan penulisan, yaitu:

1. Bagaimanakah sistem kebijakan penerbitan perizinan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang?
2. Bagaimanakah konflik sosial yang terjadi di Pulau Padang akibat perizinan yang diperoleh PT. RAPP?

## C. Metode Penelitian

### a. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian sosio legal yang dilakukan dengan mengelaborasi dua pendekatan, yaitu pendekatan kebijakan dan hak asasi manusia yang terikat dengan anasir-anasir yuridis dan sosial. Sebagaimana disebutkan oleh Sulistywati Irianto,<sup>6</sup> karakteristik metode penelitian sosio legal dapat diidentifikasi melalui dua hal. *Pertama*, melalui studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-

<sup>4</sup> Pada saat ini Zulkifly Hasan menjabat sebagai Ketua MPR sekaligus Ketua Umum Partai Amanat Nasional.

<sup>5</sup> Budi Hardiman, *Hak-Hak Asasi Manusia Polemik dengan Agama dan Kebudayaan*, Kanisius, Yogyakarta, 2011, hlm. 4.

<sup>6</sup> Sulistywati Irianto & Shidarta (editor), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 177 dan 178.

undangan dan kebijakan dapat dianalisis secara kritikal dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (termasuk kelompok terpinggirkan). Dalam hal ini dapat dijelaskan bagaimanakah makna yang terkandung dalam pasal-pasal tersebut merugikan atau menguntungkan kelompok masyarakat tertentu dan dengan cara bagaimana. *Kedua*, studi sosio legal mengembangkan berbagai metode "baru" hasil perkawinan metode hukum dengan ilmu sosial.

Penggunaan pendekatan kebijakan dalam studi sosio legal mencakup pengertian yang tali temali antara pendekatan yang berorientasi pada tujuan, pendekatan yang rasional, pendekatan ekonomis dan pragmatis serta pendekatan yang berorientasi pada nilai.<sup>7</sup>

#### D. Pembahasan

Keberadaan areal konsesi PT. RAPP di Desa Lukit dan Desa lainnya di Pulau Padang berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.327/MENHUT-II/2009 tanggal 12 Juni 2009 tentang Perubahan Ketiga Atas Keputusan Menteri kehutanan Nomor 130/KPTS-II/2013 tanggal 27 Febuari tahun 1993 tentang Pemberian Penguasaan Hutan Tanaman Industri Kepada PT. RAPP. SK Menhut 327 ini memberikan penambahan areal konsesi HTI kepada RAPP seluas ± 350.165 (tiga ratus lima puluh ribu seratus enam puluh lima) hektar, dimana salah satu lokasinya berada di Pulau Padang, Kabupaten Bengkalis (yang sekarang menjadi Kab. Kepulauan Meranti), Provinsi Riau seluas 41.205 Ha. Penerbitan izin ini dilakukan oleh M.S. Kaban selaku Menteri Kehutanan kurang dari 4 bulan menjelang jabatannya berakhir. Oleh karena itu, penerbitan izin ini dianggap terburu-buru.

Rincian penggunaan areal konsesi PT. RAPP di lokasi Pulau Padang yang memiliki luas 41.205 Ha diperuntukkan dengan rincian Tanaman Pokok (akasia): 27.375 Ha (66 %); Tanaman Unggulan : 4.121 Ha (10%); Tanaman Kehidupan: 1.904 Ha (5 %); Kawasan Lindung : 4.102 Ha (10%); Sarana prasarana: 808 Ha (2%); Areal Tidak Produktif: 2.895 Ha (7 %) (termasuk didalamnya areal tambang Kondur Petroleum SA, Bakrie Group). Desa lukit merupakan salah satu Desa yang berada di Pulau Padang yang wilayahnya juga masuk dalam areal konsesi PT. RAPP.

Penunjukan wilayah Pulau Padang sebagai areal konsesi melahirkan konflik, karena mayoritas

masyarakat di keseluruhan desa pulau tersebut menolak kehadiran PT. RAPP. Perlawanan warga Pulau Padang mengakibatkan banyak permasalahan, baik permasalahan hukum, ekologi dan *land tenure*. Perlawanan masyarakat terjadi semenjak Pulau Padang masih berada dalam wilayah administrasi Kabupaten Bengkalis. Pada awalnya perlawanan yang dimulai sekitar pertengahan 2009 dilakukan secara serentak dengan masyarakat beberapa desa lain yang berkonflik dengan PT. LUM dan PT. SRL, seiring perjalanan waktu perlawanan masyarakat Pulau Padang dilakukan secara mandiri dengan di bawah naungan Serikat Tani Riau dan beberapa organisasi lainnya.

Mayoritas masyarakat Pulau Padang menyatakan menolak keberadaan PT. RAPP dan meminta agar Menteri Kehutanan mencabut areal konsesi korporasi yang berbasis industri akasia guna memenuhi kebutuhan produksi *pulp and paper*. Konflik yang terjadi coba diselesaikan menteri kehutanan dengan menerbitkan SK.736/Menhut-II/2011 tanggal 27 Desember 2011 tentang Pembentukan Tim Mediasi ditugaskan mengumpulkan data-data yang terkait dengan permasalahan konsesi PT. RAPP di Pulau Padang dan memfasilitasi penyelesaian konflik antara masyarakat dan korporasi. Tim mediasi ini menghasilkan dua rekomendasi khusus, yaitu Revisi Keputusan Menteri Kehutanan No.327/Menhut-II/2009 dengan mengeluarkan seluruh blok Pulau Padang dari area konsesi dan Revisi Keputusan Menteri Kehutanan No 327/Menhut-II/2009 dengan mengurangi luasan IUPHHK-HTI blok Pulau Padang.

Berangkat dari rekomendasi tersebut, maka Menteri Kehutanan memilih rekomendasi kedua yang diajukan oleh tim mediasi dengan merevisi Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.327/MENHUT-II/2009 tanggal 12 Juni 2009 dan menerbitkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK 180/MENHUT-II/2013 tanggal 21 Maret 2013 tanggal 21 Maret 2013 yang mengurangi ± 11.620 Ha luasan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang. Penerbitan SK ini pada dasarnya tetap mendapatkan penolakan dari masyarakat, namun aktivitas RAPP yang sempat terhenti kembali berlangsung dan mendapatkan legalitas aktivitas melalui Surat Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan Nomor : S.469/IV-BUHT/2013 tanggal 4 April 2013 tentang beroperasinya kembali IUPHHK-HTI PT RAPP di Pulau Padang Provinsi Riau.

<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publising, Yogyakarta, 2010, hlm. 61.

## 1. Analisis Kebijakan Perizinan Pulau Padang

Pulau Padang merupakan salah satu pulau yang berada di Kabupaten Kepulauan Meranti. Di pulau ini terdapat 14 Desa yang tersebar di dua kecamatan. Pulau Padang mempunyai luas 986, 91 km.<sup>8</sup> Sebagian besar Pulau Padang merupakan areal ekosistem rawa gambut yang kedalamannya lebih dari 3 meter.

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa pulau padang masuk dalam kategori pulau kecil dan daerah dengan tutupan ekosistem gambut yang kedalamannya lebih dari 3 meter. Berangkat dari data sekunder ini akan dilihat apakah penerbitan izin IUPHHK-HT di Pulau Padang telah memenuhi kriteria yang disyaratkan peraturan perundang-undangan. Terkait dengan isu kebijakan, terdapat beberapa hal lainnya yang akan dianalisis, khususnya terkait perubahan regulasi dan pembentukan tim mediasi.

*Pertama*, isu pulau kecil. Pada penerbitan izin konsesi PT. RAPP di Pulau Padang, baik dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.327/MENHUT-II/2009, maupun dalam revisinya yang tertuang dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK 180/MENHUT-II/2013 tunduk pada Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Terkecil<sup>9</sup>. Pada ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang tersebut disebutkan "*pulau kecil adalah pulau dengan luas lebih kecil atau sama dengan 2.000 km<sup>2</sup> (dua ribu kilometer persegi) beserta kesatuan Ekosistemnya.*" Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pulau Padang yang luasnya 986, 91 km, maka jelas memenuhi kriteria sebagai pulau kecil.

Merujuk pada penerbitan izin areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang yang memenuhi kategori sebagai pulau kecil, maka seharusnya dalam konsideran Keputusan Menteri Kehutanan tersebut seharusnya dipertimbangkan juga hal-hal terkait dengan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Terkecil. Tidak dipertimbangkannya ketentuan dalam undang-undang tersebut melahirkan indikasi bahwa telah terjadi penyimpangan terhadap ketentuan khusus mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil. Penerbitan izin konsesi RAPP di Pulau Padang dapat diindikasikan bertentangan dengan substansi regulasi ini, sehingga telah

menyalahi asas hukum, *lex specialis derogate lex generali*. Untuk melihat pelanggaran-pelanggaran terhadap asas ini dapat dilihat dari beberapa ketentuan yang telah diabaikan.

Pasal 4 Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Terkecil menentukan bahwa: "pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilaksanakan dengan tujuan melindungi, mengonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan, dan memperkaya sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan; menciptakan keharmonisan dan sinergi antara pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil; memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan; dan meningkatkan nilai sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil."

Berdasarkan penjelasan ini diketahui bahwa terdapat perbedaan tujuan antara pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil dengan hutan tanaman industri yang pada prinsipnya menitikberatkan pemanfaatan hasil hutan dan ekosistemnya kepada pelaku usaha (investor), yang mana kemanfaatan terhadap masyarakat hanya dilihat dari serapan tenaga kerja. Selain itu, dengan disimpanginya ketentuan UU Wilayah Pesisir dan Pulau kecil, maka secara otomatis penerbitan izin PT. RAPP di Pulau Padang juga mengenyampingkan daya dukung lingkungan hidup<sup>10</sup> sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Pengelolaan dan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Terkecil disebutkan juga bahwa:

"pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya diprioritaskan untuk salah satu atau lebih kepentingan berikut: konservasi; pendidikan dan pelatihan; penelitian dan pengembangan; budidaya

<sup>8</sup> Data dirujuk pada [http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori\\_pulau/index.php/public\\_c/pulau\\_info/381](http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori_pulau/index.php/public_c/pulau_info/381).

<sup>9</sup> Beberapa ketentuan undang-undang ini telah dirubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Terkecil.

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menentukan bahwa Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan keseimbangan antar keduanya.

laut; pariwisata; usaha perikanan dan kelautan dan industri perikanan secara lestari; pertanian organik; dan/atau peternakan.”

Dalam ayat-ayat selanjutnya pada pasal ini disebutkan bahwa:

- (3) Kecuali untuk tujuan konservasi, pendidikan dan pelatihan, serta penelitian dan pengembangan, pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan disekitarnya wajib:
  - a. memenuhi persyaratan pengelolaan lingkungan;
  - b. memperhatikan kemampuan sistem tata air setempat; serta
  - c. menggunakan teknologi yang ramah lingkungan.
- (4) Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan disekitarnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan memenuhi persyaratan pada ayat (3) wajib mempunyai HP-3 yang diterbitkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
- (5) Untuk pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan disekitarnya yang telah digunakan untuk kepentingan kehidupan masyarakat, pemerintah atau pemerintah daerah menerbitkan HP-3 setelah melakukan musyawarah dengan masyarakat yang bersangkutan.
- (6) Bupati/walikota memfasilitasi mekanisme musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (5).
- (7) Pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan disekitarnya oleh orang asing harus mendapat persetujuan menteri.

Berdasarkan ketentuan di atas, diketahui bahwa pemanfaatan pulau kecil dan perairan pesisir telah ditetapkan secara *limitative* pada Pasal 23 ayat (2) dan diberikan eksepsional pada pemanfaatan yang ditentukan pada ayat (3). Selanjutnya, poin-poin pada ayat (2) dan (3) telah dikunci oleh ayat (3) yang menentukan pemanfaatan izin harus disertai HP-3<sup>11</sup> dari pemerintah atau pemerintah daerah. Merujuk keseluruhan dokumen konsideran pada SK. 327 maupun SK.180 sama sekali tidak mempertimbangkan dokumen HP-3 tersebut, hal ini dapat diartikan bahwa

penerbitan izin tidak disertai HP-3. Keadaan ini jelas merupakan pelanggaran terhadap ketentuan UU Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagai bentuk *lex specialis* yang dapat menyimpangi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.<sup>12</sup>

Terkait dengan rumusan pengecualian pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang mensyaratkan memenuhi persyaratan pengelolaan lingkungan; memperhatikan kemampuan sistem tata air setempat; serta menggunakan teknologi yang ramah lingkungan sama sekali tidak dipenuhi oleh PT. RAPP. Hal ini terlihat dari temuan primer yang diperoleh dari masyarakat yang menyebutkan bahwa aktivitas *land clearing* dan pembangunan kanal di Pulau Padang mengakibatkan bencana ekologis hadir disalah satu pulau kecil tersebut. Beberapa warga di lokasi penelitian menyebutkan bahwa pada musim kemarau terjadi kekeringan air dan kebakaran terbesar terjadi sepanjang sejarah Pulau Padang. Warga-warga tersebut tidak memastikan bahwa kebakaran karena aktivitas penebangan dan pembangunan kanal PT. RAPP, namun kenyataannya bencana tersebut terjadi pasca aktivitas PT. RAPP.

Pada kebakaran tahun 2014 lalu, kebakaran tidak hanya membakar hutan, tapi juga melahap kebun sugu warga. Bencana tidak hanya terjadi pada musim kemarau, pada musim kemarau penghujan, Desember 2014 lalu, luberan air dari kanal PT. RAPP di Pulau Padang mengakibatkan banjir dan genangan lumpur di beberapa desa Pulau Padang. Hal ini memperlihatkan, bahwa teknologi yang dipergunakan PT. RAPP gagal mengatur sistem tata air di Pulau Padang.

HP-3 sebenarnya telah menegaskan bahwa fokus pemanfaatan pulau kecil tidak ditujukan untuk eksploitasi hutan berbasis investasi, karena pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau kecil difokuskan pada pemanfaatan perairan dalam bentuk perusahaan atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut, bukan pengeksploitasian hutan berbasis investasi. Hal ini juga senada dengan penerbitan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil yang dalam Pasal 1 angka 18 dan

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Terkecil menyebutkan Hak Pengusahaan Perairan Pesisir, selanjutnya disebut HP-3, adalah hak atas bagian-bagian tertentu dari perairan pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan, serta usaha lain yang terkait dengan pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mencakup atas permukaan laut dan kolom air sampai dengan permukaan dasar laut pada batas keluasan tertentu.

<sup>12</sup> Vide Penjelasan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Terkecil.

18 yang mengganti HP-3 dengan izin lokasi dan izin pengelolaan yang masih tetap fokus pada pemanfaatan perairan pesisir dan pulau kecil.

Berbagai pelanggaran yang dilakukan PT. RAPP melalui legalisasi keputusan menteri secara terang telah gagal mempertahankan daya dukung wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, dimana kerusakan ekologis gagal menjadi dan mendukung terlaksananya perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain dengan baik.

*Kedua*, isu pulau gambut dalam penerbitan izin IUPHHK-HT di areal gambut dalam di Riau merupakan permasalahan yang sudah berulang kali dilanggar oleh penyelenggara negara penerbit izin. Berdasarkan data citra satelit kedalaman gambut yang dimiliki oleh *eyes on the forest*, diketahui bahwa dalam penerbitan 37 IUPHHK-HT oleh 4 Bupati di Provinsi Riau dalam periode 2002-2003 tercatat terdapat 27 izin konsesi korporasi yang diterbitkan secara bertentangan dengan hukum berada diareal gambut dalam, dimana 19 diantaranya berada diareal gambut yang kedalaman nya lebih dari 4 meter. Hal ini memperlihatkan bahwa penerbitan izin yang dilakukan oleh menteri kehutanan tidak memperhatikan kesalahan yang pernah dilakukan dalam penerbitan-penerbitan IUPHHK-HT sebelumnya, ditambah lagi bahwa berdasarkan Keputusan Presiden nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung disebutkan kawasan bergambut sebagai kawasan lindung dengan kriteria kawasan berlindung yang memberikan kawasan bawahnya.<sup>13</sup> Selanjutnya, dalam Pasal 10 Kepres tersebut ditegaskan bahwa kriteria kawasan bergambut adalah tanah bergambut dengan ketebalan 3 meter atau lebih yang terdapat dibagian hulu sungai dan rawa.

Berdasarkan formulasi pada Kepres Nomor 32 Tahun 1990<sup>14</sup> tersebut diketahui bahwa penerbitan izin kepada PT. RAPP telah menyimpangi ketentuan ini. Perlu juga ditegaskan bahwa Kepres ini tidak sekedar sebagai *beschiking* yang dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara belaka, melainkan masuk dalam kategori peraturan perundang-undangan. Argumentasi ini didasarkan pada ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan bahwa *semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri,*

*Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dibaca peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang.*

Rujukan aturan ini seharusnya diperhatikan guna melihat posisi Keppres dalam penerbitan SK.327 tahun 2009 yang menjadi dasar legalitas areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang. Hal demikian juga diatur dalam Pasal 100 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mejadi rujukan guna melihat relevansi kepres tersebut dalam penerbitan SK 180 tahun 2013. Hal ini memperlihatkan bahwa penerbitan SK. 327 dan SK. 180 telah dilakukan secara bertentangan dengan hukum.

Adanya pengecualian terhadap kegiatan budidaya dikawasan bergambut sebagai kawasan lindung sebagaimana ditentukan dalam Pasal 37 ayat (1) yang berbunyi "*di dalam kawasan lindung dilarang melakukan kegiatan budidaya, kecuali yang tidak mengganggu fungsi lindung*" sama sekali tidak dapat menjadi rujukan yuridis pembenar penerbitan izin PT. RAPP. Hal ini dikarenakan dalam pasal tersebut secara tegas disebutkan bahwa kegiatan budidaya hanya dimungkinkan apabila tidak mengganggu fungsi lindung. Sebagaimana diketahui bahwa pembangunan HTI yang mempergunakan sistem *land clearing*, silvikultur THPB (tebang habis dengan permudaan buatan) dan pengeringan dengan kanal jelas akan menimbulkan dampak negatif terhadap fungsi lindung yang berorientasi untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber alam, sumber daya buatan dan nilai sejarah serta budaya bangsa guna kepentingan pembangunan berkelanjutan. Sistem monokultur yang berbasis pemenuhan industri jelas tidak dapat dikriteriakan masuk dalam bagian fungsi lindung.

Selain jelas terjadi pelanggaran terhadap Keppres 32 tahun 1990, penerbitan izin PT. RAPP di Pulau Padang juga diindikasikan didasarkan pada pemalsuan sejumlah dokumen. Hal ini dapat dilihat dari temuan-temuan yang dituangkan dalam laporan tim mediasi bentukan Kementerian Kehutanan.<sup>15</sup> Dalam laporan tersebut disebutkan bahwa ada temuan terkait

<sup>13</sup> Vide Pasal 2 dan Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

<sup>14</sup> Merujuk pada penerbitan Kepres Nomor 32 Tahun 1990, maka regulasi ini dikategorikan sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam TAP MPRS XX Tahun 1966 yang merumuskan hierarki peraturan perundang-undangan.

<sup>15</sup> Tim mediasi dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.736/Menhut-II/2011II/2011 Tentang Pembentukan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau.

AMDAL yang memperlihatkan adanya perbedaan kedalaman gambut yang dimiliki oleh PT. RAPP dan beberapa penelitian yang pernah dilakukan oleh beberapa ahli. Berikut perbedaan kedalaman gambut tersebut:<sup>16</sup>

- a. Menurut data ANDAL kedalaman gambut di areal pencadangan HTI secara umum < 2,5m, dan sebagian kecil saja yang ketebalan gambutnya antara 2,5 – 5 meter (sumber: Dokumen ANDAL Areal tambahan PT. RAPP, 2006 halaman V-32);
- b. Menurut hasil penelitian Fakultas Kehutanan UGM kedalaman gambut (sebanyak 70 titik bor) di Pulau Padang > 3 meter, bahkan dibanyak tempat kedalaman gambutnya > 6,5 meter).
- c. Menurut Disertasi Michael Allen Brady Universitas British Columbia (sekarang menjabat Executive Director GOF-C-GOLD (*Global Observation of Forest and Land Cover Dynamics* (GOF-C-GOLD). GOF-C-GOLD adalah *Panel of the Global Terrestrial Observing System* (GTOS), yang disponsori oleh FAO, UNESCO, WMO, ICSU and UNEP yang mengambil Pulau Padang sebagai site kajian utama, menunjukkan bahwa sebagian besar kawasan Pulau Padang memiliki kedalaman gambut 9 – 12 meter.

Informasi ini seharusnya dapat dijadikan rujukan bagi kementerian kehutanan untuk menelusuri adanya dugaan tindak pidana pemalsuan dokumen baik yang dilakukan internal maupun pihak penerima izin (PT. RAPP), karena dokumen kedalaman gambut yang ditungkan dalam AMDAL merupakan salah satu syarat yang harus dipertimbangkan dalam penerbitan izin.

*Ketiga*, perubahan aturan guna menunjang percepatan industri kehutanan. Perubahan aturan ini akan membahas, kebijakan negara (pemerintah pusat dan kementerian kehutanan) yang patut diduga dilakukan dengan sengaja melakukan perubahan peraturan pemerintah guna memperlancar penerbitan IUPHHK-

HT yang awalnya hanya dapat diterbitkan dalam kawasan hutan produksi tidak produktif dengan kriteria tertentu, namun dilegalisasi dapat diberikan izin di hutan produksi yang produktif. Untuk melihat korelasi penerbitan izin konsesi PT. RAPP di Pulau Padang dengan perubahan regulasi yang menentukan areal yang dapat dibebankan izin IUPHHK-HT dapat dilihat dari perubahan aturan dari tahun 2002 sampai 2008. Perubahan aturan melahirkan perubahan kriteria kawasan hutan produksi yang dapat dibebankan IUPHHK-HT.

Dalam hal ini akan dibahas tiga fase peraturan pemerintah terkait tata hutan, penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan serta penggunaan kawasan hutan. Fase pertama ketika pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan; fase kedua ketika pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan; dan fase ketiga ketika pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. Perubahan Peraturan PP 34 Tahun 2004 secara jelas mempermudah penerbitan izin IUPHHK-HT, bahkan patut diduga bahwa penerbitan PP Nomor 6 Tahun 2007 dan PP Nomor 3 Tahun 2008 dikendalikan konspirasi kuasa modal dan negara guna memperlancar investasi sektor kehutanan.

Untuk lebih jelas melihat, perubahan aturan yang semata-mata menguntungkan investasi tanpa memperhatikan aspek penyelamatan lingkungan hidup dan keberlanjutan nafkah hidup rakyat yang bergantung dari hutan dapat dilihat dari tabel di bawah ini

Fase	Kriteria areal yang dapat dibebankan IUPHHK-HT	Keterangan
Fase Pertama PP 34/ 2002	Usaha pemanfaatan hasil hutan pada hutan tanaman, dilaksanakan pada lahan kosong, padang alang-alang dan atau semak belukar di hutan produksi.	Ketentuan diatur dalam Pasal 30 ayat (3);
Fase Kedua PP 6/ 2007	Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI, dilakukan pada hutan produksi yang tidak produktif	- Ketentuan diatur dalam Pasal 38 ayat (3) - Tidak ditemukan defenisi yuridis maupun penjelasan hutan produksi yang tidak produktif

<sup>16</sup> Tim Mediasi, *Laporan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. (SK. 736/Menhut-III/2011 tanggal 27 Desember 2011)*, hlm. 58 dikases dari <https://madealikade.files.wordpress.com/2012/07/laporan-tim-mediasi-pulau-padang.pdf> pada 30 Oktober 2014.

Fase Ketiga PP 3/ 2008	Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI, diutamakan pada kawasan hutan produksi yang tidak produktif	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ketentuan diatur dalam Pasal 38 ayat (3)</li> <li>- Tidak ditemukan defenisi yuridis maupun penjelasan hutan produksi yang tidak produktif</li> </ul>
---------------------------	--	--

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa setiap perubahan PP yang mengatur mengenai kriteria areal yang dapat dibebankan izin IUPHHK-HT semakin dipermudah. Pada PP 34/ 2002 secara ditegas disebutkan kriteria areal konsesi harus berada lahan kosong, padang alang-alang dan atau semak belukar di hutan produksi, namun dalam faktanya dalam kurun waktu tersebut, masih banyak izin yang diterbitkan yang bertentangan dengan regulasi tersebut. Di Riau, kriteria tersebut menjadi salah satu penyebab “terlemparnya” 2 bupati, 1 gubernur dan 4 kepala dinas kehutanan ke dalam jeruji besi. Perubahan dalam PP 6/ 2007 mengakibatkan lahirnya multitafsir mengenai apa yang dimaksud dengan hutan produksi yang tidak produktif karena tidak diberikan pendefinisian dan penjelasan yuridis. Hal ini membuka ruang tafsir dalam penerbitan izin yang tentunya menguntungkan kementerian kehutanan ketika berhadapan dengan hukum, karena keterangan ahli pasti terutama ditujukan dari instansi tersebut. Selanjutnya, kelemahan dalam aturan tersebut bukannya diperbaiki, namun semakin diperparah dengan penerbitan PP 3/ 2008 yang mengubah ketentuan Pasal 38 ayat (3) menjadi Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI, diutamakan pada kawasan hutan produksi yang tidak produktif. Hal ini berimplikasi bahwa penerbitan IUPHHK-HT hanya diutamakan pada kawasan hutan produksi tidak produktif yang tidak jelas tafsir yuridisnya dan dapat juga diberikan di kawasan hutan produksi yang produktif. Perubahan ini secara jelas mempermudah menteri kehutanan dalam menerbitkan IUPHHK-HT dan tentunya menguntungkan pelaku-pelaku usaha investasi.

Perubahan PP ini jelas berkolerasi dengan lonjakan penerbitan izin pasca penerbitan PP 6/ 2007 jo. PP 3/ 2008. Berdasarkan data dari WALHI,<sup>17</sup> pada tahun 2008 diterbitkan izin baru seluas 546 ribu hektar dan pada 2009 lonjakan penerbitan izin hampir tiga kali lipat nya,

yaitu seluas 1,6 juta hektar, yang mana Pulau Padang menjadi salah satu “korbannya.” Selain itu, berdasarkan grafik tersebut, penerbitan izin di 2010 juga mencapai 1,5 juta hektar lebih. WALHI juga melihat bahwa perubahan PP juga memiliki keterkaitan erat dengan momentum politik tahun 2009. Perubahan kebijakan dan lonjakan penerbitan izin patut diduga dilakukan secara transaksional guna memenuhi kebutuhan biaya politik si pengambil kebijakan. Secara doktrinal dalam praktik tindak pidana korupsi, hal ini lazim disebut *administrative corruption*, dimana segala sesuatu yang dijalankan adalah sesuai hukum/ peraturan yang berlaku, akan tetapi individu-individu tertentu memperkaya diri sendiri.<sup>18</sup>

Konspirasi perubahan kebijakan yang didesain sedemikian rupa, agar SK. 327 secara legalitas dapat memenuhi ketentuan administrasi juga terlihat dari penggunaan kesalahan-kesalahan penggunaan konsideran menimbang<sup>19</sup> dalam SK tersebut. Berdasarkan hal tersebut, pengurangan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang sebenarnya bukan merupakan solusi, karena izin patut diduga dilahirkan melalui konspirasi yang terstruktur dan dipaksakan serta diketahui menyalahi peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai penggunaan kawasan bergambut dan pulau kecil, maka seharusnya solusi yang paling *possible* adalah paling tidak mengeluarkan keseluruhan areal konsesi di Pulau Padang dan pulau kecil lainnya serta mengeluarkan keseluruhan areal konsesi di kabupaten lain di Provinsi Riau yang berada di kawasan bergambut. Selain memperhatikan aspek ekologis sebagaimana disebutkan tersebut, seharusnya SK. 180 juga memperhatikan pengeluaran hak pihak ketiga yang masuk dalam areal konsesi. Hanya saja, patut disayangkan, Menteri Kehutanan malah menerbitkan perubahan SK. 327 melalui SK. 180 melalui kebijakan sembarangan atas rekomendasi tim mediasi yang pada dasarnya juga dikukuhkan

<sup>17</sup> WALHI Nasional, *Sendi Kunci Menghentikan Skenario Kejahatan Kehutanan*, 05 September 2014, diakses dari <http://www.walhi.or.id/wp-content/uploads/2014/11/Sendi-Kunci-Menghentikan-Skenario-Kejahatan-Hutan.pdf> pada 01 Desember 2014.

<sup>18</sup> Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002, hlm. 10.

<sup>19</sup> Lebih lanjutnya dapat dilihat dari analisis Jikalahari yang dapat di lihat di [http://www.jikalahari.or.id/index.php/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=19&Itemid=139&lang=id](http://www.jikalahari.or.id/index.php/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=19&Itemid=139&lang=id)

melalui kebijakan yang bertentangan dengan hukum.

*Keempat*, isu legalitas dan rasionalitas tim mediasi Pulau Padang bentuk kementerian kehutanan. Sebagaimana diketahui, bahwa pembentukan Tim Mediasi Pulau Padang didasarkan pada Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : SK.736/Menhut-II/2011 tanggal 27 Desember 2011 tentang Pembentukan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. Berdasarkan SK tersebut, tim mediasi ini mempunyai tugas sebagai berikut:<sup>20</sup>

1. Melakukan *desk analysis* atas data dan informasi perijinan hutan tanaman dan tuntutan masyarakat setempat;
2. Mengumpulkan dan menelaah fakta, data dan informasi di lapangan;
3. Mengumpulkan masukan dari para pakar berbagai bidang terkait tuntutan masyarakat setempat;
4. Melakukan pertemuan dengan berbagai *stakeholder* terkait dengan tuntutan masyarakat;
5. Melaksanakan mediasi terhadap masyarakat setempat;
6. Melaporkan hasil kerja tim kepada menteri kehutanan paling lambat pada minggu IV bulan Januari 2012

Secara legalitas tim mediasi mempunyai dasar hukum pembentukan berdasarkan SK. Menteri Kehutanan. Hanya saja, perlu digaris bawahi bahwa pembentukan tim mediasi ini sebenarnya secara legalitas mempunyai kecacatan yuridis. Untuk melihat kecacatan yuridis tersebut, maka terlebih dahulu mari kita lihat apa pendefinisian dari mediasi. Pada laporan tim mediasi dapat ditemukan pendefinisian mediasi dan hal-hal terkait dengan hal tersebut, yaitu:<sup>21</sup>

Felix Oentoeng Soebagjo, Partner, Konsultan Hukum pada Soebagjo, Jatim, Djarot – Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, dan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada mendeskripsikan pengertian mediasi diantaranya 1) Mediasi adalah proses negosiasi penyelesaian masalah (sengketa) dimana suatu pihak luar, tidak memihak, netral, tidak bekerja dengan para pihak yang bersengketa, membantu mereka (yang bersengketa) mencapai suatu kesepakatan hasil negosiasi yang memuaskan (Goodpaster, 1999 :

241), 2) "*Mediation is a process in which two or more people involved in a dispute come together, to try to work out a solution to their problem with the help of a neutral third person, called the "Mediator"* (Lovenheim, 1996 : 1.3) dan 3). Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa yang melibatkan mediator untuk membantu para pihak yang bersengketa guna mencapai penyelesaian dalam bentuk kesepakatan sukarela terhadap sebagian atau seluruh permasalahan yang disengketakan (PBI No. 8/5/PBI/2006, angka 5). Dari perumusan-perumusan di atas dapat disimpulkan bahwa, 1) Tidak sebagaimana halnya seorang hakim atau arbiter, seorang mediator tidak dalam posisi (tidak mempunyai kewenangan) untuk memutus sengketa para pihak, 2) Tugas dan kewenangan mediator hanya membantu dan memfasilitasi pihak pihak yang bersengketa dapat mencapai suatu keadaan untuk dapat mengadakan kesepakatan tentang hal-hal yang disengketakan. "*The assumption.....is that third party will be able to alter the power and social dynamics of the conflict relationship by influencing the beliefs and behaviors of individual parties, by providing knowledge and information, or by using a more effective negotiation process and thereby helping the participants to settle contested issues*" (Goodpaster, Tinjauan Dalam Penyelesaian Sengketa, dalam Soebagjo dan Radjagukguk, 1995 : 11-12 ) dan 3. Mediasi adalah *Non-Coercive*. Ini berarti bahwa tidak ada suatu sengketa (yang diselesaikan melalui jalur mediasi) akan dapat diselesaikan, kecuali hal tersebut disepakati /disetujui bersama oleh pihak-pihak yang bersengketa.

Selain dari pendefinisian secara ilmiah di atas, dalam laporan tersebut juga dikutip sumber pendefinisian yuridis dari mediasi. Adapun beberapa pengertian tersebut, yaitu:<sup>22</sup>

....mediasi adalah sebuah cara penyelesaian sengketa alternatif yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan diantaranya yaitu; 1) UU-30 /1999 (Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau

<sup>20</sup> Tim Mediasi, *op.cit.*, hlm. 20.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 7-8.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

penilaian ahli), 2) PP-54/2000 (Mediator atau Pihak ketiga lainnya adalah seorang atau lebih yang ditunjuk dan diterima oleh para pihak yang bersengketa dalam rangka penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan) dan 3) PERMA NO. 01 Tahun 2008 (Cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator (Pasal 1 angka 7))

Selanjutnya, hal lain yang perlu diperhatikan adalah posisi mediator yang ditetapkan melalui SK Menteri Kehutanan dapat diposisikan sebagai pihak yang tidak netral. Sesuai dengan pendefinisian pihak luar atau mediator yang disebutkan oleh Felix Oentoeng Soebagjo adalah suatu pihak luar, tidak memihak, netral, tidak bekerja dengan para pihak yang bersengketa. Berdasarkan susunan tim mediasi terdapat orang-orang yang bekerja di kementerian kehutanan yang menjadi sumber lahirnya konflik. Tidak rasional dan penunjukan tim pengarah, sekretaris dan beberapa anggota tim berasal dari kementerian kehutanan. Seharusnya, agar mediator tetap berposisi netral, maka kementerian kehutanan harus melakukan koordinasi dengan kementerian lingkungan hidup untuk melakukan mediasi dan melakukan penilaian yang lebih objektif dalam upaya penyelesaian sengketa.

Memperhatikan waktu kerja yang cukup singkat, sekitar 1 bulan. Penyelesaian sengketa seperti apa yang dapat diselesaikan dengan tempo waktu sesingkat itu. Sehingga mediasi yang dilakukan kementerian kehutanan tidak memperhatikan aspek rasionalitas tenggang waktu kerja yang sangat singkat. Bagaimana mungkin *collecting* data, analisis dan proses mediasi dapat dilakukan dengan tempo waktu yang sesingkat itu. Selain ketiga catatan tersebut, perlu juga diperhatikan apakah ada kehendak dari masyarakat yang meminta mediasi. Berdasarkan informasi yang dikumpulkan Tim Peneliti WALHI Riau dan *Eyes on the forest*, masyarakat malah tidak pernah meminta pembentukan tim mediasi, andai pun ada hal tersebut sebenarnya hanya untuk memfasilitasi kehendak PT. RAPP dan segelintir masyarakat yang pro terhadap korporasi yang mempunyai banyak catatan konflik dan terlibat dalam perusakan hutan Riau serta terindikasi terlibat dalam beberapa kasus korupsi kehutanan.

Catatan yang sangat penting diperhatikan adalah tidak pernah dilakukannya mediasi langsung antara

masyarakat dan PT. RAPP. Melaksanakan mediasi terhadap masyarakat setempat dengan RAPP. Sebagaimana dimuat dalam laporan tim mediasi disebutkan bahwa:<sup>23</sup>

Khusus mengenai tugas poin lima yaitu, "Melaksanakan mediasi terhadap masyarakat setempat dengan RAPP" belum dapat dilaksanakan karena penolakan dari masyarakat yang tetap menginginkan Revisi Keputusan Menteri Kehutanan No 327/Menhut-II/2009 dengan mengeluarkan seluruh blok Pulau Padang dari area konsesi dengan alasan lingkungan, dimana mereka tetap meminta kementerian kehutanan langsung melakukan hal tersebut. Mereka beranggapan bahwa proses mediasi bukanlah proses yang tepat saat ini

Memperhatikan poin di atas, maka dengan tidak dilangsungkannya mediasi antara masyarakat dan PT. RAPP, maka seharusnya tidak dapat dikeluarkan rekomendasi pengurangan maupun mengeluarkan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang. Dengan dikeluarkannya rekomendasi oleh tim mediasi, maka laporan tersebut telah melanggar prinsip mediasi, dimana seharusnya penyelesaian sengketa antar pihak harus merujuk pada kesepakatan antara pihak. Oleh karena itu, tim mediasi hanya dapat mengeluarkan kesimpulan bahwa mediasi gagal dan masing-masing pihak bertahan pada tuntutananya.

Setelah memperlihatkan aspek legalitas dan rasionalitas kerja tim mediasi bentuk kementerian kehutanan tersebut, maka peneliti dalam hal ini juga akan memberikan catatan terhadap temuan dalam laporan dan hasil rekomendasi dalam laporan tim mediasi. *Pertama*, dalam catatan laporan dan temuan tim mediasi menemukan beberapa pelanggaran dalam penerbitan izin. Berdasarkan hal tersebut, seharusnya kementerian kehutanan juga mempertimbangkan hal tersebut untuk meneruskan kumpulan data tersebut untuk ditelusuri subsistem peradilan pidana, karena ada indikasi kerugian negara dan penerbitan izin yang dilakukan secara bertentangan dengan hukum. *Kedua*, terhadap solusi alternatif berupa Revisi Keputusan Menteri Kehutanan No 327/Menhut-II/2009 dengan mengeluarkan seluruh blok Pulau Padang dari area konsesi yang dimuat dalam rekomendasi ditemukan catatan kekuatan rekomendasi ini, yaitu menyelesaikan konflik sosial Hutan Pulau Padang menjadi *review* dengan kelemahan *open access* dan cepat hancur akibat tidak ada pihak yang

<sup>23</sup> Tim Mediasi, *op.cit.*, hlm. 91.

diwajibkan menjaganya. Mengenai kelemahan yang menyebutkan bahwa hutan Pulau Padang menjadi *open access* sama sekali tidak berdasar, karena memang sudah menjadi kewajiban kementerian kehutanan untuk menjaga kelestarian hutan.

Selanjutnya, adanya catatan kelemahan ini, tim mediasi menampilkan adanya kearifan lokal masyarakat dalam menjaga hutan yang diyakini mereka sebagai pelindung dan penyangga nafkah hidup sekaligus menampilkan bahwa adanya kemungkinan areal konsesi PT. RAPP akan dialihkan ke dalam skema hutan kemasyarakatan. Catatan berikut terkait dengan kekuatan dan kelemahan rekomendasi pengeluaran Pulau Padang dari areal konsesi terkait dengan menjawab masalah ketergantungan masyarakat terhadap kebutuhan kayu sebagai kekuatan rekomendasi, dan yang menjadi kelemahannya adalah tidak ada kepastian hukum dan usaha serta kepastian lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja.

Berbicara mengenai kepastian hukum, maka tim mediasi seolah memosisikan masyarakat sebagai perambah, namun mereka tidak menyebutkan bahwa kekuatan dari pencabutan izin malah menyelamatkan heterogenitas kayu alam yang akan segera ditebang PT. RAPP dan diganti dengan sistem monokultur. Mengenai lapangan kerja, malah menurut kami ketika pencabutan izin dilakukan oleh kementerian kehutanan, banyak mekanisme lain yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan produktivitas masyarakat, khususnya dengan memanfaatkan aturan hutan sistem kemasyarakatan dan memperkuat pemanfaatan wilayah kelola dan tata kelolanya berdasarkan regulasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Memperhatikan laporan tim mediasi Pulau Padang, dapat diindikasikan bahwa pembentukan tim sebenarnya hanya semata sebagai pemanis untuk memuluskan investasi lahan yang dilakukan oleh PT. RAPP yang ditopang kebijakan negara melalui kementerian kehutanan. Tim mediasi hanya dijadikan kedok, seolah-olah negara peduli terkait konflik yang terjadi di Pulau Padang.

## 2. Analisis Konflik Sosial

Pecahnya konflik sosial di Pulau Padang lahir dikarenakan penerbitan SK. 327 tahun 2009 tentang

penambahan areal konsesi PT. RAPP, yang salah satunya berada di Pulau Padang seluas 45.205 hektar. Terbitkan izin ini tidak hanya melahirkan konflik antara masyarakat dengan PT. RAPP dan negara selaku otoritas penerbit izin, namun juga melahirkan konflik vertikal antara masyarakat yang pro dan kontra terhadap kehadiran PT. RAPP di Pulau Padang. Bagi masyarakat yang kontra, kehadiran PT. RAPP dianggap akan merusak lingkungan yang akan mendatangkan bencana ekologis dalam jangka waktu panjang (pulau tenggelam). Selain itu, kehadiran PT. RAPP di Pulau Padang juga secara nyata memberikan ancaman terhadap kelangsungan nafkah hidup mereka, baik karena tumpang tindih dengan wilayah kelola masyarakat maupun mengenai ketergantungan masyarakat pada kayu alam yang ada di hutan yang berada dalam areal konsesi.<sup>24</sup> Sedangkan masyarakat yang pro terhadap kehadiran PT. RAPP mendasarkan dukungannya pada<sup>25</sup> keyakinan mereka pada serapan tenaga kerja bagi warga akan adanya bantuan dalam bentuk CSR, beasiswa dan lainnya; peningkatan produktivitas lahan masyarakat; adanya sagu hati; mengurangi banjir; dan akan adanya realisasi tanaman kehidupan seluas 3000 hektar.

Kelompok yang pro dengan SK. 327 cenderung pasif dan memberikan dukungan dalam bentuk-bentuk kampanye media. Hal ini berbeda dengan kelompok yang kontra terhadap kehadiran PT. RAPP. Kelompok kontra ini berjuang "habis-habisan" agar kementerian kehutanan mencabut SK tersebut agar PT. RAPP segera keluar dari kampung mereka. Masyarakat yang kontra terhadap kehadiran PT. RAPP melakukan penolakan dengan cara melakukan aksi/demonstrasi penolakan sebanyak 64 kali yang ditujukan kepada Menhut agar mengeluarkan PT RAPP di Pulau Padang.<sup>26</sup> Bahkan dari aksi ini, beberapa masyarakat juga sempat melakukan aksi jahit mulut Gedung DPR RI Jakarta. Perjuangan panjang guna menolak kehadiran PT. RAPP hanya membuahkan kesuksesan kecil pengurangan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang seluas ± 11.620 hektar, dari sebelumnya 45.205 menjadi 35.425 hektar. Pengurangan areal konsesi PT. RAPP ini dilakukan Menteri Kehutanan melalui SK.180 tahun 2013 dengan merujuk pada rekomendasi tim mediasi bentukan kementerian kehutanan.

<sup>24</sup> Hasil wawancara dengan perwakilan masyarakat 3 desa dalam medio September hingga Oktober 2014, baik wawancara secara langsung per individu, kelompok dan via jaringan komunikasi (telepon).

<sup>25</sup> Tim Mediasi, *op.cit.*, hlm. 60-61.

<sup>26</sup> Made Ali, *Saksi: Menhut Mengingkari Komitmennya di Pulau Padang*, diakses dari [http://jikalahari.or.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=203%3Aaksi-menhut-mengingkari-komitmennya-di-pulau-padang&catid=38%3Acommunity&Itemid=133&lang=id](http://jikalahari.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=203%3Aaksi-menhut-mengingkari-komitmennya-di-pulau-padang&catid=38%3Acommunity&Itemid=133&lang=id) pada 12 November 2014.

Pengurangan areal konsesi PT. RAPP ini juga ternyata masih menyisakan beberapa kontroversi dan belum mampu menyelesaikan konflik sosial yang terjadi. Tetap eksisnya konflik di Pulau Padang dikarenakan Menteri Kehutanan tidak melakukan keseluruhan kegiatan yang harus dilangsungkan apabila memilih mengambil kebijakan berdasarkan rekomendasi pengurangan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang. Berdasarkan informasi dari warga, bahwa salah satu kegiatan yang sangat penting guna penyelamatan nafkah hidup mereka adalah melakukan pemetaan partisipatif wilayah kelola yang tumpang tindih dengan areal konsesi dan HPT. Kegiatan ini sebenarnya sudah dimulai, hanya saja sebelum kegiatan selesai dilangsungkan, Menteri Kehutanan malah mengeluarkan SK 180 tahun 2013 tanggal 21 Maret 2013 yang mengurangi luasan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang. Hal ini semakin diperparah dengan diterbitkannya Surat Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan Nomor: S.469/IV-BUHT/2013 tanggal 4 April 2013 tentang beroperasinya kembali IUPHHK-HTI PT RAPP di Pulau Padang Provinsi Riau.

Merujuk pada keterangan dan analisis di atas, paling tidak ditemukan empat temuan yang dapat dikategorikan sebagai konflik yang terjadi di pulau padang. Keempatnya, berpotensi melahirkan konflik yang lebih besar, benturan antara masyarakat dan PT. RAPP berpotensi kembali meledak apabila hal-hal tersebut dibiarkan terus terjadi, dan negara tidak ambil bagian menyelesaikan hal tersebut. Perubahan SK 327 Tahun 2009 melalui SK 180 Tahun 2013 sama sekali tidak menyelesaikan masalah, karena perubahan tersebut hanya sekedar melegalkan eksistensi PT. RAPP di Pulau Padang. Penurunan situasi konflik menurut warga karena adanya ketakutan atau kondisi trauma akibat benturan-benturan dengan korporasi yang ditopang oleh negara melalui kekuatan sipil bersenjata.

Dalam mazhab teori sosiologi konflik kritis, bahwa yang terjadi di Pulau Padang tidak dapat lepas dari dominasi dan *oligarki elite*. Charles W. Mills sebagaimana disampaikan Novri Susan menyebutkan bahwa "hubungan dominasi itu sendiri diciptakan oleh jaringan segelintir orang menguasai ekonomi dan politik."<sup>27</sup> Untuk membuktikan kebenaran pernyataan tersebut dapat dilihat dari uraian konflik yang masih

terjadi di Pulau Padang. Penerbitan SK. 180 tahun 2013 tidak menyelesaikan konflik tumpang tindih wilayah kelola rakyat. Hal ini merupakan implikasi dari tidak selesainya pemetaan partisipatif dan tidak dipergunakannya draft peta yang dilakukan oleh Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) bersama SLPP Riau, STN, STR, Pemerintah Desa dan Masyarakat Pulau Padang.<sup>28</sup> Dampak dari tidak dirujuknya peta lampiran SK. 180 tahun 2013 pada draft peta partisipatif mengakibatkan masih banyak wilayah kelola rakyat yang bertumpang tindih dengan areal konsesi. Adanya tumpang tindih diacuhkan oleh PT. RAPP dengan terus beraktivitas melakukan pembangunan kanal maupun menanam komoditi HTI di areal yang bersengketa.

Berdasarkan hasil investigasi dan pengumpulan data dari warga pada 18 Oktober 2014, diketahui bahwa di Desa Melibur terdapat tanah warga yang berada di dalam areal konsesi PT. RAPP dan belum dilakukan pembayaran ganti rugi. Berikut foto hasil investigasi tersebut:

---

<sup>27</sup> Novri Susan, *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, Kencana Prenada media Group, Jakarta, 2010, hlm. 78.

<sup>28</sup> Keberatan terhadap Penerbitan SK. 180 Tahun 2013 yang tidak merujuk pada draft pemetaan partisipatif dilaporkan JKPP ke UKP4. Pelaporan ini dapat dilihat di <https://lapor.ukp.go.id/id/787638/penyelesain-konflik-tanah-masyarakat-pulau-padang-dengan-pt-rapp.html>, diakses pada 11 November 2014.



Koordinat N01°02'50.1"E102°19'42.8". *Photo: Walhi Riau (18 Oktober 2014)*  
Plang batas tanah milik Muhamad Isa yang ditemukan tim di area konsesi PT. RAPP. Menurut masyarakat yang tidak mau disebutkan namanya, kanal G05 PT. RAPP masuk dalam area tanah milik Muhamad Isa yang hingga saat ini belum ada penyelesaian.

Tidak jauh dari lokasi ini, juga ditemukan kebun sayur warga yang juga masuk dalam areal konsesi PT. RAPP. Pada saat tim melakukan investigasi, warga menyebutkan

bahwa pemilik lahan masih mampu mempertahankan tanahnya karena pengerjaan kanal belum sampai pada lokasi ini. Berikut hasil temuan tersebut:



Koordinat N01°02'56.9"E102°19'42.3". Photo: Walhi Riau (18 Oktober 2014)  
Kebun masyarakat yang letaknya dalam area konsesi HTI PT.RAPP dan tidak jauh dari ujung kanal G05

Adanya tumpang tindih ini jelas berpotensi menyebabkan letupan konflik seperti pada tahun 2009 hingga 2012 lalu. Terlebih, tumpang tindih wilayah kelola ini juga melahirkan beberapa persoalan yang tidak adil. Berdasarkan keterangan dari warga dari tiga lokasi desa penelitian ditemukan fakta seragam yang menyebutkan bahwa terdapat pembayaran ganti rugi yang dipaksakan korporasi dengan jumlah yang tidak sesuai harga jual tanah. Untuk tanah yang belum berproduksi atau tanamannya belum panen atau baru dibuka PT. RAPP hanya membayarnya 150 rupiah/meter, sedangkan untuk tanah yang sudah ditanami dan sudah dapat panen, PT. RAPP hanya membayar dalam kisaran 1500 s/d 2000/ meter. Sebagian besar warga yang wilayah kelolanya bertumpang tindih dengan areal konsesi menerima uang ganti rugi di bawah harga nominal normal dikarenakan warga mengalami ketakutan tidak memperoleh uang ganti rugi karena PT. RAPP menyatakan apabila warga menolak pembayaran tersebut, maka mereka juga tetap akan beraktivitas melakukan *land clearing* atau pembangunan kanal. Selanjutnya, seorang warga lain menyebutkan bahwa biaya ganti rugi yang dibayarkan PT. RAPP ini berbeda jauh dengan pembayaran ganti rugi yang dilakukan PT. Kondur terhadap tanah warga yang masuk areal kerja eksplorasi maupun eksploitasi tambang minyaknya, yaitu sebesar 100 ribu s/d 150 ribu per meter untuk wilayah kelola yang sudah digarap

atau ditanami. PT. RAPP juga kerap melakukan kesalahan pembayaran kepada subjek pemilik tanah, PT. RAPP lebih memprioritaskan pembayaran ganti rugi kepada masyarakat yang dari awal pro kepada mereka. Selain itu, PT. RAPP juga diduga terlibat bekerjasama dengan masyarakat dan perangkat desa untuk memanipulasi kinerja pembayaran ganti rugi dengan melakukan pembayaran ganti rugi terhadap SKT-SKT palsu yang secara jelas dan nyata lokasinya berada di kawasan hutan yang tutupannya masih bagus.

Konflik akibat kerusakan lingkungan dan akses kayu masyarakat. Kerusakan gambut akibat aktivitas RAPP juga berpotensi konflik. Pembangunan kanal dan aktivitas *land clearing* pada Desember lalu mengakibatkan lumpahan air dan lumpur dari kanal. Perkebunan dan perumahan warga mengalami banjir. Hal ini mengakibatkan warga menyetop aktivitas alat berat perusahaan. "Pada awalnya PT. RAPP berjanji menyisakan sekitar 300 Ha yang akan dipergunakan oleh Warga Lukit untuk membangun kebun sagu dan karet, namun sekarang malah tanah itu dibikin dua kanal oleh perusahaan. Perusahaan selalu langgar kesepakatan. Tanah kami ditanam akasia."<sup>29</sup> Pada prinsipnya, baik banjir, maupun tumpang tindih wilayah kelola ini merupakan kesalahan Menteri Kehutanan yang melakukan penerbitan revisi SK 327 tahun 2009 yang tidak memperhatikan draf peta partisipatif. Kerusakan lingkungan, akibat pembangunan kanal

<sup>29</sup> <http://www.bergelora.com/nasional/ekonomi-indonesia/1575-kembali-rakyat-pulau-padang-hadang-alat-berat-rapp.html>, diakses pada 17 Januari 2015.

dan aktivitas *land clearing* yang menghabiskan hutan alam juga berdampak pada hilang sumber kayu bagi kehidupan masyarakat. Berdasarkan keterangan warga diketahui bahwa pasca PT. RAPP beraktivitas di Pulau Padang, warga tidak lagi dapat mengambil kayu dari hutan, bahkan guna membangun rumah serta kebutuhan lainnya dan membangun kartor Desa, kayu diperoleh dengan cara membeli dari Mengkoput dan daerah lainnya.

warga yang ketakutan apabila melihat polisi berseragam masuk desa mereka. Kondisi trauma ini tidak terlepas dari kejadian masuknya ratusan polisi ketika melakukan operasi besar-besaran guna mengamankan aktivitas PT. RAPP yang mendapatkan penolakan dari warga Pulau Padang. Selain kondisi trauma, bekas-bekas konflik horizontal antara masyarakat yang pro dan kontra juga masih terjadi. Pasca penerbitan SK 327 tahun 2009 yang menjadikan Pulau Padang



Nampak Escavator yang sedang merintis. Photo pada titik koordinat N01°02'09.6"E102°19'40.6"  
Photo: Walhi Riau (18 Oktober 2014)



Tumpukan kayu alam hasil dari bukaan hutan. Koordinat N01°02'09.6"E102°19'40.6". Photo: Walhi Riau (18 Oktober 2014)

Traumatik dan konflik horizontal yang masih berlangsung. Hal ini merupakan kondisi nyata yang terjadi di Pulau Padang, terdapat beberapa anak dan

sebagai salah satu areal konsesi PT. RAPP telah melahirkan konflik antar masyarakat. Berdasarkan catatan *riau corruption trial*, konflik ini mengakibatkan:<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Yofika Pratiwi, Konflik Sosial-Hukum Pasca SK Menteri Kehutanan RI No: 327 Tahun 2009 di Pulau Padang, <http://rct.or.id/index.php/berita/opini/93-konflik-sosial-hukum-pasca-sk-menteri-kehutanan-ri-no-327-tahun-2009-di-pulau-padang>, diakses pada 5 Januari 2015.

1. Dampaknya kerukunan dan keharmonisan warga terusik, dalam kehidupan bermasyarakat setiap harinya masyarakat yang pro dan kontra tak lagi berkomunikasi satu dengan yang lainnya, bahkan konflik berupa kekerasan fisik tak terhindarkan.
2. Warga yang senang dengan kehadiran PT RAPP mengatakan perusahaan membantu membuka terbukanya lapangan pekerjaan baru, ini berdampak terbantunya perekonomian warga Pulau Padang. Warga yang menolak, berargumen lahan pertanian sagu, kebun, pemukiman dan desa yang masuk dalam konsesi PT RAPP, mengurangi bahkan mengancam penghasilan dan perekonomian mereka.

Pasca diterbitkannya perbaikan SK. 327 melalui SK. 180 tahun 2013, ternyata konflik horizontal masih terjadi. Hanya saja suasana konfliknya mengalami penurunan. Konflik kembali terjadi, pasca wilayah kelola masyarakat yang sebelumnya pro korporasi juga turut masuk areal konsesi dan tidak mendapatkan nominal ganti rugi yang diharapkan. Terkait dengan hal ini, kelompok yang sebelumnya kontra terhadap PT. RAPP membiarkan masyarakat yang sebelumnya pro berjuang sendiri. Hal ini mengakibatkan konflik terlihat dari terbentuknya faksi-faksi dalam masyarakat, perjuangan yang sebelumnya berlangsung dalam kelompok besar, terpecah menjadi kelompok-kelompok kecil. Selain itu, berdasarkan temuan lapangan, masih didapati masyarakat yang tetap memilih untuk tidak saling bertegur sapa. Revisi SK. 327 ternyata belum mampu memulihkan kondisi sosial masyarakat seperti sebelum kehadiran PT. RAPP.

Berdasarkan uraian dan analisis konflik yang masih eksis di Pulau Padang. Jelas bahwa apa yang disampaikan oleh Mills dalam teori sosiologi konflik kritisnya benar-benar terjadi di Pulau Padang. Kolaborasi dominasi kekuatan negara dan pemilik modal di Pulau Padang telah lahir sebagai wujud jejaring kerja guna menumpuk kekayaan pada segelintir orang. Masyarakat Pulau Padang, khususnya mereka yang kontra habis dikeroyok tidak berdaya oleh segelintir orang yang menguasai ekonomi dan politik. Dengan adanya kejadian Pulau Padang yang memperlihatkan bahwa kebijakan yang dikeluarkan otoritas politik (Negara) yang sama sekali tidak partisipatif. Novri Susan merujuk pada pandangan Habermas menyebutkan bahwa dalam penyelesaian konflik, pemerintah

harus mampu mendorong dan melahirkan fungsi deliberatif lembaga politik, yang mana "pemerintah harus benar-benar mampu mendorong fungsi deliberatif lembaga politik negara sehingga pemerintah bukan hanya sekedar mensosialisasikan kebijakan tetap juga mendiskusikannya dengan rakyat."<sup>31</sup>

Konflik di Pulau Padang, juga dapat dilihat dari perspektif HAM. Secara yuridis normatif, bahwa telah terjadi beberapa pengabaian terhadap norma HAM dalam penerbitan perizinan PT. RAPP di Pulau Padang. Hak asasi utama yang gagal dipenuhi negara adalah Hak Untuk Hidup. Eksistensi kewajiban negara untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak asasi ini diatur dalam Pasal 28A UUD NRI 1945 dan diturunkan pada Pasal 9 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam regulasi ini ditentukan bahwa setiap orang berhak untuk *mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya; hak untuk hidup tentram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin; dan hak untuk hidup atas lingkungan hidup yang baik dan sehat*. Adanya perampasan dan ganti rugi wilayah kelola yang tidak manusiawi jelas mengakibatkan masyarakat yang mayoritas berhidup dari tani akan mengalami kesulitan mempertahankan kehidupannya secara layak. Konflik horizontal menghilangkan situasi tentram dan damai serta kerusakan lingkungan akibat kerakusan industri ekstraktif mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup, bahkan beberapa bencana ekologis seperti banjir dan kebakaran hutan dan lahan skala besar sudah singgah di Pulau Padang.

Selanjutnya, hak asasi yang paling sarat diabaikan di Pulau Padang terkait pemenuhan hak asasi untuk memperoleh kesejahteraan. Pasal 36 ayat (2) UU HAM yang menyebutkan "*tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum*." Adanya pemberian ganti rugi yang dibawah standar nominal harga normal terhadap tanah-tanah warga merupakan suatu bentuk perampasan secara sewenang-wenang dan ditambah lagi, "perampasan" didasarkan pada legalitas kebijakan negara yang abai terhadap hak warga negaranya.

Secara keseluruhan, konflik sosial yang terjadi di Pulau Padang dapat ditegaskan merupakan buah dari kebijakan pemerintah yang pro terhadap investasi. Keadaan ini mengakibatkan negara abai dalam memenuhi hak warganegaranya, maka tepat kiranya dalam hal ini masyarakat yang kontra maupun pro

<sup>31</sup> Novri Susana, *op.cit.*, hlm. 232.

terhadap kehadiran PT. RAPP di Pulau Padang secara disadari atau tidak merupakan korban dari kebijakan yang tidak partisipatif, lahir secara bertentangan dengan hukum serta abai terhadap kelestarian fungsi ekologis.

## E. Penutup

### 1. Kesimpulan

- a) Penerbitan SK. 327 tahun 2009 dan SK. 180 tahun 2013 telah menyalahi beberapa ketentuan perundang-undangan, khususnya terkait regulasi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil serta pemanfaatan kawasan gambut dalam. Revisi SK. 327 yang didasarkan pada rekomendasi tim mediasi merupakan suatu kecacatan, karena negara sebagai salah satu pihak penyebab konflik malah mencoba melakukan mediasi dan pada kenyataannya tim mediasi juga gagal mendudukkan masyarakat dan perusahaan satu meja. Penerbitan SK. 180 sebagai kebijakan perubahan juga tidak patuh pada rekomendasi yang dipilihnya.
- b) Penerbitan SK. 180 tahun 2013 sama sekali tidak menyelesaikan konflik sosial yang terjadi di Pulau Padang. Tetap eksistensinya konflik ini dikarenakan ada beberapa kegiatan yang tidak dilakukan dan tidak dirujuk ketika Menteri Kehutanan menerbitkan SK Perubahan yang didasarkan pada pilihan pengurangan areal konsesi sebagaimana salah satu rekomendasi tim mediasi. Eksistensinya konflik, terkait dengan tetap adanya tumpang tindih wilayah kelola

rakyat dengan konsesi; pembayaran ganti rugi yang tidak manusiawi yang jauh dari standar normal harga tanah; konflik kerusakan lingkungan dan kebutuhan kayu; dan konflik horizontal antar masyarakat. Keseluruhan konflik yang masih eksis memperlihatkan negara gagal atau abai terhadap pemenuhan dan perlindungan hak asasi masyarakat Pulau Padang selaku warga negara.

### 2. Saran

- a) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan harus segera melakukan audit perizinan areal konsesi PT. RAPP di Pulau Padang, perlu direview kembali apakah izin sudah diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang tepat;
- b) Agar penegak hukum mempelajari dokumentasi yang didikasikan palsu dan melakukan penghitungan kerugian negara berdasarkan perspektif ekologis guna memastikan apakah ada atau tidaknya pelanggaran hukum pidana dalam penerbitan izin dan perubahan izin konsesi PT. RAPP di Pulau Padang;
- c) Kepada Pemerintahan Presiden Joko Widodo harus menyelesaikan konflik yang ada di Pulau Padang, khususnya terkait dengan pernyataannya ketika hadir di Riau yang menyebutkan berkomitmen dalam perlindungan kawasan gambut dalam dan memperkuat akses wilayah kelola masyarakat;

## Daftar Pustaka

### A. Buku

Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta Publising, Yogyakarta, 2010.

Budi Hardiman, *Hak-Hak Asasi Manusia Polemik dengan Agama dan Kebudayaan*, Kanisius, Yogyakarta, 2011.

Darwan Prinst, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2002.

Herman Bungin, *Penelitian Kualitatif Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, Jakarta, 2011.

Novri Susan, *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Sulistiyati Irianto & Shidarta (editor), *Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Terkecil

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Terkecil

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

### C. Internet

<http://www.bergelora.com/nasional/ekonomi-indonesia/1575-kembali-rakyat-pulau-padang-hadang-alat-berat-rapp.html>, diakses pada 17

Januari 2015.

[http://www.jikalahari.or.id/index.php/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=19&Itemid=139&lang=id](http://www.jikalahari.or.id/index.php/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=19&Itemid=139&lang=id)

[http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori-pulau/index.php/public\\_c/pulau\\_info/381](http://www.ppk-kp3k.kkp.go.id/direktori-pulau/index.php/public_c/pulau_info/381).

<https://lapor.ukp.go.id/id/787638/penyelesain-konflik-tanah-masyarakat-pulau-padang-dengan-pt-rapp.html>, diakses pada 11 november 2014.

Made Ali, *Saksi: Menhut Mengingkari Komitmennya di Pulau Padang*, diakses dari [http://jikalahari.or.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=203%3Asaksi-menhut-mengingkari-komitmennya-di-pulau-zpadang&catid=38%3Acommunity&Itemid=133&lang=id](http://jikalahari.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=203%3Asaksi-menhut-mengingkari-komitmennya-di-pulau-zpadang&catid=38%3Acommunity&Itemid=133&lang=id) pada 12 November 2014.

Tim Mediasi, *Laporan Tim Mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Setempat Terhadap Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) di Pulau Padang Kabupaten Kepulauan Meranti Provinsi Riau. (SK.736/Menhut-III/2011 tanggal 27 Desember 2011 )*, hlm. 58 diakses dari <https://madealikade.files.wordpress.com/2012/07/laporan-tim-mediasi-pulau-padang.pdf> pada 30 Oktober 2014.

WALHI Nasional, *Sendi Kunci Menghentikan Skenario Kejahatan Kehutanan*, 05 September 2014, diakses dari <http://www.walhi.or.id/wp-content/uploads/2014/11/Sendi-Kunci-Menghentikan-Skenario-Kejahatan-Hutan.pdf> pada 01 Desember 2014.

Yofika Pratiwi, *Konflik Sosial-Hukum Pasca SK Menteri Kehutanan RI No: 327 Tahun 2009 di Pulau Padang*, <http://rct.or.id/index.php/berita/opini/93-konflik-sosial-hukum-pasca-sk-menteri-kehutanan-ri-no-327-tahun-2009-di-pulau-padang>, diakses pada 5 Januari 2015.