

# Ekspansi dan Konflik Kelapa Sawit di Indonesia

Evaluasi Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Konflik



**Penulis:**

Ward Berenschot, Ahmad Dhiaulhaq, Afrizal, Otto Hospes

**Dengan kontribusi dari:**

Paulus Dhanarto, Yuliana, Wendy Waldianto, Wengki Purwanto, Sri Wahyuni, Anggi Kemala Rezki, Dede Kunaifi, Husni Setiawan, Hendra Cipta, Rikson Siahaan, Rahmawati, Erysa Poetry, Daniel Pranajaya, Aurelia Deviane, Rebekha Adriana

**Publikasi bersama**

Universitas Andalas  
KITLV Leiden  
Universitas Wageningen  
Lembaga Gemawan  
Scale Up  
Walhi Sumatra Barat  
Walhi Kalimantan Tengah  
Epistema Institute  
dan HuMa

2021



WAGENINGEN  
UNIVERSITY & RESEARCH



## **Ekspansi dan Konflik Kelapa Sawit di Indonesia: Evaluasi Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Konflik**

Laporan kebijakan tingkat nasional ini disusun oleh tim peneliti yang tergabung dalam proyek penelitian 'Palm Oil Conflict and Access to Justice in Indonesia' (POCAJI). Penelitian ini merupakan hasil kolaborasi skala besar antara Universitas Andalas, KITLV Leiden, Universitas Wageningen serta enam LSM Indonesia (Epistema Institute, HuMa, Lembaga Gemawan, Scale Up, Walhi Sumatra Barat dan Walhi Kalimantan Tengah), dikoordinasi oleh Prof. Afrizal (Universitas Andalas), Prof. Ward Berenschot, Dr. Ahmad Dhiaulhaq (keduanya dari KITLV Leiden), dan Prof. Otto Hospes (Universitas Wageningen). Didukung oleh organisasi-organisasi ini, tim yang terdiri dari total 19 peneliti mempelajari 150 kasus konflik di empat provinsi di Indonesia: Riau, Sumatra Barat, Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah.

Laporan kebijakan tingkat provinsi (Riau, Sumatera Barat, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat) dapat diakses di <https://www.kitlv.nl/palm-oil-conflicts-and-access-to-justice-in-indonesia/>

Penelitian ini terlaksana berkat dukungan finansial dari Kementerian Riset dan Teknologi Republik Indonesia dan Dewan Penelitian Belanda NWO.

### **Penulis:**

Ward Berenschot, Ahmad Dhiaulhaq, Afrizal, Otto Hospes

### **Dengan kontribusi dari:**

Paulus Dhanarto, Yuliana, Wendy Waldianto, Wengki Purwanto, Sri Wahyuni, Dede Kunaifi, Anggi Kemala Rezki, Husni Setiawan, Hendra Cipta, Rikson Siahaan, Rahmawati, Erysa Poetry, Daniel Pranajaya, Aurelia Deviane, Rebekha Adriana

© POCAJI 2021, Leiden

Perbanyak laporan kebijakan ini untuk tujuan pendidikan atau tujuan non-komersial lainnya diperbolehkan tanpa izin tertulis sebelumnya dari pemegang hak cipta asalkan sumbernya disebutkan sepenuhnya. Dilarang memperbanyak publikasi ini untuk dijual kembali atau tujuan komersial lainnya tanpa izin tertulis dari pemegang hak cipta.

Pandangan yang diungkapkan dalam publikasi ini adalah dari penulis dan tidak mencerminkan pandangan lembaga anggota konsorsium POCAJI dan organisasi yang mendanai penelitian ini.

## Ringkasan

Usulan kebijakan ini menyajikan hasil studi pertama kali tentang pola umum dan hasil konflik kelapa sawit di Indonesia. Berdasarkan laporan detail yang mendokumentasikan secara ekstensif 150 kasus konflik antara masyarakat pedesaan dan perusahaan kelapa sawit di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Riau, dan Sumatera Barat, kami mendiskusikan dan menganalisis keluhan-keluhan yang memicu konflik, strategi yang digunakan masyarakat dan perusahaan dalam menyelesaikan konflik, serta hasil dari konflik tersebut. Tujuan utama kami adalah untuk mengevaluasi efektivitas berbagai mekanisme penyelesaian konflik yang saat ini digunakan oleh masyarakat dan perusahaan. Saat ini, pihak-pihak yang berkonflik menggunakan tiga mekanisme utama dalam menangani keluhan mereka: adjudikasi di pengadilan, mediasi dan negosiasi yang umumnya difasilitasi oleh pejabat-pejabat pemerintah daerah, dan sistem pengaduan yang disediakan oleh Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). Dalam laporan ini, kami mengevaluasi penggunaan dan efektivitas mekanisme-mekanisme tersebut dan memberikan sejumlah rekomendasi terhadap perbaikan mekanisme penyelesaian konflik di sektor kelapa sawit.

Laporan ini menyajikan temuan dari penelitian kolaboratif selama hampir dua tahun antara tim yang berjumlah 19 orang peneliti termasuk akademisi dari KITLV Leiden, Universitas Andalas dan Universitas Wageningen, serta enam LSM Indonesia yang memiliki sejarah panjang bekerja pada isu konflik lahan yaitu Lembaga Gemawan, Scale Up, Walhi Kalimantan Tengah, Walhi Sumatera Barat, Epistema dan HuMa.

Konflik sawit umumnya bermula dari adanya rasa ketidakadilan terkait cara perusahaan memperoleh lahan dan pembagian manfaat dari penggunaan lahan tersebut bagi warga tempatan. Salah satu akar dari keluhan-keluhan tersebut dan konflik yang diakibatkannya terkait dengan cara negara membatasi hak-hak atas tanah masyarakat pedesaan. Sumber konflik lainnya terletak pada lemahnya implementasi (dan pelanggaran yang biasa terjadi atas) peraturan-peraturan yang ada. Meskipun undang-undang dan berbagai peraturan telah memuat ketentuan yang melindungi kepentingan warga negara, undang-undang dan peraturan ini seringkali tidak ditegakkan. Akibatnya, masyarakat pedesaan yang berhadapan dengan perusahaan-perusahaan kelapa sawit, yang datang relatif baru, menjadi seperti tidak memiliki hak (rightless), dalam artian perlindungan hak-hak warga negara sebagian besar tidak efektif.

Kami menemukan bahwa dalam merespon situasi tersebut, secara umum masyarakat menyuarkan keluhan-keluhan mereka dengan cara damai-- sebagian besar melalui aksi demonstrasi dan audiensi dengan pemerintah di tingkat lokal. Namun kami menemukan kecenderungan yang mengkhawatirkan, yaitu para pemimpin protes seringkali dikriminalisasi oleh polisi dan manajemen perusahaan: di 42 persen (63 kasus) konflik yang kami teliti, ada anggota masyarakat yang ditangkap, dengan total 789 penangkapan. Konflik-konflik ini menyebabkan 243 orang terluka dan 19 orang tewas.

Kami juga menemukan bahwa konflik-konflik kelapa sawit jarang terselesaikan. Di empat provinsi, di 68 persen (102 kasus) konflik yang diteliti, masyarakat tidak (atau hampir tidak) berhasil sama sekali mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka. Ketika konflik berhasil diselesaikan, prosesnya memakan waktu sangat lama, yaitu rata-rata 9 tahun.

Kami menyimpulkan bahwa mekanisme-mekanisme penyelesaian konflik yang tersedia saat ini pada dasarnya tidak efektif. Mekanisme pengadilan dan RSPO jarang digunakan (dari 150 kasus yang kami teliti, hanya 37 kasus yang dibawa ke pengadilan dan 17 kasus ke RSPO), dikarenakan kombinasi antara kendala-kendala hukum, biaya, kurangpercayaan, dan kompleksitas prosedur sehingga membuat masyarakat enggan menggunakan mekanisme ini. Selanjutnya, ketika masyarakat menang di pengadilan (hanya di 9 kasus), di 5 kasus putusannya tidak dilaksanakan. Ketidakefektifan dari pengadilan

ini sebagian besar disebabkan bukti-bukti alas kepemilikan yang dimiliki warga di pedesaan umumnya lemah, yang juga secara sistematis melemahkan posisi tawar masyarakat.

Sistem pengaduan RSPO juga hanya menerima dan menyelesaikan sangat sedikit kasus. Dari 64 kasus konflik yang melibatkan perusahaan anggota RSPO, hanya 17 kasus yang dilaporkan ke RSPO, dan hanya tiga kasus pengaduan masyarakat yang berhasil diselesaikan. Kami mengaitkan temuan ini dengan kompleksitas prosedur RSPO dan keterbatasan kapasitas organisasi masyarakat sipil dalam membantu masyarakat.

Sebagai alternatif, sebagian besar masyarakat mengadukan kasusnya ke pemerintah lokal, dan dalam beberapa kasus ke LSM, untuk memediasi penyelesaian konflik mereka. Upaya mediasi ditemukan pada 73 persen dari kasus yang diteliti. Namun mediasi oleh pejabat-pejabat pemerintah lokal ini ternyata kurang efektif: dari 159 upaya mediasi penyelesaian konflik yang difasilitasi oleh pejabat pemerintah daerah, DPRD dan polisi, hanya pada 22 kasus kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat tercapai dan dilaksanakan. Mengingat ketidakefektifan mekanisme-mekanisme yang ada saat ini, kami menyimpulkan bahwa ada kekurangan atas ketersediaan mediator dan arbiter yang independen, terpercaya dan netral untuk memfasilitasi penyelesaian konflik kelapa sawit.

## **Rekomendasi Utama**

Mengingat upaya-upaya pemerintah Indonesia baru-baru ini dalam mengatasi konflik terkait lahan, dan mengingat temuan kami tentang kurang efektifnya mekanisme resolusi konflik yang tersedia, kami mengajukan enam langkah konkrit untuk memperkuat mekanisme penyelesaian konflik:

### **Untuk pemerintah di tingkat nasional:**

1. Agar **membuat lembaga-lembaga mediasi yang independen dan multi-pihak** untuk memfasilitasi penyelesaian konflik di tingkat kabupaten dan/atau provinsi, dan juga menyediakan bantuan hukum bagi masyarakat yang terdampak

2. Memperkuat kapasitas institusi-institusi pemerintah untuk **memonitor dan menghentikan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh perusahaan**.
3. Mengevaluasi dan memantau secara ketat baik dalam hal pelaksanaan proses bagaimana perusahaan mendapatkan persetujuan awal dari masyarakat (FPIC), maupun **pelaksanaan skema kerjasama inti-plasma**.
4. Mengambil langkah-langkah konkrit untuk **mengakhiri intimidasi dan kriminalisasi tokoh masyarakat** yang melakukan protes.
5. **Menjunjung tinggi transparansi** dan memberikan informasi lengkap kepada masyarakat yang terkena dampak mengenai pemberian izin-izin dan hak atas tanah (misalnya HGU) yang diberikan kepada perusahaan kelapa sawit.
6. Penyelesaian struktural atas konflik pertanahan harus mencakup **penguatan pengakuan hukum terhadap hak-hak atas tanah bagi warga Indonesia**, baik di dalam maupun di luar kawasan hutan.

## Untuk RSPO

Kami merekomendasikan langkah-langkah berikut untuk membuat sistem pengaduan RSPO lebih efektif dalam menyelesaikan konflik:

1. **Berikan lebih banyak dukungan** kepada masyarakat (dan LSM yang mendampingi) yang ingin melaporkan keluhan mereka ke RSPO
2. **Cabut persyaratan** bahwa penggugat dari komunitas harus berbadan hukum, yang mengakibatkan rintangan yang tidak perlu.
3. Mengingat ketidaksetaraan yang cukup besar antara perusahaan dan masyarakat, RSPO perlu mengembangkan dan memantau **pedoman pelaksanaan penyelesaian konflik melalui 'bilateral engagement'**.
4. RSPO harus menerapkan resolusi yang sudah disahkan pada November 2018, yang meminta anggota-anggota RSPO untuk **tidak melakukan divestasi operasi disaat perusahaan menjadi subjek pengaduan dan konflik**, karena ini sangat mempersulit upaya penyelesaian konflik.

## Pengantar

Ekspansi kelapa sawit yang begitu pesat saat ini telah mentransformasi secara besar-besaran lanskap pedesaan di Indonesia. Mengingat luasan perkebunan kelapa sawit di Asia Tenggara yang terus bertambah dua kali lipat hampir di setiap dekade, banyak lahan milik masyarakat terambil dan kemudian ditanami oleh perusahaan kelapa sawit. Selain dampak lingkungan, ekspansi ini telah menimbulkan konflik lahan yang meluas antara masyarakat pedesaan dan perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit. Di berbagai daerah di Indonesia, banyak kelompok masyarakat melakukan protes terhadap perusahaan kelapa sawit, terlibat dalam demonstrasi, lobi, litigasi di pengadilan, blokade jalan, perusakan properti dan aksi kekerasan. Badan Pertanahan Nasional (BPN) memperkirakan bahwa saat ini ada sekitar 4000 konflik semacam itu.<sup>1</sup>

Konflik-konflik ini menjadi permasalahan yang mendesak untuk diselesaikan karena tidak hanya menimbulkan kesulitan dan kerugian ekonomi bagi banyak penduduk pedesaan di Indonesia, tapi juga menimbulkan biaya operasional yang tinggi dan rusaknya reputasi perusahaan-perusahaan kelapa sawit. Adalah kepentingan semua pihak—warga negara, pemerintah dan juga perusahaan—agar sejumlah besar konflik ini dapat diselesaikan dan mencapai solusi yang efektif. Secara singkat, kami menggunakan istilah ‘konflik kelapa sawit’ untuk merujuk pada semua *perselisihan yang disampaikan secara terbuka antara warga masyarakat desa dengan perusahaan kelapa sawit dan/atau institusi pemerintah terkait pendirian dan pengelolaan perkebunan*.

Di laporan kebijakan ini kami mengusulkan ide-ide dan rekomendasi untuk menyelesaikan konflik secara lebih efektif berdasarkan studi terperinci tentang proses, perjalanan dan hasil dari 150 kasus konflik antara masyarakat pedesaan dan perusahaan kelapa sawit di empat provinsi dengan tutupan sawit yang cukup luas, yaitu Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Riau dan Sumatera Barat. Meskipun sebelumnya telah banyak laporan dan studi kasus yang cukup bermanfaat dan berpengaruh tentang konflik kelapa sawit<sup>2</sup>, hingga kini belum pernah dilakukan pendokumentasian kasus secara sistematis dan

---

1 Presentasi BPN pada pertemuan RSP0 tahun 2012 menyebutkan bahwa berdasarkan dokumentasi BPN terdapat 8000 konflik lahan di sektor agraria di Indonesia, dimana setengahnya berasal dari sektor kelapa sawit (Colchester dan Chao 2013).

2 Lihat misalnya Colchester dkk. 2013, Colchester dkk. 2006, Acciaioli & Dewi 2016, Afrizal 2007, Afrizal 2013, Potter 2009, Lund 2017, Lucas & Warren 2013/

dalam jumlah yang besar. Akibatnya, kita masih kekurangan pengetahuan tentang pola-pola umum tentang bagaimana konflik-konflik tersebut muncul? bagaimana masyarakat dan perusahaan menangani konflik? dan apa hasil dari konflik-konflik tersebut? Akibatnya, sejauh ini belum memungkinkan untuk melakukan evaluasi secara empiris (berbasis bukti-bukti di lapangan) tentang bagaimana cara meningkatkan upaya penyelesaian konflik yang ada: seberapa sering masyarakat merasa telah berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka? dan apa yang mungkin menjadi penyebab (atas kurangnya) keberhasilan mereka.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, laporan ini menyajikan hasil dari upaya kolaboratif berskala besar yang pertama kali untuk mendokumentasikan sejumlah besar konflik yang terjadi di empat provinsi. Dengan menggunakan laporan terperinci tentang 150 kasus konflik sawit, kami membahas dan menganalisis keluhan-keluhan yang telah memicu konflik, strategi yang diadopsi oleh masyarakat dan perusahaan untuk menangani konflik, serta hasil dari konflik tersebut. Tujuan utama kami melakukan analisis kasus-kasus konflik dalam jumlah besar adalah untuk mengevaluasi efektivitas mekanisme-mekanisme penyelesaian konflik yang saat ini digunakan oleh masyarakat dan perusahaan. Saat ini, pihak-pihak yang terlibat dalam konflik sawit menggunakan tiga mekanisme utama untuk mengatasi keluhan-keluhan mereka: adjudikasi di pengadilan, mediasi dan negosiasi yang umumnya difasilitasi oleh pemerintah daerah, dan sistem penyelesaian keluhan (*complaint system*) yang disediakan oleh RSPO. Di laporan ini kami memberikan perhatian khusus pada penggunaan dan efektivitas mekanisme-mekanisme ini

Temuan-temuan di laporan ini sungguh mengkhawatirkan. Kami menemukan bahwa **mekanisme-mekanisme penyelesaian konflik yang tersedia saat ini pada dasarnya tidak efektif dalam menyelesaikan konflik**. Dari 150 kasus konflik yang kami pelajari, di 102 kasus (68 persen dari total) masyarakat tidak (atau hampir tidak) berhasil sama sekali mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka. Bahkan, untuk konflik-konflik yang bisa diselesaikan, prosesnya memakan waktu sangat lama, yaitu rata-rata memakan waktu sekitar 10 tahun. Kami menemukan bahwa bahkan pengaduan atas pelanggaran-pelanggaran serius terhadap prosedur perizinan atau pelanggaran kontrak oleh perusahaan umumnya tidak terselesaikan. Masyarakat cenderung kalah dalam kasus-kasus yang mereka bawa ke pengadilan karena alasan prosedural, sementara anggota masyarakat yang melakukan protes seringkali ditangkap dan akhirnya menyerah atas tindakan kekerasan yang dilakukan oleh aparat kepolisian dan pihak keamanan. Kami menemukan



bahwa meskipun undang-undang dan berbagai peraturan telah memuat ketentuan yang memberi perlindungan terhadap kepentingan warga negara Indonesia, undang-undang dan peraturan ini seringkali tidak ditegakkan di lapangan. Akibatnya, masyarakat pedesaan di Indonesia yang berhadapan dengan perusahaan kelapa sawit tampak seperti tidak memiliki hak (*rightless*), dalam arti bahwa perlindungan hak-hak warga negara sebagian besar tidak efektif. Ketidakberdayaan masyarakat ini menjadi kendala utama dalam memperkuat prosedur formal penyelesaian konflik.

Menindaklanjuti temuan bahwa mekanisme-mekanisme resolusi konflik yang ada pada umumnya tidak efektif, kami mengambil pelajaran dari kasus-kasus konflik yang berhasil diselesaikan untuk mengembangkan sejumlah rekomendasi tentang bagaimana meningkatkan resolusi konflik. Dalam beberapa laporan kebijakan yang kami buat sebelumnya, kami telah membahas langkah-langkah yang dapat diterapkan oleh pemerintah daerah.<sup>3</sup> Di bagian akhir laporan ini, kami membahas sejumlah langkah yang dapat dilakukan oleh pemerintah di tingkat nasional dan industri kelapa sawit. Baru-baru ini pemerintah Indonesia telah berupaya untuk memperkuat resolusi konflik di sektor pertanahan dan agraria.<sup>4</sup> Terkait dengan hal itu kami merekomendasikan dan membahas empat langkah konkrit: a) pembentukan lembaga-lembaga mediasi (didanai oleh pemerintah) serta bantuan hukum bagi masyarakat yang terkena dampak, b) penguatan kapasitas untuk memonitor dan menghentikan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh korporasi, c) evaluasi dan pemantauan lebih lanjut atas implementasi, baik dalam proses perusahaan memperoleh persetujuan masyarakat (FPIC), maupun skema kerjasama *inti - plasma* dan d) mengambil langkah-langkah untuk mengakhiri intimidasi dan kriminalisasi terhadap para tokoh masyarakat yang melakukan aksi protes. Lebih lanjut, kami menekankan bahwa solusi struktural untuk konflik pertanahan harus melibatkan penguatan pengakuan secara hukum atas hak-hak atas tanah bagi masyarakat Indonesia, khususnya yang hidup di dan sekitar kawasan hutan.

Laporan ini merupakan hasil kerjasama penelitian selama hampir dua tahun antara akademisi-akademisi dari KITLV Leiden, Universitas Andalas (Padang) dan Universitas Wageningen, serta enam LSM Indonesia yang memiliki

---

<sup>3</sup> Laporan-laporan kebijakan di empat provinsi ini bisa diunduh di <https://www.kitlv.nl/palm-oil-conflicts-and-access-to-justice-in-indonesia/>

<sup>4</sup> Komitmen ini tercermin misalnya dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Kepala Staf Kepresidenan (KSP) No. 1B/T/2021 tentang Pembentukan Tim Percepatan Penyelesaian Konflik Agraria dan Penguatan Kebijakan Reforma Agraria Tahun 2021 (tertanggal 29 Januari 2021). Lihat <https://setkab.go.id/terobosan-penyelesaian-konflik-agraria/>

sejarah panjang menangani konflik lahan yaitu Lembaga Gemawan, Scale Up, Walhi Kalteng, Walhi Sumbar, Epistema dan HuMa. Berfokus pada empat provinsi padat kelapa sawit – Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah dan Sumatera Barat – tim yang beranggotakan 19 orang peneliti telah menelusuri penyebab, kronologi dan hasil dari konflik-konflik di empat provinsi tersebut dengan mengumpulkan sumber-sumber tertulis (artikel surat kabar, sumber online, dokumen pemerintah dan LSM dan studi akademik) serta melakukan wawancara dengan tokoh-tokoh masyarakat. Dengan bahan-bahan ini, peneliti menulis ‘laporan kasus’ yang mendetail dari setiap kasus berdasarkan questionnaire isian (*template*), yang kemudian dilakukan proses *coding* untuk kemudian diolah dan menghasilkan statistik deskriptif yang disajikan dalam laporan ini. Untuk lebih memperoleh wawasan yang lebih mendalam tentang dinamika konflik, kami juga melakukan kerja lapangan yang lebih panjang untuk studi mendalam pada 14 kasus. (Lihat lampiran online untuk penjelasan lebih lanjut tentang metodologi yang kami gunakan).

Konflik-konflik yang diteliti sebagian besar dipilih secara acak (*random*) dari daftar panjang dengan total 544 konflik yang diidentifikasi dari surat kabar dan laporan pemerintah selama dekade terakhir. Karena keterbatasan waktu, akses dan anggaran, tentu kami tidak dapat meneliti semua konflik ini. Awalnya kami memilih secara acak 220 kasus untuk penelitian kami. Selama proses penelitian kami memperkecil lagi jumlah kasus tersebut karena, untuk memastikan keandalan data penelitian, kami mengeluarkan kasus-kasus yang kami temukan kurang dari enam sumber informasi yang berbeda dari proses analisis (Lihat lampiran online). Kami akhirnya menganalisis hanya 150 kasus konflik.

Laporan ini terstruktur sebagai berikut. Setelah diskusi singkat tentang akar penyebab konflik ini, kami mulai dengan membahas keluhan-keluhan masyarakat terhadap perusahaan sawit. Kami kemudian mendiskusikan strategi protes yang mereka gunakan dan efektivitas mekanisme-mekanisme resolusi konflik. Di bagian akhir laporan ini, kami memberikan gambaran umum tentang hasil konflik kelapa sawit dan membahas alasan utama mengapa sebagian besar masyarakat gagal –dan kadang berhasil– dalam upaya mendapatkan penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka. Kami kemudian memberikan rekomendasi untuk pemerintah Indonesia di tingkat nasional dan RSPO.

# Ekspansi dan Konflik Kelapa Sawit: Analisis terhadap Akar Penyebab

Untuk memahami karakteristik konflik yang dipicu oleh ekspansi perkebunan sawit, kami mengawali analisis kami dengan membahas tiga penjelasan umum mengapa ekspansi perkebunan kelapa sawit di Indonesia begitu sering diwarnai konflik. Meskipun ada berbagai faktor lain yang yang dapat disebutkan, berdasarkan literatur-literatur yang tersedia serta penelitian kami sendiri, kami hanya akan membahas secara singkat tiga akar penyebab konflik ini.

Pertama, faktor penyebab yang penting atas munculnya konflik-konflik ini adalah cara negara membatasi penguasaan lahan bagi rakyat di pedesaan atas tanah-tanah mereka. Lemahnya pengakuan formal atas hak-hak atas tanah ini dapat ditelusuri kembali ke konsep berusia 150 tahun yang diperkenalkan oleh pemerintah kolonial Belanda yang dikenal dengan *domein verklaring*. Dalam undang-undang agraria tahun 1870, pemerintah kolonial menyatakan bahwa, semua tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya (berdasarkan pembuktian hukum barat), akan dianggap sebagai milik negara. 'Deklarasi domain' ini digunakan secara strategis oleh pemerintah kolonial Belanda untuk mengklaim kepemilikan sebagian besar tanah di Jawa (dan kemudian, di luar Jawa) untuk memberi akses tanah secara murah kepada perusahaan-perusahaan perkebunan dan pertambangan dari Eropa. Setelah merdeka pada tahun 1945, negara Indonesia masih mempertahankan konsep warisan kolonial ini. Meskipun telah dilakukan berbagai upaya reformasi, ketentuan ini tetap hidup: saat ini negara masih menguasai sekitar 63 persen wilayah Indonesia sebagai kawasan hutan. Meskipun sebagian besar lahan ini bukan hutan, kategorisasi kawasan hutan memiliki dampak penting: banyak orang Indonesia yang bekerja dan tinggal di kawasan hutan tidak bisa atau sulit untuk memperoleh hak legal atas tanah mereka,<sup>5</sup> dan mereka seringkali terpaksa mengandalkan sistem hak milik menurut adat. Namun klaim tanah berdasarkan hukum adat umumnya tidak begitu berpengaruh di

---

<sup>5</sup> Untuk gambaran umum tentang berbagai jenis lahan hutan dan implikasi kebijakannya, lihat Kapoor dkk 2018.

pengadilan. Akibatnya, masyarakat yang terkena dampak konflik tanah umumnya kekurangan bukti formal untuk mendukung klaim mereka di pengadilan.<sup>6</sup>

Pengakuan kepemilikan tanah yang terbatas ini telah menciptakan situasi yang ironis: sementara masyarakat pedesaan Indonesia kesulitan untuk mendapatkan hak-hak legal atas tanah tempat mereka tinggal dan bekerja, perusahaan dan korporasi dari luar dapat secara lebih mudah memperoleh kendali atas petak-petak tanah yang luas di daerah pedesaan melalui izin-izin dan konsesi yang diperoleh dari pemerintah lokal dan kementerian di tingkat nasional.<sup>7</sup> Seiring dengan lemahnya pengakuan formal atas hak-hak masyarakat atas tanah, pejabat negara dapat memberikan izin konsesi kepada perusahaan-perusahaan (perkebunan kelapa sawit) di atas tanah yang telah atau sedang digunakan oleh masyarakat pedesaan, terkadang secara turun-temurun. Situasi seperti ini tidak hanya menimbulkan konflik, tetapi juga memperumit upaya penyelesaiannya: meskipun masyarakat terpencil jarang memiliki bukti formal, banyak penduduk desa pada umumnya memiliki beberapa bukti kepemilikan atas tanah mereka, seperti kuitansi pajak atau SKT (surat keterangan tanah),<sup>8</sup> tetapi bukti-bukti ini umumnya tidak secara kuat diterima di pengadilan sebagai bukti kepemilikan tanah. Ini berarti bahwa, meskipun bukti kepemilikan tanah lokal semacam itu dapat digunakan untuk bernegosiasi dengan pihak perusahaan mengenai kompensasi, lemahnya bukti kepemilikan tanah yang diakui secara hukum ini mempersulit masyarakat pedesaan untuk mempertahankan tanah mereka ketika berhadapan dengan perusahaan perkebunan yang masuk. Pengecualian atas hal ini – setidaknya secara teori – adalah para transmigran yang sebagian besar berasal dari Pulau Jawa. Dengan berbagai skema yang dibuat pemerintah, para transmigran dari Jawa pindah ke pulau-pulau terluar seperti Sumatra dan Kalimantan, dan dalam prosesnya mereka diberi sertifikat hak milik atas tanah di desa mereka yang baru. Artinya, secara teori, posisi tawar para transmigran ini lebih kuat dibandingkan dengan penduduk lokal atas kepemilikan tanah.

Faktor penyebab penting kedua dari konflik-konflik kelapa sawit terkait dengan cara keuntungan atau manfaat dari perkebunan ini didistribusikan bagi warga tempatan. Sejak tahun 1970-an, pemerintah Indonesia telah

---

6 Lihat Bedner 2007, Bedner 2016, McCarthy 2005.

7 Atau, untuk lahan non-hutan, Kementerian Pertanian dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN

8 Dalam beberapa tahun terakhir ini telah dilengkapi dengan SKTA (surat keterangan tanah adat atau 'hak tanah adat') yang agak memperkuat klaim tanah penduduk desa dalam negosiasi tetapi juga tidak terlalu berpengaruh di pengadilan.

mewajibkan perusahaan kelapa sawit untuk menyediakan berbagai skema kemitraan untuk memastikan bahwa masyarakat pedesaan di Indonesia akan mendapat manfaat atas hilangnya lahan mereka. Dengan berbagai variasi nama, skema *inti-plasma* telah dikembangkan, di mana penduduk desa dapat memiliki (atau mendapatkan bagi hasil) sebagian dari perkebunan kelapa sawit, sebanding dengan lahan yang mereka sediakan. Sementara skema sebelumnya relatif lebih menguntungkan --sekitar lima puluh persen dari lahan yang dikonversi menjadi perkebunan dikembalikan ke penduduk desa dalam bentuk plasma-- dalam beberapa tahun terakhir manfaat yang dibagikan ke masyarakat lokal semakin mengecil. Mengikuti peraturan tingkat nasional dan lokal, perkebunan yang lebih baru didirikan di bawah skema inti-plasma hanya menyediakan 20 persen dari tanah yang disediakan oleh masyarakat lokal. Hal ini semakin berkurang ketika pada tahun 2013 kementerian pertanian menetapkan bahwa plasma 20 persen ini dapat berasal dari *luar* areal konsesi.<sup>9</sup> Selain itu, masyarakat lokal harus membayar biaya pembukaan dan penanaman di bagian plasma mereka, yang berarti bahwa dalam kerjasama kemitraan ini dengan mereka dibebani hutang. Dalam skema baru-baru ini, penduduk desa juga tidak menerima kepemilikan lahan plasma secara individu, melainkan hanya mendapatkan pembagian keuntungan dari hasil plasma yang dikelola melalui koperasi. Aspek-aspek skema inti-plasma ini, dikombinasikan dengan bagaimana perusahaan seringkali tidak transparan dalam implementasinya, merupakan penyebab konflik yang penting, karena penduduk desa merasa bahwa mereka menerima keuntungan yang jauh lebih rendah daripada yang semula dijanjikan ketika perusahaan akan masuk.<sup>10</sup>

Ketiga, karakter proses demokratisasi di Indonesia juga telah berkontribusi terhadap penyebaran konflik. Setelah jatuhnya Soeharto, Indonesia memulai secara simultan proses demokratisasi dan desentralisasi. Adanya anggota parlemen di tingkat lokal (DPRD) dan Bupati yang dipilih secara demokratis telah memberi ruang bagi para pengunjuk rasa untuk menyampaikan keluhan-keluhan mereka. Namun, pada saat yang sama, pemilu dan pilkada yang sangat kompetitif dan mahal ini telah meningkatkan hubungan antara para politisi dan pengusaha. Ketika politisi menghadapi tantangan untuk membiayai kampanye pemilu yang semakin mahal, elit politik seringkali meminta dukungan finansial kepada elit ekonomi. Akibatnya, seringkali

---

9 Lihat Peraturan Menteri Pertanian no. 98/2013, pasal 15.

10 Lihat Colchester dkk. (2006), Cramb & Curry (2012).

” Adanya hubungan informal yang erat dan saling ketergantungan antara politisi lokal dan pengusaha sawit merupakan salah satu penyebab konflik sekaligus penghambat proses penyelesaiannya, karena relasi informal tersebut memungkinkan perusahaan untuk menghindari penegakan peraturan-peraturan dan mengabaikan protes dari masyarakat.

dikatakan bahwa demokrasi Indonesia adalah demokrasi ‘*oligarki*’<sup>11</sup> karena faktanya banyak politisi adalah pengusaha kaya itu sendiri, atau dalam kampanyenya bergantung pada pendonor yang kaya raya. Hubungan dekat antara politisi dan pengusaha ini tidak selalu legal: lembaga investigasi seperti KPK telah menemukan bukti-bukti bahwa otoritas lokal terkadang memberikan izin kepada perusahaan kelapa sawit serta memberikan bantuan keamanan pada perusahaan terhadap aksi protes yang dilakukan masyarakat, dengan imbalan suap dan donasi kampanye.<sup>12</sup> Akibatnya, beberapa ahli berpendapat bahwa konstelasi politik di tingkat lokal memiliki dampak yang cukup besar pada hasil dari konflik sawit, dan sebagian ahli yang lain menyoroti dampak praktik-praktik ‘saling memberi’ yang bersifat klientelistik antara pengusaha dan politisi.<sup>13</sup> Adanya hubungan informal yang erat dan saling ketergantungan antara politisi lokal dan pengusaha sawit merupakan salah satu penyebab konflik sekaligus penghambat proses penyelesaiannya, karena relasi informal tersebut memungkinkan perusahaan untuk menghindari penegakan peraturan-peraturan dan mengabaikan protes dari masyarakat.

11 Lihat misalnya Ford & Pepinsky (2014)

12 Pada 2018, KPK menangkap perwakilan perusahaan kelapa sawit GAR yang menyuap anggota DPRD Kalteng karena menekan pengaduan pelanggaran perusahaan. Baik perwakilan perusahaan dan anggota parlemen dijatuhi hukuman penjara (lihat Putusan Pengadilan Tipikor No. 4/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt. Pst dan liputan media <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190704020417-12-408899/kasus-suap-izin-sawit-2-anggota-dprd-kalteng-divonis-4-tahun>). Untuk penyelidikan lain tentang praktik ‘saling memberi’ ilegal antara perusahaan dan politisi, lihat laporan EIA (2014), Gecko Project (2017, 2018).

13 Misalnya McCarthy 2004, McCarthy dkk. 2012, Rasch & Köhne 2016, Varkkey 2015.

# Mengapa Masyarakat Pedesaan Melakukan Protes Terhadap Perusahaan-Perusahaan Kelapa Sawit?

Setelah mendiskusikan konteks yang lebih luas terkait kemunculan konflik kelapa sawit, sekarang kita akan membahas perjalanan (*trajectory*) dari konflik-konflik ini. Kita mulai dengan mendiskusikan keluhan-keluhan yang disampaikan oleh masyarakat: masalah dan keluhan apa yang menimbulkan konflik kelapa sawit? dan keluhan apa yang paling umum di antara masyarakat yang memprotes perusahaan kelapa sawit? Dari total 150 kasus konflik yang diteliti, kami mendokumentasikan dan mengkategorikan berbagai keluhan yang diungkapkan masyarakat selama protes dan selama wawancara. Tabel 1 memberikan gambaran umum tentang temuan kami ini (catatan: karena konflik biasanya dipicu oleh dua atau lebih keluhan yang berbeda, hal ini membuat total persentase di Tabel 1 mencapai lebih dari 100 persen).

Tabel 1. Jenis-jenis pengaduan yang memicu konflik kelapa sawit

| Jenis pengaduan                    | Riau*    | Sumatera Barat* | Kalimantan Barat* | Kalimantan Tengah* | Jumlah (150 kasus) |
|------------------------------------|----------|-----------------|-------------------|--------------------|--------------------|
| Penyerobotan lahan                 | 32 (67%) | 16 (64%)        | 15 (47%)          | 36 (80%)           | 99 (66%)           |
| Permasalahan skema plasma          | 25 (52%) | 13 (52%)        | 21 (66%)          | 27 (60%)           | 86 (57%)           |
| Perkebunan melanggar peraturan     | 4 (8%)   | 5 (20%)         | 5 (16%)           | 17 (38%)           | 31 (21%)           |
| Polusi & dampak lingkungan lain    | 4 (8%)   | 0               | 7 (22%)           | 8 (18%)            | 19 (13%)           |
| Kompensasi tidak memadai           | 5 (10%)  | 3 (12%)         | 5 (16%)           | 7 (16%)            | 20 (13%)           |
| Kondisi pekerja/buruh              | 8 (17%)  | 2 (8%)          | 6 (19%)           | 2 (4%)             | 18 (12%)           |
| Penolakan perkebunan baru          | 0        | 0               | 2 (6%)            | 3 (7%)             | 5 (3%)             |
| Hilangnya akses ke desa dan ladang | 2 (4%)   | 0               | 1 (3%)            | 2 (4%)             | 5 (3%)             |
| Lain-lain                          | 3 (6%)   | 1 (4%)          | 2 (6%)            | 7 (16%)            | 13 (9%)            |

\*jumlah kasus dan persentase dari total kasus

Kami menemukan bahwa konflik kelapa sawit saat ini dipicu oleh tiga jenis keluhan utama: a) keluhan tentang cara perusahaan perkebunan sawit memperoleh penguasaan lahan tanpa persetujuan dari masyarakat lokal (melibatkan 66 persen dari total kasus konflik yang diteliti); b) keluhan tentang bagaimana perusahaan (tidak) menerapkan skema bagi hasil, atau yang dikenal sebagai plasma (57% dari total kasus), dan c) pelanggaran izin oleh perusahaan (Tabel 1).

## Penyerobotan lahan

Keluhan terkait penyerobotan lahan mencakup tuntutan pengembalian lahan kepada masyarakat serta tuntutan ganti rugi yang adil atas tanah yang dipakai oleh perusahaan. Sebagaimana dibahas sebelumnya, keluhan terkait penyerobotan lahan ini berakar pada cara hukum Indonesia membatasi penguasaan masyarakat atas lahan di kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Dengan membatasi hak atas tanah warga negara biasa, dan sementara pada saat yang sama mempertahankan hak (negara) untuk memberikan konsesi kepada perusahaan, negara Indonesia telah menciptakan lahan subur untuk konflik: akibat dari 'sistem konsesi' ini adalah bahwa masyarakat pedesaan merasa bahwa tanah mereka dirampas dari mereka, sementara pada saat yang sama akuisisi tanah oleh perusahaan-perusahaan kelapa sawit (kebanyakan) dianggap sah secara hukum dan didukung dengan izin-izin dari pemerintah.

Padahal, ketika perusahaan memperoleh izin konsesi tersebut, mereka diwajibkan – baik oleh undang-undang Indonesia seperti undang-undang perkebunan tahun 2014 dan undang-undang tata ruang tahun 2007, untuk mendapatkan persetujuan masyarakat sebelum memasukkan tanah-tanah mereka ke dalam perkebunan yang akan dibangun.<sup>14</sup> Sebuah inisiatif dari industri kelapa sawit, RSPO (sebuah forum multi-stakeholder yang beranggotakan perusahaan-perusahaan kelapa sawit dan LSM) juga telah mengadopsi seperangkat prinsip yang cukup komprehensif yang antara lain mengharuskan perusahaan anggotanya untuk memperoleh persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan (PADIATAPA, atau juga dikenal dengan FPIC) dari masyarakat yang terkena dampak sebelum memulai sebuah perkebunan. Untuk memastikan bahwa anggota menaati standar ini, RSPO telah membuat sistem pengaduan (*complaint system*) di mana penduduk desa

---

<sup>14</sup> Jika penduduk desa benar-benar memiliki tanah secara formal (seperti dalam kasus desa transmigran, yang biasanya memiliki sertifikat tanah), perusahaan harus membeli tanah atau meyakinkan penduduk desa untuk berpartisipasi dalam perjanjian kemitraan bagi hasil (seperti skema inti-plasma).



dapat menyampaikan keluhan-keluhan mereka ketika mereka merasa ada perusahaan anggota RSPO yang melanggar standar-standar ini.<sup>15</sup>

Terlepas dari adanya standar tersebut, banyak konflik dapat ditelusuri kembali ke proses serampangan dalam mendapatkan persetujuan awal dari masyarakat. Biasanya, perusahaan memulai dengan sejumlah pertemuan ‘sosialisasi’ setelah mereka menerima izin dari pemerintah daerah, di mana perwakilan perusahaan menjelaskan rencana mereka kepada penduduk desa dan menjanjikan kompensasi berupa uang dan, kadang, pekerjaan di perkebunan. Namun kompensasi atau uang ganti rugi yang ditawarkan seringkali cukup rendah --jumlah kompensasi yang dibayarkan di kasus-kasus yang kami teliti berkisar antara 500 ribu per hektar pada tahun 2004 hingga 2 juta rupiah pada tahun 2014, dengan tambahan sekitar 250-500 ribu rupiah untuk tanah yang ditanami tanaman komersial seperti karet. Karena jumlah ini pada umumnya tidak cukup untuk mengkompensasi hilangnya mata pencaharian warga yang diakibatkan oleh hilangnya tanah, penduduk desa seringkali menolak tawaran tersebut di awal. Dari semua kasus yang kami pelajari, kami menemukan bahwa dalam 67 kasus (44,7% dari total kasus), tidak ada kompensasi yang dibayarkan sama sekali sebelum masyarakat akhirnya melakukan aksi protes.

Konflik juga muncul akibat dari strategi yang terkadang kurang transparan dan cenderung kurang bijak, yang digunakan beberapa perusahaan kelapa sawit untuk mengatasi keberatan masyarakat tersebut. Perusahaan kelapa sawit seringkali menarget kepala-kepala desa dan pemimpin lokal lainnya dengan iming-iming hadiah, jalan-jalan ke ibukota provinsi atau Jakarta, dan ‘gaji’ bulanan sebagai taktik untuk mendapatkan persetujuan mereka. Banyak perusahaan juga merekrut pemuda setempat – biasanya yang memiliki pengaruh – untuk menjadi *humas* (hubungan masyarakat) dengan imbalan gaji (sekitar 2,5 juta rupiah per bulan). Para *humas* ini terkadang juga mendapatkan tambahan bayaran satu hingga tiga juta rupiah per hektar lahan yang bisa mereka ‘bebaskan’. Sebagian hal ini dilakukan dengan cara mendatangi rumah-rumah warga dan pendekatan persuasif. Namun banyak cerita juga di lapangan bahwa upaya ini sering kali berujung pada intimidasi atau bahkan penipuan. Dalam satu kasus PT. KHS (Kalimantan Tengah), misalnya, perwakilan perusahaan berkeliling di desa menawarkan ‘uang talih asih’ sambil meminta mereka untuk menandatangani tanda terima atas uang ini. Tanda tangan ini kemudian digunakan sebagai ‘bukti’

---

15 Lihat Köhne 2014, Hospes dkk. 2017.

bahwa penduduk desa telah setuju untuk memberikan tanah mereka kepada perusahaan. Dengan cara yang sama, daftar hadir pertemuan ‘sosialisasi’ yang disebutkan di atas kadang-kadang juga digunakan sebagai bukti persetujuan warga. Dalam kasus PT. PLD di Kalimantan Barat kami menemukan indikasi bahwa perusahaan (didukung oleh polisi) mengancam penduduk desa bahwa jika mereka tidak memperbolehkan perusahaan perkebunan menggunakan tanah mereka, mereka akan dilaporkan ke polisi dengan tuduhan ‘menghalangi pembangunan’.

Beberapa kepala desa dan individu lain yang terkait dengan perusahaan perkebunan bahkan sampai memalsukan SKT (surat keterangan tanah) untuk mendapatkan penguasaan atas bidang-bidang tanah yang dibutuhkan oleh perusahaan perkebunan. Dalam kasus lain, tanda terima uang ganti rugi (Surat Keterangan Ganti Rugi, SKGR) dipalsukan. Dalam beberapa kasus, praktik pemalsuan ini terungkap: misalnya, di Riau baik manajemen PT RAKA dan kepala desa dibawa ke pengadilan karena memalsukan ratusan tanda terima ganti rugi tersebut. Oleh karena adanya praktik-praktik semacam ini, tidak mengherankan jika kepala dan elit desa seringkali menjadi tampak lebih kaya setelah kehadiran perusahaan kelapa sawit, terbukti dari seringnya renovasi rumah kepala-kepala desa di desa-desa yang kami kunjungi. Dengan memberikan ‘gaji’ bulanan dan suap secara teratur kepada pemimpin masyarakat di tingkat lokal seperti itu, perusahaan kelapa sawit berhasil membuat tokoh dan pemimpin masyarakat terlibat dalam proses perampasan lahan atas anggota-anggota masyarakat lainnya.

Keterlibatan tokoh masyarakat dan pemerintah lokal dalam proses mendapatkan persetujuan masyarakat ini sangat memperumit karakter dan penyelesaian konflik lahan. Keluhan warga desa terkait ekspansi kelapa sawit tidak hanya sekadar keluhan tentang perampasan tanah, karena keluhan mereka seringkali berakar pada bagaimana kepala desa menandatangani surat persetujuan penyerahan lahan tanpa berkonsultasi dengan anggota masyarakat terlebih dahulu, bagaimana birokrat lokal memalsukan bukti kepemilikan tanah, dan bagaimana anggota masyarakat yang ‘berotot’ dan petugas kepolisian mengintimidasi anggota masyarakat agar ‘nurut’. Dengan kata lain, kolusi antara anggota masyarakat, pemerintah daerah dan perusahaan kelapa sawit menciptakan situasi yang kacau dan membingungkan, yang sulit untuk dicerna bahkan oleh perusahaan kelapa sawit yang tampak beritikad baik. Namun dampak dari kolusi ini cukup jelas: sebagian besar konflik yang kami teliti melibatkan anggota masyarakat yang mengeluh bahwa mereka kehilangan tanah-tanah mereka, tanpa persetujuan dan tanpa menerima kompensasi.

## Implementasi skema plasma yang buruk

Jenis keluhan utama yang kedua menyangkut *implementasi skema bagi hasil*. Skema ini sering disebut sebagai skema ‘*plasma*’ atau inti-plasma, yang mengacu pada pembagian sebagian (keuntungan dari) perkebunan yang disediakan untuk masyarakat, umumnya berlokasi berdampingan dengan perkebunan milik perusahaan yang lebih besar (kebun ‘inti’). Seperti yang telah kami sebutkan di atas, perusahaan kelapa sawit yang menggunakan tanah milik masyarakat ke dalam perkebunan mereka diharuskan untuk memberikan sebagian (setidaknya 20 persen) dari hasil perkebunan (atau keuntungan dari tanah ini) kepada masyarakat.<sup>16</sup>

Implementasi skema *inti-plasma* menjadi sumber utama keluhan-keluhan dalam konflik lahan yang kami teliti. Keluhan ini memiliki bentuk yang berbeda-beda. Dalam beberapa kasus, konflik menyangkut tidak adanya realisasi lahan plasma. Seringkali perusahaan mengingkari janji mereka untuk menyediakan lahan plasma ke masyarakat. Jenis keluhan lain menyangkut pembagian keuntungan dari lahan plasma. Keuntungan ini biasanya diperoleh setelah pohon-pohon kelapa sawit mulai berbuah (sekitar 4-5 tahun setelah ditanam). Biaya penanaman, pemeliharaan (pupuk, dll.) dan pemanenan pohon kelapa sawit dipotong dari keuntungan ini. Perhitungan dan pembagian keuntungan ini seringkali tidak transparan bagi penduduk desa. Dalam banyak kasus, penduduk desa merasa kecewa terhadap jumlah uang bagi hasil yang mereka terima setelah lima tahun menunggu, yang dalam kasus PT. GIJ di Kalimantan Tengah, hanya 100.000 rupiah (8 USD) per hektar per bulan. Dalam kasus yang relatif lebih baik (misalnya dalam kasus PT ANI di Kalimantan Barat), penduduk desa melaporkan menerima rata-rata kurang dari 500 ribu rupiah (40 USD) per bulan per kepala keluarga – masih jauh lebih sedikit daripada dua hingga tiga juta rupiah per hektar yang dihasilkan oleh perusahaan perkebunan. Kekecewaan atas implementasi skema plasma semacam itu seringkali memicu protes yang cukup besar. Hal ini diperparah dengan kurangnya monitoring dan evaluasi dari pemerintah daerah (misalnya dari dinas perkebunan, dinas koperasi) tentang bagaimana pola kemitraan tersebut diimplementasikan di lapangan. Cara pelaksanaan skema kemitraan yang berantakan dan seringkali agak curang ini merupakan

---

<sup>16</sup> Kewajiban ini berkurang secara signifikan ketika pada tahun 2013, Peraturan Menteri Pertanian (No. 98/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan) menetapkan bahwa lahan plasma ini juga dapat berasal dari luar konsesi – sehingga memberikan alasan yang cukup nyaman bagi pihak perusahaan untuk tidak menyediakan plasma, ketika lahan yang cocok tidak dapat ditemukan. Dengan kata lain, sementara secara teori para pembuat kebijakan Indonesia bertujuan untuk memastikan bahwa masyarakat mendapat kompensasi atas hilangnya tanah mereka, dalam praktiknya peraturan tersebut memungkinkan pihak perusahaan untuk mengingkari janji mereka kepada masyarakat.

penyebab utama konflik, karena anggota masyarakat tergerak untuk menuntut pembagian yang lebih adil atas manfaat dari perkebunan. Keluhan terkait menyangkut fungsi koperasi masyarakat yang dibentuk untuk mengelola skema plasma ini: karena koperasi ini pada umumnya dikelola dengan buruk, masyarakat akhirnya tidak menerima keuntungan yang menjadi hak mereka

## Pelanggaran izin

Sumber keluhan utama masyarakat yang ketiga, menyangkut tuduhan pelanggaran izin oleh perusahaan. Dalam 24 kasus yang kami pelajari (atau 16 persen dari total kasus) keluhan masyarakat terkait pelanggaran izin seperti penanaman perkebunan sawit di luar batas konsesi yang diberikan, atau bahkan pengoperasian perkebunan tanpa izin yang diwajibkan. Di Riau, misalnya, PT MAL melakukan ekspansi perkebunan di atas lahan di luar HGU di dua desa, yakni Kuala Panduk dan Desa Petodaan, meski kedua desa tersebut tidak termasuk dalam izin yang mereka miliki. Masyarakat menyatakan bahwa 1.800 hektar lahan masyarakat diambil alih oleh perusahaan tanpa persetujuan mereka. Menanggapi protes masyarakat, Pemerintah Kabupaten Pelalawan telah membentuk dua tim verifikasi dan inventarisasi pada tahun 2010 dan 2016 untuk menyelesaikan konflik lahan tersebut, dan telah melakukan pengecekan lapangan. Namun, meski terbukti PT MAL melakukan ekspansi di luar izinnya, hingga saat ini belum ada tindakan berarti dari pemerintah daerah terkait pelanggaran PT MAL tersebut. Demikian pula di Kalimantan Barat, PT Sintang Raya melakukan ekspansi perkebunan di dua desa yakni Olak-olak Kubu dan Pelita Jaya, di mana desa tersebut tidak tercantum dalam izin HGU dan dokumen Amdal perusahaan.

Ada indikasi bahwa pelanggaran-pelanggaran izin semacam itu memang cukup sering terjadi. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) misalnya menemukan bahwa jutaan hektar perkebunan kelapa sawit di seluruh Indonesia tidak memiliki HGU, yang berarti bahwa perusahaan-perusahaan tersebut beroperasi secara ilegal dan tidak membayar pajak.<sup>17</sup> Demikian pula, Forest Watch Indonesia (FWI 2019) mendokumentasikan bahwa tidak kurang dari 68 persen (14,8 juta ha) perkebunan dengan Izin Usaha Perkebunan (IUP), beroperasi tanpa izin HGU yang disyaratkan, sementara di sisi lain 36 persen

---

<sup>17</sup> Lihat <https://tirto.id/bpk-sebut-jutaan-hektare-lahan-sawit-milik-perusahaan-tbk-tanpa-hgu-egR4> dan <https://ekonomi.bisnis.com/read/20150323/99/414644/perkebunan-sawit-banyak-perusahaan-beroperasi-tanpa-hgu>

izin HGU (lebih dari 4 juta ha) diberikan tanpa izin IUP.<sup>18</sup> Selain izin HGU, perusahaan kelapa sawit yang beroperasi di kawasan hutan juga sering tidak memiliki izin pelepasan hutan yang diwajibkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Eyes on the Forest 2016). Sebaliknya, dalam kasus-kasus lain, izin pelepasan hutan diberikan di kawasan di mana perkebunan sebenarnya tidak diizinkan, seperti hutan lindung atau lahan gambut dalam.<sup>19</sup>

Indonesia memiliki instrumen dan hukum nasional seperti UU Kehutanan, UU Perkebunan dan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan yang juga dapat melindungi hak-hak masyarakat lokal. Namun, instrumen dan undang-undang nasional tersebut belum mampu mencegah dan mengakhiri berbagai pelanggaran, sehingga memungkinkan perusahaan kelapa sawit lolos dari pelanggaran-pelanggaran tersebut.

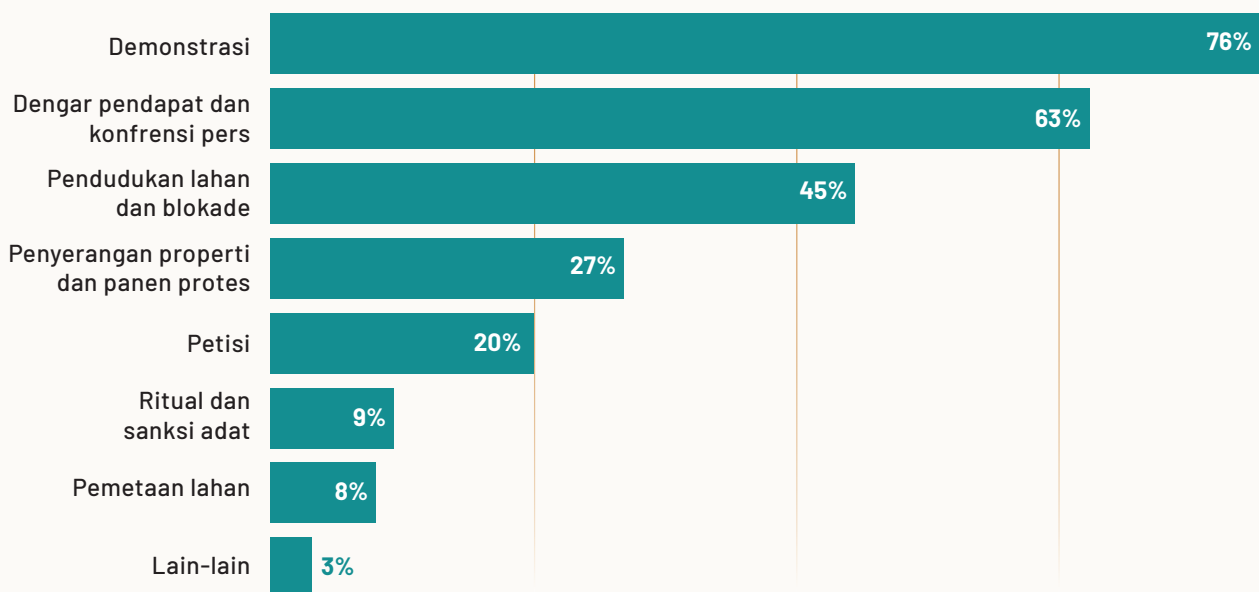
---

18 [https://fwi.or.id/wp-content/uploads/2019/10/HGU\\_Alternatif-Informasi-Spasial-sebuah-dorongan-untuk-lebih-terbuka\\_FWI\\_low.pdf](https://fwi.or.id/wp-content/uploads/2019/10/HGU_Alternatif-Informasi-Spasial-sebuah-dorongan-untuk-lebih-terbuka_FWI_low.pdf)

19 Meijaard dkk. 2018; FWI 2019.

## Strategi Protes Masyarakat

Dengan adanya keluhan-keluhan terkait dengan pendirian dan pengelolaan perkebunan kelapa sawit ini, strategi apa yang dilakukan masyarakat untuk mengekspresikan keluhan-keluhan dan merealisasikan tuntutan mereka? Untuk menjawab pertanyaan ini, kami melakukan *coding* atas data yang kami dapat dan menghitung berbagai jenis strategi protes yang dilakukan masyarakat di 150 kasus konflik yang kami pelajari. Gambar 1 memberikan gambaran bahwa selama periode 2010-2019, kami menemukan bahwa demonstrasi dan audiensi dengan politisi dan pejabat pemerintah lokal adalah dua strategi paling umum digunakan oleh masyarakat (masing-masing dilakukan 247 dan 170 kali), diikuti oleh pendudukan lahan (105 kali), perusakan properti perusahaan (64 kali) dan petisi ke pemerintah daerah (50 kali). Di beberapa masyarakat adat Dayak, khususnya di Kalimantan Tengah, ritual adat (misalnya *hinting pali*) dan sanksi adat (misalnya meminta perusahaan membayar sejumlah denda) kadang-kadang digunakan. Kami mendokumentasikan 14 peristiwa protes semacam itu.



Gambar 1. Jenis strategi protes yang digunakan oleh masyarakat yang terlibat dalam konflik sawit (disajikan dalam persentase dari total kasus yang diteliti (150 kasus))

Mengingat demonstrasi sangat umum dilakukan (ditemukan di 76 persen dari kasus yang diteliti), temuan yang luar biasa adalah bahwa demonstrasi ini sebagian besar ditujukan kepada pemerintah daerah, bukan ke perusahaan. Pada awalnya, banyak masyarakat yang mulai mencoba untuk bernegosiasi dengan perusahaan secara langsung, tetapi karena perusahaan seringkali tidak menanggapi, masyarakat kemudian sangat sering mengadakan demonstrasi di depan gedung pemerintah kabupaten atau DPRD. Secara umum, tujuan dari demonstrasi-demonstrasi ini adalah untuk meyakinkan pemerintah daerah agar mengadakan dengar pendapat untuk membahas masalah atau keluhan tersebut. Audiensi seringkali dilakukan (melibatkan 63 persen kasus), sebuah acara yang cukup formal di mana masyarakat menyampaikan keluhan-keluhan mereka kepada otoritas lokal, sementara perusahaan (jika mereka hadir, namun seringkali tidak) diberi kesempatan untuk menanggapi keluhan tersebut. Pertemuan semacam itu sebagian juga berfungsi untuk ‘mempermalukan’ perusahaan, melalui liputan atas pertemuan-pertemuan ini di media-media lokal. Tapi pertemuan ini juga berfungsi untuk meyakinkan politisi lokal dan pegawai pemerintah untuk terlibat dalam upaya resolusi konflik. Audiensi ini terkadang merupakan awal dari upaya aktif untuk memediasi konflik – yang akan kita bahas di bawah ini. Dengan kata lain, kami menemukan bahwa protes-protes masyarakat seringkali menarget pemerintah lokal, karena bisa dikatakan bahwa elemen paling umum dari strategi protes masyarakat adalah upaya untuk membuat otoritas lokal menekan perusahaan untuk menyelesaikan konflik.

Baik dalam pengorganisasian protes maupun interaksi dengan otoritas pemerintah, LSM lokal dan nasional seringkali terlibat. Meskipun laporan ini tidak bisa secara menyeluruh mengkaji tentang peran mereka (LSM) dalam konflik-konflik ini, sejumlah aspek dari kontribusi mereka patut disoroti. LSM memainkan peran penting dalam meningkatkan kapasitas masyarakat pedesaan dalam menyampaikan keluhan-keluhan mereka. Penduduk desa yang terlibat dalam konflik ini umumnya memiliki pendidikan dan pengalaman yang terbatas dalam berurusan dengan lembaga-lembaga negara. Namun khususnya ketika kasus konflik dilaporkan ke pihak-pihak yang berwenang dan memasuki proses mediasi, beberapa keterampilan (skill) sangat diperlukan: misalnya perlu membuat peta dengan koordinat GPS, mengumpulkan bukti dan sejarah kepemilikan tanah, membentuk organisasi masyarakat dan menulis sejumlah besar surat-surat. Khusus untuk 17 kasus yang dilaporkan ke sistem pengaduan RSPO, diperlukan komunikasi dan dokumentasi yang cukup ekstensif dan terinci. Kontribusi penting lainnya dari LSM terletak pada menjalin hubungan dengan jaringan LSM

nasional dan bahkan internasional, sehingga memungkinkan masyarakat untuk menekan perusahaan dengan menarik perhatian (media-) nasional dan internasional. Sebagai contoh, pada tahun 2007, Lembaga Gemawan (LSM yang berbasis di Kalimantan Barat), bekerja sama dengan Milieudefensie (Friends of the Earth Belanda) melakukan investigasi lapangan bersama dan mempresentasikan temuan mengenai konflik yang melibatkan group perusahaan Wilmar di Kalimantan Barat melalui konferensi pers di Belanda. Ada wawancara dengan media internasional, seperti, The New York Times, Reuter, VARA TV (Stasiun TV Belanda), dan lain-lain.<sup>20</sup> Namun, <internasionalisasi> konflik seperti itu jarang terjadi karena sebagian besar kasus yang diteliti melibatkan perusahaan yang tidak ada hubungan yang jelas dengan perusahaan-perusahaan di Eropa. Dalam kasus-kasus yang kami teliti, hanya 7 kasus (4%) yang melibatkan LSM internasional. Tiga dari kasus ini menghasilkan hasil yang sebagian atau sebagian besar sukses bagi masyarakat yang terkena dampak.

Temuan luar biasa lainnya adalah bahwa secara umum, aksi protes yang dilakukan masyarakat relatif damai. Masyarakat terkadang menerapkan strategi yang lebih konfrontatif yang mengganggu operasi perkebunan seperti pendudukan tanah dan blokade, serta mencegah masuknya alat berat ke perkebunan. Khususnya di Kalimantan Tengah, terkadang blokade jalan seperti itu berbentuk ritual adat yang disebut *hinting pali* (*portal adat*) di mana arwah leluhur dipanggil untuk menyegel pembatas – menyiratkan bahwa individu yang melanggar blokade akan mendapat murka dari arwah-arwah tersebut. Bentuk protes lainnya adalah penempatan *portal* atau gerbang kayu di depan jalan menuju ke lahan perkebunan yang disengketakan, umumnya dengan papan bertulisan menyatakan klaim atas tanah. Selain itu, anggota masyarakat juga terlibat dalam ‘pemanenan protes’ (*protest harvesting*), yaitu pemanenan tandan buah sawit dari lahan yang disengketakan (setidaknya terjadi pada 29% kasus). Namun blokade jalan umumnya berlangsung sangat singkat, pendudukan tanah jarang bertahan lama dan kita hanya dapat menemukan relatif sedikit insiden kekerasan yang dilakukan oleh aktor masyarakat. Seperti yang akan kita telusuri di bawah, sebagian besar kekerasan yang kami dokumentasikan sebenarnya menyangkut tindakan yang dilakukan oleh polisi atau aparat keamanan yang disewa oleh perusahaan kelapa sawit (Tabel 2).

---

20 Lihat misalnya [http://gemawan.org/en/3512-laili-khairnur-milestone-of-social-empowerment-activist-in-west-kalimantan?fbclid=IwAR22J8aLqFTt6NiOBERnRLbMmTQH1siWX\\_FqyupMFVx4GjcWT2z-pz9k6ZE](http://gemawan.org/en/3512-laili-khairnur-milestone-of-social-empowerment-activist-in-west-kalimantan?fbclid=IwAR22J8aLqFTt6NiOBERnRLbMmTQH1siWX_FqyupMFVx4GjcWT2z-pz9k6ZE)



Tabel 2. Kasus-kasus yang melibatkan insiden kekerasan dan penangkapan

|  | Sumatera Barat | Kalimantan Barat | Riau     | Kalimantan Tengah | Jumlah (150 kasus) |
|--|----------------|------------------|----------|-------------------|--------------------|
| Jumlah kasus yang melibatkan insiden kekerasan   | 8 (32%)        | 6 (19%)          | 14 (29%) | 16 (36%)          | 44 (29%)           |
| Jumlah insiden yang melibatkan kekerasan oleh komunitas saja                                       | 3              | 7                | 9        | 14                | 33                 |
| Jumlah insiden yang melibatkan kekerasan oleh perusahaan, polisi, preman, aparat keamanan, tentara | 14             | 11               | 7        | 23                | 55                 |
| Jumlah insiden yang melibatkan kekerasan oleh masyarakat dan perusahaan                            | 2              | 1                | 4        | 6                 | 13                 |
| Jumlah kasus yang melibatkan penangkapan warga   | 7 (28%)        | 10 (31%)         | 26 (54%) | 20 (44%)          | 63 (42%)           |
| Jumlah warga terluka   | 60             | 25               | 72       | 86                | 243                |
| Jumlah warga yang meninggal  | 0              | 0                | 14       | 5                 | 19                 |
| Jumlah warga yang ditangkap  | 107            | 144              | 236      | 302               | 789                |

## Intimidasi dan Kriminalisasi

Untuk memahami kerasnya konflik kelapa sawit serta pola-pola dari protes masyarakat ini – karakteristiknya yang relatif damai, penghindaran sistem peradilan, serta ketakutan akan aksi penangkapan – penting juga untuk membahas risiko besar yang dihadapi warga Indonesia saat melakukan protes terhadap perusahaan kelapa sawit. Temuan yang mengkhawatirkan dari riset kami adalah bahwa hak-hak politik masyarakat pedesaan Indonesia – termasuk hak mereka untuk protes – seringkali dibatasi oleh intimidasi, kekerasan dan kriminalisasi terhadap para pemimpin protes.

Kami mendokumentasikan setidaknya 30 demonstrasi atau blokade yang ditanggapi dengan reaksi kekerasan baik oleh polisi setempat, brimob, tentara atau ‘preman’. Misalnya, pada 26 Februari 2005, 500 penduduk desa menduduki area perkebunan PT. MMS (Kalimantan Tengah), polisi dengan jumlah besar diturunkan dan menangkap 43 warga desa. Dalam perjalanan ke kantor polisi, beberapa pengunjung rasa dipukuli dan salah satunya, Edon, ditembak mati. Demonstrasi yang lebih sering berakhir seperti yang

dijelaskan oleh Nurulhuda (nama samaran, wawancara 17-7-2018), tentang protes terhadap PT. GAL: “Tahun 2009 saya menghadiri demonstrasi. Orang-orang membawa senjata karena ingin melakukan ritual adat tradisional. Lalu tiba-tiba terjadi perkelahian. Polisi memukuli warga, dan mereka menyuruh preman untuk menyerang warga. Banyak orang terluka pada saat itu”.

Di kasus PTPN V (Riau), pada Oktober 2013, sekitar 800 warga melakukan demonstrasi massal di depan perkebunan PTPN V Sei Kencana. Dalam orasinya, para pengunjung rasa menyatakan bahwa masyarakat sudah sangat sabar menghadapi PTPN V yang sudah lama menguasai tanah ulayat. Bahkan sebelum masyarakat datang, puluhan aparat kepolisian setempat sudah bersiap di lokasi demonstrasi. Setelah beberapa jam demonstrasi, situasi menjadi kacau ketika terjadi bentrokan antara pengunjung rasa masyarakat dan aparat keamanan perusahaan dan ‘preman’. Kemudian polisi dan personel militer dikerahkan ke lokasi. Setelah protes tersebut, polisi (Brimob) melakukan ‘sweeping’ di rumah-rumah warga di desa Senama Nenek: mereka berjalan menyusir desa dan mengetuk rumah-rumah warga dan menginstruksikan orang dewasa laki-laki untuk keluar, terutama rumah-rumah tokoh masyarakat. Selama *sweeping* ini, polisi menangkap sekitar 38 warga desa.

Intimidasi dan kekerasan semacam ini tidak hanya terjadi pada saat unjuk rasa. Kami juga menemukan kasus di mana polisi dan aparat keamanan mendatangi desa dengan tujuan untuk mengintimidasi penduduk. Kami menemukan 55 insiden kekerasan yang terjadi di luar konteks



demonstrasi. Sebagai contoh saja, pada 23 Juli 2016 sekitar 400 warga desa Olak-Olak dan sekitarnya berencana menggelar aksi damai di lahan sengketa di dalam perkebunan PT Sintang Raya (Kalimantan Barat). Sebelum mencapai perkebunan warga sudah dihentikan oleh aparat kepolisian. Hal ini menyebabkan diskusi yang panas dan beberapa bentrok fisik antara warga, polisi dan perwakilan PT Sintang Raya. Seminggu setelah peristiwa ini, pasukan polisi bersenjata lengkap turun ke desa Olak Olak. Mereka menangkap sekitar 50 penduduk desa dan melakukan sweeping besar-besaran di sebagian besar rumah di desa Olak-Olak, di mana sepeda motor dan barang-barang lainnya disita. Karena terintimidasi, sebagian besar penduduk desa melarikan diri dari desa mereka dan mencari perlindungan serta menginap di kantor perwakilan Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas Ham) di Pontianak, Kalimantan Barat.

Tindakan kekerasan polisi di tingkat lokal semacam itu, sepengetahuan kami, jarang diselidiki oleh otoritas di tingkat yang lebih tinggi. Demikian juga kami tidak menemukan laporan tentang tindakan disipliner yang diambil terhadap petugas kepolisian. Akibatnya, beberapa informan berkomentar kepada kami bahwa mereka akhirnya menyimpulkan bahwa protes terhadap perusahaan di dalam atau di sekitar perkebunan ‘terlalu berbahaya’, dan bahwa “Sistem yang ada hanya bekerja untuk menakut-nakuti warga agar mereka tidak mempertahankan tanah mereka”. Risiko terjadinya kekerasan ini menjelaskan mengapa protes damai di depan kantor-kantor pemerintah lebih sering terjadi, daripada aksi yang lebih konfrontatif di depan atau di dalam perkebunan.

Masalah lain yang masih terkait, yaitu menyangkut kriminalisasi para pemimpin protes. Aspek yang mencolok dari perjalanan konflik-konflik ini adalah bahwa mereka sering (dalam 63 (42 %) kasus yang kami pelajari) berujung pada penangkapan dan pemenjaraan tokoh-tokoh masyarakat (lihat tabel 2). Meskipun beberapa penangkapan tampaknya disebabkan oleh adanya pelanggaran, dalam kasus-kasus yang lain, tuduhan terhadap warga desa tampak seperti dibuat-buat. Misalnya, dalam kasus PT. BAK (Kalimantan Tengah) Pemimpin lokal bernama Hison dijatuhi hukuman penjara 5 bulan pada April 2014 karena membawa parang ke dalam perkebunan, yang menurut undang-undang darurat tahun 1951<sup>21</sup> merupakan tindak pidana di Indonesia. Hison membawa parang ini atas perintah Bupati Kotawaringin Barat yang mengundangnya untuk melakukan ritual penyembelihan

---

21 Pasal 1 ayat 1 UU darurat 1951.

kerbau. Dalam kasus lain, PT. BGA (Kalimantan Tengah), tokoh masyarakat Gusti Gelombang berhasil mendapatkan dokumen yang membuktikan bahwa perusahaan memperoleh pinjaman bank dengan cara yang curang. Alih-alih mengejar masalah ini, polisi setempat menangkap Gusti dan mengadilinya karena memperoleh dokumen perusahaan secara ilegal – tuduhan yang kemudian dibebaskan oleh Mahkamah Agung.<sup>22</sup> Kasus lain, di Nagari Kapa (Sumatera Barat), kelompok masyarakat adat mengalami nasib yang sama. Setelah anak perusahaan Wilmar PT. Permata Hijau Pasaman 1 (PT. PHP1) telah mengambil alih tanah mereka pada tahun 1990-an, komunitas ini melakukan perjuangan panjang untuk mendapatkan kembali tanah mereka. Pada tahun 2014 para pemimpin adat Kapa mengajukan pengaduan resmi ke RSPO. Sepulang dari acara RSPO, tak lama kemudian, beberapa tokoh adat masyarakat Nagari Kapa diinterogasi oleh polisi dan ditangkap. Mereka didakwa menyalahgunakan dana masyarakat (berdasarkan kesaksian dari seorang pegawai PT. PHP1), dan mereka divonis tiga bulan hingga satu tahun penjara.

” **Hak-hak politik masyarakat Indonesia yang terkena dampak ekspansi perkebunan kelapa sawit sangat dibatasi.**

Dalam semua contoh kejadian ini, polisi dan pengadilan tampak sangat sigap untuk bertindak atas tuduhan yang dilontarkan aktor dari perusahaan terhadap para pemimpin protes dari pihak masyarakat, sebuah gambaran yang sangat kontras dengan lambannya otoritas lokal dalam mengejar tuduhan pelanggaran izin yang melibatkan

perusahaan kelapa sawit. Penangkapan dan hukuman penjara bagi para pemimpin protes adalah tindakan yang sangat efektif untuk mencegah protes terhadap perusahaan. Penangkapan tersebut tidak hanya membuat masyarakat menjadi sibuk untuk membebaskan anggota komunitas mereka yang ditangkap, tetapi kejadian-kejadian ini juga menciptakan rasa takut akan tindakan lebih lanjut dari aparat kepolisian. Berdasarkan temuan-temuan ini, kami menyimpulkan bahwa hak-hak politik masyarakat Indonesia yang terkena dampak ekspansi perkebunan kelapa sawit – khususnya hak untuk melakukan protes secara damai – sangat dibatasi. Untuk melindungi hak-hak ini, diperlukan lebih banyak upaya untuk menyelidiki tindakan-tindakan kekerasan (aparat kepolisian) dan untuk memastikan bahwa para pemimpin masyarakat yang kritis tidak dikriminalisasi.

22 Lihat Kapoor dkk. (2018).

## Efektifitas Mekanisme Penyelesaian Konflik

Dalam situasi yang relatif sulit ini – kepemilikan lahan masyarakat yang dibatasi, pelanggaran izin yang seringkali terjadi namun tidak dihukum, dan risiko kekerasan dan penangkapan oleh aparat – mekanisme apa yang digunakan masyarakat untuk mencari solusi atas keluhan mereka? Tiga mekanisme penyelesaian konflik utama dapat dibedakan: mekanisme pengadilan, mekanisme penyelesaian sengketa yang disediakan oleh RSPO, dan penyelesaian sengketa alternatif seperti mediasi yang umumnya difasilitasi oleh otoritas lokal, dan terkadang oleh LSM. Berdasarkan dokumentasi yang kami dapat, kami menelusuri seberapa sering masyarakat menggunakan berbagai mekanisme ini sebagai bagian dari upaya mereka untuk mencari solusi atas permasalahan mereka, dan juga apa hasil yang didapat. Tabel 3 memberikan gambaran tentang penggunaan berbagai mekanisme ini.

Tabel 3. Penggunaan mekanisme resolusi konflik

|                        | Riau     | Kalimantan Barat | Sumatera Barat | Kalimantan Tengah | Jumlah (150 kasus) |
|------------------------|----------|------------------|----------------|-------------------|--------------------|
| Mediasi dan fasilitasi | 29 (60%) | 23 (72%)         | 23 (92%)       | 34 (76%)          | 109 (73%)          |
| Pengadilan             | 12 (25%) | 5 (16%)          | 12 (48%)       | 8(18%)            | 37 (25%)           |
| Negosiasi              | 9 (19%)  | 12 (38%)         | 3 (12%)        | 5 (11 ;%)         | 29 (19%)           |
| RSPO                   | 2 (4%)   | 5 (16%)          | 1 (4%)         | 9 (20%)           | 17 (11%)           |

### Pengadilan

Kesimpulan pertama yang paling mencolok adalah bahwa penduduk desa jarang sekali menggunakan sistem pengadilan di Indonesia, terutama di Kalimantan Barat dan Tengah. Di Kalimantan Barat, hanya 5 dari 32 kasus yang diteliti warga desa membawa keluhan mereka ke pengadilan. Demikian pula di Kalimantan Tengah, hanya 8 dari 45 kasus yang dibawa ke pengadilan. Jumlah kasus pengadilan sedikit lebih tinggi di Sumatera Barat dan Riau (12 kasus di tiap provinsi), yang berarti bahwa secara keseluruhan, masyarakat beralih

ke pengadilan hanya dalam 25 persen dari semua kasus yang diteliti. Karena berbagai kesulitan untuk membuktikan kepemilikan tanah seperti yang disebutkan di atas, biaya yang tinggi dan persepsi akan adanya korupsi di pengadilan, litigasi di pengadilan dianggap sebagai pilihan yang kurang menarik.

Studi kami terhadap 37 konflik yang dibawa ke pengadilan menunjukkan bahwa pengadilan umumnya tidak efektif dalam menangani keluhan masyarakat. Selain biaya yang tinggi dan waktu yang cukup lama (karena banyak kasus yang berlanjut hingga sampai ke Mahkamah Agung), para hakim menunjukkan kecenderungan untuk membuat putusan bukan pada substansi klaim (masyarakat), tetapi atas dasar hal-hal teknis hukum dan kesalahan prosedural. Bahkan, dari 37 kasus yang masuk pengadilan dan diperiksa, 10 kasus dinyatakan ditolak, utamanya karena alasan prosedural (lihat Tabel 4). Sama halnya, seperti yang kami diskusikan dalam publikasi yang lain,<sup>23</sup> dalam kasus-kasus di mana perusahaan menang di pengadilan, hakim cenderung mendasarkan keputusan mereka pada aspek-aspek teknis, daripada kekuatan klaim itu sendiri, seperti ketidakmampuan penggugat (dari pihak masyarakat) untuk menjelaskan tanah yang disengketakan secara cukup rinci, atau ketidak mampuan mereka untuk membuktikan bahwa ratusan pihak yang ikut dalam sebuah *class action* pada kenyataannya memang berhak untuk mendapatkan manfaat dari tindakan *class action* tersebut. Sebagai akibat dari kecenderungan untuk membuat putusan atas dasar aspek-aspek teknis dan bukan berdasarkan substansi, pengadilan Indonesia tidak membangun yurisprudensi yang dapat membantu menghasilkan penyelesaian jangka panjang terhadap konflik pertanahan yang terjadi saat ini dan di masa depan.

Alasan penting yang lain atas ketidakefektifan pengadilan di Indonesia berkaitan dengan implementasi putusannya. Terkadang pihak masyarakat menang di pengadilan: kami mendokumentasikan 9 putusan yang memenangkan masyarakat, dan tiga putusan yang memenangkan kedua belah pihak. Namun bahkan ketika masyarakat mencapai kesuksesan yang jarang terjadi itu (dalam banyak kasus, setelah masyarakat bertahan selama bertahun-tahun karena perusahaan cenderung mengajukan banding sampai ke Mahkamah Agung), putusan pengadilan seringkali tidak diimplementasikan. Misalnya, dalam kasus PT Sintang Raya versus penduduk desa Olak-Olak dan Pelita Jaya (Kalimantan Barat), Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN dan PTTUN) tingkat kabupaten dan nasional telah

---

23 Peterson dkk(n.d.)

membatalkan sertifikat HGU PT SR. Pengadilan mencabut izin HGU PT SR dan meminta BPN untuk menerbitkan kembali setelah mengeluarkan lahan masyarakat setempat. Namun demikian, hingga saat ini sertifikat HGU PT SR tidak pernah dicabut sebagaimana diperintahkan oleh pengadilan.

Meskipun beberapa putusan pengadilan yang baru dikeluarkan agak sulit dievaluasi dalam hal implementasinya, kami menemukan bahwa dari 9 kemenangan masyarakat di pengadilan dari tahun 2020 atau sebelumnya, 5 putusan pengadilan masih belum diimplementasikan karena kegagalan BPN untuk sepenuhnya mengimplementasikan putusan pengadilan dan karena adanya konflik antar masyarakat yang menghalangi implementasi di lapangan. Kelemahan dalam hal implementasi putusan pengadilan ini patut mendapat perhatian serius, karena hal seperti ini bukan hanya tidak adil tapi juga merusak kepercayaan terhadap sistem hukum di Indonesia.

Singkatnya, sistem pengadilan Indonesia cukup cepat dalam mengadili kasus-kasus seperti kriminalisasi terhadap warga desa yang memprotes perusahaan kelapa sawit, namun ironisnya dalam kasus-kasus yang kami teliti, pengadilan Indonesia menawarkan mekanisme penyelesaian konflik yang kurang efektif bagi masyarakat karena biaya yang tinggi, penghindaran putusan yang berdasarkan aspek substantif dan kurangnya implementasi putusan di lapangan.

**Tabel 4.** Hasil kasus pengadilan

| Hasil   | Riau      | Kalimantan Barat | Sumatera Barat | Kalimantan Tengah | Total     |
|---|-----------|------------------|----------------|-------------------|-----------|
| Kasus dinyatakan tidak dapat diterima (ditolak) | 0         | 2                | 5              | 3                 | 10        |
| Putusan menguntungkan perusahaan                | 5         |                  | 3              | 2                 | 10        |
| Putusan menguntungkan masyarakat                | 4         | 1                | 3              | 1                 | 9         |
| Keputusan menguntungkan kedua belah pihak       | 0         | 2                |                | 1                 | 3         |
| Kasus ditarik kembali oleh penggugat            | 3         |                  | 1              | 1                 | 5         |
| <b>Total</b>                                    | <b>12</b> | <b>5</b>         | <b>12</b>      | <b>8</b>          | <b>37</b> |

## RSPO

Sama halnya, mekanisme resolusi konflik RSPO hanya memainkan peran yang kecil. Dibentuk untuk menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa alternatif, secara teori, mekanisme resolusi konflik RSPO menawarkan jalan yang menjanjikan karena perusahaan anggota RSPO harus mematuhi prinsip-prinsip RSPO untuk mendapatkan dan mempertahankan sertifikasi keberlanjutan (*sustainability*). Namun hanya di 17 kasus (11 persen) dari total kasus yang diteliti, masyarakat membawa kasus mereka ke RSPO. Wawancara kami menunjukkan bahwa informan sebagian besar tidak mengetahui fasilitas pengaduan RSPO atau menganggap opsi ini tidak menarik, karena kompleksitas proses pelaporan pengaduan ke RSPO. Selanjutnya, studi kasus menunjukkan bahwa bahkan ketika kasus dibawa ke RSPO, resolusi konflik yang sukses relatif jarang (Tabel 5).

Tabel 5. Hasil kasus-kasus yang dibawa ke mekanisme RSPO

| Outcome   | Jumlah kasus |
|---|--------------|
| RSPO menolak pengaduan  | 4            |
| Komunitas berusaha membawa pengaduan ke RSPO tetapi gagal mendaftarkan pengaduannya     | 6            |
| RSPO memerintahkan perusahaan untuk mengimplementasikan arahan dari Complain Panel (CP) | 3            |
| Kasus masih berlanjut   | 1            |
| RSPO menutup kasus karena kesepakatan bilateral di luar mekanisme RSPO telah tercapai   | 1            |
| RSPO menutup kasus karena kesepakatan bilateral dalam mekanisme RSPO telah tercapai     | 2            |
| <b>Total</b>  | <b>17</b>    |

Tiga kasus di mana RSPO mengeluarkan arahan dari *complaint panel* (CP directive), sebenarnya melibatkan satu putusan: Panel Pengaduan RSPO mengeluarkan satu arahan sekaligus (karena ketiga perusahaan, PT Susantri Permai, PT Kapuas Maju Jaya dan PT Dwie Warna Karya, adalah anak perusahaan dari satu induk perusahaan) yang memerintahkan ketiga perusahaan untuk menghentikan kegiatan mereka sehubungan dengan tidak adanya izin yang diperlukan. Sementara RSPO mendukung keluhan dari masyarakat, arahan mereka tidak berdampak banyak, karena ketiga perusahaan tetap melanjutkan kegiatan mereka di lapangan.



Pola umumnya adalah bahwa karena prosedur RSPO yang rumit dan kapasitas masyarakat yang terbatas, masyarakat seringkali gagal untuk melaporkan keluhan mereka secara efektif (problem dalam hal akses). Dan ketika mereka berhasil melakukannya, dampaknya sangat terbatas. RSPO terkadang berhasil mendorong pihak-pihak yang bersengketa untuk mencapai kesepakatan (seperti kasus PT BAS dan PT HSL di Kalimantan Tengah), dan arahan tegas dari Complain Panel memang mendorong Wilmar (dalam kasus anak perusahaannya PT PHP1) untuk terlibat dalam upaya mediasi yang konstruktif dan, pada akhirnya, berhasil. Namun mengingat 150 kasus yang kami teliti mencakup 64 perusahaan anggota RSPO, jumlah total tiga kasus yang berhasil ini relatif kecil.

Selanjutnya, kami menemukan bahwa perusahaan anggota RSPO hanya berkinerja sedikit lebih baik dalam hal penyelesaian konflik dibandingkan perusahaan non-RSPO: dari semua konflik yang melibatkan anggota RSPO, 34,4% (22 dari 64 kasus), menurut informan, kasusnya akhirnya dapat diselesaikan setidaknya sebagian. Dalam konflik yang tidak melibatkan anggota RSPO, hanya 30,2% (26 dari 86 kasus) yang kasusnya diselesaikan setidaknya sebagian. Perbedaan ini sangat kecil, mengingat fakta bahwa standar RSPO mencakup kewajiban perusahaan untuk menyelesaikan konflik dengan masyarakat setempat.

## Mediasi dan Fasilitasi

Mengingat kurangpercayaan dan kesulitan akses terhadap mekanisme-mekanisme yang lebih formal (pengadilan, RSPO), pada sebagian besar kasus yang diteliti (73 persen kasus) masyarakat mengandalkan penyelesaian sengketa alternatif seperti mediasi dan fasilitasi<sup>24</sup> yang umumnya disediakan oleh pemerintah lokal atau LSM. Umumnya mediasi ini melibatkan serangkaian pertemuan yang difasilitasi oleh otoritas lokal seperti bupati (dalam kasus-kasus yang besar) atau birokrat lokal seperti camat atau kepala dinas. Pertemuan awal berkisar pada klarifikasi fakta-fakta dasar, misalnya tentang batas-batas tanah, atau apakah ada dan berapa banyak kompensasi yang telah dibayarkan oleh perusahaan.

---

<sup>24</sup> Bagi para praktisi mediasi, istilah mediasi dibedakan dengan fasilitasi. Dalam hal proses, mediasi umumnya mengikuti tahapan yang terstruktur untuk mencapai sebuah konsensus antara para pihak yang bersengketa, mulai dari tahapan pra-mediasi (menyepakati pihak mediator, asesmen konflik, identifikasi aktor, desain tata laksana mediasi), mediasi (proses perundingan dan pencarian point-point kesepakatan), dan kegiatan pasca-mediasi (implementasi kesepakatan, monitoring dan evaluasi). Sementara, yang lebih sering terjadi di lapangan adalah politisi dan pejabat lokal hanya sebatas memfasilitasi pertemuan antara pihak yang bersengketa dan meminta kedua belah pihak untuk mencari solusi bersama. Dalam laporan ini kategori tersebut kami gabungkan mengingat keterbatasan data yang detail tentang bagaimana masing-masing proses tersebut dijalankan.

Proses fasilitasi ini umumnya memakan waktu lama karena rumitnya verifikasi kepemilikan tanah, keengganan perusahaan untuk terlibat dalam proses fasilitasi yang dipimpin pemerintah lokal dan keengganan mereka untuk melaksanakan hasil-hasil kesepakatan. Kami sering menjumpai contoh perusahaan yang menghambat atau menghalangi proses mediasi dengan menolak menghadiri undangan mediasi, menolak memberikan dokumen yang diminta atau melaksanakan kesepakatan. Misalnya, dalam kasus PT. SLM (Kalimantan Tengah), telah diselenggarakan enam sesi mediasi yang akhirnya gagal. Dalam hal ini, pemerintah daerah telah memainkan peran yang sangat proaktif karena tidak hanya menyelenggarakan sesi-sesi pertemuan, tetapi juga secara teratur menulis surat kepada Manajemen PT. SLM untuk meminta bukti pembayaran ganti rugi. Namun PT. SLM tidak menghadiri lima dari enam sesi pertemuan yang diselenggarakan dan gagal memberikan dokumentasi yang diminta. Di kasus yang lain, dalam proses yang sama panjangnya, baik DPRD maupun Bupati menyelenggarakan beberapa sesi mediasi untuk menangani klaim tanah empat desa terhadap PT. SSS (Kalimantan Tengah), tetapi perwakilan perusahaan juga menolak untuk hadir dan hanya sedikit kemajuan yang dicapai bahkan setelah konflik berlangsung

selama 14 tahun.<sup>25</sup> Dalam kasus konflik antara PTPNV dan Masyarakat adat Senama Nenek (Riau), setelah bertahun-tahun tidak ada kemajuan dalam upaya penyelesaian konflik di tingkat Pemerintah Kabupaten, Bupati Kampar menyerah dan memutuskan untuk menyerahkan kasus tersebut kepada Gubernur Riau pada bulan Mei 2006. Gubernur kemudian membentuk tim resolusi konflik sendiri untuk menengahi konflik. Banyak pertemuan kemudian dilakukan antara tahun 2007 dan 2009, menghasilkan kesepakatan bahwa PTPN V akan mengembalikan 2800 ha tanah kepada masyarakat Senama Nenek dan membayar kompensasi sebesar 5,3 miliar rupiah sebagai kompensasi selama perusahaan menggunakan tanah tersebut. Namun setelah proses yang panjang ini, perusahaan akhirnya menolak untuk mengimplementasikan kesepakatan tersebut.

” Penduduk desa seringkali mengungkapkan kekecewaan mereka dengan peran politisi dan birokrat pemerintah, menuduh mereka mengadakan fasilitasi dan rapat dengar pendapat ini hanya untuk mendapatkan perhatian media dan untuk mengharapkan suap dari perusahaan.

25 Lihat misalnya <https://www.borneonews.co.id/berita/14505-pt-sss-tak-hadiri-rapat-mediasi-dprd-merasa-dilecehkan>

Kelemahan pokok dari pemerintah daerah untuk memfasilitasi resolusi konflik adalah "kurangnya gigi" dari pihak pemerintah: sementara perusahaan kelapa sawit seringkali enggan untuk berpartisipasi secara konstruktif dalam pertemuan-pertemuan semacam itu yang melibatkan tuduhan pelanggaran serius (seperti perizinan), pemerintah daerah pada umumnya seperti menghindari untuk mengambil tindakan tegas/disipliner apa pun. Paling-paling pemerintah daerah menulis surat permintaan kepada perusahaan untuk menghentikan sementara perluasan perkebunan. Penduduk desa seringkali mengungkapkan kekecewaan mereka dengan peran politisi dan birokrat pemerintah, menuduh mereka mengadakan fasilitasi dan rapat dengar pendapat ini hanya untuk mendapatkan perhatian media dan untuk mengharapkan suap dari perusahaan:

*"Saat DPRD menengahi kasus (melibatkan PT. GAL di Kalimantan Tengah), mereka hanya menyelidiki. Mereka tidak benar-benar melakukan apa-apa. Kecurigaan saya adalah bahwa ini adalah mesin ATM untuk mereka (yaitu bahwa kasus itu digunakan untuk meminta suap dari perusahaan). Mereka terus meminta dokumen kepada kami, tetapi ketika kami memberikan dokumen ini, mereka bilang, oh kami kehilangan dokumen dan kami tidak dapat lagi menangani kasus ini. Mereka hanya terlibat untuk dikenal (yaitu untuk publisitas). Mereka memberikan pidato yang bagus tentang bagaimana kita harus melakukan yang terbaik untuk mengumpulkan dokumen, dan kemudian mereka pergi."*

*Wawancara, 16 Juli 2018*

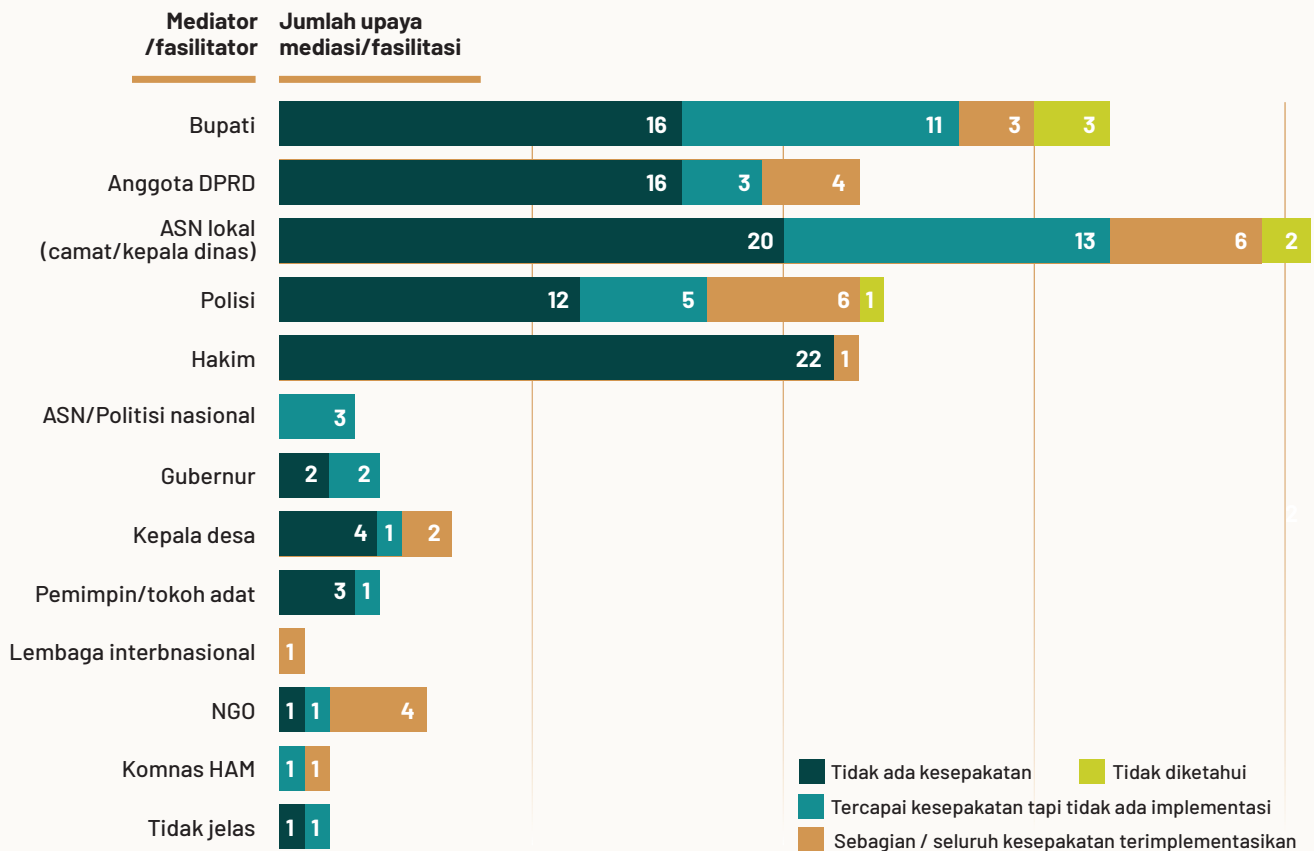
Informan lain mengatakan, *"Para anggota DPRD hanya ingin bagian dari proyek-proyek pemerintah saja. Kebanyakan dari mereka hanya duduk diam [untuk] mendapatkan uang"* (Wawancara, 23 Juli 2018).

Karena kurang "gigi" dan potensi kolusi antara pejabat pemerintah dan perusahaan kelapa sawit, upaya penyelesaian konflik yang dipimpin oleh otoritas lokal umumnya gagal menghasilkan hasil yang nyata. Dalam studi ini kami mendokumentasikan seberapa sering mediasi dan fasilitasi menghasilkan kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat, dan sejauh mana kesepakatan tersebut diimplementasikan. Hasilnya cukup serius: kami menemukan bahwa secara keseluruhan, hanya 16% dari upaya fasilitasi dan mediasi pihak-pihak yang berkonflik yang mencapai kesepakatan yang sebagian atau seluruhnya diimplementasikan di lapangan. Ternyata,

## Ekspansi dan Konflik Kelapa Sawit di Indonesia:

Evaluasi Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Konflik

pemerintah daerah seringkali kurang berhasil dalam upaya memfasilitasi penyelesaian konflik: seperti yang digambarkan pada gambar 2 di bawah ini, meskipun bupati, gubernur, birokrat daerah, politisi DPRD dan pejabat kepolisian telah seringkali terlibat dalam memediasi konflik, mereka jarang berhasil: dari total 164 upaya mediasi yang difasilitasi oleh otoritas pemerintah (tidak termasuk LSM, pemimpin adat dan lembaga internasional), hanya 23 upaya mediasi (14%) yang menghasilkan kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat yang hasil kesepakatannya dilaksanakan. Dalam 40 kasus lain (24%) kesepakatan tercapai, tetapi tidak diimplementasikan. Ternyata, meski jarang terlibat, mediator LSM dan mediator profesional cenderung lebih efektif: mereka berhasil menengahi kesepakatan dalam 6 dari 7 konflik yang mereka mediasi. Temuan ini menunjukkan bahwa ketika mediasi dilakukan secara sistematis dan difasilitasi oleh mediator yang relatif independen dan terlatih atau berpengalaman, mediasi dapat membawa hasil yang positif.



Gambar 2. Hasil mediasi dan fasilitasi oleh berbagai aktor

## Hasil Keseluruhan dari Konflik-Konflik Kelapa Sawit

Untuk mengevaluasi efektivitas berbagai mekanisme penyelesaian sengketa yang ada, kami mendokumentasikan hasil dari konflik-konflik ini dalam hal apakah, dan sejauh mana, masyarakat dapat membuat perusahaan memenuhi tuntutan mereka. Penilaian semacam itu cukup rumit bukan hanya karena sebagian besar konflik tidak pernah benar-benar 'berakhir', tetapi juga karena perusahaan atau masyarakat jarang mengumumkan kesepakatan di antara mereka dan karena kesepakatan, putusan pengadilan atau penilaian RSPO seperti itu sering kali tidak dilaksanakan. Untuk mengatasi tantangan ini, kami memilih untuk mengandalkan penilaian subjektif dari peneliti lokal kami dan perwakilan dari masyarakat yang diwawancarai. Para peneliti dan perwakilan masyarakat diminta untuk memberikan penilaian atas pencapaian masyarakat dengan memberi skor hasil konflik dari angka 1 (kami tidak berhasil sama sekali) sampai angka 5 (kami mencapai tujuan kami sepenuhnya).<sup>26</sup>

Hasilnya – yang ditunjukkan pada Tabel 6 di bawah – menunjukkan bahwa resolusi konflik jarang sekali berhasil. Di empat provinsi, di 57 (38%) konflik yang diteliti, perwakilan masyarakat melaporkan bahwa mereka tidak mencapai apa-apa sama sekali, sementara dalam 45 kasus (30%) mereka merasa hampir tidak mencapai hasil sama sekali – selain dari isyarat kecil niat baik dari perusahaan (seperti kontribusi uang CSR atau memperbanyak orang lokal untuk dipekerjakan sebagai tenaga kerja – suatu solusi kecil yang tidak terkait dengan klaim dan keluhan utama masyarakat). Dengan kata lain, di 102 (68 persen) dari 150 konflik yang diteliti, masyarakat tidak (atau hampir tidak) berhasil mendapatkan

**68% dari konflik yang diteliti, masyarakat tidak (atau hampir tidak) berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka. ”**

<sup>26</sup> Meskipun penilaian semacam ini tidak dapat terhindarkan dari aspek subjektivitas, kesepakatan antara para informan ini umumnya tinggi: dalam 84 persen kasus semua informan memberikan evaluasi yang sama, sedangkan dalam 15 persen kasus informan hanya berbeda satu poin (dalam hal ini kami mengadopsi penilaian evaluasi tertinggi).

penyelesaian atas keluhan mereka, dengan perbedaan yang sangat kecil antara provinsi-provinsi yang kami teliti. Kami hanya menemukan dua kasus konflik (PT UHP di Kalimantan Tengah dan PTPN V di Riau) di mana perwakilan masyarakat merasa bahwa mereka telah sepenuhnya berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka (sementara kami juga mendokumentasikan 17 kasus di mana masyarakat berhasil, sebagian besar).

**Tabel 6.** Penilaian keseluruhan hasil konflik di empat provinsi

|                                 | Sumatera Barat* | Riau *   | Kalimantan Barat* | Kalimantan Tengah* | Jumlah (150 kasus) |
|---------------------------------|-----------------|----------|-------------------|--------------------|--------------------|
| Tidak sukses sama sekali        | 9 (36%)         | 23 (48%) | 12 (38%)          | 13 (29%)           | 57 (38%)           |
| Nyaris tidak sukses sama sekali | 7 (28%)         | 10 (21%) | 9 (28%)           | 19 (42%)           | 45 (30%)           |
| Sukses sebagian                 | 4 (16%)         | 9 (19%)  | 7 (22%)           | 9 (20%)            | 29 (19%)           |
| Sebagian besar sukses           | 5 (20%)         | 5 (10%)  | 4 (13%)           | 3 (7%)             | 17 (11%)           |
| Sukses sepenuhnya               | 0 (0%)          | 1 (2%)   | 0 (0%)            | 1 (2%)             | 2 (1%)             |

\*jumlah kasus konflik

Temuan ini menunjukkan bahwa ketiga mekanisme resolusi konflik utama – seperti pengadilan, fasilitas pengaduan RSPO serta mediasi informal oleh otoritas lokal – agak kurang efektif dalam menangani keluhan masyarakat. Akibat dari ketidakefektifan mekanisme resolusi konflik ini adalah konflik menjadi berlarut-larut selama bertahun-tahun dan umumnya tidak terselesaikan. Kami menemukan dalam kasus di mana semacam resolusi atau penyelesaian konflik dapat tercapai, proses ini membutuhkan waktu rata-rata 9 tahun. Kasus-kasus konflik yang saat ini masih berlangsung dan belum terselesaikan, telah berlangsung selama rata-rata 11 tahun

# Mengapa Resolusi Konflik Umumnya Tidak Efektif?

Temuan serius ini menimbulkan pertanyaan yang mendesak: *mengapa mekanisme resolusi konflik ini sering gagal memberikan hasil yang berarti bagi masyarakat yang terkena dampak?* Studi kami tentang proses perjalanan kasus-kasus ini menunjukkan bahwa upaya resolusi konflik terhambat oleh empat hambatan utama.

Pertama, **lemahnya pengakuan hukum atas penguasaan lahan masyarakat pedesaan di Indonesia** – seperti yang sudah kami dibahas di atas – membatasi efektivitas sistem hukum Indonesia dan secara sistematis melemahkan posisi tawar masyarakat, sementara pada saat yang sama memberikan peluang lebih bagi perusahaan. Karena negara Indonesia saat ini belum memberi ruang yang lebih luas bagi warga negara untuk memperoleh kepemilikan resmi atas tanah mereka di kawasan hutan (sekitar 63 persen dari total luas teritori negara), masyarakat pedesaan memiliki sedikit peluang di pengadilan. Karena tidak adanya bukti formal klaim atas tanah mereka, pengadilan Indonesia umumnya lebih memprioritaskan konsesi perusahaan di bandingkan dengan bukti kepemilikan tanah yang dimiliki oleh penduduk pedesaan (seperti SKT (*surat keterangan tanah*) yang diberikan oleh otoritas setempat). Namun penelitian kami juga mengungkapkan bahwa bahkan ketika masyarakat memiliki bukti klaim tanah yang kuat – seperti dalam kasus masyarakat transmigran yang memiliki sertifikat tanah – mereka tidak lebih berhasil dalam mendapatkan penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka: dari 15 konflik yang melibatkan transmigran yang kami teliti, hanya 3 dari mereka yang mencapai hasil yang relatif sukses. Dampak yang sangat terbatas dari adanya bukti kepemilikan formal pada hasil (*outcome*) konflik-konflik kelapa sawit menunjukkan bahwa lemahnya kepemilikan atau tenurial lahan tidak dapat dijadikan satu-satunya penjelasan mengapa masyarakat sangat jarang berhasil dalam mendapatkan penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka. Faktor berikut ini menjadi sangat penting.

Kedua, **kolusi antara perusahaan dan pemegang kekuasaan lokal telah membuat mekanisme penyelesaian sengketa yang ada menjadi tidak efektif.** Saat ini, tidak ada atau **tidak cukup tersedia aktor penengah (mediator, arbitrator) yang independen, terpercaya dan netral untuk membantu menyelesaikan konflik kelapa sawit** karena hubungan informal yang kuat dari otoritas negara (dan seringkali ketergantungan finansial) antara perusahaan kelapa sawit dan otoritas negara. Kolusi semacam itu merupakan alasan utama mengapa penyelesaian sengketa alternatif yang difasilitasi oleh otoritas lokal umumnya gagal: karena adanya *'backing'* dari pemerintah setempat, perusahaan dapat mengabaikan atau bahkan menggagalkan proses mediasi tanpa ada risiko. Sebaliknya, kolusi antara otoritas lokal dan perusahaan telah memfasilitasi represi terhadap ungkapan ketidakpuasan masyarakat dengan mengkriminalisasi para pemimpin protes. Mengingat adanya kolusi yang sistemik ini, dan mengingat ruang lingkup dan tingkat kesulitan menyelesaikan konflik-konflik ini, Indonesia sangat membutuhkan sebuah lembaga baru yang lebih netral dan independen untuk menangani dan memediasi konflik lahan.<sup>27</sup>

Penjelasan ketiga menyangkut **masalah kepemimpinan dan keterwakilan di internal masyarakat.** Dalam beberapa konflik yang kami teliti, kami menemukan bahwa upaya penyelesaian konflik terhambat oleh kepemimpinan di masyarakat yang terkadang kurang representatif dan tidak memadai. Seperti yang telah kita diskusikan di atas, tokoh masyarakat seperti tokoh adat atau kepala desa sering memperumit masalah dengan membuat kesepakatan dengan perusahaan tanpa berkonsultasi terlebih dahulu dengan anggota masyarakatnya secara baik. Pada saat yang sama, upaya resolusi konflik serta mobilisasi masyarakat yang efektif seringkali terkendala oleh perpecahan yang ada di internal masyarakat. Ketika ketegangan meningkat, terkadang tiba-tiba muncul pemimpin-pemimpin alternatif atau *'tandingan'* (yang kadang-kadang secara diam-diam juga didukung oleh perusahaan) yang pada akhirnya melemahkan, baik dalam hal kapasitas pengorganisasian maupun posisi tawar masyarakat. Masalah kepemimpinan komunitas seperti itu sangat memperumit penyelesaian konflik, karena bahkan perusahaan yang bermaksud baik pun sering kesulitan mengidentifikasi pemimpin yang benar-benar mewakili komunitas mereka.

---

<sup>27</sup> Walhi Kalteng telah melakukan inisiatif untuk mengusulkan pembentukan komite resolusi konflik di Kalimantan Tengah. Sebuah resolusi untuk tujuan ini telah diadopsi oleh gubernur sebelumnya tetapi sekarang tinggal menunggu persetujuan dari parlemen provinsi.



Faktor keempat yang bisa menjelaskan sulitnya masyarakat mendapatkan penyelesaian atas konflik sawit terletak pada **adanya gap antara skill dan kapasitas berorganisasi masyarakat lokal dan kompleksitas dalam penanganan konflik kelapa sawit**. Masyarakat yang terkena dampak seringkali tidak memiliki pendidikan dan pengalaman yang diperlukan dalam advokasi dan pengorganisasian masyarakat yang diperlukan untuk menavigasi kompleksnya peraturan hukum, prosedur-prosedur dan proses yang harus mereka lewati. Kerangka hukum Indonesia terkait dengan urusan tanah yang sangat kompleks, prosedur untuk membangun dan mengelola skema *inti-plasma* cukup membingungkan, sementara prosedur resmi untuk mendapatkan izin perkebunan memiliki hubungan yang kompleks dengan kenyataan di lapangan. Selain itu berbagai mekanisme penyelesaian konflik yang ada seperti pengadilan, mediasi oleh pemerintah daerah dan RSPO semuanya memiliki kompleksitas prosedurnya masing-masing dan mereka mengharuskan masyarakat untuk memahami bagaimana cara mengukur tanah mereka, mengumpulkan bukti-bukti kepemilikan tanah, dan mengkomunikasikan tuntutan mereka sejas-jelasnya. Seperti yang digambarkan oleh contoh kasus-kasus yang sukses yang kami pelajari (seperti PT UHP di Kalimantan Tengah, atau PTPN V di Riau), keberhasilan penyelesaian konflik sawit membutuhkan dukungan yang intens dan berkelanjutan dari pihak ketiga yang cakap seperti LSM dan pemerintah daerah. Sehubungan dengan itu, patut disayangkan dan agak mengejutkan bahwa baik Pemerintah maupun RSPO dan lembaga-lembaga pembangunan internasional hanya menghabiskan relatif sedikit upaya dan dana untuk memberi bantuan hukum kepada masyarakat yang terdampak. Untuk menyelesaikan keluhan-keluhan masyarakat yang disebabkan oleh ekspansi kelapa sawit perlu lebih banyak upaya untuk memperkuat kapasitas masyarakat yang terkena dampak.

# Faktor Kesuksesan Beberapa Resolusi Konflik

Mengingat hambatan yang cukup besar ini, dalam kondisi seperti apa dan dengan cara apa upaya penyelesaian konflik dapat berhasil mencapai solusi yang adil dan jangka-panjang? Untuk tujuan ini, kami memeriksa 18 kasus di mana masyarakat merasa telah sepenuhnya atau sebagian besar berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka (Lampiran A memberikan gambaran yang sangat singkat tentang 18 kasus ini). Meskipun laporan singkat ini tidak bisa sepenuhnya memberi gambaran yang detail atas kompleksitas kasus-kasus ini, studi kami tentang kasus-kasus yang sukses menunjukkan bahwa ada tiga pelajaran utama tentang bagaimana dan kapan konflik dapat diselesaikan dengan efektif.

1. Pelajaran pertama adalah bahwa untuk berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka, masyarakat perlu mengorganisir diri mereka dengan baik dan bersatu. Misalnya, dalam kasus PT Usaha Handalan Perkasa (UHP), masyarakat membentuk organisasi yang efektif yang dipimpin oleh berbagai tokoh masyarakat. Organisasi ini mengorganisir berbagai demonstrasi yang sukses dan terbukti efektif dalam melobi otoritas pemerintah. Dalam kasus PTHSL dan PTRASR, aktivis lokal secara konsisten memimpin dan mengkoordinir masyarakat, sehingga mencegah perpecahan masyarakat yang biasanya menghambat penyelesaian konflik di kasus-kasus lain. Di Sumatera Barat, masyarakat mendapat manfaat dari lembaga adat mereka yang relatif kuat seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan para pemimpin adat mereka. Dalam semua kasus yang berhasil ini, lembaga-lembaga masyarakat ini berperan dalam mengorganisir masyarakat dan bernegosiasi dengan perusahaan dan pihak berwenang. Tampak bahwa kuatnya lembaga-lembaga adat di Sumatera Barat cukup membantu masyarakat dalam menjaga persatuan dan mengkoordinasikan aksi-aksi mereka - yang mungkin mencerminkan dan menjelaskan bahwa, dibandingkan dengan masyarakat-masyarakat lain, masyarakat di kasus-kasus di Sumatera Barat mendapat hasil yang (sedikit) lebih baik.

- 2.** Faktor kedua yang kurang terlihat secara kasat mata adalah kemampuan masyarakat untuk membangun relasi politik dengan pejabat-pejabat pemerintah dan LSM yang simpati terhadap perjuangan mereka. Dalam kasus PTPN V (Senama Nenek), konflik tanah sudah berlangsung sekitar 25 tahun. Selain persatuan dan kegigihan masyarakat yang kuat, kasus ini akhirnya dapat diselesaikan berkat kemampuan para pemuka adat (Ninik Mamak) untuk menjalin hubungan baik dengan pejabat-pejabat di tingkat kabupaten, provinsi, dan nasional, termasuk lingkaran yang dekat dengan Presiden Joko Widodo. Presiden akhirnya membuat keputusan politik untuk meminta perusahaan mengembalikan tanah ulayat masyarakat, tepat setelah beliau terpilih untuk masa jabatan kedua. Kasus ini menggambarkan berapa banyak konflik kelapa sawit diselesaikan tidak melalui mekanisme penyelesaian konflik konvensional (misalnya pengadilan) tetapi atas dasar kemampuan aktor lokal untuk membangun koneksi dengan aktor-aktor politik yang berpengaruh. Kami menemukan bahwa kekuatan klaim hukum atas tanah tidak memiliki atau sangat sedikit berdampak pada hasil konflik: kami menemukan bahwa masyarakat yang memiliki sertifikat tanah (misalnya masyarakat transmigran) tidak serta-merta akan lebih bisa mencapai tujuannya dibandingkan dengan masyarakat yang tidak memiliki sertifikat tanah. Relasi politik tampaknya memiliki dampak yang lebih kuat daripada dasar hukum klaim masyarakat terhadap hasil dari konflik-konflik ini di lapangan.
- 3.** Kesimpulan umum ketiga adalah bahwa keanggotaan perusahaan dalam RSPO dapat menjadi faktor pendukung yang penting. RSPO mewajibkan perusahaan anggotanya untuk menyelesaikan konflik sosial di konsesi mereka sebagai syarat untuk mendapatkan sertifikasi RSPO. Meskipun, seperti disebutkan di atas, mekanisme resolusi konflik RSPO memiliki tingkat kesuksesan yang terbatas dalam menyelesaikan konflik, kami menemukan bahwa konflik yang melibatkan anggota RSPO sedikit lebih mungkin untuk bisa diselesaikan. Banyak dari kasus sukses di atas melibatkan perusahaan anggota RSPO (misalnya PT ANI, PT Agro Wiratama dan PT KAL). Dalam kasus PT Agrowiratama, misalnya, masyarakat awalnya menggelar aksi demo di kantor Bupati dan meminta Bupati mencabut izin perkebunan perusahaan di desa mereka. Perusahaan kemudian

merespons dengan melakukan serangkaian pertemuan dengan masyarakat. Setelah tercapai kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat, Bupati memutuskan untuk secara resmi meng-*enclave* sekitar 1.000ha lahan masyarakat dari konsesi perusahaan.

4. Kesimpulan keempat adalah bahwa dukungan LSM itu penting bagi masyarakat, baik untuk mengorganisir diri mereka maupun untuk membawa kasus (atau keluhan) mereka agar mendapat perhatian pihak-pihak berwenang baik di tingkat nasional maupun internasional. Di banyak kasus, upaya semacam ini membutuhkan dukungan dari LSM. Dalam kasus PT CRS di Riau, masyarakat mencari dukungan dari Scale Up (LSM di Riau) yang membawa kasus tersebut ke fasilitas penyelesaian konflik RSPO. Akhirnya kedua belah pihak (perusahaan dan masyarakat) meminta *Scale Up* untuk bertindak sebagai mediator dalam kasus ini, yang berujung pada kesepakatan di antara para pihak. Contoh lain adalah PT Indosawit Subur (IIS): dalam hal ini masyarakat berhasil menekan perusahaan untuk mencapai kesepakatan dengan melaporkan kasus tersebut ke Komnas HAM RI yang kemudian menjadi mediator, setelah upaya-upaya mediasi sebelumnya oleh pemerintah lokal gagal.
5. Kesimpulan yang lebih umum adalah bahwa studi kami terhadap 18 kasus yang 'sukses' ini menggambarkan betapa sulitnya mendapatkan penyelesaian atas konflik sawit. Dengan melakukan banyak demonstrasi dan perjuangan bertahun-tahun (rata-rata 9 tahun), masyarakat harus menghabiskan banyak energi dan sumber daya untuk bisa berhasil mendapatkan tuntutan mereka. Mengingat kapasitas mereka untuk berjuang selama bertahun-tahun, dan keberhasilan mereka dalam membangun relasi politik yang baik, komunitas-komunitas yang sukses di empat provinsi sangat gigih dan terampil dalam mengatasi berbagai hambatan yang dihadapi masyarakat ketika berhadapan dengan pihak perusahaan yang jelas memiliki sumber daya dan koneksi politik yang lebih baik. Namun perlu diperhatikan bahwa dalam hal ini, **kesuksesan yang dicapai oleh komunitas-komunitas ini merupakan bukti atas stamina dan keterampilan mereka, bukan karena efektivitas berbagai mekanisme resolusi konflik yang ada.**

## Implikasi Kebijakan dari Studi Ini

Mengingat temuan bahwa berbagai mekanisme konflik yang ada sebagian besar tidak efektif dalam menyelesaikan konflik kelapa sawit, kami mengusulkan sejumlah rekomendasi kebijakan berdasarkan studi kami terhadap 150 konflik, tentang bagaimana konflik dapat dihindari dan agar upaya penyelesaian konflik dapat dibuat lebih efektif. Mengingat temuan bahwa lebih dari dua pertiga konflik kelapa sawit masih belum terselesaikan, dan ongkos sosial dan ekonomi yang cukup besar dari konflik tersebut, permasalahan konflik sawit ini membutuhkan perhatian, kreativitas serta pendanaan dari pemerintah Indonesia, organisasi donor dan organisasi masyarakat sipil.

### Rekomendasi untuk pemerintah Indonesia

Kami mencatat bahwa pemerintah Indonesia dalam beberapa tahun terakhir telah meningkatkan upayanya dalam menyelesaikan konflik: misalnya, beberapa pemerintah daerah telah membentuk Desk Resolusi Konflik (Kabupaten Kapuas Hulu), Bale Mediasi (Provinsi Nusa Tenggara Barat) atau Tim Pencegahan dan Penyelesaian Sengketa Tanah (Provinsi Kalimantan Tengah) untuk mengatasi konflik terkait pertanahan. Sementara itu pemerintah pusat juga baru-baru ini mengeluarkan keputusan tentang pembentukan Tim Percepatan Penyelesaian Konflik Agraria dan Penguatan Kebijakan Reforma Agraria<sup>28</sup> di tahun 2021 yang menetapkan langkah-langkah untuk menyusun dan melaksanakan rencana aksi bersama untuk mempercepat penyelesaian konflik agraria dan memperkuat kebijakan reforma agraria di Indonesia. Meskipun langkah-langkah ini merupakan langkah-langkah penting, namun temuan-temuan dari laporan kebijakan ini – khususnya terkait dengan rendahnya efektivitas dan lambatnya resolusi konflik – menunjukkan bahwa langkah-langkah tersebut perlu diperkuat secara signifikan dalam bidang-bidang berikut:

---

28 Surat Keputusan Kepala Staf Kepresidenan No. 1B/T tahun 2021 mengenai Tim Percepatan Penyelesaian Konflik Agraria dan Penguatan Kebijakan Reforma Agraria 2021 tanggal 29 Januari 2021.

**Diperlukan lembaga mediasi di tingkat provinsi atau kabupaten.**

Mengingat tidak efektifnya berbagai mekanisme resolusi konflik yang tersedia, dan terbatasnya tingkat kesuksesan otoritas lokal dalam menyelesaikan konflik, ada kebutuhan yang mendesak untuk membentuk mekanisme baru yang imparial (tidak memihak) dan multi-pihak, seperti ‘lembaga mediasi’ atau ‘*desk resolusi konflik*’ yang melibatkan mediator yang terlatih dan; profesional yang akan membantu memfasilitasi penyelesaian konflik di tingkat lokal. Merespon kebutuhan ini, beberapa pemerintah daerah telah mengambil inisiatif semacam ini. Secara kelembagaan, lembaga mediasi tersebut dapat dibentuk melalui SK Bupati atau Perda, dan didanai oleh pemerintah. Mengingat ongkos yang cukup besar dan dampak ekonomi yang disebabkan oleh konflik-konflik ini, penyelesaian konflik layak mendapatkan perhatian yang lebih serius dan lebih banyak alokasi dana dari pemerintah. SK Kepala Staf Kepresidenan tahun 2021 tentang resolusi konflik yang baru-baru ini diadopsi juga menginstruksikan tim tingkat nasional untuk percepatan penyelesaian konflik agraria – yang terdiri dari beberapa kementerian terkait (misalnya Menteri Agraria dan Tata Ruang, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan) – untuk bekerja sama dan berkoordinasi dengan pemerintah daerah dalam percepatan penyelesaian kasus konflik tanah. Pembentukan lembaga mediasi di tingkat kabupaten dan provinsi ini akan mendukung tujuan pemerintah pusat untuk mempercepat proses penyelesaian konflik di tingkat lokal.

**Diperlukan pengawasan yang lebih serius dari pemerintah terhadap proses FPIC.**

Adalah kewajiban bagi perusahaan untuk mendapatkan persetujuan dari masyarakat sebelum memulai operasi. Namun, seperti yang telah dijelaskan dalam laporan ini, banyak konflik terjadi karena proses yang kurang baik dalam hal cara perusahaan memperoleh persetujuan masyarakat ini: persetujuan dari individu-individu anggota masyarakat (bukan hanya dari pemimpinnya saja) sangat diperlukan, intimidasi harus dihindari, dan implementasi paket kompensasi secara jelas perlu disediakan. Dalam beberapa tahun

terakhir beberapa perusahaan kelapa sawit telah melakukan perbaikan dalam hal ini, namun sementara saat ini hanya terbatas pada beberapa perusahaan. Pengawasan yang lebih ketat dari pemerintah Indonesia dapat berfungsi meyakinkan lebih banyak lagi perusahaan untuk melakukan perbaikan-perbaikan. Pada saat yang sama, masyarakat membutuhkan dukungan untuk memperkuat keterwakilan mereka ketika bernegosiasi dengan perusahaan kelapa sawit yang datang: banyak konflik berasal dari kepemimpinan di tingkat masyarakat yang tidak memadai atau disalahgunakan, karena pemimpin lokal seringkali memberi persetujuan bagi perusahaan untuk mengambil tanah masyarakat tanpa berkonsultasi dengan anggota masyarakatnya terlebih dahulu (dan, seringkali, tanpa membagikan kompensasi yang mereka terima setelah memberikan persetujuan tersebut). Ini merupakan alasan lain mengapa, dalam pandangan kami, praktik perusahaan yang seringkali membuat kesepakatan-kesepakatan hanya dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakatnya saja (bukan individu anggota masyarakat) harus diakhiri.



**Perlu memperkuat kapasitas lembaga pemerintah untuk memantau dan menghukum pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan kelapa sawit.**

Sejumlah besar keluhan konflik terkait dengan pelanggaran yang dilakukan perusahaan, baik itu kewajiban hukum (seperti penyediaan lahan *plasma bagi* masyarakat) atau prosedur perizinan (seperti penanaman sawit di luar batas izin konsesi). Konflik-konflik tersebut dapat dicegah jika pemerintah Indonesia mengambil peran yang lebih aktif dalam mencegah dan mengakhiri pelanggaran-pelanggaran tersebut. Kami mendokumentasikan banyak kejadian, meskipun sudah ada protes dari masyarakat luas, pelanggaran tersebut masih terus berlanjut selama bertahun-tahun, meskipun pelanggaran itu relatif jelas dan terdokumentasi dengan baik. Ini merupakan kategori konflik yang dapat dicegah atau setidaknya diselesaikan dengan relatif cepat jika pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mengidentifikasi dan mengakhiri pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturannya.



Mengingat pelanggaran-pelanggaran yang ada ini, **pemerintah Indonesia harus terbuka dan transparan tentang izin yang diberikan bagi perkebunan kelapa sawit.** Mengingat indikasi pelanggaran izin seringkali terjadi, dan fakta bahwa izin-izin ini memberi dasar hukum bagi perusahaan untuk mengambil tanah masyarakat, keputusan pemerintah Indonesia untuk merahasiakan semua informasi mengenai izin-izin HGU menjadi hambatan bagi upaya resolusi konflik.<sup>29</sup>



Pemerintah Indonesia perlu terlibat dalam **pemantauan yang lebih aktif terhadap implementasi skema kemitraan inti-plasma.** Sebagian besar konflik (57 persen dari total konflik yang diteliti) melibatkan keluhan tentang skema plasma: misalnya perusahaan mengingkari janji mereka untuk menyediakan *plasma*, perusahaan tidak membayar atau hanya membayar sedikit keuntungan dari skema ini, atau manajemen plasma (melalui koperasi) yang sangat tidak transparan. Banyak dari konflik ini dapat dicegah jika pemerintah Indonesia mengambil peran yang lebih proaktif dalam memantau pelaksanaan skema plasma ini. Pemantauan ini akan sangat efektif jika pemerintah daerah memiliki kapasitas untuk memberikan sanksi kepada perusahaan yang terbukti bersalah.



**Upaya resolusi konflik dapat dibuat lebih efektif dengan meningkatkan kapasitas mediator profesional dan LSM untuk membantu masyarakat yang terkena dampak.** Seperti yang telah kita bahas dalam laporan ini, masyarakat seringkali mengalami kesulitan untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk membawa keluhan mereka ke mekanisme-mekanisme penyelesaian konflik seperti pengadilan atau RSPO. Selain itu, perpecahan internal dan masalah keterwakilan masyarakat memperumit upaya penyelesaian konflik. Dalam hal ini kami mengamati pentingnya dukungan LSM untuk masyarakat yang terdampak. Dengan

---

<sup>29</sup> Lihat laporan FWI (2019) dan <https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/pnzxzy409/ini-alasan-pemerintah-tolak-buka-data-hgu-atas-lahan>



dukungan LSM, masyarakat bisa lebih bisa mengakses dan menggunakan mekanisme penyelesaian konflik formal seperti pengadilan dan sistem pengaduan RSPO. Selanjutnya, kami mengamati bahwa ketika mediator profesional dan LSM menengahi antara perusahaan dan perusahaan, mereka relatif lebih berhasil – jauh lebih berhasil daripada mediasi yang difasilitasi oleh otoritas lokal. Dengan demikian, dukungan finansial untuk keterlibatan mediator profesional dan LSM dalam memberi bantuan hukum (legal aid) dan mediasi, dapat menjadi sarana yang efektif untuk mempercepat penyelesaian konflik.



Pemerintah Indonesia harus **menginvestigasi apakah intimidasi dan kriminalisasi memang merupakan ciri umum dari konflik kelapa sawit**, dan jika demikian, mengambil tindakan untuk mencegah praktik-praktik semacam itu di masa depan. Dalam laporan ini kami mencatat bahwa demonstrasi terkadang ditanggapi dengan kekerasan sepihak oleh polisi (brimob) atau aktor yang terkait dengan perusahaan kelapa sawit. Selanjutnya, kami melaporkan bahwa tingginya jumlah tokoh masyarakat yang ditangkap (789 orang, atau rata-rata 5 orang untuk setiap konflik yang diteliti). Sementara beberapa individu memang melanggar hukum, banyak tokoh masyarakat yang kemudian dibebaskan oleh pengadilan (karena tidak terbukti bersalah). Baik intimidasi maupun kriminalisasi terhadap tokoh masyarakat ini merupakan pelanggaran terhadap hak-hak politik warga negara Indonesia dan tidak mencerminkan posisi global Indonesia sebagai negara demokrasi yang sukses.



Pada tingkat yang lebih struktural: **Pencegahan konflik di masa depan membutuhkan reformasi hukum nasional untuk memperkuat hak-hak atas tanah bagi masyarakat pedesaan di Indonesia.** Lemahnya pengakuan atas hak-hak atas tanah warga negara Indonesia merupakan akar penyebab konflik yang dibahas dalam laporan ini: karena negara Indonesia masih membatasi kepemilikan tanah warga negara Indonesia di sebagian besar wilayahnya (yaitu wilayah yang secara resmi ditetapkan sebagai kawasan hutan), negara Indonesia memicu

konflik dengan memberikan konsesi kepada perusahaan di atas tanah yang merupakan tempat masyarakat pedesaan tinggal dan bekerja. Persoalan kompleks ini telah diangkat oleh berbagai organisasi masyarakat sipil dan politisi, serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI (TAP MPR IX tahun 2001). Untuk mengatasi masalah ini, organisasi masyarakat sipil telah lama mengkampanyekan pengakuan yang lebih besar atas hak-hak tanah masyarakat adat. Jenis solusi lain adalah penguatan kepemilikan tanah individu: dalam hal ini, upaya pemerintah Indonesia saat ini melalui program TORA berpotensi membantu mencegah konflik. Namun sejauh ini sertifikat tanah sebagian besar diberikan kepada orang-orang yang kepemilikan tanahnya sudah terdokumentasi dengan baik dan upaya ini sebagian besar terbatas pada tanah di *luar* kawasan hutan. Untuk mengatasi akar permasalahan utama di balik konflik kelapa sawit, diperlukan juga upaya untuk memperkuat hak atas tanah warga negara Indonesia di kawasan hutan.

## Rekomendasi untuk RSPO

Mengingat temuan kami bahwa penggunaan dan efektivitas sistem pengaduan RSPO masih relatif terbatas, kami merekomendasikan langkah-langkah berikut untuk meningkatkan efektivitas mekanisme penyelesaian konflik di RSPO:



Mengingat temuan kami bahwa masyarakat merasa sulit untuk melaporkan keluhan mereka ke Sistem Pengaduan (complaint system) RSPO dan bahwa mereka umumnya membutuhkan dukungan LSM untuk melakukannya, kami merekomendasikan agar lebih banyak dana perlu disediakan untuk masyarakat dan LSM pendamping mereka, sehingga dapat **meningkatkan kapasitas masyarakat untuk membawa kasus mereka ke RSPO**.



Kendala yang menghambat penggunaan sistem pengaduan RSPO adalah persyaratan bahwa pelapor (claimant) harus berbadan hukum. Persyaratan ini bertolak belakang dengan prinsip bahwa masyarakat harus bebas menentukan perwakilan mereka sendiri, dan menimbulkan hambatan yang tidak

perlu. Kami menyarankan agar **RSPO tidak mengharuskan pengadu (claimant) memiliki badan hukum** saat menerima pengaduan dari masyarakat.



Masalah penting yang dihadapi masyarakat pengguna Sistem Pengaduan RSPO adalah ketimpangan dalam hal kekuatan (*power*) dan pengetahuan antara pihak masyarakat dan perusahaan, yang menyebabkan posisi masyarakat lemah dalam proses-proses negosiasi, yang dapat membuat opsi penyelesaian melalui *bilateral engagement* lebih menguntungkan bagi perusahaan. The RSPO harus mengembangkan **pedoman dalam pelaksanaan 'bilateral engagement'**, sehingga pelaksanaan bilateral engagement ini tetap terkontrol oleh RSPO dan LSM yang mendampingi masyarakat.



RSPO harus mengambil sikap yang lebih tegas untuk menegakkan resolusi yang disahkan oleh RSPO pada November 2018, yang meminta **agar anggota RSPO tidak menjual kepemilikan perusahaannya ketika perusahaan tersebut menjadi subjek pengaduan atau konflik**. Kami menemukan kasus-kasus di mana perusahaan menjual konsesi saat memiliki sengketa tanah yang berkepanjangan dengan masyarakat lokal (misalnya kasus PT Mitra Austral Sejahtera (Kalimantan Barat) dan PT Asiatic Persada. Dalam kasus semacam ini, penjualan perusahaan perkebunan sangat mempersulit upaya-upaya penyelesaian konflik.

## Kesimpulan

Dalam laporan ini kami menyajikan hasil dari upaya penelitian kolaboratif yang besar untuk mendokumentasikan penyebab, perjalanan dan hasil dari 150 konflik antara masyarakat pedesaan dan perusahaan kelapa sawit. Analisis atas kasus-kasus ini menghasilkan gambaran yang relatif suram. Masyarakat lokal relatif tidak berdaya, mereka menghadapi intimidasi dari perwakilan perusahaan dan polisi, sementara mekanisme penyelesaian sengketa yang ada sebagian besar tidak efektif karena adanya kolusi antara penguasa dan perusahaan. Terlepas dari upaya yang cukup besar yang dilakukan oleh masyarakat – kami mendokumentasikan, misalnya, 243 demonstrasi dan 177 upaya mediasi – dalam 102 kasus yang kami pelajari (atau 68 persen) masyarakat merasa bahwa mereka tidak (atau hampir tidak) berhasil mendapatkan penyelesaian atas keluhan mereka. Sebagian besar konflik berakhir karena masyarakat akhirnya menyerah, sementara keluhan mereka terkait ketidakadilan tetap membara.

Kami mengaitkan sulitnya mengatasi konflik kelapa sawit ini dengan empat faktor utama. Kami menyoroti bahwa pengakuan yang sangat terbatas atas hak-hak atas tanah bagi masyarakat pedesaan Indonesia merupakan akar penyebab konflik ini. Namun kami juga membahas bagaimana berbagai mekanisme penyelesaian konflik yang ada saat ini – pengadilan, RSPO, dan mediasi informal yang difasilitasi (terutama) oleh otoritas lokal – sebagian besar tidak efektif. Sementara pengadilan dan RSPO sulit diakses dan tidak dipercaya oleh masyarakat, mediasi informal oleh pihak berwenang sering kali gagal karena, sebagian karena kurangnya *carrot* (hadiah) dan *stick* (hukuman) untuk menekan perusahaan, tetapi juga, dalam beberapa kasus, karena relasi yang sangat dekat antara otoritas lokal dan perusahaan. Sehubungan dengan itu kami berpendapat bahwa lembaga mediasi yang lebih netral sangat dibutuhkan dan mendesak. Kami juga mencatat bahwa kecenderungan polisi setempat untuk berpihak pada perusahaan kelapa sawit, sering mengarah pada intimidasi dan kriminalisasi, yang melanggar hak-hak politik warga negara Indonesia.

**Sementara pengadilan dan RSPO sulit diakses dan tidak dipercaya oleh masyarakat, mediasi informal oleh pihak berwenang sering kali gagal sebagian karena kurangnya *carrot and stick* ”**



**Masyarakat seringkali kekurangan keterampilan, kapasitas berorganisasi, dan stamina yang diperlukan untuk mencari penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka secara efektif.**

Alasan lain mengapa konflik kelapa sawit sulit diatasi adalah bahwa masyarakat seringkali kekurangan keterampilan, kapasitas berorganisasi, dan stamina yang diperlukan untuk mencari penyelesaian atas keluhan-keluhan mereka secara efektif. Komunitas-komunitas yang memperoleh semacam penyelesaian atas keluhan mereka seringkali harus berjuang selama bertahun-

tahun, menggunakan koneksi politik serta dukungan LSM, dan dapat mempertahankan persatuan di internal komunitas mereka, selama rata-rata hampir satu dekade perjuangan. Sebagian besar komunitas yang terlibat dalam konflik sawit tidak memiliki koneksi dan keterampilan semacam itu, dan persatuan mereka mudah dirusak oleh iming-iming dan insentif material yang

ditawarkan oleh perusahaan. Dalam hal itu kami berpendapat perlunya lebih banyak dukungan LSM untuk masyarakat yang terkena dampak ekspansi sawit. Saat ini LSM yang aktif di empat provinsi kekurangan kapasitas untuk mendukung semua masyarakat yang terkena dampak ekspansi: kami menemukan bahwa hanya di 29 (19 % dari total) kasus masyarakat menerima bantuan rutin intensif dari LSM. Namun kami mencatat bahwa dengan dukungan LSM, masyarakat lebih mungkin mengakses pengadilan atau sistem pengaduan RSPO. Kami juga menemukan indikasi bahwa LSM profesional relatif lebih berhasil dalam memediasi antara perusahaan dan masyarakat. Dengan kata lain, temuan kami menunjukkan bahwa dukungan LSM untuk masyarakat, baik itu dalam bentuk bantuan hukum (legal aid), pengorganisasian masyarakat atau mediasi, dapat membantu membuat konflik kelapa sawit menjadi tidak terlalu sulit untuk diselesaikan.

Ekspansi perkebunan kelapa sawit yang sangat pesat merupakan tantangan besar bagi Indonesia. Tidak hanya karakter lanskap pedesaan yang berubah dengan cepat, tetapi juga konversi lahan berskala besar menjadi hamparan perkebunan telah disertai dengan munculnya konflik-konflik yang meluas antara masyarakat dan perusahaan sawit. Konflik-konflik ini menyebabkan kerugian yang cukup besar. Masyarakat kehilangan akses ke tanah tempat mereka bergantung untuk mata pencaharian mereka, sementara protes yang meluas tidak hanya meningkatkan biaya operasional, tetapi juga menciptakan kerusakan reputasi yang cukup besar. Pada saat yang sama perekonomian daerah juga menderita karena masyarakat seringkali tidak mendapatkan bagian dari keuntungan yang dihasilkan oleh sektor kelapa sawit. Mengingat kerugian besar yang disebabkan oleh kegagalan masyarakat dan perusahaan

untuk mencapai kesepakatan yang efektif, sangat dibutuhkan lebih banyak energi, upaya, dan kreativitas dalam upaya penyelesaian konflik. Studi kami tentang perjalanan 150 kasus konflik menghasilkan sejumlah rekomendasi terkait hal ini: setelah mempelajari resolusi konflik yang berhasil dan yang gagal, kami mengakhiri laporan kami dengan sejumlah saran praktis, mulai dari pembentukan lembaga-lembaga mediasi di tingkat daerah, pemantauan FPIC dan implementasi skema kemitraan plasma yang lebih baik, serta upaya lebih untuk mengakhiri impunitas bagi perusahaan-perusahaan yang melanggar peraturan dan mengakhiri kriminalisasi tokoh masyarakat.

Sementara langkah-langkah tersebut membutuhkan usaha, dana dan kemauan politik yang kuat, tantangan yang ditimbulkan oleh ekspansi perkebunan kelapa sawit yang begitu pesat layak mendapatkan komitmen tersebut. Sektor kelapa sawit penting bagi perekonomian Indonesia. Namun kepentingan itu tidak bisa menjadi argumen untuk mempertahankan status quo dan mengabaikan masalah-masalah yang ada saat ini. Sebaliknya, justru karena sektor kelapa sawit bagi Indonesia begitu penting, langkah-langkah yang lebih proaktif perlu diambil untuk mengatasi penderitaan dan kerusakan yang disebabkan oleh konflik kelapa sawit yang terus menerus terjadi. Laporan ini ditulis dengan tujuan untuk berkontribusi pada tujuan tersebut.

**Justru karena sektor kelapa sawit bagi Indonesia begitu penting, langkah-langkah yang lebih proaktif perlu diambil untuk mengatasi penderitaan dan kerusakan yang disebabkan oleh konflik kelapa sawit yang terus menerus terjadi. ”**

## Referensi

- Acciaiola, G., & Dewi, O. (2016). Opposition to oil palm plantations in Kalimantan: Divergent strategies, convergent outcomes. In R. A. Cramb & J. F. McCarthy (Eds.), *The oil palm complex: Smallholders, agribusiness, and the state in Indonesia and Malaysia* (pp. 327–353). NUS Press.
- Afrizal. (2007). *The nagari community, business, and the state: The origin and the process of contemporary agrarian protests in West Sumatra, Indonesia*. Sawit Watch.
- Afrizal. (2013). Oil Palm plantations, Customary Rights and Local Protests. A West Sumatran Case study. In A. Lucas & C. Warren (Eds.), *Land for the People: The State and Agrarian Conflict in Indonesia*. Ohio University Press.
- Afrizal, A. (2015). Third-Party Intervention in Terminating Oil Palm Plantation Conflicts in Indonesia: A Structural Analysis. *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 30(1), 141. <https://doi.org/10.1355/sj30-1e>
- Anderson, P. (2013). Free, Prior, and Informed Consent? Indigenous Peoples and the Palm Oil Boom in Indonesia. In O. Pye & J. Bhattacharya (Eds.), *The Palm oil controversy in Southeast Asia: A transnational perspective*. ISEAS Publishing.
- Aspinall, E. (2019). Conclusion: Social Movements, Patronage Democracy, and Populist Backlash in Indonesia. In T. Dibley & M. Ford (Eds.), *Activists in Transition: Progressive Politics in Democratic Indonesia*. Cornell University Press.
- Aspinall, E., & Berenschot, W. (2019). *Democracy for Sale: Elections, Clientelism, and the State in Indonesia*. Cornell University Press.
- Aspinall, E., & Klinken, G. A. van (Eds.). (2010). *The state and illegality in Indonesia*. KITLV Press.
- Baron, D. P. (2003). Private Politics. *Journal of Economics & Management Strategy*, 12(1), 31–66. <https://doi.org/10.1111/j.1430-9134.2003.00031.x>
- Baron, D. P., & Diermeier, D. (2007). Strategic activism and nonmarket strategy. *Journal of Economics & Management Strategy*, 16(3), 599–634.
- Bartley, T. (2007). Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions. *American Journal of Sociology*, 113(2), 297–351. <https://doi.org/10.1086/518871>
- Bedner, A. (2016). Indonesian land law: Integration at last? And for whom? In J. F. McCarthy & K. Robinson (Eds.), *Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty*. ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- Briscoe, F., Chin, M. K., & Hambrick, D. C. (2014). CEO Ideology as an Element of the Corporate Opportunity Structure for Social Activists. *The Academy of Management Journal*, 57(6), 1786–1809. <https://www.jstor.org/ezproxy.leidenuniv.nl/2048/stable/43589330>

- Caouette, D., & Turner, S. (2009). *Agrarian angst and rural resistance in contemporary Southeast Asia* (Vol. 4). Routledge.
- Colchester, M., & Chao, S. (2013). *Conflict or consent?: The oil palm sector at a crossroads*. Forest Peoples Programme.
- Colchester, M., Jiwan, N., Andiko, Sirait, M. T., Firdaus, A. Y., Sirambo, A., & Pane, H. (2006). *Promised land: Palm oil and land acquisition in Indonesia: implications for local communities and indigenous peoples*. Perkumpulan Sawit Watch ; Forest Peoples Programme.
- Cramb, R. A., & McCarthy, J. F. (2016). *The oil palm complex: Smallholders, agribusiness, and the state in Indonesia and Malaysia*. NUS Press.
- Cramb, R., & Curry, G. N. (2012). Oil palm and rural livelihoods in the Asia-Pacific region: An overview. *Asia Pacific Viewpoint*, 53(3), 223–239. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8373.2012.01495.x>
- Dhiaulhaq, A., & Berenschot, W. (2020). A 150-year old obstacle to land rights. Inside Indonesia. <https://www.insideindonesia.org/a-150-year-old-obstacle-to-land-rights>
- Dhiaulhaq, A., Gritten, D., De Bruyn, T., Yasmi, Y., Zazali, A., & Silalahi, M. (2014). Transforming conflict in plantations through mediation: Lessons and experiences from Sumatera, Indonesia. *Forest Policy and Economics*, 41, 22–30. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2014.01.003>
- Dhiaulhaq, A., & McCarthy, J. F. (2019). Indigenous Rights and Agrarian Justice Framings in Forest Land Conflicts in Indonesia. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/14442213.2019.1670243>
- EIA. (2014). *Permitting Crime: How palm oil expansion drives illegal logging in Indonesia*. <https://eia-international.org/wp-content/uploads/2014-Permitting-Crime.pdf>
- Ford, M., & Pepinsky, T. B. (2014). *Beyond Oligarchy: Wealth, Power, and Contemporary Indonesian Politics*. Cornell University Press.
- Fransen, L. (2011). *Corporate Social Responsibility and Global Labor Standards: Firms and Activists in the Making of Private Regulation*. Routledge.
- Gecko Project. (2017). *The making of a palm oil fiefdom*. Medium. <https://thegeckoproject.org/the-making-of-a-palm-oil-fiefdom-7e1014e8c342>
- Gecko Project. (2018). *It's time to confront the collusion between the palm oil industry and Indonesian politicians*. Medium. <https://thegeckoproject.org/comment-its-time-to-confront-the-collusion-between-the-palm-oil-industry-and-politicians-that-is-6149ae12636f>
- Hall, R., Edelman, M., Borras, S. M., Scoones, I., White, B., & Wolford, W. (2015). Resistance, acquiescence or incorporation? An introduction to land grabbing and political reactions 'from below.' *The Journal of Peasant Studies*, 42(3–4), 467–488. <https://doi.org/10.1080/03066150.2015.1036746>



- Haug, M. (2014). Resistance, Ritual Purification and Mediation: Tracing a Dayak Community's Sixteen-Year Search for Justice in East Kalimantan. *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 15(4), 357–375. <https://doi.org/10.1080/14442213.2014.927522>
- Helmke, G., & Levitsky, S. (2004). Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*, 2(4), 725–740. <https://doi.org/10.1017/S1537592704040472>
- IPAC. (2016). Anatomy of an Indonesian Oil Palm Conflict. [http://file.understandingconflict.org/file/2016/08/IPAC\\_Report\\_31\\_Oil\\_Palm.pdf](http://file.understandingconflict.org/file/2016/08/IPAC_Report_31_Oil_Palm.pdf)
- King, B. G. (2008). A Political Mediation Model of Corporate Response to Social Movement Activism. *Administrative Science Quarterly*, 53(3), 395–421. <https://doi.org/10.2189/asqu.53.3.395>
- Kröger, M. (2014). The political economy of global tree plantation expansion: A review. *The Journal of Peasant Studies*, 41(2), 235–261. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.890596>
- Lauth, H. (2000). Informal Institutions and Democracy. *Democratization*, 7(4), 21–50. <https://doi.org/10.1080/13510340008403683>
- Levang, P., Riva, W. F., & Orth, M. G. (2016). Oil Palm Plantations and Conflict in Indonesia: Evidence from West Kalimantan. In R. A. Cramb & J. F. McCarthy (Eds.), *The oil palm complex: Smallholders, agribusiness, and the state in Indonesia and Malaysia*. NUS Press.
- Li, T. M. (2018). After the land grab: Infrastructural violence and the “Mafia System” in Indonesia’s oil palm plantation zones. *Geoforum*, 96, 328–337. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.10.012>
- Lucas, A., & Warren, C. (2013). *Land for the People: The State and Agrarian Conflict in Indonesia*. Ohio University Press.
- Lund, C. (2017). Predatory peace. Dispossession at Aceh’s oil palm frontier. *The Journal of Peasant Studies*, 45(2), 431–452.
- McAdam, D., Tarrow, S. G., & Tilly, C. (2001). *Dynamics of contention*. Cambridge University Press.
- McCarthy, J. F. (2004). Changing to Gray: Decentralization and the Emergence of Volatile Socio-Legal Configurations in Central Kalimantan, Indonesia. *World Development*, 32(7), 1199–1223. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.02.002>
- McCarthy, J. F., Vel, J. A. C., & Afiff, S. (2012). Trajectories of land acquisition and enclosure: Development schemes, virtual land grabs, and green acquisitions in Indonesia’s Outer Islands. *The Journal of Peasant Studies*, 39(2), 521–549. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.671768>
- McDonnell, M.-H., King, B. G., & Soule, S. A. (2015). A Dynamic Process Model of Private Politics: Activist Targeting and Corporate Receptivity to Social Challenges. *American Sociological Review*, 80(3), 654–678. <https://doi.org/10.1177/0003122415581335>

- Obidzinski, K., Andriani, R., Komarudin, H., & Andrianto, A. (2012). Environmental and Social Impacts of Oil Palm Plantations and their Implications for Biofuel Production in Indonesia. *Ecology and Society*, 17(1). <https://doi.org/10.5751/ES-04775-170125>
- O'Brien, K. J., & Li, L. (2006). *Rightful Resistance in Rural China*. Cambridge University Press.
- Potter, L. (2009). Oil palm and resistance in West Kalimantan, Indonesia. In D. Caouette & S. Turner (Eds.), *Agrarian Angst and Rural Resistance in Contemporary Southeast Asia* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203874943>
- Purnomo, H., Shantiko, B., Sitorus, S., Gunawan, H., Achdiawan, R., Kartodihardjo, H., & Dewayani, A. A. (2017). Fire economy and actor network of forest and land fires in Indonesia. *Forest Policy and Economics*, 78, 21–31. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2017.01.001>
- Pye, O., & Bhattacharya, J. (2013). *The Palm oil controversy in Southeast Asia: A transnational perspective*. ISEAS Publishing.
- Raeburn, N. C. (2004). *Changing Corporate America from Inside Out: Lesbian and Gay Workplace Rights*. University of Minnesota Press.
- Rasch, E. D., & Köhne, M. (2016). Micropolitics in Resistance: The Micropolitics of Large-Scale Natural Resource Extraction in South East Asia. *Society & Natural Resources*, 29(4), 479–492. <https://doi.org/10.1080/08941920.2015.1086458>
- Sadler, D. (2004). Anti-corporate Campaigning and Corporate “Social” Responsibility: Towards Alternative Spaces of Citizenship? *1. Antipode*, 36(5), 851–870. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2004.00458.x>
- Schurman, R. (2004). Fighting “Frankenfoods”: Industry Opportunity Structures and the Efficacy of the Anti-Biotech Movement in Western Europe. *Social Problems*, 51(2), 243–268. <https://doi.org/10.1525/sp.2004.51.2.243>
- Spar, D. L., & La Mure, L. T. (2003). The power of activism: Assessing the impact of NGOs on global business. *California Management Review*, 45(3), 78–101.
- Soule, S. A. (2009). *Contention and Corporate Social Responsibility*. Cambridge University Press.
- Soule, S. A., & King, B. (2015). Markets, business, and social movements. *The Oxford Handbook of Social Movements*.
- Tarrow, E. M. M. U. P. of G. S. (2005). *Transnational Protest and Global Activism*. Rowman & Littlefield.
- Tilly, C. (2008). *Contentious Performances*. Cambridge University Press.
- van der Eng, P. (2016). After 200 years, why is Indonesia’s cadastral system still incomplete? In J. F. McCarthy & K. Robinson (Eds.), *Land and Development in Indonesia: Searching for the People’s Sovereignty*. ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- Varkkey, H. (2015). *The Haze Problem in Southeast Asia: Palm Oil and Patronage*. Routledge.
- Winters, J. A. (2011). *Oligarchy*. Cambridge University Press.

# Lampiran

Lampiran 1. . Daftar kasus-kasus yang hasilnya dianggap relatif sukses bagi masyarakat

| No.                     | Nama kasus yang cukup berhasil        | Keluhan utama   | Proses resolusi konflik  | Durasi konflik  | Hasil   |
|-------------------------|---------------------------------------|---|--|-----------------|---|
| <b>Sumatera Barat</b>   |                                       |   |  |                 |   |
| 1                       | PT Mutiara Agam                       | Penyerobotan lahan, kompensasi yang tidak memadai   | Kasus ini memiliki perjalanan yang panjang di pengadilan, berakhir dengan putusan Mahkamah Agung yang menguntungkan masyarakat. Awalnya perusahaan menunda pelaksanaan putusan, namun mediasi yang difasilitasi oleh aparat kepolisian akhirnya menghasilkan sebuah kesepakatan. | 15 tahun        | Masyarakat menerima ganti rugi 202 Miliar Rupiah dan perusahaan mengakui bahwa tanah yang disengketakan adalah milik masyarakat adat.   |
| 2                       | PT Agro Masang Plantation (Valentine) | Bagi hasil (plasma) yang kurang memadai   | Mediasi yang cukup berhasil difasilitasi oleh DPRD.  | Sekitar setahun | Perusahaan setuju untuk mengukur kembali lahan dan menyediakan total 226 ha lahan sebagai plasma kepada masyarakat.   |
| 3                       | PT Karya Agung Megah Utama            | Kompensasi yang tidak memadai, penyerobotan lahan   | Proses mediasi, sebagian difasilitasi oleh polisi, menghasilkan kesepakatan.   | 1 tahun         | Perusahaan mengabaikan permintaan masyarakat untuk menggunakan tanah adat mereka dan setuju untuk membayar 250 juta per tahun.  |
| 4                       | PT Agro Masang Plantation (MSJ)       | Bagi hasil (plasma) yang tidak memadai  | Masyarakat menang di pengadilan.   | 3 tahun         | Masyarakat mendapatkan kembali lahan plasma seluas 600 ha.  |
| 5                       | PT Permata Hijau Pasaman 1            | Bagi hasil (plasma) yang tidak memadai, batas penanaman ilegal, dan tanah diambil tanpa persetujuan | Setelah kasus ini dilaporkan ke RSPO dan setelah beberapa kali mediasi oleh pemerintah gagal, mediator dari Impartial Mediator Network (IMN) berhasil menengahi kesepakatan antara masyarakat dan perusahaan. Beberapa LSM (internasional) mendukung masyarakat.                 | 20 tahun        | Dalam perjanjian tersebut, perusahaan berjanji untuk menyediakan lahan plasma, mengakui klaim lahan masyarakat, membayar ganti rugi satu kali sebesar Rp 1,2 miliar, mempekerjakan lebih banyak penduduk lokal dan membayar Rp 25 juta per bulan kepada lembaga masyarakat. |
| <b>Kalimantan Barat</b> |                                       |   |  |                 |   |
| 6                       | PT Agronusa Investama                 | Tanah diambil tanpa persetujuan   | Mediasi terstruktur oleh CAO-IFC menghasilkan kesepakatan yang kemudian dipantau secara ketat oleh tim pemantau.   | Sekitar 1 tahun | <ul style="list-style-type: none"> <li>Membangun plasma bagi masyarakat (403 ha)</li> <li>Kompensasi (300.000 rupiah/ha)</li> <li>Dana pembangunan desa (4 juta/tahun selama 5 tahun)</li> <li>Restorasi hutan milik masyarakat (327 ha) ;</li> </ul>                       |

| No.  | Nama kasus yang cukup berhasil                    | Keluhan utama   | Proses resolusi konflik  | Durasi konflik   | Hasil   |
|------|---|---|--|------------------|---|
| 7    | PT Agro Wiratama                                  | Klaim/batas yang tumpang tindih, menyebabkan penolakan perkebunan baru    | Dukungan RSPO dan LSM membantu memfasilitasi proses negosiasi yang sukses.   | Sekitar setahun  | Menindaklanjuti kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat, Bupati membuat SK untuk meng-enklave lebih dari 1000 ha tanah masyarakat dari konsesi perusahaan.               |
| 8    | PT Palmdale Agroasia Lestari Makmur               | Buruknya implementasi plasma yang dijanjikan perusahaan kepada masyarakat | Pengadilan menerima tuduhan bahwa perusahaan gagal memenuhi janjinya melalui skema plasma.   | Sekitar 10 tahun | Pengadilan Tinggi Pontianak memutuskan PT Palmdale membayar ganti rugi kepada masyarakat sebesar 5 Miliar rupiah. Namun, saat ini perusahaan masih mengajukan 'kasasi' ke MA. |
| 9    | PT Kayung Agro Lestari                            | Tanah adat diambil tanpa persetujuan                                      | Setelah advokasi oleh LSM lokal, negosiasi antara perusahaan dan masyarakat berhasil menyelesaikan konflik. Perusahaan akhirnya setuju untuk mengembalikan tanah yang diklaim oleh masyarakat.   | 2 tahun          | Perusahaan mengembalikan tanah yang diklaim masyarakat.   |
| Riau |   |   |  |                  |   |
| 10   | PTPN V dan Komunitas Senama Nenek                 | Tanah diambil tanpa persetujuan   | Saya nitally masyarakat mengajukan petisi DPRD, Bupati, dan Gubernur tanpa hasil yang berarti. Kasus ini selanjutnya dibawa ke KOMNAS HAM dan DPD RI. Konflik berakhir setelah Presiden Joko Widodo mengeluarkan surat keputusan untuk mengembalikan tanah tersebut kepada masyarakat. | 25 tahun         | 2.800 ha lahan dikembalikan ke masyarakat   |
| 11   | PT Peputra Masterindo dan Masyarakat Sungai Jalai | Tanah diambil tanpa persetujuan dan masalah bagi hasil (plasma)           | Mediasi awal yang difasilitasi polisi dan DPRD tidak membuahkan hasil. Kasus ini baru berakhir setelah Kepala Desa berunding dengan perusahaan.  | 14 tahun         | Mereka yang dapat memberikan bukti kepemilikan tanah pusaka dapat terus bekerja di tanah yang disengkatakan.  |
| 12   | PT Citra Riau Sarana dan Masyarakat adat Pangean  | Tanah diambil tanpa persetujuan   | Masyarakat melaporkan kasus tersebut ke RSPO dan CAO-IFC/Bank Dunia, yang merekomendasikan perusahaan untuk melakukan mediasi dengan masyarakat. Dengan menunjuk Scale Up (NGO) sebagai mediator, perusahaan dan masyarakat akhirnya mencapai kesepakatan penyelesaian.                | 6 tahun          | Perusahaan memberikan 225 ha lahan plasma kelapa sawit kepada masyarakat Pangean.   |
| 13   | PT Inti Indosat Subur dan Komunitas Ukui 2        | Tanah diambil tanpa persetujuan   | Masyarakat awalnya membawa kasus ini ke pengadilan kabupaten, provinsi dan tertinggi hanya untuk menemukan bahwa klaim mereka ditolak oleh pengadilan. Pihak-pihak yang berkonflik mencapai kesepakatan setelah KOMNAS HAM menengahi konflik tersebut.                                 | 24 tahun         | Masyarakat menerima ganti rugi dari perusahaan setelah mediasi oleh KOMNAS HAM.   |

## Ekspansi dan Konflik Kelapa Sawit di Indonesia:

Evaluasi Efektivitas Mekanisme Penyelesaian Konflik

| No.                      | Nama kasus yang cukup berhasil                                  | Keluhan utama  | Proses resolusi konflik   | Durasi konflik     | Hasil  |
|--------------------------|---|--|---|--------------------|--|
| 14                       | PT Sumber Jaya Indah (SJI) Nusa Coy dan Masyarakat Ulak Pattian | Masalah dengan bagi hasil (plasma), kondisi tenaga kerja, polusi dan dampak lingkungan | Mediasi yang difasilitasi Dishutbun Rokan Hulu tidak menghasilkan kesepakatan. The Komisi IV DPRD kemudian direkomendasikan sanksi terhadap perusahaan. Sementara negosiasi berikutnya gagal, perusahaan setuju untuk mengembalikan (sebagian) tanah. | 5 tahun            | Perusahaan bersedia dan sedang dalam proses menyerahkan 375 Ha kavling KKPA kepada masyarakat.   |
| <b>Kalimantan Tengah</b> |   |  |   |                    |  |
| 15                       | PT. Usaha Handalan Perkasa                                      | L dan diambil tanpa persetujuan  | Mediasi yang difasilitasi oleh PNS setempat, dengan dukungan dari LSM (Walhi, Pusaka, YPD), dan dibantu oleh koneksi politik masyarakat   | 7 tahun            | Perusahaan membiarkan masyarakat mengklaim kembali tanah mereka yang disengketakan (tetapi tanpa kesepakatan tertulis)                                       |
| 16                       | PT. Hutan Sawit Lestari   | Tanah diambil tanpa persetujuan. Masalah bagi hasil (plasma)                           | Mediasi difasilitasi oleh bupati dengan bantuan dari LSM.   | 13 tahun           | Mediasi menghasilkan kesepakatan untuk menyediakan dan mengatur plasma melalui Koperasi Jaya Makmur. Masyarakat tidak berhasil merebut kembali tanah mereka. |
| 17                       | PT. Gemareksa   | Tanah diambil tanpa persetujuan, Masalah bagi hasil (plasma)                           | Kasus yang dibawa ke pengadilan oleh masyarakat. Pengadilan di tingkat yang lebih rendah memutuskan mendukung posisi perusahaan, namun MA memutuskan bahwa penduduk desa adalah pemilik sah dari tanah tersebut.                                      | 8 tahun            | Setelah putusan Mahkamah Agung, lahan seluas 24,8 ha dikembalikan kepada warga. Namun, masalah dengan berbagi plasma belum terselesaikan                     |
| 18                       | PT. Rezeki Alam Semesta Raya                                    | Tanah diambil tanpa persetujuan, kehilangan akses ke desa dan ladang                   | Penduduk desa menduduki tanah yang disengketakan tersebut. Lobi terhadap politisi selanjutnya tidak menghasilkan solusi struktural.   | 8 tahun            | Penduduk desa telah menduduki dan memanen tanah yang disengketakan sejak 2017. Namun, perusahaan masih beroperasi meskipun izin operasi mereka dicabut.      |
|                          |   |  |   | Rata-rata: 9 tahun |  |

**Lampiran 2.** Sumber penelitian ini

|                               | Kalimantan Tengah | Riau | Kalimantan Barat | Sumatera Barat | Total |
|-------------------------------|-------------------|------|------------------|----------------|-------|
| Wawancara (Mei 2019-Mei 2020) | 91                | 86   | 53               | 53             | 283   |
| Artikel koran                 | 216               | 123  | 168              | 54             | 561   |
| Sumber online                 | 190               | 273  | 143              | 71             | 677   |
| Dokumen pemerintah            | 26                | 15   | 10               | 112            | 163   |
| Dokumen LSM dan komunitas     | 49                | 16   | 27               | 62             | 154   |
| Studi Akademik                | 2                 | 16   | 5                | 4              | 27    |

**Lampiran 3.** Pemilihan kasus dan jumlah total kasus yang termasuk dalam penelitian ini

|                   | Daftar panjang di awal (long list)* | Kasus terpilih* | Dikeluarkan (setelah dipilih) * | Kasus yang masuk dalam penelitian ini* |
|-------------------|-------------------------------------|-----------------|---------------------------------|--|
| Kalimantan Tengah | 218                                 | 80              | 35                              | 45                                     |
| Kalimantan Barat  | 69                                  | 62              | 30                              | 32                                     |
| Riau              | 226                                 | 70              | 22                              | 48                                     |
| Sumatera Barat    | 31                                  | 31              | 6                               | 25                                     |
| Total             | 544                                 | 243             | 93                              | 150                                    |

\*Jumlah kasus







Usulan kebijakan ini menyajikan hasil studi pertama kali tentang pola umum dan hasil konflik kelapa sawit di Indonesia. Berdasarkan laporan detail yang mendokumentasikan secara ekstensif 150 kasus konflik antara masyarakat pedesaan dan perusahaan kelapa sawit di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Riau, dan Sumatera Barat, kami mendiskusikan dan menganalisis keluhan-keluhan yang memicu konflik, strategi yang digunakan masyarakat dan perusahaan dalam menyelesaikan konflik, serta hasil dari konflik tersebut. Tujuan utama kami adalah untuk mengevaluasi efektivitas berbagai mekanisme penyelesaian konflik yang saat ini digunakan oleh masyarakat dan perusahaan. Saat ini, pihak-pihak yang berkonflik menggunakan tiga mekanisme utama dalam menangani keluhan mereka: adjudikasi di pengadilan, mediasi dan negosiasi yang umumnya difasilitasi oleh pejabat-pejabat pemerintah daerah, dan sistem pengaduan yang disediakan oleh Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). Dalam laporan ini, kami mengevaluasi penggunaan dan efektivitas mekanisme-mekanisme tersebut dan memberikan sejumlah rekomendasi terhadap perbaikan mekanisme penyelesaian konflik di sektor kelapa sawit.

