

## MENUJU REFORMA AGRARIA DAN PERHUTANAN SOSIAL DI BANYUWANGI, JAWA TIMUR (SEBUAH TELAHAH SPASIAL DAN TEMATIK)

Tiara Nur Khanifa<sup>1</sup>, Syarli Syanurisma<sup>2</sup>, Ahmad Nashih Luthfi<sup>3\*</sup>

<sup>1</sup>Kantor Pertanahan Kabupaten Bojonegoro Provinsi Jawa Timur

<sup>2</sup>Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Riau

<sup>3</sup>Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

Jl. Tata Bumi No. 5 Banyuraden, Sleman, Yogyakarta

\*Corresponding author: anasluthfi@stpn.ac.id

Vol 1, No. 2  
Oktober 2021

Received  
29 Nov 2021

Accepted  
15 Des 2021

Published  
20 Des 2021

### ABSTRACT

This research is an effort to resolve the conflicts of forest tenurial (PPTKH) which is carried out with a spatial approach and thematic to provide recommendations for Agrarian Reform and Social Forestry (RAPS) policies. The spatial approach is carried out by satellite images processing with a 20-year period, which are taken in 2019 and 1999. The thematic approach is carried out by conducting the Identification of Land Tenure, Ownership, Utilization and Use. The results of the identification in the location of tenurial forest by the community with utilizing the SPOT 7 imagery for 2019, there are the 120,40 hectares area of Kedungasri Village that have been occupied by the community but claimed as Perum Perhutani forest area. The thematic study also confirms that land tenure has been carried out since the Japanese period. Of the 120.40 hectares area, there are 50.80 hectares or about 42% was directed towards agrarian reform policies through by Forest Area Swap (TMKH). The location that will be proposed for RAPS have land uses in the form of agriculture and settlements. At the provincial level, this study also found that the forest area in East Java is more than 30% of the total area of the province. The possibility of agrarian reform policies in Java is very open. It is not appropriate if Java has been exempted from agrarian reform policies.

**Keywords** : PPTKH, RAPS, Spatial Approach, IP4T, 30% forest area

### INTISARI

Penelitian ini sebagai upaya Penyelesaian Penguasaan Tanah Kawasan Hutan (PPTKH) yang dilakukan dengan pendekatan spasial dan tematik untuk memberikan rekomendasi kebijakan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial (RAPS). Pendekatan spasial dilakukan dengan cara melakukan pengolahan citra satelit dengan tempo 20 tahun, yaitu citra satelit yang diambil pada tahun 2019 dan tahun 1999. Pendekatan tematik dilakukan dengan cara melakukan Identifikasi Penguasaan, Pemilikan, Pemanfaatan dan Penggunaan Tanah (IP4T). Hasil identifikasi lokasi penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat dengan memanfaatkan citra SPOT 7 tahun 2019 yaitu di wilayah Desa Kedungasri terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat namun diklaim sebagai kawasan hutan Perum Perhutani seluas 120,40 ha. Dari telaah tematik juga memperkuat bahwa penguasaan tanah telah dilakukan sejak masa Jepang. Dari luasan 120,40 ha tersebut, seluas 50,80 ha atau sekitar 42% diarahkan untuk kebijakan reforma agraria melalui Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH). Pada level propinsi, penelitian ini juga menemukan bahwa luas kawasan hutan di Jawa Timur lebih dari 30% dari total luas propinsi sehingga terbuka besar kemungkinan kebijakan reforma agraria di Jawa yang selama ini mendapatkan pengecualian.

**Kata kunci** : PPTKH, RAPS, Pendekatan Spasial, IP4T, 30% kawasan hutan

---

### A. Pendahuluan

Agenda pembangunan kelima dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024 mempunyai arah kebijakan dan strategi berupa pengentasan kemiskinan melalui reforma agraria dan pengelolaan kawasan hutan oleh masyarakat melalui skema perhutanan sosial, atau sering

disebut dengan program Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial (RAPS). Luthfi (2018, 142) menjelaskan bahwa reforma agraria idealnya dirancang untuk menyelesaikan konflik atau permasalahan agraria, permasalahan ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah, serta konflik penguasaan tanah kawasan hutan. Mengenai konflik penguasaan tanah kawasan hutan, kondisi di lapangan menunjukkan bahwa beberapa wilayah yang diklaim sebagai kawasan hutan pada kenyataannya sudah berupa penggunaan lain yang dikuasai oleh masyarakat, seperti lahan permukiman, pertanian, perkebunan dan sebagainya. Hal ini senada dengan pernyataan Peluso (1992, 188) bahwa hutan di Indonesia hanyalah definisi politis atau hanya wilayah yang secara administratif berupa kawasan hutan, bukan tutupan lahan hutan yang senyatanya ada (secara biologis).

Konflik penguasaan tanah kawasan hutan sudah terjadi begitu lama selama berpuluh-puluh tahun, terlebih di Pulau Jawa yang kawasan hutannya berada di bawah pengelolaan Perum Perhutani. Kawasan hutan terluas di Pulau Jawa berada di Kabupaten Banyuwangi yaitu seluas 176.146,4427 ha (SK Menteri LHK Nomor 2137/MenLHK-PKTL/KUH/PLA/2/4/2017). Setiawan (2019) menjelaskan tipologi konflik penguasaan tanah kawasan hutan yang terjadi di Kabupaten Banyuwangi meliputi konflik antara masyarakat dengan Instansi Pemerintah, Perum Perhutani maupun dengan perusahaan swasta. Mengenai konflik penguasaan tanah kawasan hutan di Kabupaten Banyuwangi antara masyarakat dengan Perum Perhutani, Tim Gugus Tugas Reforma Agraria (GTRA) Provinsi Jawa Timur (2019) melakukan pengolahan data dengan hasil menunjukkan bahwa terdapat permukiman dalam kawasan hutan seluas 1.362,6805 ha atau sekitar 0,77% dari total luas wilayah Kabupaten Banyuwangi. Berdasarkan data tersebut, terdapat 30 desa di 12 kecamatan yang terindikasi adanya permukiman dalam kawasan hutan, dengan persentase terbesar berada di Desa Kedungasri, Kecamatan Tegaldlimo. Indikasi permukiman terhadap kawasan hutan di Desa Kedungasri adalah seluas 180,6751 ha atau sebesar 37,21%.

Perlu adanya pola Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan (PPTKH) menuju kebijakan RAPS untuk mengatasi konflik penguasaan tanah kawasan hutan di Desa Kedungasri. Hal ini tentunya juga demi terwujudnya program prioritas yang dicanangkan oleh pemerintah mengenai pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan hutan. Salah satu syarat penting dalam skema PPTKH adalah penyediaan peta lokasi yang akan diajukan untuk program RAPS. Permasalahannya yaitu pemetaan mengenai lokasi yang terdapat konflik penguasaan tanah kawasan hutan yang akan diajukan untuk skema PPTKH menuju RAPS masih terbatas. Identifikasi secara spasial lokasi yang terdapat konflik penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat sangat perlu untuk dilakukan demi terwujudnya keberhasilan PPTKH melalui RAPS tersebut. Selain itu perlu dilakukan pula identifikasi secara spasial mengenai lamanya pola penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat sebagai data pendukung dalam pengajuan RAPS.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi secara spasial mengenai lokasi dan lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat Desa Kedungasri. Selain itu penelitian ini juga membantu kelengkapan data secara

spasial guna pengusulan RAPS dalam rangka proses PPTKH. Konflik penguasaan tanah kawasan hutan di Desa Kedungasri merupakan konflik yang terjadi antara masyarakat dengan Perum Perhutani. Konflik penguasaan tanah kawasan hutan tersebut terbagi menjadi 2 yakni konflik penguasaan tanah berupa perkampungan di wilayah yang diklaim sebagai kawasan hutan Perum Perhutani dan konflik penguasaan tanah berupa pemanfaatan kawasan hutan oleh masyarakat Desa Kedungasri. Upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi konflik penguasaan tanah kawasan hutan tersebut yakni melalui reforma agraria atau melalui perhutanan sosial. Sebelum menentukan arah kebijakan berupa reforma agraria atau perhutanan sosial, maka perlu dilakukan identifikasi dengan pendekatan spasial mengenai lokasi dan juga lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat di Desa Kedungasri tersebut.

Adapun bukti fisik penguasaan tanah dapat menjadi dasar bagi pendaftaran lebih lanjut. Hal ini sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Aturan ini menegaskan seseorang yang menguasai fisik tanah selama kurun waktu 20 (dua puluh) tahun secara terus-menerus dapat mendaftarkan diri sebagai pemegang hak atas tanah tersebut. Lengkapnya, Pasal tersebut berbunyi: "Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembukuan hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat: (1) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya; (2) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya."

Penelitian ini mengkaji secara spasial dan tematik untuk membuktikan adanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Selain itu, penelitian ini juga melihat dari sisi yang lebih luas mengenai skema PPTKH yaitu bukan hanya memberikan kebijakan berupa perubahan tata batas, namun juga kebijakan perhutanan sosial berupa pemberian akses kepada masyarakat untuk mengelola kawasan hutan guna menunjang kebutuhan hidupnya. Di sisi lain skema PPTKH yang diterapkan di Pulau Jawa cenderung berbeda dengan penerapan skema PPTKH di luar Pulau Jawa. Pulau Jawa tidak masuk dalam Peta Indikatif Alokasi TORA, hal ini dikarenakan luas kawasan hutan di Pulau Jawa diasumsikan kurang dari 30%, sementara masyarakat telah tinggal di wilayah-wilayah yang telah dan kemudian ditunjuk sebagai kawasan hutan. Masyarakat yang memanfaatkan atau berada dalam kawasan hutan di Pulau Jawa butuh kepastian akan penanganan konflik penguasaan tanah kawasan hutan. Diperlukan telaah yang menguji akurasi mengenai luasan kawasan hutan yang diasumsikan kurang dari 30% tersebut dan gambaran spasial dan tematik mengenai penguasaan masyarakat yang menguasai kawasan hutan yang memperkuat argument dimungkinkannya reforma agrarian dari kawasan hutan di Jawa, atau di Banyuwangi khususnya. Penelitian ini

berupaya mempertanyakan kembali tertutupnya kebijakan reforma agraria dari bekas kawasan hutan di Pulau Jawa sekaligus merekomendasikan agar kebijakan PPTKH dapat dilakukan secara terpadu dan bukan opsional di Pulau Jawa, khususnya di Banyuwangi.

## **B. Metode**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan pendekatan spasial (*spatial approach*). Penelitian dimulai dengan melakukan studi dokumen dan wawancara terkait konflik penguasaan tanah kawasan hutan antara Perum Perhutani dengan masyarakat Desa Kedungasri. Selanjutnya dilakukan observasi lapang dan pengolahan data dengan pendekatan spasial. Pendekatan spasial dilakukan dengan cara melakukan pengolahan citra satelit dengan tempo 20 tahun, yaitu citra satelit yang diambil pada tahun 2019 dan tahun 1999. Citra tahun 2019 dilakukan proses interpretasi dengan memperhatikan unsur rona/warna, bentuk, ukuran, tekstur, pola, bayangan, situs dan asosiasi (Kusumowidagdo dkk. 2007). Sedangkan citra tahun 1999 dilakukan pengolahan secara digital dengan metode klasifikasi unsupervised, yaitu proses pengolahan data citra berdasarkan kelas-kelas nilai yang dikelompokkan oleh komputer menggunakan algoritma tertentu (Kushardono 2017, 16-19). Kajian tersebut dilakukan untuk membuktikan bahwa memang ada penguasaan bidang tanah kawasan hutan oleh masyarakat baik kurang atau lebih dari 20 tahun. Guna menelaah konflik serta penguasaan tanah masyarakat di dalam kawasan hutan dilakukan dua metode yang saling memperkuat yakni metode spasial dan metode inventarisasi penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (IP4T).

## **C. Identifikasi Lokasi Penguasaan Tanah Kawasan Hutan oleh Masyarakat**

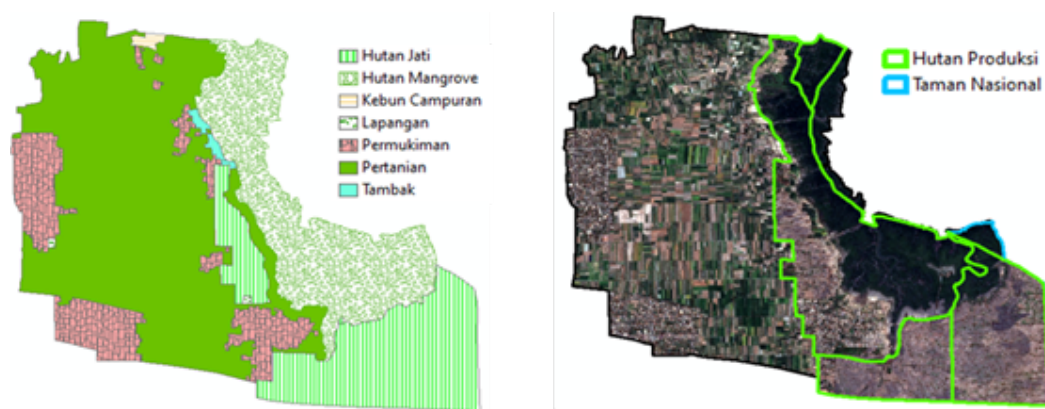
Identifikasi lokasi penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat perlu dilakukan untuk mengetahui lokasi pasti wilayah yang terdapat konflik penguasaan tanah kawasan hutan. Selain itu juga sebagai bukti bahwa wilayah yang dikuasai oleh masyarakat tersebut secara fisik (spasial) memang bukan berupa kawasan hutan melainkan sudah berupa penggunaan lain. Identifikasi lokasi penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat ini diolah dengan menggunakan software ArcGIS. Pengolahan dilakukan dengan menggunakan teknik overlay (tumpang susun) antara peta kawasan hutan dengan penggunaan tanah terbaru. Peta kawasan hutan yang digunakan yaitu berdasarkan Peta Perkembangan Kawasan Hutan Provinsi Jawa Timur berdasarkan SK Menteri LHK Nomor 2137/MenLHK-PKTL/KUH/PLA/2/4/2017 tanggal 13 April 2017. Sedangkan data penggunaan tanah terbaru merupakan hasil digitasi dengan cara interpretasi citra satelit resolusi tinggi jenis SPOT 7 tahun 2019 dengan resolusi spasial 1,5 meter yang didapatkan dari LAPAN. Berdasarkan hasil interpretasi citra SPOT tahun 2019, penggunaan tanah di Desa Kedungasri terdiri dari penggunaan tanah untuk permukiman, pertanian, kebun campuran, lapangan, tambak, hutan jati dan hutan mangrove.

Tabel 1. Hasil Overlay Wilayah Desa Kedungasri

No.	Kenampakan pada Citra SPOT 7	Penggunaan Tanah
1.		Permukiman
2.		Pertanian
3.		Kebun Campuran
4.		Lapangan
5.		Tambak
6.		Hutan Jati
7.		Hutan Mangrove

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

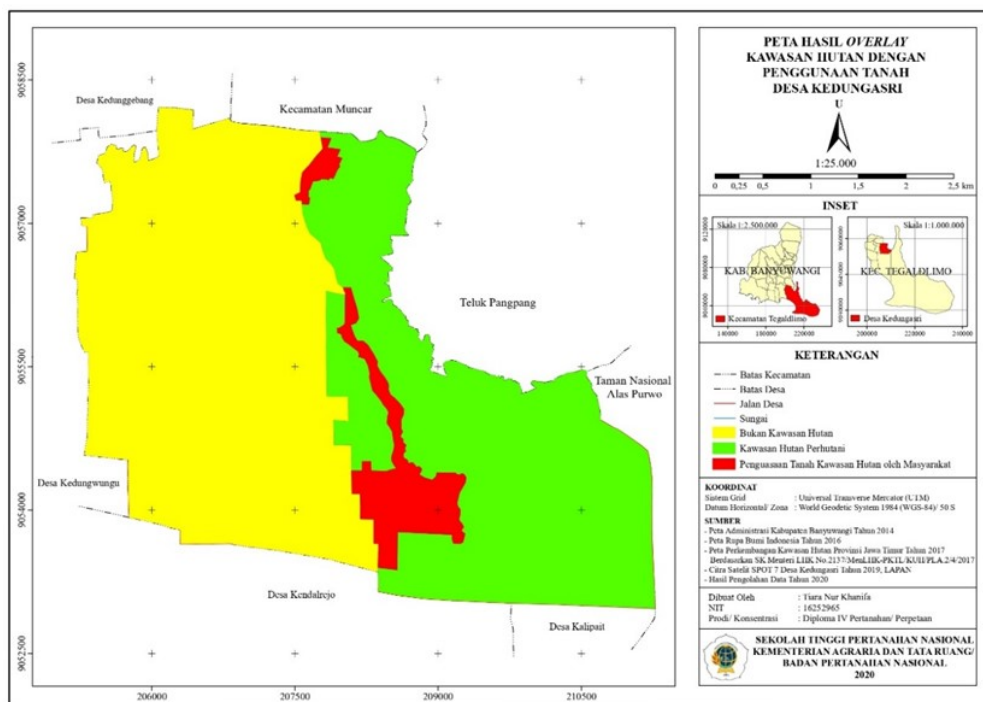
Berikut ini merupakan proses overlay antara .shp penggunaan tanah tahun 2019 dengan .shp kawasan hutan KLHK di wilayah Desa Kedungasri tahun 2017:



Gambar 1. Proses Overlay Peta Kawasan Hutan dengan Penggunaan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Hasil overlay tersebut kemudian dianalisis untuk menentukan wilayah/ lokasi yang tumpang tindih antara .shp penggunaan tanah dengan .shp kawasan hutan di Desa Kedungasri. Kemudian peneliti mengelompokkan wilayah ke dalam 3 kategori. Pertama yaitu wilayah yang bukan kawasan hutan, merupakan wilayah yang berada di luar kawasan hutan Perum Perhutani (areal penggunaan lain). Kedua yaitu wilayah yang merupakan kawasan hutan Perum Perhutani, yakni wilayah berupa hutan jati dan hutan mangrove. Ketiga adalah wilayah yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Wilayah ini merupakan kawasan hutan yang diklaim oleh Perum Perhutani, namun secara fisik telah ada penguasaan masyarakat atau dimanfaatkan oleh masyarakat dalam bentuk permukiman maupun lahan

garapan. Berikut ini merupakan hasil overlay antara .shp penggunaan tanah tahun 2019 dengan .shp kawasan hutan KLHK di wilayah Desa Kedungasri tahun 2017:



Gambar 2. Peta Hasil Overlay Peta Kawasan Hutan dengan Penggunaan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Hasil analisis tersebut menunjukkan dari total luas wilayah Desa Kedungasri sebesar 2000,56 ha, luas wilayah yang bukan kawasan hutan adalah sebesar 1.071,84 ha (54%), luas kawasan hutan Perum Perhutani sebesar 808,32 ha (40%), dan luas wilayah yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat (dalam bentuk permukiman, pertanian, maupun lapangan) namun diklaim sebagai kawasan hutan Perum Perhutani adalah seluas 120,40 ha (6%). Berikut ini merupakan tabel hasil overlay wilayah Desa Kedungasri:

Tabel 1. Hasil Overlay Wilayah Desa Kedungasri

No.	Klasifikasi	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Bukan Kawasan Hutan	1.071,84	54
2.	Kawasan Hutan Perum Perhutani	808,32	40
3.	Penguasaan Tanah Kawasan Hutan oleh Masyarakat	120,40	6
Jumlah		2.000,56	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

## 1. Identifikasi Lamanya Penguasaan Tanah Kawasan Hutan oleh Masyarakat

Identifikasi lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat dilakukan dengan pengolahan spasial citra satelit 20 tahun ke belakang (yakni citra satelit tahun 1999) pada lokasi yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Lokasi yang terdapat penguasaan oleh masyarakat tersebut dilihat apakah memang benar pada tahun 1999 telah ada penguasaan oleh masyarakat atau belum. Apabila pada citra tahun 1999 tersebut penggunaan tanahnya bukan sebagai hutan, maka telah ada penguasaan masyarakat selama 20 tahun. Sedangkan apabila pada citra tahun 1999 tersebut penggunaan tanah berupa hutan maka penguasaan tanah oleh masyarakat tersebut masih kurang dari 20 tahun. Identifikasi lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat ini menggunakan citra Landsat 7 tahun 1999 yang memiliki resolusi spasial 30 meter.

Citra Landsat 7 memiliki resolusi 30 meter yang mengakibatkan proses klasifikasi menjadi cukup sulit apabila dilakukan secara manual melalui digitasi (interpretasi citra). Oleh karena itu proses klasifikasi pada citra Landsat 7 ini yaitu klasifikasi unsupervised dengan menggunakan hasil penerapan transformasi Normalized Difference Vegetation Index (NDVI) pada aplikasi pengolah citra ENVI (The Environment for Visualizing Image). Gowda, Sridhara & Rajan (2008) dalam Rahmawan dkk. (2020) menjelaskan bahwa NDVI merupakan nilai yang dihasilkan dari indeks vegetasi citra satelit kanal merah (red) dan kanal inframerah (NIR) yang menunjukkan konsentrasi dari klorofil daun untuk mengetahui tingkat kerapatan suatu vegetasi. Kanal merah (red) pada citra Landsat 7 terletak pada band 3, sedangkan kanal inframerah (NIR) terletak pada band 4. Nilai NDVI berkisar antara -1 hingga 1, dan semakin tinggi nilai NDVI menunjukkan semakin tinggi pula konsentrasi klorofil atau tingkat kerapatan suatu vegetasi. Nilai NDVI pengolahan citra Landsat 7 yaitu antara -0,392857 hingga 0,66539. Hasil NDVI tersebut diklasifikasikan menjadi 5 kelas dengan hasil perhitungan interval tiap kelas yaitu 0,211 yang didapatkan berdasarkan rumus sebagai berikut (Strurgess dalam Purwanto dkk. 2014):

$$KL = (xt - xr) / k$$

Keterangan:

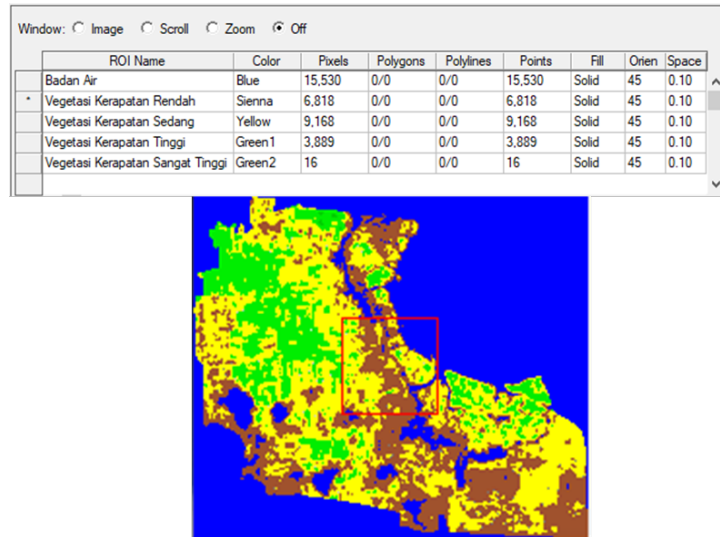
KL : kelas interval

xt : nilai tertinggi (hasil statistik ENVI = 0,66539)

xr : nilai terendah (hasil statistik ENVI = -0,392857)

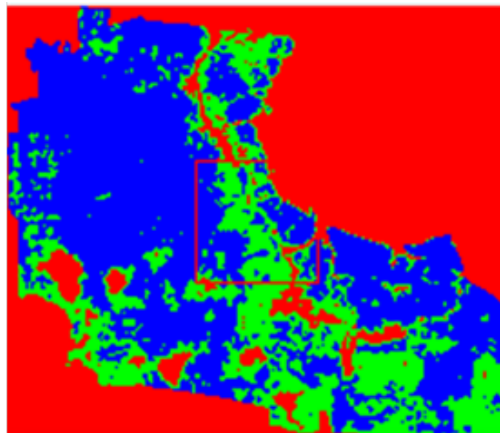
k : jumlah kelas yang diinginkan (5 kelas)

Hasil NDVI adalah sebagai berikut:



Gambar 3. Pengolahan Citra Landsat 7 dengan Transformasi NDVI  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Langkah selanjutnya yaitu dilakukan penyempurnaan dengan proses klasifikasi unsupervised hasil transformasi NDVI tersebut. Proses klasifikasi unsupervised pada citra Landsat 7 ini dilakukan dengan metode IsoData yakni proses mengklasifikasikan kelas secara merata, setiap piksel diklasifikasikan ke dalam kelas terdekat. Berikut ini merupakan hasil dari proses klasifikasi unsupervised pada citra Landsat 7:



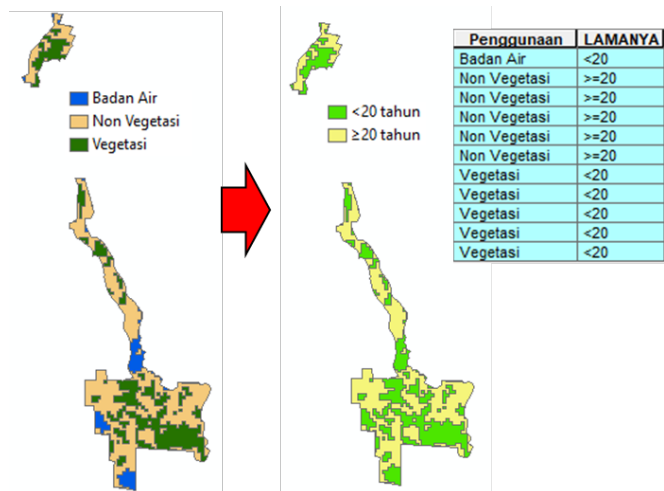
Gambar 4. Hasil Klasifikasi Unsupervised Citra Landsat 7  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Hasil klasifikasi unsupervised dilakukan proses pemotongan sesuai dengan lokasi yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Kemudian dilakukan proses re-klasifikasi yaitu mengelompokkan kembali dengan memberikan keterangan (labelisasi) penggunaan tanah hasil klasifikasi unsupervised tersebut. Klasifikasi dibagi ke dalam 3 kelas antara lain kelas badan air, kelas vegetasi, dan kelas non vegetasi. Kemudian dari



pengkelasan tersebut dianalisis lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat, apakah sudah dikuasai selama 20 tahun atau kurang dari 20 tahun.

Peneliti memasukkan kelas badan air dan kelas vegetasi ke dalam kategori penguasaan tanah yang telah dikuasai oleh masyarakat kurang dari 20 tahun. Kelas badan air menunjukkan bahwa tidak ada penguasaan tanah oleh masyarakat pada tahun 1999, dan kelas vegetasi menunjukkan bahwa pada tahun 1999 wilayah tersebut berupa kawasan hutan (vegetasi) dan belum ada penguasaan tanah oleh masyarakat. Sebaliknya, peneliti memasukkan kelas non vegetasi ke dalam kategori penguasaan tanah yang telah dikuasai oleh masyarakat selama atau lebih dari 20 tahun. Kelas non vegetasi menunjukkan bahwa wilayah tersebut bukan berupa kawasan hutan. Hal ini mengindikasikan bahwa sudah ada penguasaan tanah oleh masyarakat pada tahun 1999 di wilayah tersebut. Berikut ini merupakan hasil analisis lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat:



Gambar 5. Analisis Penguasaan Tanah Kawasan Hutan oleh Masyarakat  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Hasil analisis lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat menunjukkan wilayah yang telah dikuasai oleh masyarakat selama 20 tahun seluas 71,50 ha, dan yang dikuasai masyarakat kurang dari 20 tahun seluas 48,90 ha, seperti pada tabel berikut:

Tabel 2. Lamanya Penguasaan Tanah Kawasan Hutan oleh Masyarakat

No.	Lamanya Penguasaan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	< 20 tahun	48,90	41
2.	≥ 20 tahun	71,50	59
Jumlah		120,40	100

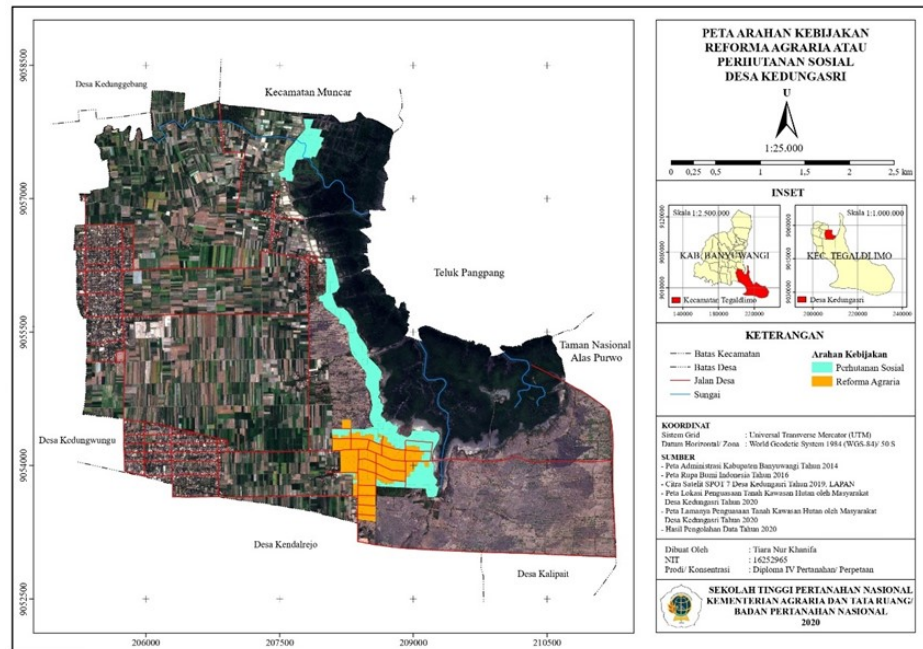
## 2. Arahan Kebijakan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial

Pemerintah saat ini tengah serius dalam menggalakkan program Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial (RAPS) guna mengatasi kemiskinan, mengatasi ketimpangan tanah serta konflik penguasaan tanah kawasan hutan. Shohibuddin (2020, 122) menjelaskan bahwa agenda RAPS dapat dikatakan sebagai “reforma agraria sejati” apabila RAPS tersebut dapat benar-benar memperkecil jurang ketimpangan agraria antarkelas dan antarsektor. Mengenai PPTKH melalui RAPS ini juga dapat dikatakan sebagai agenda “reforma agraria sejati” karena dampaknya dapat memberikan akses pengelolaan bagi masyarakat sekitar kawasan hutan guna memenuhi kebutuhan hidup dan meningkat kesejahteraannya. Selain itu, RAPS dengan adanya pelepasan kawasan hutan yang ditindaklanjuti program redistribusi tanah bekas kawasan hutan juga dapat menguatkan hak masyarakat atas kepemilikan lahan permukimannya, karena selama ini tidak ada kejelasan terhadap status penguasaan dan pemilikan tanah tersebut sehingga masyarakat takut apabila pada suatu hari mereka digusur oleh Perum Perhutani dari wilayah yang diakuinya sebagai kawasan hutan. Program RAPS yang dapat dilaksanakan di Kabupaten Banyuwangi (yang memiliki luas tutupan hutan kurang dari 30%) yakni reforma agraria melalui Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH) dan pengelolaan akses kawasan hutan melalui pemberian SK Perhutanan Sosial.

Arahan kebijakan reforma agraria melalui TMKH dan kebijakan perhutanan sosial dapat dihasilkan dari proses analisis spasial hasil identifikasi lokasi dan lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Data berupa .shp hasil identifikasi lokasi penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat dilakukan proses overlay (tumpang susun) dengan data .shp hasil identifikasi lamanya penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Hasil overlay kedua data tersebut dilakukan proses analisis sesuai dengan pola PPTKH yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang PPTKH (dalam hal ini digunakan pola penyelesaian bagi wilayah dengan luas kawasan hutan kurang dari 30% yang berada pada kawasan hutan produksi). Pola penyelesaian yang digunakan yakni antara TMKH (RA) dan perhutanan sosial.

Bidang tanah berupa permukiman, fasilitas umum maupun fasilitas sosial yang telah dikuasai oleh masyarakat baik selama kurang dan/atau lebih dari 20 tahun, maka pola penyelesaiannya adalah TMKH (reforma agraria) dengan menyediakan lahan pengganti yang nantinya akan dihutankan. Penyediaan lahan pengganti ini bertujuan untuk tetap mempertahankan luas kawasan hutan yang ada di Pulau Jawa agar tidak semakin berkurang karena dilakukan proses pelepasan kawasan hutan (TMKH). Bidang tanah berupa lahan garapan atau lahan pertanian yang dikuasai oleh masyarakat baik selama kurang dan/atau lebih dari 20 tahun, maka pola penyelesaiannya adalah berupa pemberian akses kelola kawasan hutan

melalui perhutanan sosial. Berikut ini merupakan hasil analisis mengenai arahan kebijakan reforma agraria dan kebijakan perhutanan sosial:



Gambar 6. Peta Arahan Kebijakan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Hasil analisis menunjukkan bahwa dari 120,40 ha lokasi yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat, wilayah yang diarahkan untuk dilakukannya pelepasan kawasan hutan melalui TMKH (RA) adalah seluas 50,80 ha atau sekitar 42% dari luas wilayah yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat. Sedangkan wilayah yang akan diberikan akses pengelolaan kawasan hutan kepada masyarakat dalam bentuk perhutanan sosial adalah seluas 69,60 ha atau sekitar 58% dari luas wilayah yang terdapat penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat, seperti yang tertera pada tabel berikut ini:

Tabel 3. Arahan Kebijakan Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial

No.	Lamanya Penguasaan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Reforma Agraria (TMKH)	50,80	42
2.	Perhutanan Sosial	69,60	58
Jumlah		120,40	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

### 3. Tipologi Konflik Pertanian

Terlebih dahulu disajikan hasil telaah atas konflik pertanian yang ada di Banyuwangi sehingga diperoleh tipologi masing-masing konflik tersebut. Setiap tipologi memerlukan pemeriksaan permasalahan dan solusi yang khas.

**a. Masyarakat Vs Pemegang Izin Usaha (PTPN XII Kebun Kendenglembu) Desa Kebunrejo, Kec. Kalibaru**

Konflik terjadi terhadap tanah bekas hak erfpach verponding yang telah diterbitkan HGU pada tahun 1988 dengan luas 3.802,58 ha. Pada masa awal reformasi, sebagian tanah tersebut seluas 570,62 ha merupakan hutan cadangan telah diduduki oleh ± 280 kepala keluarga. Dalam perkembangannya terjadi kesepakatan antara masyarakat dengan PTPN XII yang kemudian dituangkan dalam Surat Perjanjian Kerjasama Usaha Tani Budidaya Tanaman Semusim yang berakhir pada tanggal 9 Maret 2007. Permasalahan muncul ketika perjanjian akan berakhir, masyarakat mengajukan tuntutan agar tetap mengelola meskipun tidak menuntut hak atas tanah tersebut. Akan tetapi tuntutan tidak terpenuhi sehingga dalam sirkulasinya, sebanyak 24 petani yang memotong tanaman milik PTPN XII ditangkap dan diajukan ke pengadilan hingga dipenjara masing-masing 4 bulan.

**b. Masyarakat Vs Instansi Pemerintah (KLHK) Dusun Paluagung, Desa Kendalrejo, Kec. Tegaldlimo**

Konflik terjadi pada tanah bekas Hak Erfpacht Verponding Nomor 754 seluas 156,26 ha yang dihuni masyarakat sejak tahun 1947. Pada tahun 1999 masyarakat Dusun Paluagung mengajukan permohonan agar tanah tersebut menjadi hak milik. Perum Perhutani KPH Banyuwangi Selatan keberatan atas permohonan hak milik dan klaim sepihak dari masyarakat yang menempati kawasan hutan produksi tersebut. Perum Perhutani KPH Banyuwangi Selatan menyatakan bahwa Hak Erfpacht Verponding Nomor 754 telah dibatalkan sehingga tanah dikuasai Perhutani, meski mereka tidak dapat menunjukkan keberadaan klaim adanya SK pembatalan tersebut. Perhutani menyatakan bahwa Direktur Pemerintahan Dalam Negeri (Direktur van Binnenlandsch Bertuur) telah mengeluarkan surat Nomor A.6/41/11 tanggal 6 Oktober 1936 yang menyatakan Pembatalan Hak Erfpacht Verponding Nomor 754. Berbagai upaya telah dilakukan namun hingga kini KLHK belum mengeluarkan SK Pelepasan Kawasan Hutan.

**c. Masyarakat Vs Instansi Pemerintah (Pemkab Banyuwangi) Desa Grajagan, Kec. Purwoharjo**

Tanah seluas 52.810 m<sup>2</sup> di Desa Grajagan yang dikuasai oleh masyarakat selama berpuluh-puluh tahun berhasil dilepaskan dari kawasan hutan melalui skema Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH), dengan menyediakan lahan pengganti yang akan dihutankan. Berdasarkan SK Penetapan oleh Menteri LHK, lahan pengganti tersebut terletak di Desa Wongsorejo, Kec. Wongsorejo seluas 54.098 m<sup>2</sup>. Permasalahan muncul terhadap tanah kelebihan lahan pengganti yang menyebabkan Panitia Pertimbangan Landreform (PPL) tidak menandatangani terkait pelaksanaan redistribusi tanah, sehingga proses penerbitan Sertipikat

Hak Atas Tanah melalui program redistribusi tanah tidak dapat dilakukan.

**d. Masyarakat Vs Perum Perhutani**

Tim GTRA Provinsi Jawa Timur (2019) melakukan pengolahan data dengan hasil menunjukkan bahwa di Kabupaten Banyuwangi terdapat permukiman dalam kawasan hutan seluas 1.362,6805 ha atau sekitar 0,77% dari total luas kawasan hutan Kabupaten Banyuwangi, terdapat 30 desa dalam 12 kecamatan di Kabupaten Banyuwangi yang terindikasi adanya permukiman dalam kawasan hutan. Persentase terbesar berada di Desa Kedungasri, Kecamatan Tegaldlimo. Berdasarkan hasil pengolahan data tersebut, Desa Kedungasri memiliki kawasan hutan seluas 485,50 ha atau sekitar 30,97% dari total luas wilayah Desa Kedungasri. Kemudian dari luas kawasan hutan tersebut, terdapat area permukiman masyarakat sebesar 37,21% (180,68 ha). Gambaran umum ini yang melatari dilakukannya telaah spasial dan tematik yang dilakukan di satu desa di Kedungasri, untuk mendapatkan gambaran lokalnya yang lebih detail.

Tabel 4. Tipologi Konflik Penguasaan Tanah Kabupaten Banyuwangi

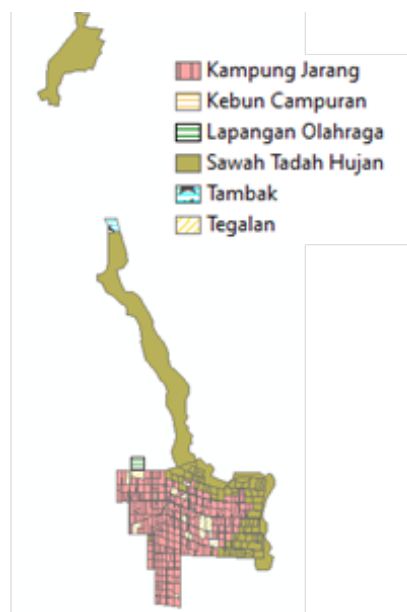
No	Tipologi Konflik	Keterangan Konflik	Solusi
1.	Masyarakat vs Instansi Pemerintah	Konflik yang terjadi antara masyarakat dengan Pemerintah Kabupaten di Desa Grajagan, Kecamatan Purwoharjo terkait kelebihan lahan pengganti proses TMKH	Penerbitan sertipikat hak milik atas tanah dilakukan melalui permohonan rutin pada Kantor Pertanahan Banyuwangi
2.	Masyarakat vs Pemegang Izin Usaha	Konflik yang terjadi antara masyarakat dengan PTPN XII di Desa Kebunrejo, Kecamatan Kalibiru terkait tanah bekas hak <i>erfpacht verponding</i>	Pengelolaan lahan hutan dalam bentuk Kemitraan Kehutanan
3.	Masyarakat vs Perum Perhutani	Konflik yang terjadi antara masyarakat dengan Perum Perhutani di Desa Kendalrejo, Kecamatan Tegaldlimo terkait tanah bekas hak <i>Erfpacht Verponding</i> Nomor 754	Pelepasan kawasan hutan melalui skema TMKH
		Konflik yang terjadi antara masyarakat dengan Perum Perhutani di Desa Kedungasri, Kecamatan Tegaldlimo terkait permukiman dan lahan garapan yang berada dalam kawasan hutan dan sudah dikuasai masyarakat sebelum kemerdekaan Indonesia	Kebijakan RA-PS

#### 4. Pemetaan Penggunaan, Pemanfaatan, Pemilikan dan Penguasaan Tanah (P4T) Masyarakat dalam Kawasan Hutan

Pemetaan P4T lokasi yang akan diupayakan untuk proses PPTKH melalui RAPS menggunakan sumber berupa peta kerawangan tahun 1979 yang berisikan peta bidang tanah, daftar nama pemilik dan luas bidang tanah berdasarkan letter C Pemerintah Desa Kedungasri. Proses pemetaan P4T ini dilakukan dengan cara digitasi on screen yang juga melibatkan bantuan Perangkat Desa Kedungasri. Bidang tanah hasil pemetaan pada lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS yang bersumber dari peta kerawangan, letter C serta identifikasi lapang sejumlah 309 bidang tanah. Dari 309 bidang tanah (120,40 ha) yang akan diusulkan untuk program RAPS, sebanyak 304 bidang tanah dipetakan berdasarkan data peta kerawangan dan letter C seluas 68,60 ha. Sedangkan sisa bidang tanah seluas 51,80 ha hanya dipetakan berdasarkan kawasan, hal ini dikarenakan belum dilakukannya tapal batas pada lokasi tersebut (lokasi yang akan diusulkan sebagai objek PS). Selanjutnya, terhadap bidang-bidang tanah yang akan diusulkan untuk RAPS dilengkapi dengan atribut/ keterangan mengenai nomor letter C, jenis persil, nama pemilik, luas, penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan penguasaan tanah (P4T).

##### a. Penggunaan Tanah

Hasil pengolahan dan pemetaan data P4T pada lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS seluas 120,40 ha, menunjukkan jenis penggunaan tanah yang cukup beragam seperti pada gambar berikut:



Gambar 7. Pemetaan Penggunaan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

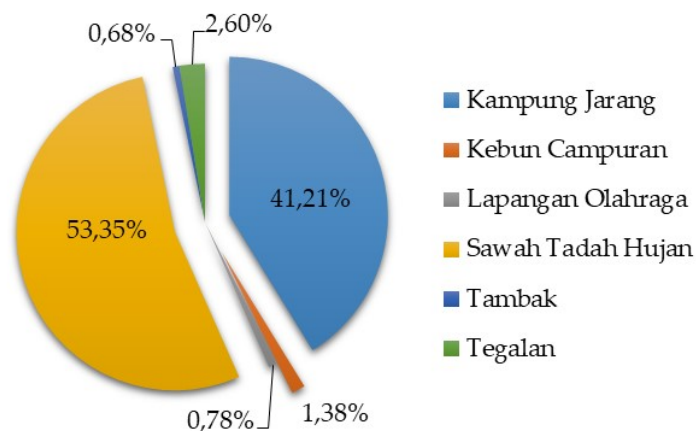
Penggunaan tanah pada lokasi lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS meliputi penggunaan tanah untuk kampung jarang, kebun campuran, lapangan, sawah tadah hujan, tambak dan tegalan. Luasan masing-masing jenis penggunaan tanah tersebut secara rinci ditampilkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 5. Penggunaan Tanah pada Lokasi RAPS

No.	Penggunaan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Kampung Jarang	49,62	41,21
2.	Kebun Campuran	1,66	1,38
3.	Lapangan Olahraga	0,94	0,78
4.	Sawah Tadah Hujan	64,23	53,35
5.	Tambak	0,82	0,68
6.	Tegalan	3,13	2,60
Jumlah		120,40	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Lokasi tersebut didominasi oleh penggunaan tanah berupa sawah tadah hujan yakni sekitar 53% dari luas lokasi. Penggunaan tanah berupa sawah tadah hujan tersebut nantinya akan diusulkan untuk program PS. Penggunaan tanah lainnya yang juga mendominasi yaitu penggunaan tanah berupa kampung jarang sekitar 41% dari luas lokasi, nantinya akan diusulkan untuk program RA melalui TMKH. Persentase penggunaan tanah tersebut disajikan dalam diagram seperti di bawah ini:



Gambar 8. Diagram Persentase Luas Penggunaan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

## b. Pemanfaatan Tanah

Jenis pemanfaatan tanah hasil pengolahan adalah sebagai berikut:



Gambar 9. Pemetaan Pemanfaatan Tanah

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Pemanfaatan tanah pada lokasi lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS meliputi pemanfaatan tanah untuk kegiatan sosial, pemanfaatan campuran, pemanfaatan perikanan, pemanfaatan sarana olahraga, pemanfaatan tempat tinggal dan produksi pertanian. Luasan masing-masing pemanfaatan tanah tersebut secara rinci ditampilkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 6. Pemanfaatan Tanah pada Lokasi RAPS

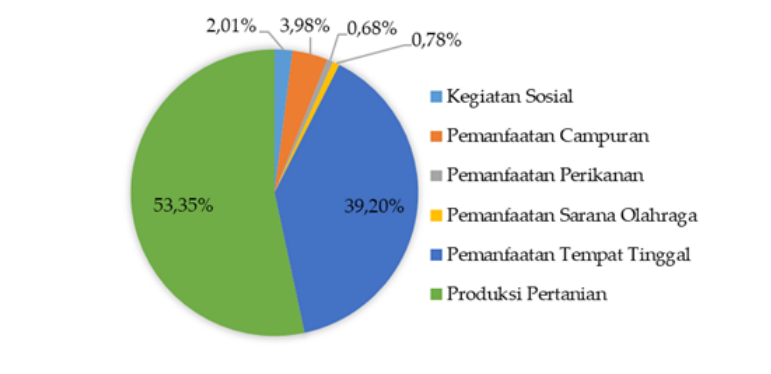
No.	Pemanfaatan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Kegiatan Sosial	2,42	2,01
2.	Pemanfaatan Campuran	4,79	3,98
3.	Pemanfaatan Perikanan	0,82	0,68
4.	Pemanfaatan Sarana Olahraga	0,94	0,78
5.	Pemanfaatan Tempat Tinggal	47,20	39,20
6.	Produksi Pertanian	64,23	53,35
Jumlah		120,40	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Pemanfaatan tanah paling dominan di lokasi tersebut adalah pemanfaatan berupa produksi pertanian (53,35%). Selain dari segi pertanian, masyarakat juga memenuhi kebutuhan hidupnya dari pemanfaatan perikanan (0,68%) yang berada di sekitar hutan mangrove. Pemanfaatan tanah yang juga mendominasi lainnya yaitu berupa pemanfaatan tempat tinggal sebesar 39,20%, nantinya akan diusulkan untuk program RA melalui TMKH. Selain itu pemanfaatan tanah berupa



kegiatan sosial yakni bangunan-bangunan yang merupakan fasilitas umum dan fasilitas sosial seperti masjid/ mushola, sekolah (SDN 3 Kedungasri dan TK), serta pura dengan total luasan 2,01% juga akan diusulkan untuk program RA melalui TMKH. Pemanfaatan tanah lainnya yaitu pemanfaatan sarana olahraga sebesar 0,78% dan pemanfaatan campuran seperti untuk kebun campuran, tegalan (ladang) campuran sebesar 3,98%. Persentase pemanfaatan tanah pada lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS disajikan dalam diagram berikut:



Gambar 10. Diagram Persentase Luas Pemanfaatan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

### c. Pemilikan Tanah

Pemetaan pemilikan tanah dari hasil pengolahan data dan identifikasi lapang adalah sebagai berikut:



Gambar 11. Pemetaan Pemilikan Tanah  
Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Seluruh bidang tanah yang berada dalam lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS merupakan bidang tanah yang belum terdaftar karena diklaim berada dalam kawasan hutan, seperti pada tabel berikut:

Tabel 7. Pemilikan Tanah pada Lokasi RAPS

No.	Pemilikan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Pemilikan Tanah Belum Terdaftar	120,40	100
	Jumlah	120,40	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Berikut ini merupakan diagram pemilikan tanah pada lokasi yang akan diusulkan RAPS:



Gambar 12. Diagram Persentase Luas Pemilikan Tanah

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

#### d. Penguasaan Tanah

Bidang tanah yang ada atau terdaftar dalam letter C peneliti kategorikan ke dalam jenis penguasaan tanah yang ada penguasaan tanah oleh pemilik. Sedangkan bidang tanah yang tidak ada dalam daftar letter C peneliti kategorikan ke dalam jenis penguasaan tanah bukan pemilik. Pemetaan penguasaan tanah tersebut seperti pada gambar berikut:



Gambar 13. Pemetaan Penguasaan Tanah

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Rincian jenis dan luas penguasaan tanah ditampilkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 8. Penguasaan Tanah pada Lokasi RAPS

No.	Penguasaan Tanah	Luas (ha)	Persentase (%)
1.	Ada Penguasaan Tanah oleh Pemilik	72,39	60,13
2.	Penguasaan Tanah Bukan Pemilik	48,01	39,87
Jumlah		120,40	100

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Penguasaan tanah oleh pemilik ini memiliki persentase sebesar 60,13%, sedangkan penguasaan tanah bukan pemilik sebesar 39,87%. Berikut ini merupakan diagram penguasaan tanah pada lokasi yang akan diusulkan RAPS:



Gambar 14. Diagram Persentase Luas Penguasaan Tanah

Sumber: Diolah oleh Peneliti 2020

Kelengkapan berkas fisik secara spasial ini merupakan upaya untuk mengatasi konflik penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat Desa Kedungasri. Dengan adanya pemenuhan syarat berupa penyediaan peta lokasi yang diusulkan ditambah dengan penyediaan peta bidang tanah yang berisikan atribut bidang tanah, peta P4T serta data pendukung lain diharapkan dapat mendukung keberhasilan program RAPS di wilayah Desa Kedungasri. Pasca dilakukannya pelepasan kawasan hutan melalui TMKH tersebut dapat ditindaklanjuti dengan penerbitan sertipikat melalui proses redistribusi tanah, sehingga masyarakat akan terjamin hak atas tanahnya dan tidak akan ada proses penggusuran masyarakat. Selain itu, pasca diberikannya SK IPHPS kepada masyarakat atau petani penggarap selanjutnya diberikan akses reform berupa permodalan misalnya pemberian bibit tanaman atau pupuk serta dana pengelolaan. Dengan begitu program RAPS ini benar-benar dapat mengatasi konflik penguasaan yang terjadi serta lebih lanjut dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat yang berada di sekitar kawasan hutan.

Pola PPTKH di Jawa bukanlah hal yang mudah, terlebih pola penyelesaian dengan pelepasan kawasan hutan melalui TMKH. Permasalahannya yaitu terletak pada proses penyediaan lahan pengganti non kawasan hutan yang akan dihutankan dalam proses TMKH tersebut. Pulau Jawa yang notabene

memiliki populasi penduduk yang sangat padat dan sangat tinggi kebutuhan akan tanah, menyebabkan sulitnya mencari lahan pengganti yang akan dihutankan. Sumber dana dan tingginya biaya yang dikeluarkan untuk penyediaan lahan pengganti juga menjadi faktor pemicu sulitnya proses TMKH. Laporan Akhir Feasibility Study Pengadaan Calon Lahan Kompensasi Pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) Provinsi Jawa Timur tahun 2014 menyebutkan bahwa biaya yang dibutuhkan untuk penyediaan lahan pengganti adalah sebesar  $\pm$  7 milyar rupiah.

Ketimpangan dalam penguasaan dan pemberian akses tanah kawasan hutan semakin menghambat proses penyelesaian konflik. Tanah kawasan hutan terkesan dengan mudah dilepaskan kepada pihak swasta (perusahaan) dibandingkan dengan pelepasan untuk permukiman masyarakat. Sebagai contoh yaitu Hutan Gunung Pitu di Dusun Pancer, Desa Sumberagung, Kecamatan Pesanggaran yang semula berstatus kawasan hutan lindung kemudian diturunkan menjadi hutan produksi dan dilepaskan untuk Tambang Emas Tumpang Pitu. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia Jawa Timur (2018) menyebutkan bahwa letak dan luas lahan pengganti terkait kawasan hutan yang dilepaskan untuk pertambangan emas tersebut tidak diketahui secara pasti. Di sisi lain banyak tanah kawasan hutan yang dilepaskan untuk kepentingan swasta (perusahaan) namun tidak digunakan sebagaimana mestinya bahkan ditelantarkan. Sementara itu, konflik mengenai permukiman masyarakat dalam kawasan hutan di Kabupaten Banyuwangi yang telah terjadi selama berpuluh-puluh tahun belum juga dilepaskan dari kawasan hutan, seperti halnya kasus di Desa Kedungasri, Kecamatan Tegaldlimo.

Tidak ada solusi tunggal terhadap berbagai permasalahan pertanahan di dalam kawasan hutan di Banyuwangi. Masing-masing tipologi konflik memerlukan kebijakan penanganan yang khas. Tipologi konflik penguasaan tanah kawasan hutan di Banyuwangi meliputi konflik penguasaan antara masyarakat dengan pemegang izin usaha atau perusahaan swasta; konflik penguasaan antara masyarakat dengan instansi pemerintah (KLHK atau Pemerintah Kabupaten/Propinsi); konflik penguasaan tanah antara masyarakat dengan Perum Perhutani; dan konflik penguasaan antara pemerintah dengan KLHK atau Perum Perhutani.

Kebijakan penyelesaian konflik penguasaan dari berbagai tipologi sebagaimana diatur melalui kebijakan PPTKH bersifat opsional, yakni kebijakan berupa reforma agraria atau perhutanan social, selain resettlement dan tukar menukar kawasan hutan. Penelitian ini menyimpulkan sekaligus merekomendasikan bahwa kebijakan penyelesaian tersebut dapat bersifat terpadu dan komplementer, yakni dalam satu kawasan dapat berupa kebijakan reforma agraria dan perhutanan sosial dalam berbagai bentuknya. Sayangnya kebijakan PPTKH mengecualikan Pulau Jawa sebagai wilayah yang berpeluang dilakukannya kebijakan reforma agrarian, dengan asumsi yang belum diuji kembali, ditengah banyaknya penguasaan serta penggunaan tanah di dalam kawasan hutan yang sudah dalam bentuk pemukiman permanen lengkap dengan fasilitas publiknya.

Dari telaah beberapa data yang telah dilakukan di atas diperoleh angka variatif yang pada intinya menyimpulkan bahwa tanah kawasan hutan di Jawa Timur lebih dari 30% dari total luas propinsi. Data KLHK (2018) menyebutkan bahwa Kawasan Hutan Provinsi Jawa Timur seluas 1.361.146 ha (28,47%) dari total Provinsi Jawa Timur (4.779.975 ha), demikian pula data BPS (2019) yang bersumber dari data KLHK. Akan tetapi dalam penghitungan hingga sampai level tapak di lapangan, Gugus Tugas Reforma Agraria Jawa Timur (2019) mendata bahwa luas Kawasan Hutan Provinsi Jawa Timur adalah 1.344.099 atau 30,95% dari luas wilayah Provinsi Jawa Timur (4.343.477 ha). Bukan kurang dari 30%, namun lebih 0,95% Kawasan hutan yang secara umum berdasarkan pendataan tersebut luasan itu umumnya berupa pemukiman masyarakat.

Secara khusus dalam kasus di Desa Kedungsari, Tegaldlimo, perlu ada alternatif atau solusi lain dalam proses TMKH, misalnya dengan penyediaan lahan pengganti yang berasal dari tanah bekas kawasan hutan yang telah ditelantarkan oleh swasta (perusahaan). KLHK perlu membenahi ketimpangan penguasaan dan pemberian akses dalam kawasan hutan terlebih dahulu. Hal tersebut bisa dilakukan dengan pembatasan dalam proses TMKH. Artinya proses TMKH untuk kegiatan swasta (perusahaan) memang perlu dengan penyediaan lahan pengganti di luar kawasan hutan agar tetap mempertahankan luas minimal kawasan hutan (30%). Sedangkan proses TMKH untuk permukiman masyarakat yang memang telah dihuni selama berpuluh-puluh tahun cukup dengan lahan pengganti yang berasal dari tanah bekas kawasan hutan yang ditelantarkan tersebut.

Upaya PPTKH melalui RAPS di Desa Kedungsari ini diharapkan dapat menjadi salah satu percontohan yang dapat dilakukan untuk mengatasi konflik penguasaan tanah kawasan hutan yang terjadi, khususnya di Pulau Jawa. Selama ini banyak sekali konflik penguasaan tanah kawasan hutan di Pulau Jawa yang belum menemukan titik terang. Perlu adanya koordinasi antar Lembaga/ Instansi Pemerintah yang tergabung dalam Tim GTRA Provinsi/Kabupaten untuk mengatasi konflik penguasaan kawasan hutan yang terjadi. Selain itu juga perlu adanya pengetahuan dan kesadaran masyarakat untuk terlibat dalam proses penyelesaian konflik itu sendiri. Jika pelaksanaan reforma agraria mendapatkan dukungan dari atas (Pemerintah) dan mendapatkan kekuatan dari bawah (masyarakat) bukan hal yang mustahil bahwa pelaksanaan reforma agraria akan mencapai keberhasilan yang diharapkan.

## **Kesimpulan dan Saran**

### **1. Kesimpulan**

- a. Penguasaan tanah kawasan hutan oleh masyarakat di Desa Kedungsari seluas 120,40 ha. Dari total luas 120,40 ha tanah kawasan hutan yang dikuasai oleh masyarakat Desa Kedungsari tersebut seluas 51,03 ha dikuasai oleh masyarakat <20 tahun, dan seluas 69,37 ha dikuasai oleh masyarakat  $\geq$ 20 tahun. Kemudian diberikan rekomendasi atau arahan

- kebijakan antara lain berupa reforma agraria (TMKH) seluas 50,80 ha dan pemberian akses pengelolaan kawasan hutan kepada masyarakat dalam bentuk perhutanan sosial seluas 69,60 ha.
- b. Bidang tanah hasil pemetaan pada lokasi yang akan diusulkan untuk program RAPS sejumlah 309 bidang tanah yang kemudian dilakukan pendataan dan pemetaan P4T, dengan hasil:
    - 1) Penggunaan tanah didominasi oleh penggunaan sawah tadah hujan seluas 64,23 ha dan penggunaan berupa kampung jarang seluas 49,62 ha;
    - 2) Pemanfaatan tanah mayoritas berupa produksi pertanian seluas 64,23 ha dan pemanfaatan tempat tinggal seluas 47,20 ha;
    - 3) Pemilikan tanah yakni seluruh bidang tanah seluas 120,40 ha masuk dalam kategori pemilikan tanah belum terdaftar; dan
    - 4) Penguasaan tanah terbagi menjadi ada penguasaan tanah oleh pemilik seluas 72,39 ha dan penguasaan tanah bukan pemilik seluas 48,01 ha.

## **2. Saran**

- a. Pasca dilakukannya pelepasan kawasan hutan melalui TMKH dapat ditindaklanjuti dengan penerbitan sertipikat melalui proses redistribusi tanah. Selain itu setelah diberikannya SK IPHPS kepada masyarakat atau petani penggarap selanjutnya diberikan akses reform berupa permodalan misalnya pemberian bibit tanaman atau pupuk serta dana pengelolaan. Dengan begitu program RAPS ini benar-benar dapat mengatasi konflik penguasaan yang terjadi serta lebih lanjut dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat yang berada di sekitar kawasan hutan.
- b. Upaya PPTKH melalui agenda RAPS di Pulau Jawa perlu mendapat perhatian lebih dari Pemerintah, khususnya terkait dengan penyelesaian permukiman yang berada dalam kawasan hutan. Hal ini dikarenakan luas kawasan hutan di Pulau Jawa yang kurang dari 30% sehingga proses pelepasan kawasan hutan harus dilakukan melalui TMKH dengan menyediakan lahan pengganti yang akan dihutankan. Pulau Jawa yang merupakan wilayah padat penduduk menyebabkan sulitnya untuk mencari lahan pengganti yang akan dihutankan tersebut.
- c. Pemerintah Daerah atau instansi yang terkait perlu membuat peta terkait ketersediaan dan persebaran lahan pengganti yang diperuntukkan sebagai persyaratan TMKH untuk penyelesaian konflik penguasaan tanah kawasan hutan yang berupa permukiman dalam kawasan hutan.
- d. GTRA Kabupaten perlu menginisiasi terlaksananya reforma agraria serta perlu melakukan inventarisasi konflik agraria khususnya konflik yang terjadi dalam kawasan hutan dan mencari solusi untuk penyelesaian konflik tersebut.

## Daftar Pustaka

- Creswell, J.W. (2014). *Research design: pendekatan metode kualitatif, kuantitatif, dan campuran*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- El Wafa, M.N.H., Subiyanto. S, & Amarrohman, F.J. (2017). Analisis Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah (P4T) berdasarkan sebaran bidang tanah untuk kegiatan normalisasi sungai menggunakan SIG tahun 2016 (studi kasus: Kali Beringin, Kel. Mangkang Wetan)', *Jurnal Geodesi Universitas Diponegoro*, 6 (1), 169-178.
- Gumelar, D.T. (2018). 'Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan dalam Rangka Penetapan Objek Reforma Agraria (di Desa Tiga Berkat dan Desa Suka Bangun Kabupaten Bengkayang Provinsi Kalimantan Barat)', Skripsi pada Program Studi Diploma IV Pertanahan, Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2012). *Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria Survei dan Pemetaan Tematik Pertanahan*. ATR/BPN, Jakarta.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.(2015). Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah dalam Kawasan Hutan. ATR/BPN, Jakarta.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2019). Standarisasi Basis Data Spasial Penatagunaan Tanah, ATR/BPN, Jakarta.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2019). Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2020-2024 Indonesia Berpenghasilan Menengah-Tinggi yang Sejahtera, Adil, dan Berkesinambungan. Jakarta, BAPPENAS.
- Kushardono, D. (2017). *Klasifikasi digital pada penginderaan jauh*, Bogor, IPB Press.
- Kusumowidagdo, M. (2007). Penginderaan jauh dan interpretasi citra, Pusat Data Penginderaan Jauh Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional, Jakarta.
- Luthfi, A.N. (2018). Reforma kelembagaan dalam kebijakan reforma agraria era Joko Widodo-Jusuf Kalla (Institutional reform for agrarian reform policy in the era of Joko Widodo-Jusuf Kalla reign)', *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4 (2), 140-163.
- Peluso, N.L. (1992). *Rich forest, poor people: resource control and resistance in Java*, penerjemah L Simatupang, California, University of California Press.
- Rahmawan, A.D., Pawestri, D.A., Fakhriyah, RA, Pasha, H.D.S., Ferryandy, M, Sugandi, D, Ridwana, R & Somantri, L. (2020). Penggunaan metode unsupervised (iso data) untuk mengkaji kerapatan vegetasi di Kecamatan Pangandaran', *Jurnal Pendidikan Geografi Undiksha*, 8 (1), 1-11.
- Salim, M.N., Utami, W & Wulan, D.R. (2019). 'Penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan melalui skema reforma agraria', dalam Ahmad Nashih Luthfi dan W Utami (eds). Himpunan Policy Brief: Permasalahan dan

- Kebijakan Agraria, Pertanahan dan Tata Ruang di Indonesia. Yogyakarta, STPN Press.
- Setiawan, U. (2019). 'Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial di Jawa: Sosialisasi Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial di Banyuwangi, Jawa Timur', Kantor Staf Presiden, Jakarta.
- Shohibuddin, M. (2020). Ketimpangan agraria di Indonesia: pendekatan studi, kondisi terkini dan kebijakan penanganan, Bogor, IPB Press.
- Tim Gugus Tugas Reforma Agraria Provinsi Jawa Timur. (2019). Album Peta Indikasi Permukiman dalam Kawasan Hutan Provinsi Jawa Timur, GTRA, Surabaya.
- Utami, W, Wibowo, Y.A, Ekawati, FNF & Salim, MN. (2019). 'Efektifitas pemanfaatan citra penginderaan jauh dalam percepatan penyelesaian penguasaan tanah kawasan hutan di Provinsi Sumatera Selatan', dalam N Anggraini, Mukhoriyah, N Febrianti, MI Rahayu, O Gumelar, B Gustandi, Al Lestari & D Monica (eds), Prosiding Seminar Nasional Penginderaan Jauh 2019, LAPAN, Jakarta, dilihat pada 13 Juli 2020. [sinasinderaja.lapan.go.id](http://sinasinderaja.lapan.go.id).
- Wahana Lingkungan Hidup Indonesia Jawa Timur. (2018). Apakah penggunaan Kawasan hutan untuk pertambangan tumpang pitu legal?, dilihat pada 7 Agustus 2020, [walhijatim.or.id/](http://walhijatim.or.id/).
- Yunus, H.S. (2010). Metodologi penelitian wilayah kontemporer. Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan.
- Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.39/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2017 tentang Perhutanan Sosial di Wilayah Kerja Perum Perhutani.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 97/Menlhk/Setjen/Kum.1/11/2018 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan.