

Konflik Kepemilikan Tanah antara Kawasan Hutan dan Permukiman Masyarakat dalam Perspektif Sosiologi Hukum

Land Ownership Conflicts between Forest Areas and Community Settlements: A Sociology of Law Perspective

Muhammad Fazrin*, Kms. Novyar Satriawan Fikri, Bambang Sasmita Adi Putra

Universitas Islam Indragiri, Indonesia

* fazri251024@gmail.com (Primary Contact)

ABSTRACT

Keywords

tenurial conflict; forest areas; community settlements; legal sociology; legal pluralism

Article History

Received: 2026-07-02

Accepted: 2026-07-17

Indonesia, as a constitutional state (*rechtsstaat*), requires agrarian and forestry governance to be based on legal frameworks that promote public welfare. Nevertheless, overlaps between designated forest areas and long-established community settlements remain common, including in Indragiri Hilir Regency. This study aims to identify the forms of land tenure conflicts between forest areas and community settlements, examine their underlying causes, and analyze conflict resolution from a legal sociology perspective. The research employs a normative legal method using statutory and conceptual approaches, supported by primary, secondary, and tertiary legal materials collected through library research and analyzed descriptively. The findings reveal three forms of conflict: overlapping legal status, horizontal and vertical disputes, and tensions between formal legality and social legitimacy. These conflicts are driven by weak regulatory and institutional capacity, limited public participation and policy communication, and socio-historical patterns of land tenure. Effective resolution requires integrating formal legal mechanisms with sociological and mediation-based approaches that recognize customary institutions. Strengthening inter-agency coordination and land data synchronization is essential to achieving legal certainty and social justice.

Copyright © 2026, Fazrin et al.
Published by MAN 4 Kota Pekanbaru
DOI: [10.56113/takuana.v5i2.603](https://doi.org/10.56113/takuana.v5i2.603)

1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang secara konstitusional menempatkan hukum sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara, sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan konstitusi yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*). Konsekuensi dari prinsip tersebut mengharuskan seluruh pengelolaan sumber daya agraria dan kehutanan dijalankan berdasarkan kerangka hukum yang berlaku

serta diorientasikan pada terwujudnya kemakmuran rakyat secara menyeluruh. Kendati demikian, ketentuan normatif tersebut kerap berhadapan dengan kompleksitas realitas sosial di lapangan, terutama pada isu penguasaan tanah yang berada di dalam kawasan hutan namun secara faktual telah lama dimanfaatkan sebagai wilayah permukiman. Batas antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat sering tidak tegas, baik dari sisi administratif maupun historis, sehingga menimbulkan tumpang tindih klaim penguasaan.

Berbagai kajian hukum kehutanan menunjukkan bahwa konflik tenurial semacam ini lahir dari perbedaan mendasar dalam memandang fungsi tanah antara negara dan masyarakat. Negara memposisikan kawasan hutan sebagai objek penguasaan dengan fungsi ekologis yang wajib dilindungi, sedangkan masyarakat memandang lahan tersebut sebagai ruang hidup yang telah dikelola secara turun-temurun (Ginting, 2026). Perbedaan cara pandang ini melahirkan ketegangan struktural yang terus berulang di berbagai daerah, termasuk di kawasan-kawasan bergambut yang memiliki karakteristik ekologis khas, salah satunya Kabupaten Indragiri Hilir, tempat masyarakat telah membangun permukiman, berkebun, dan menggantungkan kehidupan pada lahan yang kemudian ditetapkan sebagai kawasan hutan negara.

Persoalan ini tidak semata berdimensi legal-formal, tetapi juga menyentuh aspek sosial yang lebih mendalam. Lemahnya sinkronisasi kebijakan tata ruang, minimnya validitas data pertanahan, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses penetapan kawasan menjadi faktor yang memperkuat munculnya konflik agraria semacam ini (Manik, 2022). Dalam kerangka sosiologi hukum, hukum tidak dapat dipahami sebatas norma tertulis, melainkan juga sebagai fenomena sosial yang hidup di tengah masyarakat, sehingga efektivitasnya sangat bergantung pada kemampuannya beradaptasi dengan nilai dan realitas sosial yang berkembang. Kondisi ini memperlihatkan adanya jarak antara *law in books* dan *law in action*, yang menjadikan kajian mengenai konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat relevan untuk dikaji secara lebih komprehensif, khususnya dalam konteks lokal Kabupaten Indragiri Hilir.

Secara normatif, pengaturan agraria di Indonesia telah diatur melalui dasar hukum yang menegaskan penguasaan negara atas bumi, air, dan ruang angkasa untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sementara pengaturan kehutanan menegaskan penetapan kawasan hutan untuk fungsi konservasi, lindung, dan produksi di bawah penguasaan negara. Namun demikian, implementasi kedua kerangka regulasi tersebut belum selalu berjalan selaras dengan kondisi sosial masyarakat, sebab penetapan kawasan hutan tidak jarang dilakukan tanpa mempertimbangkan keberadaan permukiman yang telah ada sebelum penetapan tersebut berlaku (Sukirno, 2023). Sebagian besar penelitian terdahulu masih berfokus pada aspek normatif, administratif, dan kewenangan lembaga negara, sehingga belum banyak memberikan ruang analisis terhadap bagaimana hukum bekerja dalam kehidupan sosial masyarakat yang terdampak langsung. Kajian yang secara spesifik menggunakan perspektif sosiologi hukum untuk menelaah relasi antara negara dan masyarakat dalam konflik kepemilikan tanah di wilayah lokal seperti Indragiri Hilir masih terbatas, sehingga terdapat kesenjangan penelitian yang perlu diisi melalui pendekatan yang mengintegrasikan aspek normatif kehutanan dengan realitas sosial masyarakat setempat.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini diarahkan pada tiga pertanyaan utama, yaitu: pertama, bagaimana bentuk konflik kepemilikan tanah yang terjadi antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat; kedua, faktor-faktor apa yang

menyebabkan timbulnya konflik kepemilikan tanah antara masyarakat dan pemerintah di kawasan hutan tersebut; dan ketiga, bagaimana pola penyelesaian konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat dapat dianalisis dalam perspektif sosiologi hukum. Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis bentuk konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat, mengungkap faktor-faktor penyebab timbulnya konflik antara masyarakat dan pemerintah di kawasan hutan, serta menganalisis mekanisme penyelesaian konflik tersebut melalui pendekatan sosiologi hukum sehingga diperoleh pemahaman yang lebih utuh mengenai relasi antara hukum negara dan realitas sosial masyarakat.

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun praktis. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memperkaya pengembangan ilmu hukum, khususnya kajian sosiologi hukum terkait konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat, serta memberikan referensi akademik bagi penelitian selanjutnya mengenai dinamika konflik agraria dan relasi antara masyarakat dengan kebijakan negara dalam pengelolaan kawasan hutan (Syahrir, 2024). Secara praktis, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam merumuskan dan mengevaluasi kebijakan penetapan kawasan hutan agar lebih selaras dengan kondisi sosial masyarakat yang telah lama bermukim di wilayah tersebut. Bagi aparat penegak hukum, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan dalam penyelesaian konflik agraria yang tidak hanya berorientasi pada aspek normatif, tetapi juga mempertimbangkan dimensi sosial secara adil dan humanis. Sementara itu, bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan memberikan pemahaman mengenai status hukum tanah di kawasan hutan serta wawasan mengenai mekanisme penyelesaian konflik agraria sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga tercipta keseimbangan antara kepentingan ekologis negara dan hak sosial masyarakat atas ruang hidupnya.

Kajian mengenai konflik penguasaan tanah pada kawasan hutan telah banyak dilakukan oleh peneliti terdahulu, baik dalam lingkup kebijakan kehutanan secara umum maupun dalam konteks lokal tertentu. Namun demikian, kajian yang secara spesifik menganalisis konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat melalui pendekatan sosiologi hukum di wilayah Kabupaten Indragiri Hilir masih relatif terbatas, sehingga penelitian ini memiliki *novelty* yang cukup signifikan. Beberapa penelitian yang relevan dengan tema tersebut antara lain sebagai berikut. Dinamika penguasaan tanah dalam kawasan hutan setelah lahirnya kebijakan Undang-Undang Cipta Kerja menunjukkan adanya perbedaan cara pandang mendasar antara negara dan masyarakat dalam memahami status hukum tanah, yang kemudian menimbulkan ketegangan akibat legitimasi hukum formal negara yang berbeda dengan legitimasi sosial masyarakat (Negara, 2023). Temuan tersebut relevan dengan penelitian ini karena memberikan pemahaman mengenai akar konflik tenurial yang bersumber dari perbedaan konstruksi hukum antara negara dan masyarakat.

Konflik tenurial dalam kawasan hutan juga dapat ditelaah dari sisi yuridis normatif, di mana konflik muncul akibat penggunaan dan pemanfaatan hutan oleh masyarakat desa yang tidak diimbangi dengan penegakan regulasi yang efektif, sehingga penyelesaiannya direkomendasikan melalui mekanisme mediasi, pengakuan, dan rehabilitasi kawasan. Kajian tersebut memperkuat pemahaman bahwa penyelesaian konflik tenurial secara normatif belum sepenuhnya mengakomodasi dimensi sosiologis masyarakat yang

bergantung pada lahan tersebut. Pada konteks lokal lain, klaim atas tanah garapan warisan leluhur menjadi alasan utama masyarakat memanfaatkan kawasan hutan, sehingga menimbulkan konflik kepentingan dengan lembaga pengelola hutan desa. Penelitian tersebut relevan karena berlokasi di Provinsi Riau, sehingga memberikan gambaran empiris yang berdekatan secara geografis dan sosiologis dengan konteks penelitian di Kabupaten Indragiri Hilir.

Gambaran empiris langsung mengenai konflik agraria di wilayah yang menjadi lokus penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan status dan batas wilayah menjadi penyebab utama munculnya konflik. Temuan tersebut diperkuat oleh kajian mengenai mekanisme implementasi penyelesaian konflik lingkungan akibat ketidaksesuaian antara kebijakan administratif dan kondisi sosial masyarakat setempat. Berdasarkan kelima penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kajian terdahulu belum secara komprehensif mengintegrasikan analisis normatif hukum kehutanan dengan perspektif sosiologi hukum secara khusus pada konteks konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir. Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengisi kekosongan tersebut melalui analisis yang lebih mendalam dan spesifik pada konteks lokal.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu jenis penelitian yang menitikberatkan kajiannya pada analisis norma hukum tertulis, baik yang termuat dalam peraturan perundang-undangan, doktrin, maupun asas-asas hukum, tanpa melibatkan pengumpulan data lapangan secara langsung. Pemilihan metode ini didasarkan pada tujuan penelitian yang diarahkan untuk mengevaluasi konsistensi dan kecukupan pengaturan hukum kehutanan dan agraria dalam merespons konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat, bukan untuk menguji efektivitas hukum di lapangan secara empiris. Penelitian hukum normatif di Indonesia pada dasarnya berakar dari tradisi *doctrinal research* yang memandang hukum sebagai sistem logis tertutup (*closed logical system*) dan menjadikan teks peraturan sebagai objek utama analisis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah regulasi kehutanan dan agraria yang berkaitan langsung dengan penetapan kawasan hutan dan status penguasaan tanah, sementara pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji doktrin dan teori sosiologi hukum guna memperkuat kerangka analisis terhadap konflik tenurial yang diteliti.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kehutanan dan agraria, sementara bahan hukum sekunder mencakup buku hukum, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan objek kajian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya berfungsi untuk menjelaskan, menguraikan, dan memperkuat argumentasi terhadap bahan hukum primer, sedangkan bahan hukum tersier berperan sebagai instrumen pendukung berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan literatur lintas disiplin yang memperkaya konteks analisis (Yulis, 2025).

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menelusuri, menghimpun, dan mengklasifikasikan literatur hukum yang relevan berdasarkan tingkat kesesuaiannya dengan fokus kajian. Adapun analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui metode deskriptif-analitis, yang menempatkan penafsiran sistematis dan argumentatif sebagai instrumen utama untuk merumuskan keterkaitan antara norma hukum kehutanan dengan konteks konflik kepemilikan tanah yang dikaji. Analisis bahan hukum semacam ini memiliki peran penting dalam menghasilkan kajian hukum yang responsif terhadap dinamika sosial yang berkembang di masyarakat (Yulis, 2025). Dengan demikian, meskipun bersifat normatif, penelitian ini tetap diarahkan untuk menghasilkan pemahaman komprehensif mengenai relasi antara norma hukum kehutanan dan realitas konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Bentuk konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat

Konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat pada hakikatnya merupakan manifestasi dari ketegangan struktural antara sistem hukum kehutanan yang bersifat *state-based* dengan sistem penguasaan tanah yang berkembang dari praktik sosial masyarakat secara turun-temurun. Ketegangan ini tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan akumulasi dari proses panjang penetapan kawasan hutan yang sering kali dilakukan tanpa mempertimbangkan secara memadai kondisi faktual penguasaan lahan di lapangan. Berdasarkan penelusuran terhadap regulasi dan literatur yang relevan, bentuk konflik tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam tiga pola utama, yaitu tumpang tindih status hukum, konflik horizontal-vertikal, dan pertentangan legitimasi hukum formal dengan legitimasi sosial. Ketiga pola ini saling berkaitan dan sering muncul secara bersamaan dalam satu kasus konflik tenurial, sehingga memerlukan analisis yang komprehensif untuk memahami keterkaitannya.

Tumpang Tindih Status Hukum Tanah Akibat Penetapan Kawasan Hutan

Bentuk konflik yang paling dominan dan berulang dalam berbagai kasus di Indonesia adalah *overlapping claim*, yaitu ketika tanah yang telah lama dikuasai dan dimanfaatkan oleh masyarakat kemudian dimasukkan ke dalam peta kawasan hutan negara melalui proses penunjukan dan pengukuhan. Kondisi ini pada dasarnya bersumber dari perbedaan mendasar antara pendekatan *top-down* yang digunakan negara dalam menetapkan kawasan hutan dengan pendekatan *bottom-up* yang mencerminkan realitas penguasaan tanah oleh masyarakat secara historis. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan lahir sebagai bentuk pengakuan negara atas realitas tersebut, dengan menegaskan dalam Pasal 2 bahwa penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan bertujuan memberikan kepastian hukum melalui mekanisme yang terukur dan terkoordinasi. Untuk merealisasikan tujuan tersebut, Pasal 5 sampai dengan Pasal 10 mengatur pembentukan Tim Inventarisasi dan Verifikasi (Inver) yang bertugas mengidentifikasi bidang tanah yang telah dikuasai masyarakat sebelum penetapan kawasan hutan berlangsung.

Keberadaan mekanisme inventarisasi dan verifikasi tersebut menunjukkan bahwa negara sesungguhnya menyadari adanya kesenjangan antara peta administratif kawasan hutan dengan kondisi riil penguasaan lahan oleh masyarakat. Namun demikian, proses tersebut tidak selalu berjalan mulus, sebagaimana terlihat pada berbagai kasus di lapangan yang menunjukkan bahwa verifikasi memerlukan waktu panjang dan melibatkan banyak pihak, sehingga ketidakpastian status tanah dapat berlangsung dalam kurun waktu yang lama sebelum penyelesaian akhir tercapai.

Ketentuan yang senada juga terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, yang secara eksplisit mengakui adanya bidang tanah yang telah dikuasai, dimanfaatkan, atau bahkan telah diberikan hak sebelum wilayah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (4) huruf a. Terhadap kondisi demikian, Pasal 25 menentukan penyelesaian dilakukan dengan mengeluarkan bidang tanah dari kawasan hutan melalui mekanisme perubahan batas kawasan hutan, sedangkan Pasal 26 mengatur bahwa penguasaan yang terjadi setelah penunjukan kawasan hutan diselesaikan melalui inventarisasi, verifikasi, perubahan peruntukan, atau akses perhutanan sosial. Perbedaan perlakuan antara penguasaan yang terjadi sebelum dan sesudah penunjukan kawasan hutan ini memperlihatkan bahwa regulasi telah berupaya membangun kategorisasi yang lebih adil, meskipun dalam praktiknya penentuan waktu penguasaan sering kali menjadi persoalan tersendiri akibat minimnya bukti tertulis yang dimiliki masyarakat.

Dari perspektif hukum agraria nasional, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria juga memberikan landasan penting dalam memahami akar konflik ini (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, 1960). Pasal 2 UUPA menegaskan bahwa negara memiliki hak menguasai atas bumi, air, dan ruang angkasa, namun hak menguasai tersebut bukanlah hak memiliki, melainkan kewenangan mengatur penggunaan tanah demi kemakmuran rakyat sebagaimana ditegaskan pada ayat (3). Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 3 yang mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat sepanjang secara faktual masih ada dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, sehingga penetapan kawasan hutan yang mengabaikan hak ulayat maupun penguasaan riil masyarakat pada dasarnya bertentangan dengan prinsip dasar hukum agraria nasional. Prinsip ini menjadi landasan filosofis penting yang seharusnya menjadi rujukan utama dalam setiap proses penetapan kawasan hutan, sehingga tumpang tindih status hukum yang terjadi sesungguhnya dapat diminimalkan apabila prinsip fungsi sosial hak atas tanah benar-benar diterapkan secara konsisten sejak tahap perencanaan kawasan.

Selain itu, tumpang tindih status hukum juga sering diperparah oleh minimnya sinkronisasi antar lembaga yang berwenang dalam pengelolaan data pertanahan dan kehutanan, sehingga satu bidang tanah dapat memiliki dua rezim hukum yang berbeda secara bersamaan. Kondisi ini pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan bagi masyarakat yang tinggal dan menggantungkan kehidupannya pada lahan tersebut, sekaligus menyulitkan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penyelesaian yang komprehensif dan berkelanjutan.

Konflik Horizontal dan Vertikal dalam Penguasaan Lahan

Konflik kepemilikan tanah dalam kawasan hutan tidak hanya berdimensi vertikal antara masyarakat dan negara, tetapi juga berkembang menjadi konflik horizontal antar sesama warga. Fenomena ini tergambar jelas dalam kasus Hutan Lindung Rimbo Donok di Kabupaten Kepahiyang, di mana seluruh kawasan hutan lindung yang seharusnya berupa hutan primer telah berubah fungsi menjadi lahan pertanian yang digarap masyarakat secara tidak sah, dengan rata-rata luas garapan sekitar 1,33 hektar per kepala keluarga (Manik, 2022). Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa konflik vertikal antara pemegang otoritas kawasan hutan dan masyarakat penggarap dapat berlangsung dalam skala yang cukup luas apabila tidak terdapat mekanisme legalisasi pemanfaatan yang jelas, sehingga *resolusi* konflik memerlukan skema seperti hutan kemasyarakatan, hutan desa, atau kemitraan yang mengakomodasi fungsi sosial-ekonomi sekaligus fungsi perlindungan lingkungan.

Perubahan fungsi hutan lindung menjadi lahan pertanian secara masif seperti pada kasus tersebut menunjukkan bahwa konflik vertikal sering kali tidak dapat dibendung hanya melalui pendekatan penegakan hukum semata, mengingat skala okupasi yang telah berlangsung lama dan melibatkan banyak kepala keluarga. Pendekatan represif dalam kondisi demikian berpotensi menimbulkan resistensi sosial yang lebih besar, sehingga diperlukan strategi transisi yang memberikan ruang legalisasi bertahap disertai pendampingan teknis kepada masyarakat penggarap.

Pola konflik vertikal yang lebih spesifik juga tergambar pada kasus penguasaan lahan garapan masyarakat Kabupaten Berau di atas kawasan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) milik PT Berau Coal, di mana masyarakat penggarap Desa Gurimbang mengklaim hak atas lahan berdasarkan Surat Keterangan Garapan yang diterbitkan oleh kepala desa, sementara perusahaan mendasarkan haknya pada izin resmi dari pemerintah, sehingga kedua belah pihak sama-sama merasa berhak memanfaatkan kawasan yang sama (Rijal et al., 2023). Konflik semacam ini pada akhirnya diselesaikan melalui jalur non-litigasi berupa mediasi-arbitrase dengan klausul ganti tanam tumbuh, yang menunjukkan bahwa penyelesaian konflik vertikal antara korporasi pemegang izin dan masyarakat penggarap tidak selalu memerlukan pendekatan represif, melainkan dapat diselesaikan melalui negosiasi yang mengakomodasi kepentingan kedua belah pihak. Kasus tersebut juga memperlihatkan fenomena penting lainnya, yaitu bahwa legitimasi administratif berupa surat keterangan garapan dari kepala desa, meskipun tidak memiliki kekuatan hukum setara dengan sertifikat hak atas tanah, tetap menjadi rujukan penting dalam proses negosiasi penyelesaian konflik. Hal ini menegaskan bahwa dalam praktiknya, dokumen-dokumen informal yang diterbitkan oleh lembaga lokal memiliki peran signifikan dalam membangun posisi tawar masyarakat, meskipun secara formal kedudukannya berada di bawah izin resmi yang diterbitkan pemerintah pusat.

Dimensi horizontal konflik tenurial umumnya muncul ketika proses inventarisasi dan verifikasi dilakukan, di mana sesama warga dapat saling mengklaim batas penguasaan yang tumpang tindih akibat ketidakjelasan riwayat penguasaan lahan secara turun-temurun. Perselisihan semacam ini sering kali lebih rumit untuk diselesaikan dibandingkan konflik vertikal, karena melibatkan hubungan kekerabatan, warisan, dan relasi sosial jangka panjang antar warga yang harus dijaga keharmonisannya, sehingga penyelesaiannya memerlukan pendekatan yang lebih hati-hati dan partisipatif dibandingkan penyelesaian konflik antara masyarakat dan negara.

Bentuk Konflik dari Aspek Legitimasi Hukum (Formal dan Sosial)

Konflik kepemilikan tanah pada dimensi yang lebih mendalam merupakan pertentangan antara legitimasi hukum formal negara dengan legitimasi sosial yang telah lama diterima masyarakat. Studi mengenai dinamika pemanfaatan ruang dan konflik tenurial di kawasan konservasi Pulau Moyo, Nusa Tenggara Barat, memperlihatkan bahwa lemahnya kontrol pemerintah daerah menyebabkan kawasan hutan terus-menerus diokupasi secara kolektif oleh masyarakat lokal untuk dijadikan lahan pertanian, sementara pada saat yang sama terjadi pula praktik jual-beli lahan secara informal antara masyarakat dan pihak swasta tanpa melalui prosedur formal (Rachmad et al., 2025). Fenomena tersebut menegaskan bahwa legitimasi sosial dapat tumbuh dan bertahan meskipun tidak memiliki dasar hukum formal, sehingga menciptakan *dualisme* penguasaan yang sulit diselesaikan tanpa pengakuan terhadap kedua bentuk legitimasi tersebut.

Kasus Pulau Moyo juga memperlihatkan bahwa lemahnya kontrol negara terhadap kawasan konservasi tidak hanya berdampak pada aspek legitimasi penguasaan tanah, tetapi juga pada aspek ekologis yang lebih luas, mengingat aktivitas perikanan dan pariwisata yang tumpang tindih dengan okupasi lahan pertanian dapat mengancam keberlangsungan ekosistem terumbu karang di kawasan pesisir. Hal ini menunjukkan bahwa konflik legitimasi hukum pada kawasan konservasi memiliki konsekuensi yang lebih kompleks dibandingkan kawasan hutan produksi maupun hutan lindung biasa, karena menyangkut keseimbangan ekosistem yang lebih rentan terhadap perubahan pemanfaatan lahan.

Pada aras yang berbeda, eksistensi mekanisme penyelesaian sengketa dalam masyarakat hukum adat juga menjadi indikator penting bahwa legitimasi sosial memiliki basis kelembagaan tersendiri di luar sistem hukum formal negara (Saphera & Budjoartie, 2025). Keberadaan lembaga adat sebagai forum penyelesaian sengketa menunjukkan bahwa masyarakat telah mengembangkan sistem *living law* yang berjalan paralel dengan hukum negara, sehingga ketika kawasan hutan ditetapkan tanpa mempertimbangkan eksistensi kelembagaan adat tersebut, konflik legitimasi antara negara dan masyarakat menjadi tidak terhindarkan. Dalam kerangka sosiologi hukum, kondisi ini memperlihatkan bahwa efektivitas hukum negara sangat bergantung pada kemampuannya untuk berdialog dengan struktur sosial dan kelembagaan lokal yang telah ada sebelumnya.

Lebih jauh, pertentangan legitimasi formal dan sosial ini pada dasarnya mencerminkan dua sistem nilai yang berbeda dalam memandang fungsi tanah. Negara memandang tanah sebagai objek pengaturan yang harus tunduk pada kepastian administratif demi tercapainya ketertiban dan kelestarian fungsi ekologis, sedangkan masyarakat memandang tanah sebagai bagian integral dari identitas sosial, budaya, dan ekonomi kolektif yang telah terbentuk melalui proses sejarah panjang. Ketidakselarasan antara kedua sistem nilai ini menjadi akar filosofis dari berbagai bentuk konflik kepemilikan tanah yang terjadi di berbagai wilayah kawasan hutan di Indonesia, sehingga penyelesaiannya memerlukan kerangka berpikir yang mampu mengakomodasi kedua sistem nilai tersebut secara proporsional.

3.2. Faktor-faktor penyebab terjadinya konflik kepemilikan tanah antara masyarakat dan pemerintah

Konflik kepemilikan tanah antara masyarakat dan pemerintah pada kawasan hutan tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan akumulasi dari berbagai faktor struktural yang saling berkaitan. Faktor-faktor tersebut bekerja secara simultan dan saling memperkuat satu sama lain, sehingga pemahaman yang komprehensif terhadap masing-masing faktor menjadi prasyarat penting untuk merumuskan kebijakan penyelesaian yang tepat sasaran. Berdasarkan kajian terhadap berbagai kasus empiris, faktor penyebab tersebut dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori utama, yaitu faktor regulasi dan kelembagaan, faktor partisipasi dan komunikasi kebijakan, serta faktor sosial-historis penguasaan lahan.

Faktor Regulasi dan Kelembagaan

Salah satu faktor utama penyebab konflik adalah lemahnya efektivitas implementasi kebijakan penyelesaian penguasaan tanah akibat kendala komunikasi dan struktur birokrasi. Hasil kajian terhadap implementasi Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 di Desa Sihaporas (*Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2017 Tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan*, 2017), Kabupaten Simalungun, menunjukkan bahwa faktor komunikasi dan struktur birokrasi berpengaruh signifikan terhadap efektivitas implementasi kebijakan, sedangkan faktor sumber daya dan disposisi aparat justru tidak berpengaruh signifikan, dengan hambatan utama berupa lemahnya transmisi informasi serta fragmentasi pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah (Sari, 2025). Temuan tersebut memperlihatkan bahwa persoalan kelembagaan tidak semata-mata terletak pada substansi regulasi, tetapi juga pada kapasitas birokrasi dalam menjalankan regulasi tersebut secara konsisten.

Fragmentasi kewenangan antara instansi pusat dan daerah dalam kasus tersebut juga mengindikasikan bahwa desentralisasi kebijakan kehutanan yang tidak diikuti dengan penguatan koordinasi horizontal dapat memperlambat proses penyelesaian konflik tenurial secara signifikan. Ketika masing-masing instansi bekerja secara parsial tanpa mekanisme integrasi data dan pelaporan yang jelas, maka penyelesaian kasus per kasus menjadi berlarut-larut dan meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap komitmen pemerintah dalam menyelesaikan persoalan tenurial yang mereka hadapi.

Persoalan kelembagaan yang serupa juga ditemukan dalam evaluasi implementasi kebijakan perhutanan sosial di Hutan Kemasyarakatan Gunung Silanu, Kabupaten Jeneponto, yang menunjukkan bahwa tata kelola kelembagaan, kawasan, dan usaha sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial masih banyak yang belum terimplementasi akibat keterbatasan kapasitas pemegang izin dalam menata aspek kelembagaan, kawasan, maupun usaha. Kondisi ini menegaskan bahwa kebijakan yang secara normatif telah dirancang untuk menyelesaikan konflik tenurial tidak akan efektif apabila tidak diikuti dengan penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat pelaksana, sehingga kesenjangan antara regulasi dan implementasi menjadi salah satu akar penyebab konflik yang terus berulang.

Ketimpangan kapasitas antara desain regulasi yang cukup progresif dengan kemampuan implementasi di lapangan ini juga mengindikasikan adanya persoalan

mendasar dalam tata kelola kehutanan di Indonesia secara umum, yaitu kesenjangan antara *policy design* dan *policy implementation*. Regulasi yang secara substantif telah mengakomodasi kepentingan masyarakat sering kali kehilangan makna praktisnya ketika sampai pada tahap implementasi, karena minimnya pendampingan teknis, terbatasnya anggaran operasional, dan lemahnya pengawasan terhadap capaian target program di lapangan.

Faktor Partisipasi dan Komunikasi Kebijakan

Rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses penetapan dan pengelolaan kawasan hutan merupakan faktor krusial yang memperbesar potensi konflik. Kajian mengenai strategi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Gedong Wani dalam menangani konflik tenurial di Lampung Selatan menunjukkan bahwa strategi yang telah dirumuskan belum optimal dilaksanakan karena terbatasnya sumber daya manusia dan absennya anggaran khusus untuk resolusi konflik, sementara kendala eksternal berupa minimnya pemahaman masyarakat terhadap regulasi kehutanan serta rendahnya partisipasi pihak yang bersengketa dalam proses mediasi turut memperlambat penyelesaian konflik (Situmorang et al., 2025). Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan yang tidak berjalan dua arah antara pengelola kawasan dan masyarakat menjadi hambatan struktural dalam penyelesaian konflik tenurial.

Minimnya pemahaman masyarakat terhadap regulasi kehutanan dalam kasus tersebut juga mengindikasikan bahwa sosialisasi kebijakan kehutanan selama ini masih bersifat *top-down* dan cenderung formalistik, sehingga informasi mengenai hak, kewajiban, serta prosedur penyelesaian konflik yang tersedia bagi masyarakat tidak tersampaikan secara efektif. Kondisi ini semakin diperparah oleh rendahnya tingkat literasi hukum masyarakat di wilayah sekitar hutan, yang pada gilirannya membuat mereka berada pada posisi tawar yang lemah ketika berhadapan dengan kebijakan pemerintah maupun korporasi pemegang izin.

Dimensi partisipasi yang lebih luas juga tergambar dalam analisis dampak sosial dan lingkungan dari konflik tenurial di kawasan hutan Kecamatan Popayato, Provinsi Gorontalo, yang mengungkapkan bahwa pemerintah daerah telah melakukan upaya mediasi, namun masih menghadapi kendala koordinasi dan inkonsistensi kebijakan, sehingga organisasi masyarakat sipil memainkan peran penting dalam mengadvokasi hak masyarakat melalui pemetaan partisipatif dan pengakuan legal melalui skema perhutanan sosial (Ariesna et al., 2025). Temuan tersebut memperkuat pemahaman bahwa minimnya keterlibatan masyarakat sejak tahap perencanaan hingga implementasi kebijakan kehutanan menjadi faktor yang secara konsisten muncul dalam berbagai konteks lokal, sehingga penguatan mekanisme partisipasi menjadi prasyarat penting untuk mencegah eskalasi konflik lebih lanjut.

Peran organisasi masyarakat sipil sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah dalam kasus Popayato tersebut juga menegaskan pentingnya keterlibatan pihak ketiga yang netral dalam proses penyelesaian konflik tenurial. Ketika komunikasi langsung antara masyarakat dan pemerintah mengalami kebuntuan akibat ketidakpercayaan yang telah terbangun, kehadiran fasilitator independen dapat membantu menjembatani perbedaan persepsi dan membangun kembali kepercayaan antar pihak yang bersengketa.

Faktor Sosial-Historis Penguasaan Lahan

Faktor sosial-historis merupakan akar konflik yang bersifat mendasar karena berkaitan dengan pola penguasaan lahan yang telah berlangsung lama sebelum adanya penetapan kawasan hutan secara formal. Studi normatif-empiris mengenai konflik tenurial dalam pengelolaan hutan negara di Perum Perhutani KPH Banyumas Timur menemukan bahwa ketidakjelasan batas kawasan hutan, terbatasnya akses masyarakat terhadap lahan produktif, serta perbedaan persepsi mengenai hak penggunaan lahan menjadi faktor kunci yang memengaruhi dinamika konflik tenurial, dan bahwa pendekatan dialogis serta kolaboratif melalui program kemitraan kehutanan diperlukan untuk mengurangi risiko konflik lebih lanjut (Donok & Kepahiyang, 2019). Temuan ini memperlihatkan bahwa faktor historis penguasaan lahan yang tidak diikuti dengan kejelasan batas administratif akan terus menjadi sumber konflik selama tidak ada upaya penataan ulang yang melibatkan masyarakat secara langsung.

Ketidakjelasan batas kawasan hutan sebagaimana ditemukan dalam kasus tersebut pada dasarnya merupakan warisan dari proses penataan batas kawasan hutan yang dilakukan secara sepihak pada masa lampau tanpa melibatkan partisipasi masyarakat setempat secara memadai. Akibatnya, generasi masyarakat saat ini mewarisi persoalan tenurial yang sesungguhnya bukan disebabkan oleh perbuatan mereka sendiri, melainkan oleh kelalaian administratif yang terjadi pada masa penetapan kawasan hutan beberapa dekade sebelumnya.

Dimensi historis juga tercermin dalam kebijakan perlindungan ekosistem gambut di Indonesia, di mana terjadi perubahan orientasi kebijakan dari yang semula berorientasi pertumbuhan ekonomi sebelum tahun 2015 menjadi berorientasi pada pemanfaatan berkelanjutan setelah tahun 2015, disertai pergeseran paradigma pengendalian kebakaran hutan dan lahan dari pendekatan pemadaman menjadi pendekatan pencegahan. Perubahan paradigma kebijakan semacam ini menunjukkan bahwa faktor historis tidak hanya berkaitan dengan penguasaan lahan oleh masyarakat, tetapi juga dengan evolusi kebijakan negara itu sendiri yang pada gilirannya turut membentuk pola penguasaan dan pemanfaatan lahan gambut di kawasan hutan hingga saat ini (Penyelesaian et al., 2022).

Pergeseran orientasi kebijakan gambut tersebut juga memperlihatkan bahwa faktor sosial-historis dapat bersifat dinamis, bukan statis, karena baik pola penguasaan masyarakat maupun kebijakan negara terus mengalami penyesuaian dari waktu ke waktu sesuai dengan konteks sosial, ekonomi, dan ekologis yang berkembang. Oleh karena itu, pemahaman terhadap faktor historis tidak dapat dilepaskan dari analisis terhadap perubahan kebijakan yang terjadi sepanjang waktu, mengingat setiap perubahan kebijakan berpotensi menciptakan lapisan-lapisan baru persoalan tenurial yang harus diselesaikan secara berkelanjutan (Abimanyu, 2023).

3.3. Pola penyelesaian konflik kepemilikan tanah dalam perspektif sosiologi hukum

Penyelesaian konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat memerlukan pendekatan yang tidak semata-mata bertumpu pada kepastian hukum formal, tetapi juga mempertimbangkan keadilan sosial dan realitas kehidupan masyarakat. Perspektif sosiologi hukum menegaskan bahwa keberhasilan penyelesaian konflik sangat ditentukan oleh sejauh mana pendekatan yang digunakan mampu mengakomodasi dinamika sosial yang hidup di tengah masyarakat, bukan hanya

berpedoman pada teks peraturan semata. Berdasarkan kajian terhadap berbagai model penyelesaian yang telah diterapkan, dapat diidentifikasi tiga pola utama, yaitu pola normatif-formal, pola berbasis pendekatan sosiologis, dan sintesis ideal yang mengintegrasikan kedua pendekatan tersebut.

Pola Penyelesaian Normatif-Formal

Pola penyelesaian normatif-formal menempatkan harmonisasi regulasi sebagai instrumen utama untuk menciptakan kepastian hukum. Evaluasi terhadap keselarasan regulasi perhutanan sosial dalam sistem hukum agraria nasional menunjukkan adanya dualitas hukum yang persisten antara sektor kehutanan dan sektor pertanahan, yang berkontribusi terhadap konflik agraria dan marginalisasi masyarakat sekitar hutan, sehingga perhutanan sosial muncul sebagai solusi kebijakan untuk mengakui hak masyarakat dalam mengakses dan mengelola sumber daya hutan, meskipun implementasinya masih menghadapi tumpang tindih kewenangan pemerintah dan ambiguitas status lahan di tingkat lapangan (Ariesna, 2025). Temuan tersebut menegaskan bahwa harmonisasi antara hukum pertanahan dan hukum kehutanan menjadi prasyarat mutlak untuk mewujudkan kepastian hukum sekaligus keadilan sosial bagi masyarakat yang bergantung pada hutan.

Dualitas hukum antara sektor kehutanan dan pertanahan sebagaimana ditemukan dalam kajian tersebut pada dasarnya bersumber dari sejarah panjang pembentukan kedua rezim hukum tersebut secara terpisah, tanpa adanya upaya harmonisasi yang memadai sejak awal. Kondisi ini menciptakan situasi di mana satu bidang tanah dapat diatur oleh dua kerangka hukum yang berbeda secara bersamaan, sehingga penyelesaian konflik tenurial pada akhirnya memerlukan keputusan politik-hukum untuk menentukan rezim hukum mana yang akan diprioritaskan dalam kasus-kasus tumpang tindih tertentu.

Pendekatan normatif-formal juga tercermin dalam kajian historis mengenai keterkaitan kebijakan perhutanan sosial dengan upaya penyelesaian konflik tenurial, yang menunjukkan bahwa pengelolaan hutan berbasis masyarakat di Indonesia telah berlangsung sejak dekade 1980-an hingga direformulasi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2016, dengan prinsip pemberian akses kelola bagi masyarakat sekitar hutan yang selaras dengan agenda reforma agraria serta memprioritaskan pemberdayaan dan pendampingan sebagai bagian dari resolusi konflik tenurial (Sukirno, 2026). Kedua kajian ini memperlihatkan bahwa pola normatif-formal, meskipun berorientasi pada legalitas dan prosedur administratif, tetap memiliki muatan sosial yang signifikan apabila diimplementasikan secara konsisten.

Perjalanan panjang reformulasi kebijakan perhutanan sosial sejak tahun 1980-an hingga tahun 2016 tersebut juga mengindikasikan bahwa pola normatif-formal bukanlah pendekatan yang statis, melainkan terus berevolusi seiring dengan perubahan paradigma pengelolaan hutan dari yang semula bersifat sentralistik dan berorientasi produksi menjadi lebih partisipatif dan berorientasi kesejahteraan masyarakat. Evolusi ini menunjukkan bahwa regulasi formal memiliki kapasitas untuk beradaptasi dengan tuntutan keadilan sosial, sepanjang terdapat kemauan politik yang kuat untuk melakukan reformasi kebijakan secara berkelanjutan.

Pola Penyelesaian Berbasis Pendekatan Sosiologis (Non-Litigasi)

Pendekatan sosiologis menempatkan dialog, mediasi, dan pengakuan terhadap kearifan lokal sebagai instrumen utama penyelesaian konflik. Studi mengenai strategi resolusi konflik tenurial pada perizinan berusaha pemanfaatan hutan PT Wana Subur Persada menunjukkan bahwa pola sengketa antara desa dan perusahaan bervariasi mulai dari agitasi, kompromi, hingga kolaborasi, dan bahwa strategi penyelesaian yang diterapkan tidak hanya melalui mediasi berdasarkan hukum positif dan hukum adat, tetapi juga melalui optimalisasi program *Corporate Social Responsibility* (CSR) berupa kemitraan kehutanan, pengembangan agroforestri, hasil hutan non-kayu, dan bantuan budi daya ternak sebagai sumber penghidupan alternatif bagi masyarakat (Island & Tenggara, 2022). Pendekatan tersebut menegaskan bahwa penyelesaian konflik yang efektif tidak dapat dilepaskan dari upaya peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara paralel dengan proses mediasi hukum.

Variasi pola sengketa mulai dari agitasi hingga kolaborasi dalam kasus tersebut menunjukkan bahwa gaya penyelesaian konflik antara masing-masing desa dengan perusahaan tidak dapat digeneralisasi, melainkan sangat bergantung pada konteks historis relasi sosial, tingkat kepercayaan, serta pengalaman masa lalu masing-masing pihak dalam berinteraksi. Oleh karena itu, strategi penyelesaian konflik yang efektif memerlukan pemetaan gaya sengketa terlebih dahulu sebelum menentukan pendekatan mediasi yang paling sesuai untuk setiap kasus.

Relevansi pendekatan non-litigasi juga diperkuat oleh keberadaan mekanisme penyelesaian sengketa dalam masyarakat hukum adat, yang menunjukkan bahwa lembaga adat memiliki kapasitas kelembagaan untuk menyelesaikan sengketa penguasaan tanah secara mandiri melalui musyawarah dan pengakuan bersama tanpa harus melalui jalur peradilan formal (Abimanyu, 2023). Dalam perspektif sosiologi hukum, keberadaan mekanisme semacam ini menegaskan bahwa hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat memiliki daya ikat yang kuat dan dapat menjadi alternatif penyelesaian yang lebih diterima secara sosial dibandingkan proses litigasi yang cenderung memakan waktu lama dan berpotensi memperburuk relasi sosial antara para pihak yang bersengketa.

Efektivitas mekanisme adat dalam menyelesaikan sengketa tanah tersebut juga menegaskan bahwa negara sesungguhnya dapat memperkuat posisi mekanisme non-litigasi ini melalui pengakuan formal yang lebih tegas, misalnya dengan memberikan kedudukan hukum yang jelas bagi keputusan lembaga adat dalam kasus-kasus tertentu, sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar hukum nasional. Pengakuan semacam ini akan memperkuat legitimasi ganda antara hukum formal dan hukum adat, sehingga penyelesaian konflik dapat berlangsung lebih cepat dan lebih diterima oleh masyarakat yang bersengketa.

Integrasi Kepastian Hukum dan Keadilan Sosial

Model penyelesaian yang paling komprehensif adalah model integratif yang memadukan dimensi hukum, sosial, dan ekologis secara holistik. Kajian mengenai model integratif penyelesaian konflik penguasaan tanah di kawasan Hutan Lindung Register 45B Pekon Sukapura, Lampung Barat, merumuskan bahwa penyelesaian konflik memerlukan kombinasi antara legalisasi hak masyarakat melalui mekanisme reforma agraria berbasis Tanah Objek Reforma Agraria (TORA), partisipasi aktif masyarakat untuk mencapai

keadilan sosial berdasarkan teori keadilan Rawls, serta upaya menjaga fungsi ekologis kawasan, sehingga model tersebut dapat menjadi kerangka kebijakan yang aplikatif untuk menyelesaikan konflik agraria di kawasan hutan lindung secara adil, berkelanjutan, dan inklusif. (Lababan, 2022). Model ini secara tegas menegaskan bahwa penyelesaian konflik tenurial tidak dapat direduksi hanya pada aspek legal-formal, melainkan harus memperhitungkan pula keseimbangan antara kepentingan ekologis negara dan hak sosial masyarakat.

Penerapan teori keadilan Rawls dalam model integratif tersebut memberikan landasan filosofis yang kuat bagi penyelesaian konflik tenurial, karena teori tersebut menekankan pentingnya prinsip *fairness* yang menempatkan setiap pihak, termasuk kelompok masyarakat yang berada dalam posisi paling lemah secara sosial-ekonomi, pada posisi yang setara dalam memperoleh akses terhadap sumber daya tanah. Prinsip ini relevan diterapkan dalam konteks konflik tenurial kawasan hutan, mengingat masyarakat yang tinggal di dalam atau sekitar kawasan hutan umumnya berada pada posisi tawar yang lebih rendah dibandingkan negara maupun korporasi pemegang izin.

Dalam kerangka sosiologi hukum, sintesis ideal tersebut sejalan dengan konsepsi bahwa hukum harus mampu menjembatani jarak antara *law in books* dan *law in action*, sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 UUPA yang menegaskan berlakunya hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional serta menempatkan fungsi sosial sebagai prinsip dasar setiap hak atas tanah. Ketentuan ini menjadi jembatan normatif yang menghubungkan antara kepastian hukum formal yang dibangun negara dengan pengakuan terhadap realitas sosial yang hidup di masyarakat, sehingga tidak terdapat pertentangan mendasar antara kedua orientasi tersebut apabila diimplementasikan secara konsisten dan berimbang.

Dengan demikian, model penyelesaian konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat yang ideal adalah model yang secara simultan menjamin kepastian hukum melalui instrumen administratif seperti inventarisasi, verifikasi, dan pendaftaran tanah, sekaligus mewujudkan keadilan sosial melalui pengakuan terhadap hak ulayat, partisipasi masyarakat, dan keberlanjutan ekologis kawasan hutan secara berkelanjutan. Ketiga pola penyelesaian yang telah diuraikan di atas pada dasarnya bukan merupakan pilihan yang saling eksklusif, melainkan dapat diterapkan secara bertahap dan saling melengkapi sesuai dengan karakteristik dan tingkat kompleksitas konflik yang dihadapi pada masing-masing kasus di lapangan.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, dapat disimpulkan tiga hal pokok. *Pertama*, konflik kepemilikan tanah antara kawasan hutan dan permukiman masyarakat termanifestasi dalam tiga bentuk yang saling berkelindan, yaitu tumpang tindih status hukum akibat penunjukan kawasan hutan yang mengabaikan penguasaan riil masyarakat, konflik horizontal-vertikal yang melibatkan negara, korporasi, dan sesama warga, serta pertentangan antara legitimasi hukum formal negara dan legitimasi sosial yang telah lama hidup di tengah masyarakat. *Kedua*, konflik tersebut lahir dari akumulasi tiga faktor struktural, yakni lemahnya kapasitas regulasi dan kelembagaan dalam mengimplementasikan kebijakan penyelesaian tenurial, minimnya partisipasi dan komunikasi kebijakan antara pemerintah dan masyarakat, serta faktor sosial-historis

berupa ketidakjelasan batas kawasan yang diwariskan dari proses penataan masa lalu. *Ketiga*, pola penyelesaian konflik idealnya tidak berhenti pada pendekatan normatif-formal semata, melainkan perlu dipadukan dengan pendekatan sosiologis berbasis mediasi, pengakuan hukum adat, dan pemberdayaan ekonomi, sehingga terbentuk sintesis integratif yang menyeimbangkan kepastian hukum, keadilan sosial, dan kelestarian ekologis, sejalan dengan semangat *fungsi sosial* hak atas tanah dalam UUPA.

Pemerintah, khususnya lembaga yang menangani sektor kehutanan dan pertanian, disarankan mempercepat sinkronisasi data spasial antar instansi agar praktik *overlapping claim* dapat diminimalkan sejak tahap perencanaan. Penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat pelaksana, disertai alokasi anggaran khusus untuk resolusi konflik, perlu menjadi prioritas agar kesenjangan antara *policy design* dan *policy implementation* dapat dipersempit. Selain itu, mekanisme partisipasi masyarakat, termasuk pengakuan terhadap lembaga adat sebagai forum penyelesaian sengketa, hendaknya diperkuat melalui kedudukan hukum yang lebih jelas. Bagi penelitian selanjutnya, disarankan dilakukan kajian empiris lapangan di Kabupaten Indragiri Hilir guna memperdalam temuan normatif yang telah dipaparkan dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abimanyu, R. (2023). Keterkaitan kebijakan perhutanan sosial dalam upaya penyelesaian konflik tenurial di kawasan hutan. *Wahana Forestra: Jurnal Kehutanan*, 18(2), 93–104. <https://doi.org/10.31849/forestra.v18i2.11704>
- Ariesna, Y. D, Baderan, D. W. K., & Hamidun, M. S. (2025). Analisis dampak sosial dan lingkungan dari konflik tenurial di kawasan hutan Kecamatan Popayato. *Konstruksi: Publikasi Ilmu Teknik, Perencanaan Tata Ruang dan Teknik Sipil*, 3(3), 28–35. <https://doi.org/10.61132/konstruksi.v3i3.853>
- D Lababan, M. O., Kurniati, N., & Adharani, Y. (2022). Upaya penyelesaian konflik lahan garapan masyarakat Kabupaten Berau di atas kawasan IPPKH PT Berau Coal. *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan, Tata Ruang, dan Agraria*, 2(1), 83–99. <https://doi.org/10.23920/litra.v2i1.1097>
- Ginting, F. R. (2026). Penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan. *Sinar Dunia: Jurnal Riset Sosial Humaniora dan Ilmu Pendidikan*, 5(1), 188–201. <https://doi.org/10.58192/sidu.v5i1.4250>
- Manik, H. (2022). Faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penyelesaian penguasaan tanah dalam kawasan hutan. *Jurnal Widyaaiswara Indonesia*, 3(4), 177–188. <https://doi.org/10.56259/jwi.v3i4.137>
- Markum, Rosiady H. Sayuti, Sitti Hilyana, & Galang Anugrah. (2022). The dynamics of spatial utilization and tenurial conflict in conservation area of Moyo island, West Nusa Tenggara. *Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan*, 12(3), 445–455. <https://doi.org/10.29244/jpsl.12.3.445-455>
- Negara, T. A. S. (2023). Normative legal research in Indonesia: Its originis and approaches. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, 4(1), 1–9. <https://doi.org/10.22219/aclj.v4i1.24855>

- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan. (2017).
- Rachmad, H. M., Hardiansyah, G., Rifanjani, S., Roslinda, E., Studi, P., Kehutanan, I., Kehutanan, F., & Tanjungpura, U. (2025). Strategi resolusi konflik tenurial pada perizinan berusaha pemanfaatan hutan PT Wana Subur Persada. *Tengkawang: Jurnal Ilmu Kehutanan*, 15(1), 1–15. <https://doi.org/10.26418/jt.v15i1.76088>
- Rijal, S., Chairil, A., Aspan, Z., & Muis, H. (2023). Sejauh mana implementasi kebijakan perhutanan sosial? (Studi kasus hutan kemasyarakatan di Gunung Silanu KPH Kelara). 15(2), 95–106. <https://doi.org/10.24259/jhm.v12i2.27389>
- Saphera, A., Z., Budhiartie, A., & Zulkarnain, I. (2025) Peraturan perhutanan sosial ditinjau dari sistem hukum agraria nasional. *Jurnal Ilmiah Kutei*, 24(2), 289–311. <https://doi.org/10.33369/jik.v24i2.45518>
- Sari, A. O. V. P., & Wahanisa, R. (2025). An integrative model for resolving land tenure conflicts in protected forest areas. *Constitutional Law Society*, 4(2), 189–213. <https://doi.org/10.36448/cls.v4i2.120>
- Senoaji, G., Hidayat, M. F., & Iskandar, I. (2019). Resolusi konflik tenurial pemanfaatan kawasan hutan di Hutan Lindung Rimbo Donok Kabupaten Kepahiang. *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, 26(1), 28–35. <https://doi.org/10.22146/jml.29250>
- Siregar, T., & Siregar, F. Y. D. (2022). Eksistensi penyelesaian sengketa masyarakat hukum adat dalam pencegahan kerusakan kawasan hutan. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 9(2), 170–177. <https://doi.org/10.31289/jiph.v9i2.7342>
- Situmorang, E., Utoyo, B., & Sumanjoyo, S. (2025). Penerapan Strategi KPH Gedong Wani Dalam Penanganan Konflik Tenurial Pada Kawasan Hutan Lampung Selatan. *Administrativa: Jurnal Birokrasi, Kebijakan Dan Pelayanan Publik*, 7(3), 393–404. <https://doi.org/10.23960/administrativa.v7i3.332>
- Sukirno, S., Setya, K. W., Rini, Y. C. (2023). Tinjauan yuridis penyelesaian konflik tenurial dalam kawasan hutan sebagai upaya menjaga kelestarian fungsi lingkungan di Perum Perhutani Jawa Tengah. *Economics, Social and Humanities Journal*, 3(1), 1–15.
- Sukirno. (2026). Tenure conflicts in state forest management: A normative-empirical study at the Perum Perhutani KPH Banyumas Timur. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(2), 6228–6240. <https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.5111>
- Syahrier, F. A., Pratama, G., Al Kausar, J., & Sazeta, M. (2024). Analisis konflik masyarakat dan pemerintah terhadap dampak transportasi angkutan pertambangan batu bara di Kabupaten Indragiri Hulu. *Jurnal Dinamika Pemerintahan*, 7(2), 394–408. <https://doi.org/10.36341/jdp.v7i2.5068>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (1960).
- Yulis, S. (2025). Metodologi Penelitian Hukum sebagai Kerangka Analisis Isu Hukum Kontemporer. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 4(9), 808–818. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v4i9.800>