

PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM RESOLUSI KONFLIK KONVERSI IZIN HTI MENJADI PERKEBUNAN SAWIT TERHADAP LAHAN TRANSMIGRASI

Gray Qamilla Sarayu¹, Tafta Al Hadar¹, Dimas Saputra¹, Audry Cristifar Sastrowidjyo¹,
Mei Mulyana¹, Dwiki Putra Perkasa¹, Joko Wiyono²

¹Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tadulako

²Satgas PKA Sulteng

Kota Palu, Sulawesi Tengah, Indonesia

e-mail: riverionette@gmail.com

Abstrak

Konflik agraria akibat tumpang tindih izin sektoral masih menjadi masalah struktural dalam pengelolaan pertanahan di Indonesia. Lahan transmigrasi yang telah memiliki sertifikat hak milik kerap bertabrakan dengan izin Hutan Tanaman Industri (HTI) dan perkebunan kelapa sawit. Permasalahan ini terjadi di Desa Bukit Jaya, Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai. Kegiatan pengabdian ini bertujuan menganalisis peran pemerintah daerah dalam resolusi konflik akibat konversi izin HTI menjadi perkebunan sawit terhadap lahan transmigrasi. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan rancangan studi kasus. Lokasi dipilih secara purposive di Desa Bukit Jaya dan Kantor Gubernur Sulawesi Tengah. Pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dokumen seperti peraturan perundang-undangan, bukti kepemilikan lahan, laporan Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA), serta observasi lapangan. Analisis data mengikuti model Miles, Huberman, dan Saldaña, meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Hasil kegiatan menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah membentuk Satgas PKA yang berhasil memverifikasi 12 sertifikat hak milik dan 10 surat keterangan pemilik tanah, serta memfasilitasi mediasi antara masyarakat dengan PT Kurnia Luwuk Sejati. Kesepakatan awal untuk mengubah status lahan dari inti menjadi plasma telah dicapai. Namun, efektivitas peran pemerintah daerah masih terhambat oleh ketidakhadiran PT Berkat Hutan Pusaka sebagai pemegang izin HTI asli, serta terbatasnya kewenangan Satgas PKA yang bersifat fasilitatif. Kesimpulan dari kegiatan ini adalah peran pemerintah daerah bersifat aktif namun tidak eksekutorial. Inovasi kelembagaan berupa Satgas PKA dapat menjadi alternatif resolusi konflik yang lebih cepat dan murah, tetapi perlu didukung oleh penguatan kewenangan dan integrasi data pertanahan nasional secara real-time.

Kata kunci: Satgas PKA, Konflik Agraria, Transmigrasi

1. PENDAHULUAN

Konflik agraria merupakan salah satu permasalahan struktural dalam tata kelola pertanahan di Indonesia. Sejak pertengahan hingga akhir abad ke-20, upaya reforma agraria menghadapi tantangan dari berbagai sektor, antara lain tumpang tindih kepemilikan lahan, fragmentasi regulasi, lemahnya kepastian hukum, serta konflik tenurial yang terjadi di berbagai daerah. Sepanjang tahun 2024, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat sebanyak 1053 konflik agraria di Indonesia, dengan luas lahan sengketa mencapai lebih dari 1,2 juta hektare. Sekitar 42% konflik tersebut terjadi dalam sektor perkebunan kelapa sawit dan hutan tanaman industri. Sistem perizinan sektoral menjadi salah satu faktor yang berkontribusi terhadap kompleksitas konflik ini. Mulai dari kewenangan pemberian izin di sektor kehutanan, perkebunan, hingga pertanahan yang berada di bawah lembaga negara yang berbeda berpotensi

menimbulkan tumpang tindih izin pada satu bidang lahan yang sama, terutama ketika terjadi konversi pemanfaatan lahan dari satu sektor ke sektor lainnya.

Dalam konteks pertanahan nasional, lahan transmigrasi memiliki status hukum yang diatur secara khusus. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1972 *jo.* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1997 tentang Ketransmigrasian, lahan yang telah dibagikan kepada peserta transmigrasi wajib diikuti dengan pemberian hak atas tanah sesuai ketentuan yang berlaku. Hak atas tanah tersebut dapat berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, atau Hak Pakai, yang dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa Hak Milik merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah (Pasal 20 ayat 1 UUPA). Lahan transmigrasi yang telah bersertifikat Hak Milik (SHM) seharusnya mendapatkan perlindungan hukum dari negara. Lebih lanjut, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011 menyatakan bahwa Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai bahwa hutan termasuk hutan hak. Artinya, kawasan hutan (termasuk Hutan Tanaman Industri) tidak dapat mengklaim lahan yang sudah dimiliki dengan hak milik oleh masyarakat. Apabila terjadi tumpang tindih, maka secara prinsip hak milik yang terbit lebih dahulu memperoleh perlindungan hukum. Dengan demikian, secara normatif izin Hutan Tanaman Industri (HTI) idealnya tidak diberikan di atas lahan transmigrasi yang telah bersertifikat Hak Milik, terutama jika SHM masyarakat terbit lebih dahulu.

Namun, dalam praktik lapangan, lahan transmigrasi yang telah bersertifikat tidak jarang mengalami tumpang tindih dengan izin sektor lain yang diterbitkan kemudian karena sistem perizinan sektoral belum sepenuhnya terintegrasi dengan data pertanahan nasional. Provinsi Sulawesi Tengah merupakan salah satu daerah dengan tingkat investasi tinggi di sektor kehutanan dan perkebunan, yang membawa konsekuensi berupa meningkatnya potensi tumpang tindih pemanfaatan ruang antara masyarakat, korporasi, dan pemerintah. Salah satu lokasi yang mengalami kompleksitas perizinan adalah Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai, di mana terdapat dinamika konflik yang telah berlangsung cukup lama antara masyarakat transmigrasi dengan PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS).

Berdasarkan dokumen Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) Provinsi Sulawesi Tengah, sengketa lahan transmigrasi di Desa Bukit Jaya bermula dari program transmigrasi tahun 1982/1983. SHM masyarakat terbit pada tahun 1992. Pada tahun 1996, berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 146/Kpts-II/1996, sebagian kawasan tersebut diberikan izin HTI atas nama PT Berkat Hutan Pusaka (PT BHP). Kemudian pada tahun 2009 terjadi perubahan pemanfaatan lahan di kawasan tersebut yang dikelola oleh PT KLS untuk perkebunan kelapa sawit. Perubahan pemanfaatan lahan itu terjadi pada saat prosedur akomodasi hak masyarakat atas lahan bersertifikat belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem perizinan sektoral. Berdasarkan dokumen pengaduan masyarakat, terdapat kesepakatan awal antara masyarakat dengan PT KLS mengenai kemungkinan konversi lahan dari status inti menjadi plasma. Namun, kesepakatan tersebut tidak dapat dilanjutkan karena adanya perbedaan pemahaman mengenai status kepemilikan lahan antara PT KLS selaku pengelola perkebunan dan PT BHP selaku pemegang izin HTI. Total terdapat 12 SHM (30,75 hektare) dan 10 Surat Keterangan Pemilik Tanah (20 hektare) yang terdampak tumpang tindih izin ini.

Dari fenomena kasus tersebut, terdapat empat permasalahan utama, yakni:

- 1) Tumpang tindih antara SHM masyarakat (1992), izin HTI PT BHP (1996), dan pengelolaan oleh PT KLS (2009) yang menunjukkan koordinasi antar sektor dalam sistem perizinan nasional belum optimal;

- 2) Perubahan pemanfaatan lahan dari HTI menjadi perkebunan sawit terjadi pada saat mekanisme akomodasi hak masyarakat pemegang SHM belum menjadi bagian terintegrasi dari prosedur perizinan sektoral;
- 3) Ketidakjelasan pembagian tanggung jawab administratif antara PT BHP dan PT KLS yang berdampak pada ketidakpastian hukum masyarakat;
- 4) Peran pemerintah daerah dalam meresolusi konflik menjadi penting mengingat kewenangan perizinan terbagi antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Secara teoritis, fenomena ini dapat dipahami melalui konsep *new frontiers of land control* yang menjelaskan bahwa batas-batas baru penguasaan tanah terbentuk melalui interaksi kebijakan negara, ekspansi ekonomi, dan dinamika sosial. Dalam kasus Toili Barat, perubahan pemanfaatan lahan dari HTI ke perkebunan sawit mencerminkan bagaimana batas-batas baru dikonstruksi tanpa koordinasi kelembagaan yang memadai, menciptakan ketidakpastian hukum. Teori kelembagaan menekankan bahwa institusi berperan sebagai aturan main dalam interaksi sosial; kegagalan koordinasi antarinstansi (kehutanan, perkebunan, pertanahan) menjadi penghambat penyelesaian konflik. Pemerintah daerah memiliki posisi strategis dalam penyelesaian konflik perizinan, namun kewenangannya terbatas dan terbagi. Sebagai salah satu respons, Gubernur Sulawesi Tengah membentuk Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) pada awal tahun 2025. Namun demikian, uraian rinci mengenai kewenangan pemerintah daerah, fungsi Satgas PKA, serta dinamika mediasi akan dibahas pada bagian Hasil dan Pembahasan.

Mitra dalam kegiatan ini adalah masyarakat pemilik lahan transmigrasi di Desa Bukit Jaya, Kecamatan Toili Barat, serta Satgas PKA Provinsi Sulawesi Tengah. Lokasi kegiatan berpusat di Kantor Gubernur Sulawesi Tengah dengan jangkauan operasional hingga Toili Barat. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis peran pemerintah daerah (Provinsi Sulawesi Tengah dan Kabupaten Banggai) khususnya Satgas PKA sebagai perpanjangan tangan pemerintah daerah dalam resolusi konflik akibat konversi izin HTI menjadi perkebunan sawit terhadap lahan transmigrasi di Kecamatan Toili Barat, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas peran tersebut. Kontribusi kebaruan artikel ini terletak pada fokus analisisnya terhadap peran pemerintah daerah dalam konflik konversi izin antar sektor (kehutanan ke perkebunan). Berbeda dengan studi sebelumnya yang menyoroti kegagalan sistem perizinan secara umum atau akar historis konflik agraria, penelitian ini secara spesifik mengkaji bagaimana pemerintah daerah berfungsi sebagai aktor resolusi konflik bersumber dari tumpang tindih izin sektoral pada lahan transmigrasi.



Gambar 1. Kegiatan Rapat dan Mediasi antara Masyarakat, Korporasi, dan Pemerintah daerah

2. METODE PENGABDIAN

Metode kegiatan pengabdian ini dirancang dengan pendekatan kualitatif melalui rancangan studi kasus (*case study*). Pendekatan ini dianggap paling sesuai untuk menggali secara holistik kompleksitas konflik agraria di Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai, sekaligus menelaah peran pemerintah daerah, khususnya Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA), dalam upaya resolusi konflik.

Lokasi kegiatan meliputi Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah, dengan titik fokus di Desa Bukit Jaya sebagai lokasi sengketa lahan transmigrasi, serta Kantor Gubernur Sulawesi Tengah yang menjadi pusat sekretariat Satgas PKA. Pemilihan lokasi dilakukan secara sengaja (*purposive*) berdasarkan karakteristik unik wilayah ini, yaitu terjadinya tumpang tindih antara Sertifikat Hak Milik masyarakat transmigrasi (terbit 1992), izin Hutan Tanaman Industri (1996), dan alih fungsi lahan menjadi perkebunan kelapa sawit (2009). Pelaksanaan kegiatan berlangsung dari Maret 2025 hingga November 2026.

Sasaran kegiatan adalah masyarakat pemilik lahan transmigrasi di Desa Bukit Jaya, Satgas PKA Provinsi Sulawesi Tengah, serta jajaran Pemerintah Daerah (Provinsi Sulawesi Tengah dan Kabupaten Banggai). Sedangkan pengumpulan data dilakukan melalui dua jalur utama. Pertama, penelusuran dokumen meliputi peraturan perundang-undangan (UUPA, UU Ketransmigrasian, UU Pemerintahan Daerah, Putusan MK No. 34/2011, Keputusan Menteri Kehutanan No. 146/1996, Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah No. 7/2025), bukti kepemilikan lahan (12 SHM dan 10 SKPT), ringkasan kasus Satgas PKA Nomor 058/Lap.Sat.PKA.ST/I/2026 serta laporan berkala Satgas PKA selama 2025-2026. Kedua, pengamatan langsung di lapangan, baik di areal sengketa Desa Bukit Jaya maupun dalam rapat koordinasi Satgas PKA, untuk mencermati kondisi fisik lahan, batas kepemilikan, dan dinamika mediasi.

Analisis data mengikuti model Miles, Huberman, dan Saldaña yang terdiri dari tiga tahap: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing and verification*). Reduksi data dilakukan dengan merangkum, memilah, dan memfokuskan informasi penting dari dokumen dan catatan lapangan. Penyajian data dilakukan dalam bentuk narasi deskriptif, sedangkan penarikan kesimpulan dilakukan secara berulang dengan berpedoman pada kerangka teoretis.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil observasi dokumen internal Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) Provinsi Sulawesi Tengah, khususnya Resume Kasus Nomor 058/Lap.Sat.PKA.ST/I/2026 serta pengamatan pada rapat koordinasi dan verifikasi lapangan menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam menyelesaikan konflik konversi izin HTI menjadi perkebunan sawit terhadap lahan transmigrasi di Kecamatan Toili Barat dapat diidentifikasi melalui beberapa bentuk intervensi. Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah, melalui Gubernur, membentuk Satgas PKA pada kuartal awal tahun 2025 berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 600.2.1/008/DIS.PERKIMTAN-G.ST/2025. Satgas PKA diberi mandat untuk menerima pengaduan masyarakat, melakukan verifikasi dokumen kepemilikan lahan, memfasilitasi mediasi antara pihak yang bersengketa, serta memberikan rekomendasi kebijakan kepada gubernur. Dalam kasus sengketa lahan di Desa Bukit Jaya, pengaduan dari Warkim, Subiyakto, dan masyarakat lainnya diterima pada 14 Januari 2026. Satgas PKA bersama Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Banggai kemudian melakukan verifikasi terhadap 12 Sertifikat Hak Milik (SHM) dan 10 Surat Keterangan Pemilik Tanah (SKPT) yang terdampak. Verifikasi ini mencakup pencocokan data spasial antara peta kepemilikan masyarakat dengan peta izin HTI PT Berkas Hutan Pusaka (PT BHP) dan peta perkebunan kelapa sawit PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS).

Selanjutnya, Satgas PKA memfasilitasi serangkaian mediasi yang mengundang perwakilan masyarakat, PT KLS, Dinas Pertanahan Provinsi, BPN Kabupaten Banggai, serta pemerintah kecamatan. Dalam mediasi tersebut, PT KLS menyatakan bahwa lahan sengketa

berada dalam kawasan izin HTI PT BHP sehingga penyelesaian harus melibatkan PT BHP. Namun, hingga akhir periode pengabdian, PT BHP tidak pernah hadir dalam setiap pertemuan yang difasilitasi Satgas PKA. Ketidakhadiran ini menjadi hambatan utama karena PT BHP merupakan pemegang izin HTI asli yang secara yuridis memiliki kewenangan atas status kawasan tersebut. Pemerintah Kabupaten Banggai, melalui Dinas Pertanahan, berperan dalam menyediakan data sertifikat dan mendampingi masyarakat dalam proses administrasi. Namun, koordinasi lintas dinas (Kehutanan, Perkebunan, Penanaman Modal) masih belum optimal dalam menyelesaikan tumpang tindih data spasial antara izin HTI dan SHM.

Dari serangkaian intervensi tersebut, teridentifikasi bahwa peran pemerintah daerah bersifat fasilitatif dan koordinatif, bukan eksekutorial. Satgas PKA dapat mempertemukan para pihak dan menghasilkan kesepakatan awal bahwa lahan masyarakat yang berada di dalam kawasan HTI seharusnya dilepaskan dari status inti menjadi plasma. Namun, karena tidak memiliki kewenangan untuk memaksakan implementasi, rekomendasi yang dihasilkan belum dapat direalisasikan sepenuhnya. Hal ini menunjukkan bahwa inovasi kelembagaan di tingkat provinsi mampu mempercepat proses mediasi dan menurunkan biaya akses masyarakat terhadap keadilan, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada partisipasi sukarela seluruh pihak yang bersengketa, terutama korporasi pemegang izin asli.

Hasil observasi lapangan dan penelusuran dokumen mengungkapkan bahwa faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas peran pemerintah daerah dapat dikelompokkan sebagai berikut. Faktor pendukung yang paling signifikan adalah komitmen politik gubernur yang secara konsisten menyatakan dukungan publik terhadap Satgas PKA dan menegaskan kesiapan pemerintah provinsi untuk membela hak-hak masyarakat yang terpinggirkan dalam konflik agraria. Komitmen ini tercermin dalam alokasi sumber daya untuk operasional Satgas PKA serta instruksi kepada dinas teknis untuk berkoordinasi secara aktif. Faktor pendukung lainnya adalah keterlibatan multipemangku kepentingan dalam setiap mediasi, yang menciptakan ruang dialog yang lebih transparan dibandingkan dengan mekanisme sebelumnya. Dukungan teknis dari BPN Kabupaten Banggai dalam menyediakan data spasial dan melakukan verifikasi lapangan juga menjadi faktor yang memperkuat kredibilitas proses mediasi.

Sebaliknya, faktor penghambat utama adalah terbatasnya kewenangan Satgas PKA. Karena hanya bersifat fasilitatif dan rekomendatif, satuan tugas ini tidak dapat memaksa PT KLS maupun PT BHP untuk melaksanakan kesepakatan atau bahkan untuk hadir dalam mediasi. Ketidakhadiran PT BHP sepanjang proses menjadi kendala struktural yang tidak dapat diatasi oleh pemerintah provinsi karena kewenangan pengawasan terhadap izin HTI berada di pemerintah pusat (Kementerian Kehutanan). Selain itu, tumpang tindih regulasi antara pusat, provinsi, dan kabupaten dalam pemberian izin sektor kehutanan dan perkebunan menyebabkan proses koordinasi menjadi lambat dan berbelit. Kesulitan geografis untuk mengakses lokasi sengketa di Desa Bukit Jaya juga membatasi frekuensi verifikasi lapangan.

Mengacu pada teori kelembagaan North (1990), efektivitas suatu institusi dalam menyelesaikan konflik sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk menciptakan kepastian aturan dan mekanisme penegakan yang kredibel. Dalam kasus ini, pembentukan Satgas PKA merupakan respons adaptif terhadap kegagalan institusi lama (pengadilan dan mediasi sektoral) yang dianggap terlalu lambat, mahal, dan tidak berpihak. Namun, karena Satgas PKA tidak dilengkapi dengan kewenangan penegakan (*enforcement*), ia hanya mampu mengubah aturan main secara informal tanpa dapat menjamin kepatuhan. Ketiadaan sanksi yang tegas terhadap ketidakhadiran PT BHP menunjukkan kelemahan struktural dari inovasi kelembagaan yang tidak didukung oleh perubahan regulasi yang lebih tinggi.

Sementara itu, konsep *new frontiers of land control* membantu menjelaskan mengapa resistensi korporasi tetap tinggi meskipun telah difasilitasi pemerintah daerah. PT BHP dan PT KLS secara terus-menerus mengonstruksi batas-batas baru penguasaan tanah dengan saling merujuk pada izin masing-masing, sehingga masyarakat dan pemerintah daerah dihadapkan pada pusaran administratif yang sulit ditembus. Perbedaan pemahaman tentang status kepemilikan lahan yang diklaim oleh kedua korporasi bukan sekadar masalah teknis, melainkan

strategi hegemoni untuk mempertahankan akses terhadap lahan yang telah dikuasai. Dalam konteks ini, peran pemerintah daerah yang hanya bersifat mediasi tidak cukup untuk membongkar struktur penguasaan yang sudah mengakar.

Temuan ini mengindikasikan bahwa untuk meningkatkan efektivitas peran pemerintah daerah dalam resolusi konflik konversi izin antarsektor, diperlukan penguatan kewenangan Satgas PKA melalui peraturan daerah yang lebih mengikat, misalnya dengan memberikan kekuatan hukum terhadap rekomendasi yang dihasilkan atau dengan menetapkan sanksi administratif bagi pihak yang mangkir dari mediasi tanpa alasan sah. Selain itu, integrasi data pertanahan nasional yang menghubungkan sistem informasi pertanahan BPN, sistem perizinan kehutanan, dan sistem perizinan perkebunan secara *real-time* dapat mencegah terbitnya izin di atas lahan masyarakat yang sudah bersertifikat. Pemerintah daerah juga perlu mendorong adanya mekanisme koordinasi vertikal yang lebih efektif dengan kementerian teknis, khususnya dalam kasus yang melibatkan izin pusat seperti HTI.

Dengan demikian, peran pemerintah daerah dalam resolusi konflik agraria struktural seperti di Toili Barat tidak dapat berdiri sendiri. Keberhasilannya sangat bergantung pada perbaikan sistem perizinan sektoral secara nasional dan pemberian kewenangan yang memadai kepada institusi daerah. Satgas PKA merupakan langkah awal yang penting, tetapi bukan solusi final.

4. SIMPULAN

Pemerintah daerah melalui Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) telah berperan aktif dalam meresolusi konflik konversi izin Hutan Tanaman Industri (HTI) menjadi perkebunan kelapa sawit terhadap lahan transmigrasi di Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai. Peran tersebut diwujudkan dalam bentuk penerimaan pengaduan masyarakat, verifikasi dokumen kepemilikan lahan, fasilitasi mediasi, serta pemberian rekomendasi kebijakan kepada gubernur. Temuan utama kegiatan ini adalah bahwa Satgas PKA berhasil memfasilitasi mediasi antara masyarakat pemilik 12 Sertifikat Hak Milik dan 10 Surat Keterangan Pemilik Tanah dengan PT Kurnia Luwuk Sejati, serta menghasilkan kesepakatan awal untuk melepaskan lahan masyarakat dari status inti menjadi plasma. Namun, realisasi kesepakatan tersebut terhambat oleh terbatasnya kewenangan Satgas PKA yang bersifat fasilitatif tanpa kekuatan eksekutorial, serta ketidakhadiran PT Berkas Hutan Pusaka sebagai pemegang izin HTI asli dalam seluruh proses mediasi.

Dampak dari kegiatan ini adalah meningkatnya pemahaman masyarakat tentang hak kepemilikan lahan dan mekanisme mediasi, serta terbukanya saluran komunikasi antara masyarakat, pemerintah daerah, dan korporasi. Secara signifikan, kegiatan ini membuktikan bahwa inovasi kelembagaan di tingkat provinsi dapat menjadi alternatif resolusi konflik yang lebih cepat dan murah dibandingkan dengan jalur pengadilan, meskipun efektivitasnya masih bergantung pada partisipasi sukarela seluruh pihak yang bersengketa dan dukungan kewenangan yang memadai.

Sebagai saran untuk kegiatan pengabdian lanjutan, pemerintah daerah diharapkan dapat memperkuat kewenangan Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) melalui penyusunan peraturan daerah yang lebih komprehensif dan mengikat. Penguatan regulasi ini penting agar setiap rekomendasi yang dihasilkan dalam proses penyelesaian konflik memiliki kekuatan hukum yang jelas serta dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Selain itu, perlu adanya penetapan sanksi administratif yang tegas bagi pihak-pihak yang tidak menghadiri atau mangkir dari proses mediasi tanpa alasan yang sah, sehingga proses penyelesaian konflik dapat berjalan lebih tertib, adil, dan bertanggung jawab.

Di sisi lain, integrasi data pertanahan nasional juga menjadi kebutuhan yang mendesak untuk mencegah terjadinya tumpang tindih kepemilikan lahan. Sistem ini perlu menghubungkan data dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), sistem perizinan kehutanan, serta sistem perizinan perkebunan secara *real-time*. Dengan adanya integrasi tersebut, potensi penerbitan izin di atas lahan masyarakat yang telah bersertifikat dapat diminimalisir sejak dini.

Bagi daerah lain yang menghadapi permasalahan konflik agraria serupa, model Satgas PKA dapat diadopsi sebagai pendekatan penyelesaian, dengan tetap menyesuaikan karakteristik dan dinamika konflik lokal. Namun demikian, agar efektivitasnya lebih optimal, model tersebut perlu dilengkapi dengan kewenangan eksekutorial yang jelas sehingga hasil mediasi tidak hanya bersifat rekomendatif, tetapi juga dapat dilaksanakan secara nyata di lapangan.

5. SARAN

Pemerintah daerah, khususnya Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA), perlu melakukan sejumlah langkah strategis guna meningkatkan efektivitas resolusi konflik agraria di masa mendatang.

Pertama, penguatan kewenangan Satgas PKA merupakan keharusan mendesak. Instrumen hukum daerah yang lebih mengikat, seperti Peraturan Gubernur atau Peraturan Daerah, harus segera diterbitkan untuk memberikan kekuatan hukum tetap terhadap rekomendasi yang dihasilkan Satgas PKA. Selain itu, sanksi administratif bertahap mulai dari peringatan tertulis hingga rekomendasi pembekuan izin sementara perlu ditetapkan bagi pihak yang tanpa alasan sah mangkir dari proses mediasi, sebagaimana dialami dalam kasus ketidakhadiran PT Berkas Hutan Pusaka.

Kedua, integrasi data pertanahan nasional secara real-time perlu terus diadvokasi dan diimplementasikan secara konsisten oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Pengembangan sistem ini harus mampu menghubungkan berbagai basis data penting, seperti sistem informasi Badan Pertanahan Nasional (BPN), sistem perizinan kehutanan, serta sistem perizinan perkebunan dalam satu platform terpadu. Integrasi tersebut diharapkan membentuk single source of truth berbasis geospasial yang akurat, mutakhir, dan dapat diakses oleh seluruh pemangku kepentingan terkait. Dengan adanya sistem yang terintegrasi, proses pengambilan keputusan terkait tata ruang dan perizinan dapat dilakukan secara lebih transparan dan terkoordinasi. Langkah ini menjadi prasyarat utama untuk mencegah terbitnya izin Hutan Tanaman Industri (HTI) maupun izin perkebunan di atas lahan masyarakat yang telah memiliki sertifikat hak milik, sehingga dapat meminimalisasi konflik agraria di masa mendatang.

Ketiga, koordinasi vertikal dengan pemerintah pusat perlu diperkuat secara institusional. Pemerintah daerah disarankan membentuk forum komunikasi rutin dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Forum ini secara khusus menangani kasus-kasus konflik yang melibatkan pemegang izin pusat yang tidak kooperatif, mengingat kewenangan atas izin Hutan Tanaman Industri berada di tingkat pusat.

Keempat, Satgas PKA hendaknya menyusun protokol penanganan konflik yang terstandar dan partisipatif. Kegiatan pemetaan partisipatif (*participatory mapping*) yang melibatkan masyarakat pemilik lahan perlu ditambahkan dalam proses verifikasi, guna memperkuat bukti spasial sekaligus legitimasi sosial atas klaim kepemilikan masyarakat. Di samping itu, pengembangan basis data konflik agraria daerah yang terdokumentasi secara sistematis mencakup kronologi, para pihak, status izin, bukti kepemilikan, serta riwayat mediasi yang menjadi kebutuhan mendesak untuk mendukung pengambilan kebijakan berbasis bukti.

Kelima, penyediaan pendampingan hukum berkelanjutan bagi masyarakat transmigran harus menjadi prioritas pemerintah kabupaten dan provinsi. Pendampingan tersebut tidak cukup hanya pada tahap mediasi, melainkan juga mencakup jalur administratif (misalnya gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara) dan jalur peradilan perdata. Pemerintah daerah dapat membentuk atau bekerja sama dengan lembaga bantuan hukum yang kredibel untuk memastikan akses keadilan bagi masyarakat yang secara sosial-ekonomis rentan.

Secara teoretis, inovasi kelembagaan seperti Satgas PKA terbukti mampu menjadi alternatif resolusi konflik yang lebih cepat dan berbiaya rendah dibandingkan dengan jalur pengadilan konvensional. Namun, efektivitasnya tidak akan optimal tanpa penguatan kewenangan eksekutorial, integrasi data lintas sektor, dan koordinasi vertikal yang efektif. Bagi daerah lain yang menghadapi konflik agraria serupa, model Satgas PKA dapat diadopsi dengan

penyesuaian terhadap karakteristik lokal, tetapi harus dilandasi oleh instrumen hukum daerah yang memberi kekuatan mengikat pada hasil mediasi serta kewenangan penegakan yang jelas.

UCAPAN TERIMA KASIH

Tim penulis menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam pelaksanaan kegiatan pengabdian ini. Pertama, kepada seluruh anggota Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria (Satgas PKA) Provinsi Sulawesi Tengah atas kerja sama, akses data, dan fasilitasi yang diberikan selama proses verifikasi dan mediasi di lapangan. Kedua, kepada Bapak Joko Wiyono selaku mentor tim magang yang telah membimbing, mengarahkan, dan memberikan pendampingan teknis maupun non-teknis selama pelaksanaan kegiatan berlangsung. Ketiga, kepada Bapak Dwiki Putra Perkasa selaku dosen pendamping lapangan yang dengan sabar mendampingi, memberi arahan metodologis, serta memfasilitasi koordinasi lintas institusi di tingkat lapangan. Keempat, kepada Bapak Anshar Saleh, selaku Kepala Program Studi S1 Ilmu Hukum Universitas Tadulako, atas dukungan administratif, akademik, dan kebijakan yang memungkinkan kami ditempatkan di Satgas PKA Sulawesi Tengah. Tidak lupa, ucapan terima kasih juga disampaikan kepada masyarakat narasumber di Desa Bukit Jaya, Kecamatan Toili Barat, Kabupaten Banggai, yang telah bersedia berbagi pengalaman, dokumen kepemilikan lahan, serta meluangkan waktu dan tenaga dalam setiap tahapan kegiatan. Terakhir, kepada segenap teman-teman tim magang yang terlibat dalam pengumpulan data lapangan, dokumentasi, dan diskusi-diskusi kritis, semoga pengalaman ini menjadi bekal berharga dalam pengabdian selanjutnya. Semua kontribusi yang diberikan sangat berarti dan menjadi fondasi utama bagi tersusunnya artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Wicaksono R, "KPA: Konflik Agraria Naik 21%," Konsorsium Pembaruan Agraria KPA. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://www.kpa.or.id/2025/01/kpa-konflik-agraria-naik-21/>
- [2] W. Berenschot, A. Dhiaulhaq, Afrizal, O. Hospes, R. Adriana, and E. Poetry, "Anti-Corporate Activism and Collusion: The Contentious Politics of Palm Oil Expansion in Indonesia," *Geoforum*, vol. 131, pp. 39–49, May 2022, doi: 10.1016/j.geoforum.2022.03.002.
- [3] BPK RI, "UU Nomor 15 Tahun 1997 Tentang Ketransmigrasian," Jakarta, 1997. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45942/uu-no-15-tahun-1997>
- [4] BPK RI, "UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria," Jakarta, 1960. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/51310/uu-no-5-tahun-1960>
- [5] BPK RI, "Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah," Jakarta, 1997. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/56273/pp-no-24-tahun-1997>
- [6] Mahkamah Konstitusi RI, "Putusan Sidang 34 PUU 2011 - Kehutanan - Telah Baca 16-7-2012," Jakarta, Jul. 2012. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_34_PUU_2011_kehutanan_telah_baca_16-7-2012.pdf
- [7] BPK RI, "Undang-undang (UU) Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan," Jakarta, 1999. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45373/uu-no-41-tahun-1999>
- [8] BPS SULTENG, *Provinsi Sulawesi Tengah Dalam Angka 2024*, vol. 54. Palu: BPS Provinsi Sulawesi Tengah, 2024. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available:

- https://web-api.bps.go.id/download.php?f=DkwU5JAePiJN7TLnBYDTnkk0UEY2WUFWbW1tV1h lamtmSIE3eGVyU2ZuUIYxbzFqc01QeWNWYUdleVBuT1NLa05iSERINENkc0JvSld OeUtFd3h2bHIFY3BRbVpaVWpzWDZvQWd6TjY0cTJOSWR2UmlqanpPckgyWU9S U1VPb0RVSEc1cHpZdFY1TXJZckpEdfZ6cUwwdWxucWI5K1ltUzMxRWN0WmdT YXRDNmFYURYemVIMmdmbC9WVG8vY1VnQjdNZm40Nk5FVXhDUENMQIlz L0NyWVW5NmwwYkF5WIB2ZzRNR04rRW9UeVduZkx6Mk1EQVdhMzd3aXNqcD U5QUtpRHJ4THI0d3lDbnphTm1JYmxPdVlVYkVHdTbaQkZCS2JWMVNRPT0=&_g l=1*hz69r3*_ga*ODY4MTc0OTE0LjE3Nzg3NTcxNTI.*_ga_XXTTVXWHDB*cZ E3 NzkWOTcyOTQkbzlkZzAkdDE3NzkWOTcyOTQkajYwJGwwJGgw
- [9] Haryanto D, “Pengumuman Rencana Pelaksanaan Sertifikasi Awal Verifikasi Legalitas Hasil Hutan Pada PBPH PT Berkat Hutan Pusaka Kabupaten Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah,” Luwuk, Jul. 2022. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://www.lambodjasertifikasi.com/wp-content/uploads/2022/07/5.-Laser-312-Rencana-1.pdf>
- [10] N. L. Peluso and C. Lund, “New frontiers of land control: Introduction,” *J. Peasant Stud.*, vol. 38, no. 4, pp. 667–681, Oct. 2011, doi: 10.1080/03066150.2011.607692.
- [11] JDIH Prov Sulteng, “Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Program Petani Milenial Tangguh,” Palu, 2025. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: <https://jdih.sultengprov.go.id/produk-hukum/detailperaturan/953>
- [12] R. K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods / Robert K. Yin*, Sixth Edition. Los Angeles: SAGE, 2018. Accessed: May 18, 2026. [Online]. Available: https://opac.atmaluhur.ac.id/uploaded_files/temporary/DigitalCollection/YTE3NDlmYT Y0ZjE2MDA5ODE4NGI1Y2FhMjdkMjRmYWNkMDA2MTVhOQ==.pdf
- [13] Dokumen Internal Satuan Tugas Penyelesaian Konflik Agraria Provinsi Sulawesi Tengah.