



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

REKOMENDASI

NOMOR : 0008 /REK/0360.2015/PBP-41/XI/2015

TENTANG

PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN MUSI BANYUASIN, PASCA PENERBITAN SURAT KEPUTUSAN (SK) MENTERI KEHUTANAN NOMOR: 822/MENHUT -II/2013 TENTANG PERUBAHAN KAWASAN HUTAN MENJADI BUKAN KAWASAN HUTAN, PERUBAHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN DAN PERUBAHAN BUKAN KAWASAN HUTAN MENJADI KAWASAN HUTAN DI PROVINSI SUMATERA SELATAN DAN SURAT KEPUTUSAN (SK) MENTERI KEHUTANAN NOMOR: 866/MENHUT -II/2014 TENTANG KAWASAN HUTAN KONSERVASI PERAIRAN PROVINSI SUMATERA SELATAN



OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA

REKOMENDASI

Nomor : 0008/REK/0360.2015/PBP-41/XI/2015

TENTANG

**Permasalahan Pelayanan Publik di Kabupaten Musi Banyuasin
Pasca Penerbitan**

**Surat Keputusan (SK) Menteri Kehutanan Nomor: 822/Menhut-II/2013
Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan,
Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan
Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan
dan**

**SK Menteri Kehutanan Nomor : 866/Menhut-II/2014 Tentang Kawasan Hutan
Konservasi Perairan Provinsi Sumatera Selatan**

Ombudsman Republik Indonesia menerima Laporan dari Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan melalui Sekretaris Daerah Sdr. [REDACTED] mengenai dugaan penyimpangan prosedur dalam penerbitan SK Menteri Kehutanan Nomor: 822/Menhut-II/2013 Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan dan SK Menteri Kehutanan Nomor : 866/Menhut-II/2014 tentang Kawasan Hutan Konservasi Perairan Provinsi Sumatera Selatan yang mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Menindaklanjuti permasalahan yang dilaporkan tersebut, Ombudsman RI sesuai kewenangan dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008, melakukan pemeriksaan dan kajian sistemik (systemic review) terkait terbitnya SK Menteri Kehutanan Nomor 822/Menhut-II/2013 dan SK Menteri Kehutanan Nomor : 866/Menhut-II/2014, yang mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan layanan publik, khususnya di Kabupaten Musi Banyuasin.

I. Uraian Permasalahan

1. Berdasarkan Berita Acara Tata Batas Register No. 37 tahun 1986, Kawasan Hutan Suaka Margasatwa (HSM) di Kabupaten Musi Banyuasin Propinsi Sumatera Selatan dikenal dengan Kawasan Dangku seluas

- 70.274 Ha berkurang menjadi 31.752 Ha. Sisanya seluas 38.522 Ha ditetapkan sebagai Areal Penggunaan Lain (APL), mengingat di lokasi tersebut telah menjadi lokasi transmigrasi dan telah ditanami kebun karet dan kelapa sawit serta sebagian lain tumbuh semak belukar.
2. Kemudian dengan SK Menteri Kehutanan 755/KPTS-II/1990, ditetapkan Kelompok Kawasan Hutan Dangku kembali menjadi seluas 70.274 Ha. Namun setahun kemudian dengan SK Menteri Kehutanan No. 245/KPTS-II/1991, kawasan HSM Dangku dikembalikan lagi menjadi seluas 31.752 Ha dan sisanya seluas 38.522 Ha kembali menjadi APL;
 3. Berdasarkan Keputusan tersebut, kemudian menjadi acuan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan menetapkan Perda Nomor 5 Tahun 1994 tentang RTRW Provinsi Sumatera Selatan Tahun 1994-2005 yang antara lain menetapkan kawasan APL seluas 38.522 Ha dicadangkan untuk pemukiman dan perkebunan.
 4. Pada Tahun 2001, terbit SK Menhut Nomor 076/KPTS-II/2001 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan di Sumatera Selatan yang antara lain menetapkan Kawasan HSM termasuk dalam kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam (darat dan perairan), dimana pada peta lampiran SK tersebut tergambar sebagian dari lokasi APL Dangku seluas 9.329 Ha yang termasuk dalam areal 38.522 Ha, kembali masuk sebagai kawasan HSM.
 5. Dengan perubahan fungsi tersebut, Pemerintah Propinsi Sumsel menyampaikan surat No. 188.42/4727/II/2006 tanggal 6 November 2006 Perihal : Mohon Peninjauan Kembali Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 76 tahun 2001 kepada Menteri Kehutanan RI, namun tidak ada tanggapan.
 6. Dengan perubahan fungsi kawasan tersebut, Gubernur Propinsi Sumatera Selatan melalui surat Nomor 522/1297/Bappeda/2011 tanggal 2 Mei 2011 mengajukan permohonan kepada Menteri Kehutanan tentang usul perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di Propinsi Sumatera Selatan.
 7. Menindaklanjuti usul perubahan kawasan hutan tersebut, Menteri Kehutanan berdasarkan ketentuan PP No. 10 Tahun 2010 tentang Tatacara Perubahan Peruntukkan Kawasan Hutan, membentuk Tim Terpadu dengan SK No. 556/Menhut-VII/2011 tanggal 28 September 2011 guna melakukan penelitian/pengkajian terhadap usul perubahan fungsi kawasan hutan dalam rangka review RTRW Propinsi Sumatera Selatan.
 8. Berdasarkan tugas dan fungsi sebagaimana diamanatkan dalam SK tersebut, Tim Terpadu melakukan penelitian/pengkajian, dan sesuai kondisi objektif di lapangan, kawasan Hutan Suaka Margasatwa Dangku di Kabupaten Banyuasin seluas 38.552 Ha, maka Tim Terpadu kemudian merekomendasikan kepada Menteri Kehutanan agar Kawasan Dangku II seluas 9.329 Ha tetap sebagai Areal Penggunaan Lain (APL) karena di kawasan tersebut telah terdapat pemukiman warga di beberapa desa dan

- lokasi transmigrasi serta areal perkebunan rakyat dan usaha perkebunan yang dibangun oleh perusahaan swasta.
9. Pada tanggal 13 Desember 2012 Menteri Kehutanan melalui Direktur Jenderal (Dirjen) Planologi mengundang Gubernur Sumatera Selatan untuk ekspose hasil penelitian Tim Terpadu dan penandatanganan peta hasil penelitian Tim yang merekomendasikan Hutan Dangku II sebagai APL pada tanggal 10 Januari 2013 di Jakarta.
 10. Selanjutnya Menteri Kehutanan menerbitkan Keputusan Nomor: 822/Menhut-II/2013 Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan serta Keputusan Nomor : 866/Menhut-II/2014 tentang Kawasan Hutan Konservasi Perairan Provinsi Sumatera Selatan, dimana dalam peta lampiran Keputusan tersebut, pada lokasi Dangku II seluas 9.329 Ha ditetapkan menjadi Kawasan HSM.
 11. Kedua Keputusan Menteri Kehutanan tersebut, tidak sejalan dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 245/KPTS-II/1991 dan tidak memperhatikan rekomendasi Tim Terpadu, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, baik bagi Pemerintah Daerah dalam rangka review Perda Tata Ruang maupun bagi masyarakat terkait hak-hak privat atas areal yang telah digarap sejak puluhan tahun lalu sebagai kawasan pemukiman dan usaha perkebunan. Permasalahan ini sudah diupayakan penyelesaiannya kepada Kementerian kehutanan, namun belum ada tindak lanjut.

II. Hasil Pemeriksaan

1. Permintaan Keterangan/klarifikasi

- a. Pada tanggal 25 Mei 2015, Tim Ombudsman RI meminta keterangan penjelasan kepada jajaran Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan yang diwakili oleh Asisten IV Setda, Kepala Bappeda Propinsi dengan pokok-pokok penjelasan sebagai berikut :
 - 1) SK Menteri Kehutanan Nomor: 822/Menhut-II/2013 Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan tidak sesuai dengan hasil Rekomendasi Tim Terpadu;
 - 2) Mengingat SK Menteri Kehutanan tersebut tidak sesuai dengan kondisi faktual di lapangan sebagaimana direkomendasikan Tim Terpadu, maka Peraturan Daerah (Perda) RTRW Provinsi Sumatera Selatan dan Perda RTRW Kabupaten Musi Banyuasin belum bisa ditetapkan, terutama terkendala permasalahan kawasan Dangku II seluas 9.329 ha yang sebelumnya sebagai kawasan APL, namun dalam peta lampiran SK ditetapkan menjadi HSM;

- 3) Apabila SK Menteri Kehutanan tersebut tidak direvisi, dapat menimbulkan potensi konflik, antara :
- (a) Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin dengan pihak investor, karena Pemerintah setempat telah memberikan ijin lokasi dan HGU kepada 3 (tiga) perusahaan perkebunan Kelapa Sawit, yaitu PT. Perdana Sawit Mas, PT. Berkat Sawit Mas, dan PT. Bangun Tenera Sriwijaya, sehingga
 - (b) Masyarakat sebagai petani plasma sawit dengan pihak perusahaan sebagai inti, terutama dalam hal serah terima hak masyarakat/warga setempat sebagai plasma.
 - (c) Pemerintah dengan masyarakat terkait kepastian hak atas tanah terhadap kawasan pemukiman/perkebunan yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai kawasan pemukiman/transmigran.

Potensi konflik tersebut selama ini sudah ada, namun masih dapat dikendalikan, dengan harapan SK tersebut akan dilakukan revisi.

- 4) Apabila SK Menhut tersebut tidak direvisi, maka dikhawatirkan dalam proses pelaksanaan tata batas kawasan sebagai pelaksanaan SK Menteri Kehutanan tersebut akan menemui kendala, karena masyarakat/warga setempat akan berupaya menghalangi kegiatan pelaksanaan tata batas kawasan dimaksud.
- 5) Tim Ombudsman RI menemukan fakta lain bahwa Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Sumatera Selatan sebagai Unit Pelaksana Teknis Kementerian Kehutanan yang berfungsi melakukan pengawasan dan pengelolaan kawasan hutan, selama ini tidak pernah melakukan fungsi pengawasan dan pengelolaan Kawasan HSM Dangku II, baik dari sisi pengawasan fisik maupun penganggaranpun tidak pernah disediakan, karena Kawasan Dangku II tidak masuk dalam wilayah rencana pengelolaan BKSDA Provinsi Sumatera Selatan.
- 6) Adanya ketidakpastian hukum terkait investasi di Kabupaten Banyuasin, khususnya bagi 3 (tiga) perusahaan sawit terkait dengan: Izin lokasi, Izin Usaha Perkebunan, Hak Guna Usaha (HGU), penyusunan AMDAL dan kegiatan pembebasan lahan.
- 7) SK Menteri Kehutanan tersebut telah menimbulkan dampak keresahan masyarakat di Kawasan Hutan Kabupaten Musi Banyuasin serta mengganggu operasional kegiatan serta kerjasama Perusahaan (sebagai inti) dengan masyarakat (sebagai plasma), karena sertifikat HGU tidak dapat dijadikan agunan di Bank.
- b. Ombudsman RI melalui surat Nomor : 410/ORI-SRT/VI/2015 tanggal 3 Juni 2015 mengundang Dirjen Planologi Kementerian Lingkungan

Hidup dan Kehutanan untuk meminta keterangan/penjelasan secara langsung, namun tidak terlaksana.

- c. Kemudian Ombudsman RI mengundang kembali Dirjen Planologi melalui surat Nomor : 538/ORI-SRT/VI/2015 tanggal 10 Juni 2015. Dalam pertemuan tersebut, disampaikan bahwa permasalahan utama dari SK Menhut ini adalah adanya perbedaan antara SK Menhut dengan Rekomendasi Timdu yang diberi amanat *scientific authority* oleh undang-undang. Namun demikian pihak kementerian menyampaikan alasan bahwa Kementerian mempunyai *manajemen authority* dalam menerbitkan SK penunjukan hutan. Untuk selebihnya Dirjen Planologi meminta waktu untuk terlebih dahulu membahas permasalahan tersebut dengan jajaran internal Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan akan menyampaikan hasil pembahasan tersebut secara tertulis kepada Ombudsman RI. Hal ini mengingat bahwa untuk menurunkan/mengubah status kawasan dari Hutan Suaka Margasatwa (SHM) menjadi kawasan Areal Penggunaan Lain (APL) harus melewati 3 (tiga) tingkatan status, yaitu dari Hutan Suaka Margasatwa kemudian Hutan Konservasi dan Hutan Lindung-Hutan Produksi baru ke Area Penggunaan Lain (APL). Pada akhir pertemuan, Dirjen Planologi menyampaikan komitmen akan tetap melaksanakan Rekomendasi Ombudsman sebagai itikad baik dalam upaya penyelesaian permasalahan kehutanan ini.
- d. Ombudsman RI mengundang Dirjen Planologi dan Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan pada tanggal 15 Agustus 2015 guna memberikan penjelasan terkait argumentasi masing-masing pihak dalam memandang permasalahan Dangku II. Kedua belah pihak memberikan keterangan tertulis sebagai berikut:
- 1) Penjelasan Pemprop Sumsel:
 - (a) Penempatan transmigrasi di lokasi A5 (Desa Sidoharjo dengan jumlah KK 241) dan A2 (Desa Berlian Jaya dengan jumlah KK 400) sejak tanggal 6 Pebruari 1982.
 - (b) Tata Guna Hutan Kesepakatan, SK Mentan No. 925/KPTS/12/1982 tgl 27 Desember 1982 memuat peta lampiran yang menyebut Lokasi A2 dan A5 sebagai SM (berwarna ungu).
 - (c) Dalam Berita Acara Tata Batas (BATB) Register 37 Kawasan SM Dangku tanggal 24 Maret 1986, dinyatakan :
 - a. Luas hasil tata batas kawasan SM Dangku (temu gelang) seluas 31.752 Ha.
 - b. Mengeluarkan dari kawasan hutan areal seluas 38.522 Ha (pada pal batas B/SM 70 sampai dengan B/SM 490, Pal batas yang membatasi kawasan hutan dengan areal bukan kawasan hutan (batas luar kawasan hutan) ditulis huruf B pada sisi pal yang menghadap ke arah luar kawasan hutan) karena terdapat kebun karet, ladang, tanaman tahunan serta lokasi transmigrasi A5 dan A2, (BATB tanggal 24 Maret 1986 lembar ke 4).

- (d) Hasil tata batas Register 37 tersebut telah ditindaklanjuti dengan penetapan kawasan hutan Register 37 SM Dangku sesuai Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 755/Kpts-II/1990 tanggal 17 Desember 1990 tentang Penetapan Kelompok Hutan Dangku (Register 37) di Kabupaten Daerah Tingkat II Musi Banyuasin Provinsi Daerah Tingkat I Sumatera Selatan seluas 70.274 Ha dengan fungsi sebagai Suaka Margasatwa.
 - (e) Dari luas 70.274 Ha tersebut yang seharusnya 31.752 Ha sesuai BATB tanggal 24 Maret 1986. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 755/Kpts-II/1990 tanggal 17 Desember 1990 tersebut kemudian dirubah melalui SK Menhut Nomor 245/KPTS-II/1991 tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 755/Kpts-II/1990, Register 37 SM Dangku menjadi seluas 31.752 Ha.
 - (f) Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin (PTB) telah melaksanakan tata batas dan menandatangani BATB Dangku II tanggal 21 Desember 1995, padahal lokasi tersebut telah menjadi Areal Penggunaan Lain (APL) berdasarkan BATB tanggal 24 Maret 1986 dan SK Menhut Nomor 245/KPTS-II/1991).
 - (g) Pemerintah daerah tidak segera merespon SK Nomor 76/Kpts-II/2001 untuk mengajukan keberatan kepada kementerian kehutanan, baru dilayangkan Surat Permohonan Peninjauan Kembali terhadap SK Menhut Nomor 76/Kpts-II/2001 melalui surat Gubernur Nomor 188.42/4727/1/2006 tanggal 6 Nopember 2006 Perihal Mohon Peninjauan Kembali Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 76 Tahun 2001.
 - (h) Terhadap Surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor 188.42/4727/1/2006 tanggal 6 Nopember 2006 Perihal Mohon Peninjauan Kembali Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 76 Tahun 2001 tidak pernah ditanggapi oleh Kementerian Kehutanan.
 - (i) Dalam revisi RTRWP lokasi Dangku II tersebut termasuk yang diusulkan oleh Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan untuk perubahan peruntukan menjadi APL dan direkomendasikan oleh Tim Terpadu, namun dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.822/Menhut-II/2013 dan SK.866/ Menhut-II/2014 masih berstatus sebagai HSM (mengacu kepada SK Nomor 76/Kpts-II/2001).
 - (j) Setelah TGHK 1982, tata batas register 37 tanggal 24 Maret 1986 dan SK. Menhut Nomor 245/KPTS-II/1991 tanggal 6 Mei 1991, sampai dengan saat ini BPN telah menerbitkan sejumlah sertifikat, yaitu 1.543 SHM, 2 HGU An. PT. Berkat Sawit Sejati (450 Ha) dan PT. Bangun Tenera Sriwijaya (250 Ha) serta 1 Izin Lokasi An. PT. Perdana Sawit Mas.
2. Penjelasan Dirjen Planologi Kementerian LHK :
- (a) SM Dangku ada sejak Tata Guna Hutan Kesepakatan sesuai SK Mentan No. 925/KPTS/12/1982.
 - (b) SM Dangku seluas ±70.274 Ha ditata batas dan ditetapkan dengan SK No. 755/KPTS-II/1990, kemudian direvisi menjadi Luas ±31.752 Ha dengan SK No. 245/KPTS-II/1991, yang disebut dengan SM Dangku I (lampiran peta sama/tidak berubah, hanya hitungan luas yang berubah).

- (c) Pada tahun 1995 di lokasi Dangku II dilakukan tata batas yang diketuai Bupati Musi Banyuasin. Hasil tata batas belum Temu Gelang namun disahkan oleh Dirjen Inventarisasi dan Tataguna hutan a.n. Menteri Kehutanan pada tahun 1997. Proses tata batas lanjutan untuk menemu-gelangkan ditolak oleh Pemerintah Daerah
- (d) Sesuai amanat UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, peyusunan Rencana Tata Ruang harus dilaksanakan secara terpadu. TGHK 1982 dan Perda RTRW Propinsi Sumsel (Perda Th.1994) dilakukan padu serasi ditetapkan oleh Menteri Kehutanan melalui Keputusan Menhut No. 76/Menhut-II/2001 tgl. 15 Maret 2001 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan di Wilayah Propinsi Sumsel yang menyatakan wilayah Dangku II sebagai SM.
- (e) Sesuai amanat UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Propinsi wajib menyusun revisi RTRWP. Gubernur Sumsel mengajukan perubahan kawasan kepada Menteri Kehutanan pada tanggal 21 Mei 2011, salah satunya mengusulkan SM Dangku II diubah menjadi APL.
- (f) Tanggal 28 September dibentuk Tim Paduserasi dengan SK Menhut No. 556/Menhut-VII/2011, rekomendasi Tim Paduserasi kepada Menteri Kehutanan bahwa Dangku II dapat diubah dari SM menjadi APL.
- (g) SK 822/Menhut-II/2013 tgl 19 November 2013, Dangku II tetap sebagai SM dan juga tidak dimasukkan dalam substansi Perubahan DPCLS yang dikirim ke DPR.
- (h) Setelah DPCLS disetujui DPR RI, terbit SK 866/Menhut-II/2014 tanggal 29 September 2014. Dangku II tetap sebagai SM dan keputusan ini berlaku hingga saat ini.

3. Pemeriksaan Lapangan

Pada tanggal 26 Mei 2015 Tim Ombudsman RI melakukan pemeriksaan lapangan, khususnya di kawasan Dangku II untuk memastikan kondisi faktual di lapangan, dengan mengunjungi Desa Pangkalan Tungkal dan Desa Berlian Jaya serta memastikan patok garis batas wilayah Dangku II dan kawasan HSM Dangku.

Dalam pemeriksaan lapangan tersebut diperoleh hasil sebagai berikut :

- 1) Kondisi biofisik Kawasan Dangku II merupakan lahan perkebunan kelapa sawit yang dimiliki swasta dan masyarakat, sebagian kecil berupa kebun karet, ladang masyarakat, semak belukar. Disamping itu terdapat pula pondok kerja masyarakat, pemukiman, sekolah, pondok kesehatan dan fasilitas sosial lainnya.
- 2) Di Kecamatan Bayung Lencir (Desa Pangkalan Tungkal dan Desa Berlian Jaya) terdapat kebun kelapa sawit yang dibangun oleh PT. Perdana Sawit Mas (belum HGU) dan PT. Perdana Sawit Mas yang dikelola dengan pola plasma-inti.
- 3) Masyarakat setempat (plasma) sangat keberatan atas terbitnya SK Menhut tersebut, dengan alasan lahan kebun karet yang mereka miliki sudah digarap sejak leluhur dan bukan merupakan kawasan hutan.

Sementara pihak pemilik perusahaan juga keberatan karena mengalami kesulitan untuk mendapat pinjaman modal usaha perkebunan dari pihak perbankan akibat lahan mereka dijadikan sebagai kawasan hutan.

- 4) Pemerintah Desa dalam kawasan Dangku II yang telah berstatus desa definitif tidak dapat melayani hak-hak warga dalam hal administrasi kependudukan, kepastian domisili dan aktifitas lainnya untuk meningkatkan kesejahteraan warganya.
- 5) Pimpinan PT. Perdana Sawit Mas menyatakan bahwa legalitas lahan (HGU) sementara tidak dapat diproses, sehingga menyulitkan perusahaan untuk mendapatkan sumber pendanaan dari perbankan dalam rangka meningkatkan produksi dan pengelolaan lahan plasma petani (Luas plasma ± 1.500 ha dengan jumlah petani plasma sekitar 900 Kepala Keluarga).

4. Analisa Hukum/Ketentuan Perundang-Undangan

- a. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 78 mengamanatkan bahwa Pemerintah Provinsi menyusun atau menyesuaikan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Provinsi paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang diberlakukan. Dalam penyusunan Rencana Tata Ruang dimaksud, salah satu acuan yang digunakan oleh Pemerintah Daerah adalah Keputusan Menteri Kehutanan yang mengatur tentang perubahan dan peruntukkan kawasan hutan. Sementara Keputusan Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/2013, tidak dapat dijadikan acuan karena tidak sesuai dengan kondisi faktual di lapangan, khususnya di kawasan Dangku II.
- b. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang pada intinya menegaskan bahwa penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan berkewajiban untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang baik, adil, transparan, akuntabel dan berkepastian hukum sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku untuk memenuhi hak-hak masyarakat sebagai warga negara/penduduk;
- c. Pasal 16 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, menyatakan: (1) Berdasarkan hasil pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan Pasal 15, Pemerintah menyelenggarakan penatagunaan kawasan hutan; (2) Penatagunaan kawasan hutan meliputi kegiatan penetapan fungsi dan penggunaan kawasan hutan; (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- d. Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 2010 jo. No. 60 tahun 2012 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan. Dalam Pasal 13 ayat (6) menyatakan bahwa Berdasarkan hasil penelitian dan rekomendasi Tim Terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau tim sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Menteri menerbitkan persetujuan prinsip

tukar menukar kawasan hutan atau surat penolakan. Ternyata dalam proses penetapan SK Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/2013 tidak didasarkan pada hasil penelitian Tim Terpadu, khususnya di Kawasan Dangku II yang telah diusulkan menjadi APL sebagaimana disebut dalam Laporan Hasil Tim Terpadu pada Bab IV tentang Usulan Perubahan Kawasan Hutan di halaman IV-14

- e. SK Menteri Kehutanan Nomor: 822/Menhut-II/2013 Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan; Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan, telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya di Kabupaten Musi Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan.

III. Pendapat Ombudsman

1. Menteri Kehutanan tidak konsisten dalam menetapkan kebijakan/keputusan tentang perubahan dan peruntukkan kawasan hutan di Propinsi Sumatera Selatan, khususnya di Kawasan Dangku di Kabupaten Musi Banyuasin. Hal ini ditunjukkan dari beberapa kebijakan/keputusan, antara lain:
 - a. Berdasarkan SK Menhut No.410/KPTS-II/1986 dan Berita Acara Tata Batas, areal kawasan HSM Dangku dengan luas total 70.274 Ha dikeluarkan dari HSM seluas 38.552 Ha menjadi APL, termasuk areal seluas 9.329,19 Ha yang disebut dengan Kawasan Dangku II.
 - b. Setelah itu dengan Keputusan Menteri Kehutanan No. 755 Tahun 1990 areal APL seluas 38.552 Ha tersebut, kembali ditetapkan menjadi kawasan HSM;
 - c. Kemudian melalui SK Menteri Kehutanan No. 295 Tahun 1991, Kawasan HSM Dangku dengan luas areal 38.552 Ha kembali dikeluarkan dari HSM Dangku menjadi APL (Area Penggunaan Lain). Sehingga total luas HSM Dangku menjadi 31.752 Ha;
 - d. Terakhir dengan SK Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/2013, kawasan Dangku seluas 38.552 Ha berkurang lagi, karena areal seluas 9.329,19 Ha di Kawasan Dangku II kembali ditetapkan menjadi kawasan hutan.Inkonsistensi ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan keresahan sosial, terutama bagi masyarakat dan perusahaan yang beraktivitas di wilayah Dangku II.
2. Tidak adanya harmonisasi kebijakan Pemerintah yang mengatur Kawasan Dangku di Kabupaten Musi Banyuasin. Hal ini ditunjukkan dari beberapa kebijakan/peraturan, antara lain:
 - a) Lokasi transmigrasi di wilayah Dangku sejak tahun 1982 tidak diberitahukan oleh Pemerintah Propinsi Sumsel kepada Kementerian Kehutanan sehingga data peta transmigrasi tersebut sampai sekarang tidak diketahui oleh Kementerian LHK.

- b) Tidak ada kesepahaman terhadap Berita Acara Tata Batas Hutan SM Dangku Reg. No. 37 tanggal 24 Maret tahun 1986 mengenai area seluas 38.522 ha yang dikeluarkan dari SM Dangku.
- (1) Dalam Perda Provinsi Sumatera Selatan No. 5 Tahun 1994 tentang RTRW/P Tahun 1994-2009 Propinsi Sumatera Selatan, telah ditetapkan peruntukan kawasan Dangku seluas 38.552 Ha sebagai APL (pemukiman transmigrasi dan perkebunan), termasuk areal seluas 9.329 Ha di kawasan Dangku II dan berdasarkan Perda tersebut, Pemerintah Kabupaten Musi Banyuasin telah mengeluarkan ijin lokasi kepada perusahaan-perusahaan perkebunan dan berbagai perizinan dan pelayanan administrasi pemerintahan lainnya kepada masyarakat/warga setempat;
 - (2) Dalam Perda No. 14 Tahun 2006 Provinsi Sumatera Selatan tentang RTRW/P Propinsi Sumatera Selatan Tahun 2005-2019 sebagai pengganti/ penyesuaian Perda No. 5 Tahun 1994, menetapkan kawasan Dangku II sebagai Areal Penggunaan Lain (APL),
 - (3) Keputusan Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/ 2013, Kawasan Dangku II seluas 9.329 Ha tidak lagi berstatus sebagai APL tetapi ditetapkan menjadi kawasan HSM.
3. Menteri Kehutanan telah membentuk Tim Terpadu (Paduserasi) sesuai ketentuan PP No. 10 Tahun 2010 jo. PP No. 60 Tahun 2012, dengan keanggotaan dari berbagai pihak/unsur termasuk akedemisi yang diharapkan dapat berkerja secara independen dan profesional serta hasilnya dapat dipertanggung jawabkan, namun hasil rekomendasi Tim Terpadu (khususnya Bab IV tentang Usulan Perubahan Kawasan Hutan di halaman IV-14) tidak dipertimbangkan sepenuhnya oleh Menteri Kehutanan, khususnya terhadap kondisi faktual/eksisting di kawasan Dangku II Lokus K.005 seluas 9.329 Ha yang merupakan bagian dari luasan areal 38.552 Ha sebagai kawasan APL;
4. Keputusan Menteri tersebut tidak sesuai Pasal 19 ayat 1 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyebutkan bahwa "Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian tim terpadu".
5. Bahwa pihak pemerintahan setempat, khususnya pihak Kantor Pertanahan Nasional telah menghentikan pelayanan administrasi pertanahan terhadap permohonan hak atas tanah di areal kawasan Dangku II dan kendala jaminan kredit perbankan yang dialami oleh pihak perusahaan, perlu segera diberi kepastian hukum, karena pada prinsipnya pelayanan publik yang menjadi kewajiban penyelenggara Negara dan pemerintahan harus tidak boleh terhenti karena adanya sengketa hukum antar institusi pemerintahan.

6. Bahwa terbitnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/2013 menimbulkan dampak terganggunya kondisi sosial ekonomi masyarakat dikarenakan belum dapat ditetapkannya revisi Perda RTRW Propinsi Sumsel dan Perda RTRW Kabupaten Musi Banyuasin. Sehingga sejak tahun 2011 sampai saat ini di propinsi Sumsel tidak memiliki RTRW yang berlaku. Khusus di kawasan Dangku II tidak hanya merugikan perekonomian baik bagi masyarakat maupun pelaku usaha di kawasan tersebut, bahkan berpotensi menimbulkan konflik sosial.

IV. Bentuk Maladministrasi

Menteri Kehutanan telah melakukan maladministrasi dalam proses penerbitan SK Menteri Kehutanan Nomor: 822/Menhut-II/2013 Tentang Perubahan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, dan Perubahan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan, berupa penyimpangan prosedur dalam bentuk mengabaikan Rekomendasi hasil Tim Terpadu sesuai ketentuan PP No. 10 Tahun 2010 jo. PP No. 60 Tahun 2012, sehingga mengakibatkan terhentinya proses penyelenggaraan pelayanan publik dan ketidakpastian hukum (Pasal 14 ayat (2)). Padahal kegiatan pengukuhan kawasan hutan dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan bagi masyarakat dan dunia usaha, khususnya terkait perizinan investasi, pelayanan administrasi pertanahan dan perbankan serta pelayanan administrasi pemerintahan lainnya terhadap hak-hak warga masyarakat di Kabupaten Musi Banyuasin.

V. Rekomendasi

Memperhatikan permasalahan tersebut di atas dan sesuai kewenangan Ombudsman Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka untuk menyelesaikan permasalahan dimaksud, Ombudsman RI mengeluarkan Rekomendasi kepada:

1. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan agar segera merevisi SK Menteri Kehutanan No. 822/Menhut-II/2013 dan No. 866/Menhut-II/2014 (dan keputusan lain yang terkait, sepanjang mengenai kawasan Dangku II) dengan menerbitkan keputusan baru untuk menetapkan kawasan hutan di Provinsi Sumatera Selatan berdasarkan hasil penelitian atau rekomendasi Tim Terpadu yang dibentuk dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 556/Menhut-VII/2011 tanggal 28 September 2011 tentang Pembentukan Tim Terpadu Dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan Dalam Usulan Review Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Selatan sesuai amanat PP Nomor 10 Tahun 2010 jo. PP No. 60 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

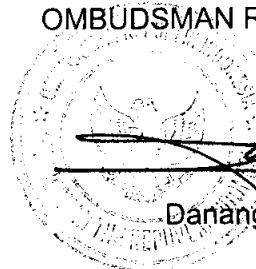
2. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, Gubernur Sumatera Selatan, Bupati Musi Banyuasin, Kepala Kanwil BPN Sumatera Selatan, dan Kepala Kantor Pertanahan Musi Banyuasin, selama Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan belum menerbitkan Keputusan tentang Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan yang baru, agar tetap menyelenggarakan pelayanan publik bidang perizinan dan pertanahan atau kawasan sesuai kewenangan masing-masing.
3. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan agar tetap melanjutkan proses revisi RTRW Propinsi dengan menunjuk wilayah Dangku II sebagai *Holding Zone* , selama belum diterbitkan Revisi SK Menhut No. 822/Menhut-II/2013 dan No. 866/Menhut-II/2014 sebagaimana disebut dalam angka 1 dan melakukan penertiban pendataan penggunaan ruang di wilayah Propinsi Sumsel terutama wilayah transmigrasi dan ijin lokasi yang diberikan kepada perusahaan.

VI. Penutup

Demikian rekomendasi ini disampaikan untuk dilaksanakan sebagaimana mustinya dan sesuai ketentuan Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, rekomendasi ini wajib untuk dilaksanakan dan melaporkan pelaksanaannya kepada Ombudsman RI dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak diterimanya rekomendasi ini.

Jakarta, 26 November 2015

OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA,
Ketua,




Daniang Girindrawardana