

Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Dalam Penyelesaian Konflik Antara Perusahaan Toba Pulp Lestari Dengan Masyarakat Adat Natumingka

Olivia Panjaitan*¹, Dimpos Manalu², Artha Lumban Tobing³

^{1,2,3}Administrasi Publik, FISIPOL, Universitas HKBP Nommensen, Indonesia

olivia.panjaitan21@student.uhn.ac.id*¹ dimpos.manalu@uhn.ac.id² artha.tobing@uhn.ac.id³

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 tentang pengakuan dan perlindungan Masyarakat Hukum Adat dalam penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari dengan Masyarakat Adat Natumingka. Konflik tersebut berkaitan dengan klaim kepemilikan wilayah adat yang oleh masyarakat Natumingka dianggap sebagai tanah warisan leluhur yang telah dikelola secara turun-temurun, sementara wilayah tersebut termasuk dalam area konsesi perusahaan yang memperoleh izin dari pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi dengan informan yang terdiri dari pemerintah daerah, masyarakat adat Natumingka, serta organisasi masyarakat adat. Analisis penelitian ini menggunakan teori Implementasi Kebijakan dari George C. Edward III yang menekankan empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 belum terlaksana secara maksimal. Kondisi ini dipengaruhi oleh masih kurangnya komitmen pemerintah daerah dalam menjalankan proses pengakuan terhadap masyarakat hukum adat sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Daerah tersebut. Selain itu, implementasi kebijakan juga terhambat oleh beberapa faktor lain, seperti minimnya sosialisasi kebijakan kepada masyarakat, keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah, serta prosedur birokrasi yang cukup panjang dalam proses pengakuan masyarakat hukum adat.

Kata kunci: *implementasi kebijakan, peraturan daerah, masyarakat hukum adat, konflik agraria.*

Abstract

This study aims to analyze the implementation of Toba Regency Regional Regulation Number 1 of 2020 concerning the recognition and protection of Indigenous Peoples in resolving the conflict between PT Toba Pulp Lestari and the Natumingka Indigenous Community. The conflict is related to claims over customary land ownership, which the Natumingka community considers as ancestral land that has been managed from generation to generation. Meanwhile, the area is included within the company's concession area that has been granted permission by the government. This research uses a qualitative method with a descriptive approach. Data were collected through interviews, observations, and documentation involving informants from the local government, the Natumingka Indigenous Community, and indigenous community organizations. The analysis of this research uses the Policy Implementation theory of George C. Edward III which emphasizes four main factors: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The results of the study indicate that the implementation of Toba Regency Regional Regulation Number 1 of 2020 has not been carried out optimally. This condition is influenced by the lack of commitment from the local government in carrying out the recognition process of indigenous peoples as regulated in the Regional Regulation. In addition, the implementation of the policy is also hindered by several other factors, such as the lack of policy socialization to the community, limited resources within the local government, and a relatively long bureaucratic process in the recognition of indigenous peoples.

Key words: *policy implementation, regional regulation, indigenous peoples, agrarian conflict.*

1. PENDAHULUAN

Konflik agraria antara Perusahaan besar dan Masyarakat Adat merupakan persoalan yang sering muncul di Indonesia, terutama didaerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam. Salah satunya kasus dari Konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan Masyarakat Adat Natumingka di Kabupaten Toba, Sumatera Utara. Konflik ini berakar dari masalah lahan adat yang digunakan sebagai penanaman

pinus tanpa persetujuan masyarakat untuk kepentingan industri pulp dan kertas yang mengabaikan hak-hak tradisional atas tanah ulayat. Dalam beberapa tahun terakhir, Masyarakat Natumingka terus memperjuangkan pengakuan serta perlindungan terhadap hak-hak atas tanah adat yang telah dikuasai PT TPL yang dianggap merusak lingkungan dan mengancam keberlanjutan hidup dari Sebagian komunitas adat.

Lahan yang digunakan merupakan wilayah adat yang secara turun-temurun dikuasai dan dimanfaatkan oleh Masyarakat Adat Natumingka sebagai sumber penghidupan dan ruang sosial budaya. Beragam bentuk protes, proses mediasi, hingga langkah-langkah hukum telah ditempuh, namun upaya untuk menghadirkan solusi yang adil dan menyeluruh tetap tidak terealisasi di lapangan. Masyarakat Adat Natumingka sejak lama bergantung pada tanah yang telah mereka kelola untuk memenuhi kebutuhan hidup, mulai dari sumber pangan, tempat bermukim dan identitas budaya mereka. Namun, keberadaan PT TPL yang memperoleh izin konsensi dari pemerintah untuk memanfaatkan lahan wilayah yang memicu konflik yang berdampak tidak hanya pada aspek ekonomi, tetapi pada kehidupan sosial dan budaya masyarakat Adat Natumingka. Kondisi di lapangan memperlihatkan bahwa Masyarakat Adat Natumingka menghadapi berbagai bentuk tekanan, mulai dari intimidasi, kriminalisasi, hingga menenpatkan mereka pada posisi yang kurang berperan dalam proses pengambilan Keputusan terkait pengelolaan wilayah adat.

PT TPL sebagai pemegang izin konsensi dari pemerintah mengandalkan dasar legalitas formal untuk menjalankan operasinya, sedangkan Masyarakat Adat menengaskan klaim berdasarkan hak ulayat yang telah diwariskan dari generasi ke generasi. Ketidakseimbangan kekuatan antara Perusahaan dan masyarakat adat semakin mempersulit proses penyelesaian konflik, dipihak lain pemerintah daerah sebagai pihak yang berwewenang berada disituasi dilematis, yakni harus menyeimbangkan dorongan investasi dengan kewajiban melindungi hak-hak masyarakat adat. Kondisi ini mengindikasikan adanya kekurangan atau kelemahan regulasi yang menjembatani kepentingan kedua pihak secara adil dan berkelanjutan.

Dalam upaya menyelesaikan persoalan tersebut, Pemerintah Kabupaten Toba menetapkan peraturan Daerah (perda) Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 tentang Hak ulayat Masyarakat Hukum Adat Masyarakat Toba, bahwa hak ulayat masyarakat adat merupakan hak yang diakui, dilindungi, dijaga serta dilestarikan oleh negara sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa wilayah adat yang didiami dan dihuni oleh masyarakat dengan adat istiadat, hak-hak tradisional, serta sumber daya alam lainnya yang sudah lama dikuasai oleh turun temurun. Pengaturan terhadap Hak Masyarakat Hukum Adat Batak Toba diselenggarakan berdasarkan asas pengakuan, keberagaman, keadilan sosial, kepastian hukum, kesetaraan dan non diskriminasi, keberlanjutan lingkungan, partisipasi dan transparansi. Tujuan Perda terhadap Hak

Pada akhirnya penyelesaian konflik antara PT TPL dan Masyarakat adat Natumingka bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, tetapi juga memerlukan peran aktif seluruh pemangku kepentingan, termasuk perusahaan, komunitas adat, LMS dan masyarakat umum. Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 harus dilakukan secara terbuka, melibatkan berbagai pihak dan dipertanggungjawabkan agar mampu menghasilkan solusi yang adil serta berkelanjutan. penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam memperkuat pelaksanaan kebijakan daerah, mendukung perlindungan hak-hak masyarakat adat, serta mendorong terciptanya keseimbangan anatara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan di Kabupaten Toba

Berdasarkan latar belakang diatas, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana Proses Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 dalam upaya penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan Masyarakat Adat Natumingka? (2) Bagaimana peran pemerintah daerah dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 terkait proses mediasi dan pengawasan terkait penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dan masyarakat adat Natumingka? (3) Apa saja hambatan yang muncul dalam proses penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 dalam menyelesaikan konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dan masyarakat adat Natumingka?

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka peneliti menyimpulkan bahwa tujuan penelitian ini adalah: (1) Menganalisis proses Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020

dalam pengakuan dan perlindungan Masyarakat Adat Natumingka terkait konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan masyarakat adat Natumingka. (2) Mengidentifikasi peran pemerintah daerah dalam melaksanakan, mengawasi, dan menegakkan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 terkait konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan masyarakat adat Natumingka. (3) Mengidentifikasi berbagai hambatan dalam proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 dalam konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan masyarakat adat Natumingka.

Teori Implementasi Kebijakan

Menurut Winarno (2012), bahwa Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok, baik pemerintah maupun swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Menurut Leo Agustino (2016), Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang memiliki tujuan tertentu untuk memecahkan masalah publik. Dengan demikian, berdasarkan teori George C. Edward III, bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik sangat ditentukan oleh keterkaitan dan sinergi antara empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling memengaruhi dalam menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan di lapangan. Apabila salah satu faktor tidak berfungsi secara optimal, maka implementasi kebijakan berpotensi mengalami hambatan sehingga tujuan kebijakan sulit tercapai.

Teori Konflik Agraria (Agrarian Conflict Theory)

Konflik agraria adalah konflik sosial yang terjadi akibat perbedaan kepentingan, klaim, atau penguasaan atas sumber daya agraria, terutama tanah, tetapi juga mencakup hutan, air, dan sumber daya alam lainnya. Konflik melibatkan berbagai aktor, seperti masyarakat (termasuk masyarakat adat), negara, dan perusahaan, yang memiliki kepentingan berbeda terhadap pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam. Teori konflik agraria berfokus pada analisis konflik yang muncul akibat ketimpangan dalam struktur penguasaan dan pemanfaatan tanah, serta kebijakan pembangunan yang lebih mengutamakan kepentingan ekonomi dan investasi. Secara umum, KSPPM (2019) menyatakan bahwa konflik agraria antara masyarakat adat Natumingka dan PT Toba Pulp Lestari terjadi akibat tumpang tindih klaim atas wilayah adat dengan konsesi perusahaan yang diberikan oleh negara.

Menurut Gunawan Wiradi, Konflik Agraria adalah konflik yang muncul sebagai akibat dari ketimpangan dalam struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, khususnya tanah dan hutan. Konflik ini menyatakan bahwa konflik agraria merupakan konsekuensi dari struktur agraria yang tidak adil, di mana penguasaan tanah terkonsentrasi pada kelompok tertentu, sementara sebagian besar masyarakat memiliki akses yang terbatas terhadap tanah sebagai sumber penghidupan (Wiradi, 2000). Secara umum, Sirait (2021) menyatakan bahwa ekspansi konsesi perusahaan kehutanan seperti PT Toba Pulp Lestari memberikan dampak signifikan terhadap kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat adat, terutama dalam hal akses terhadap lahan, sumber mata pencaharian, serta perubahan struktur sosial masyarakat. Lebih lanjut, Sirait (2021) juga menegaskan dampak sosial yang muncul tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga mempengaruhi hubungan sosial, konflik lahan, serta perubahan pola kehidupan masyarakat adat. Secara umum, KSPPM (2021) menyatakan bahwa masyarakat adat Natumingka melakukan berbagai bentuk perjuangan untuk mempertahankan wilayah adatnya dari ekspansi perusahaan, baik melalui jalur advokasi, aksi kolektif, maupun upaya hukum. Selain itu dijelaskan bahwa: Perjuangan masyarakat adat merupakan bentuk resistensi terhadap kebijakan dan praktik pengelolaan sumber daya alam yang tidak mengakui hak-hak masyarakat adat atas wilayahnya.

Teori Hak Masyarakat Adat

Teori hak masyarakat adat merupakan kajian yang menjelaskan dasar, bentuk, dan legitimasi hak-hak yang dimiliki masyarakat adat terhadap wilayah, budaya, serta sistem pemerintahan tradisional mereka. Hak ini mencakup hak atas tanah, sumber daya alam, identitas budaya, serta hak untuk menentukan nasib sendiri (self-determination). Dalam konteks Indonesia, teori ini sangat penting untuk

menjelaskan kedudukan Masyarakat. Teori hak masyarakat adat menegaskan pengakuan terhadap hak kolektif komunitas adat atas wilayah adat (ulayat), sumber daya alam, hukum adat, tradisi, serta identitas budaya. Pengakuan ini didasarkan pada ketentuan konstitusional, seperti UUD 1945 Pasal 18B di Indonesia, serta instrumen internasional yang relevan. Teori ini menekankan prinsip otonomi komunitas, kebebasan dari diskriminasi, serta hak masyarakat adat untuk mengelola, memanfaatkan, dan melestarikan lingkungan dan budaya mereka sesuai dengan hukum adat yang masih berlaku. KPA (2020) menyatakan bahwa konflik agraria yang terjadi antara masyarakat adat Natumingka dan PT Toba Pulp Lestari merupakan konflik agraria struktural yang dipicu oleh kebijakan negara dalam pemberian izin konsesi yang tidak mengakui secara penuh hak-hak masyarakat adat.

2. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif adalah suatu metode yang bertujuan untuk menggambarkan, memaparkan, dan menjelaskan secara mendalam suatu fenomena yang terjadi dilapangan. Metode ini digunakan untuk memecahkan dan menjawab suatu persoalan dengan mengumpulkan data, melakukan analisis, klasifikasi, dan membuat kesimpulan dan menjelaskan fenomena yang diteliti. Jenis penelitian kualitatif digunakan untuk memberikan gambaran yang jelas dan mendalam mengenai bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 dilakukan dalam penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dan masyarakat adat Natumingka. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Data Primer dan Sumber Data Sekunder.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif meliputi berbagai pendekatan yang digunakan untuk mengumpulkan data yang bersifat non-numerik dan mendalam melalui (1) Wawancara, (2) Observasi, (3) Dokumentasi. Analisis data dalam penelitian deskriptif pendekatan kualitatif melibatkan proses pemahaman, interpretasi, dan deskripsi interpretasi, dan deskripsi mendalam dalam data yang diumpilkkan. Analisis data dalam penelitian Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2020 dalam penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari (TPL) dengan Masyarakat Adat Natumingka dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis menurut Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang meliputi tiga tahapan utama, yaitu: (1) Reduksi Data (Data Reduction), (2) Penyajian Data (Data Display), (3) Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (Conclusion Drawing & Verification).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Huta Natumingka merupakan salah satu wilayah yang berada di Desa Natumingka, Kecamatan Borbor, Kabupaten Toba, Provinsi Sumatera Utara. Wilayah ini dihuni oleh masyarakat adat yang merupakan keturunan dari Ompu Punduraham Simanjuntak yang secara turun-temurun menetap di kawasan dataran tinggi Toba. Daerah ini juga dikenal dengan sebutan Habinsaran yang berarti "matahari terbit". Keberadaan masyarakat adat di wilayah ini menunjukkan keberlanjutan sejarah pemukiman serta sistem sosial adat yang telah berlangsung selama ratusan tahun.

Secara historis, diperkirakan sekitar tahun ±1600-an Ompu Duraham Simanjuntak telah menetap di wilayah Desa Natumingka. Ompu Punduraham merupakan generasi kelima dari Raja Marsundung Simanjuntak yang dikenal sebagai leluhur awal dari marga Simanjuntak. Raja Marsundung memiliki empat orang anak, yaitu Raja Parsuratan, Raja Mardaup, Raja Sitombuk, dan Raja Hutabulu. Dari keturunan Raja Hutabulu lahir dua orang anak, yaitu Siraja Odong dan Tumonggo Tua. Selanjutnya, Tumonggo Tua memiliki tiga orang anak, yaitu Bursok Ronggur, Bursok Datu, dan Bursok Pati. Bursok Pati kemudian memiliki tujuh orang anak, yaitu Datu Malela, Guru Pallopuk, Guru Sosunggulon, Rimanbalo, Ompu Raung, Guru Somatahur, dan Guru Naposo. Dari keturunan Datu Malela lahir lima orang anak, yaitu Ompu Duraham, Hualu, Tuan Martahi, Tuan Manjomak, dan Puntebang.

Dengan demikian, silsilah keturunan tersebut menjadi bukti historis yang memperlihatkan bahwa masyarakat adat Natumingka, khususnya keturunan Ompu Duraham Simanjuntak, telah lama mendiami dan mengelola wilayah tersebut secara turun-temurun sebagai bagian dari identitas dan hak adat mereka.

Kondisi Geografis dan Wilayah Natumingka

Desa Natumingka merupakan salah satu desa yang berada di wilayah Kecamatan Borbor, Kabupaten Toba, Provinsi Sumatera Utara. Secara administratif, desa ini berada dalam kawasan Kabupaten Toba yang termasuk dalam wilayah strategis kawasan Danau Toba. Desa Natumingka dapat ditempuh sekitar $\pm 1,5$ jam perjalanan dari ibu kota Kabupaten Toba, yaitu Balige, dengan menggunakan kendaraan darat.

Secara geografis, wilayah Natumingka memiliki karakteristik bentang alam berupa dataran yang sebagian besar dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai lahan pertanian dan permukiman. Kondisi geografis tersebut sangat memengaruhi aktivitas ekonomi masyarakat yang mayoritas menggantungkan hidup pada sektor pertanian dan pengelolaan sumber daya alam di sekitarnya.

Wilayah adat Natumingka memiliki luas sekitar 2.410 hektare yang terdiri dari kawasan permukiman, lahan pertanian, serta kawasan hutan yang berada di sekitar desa. Kawasan tersebut menjadi ruang hidup masyarakat adat yang secara turun-temurun dimanfaatkan untuk berbagai kegiatan seperti bercocok tanam, berkebun, serta memanfaatkan hasil hutan untuk kebutuhan sehari-hari.

3.1. Kronologi Konflik antara Masyarakat Natumingka dengan PT Toba Pulp Lestari (TPL)

Konflik antara masyarakat adat Natumingka dan perusahaan kehutanan PT Toba Pulp Lestari merupakan salah satu bentuk konflik agraria yang terjadi di Kabupaten Toba, Provinsi Sumatera Utara. Konflik ini muncul akibat adanya perbedaan pandangan terkait kepemilikan serta pengelolaan lahan antara masyarakat adat yang secara turun-temurun telah memanfaatkan wilayah tersebut dengan pihak perusahaan yang memperoleh izin pengelolaan hutan tanaman industri dari pemerintah. Dalam perkembangannya, konflik ini tidak hanya terbatas pada persoalan penguasaan lahan, tetapi juga berkaitan dengan akses masyarakat terhadap sumber daya alam serta keberlangsungan kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat adat di wilayah tersebut.

Seperti yang dijelaskan oleh Ketua Komunitas Adat Natumingka oleh Nelson simanjuntak 43 Tahun, berikut: Awal mula konflik ini terjadi ketika pemerintah melaksanakan program reboisasi dengan menanam pohon pinus di beberapa wilayah kawasan hutan, termasuk di wilayah Huta Natumingka. Program tersebut pada awalnya dipahami oleh masyarakat sebagai upaya pemerintah untuk melakukan penghijauan dan menjaga kelestarian hutan di sekitar wilayah mereka. Namun dalam perkembangannya, PT Toba Pulp Lestari datang dan mulai melakukan penanaman tanaman industri berupa eucalyptus di wilayah tersebut tanpa adanya pemberitahuan ataupun persetujuan dari masyarakat setempat. Kondisi ini menimbulkan keberatan dari masyarakat karena sebagian wilayah yang ditanami tersebut merupakan lahan yang sejak lama dikelola oleh masyarakat adat Natumingka secara turun-temurun sebagai sumber penghidupan mereka. (Wawancara, Natumingka, 18 Februari 2026)

Konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan tidak terjadi secara tiba-tiba, melainkan berkembang melalui berbagai peristiwa yang terjadi dalam kurun waktu tertentu. Oleh karena itu, untuk memahami dinamika konflik tersebut secara lebih komprehensif, perlu dijelaskan secara rinci mengenai rangkaian peristiwa yang menjadi bagian dari proses konflik tersebut. Salah satu peristiwa yang menunjukkan meningkatnya eskalasi konflik terjadi pada tahun 2021, ketika terjadi benturan antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak keamanan perusahaan PT Toba Pulp Lestari.

Peristiwa tersebut kemudian menarik perhatian berbagai pihak, baik dari kalangan masyarakat sipil, organisasi masyarakat adat, maupun pemerintah daerah. Informasi mengenai kejadian tersebut juga tersebar melalui berbagai sumber, termasuk laporan yang disusun oleh organisasi masyarakat adat serta lembaga masyarakat sipil yang secara aktif mengikuti perkembangan konflik di wilayah Tano Batak.

Salah satu sumber yang mendokumentasikan peristiwa tersebut adalah laporan dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) wilayah Tano Batak, yang mencatat kronologi kejadian konflik yang terjadi di wilayah adat Natumingka. Kronologi ini memberikan gambaran mengenai eskalasi konflik yang terjadi, termasuk peristiwa bentrokan antara masyarakat adat dengan pihak keamanan perusahaan serta berbagai upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk mempertahankan wilayah adat mereka.

Berdasarkan laporan tersebut, berikut disajikan kronologi singkat peristiwa konflik yang terjadi di Huta Natumingka sebagaimana dihimpun oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) 18 Mei

2021. Kekerasan terjadi oleh pihak keamanan PT. Toba Pulp Lestari (PT. TPL), mengakibatkan 11 warga Natumingka mengalami luka parah dan dirawat di Puskesmas Borbor. Warga Natumingka melaporkan kejadian tersebut ke pihak kepolisian, namun hingga saat ini laporan tersebut belum ditindaklanjuti oleh Polda Sumatera Utara maupun Polres Toba. Kekerasan ini memicu perhatian luas di media sosial dan masyarakat kawasan Danau Toba. Banyak pihak memberikan dukungan kepada warga Natumingka untuk memperjuangkan hak atas tanah adat mereka, termasuk tuntutan agar PT. TPL ditutup.

20 Mei 2021

Bupati Toba, Ir. Poltak Sitorus, mengunjungi Desa Natumingka untuk mencari penyelesaian. Warga Natumingka menyampaikan beberapa tuntutan, yaitu:

1. Pengakuan tanah adat Huta Natumingka.
2. Jaminan keselamatan bagi masyarakat dalam mengelola lahan adat.
3. Penghentian aktivitas PT. TPL di wilayah adat Natumingka sampai pengakuan dan perlindungan diberikan oleh pemerintah.

Hingga kini, rencana tersebut belum berjalan maksimal. Warga Natumingka masih melarang aktivitas PT. TPL di wilayah adat mereka.

Oktober 2021.

Tim Terpadu KHKL melakukan proses identifikasi dan verifikasi terhadap 10 komunitas adat yang disusulkan, delapan diantaranya berada di Kabupaten Toba dan selebihnya di Kabupaten Tapanuli Utara. Salah satu komunitas yang diverifikasi di Kabupaten Toba adalah Huta Natumingka. Akan tetapi, hingga saat ini hasil identifikasi dan verifikasi tersebut belum memperoleh tindak lanjut dari pemerintah. Oleh karena itu, masyarakat adat Natumingka tetap melarang aktivitas PT TPL di wilayah adat mereka karena persoalan tersebut belum terselesaikan.

01 Maret 2023

- Pukul 14.00 WIB – Wardi Simanjuntak, warga adat Natumingka, menegur kontraktor PT. TPL agar menghentikan aktivitasnya di Sihombing, Desa Natumingka, namun teguran tersebut diabaikan.
- Pukul 16.00 WIB – Sehat Purba, warga lain, dihentikan oleh kontraktor PT. TPL, Demas Simangunsong (juga Kepala Desa Parsoburan Barat), yang menuduhnya sebagai dalang penghentian aktivitas perusahaan. Sehat Purba membantah tuduhan tersebut dan menceritakannya kepada warga Natumingka.

02 Maret 2023

- Pukul 09.00 WIB – Sebanyak 50 warga Natumingka mendatangi lokasi Sihombing untuk memberi peringatan secara baik-baik kepada kontraktor PT. TPL agar menghentikan aktivitasnya. Kontraktor justru menghubungi pihak keamanan PT. TPL.
- Pukul 10.00 WIB – Setelah komunikasi damai tidak membuahkan hasil, kontraktor Demas Simangunsong menarik kaos warga Natumingka (Pandiangan) dan mengucapkan kata-kata kasar.
- Pukul 10.30 WIB – Empat orang keamanan PT. TPL datang dengan mobil double cabin, mengemudi secara ugal-ugalan yang hampir menabrak warga. Mereka turun dan melakukan intimidasi, bahkan seorang anggota keamanan menantang warga untuk duel. Keributan pun terjadi antara masyarakat adat Natumingka dan pihak keamanan PT. TPL.
- Pukul 12.00 WIB – Keributan mereda dan warga kembali ke tempat masing-masing.

09 Maret 2023

Pukul 15.00 WIB – Wardi Simanjuntak dan Ranto Pandiangan menerima foto Surat Tanda Penerimaan Laporan Polisi melalui Facebook dari Rut Maya (istri salah satu anggota keamanan PT.

TPL). Surat tersebut menuduh empat warga Natumingka melakukan kekerasan secara bersama-sama. Ranto Pandiangan juga menerima ancaman melalui chat Facebook terkait santet. 2024–2025

Meskipun sudah ada kesepakatan tertulis antara masyarakat adat Natumingka, pihak kecamatan, kepolisian, TNI, dan PT. TPL untuk menghentikan tanam paksa, PT. TPL tetap berusaha melakukan aktivitas penanaman di wilayah adat Natumingka. Bahkan perusahaan mengirim surat ke pihak pemerintah agar diberikan perlindungan untuk melanjutkan tanam paksa.

Kondisi Saat ini Masyarakat adat Natumingka masih belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan atas hak wilayah adat mereka, meskipun telah beberapa kali mengupayakan pengembalian hak yang diklaim oleh PT. TPL. Aktivitas perusahaan tetap dilarang di wilayah adat Natumingka hingga persoalan hukum dan pengakuan hak adat selesai diselesaikan oleh negara.

Menurut laporan organisasi masyarakat sipil, konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan PT Toba Pulp Lestari telah berlangsung dalam waktu yang cukup lama dan mengalami berbagai dinamika. Konflik tersebut semakin mencuat ketika masyarakat mulai menyadari bahwa sebagian wilayah yang mereka kelola masuk ke dalam peta konsesi perusahaan. Kondisi ini mendorong masyarakat untuk melakukan berbagai upaya guna mempertahankan hak atas wilayah adat mereka, termasuk melalui pemetaan wilayah adat secara partisipatif dan penyampaian aspirasi kepada pemerintah daerah.

Dalam beberapa kasus, masyarakat menganggap bahwa sebagian wilayah yang masuk ke dalam area konsesi perusahaan merupakan bagian dari wilayah adat yang selama ini mereka kelola secara turun-temurun. Oleh karena itu, masyarakat merasa bahwa keberadaan perusahaan telah membatasi akses mereka terhadap lahan dan sumber daya alam yang sebelumnya menjadi sumber penghidupan masyarakat. Kondisi ini kemudian memunculkan berbagai bentuk keberatan dan protes dari masyarakat terhadap aktivitas perusahaan di wilayah tersebut.

Dalam beberapa kesempatan, masyarakat juga melakukan aksi protes sebagai bentuk penyampaian aspirasi terhadap keberadaan perusahaan di wilayah mereka. Aksi tersebut dilakukan dengan tujuan agar pemerintah dan pihak perusahaan dapat mempertimbangkan kembali keberadaan konsesi yang berada di wilayah yang diklaim sebagai tanah adat masyarakat Natumingka.

Puncak ketegangan antara masyarakat dan perusahaan terjadi pada tahun 2021 ketika terjadi bentrokan antara masyarakat dengan pihak yang terkait dengan aktivitas perusahaan di wilayah Natumingka. Peristiwa tersebut menyebabkan sejumlah warga mengalami luka-luka dan menimbulkan perhatian dari berbagai pihak, baik pemerintah, organisasi masyarakat sipil, maupun media massa. Peristiwa ini kemudian menjadi salah satu momentum penting yang memperlihatkan bahwa konflik agraria yang terjadi di wilayah tersebut telah berkembang menjadi konflik sosial yang melibatkan berbagai pihak. Setelah peristiwa tersebut, berbagai upaya dilakukan untuk meredakan konflik yang terjadi. Pemerintah daerah bersama dengan berbagai pihak terkait berupaya melakukan pendekatan dialog guna mencari solusi terhadap permasalahan yang terjadi antara masyarakat dengan perusahaan. Selain itu, organisasi masyarakat sipil juga turut terlibat dalam memberikan pendampingan kepada masyarakat dalam memperjuangkan hak-hak mereka terkait dengan pengelolaan wilayah adat.

Meskipun demikian, penyelesaian konflik agraria pada umumnya membutuhkan proses yang cukup panjang karena melibatkan berbagai aspek, baik aspek hukum, sosial, maupun ekonomi. Konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan PT Toba Pulp Lestari juga mencerminkan kompleksitas persoalan agraria yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia, khususnya di wilayah yang memiliki potensi sumber daya alam yang besar.

Dengan demikian, kronologi konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan PT Toba Pulp Lestari menunjukkan bahwa konflik tersebut tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan hasil dari proses panjang yang berkaitan dengan perubahan penguasaan dan pemanfaatan lahan di wilayah tersebut. Perbedaan kepentingan antara masyarakat yang ingin mempertahankan wilayah adatnya dengan perusahaan yang memiliki izin pengelolaan hutan menjadi faktor utama yang melatarbelakangi terjadinya konflik tersebut. Oleh karena itu, penyelesaian konflik ini memerlukan pendekatan yang menyeluruh dengan melibatkan berbagai pihak serta mempertimbangkan aspek keadilan bagi masyarakat adat yang telah lama menggantungkan kehidupan mereka pada wilayah tersebut.

Implementasi Perda Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat penting dalam proses kebijakan publik, karena pada tahap inilah suatu kebijakan yang telah ditetapkan mulai diterapkan dan dijalankan oleh berbagai pihak yang terlibat. Dalam penelitian ini, pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dianalisis dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III.

Menurut Edward III, keberhasilan implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, ketersediaan sumber daya, disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan, serta struktur birokrasi yang mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Keempat faktor ini digunakan sebagai kerangka analisis untuk melihat sejauh mana proses implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 telah dijalankan oleh pemerintah daerah, serta bagaimana kebijakan tersebut berperan dalam merespons konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan kehutanan PT Toba Pulp Lestari.

Peran Pemerintah Daerah dalam Proses Pengakuan Masyarakat Hukum Adat

Pemerintah daerah memiliki peran yang penting dalam proses pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat. Hal ini sejalan dengan adanya kebijakan daerah yang mengatur mengenai pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat di daerah, yaitu melalui Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Peraturan daerah tersebut menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan berbagai upaya untuk mengakui keberadaan masyarakat hukum adat yang ada di wilayah Kabupaten Toba.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah melalui berbagai perangkat daerah memiliki tanggung jawab untuk melakukan proses identifikasi, verifikasi, serta penetapan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat. Proses ini dilakukan untuk memastikan bahwa suatu komunitas masyarakat memenuhi kriteria sebagai masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam peraturan daerah. Tahapan tersebut meliputi pengumpulan data mengenai sejarah keberadaan masyarakat adat, sistem kelembagaan adat, wilayah adat, serta hubungan masyarakat dengan wilayah yang mereka kelola secara turun-temurun.

Dalam proses pengakuan masyarakat hukum adat, pemerintah daerah juga melakukan koordinasi dengan berbagai pihak terkait, seperti pemerintah desa, kecamatan, akademisi, serta tokoh masyarakat adat setempat. Keterlibatan berbagai pihak tersebut bertujuan untuk memperoleh data dan informasi yang lebih akurat mengenai keberadaan masyarakat hukum adat, sehingga proses penetapan dapat dilakukan secara objektif dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Di sisi lain, pemerintah daerah juga berperan sebagai pihak yang memfasilitasi proses komunikasi antara masyarakat adat dengan pihak-pihak lain yang berkepentingan, khususnya dalam konteks konflik pemanfaatan lahan yang terjadi di wilayah tersebut dengan PT Toba Pulp Lestari. Melalui peran tersebut, pemerintah daerah diharapkan dapat menjadi mediator yang mampu menjembatani kepentingan antara masyarakat adat dengan pihak lain yang memiliki kepentingan terhadap wilayah tersebut.

Peran Pemerintah Daerah dalam Mediasi Konflik

Pemerintah daerah memiliki peranan yang cukup penting dalam upaya penyelesaian konflik yang terjadi antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan, yaitu PT Toba Pulp Lestari. Dalam konteks konflik agraria, pemerintah daerah berfungsi sebagai pihak yang memfasilitasi komunikasi serta bertindak sebagai mediator antara masyarakat dan perusahaan. Peran tersebut bertujuan untuk membangun komunikasi yang baik di antara kedua belah pihak sehingga konflik yang terjadi dapat diselesaikan melalui mekanisme dialog, musyawarah, dan kesepakatan bersama.

Dalam beberapa kesempatan, pemerintah daerah Kabupaten Toba telah mengadakan pertemuan dengan masyarakat Natumingka guna mendengarkan secara langsung aspirasi serta permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat terkait wilayah adat mereka. Pertemuan tersebut umumnya melibatkan berbagai pihak, antara lain pemerintah kabupaten, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, aparat keamanan, serta perwakilan masyarakat adat. Melalui pertemuan tersebut, pemerintah daerah berusaha

menampung berbagai keluhan maupun tuntutan masyarakat yang berkaitan dengan aktivitas perusahaan di wilayah yang oleh masyarakat dianggap sebagai bagian dari wilayah adat mereka.

Selain itu, pemerintah daerah juga berupaya memfasilitasi proses dialog antara masyarakat dengan pihak perusahaan sebagai salah satu langkah dalam mencari penyelesaian atas konflik yang terjadi. Dialog tersebut dilakukan sebagai bentuk penyelesaian konflik secara damai dengan mengutamakan prinsip musyawarah dan mufakat. Dalam proses mediasi tersebut, pemerintah daerah berperan sebagai pihak yang menjembatani komunikasi antara masyarakat dan perusahaan sehingga masing-masing pihak dapat menyampaikan kepentingan, pandangan, serta aspirasi mereka secara terbuka.

Hal tersebut juga disampaikan oleh salah satu informan dari Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Toba dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis sebagai berikut:

“Kami dari pemerintah daerah berupaya memfasilitasi komunikasi antara masyarakat dengan pihak perusahaan agar konflik yang terjadi dapat diselesaikan melalui dialog dan musyawarah. Pemerintah daerah juga berusaha mendengarkan aspirasi dari masyarakat serta melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait guna mencari solusi yang terbaik bagi semua pihak yang terlibat.”

(Wawancara, Lukman Siagian, Kantor Bupati Kabupaten Toba, 20 Februari 2026).

Berdasarkan hasil wawancara dan pembahasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah memiliki peran sebagai mediator dalam upaya penyelesaian konflik yang terjadi antara masyarakat adat Natumingka dengan PT Toba Pulp Lestari. Peran tersebut dilakukan melalui upaya memfasilitasi pertemuan, dialog, serta komunikasi antara masyarakat dengan pihak perusahaan. Melalui mediasi yang dilakukan, pemerintah daerah berupaya menampung aspirasi masyarakat sekaligus mencari solusi yang dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat.

Namun demikian, proses mediasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih menghadapi berbagai kendala, terutama karena adanya perbedaan kepentingan antara masyarakat yang ingin mempertahankan wilayah adatnya dengan pihak perusahaan yang memiliki izin pengelolaan hutan. Oleh karena itu, diperlukan upaya mediasi yang lebih intensif serta koordinasi yang baik antara pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak perusahaan agar konflik yang terjadi dapat diselesaikan secara damai dan berkelanjutan.

Kendala Pemerintah Daerah dalam penyelesaian konflik

Dalam upaya menyelesaikan konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan, pemerintah daerah menghadapi berbagai hambatan yang memengaruhi proses penyelesaian konflik tersebut. Permasalahan yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan pemanfaatan lahan, tetapi juga melibatkan aspek hukum, sosial, serta kepentingan berbagai pihak yang terlibat di dalamnya. Oleh karena itu, penyelesaian konflik tersebut memerlukan waktu yang relatif lama serta membutuhkan koordinasi yang baik antar lembaga pemerintah yang terkait.

Salah satu kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah adalah keterbatasan kewenangan dalam menangani konflik yang berkaitan dengan kawasan hutan. Sebagian wilayah yang menjadi objek konflik berada dalam kawasan hutan yang kewenangan pengelolannya berada di bawah pemerintah pusat melalui kementerian yang berwenang. Situasi ini menyebabkan pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan penuh untuk mengambil keputusan terkait pengelolaan wilayah tersebut, sehingga penyelesaian konflik harus dilakukan melalui koordinasi dengan pemerintah pusat.

Selain itu, prosedur birokrasi yang cukup panjang juga menjadi salah satu faktor yang menghambat proses penyelesaian konflik. Dalam proses pengakuan masyarakat hukum adat, pemerintah daerah harus melewati beberapa tahapan, seperti identifikasi, verifikasi, serta kajian terhadap keberadaan masyarakat adat yang bersangkutan. Tahapan-tahapan tersebut membutuhkan waktu yang cukup lama karena pemerintah harus memastikan bahwa masyarakat yang diajukan benar-benar memenuhi kriteria sebagai masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Kendala lainnya adalah adanya perbedaan kepentingan antara masyarakat adat dengan pihak perusahaan yang beroperasi di wilayah tersebut, yaitu PT Toba Pulp Lestari. Masyarakat adat Natumingka beranggapan bahwa sebagian wilayah yang termasuk dalam area konsesi perusahaan merupakan bagian dari wilayah adat yang telah mereka kelola secara turun-temurun. Di sisi lain, pihak perusahaan memiliki izin pengelolaan hutan yang diberikan oleh pemerintah. Perbedaan kepentingan

tersebut sering kali menimbulkan ketegangan dan menjadi tantangan bagi pemerintah daerah dalam mencari solusi yang dapat diterima oleh kedua belah pihak.

Selain itu, keterbatasan koordinasi antar lembaga pemerintah juga menjadi salah satu faktor yang memengaruhi lambatnya penyelesaian konflik. Konflik agraria pada umumnya melibatkan berbagai pihak, seperti pemerintah daerah, pemerintah pusat, aparat keamanan, serta lembaga lain yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam. Apabila koordinasi antar lembaga tersebut tidak berjalan secara efektif, maka proses penyelesaian konflik akan menjadi lebih lambat.

Di samping itu, keterbatasan data mengenai wilayah adat juga menjadi salah satu kendala dalam proses penyelesaian konflik. Dalam beberapa kasus, masyarakat adat belum memiliki dokumen ataupun peta wilayah adat yang lengkap, sehingga menyulitkan pemerintah daerah dalam melakukan proses identifikasi dan verifikasi. Oleh karena itu, pemerintah daerah memerlukan dukungan dari berbagai pihak, termasuk akademisi dan organisasi masyarakat sipil, untuk membantu dalam proses pemetaan serta pengumpulan data terkait wilayah adat masyarakat.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menyelesaikan konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan perusahaan tidak hanya berasal dari faktor internal birokrasi, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti keterbatasan kewenangan, adanya perbedaan kepentingan antara pihak yang terlibat, serta kurangnya data yang mendukung proses pengakuan masyarakat adat. Oleh karena itu, penyelesaian konflik tersebut memerlukan kerja sama yang baik antara pemerintah daerah, pemerintah pusat, masyarakat adat, serta pihak perusahaan agar dapat menghasilkan solusi yang adil dan berkelanjutan.

Hambatan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2020

Pelaksanaan Peraturan Daerah dalam upaya penyelesaian konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan tidak terlepas dari berbagai kendala yang memengaruhi efektivitas penerapannya. Walaupun Peraturan Daerah telah ditetapkan sebagai landasan hukum dalam pengakuan serta perlindungan terhadap masyarakat hukum adat, dalam praktiknya masih ditemukan sejumlah hambatan yang dihadapi baik oleh pemerintah daerah maupun oleh masyarakat itu sendiri.

Salah satu hambatan yang cukup signifikan dalam implementasi Peraturan Daerah adalah terbatasnya pemahaman masyarakat terhadap isi dan tujuan dari peraturan tersebut. Tidak semua masyarakat memiliki pengetahuan yang memadai mengenai prosedur pengakuan masyarakat hukum adat maupun mekanisme yang diatur dalam Peraturan Daerah. Kondisi ini menyebabkan proses pelaksanaan kebijakan menjadi kurang optimal karena rendahnya tingkat partisipasi serta pemahaman masyarakat sebagai pihak yang menjadi sasaran kebijakan.

Selain itu, keterbatasan sumber daya manusia di lingkungan pemerintah daerah juga menjadi faktor yang memengaruhi pelaksanaan Peraturan Daerah. Dalam mengimplementasikan kebijakan yang berkaitan dengan pengakuan masyarakat hukum adat, diperlukan tenaga yang memiliki kemampuan dan pengetahuan di bidang hukum, sosial, serta pemetaan wilayah adat. Apabila ketersediaan sumber daya manusia masih terbatas, maka pelaksanaan kebijakan tersebut cenderung berjalan lebih lambat.

Hambatan lain yang dihadapi adalah kurangnya data dan informasi yang akurat mengenai wilayah adat masyarakat. Dalam implementasi Peraturan Daerah, keberadaan data yang jelas mengenai batas wilayah adat sangat penting untuk mencegah terjadinya tumpang tindih penguasaan atau pemanfaatan lahan. Namun pada kenyataannya, sebagian masyarakat adat belum memiliki dokumen maupun peta wilayah adat yang lengkap, sehingga menyulitkan pemerintah daerah dalam melakukan proses identifikasi, verifikasi, serta penetapan wilayah adat secara resmi.

Di samping itu, adanya perbedaan kepentingan antara masyarakat adat dan pihak perusahaan yang beroperasi di wilayah tersebut juga menjadi salah satu faktor penghambat dalam implementasi Peraturan Daerah. Konflik yang melibatkan masyarakat adat Natumingka dengan perusahaan seperti PT Toba Pulp Lestari sering kali memunculkan perbedaan pandangan terkait status kepemilikan dan pemanfaatan lahan. Situasi ini dapat memperlambat pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Selain faktor-faktor tersebut, keterbatasan koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat maupun lembaga terkait lainnya juga turut memengaruhi implementasi Peraturan Daerah. Dalam

beberapa kasus, wilayah yang menjadi objek konflik berada dalam kawasan hutan yang kewenangan pengelolannya berada di bawah pemerintah pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah perlu melakukan koordinasi lebih lanjut sebelum mengambil kebijakan yang berkaitan dengan wilayah tersebut.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah dalam penyelesaian konflik masyarakat adat masih menghadapi berbagai hambatan, baik yang bersumber dari faktor internal maupun eksternal. Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan koordinasi antar lembaga pemerintah, penguatan kapasitas sumber daya manusia, serta penyediaan data yang lebih akurat mengenai wilayah adat agar implementasi Peraturan Daerah dapat berjalan secara lebih efektif dan mampu memberikan perlindungan yang optimal bagi masyarakat hukum adat.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan temuan penelitian serta pembahasan mengenai peran pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan, maka dapat dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Peran Pemerintah Daerah dalam penyelesaian konflik antara Masyarakat Adat Natumingka dan pihak perusahaan telah dilakukan melalui berbagai langkah, antara lain dengan memfasilitasi proses mediasi antara pihak-pihak yang berkonflik, melakukan proses identifikasi dan verifikasi terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, serta memberikan dukungan dan fasilitasi dalam upaya penyelesaian konflik yang terjadi. Selain itu, pemerintah daerah juga berupaya menjalankan fungsi koordinasi dengan berbagai instansi terkait guna menemukan solusi yang dapat diterima oleh semua pihak yang terlibat.
2. Penerapan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat menjadi salah satu bentuk upaya pemerintah daerah dalam memberikan kepastian hukum terhadap keberadaan masyarakat adat. Peraturan Daerah tersebut berfungsi sebagai dasar hukum dalam proses pengakuan masyarakat hukum adat sekaligus sebagai pedoman dalam penyelesaian konflik yang terjadi antara masyarakat adat dengan pihak perusahaan.
3. Dalam proses penyelesaian konflik tersebut, pemerintah daerah masih menghadapi berbagai kendala yang berasal dari faktor internal maupun eksternal. Beberapa kendala yang dihadapi antara lain keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan kawasan hutan yang berada di bawah kewenangan pemerintah pusat, proses birokrasi yang relatif panjang dalam tahapan pengakuan masyarakat hukum adat, adanya perbedaan kepentingan antara masyarakat adat dengan pihak perusahaan seperti PT Toba Pulp Lestari, serta keterbatasan data yang berkaitan dengan wilayah adat masyarakat.
4. Implementasi Peraturan Daerah dalam penyelesaian konflik masyarakat adat juga masih menemui berbagai hambatan. Hambatan tersebut meliputi kurangnya pemahaman masyarakat mengenai isi serta mekanisme Peraturan Daerah, keterbatasan sumber daya manusia di lingkungan pemerintah daerah, minimnya data yang akurat terkait wilayah adat, serta belum optimalnya koordinasi antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat maupun lembaga terkait lainnya.

Berdasarkan hasil penelitian mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 dalam penyelesaian konflik antara PT Toba Pulp Lestari dan masyarakat adat Natumingka, dapat dilihat bahwa pelaksanaan kebijakan tersebut belum berjalan secara optimal. Kondisi ini menunjukkan adanya berbagai hambatan dalam proses implementasi kebijakan di tingkat pemerintah daerah. Jika dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

1. Dari aspek komunikasi, masih ditemukan keterbatasan dalam penyampaian informasi mengenai kebijakan tersebut kepada masyarakat adat. Minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang mengakibatkan lambatnya pelaksanaan Perda tersebut.
2. Dari sisi sumber daya, pemerintah daerah juga menghadapi keterbatasan, baik dalam hal sumber daya manusia maupun dukungan teknis yang dibutuhkan dalam proses pengakuan masyarakat

hukum adat. Kondisi ini berdampak pada lambatnya pelaksanaan kebijakan serta kurang optimalnya proses identifikasi dan verifikasi terhadap keberadaan masyarakat adat.

3. Sementara itu, dari aspek disposisi atau komitmen pelaksana kebijakan, hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan tersebut masih belum maksimal atau Kurangnya keseriusan dalam menindaklanjuti proses pengakuan masyarakat adat menjadi salah satu faktor yang menyebabkan kebijakan tersebut belum dapat dijalankan secara efektif.
4. Selain itu, dari aspek struktur birokrasi, panjangnya proses administrasi serta koordinasi antar lembaga pemerintah yang belum berjalan secara optimal turut menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan. Prosedur birokrasi yang cukup kompleks membuat proses pengakuan masyarakat hukum adat berjalan lambat dan sulit untuk segera direalisasikan.

Dalam penelitian ini, keempat faktor tersebut belum berjalan secara efektif sehingga menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya menjalankan perannya dalam penyelesaian konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan melalui berbagai langkah dan kebijakan. Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah kendala yang memerlukan peningkatan kerja sama, Sosialisasi, koordinasi, serta dukungan dari berbagai pihak agar proses penyelesaian konflik dapat berjalan secara lebih efektif, adil, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya menjalankan perannya dalam penyelesaian konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan melalui berbagai langkah dan kebijakan. Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah kendala yang memerlukan peningkatan kerja sama, koordinasi, serta dukungan dari berbagai pihak agar proses penyelesaian konflik dapat berjalan secara lebih efektif, adil, dan berkelanjutan.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai peran pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik antara masyarakat adat Natumingka dengan pihak perusahaan, maka penulis menyampaikan beberapa saran sebagai berikut.

1. Bagi pemerintah daerah, diharapkan dapat meningkatkan peran serta memperkuat koordinasi dengan pemerintah pusat maupun lembaga terkait dalam upaya penyelesaian konflik yang melibatkan masyarakat adat, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan hutan dan sumber daya alam. Selain itu, pemerintah daerah juga diharapkan mampu mempercepat proses pengakuan masyarakat hukum adat melalui kebijakan dan mekanisme yang lebih efektif dan efisien.
2. Pemerintah Daerah juga diharapkan dapat meningkatkan upaya sosialisasi mengenai Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat kepada masyarakat. Sosialisasi tersebut penting dilakukan agar masyarakat dapat memahami isi, tujuan, serta mekanisme yang diatur dalam Peraturan Daerah sehingga dapat berpartisipasi secara aktif dalam proses penyelesaian konflik.
3. Bagi masyarakat adat, diharapkan dapat bekerja sama dengan pemerintah daerah dalam proses pendataan, identifikasi, serta pemetaan wilayah adat. Dengan adanya data yang jelas mengenai batas wilayah adat, maka proses pengakuan masyarakat hukum adat serta penyelesaian konflik yang terjadi dapat dilakukan dengan lebih mudah serta memiliki dasar hukum yang lebih kuat.
4. Bagi pihak perusahaan, seperti PT Toba Pulp Lestari, diharapkan dapat membangun komunikasi yang lebih baik dengan masyarakat adat serta menghormati hak-hak masyarakat adat yang telah ada secara turun-temurun. Melalui komunikasi yang baik, diharapkan konflik yang terjadi dapat diselesaikan secara damai dengan mengedepankan prinsip keadilan bagi semua pihak.
5. Bagi peneliti selanjutnya, diharapkan dapat melakukan penelitian yang lebih mendalam terkait penyelesaian konflik masyarakat adat, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam serta perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat. Penelitian lanjutan tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi yang lebih luas dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum dan pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. (2016). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Budi Winarno. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Johnny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Kelompok Studi dan Pengembangan Prakarsa Masyarakat (KSPPM). (2019). *Konflik agraria antara masyarakat adat Natumingka dan PT Toba Pulp Lestari (TPL) di Kabupaten Toba*. Pematangsiantar: KSPPM.
- Kelompok Studi dan Pengembangan Prakarsa Masyarakat (KSPPM). (2021). *Perjuangan masyarakat adat Natumingka dalam mempertahankan wilayah adat dari ekspansi PT Toba Pulp Lestari (TPL)*. Pematangsiantar: KSPPM.
- Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). (2020). *Konflik agraria struktural di Kabupaten Toba: Kasus PT Toba Pulp Lestari dan masyarakat adat Natumingka*. Jakarta: KPA.
- Pemerintah Kabupaten Toba. (2020). "Peraturan Daerah Kabupaten Toba Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat". Lembaran Daerah Kabupaten Toba, halaman 1-25
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Sirait, F. (2021). *Dampak ekspansi konsesi PT Toba Pulp Lestari terhadap kehidupan sosial-ekonomi masyarakat adat di Kabupaten Toba*. Skripsi. Universitas Sumatera Utara.
- Wiradi, G. (2000). *Reforma agraria: Perjalanan yang belum selesai*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Wiradi, G. (2009). *Seluk-beluk masalah agraria: Reforma agraria dan penelitian sosial*. Yogyakarta: STPN Press.

Halaman ini dikosongkan