

BAB IV

KOMPLEKSITAS TATA KELOLA SUMBER DAYA ALAM DI ACEH

Pada bab ini, peneliti menyajikan temuan penelitian untuk memahami kompleksitas tata kelola sumber daya alam di Aceh yang menganut model desentralisasi asimetris. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode wawancara mendalam (*indepth interview*) untuk menggali informasi, pengalaman dan pandangan pemangku kepentingan di Aceh terkait kompleksitas tata kelola sumber daya alam dan relasi kuasa antar aktor serta posisi strategisnya dalam kerangka desentralisasi asimetris.

Data diperoleh dari 24 informan yang terlibat dalam tata kelola sumber daya alam, kemudian di analisis untuk mengidentifikasi tema-tema utama yang muncul. Tujuan dari bab ini adalah untuk menjelaskan secara rinci temuan-temuan utama dari penelitian, serta memberikan analisis mengenai bagaimana kompleksitas tata kelola sumber daya alam di Aceh. Dengan temuan-temuan berikut, diharapkan dapat memberi wawasan yang lebih baik mengenai fenomena yang diteliti.

Untuk memudahkan memahami temuan-temuan dari penelitian, berikut peneliti menjabarkan fakta-fakta, faktor-faktor dan implikasi dari tata kelola sumber daya alam di Aceh.

4.1. Tumpang Tindih Regulasi

Regulasi adalah seperangkat aturan yang ditetapkan oleh otoritas pemerintah pusat dan Pemerintah Aceh dengan tujuan untuk mengatur sistem tata kelola sumber daya alam yang mengikat perilaku individu, organisasi, atau entitas lain

dalam pemerintahan. Regulasi adalah instrumen penting dalam kebijakan politik (Page, 1985) dan konfigurasi politik mempengaruhi karakter regulasi (Mahfud MD, 2018).

Regulasi yang mengatur hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam konteks desentralisasi asimetris adalah Undang-undang (UU) Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU PA). Dalam konteks pengaturan tata kelola sumber daya alam, ditemukan dua regulasi mempengaruhi kewenangan pusat dan Aceh. Dua regulasi itu adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Kewenangan Pemerintah Bersifat Nasional di Aceh dan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja sebagaimana telah diganti dengan UU Nomor 6 Tahun 2023, yang dirumuskan dengan konsep *omnibus law*. Kedua regulasi tersebut mengalami disharmoni dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh sebagai regulasi utama mengatur desentralisasi asimetris di Aceh.

Kewenangan Aceh dalam konteks sumber daya alam diatur di dalam Pasal 156 hingga Pasal 165 UU Nomor 11 Tahun 2006. Regulasi ini melimpahkan pengelolaan sumber daya alam kepada Aceh dalam lima sektor, yaitu minyak dan gas, Mineral dan Batubara, kehutanan, kelautan dan perikanan dan, perkebunan.

Kewenangan tersebut sangat luas meliputi perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengawasan dalam bentuk kegiatan eksploitasi dan eksplorasi. Namun, sembilan tahun setelah kewenangan tersebut diberikan, tepatnya 2015, Pemerintah Pusat mulai membatasi kewenangan Aceh dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah

Bersifat Nasional di Aceh. PP Nomor 3 Tahun 2015 diterbitkan untuk menegaskan bahwa Pemerintah Pusat memiliki kewenangan sumber daya alam di Aceh. Sebagaimana diungkapkan oleh narasumber dalam wawancara berikut ini:

“kalau kita baca di undang-undang 11/2006, itu sebenarnya kan kewenangan Pemerintah Aceh kan luas sekali kalau tidak dibatasi dengan PP 3/2015. Kewenangan yang tidak bisa kita (Aceh) intervensi (kewenangan mutlak pemerintah pusat) adalah hubungan luar negeri kan, pertahanan, keamanan, fiskal dan moneter” (Wawancara dengan Marzuki, S.H sebagai PLH kepala DPMPSTSP Aceh, Senin 22 Januari 2024).

Dalam penelitian ini, pembatasan kewenangan Pemerintah Aceh tersebut ditemukan pada aspek wilayah teritorial, Penanaman Modal Asing (PMA), NSPK (Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria), WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan), Kehutanan, dan Kelautan dan Perikanan. Kondisi ini diperburuk dengan hadirnya UU Cipta Kerja yang mengubah konsep pengelolaan sumber daya alam dari desentralisasi ke arah sentralistik terpusat di Pemerintah Pusat. Adapun bukti temuan mengenai konflik regulasi tersebut akan dibahas dalam sub-bab di bawah ini.

4.1.1. Wilayah Kewenangan

Temuan konflik regulasi pertama adalah pada aspek batas kewenangan wilayah pengelolaan sumber daya alam. Konflik ini muncul karena perbedaan penafsiran pengaturan yang ada dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 dengan PP Nomor 3 Tahun 2015. UU Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sebagai pengelola sumber daya alam yang ada di darat dan di laut. Pengelolaan tersebut meliputi perencanaan, pelaksanaan,

pemanfaatan dan pengawasan kegiatan usaha dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi. Kewenangan tersebut tertuang dalam regulasi berikut ini:

“Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota mengelola sumber daya alam di Aceh baik di darat maupun di laut wilayah Aceh sesuai dengan kewenangannya” (Pasal 156 ayat (1), UU PA).

“Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengawasan kegiatan usaha yang dapat berupa eksplorasi, eksploitasi, dan budidaya” (Pasal 156 ayat (2), UU PA).

Dari regulasi di atas, Pemerintah Pusat memberikan makna kata “laut wilayah Aceh” sebagai laut teritorial. Laut teritorial adalah wilayah laut yang terletak di sekitar garis pantai suatu negara dan di bawah kedaulatan nasionalnya (C. Liu, 2022). Batas wilayah laut teritorial adalah hingga 12 mil laut dari pantai (Djunarsjah et al., 2022). Pemaknaan tersebut tertuang dalam PP Nomor 3 Tahun 2015 pada lampiran c.2 tentang penataan ruang, lampiran Y tentang Kelautan dan Perikanan tangkap, lampiran c.c tentang Mineral dan Batubara. Sedangkan dalam konteks pengelolaan minyak dan gas (Migas), pemaknaan tersebut tertuang dalam PP Nomor 23 Tahun 2015, sebagai berikut:

“Kewenangan pengelolaan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi yang berada pada wilayah laut 12 sampai dengan 200 mil dari wilayah kewenangan Aceh, dilaksanakan oleh Pemerintah dengan mengikutsertakan Pemerintah Aceh ” (Pasal 3 ayat (1), PP 23/2015).

Dari dua regulasi di atas, yaitu PP Nomor 3 Tahun 2015 dan PP Nomor 23 Tahun 2015, mencerminkan perspektif Pemerintah Pusat dalam menafsirkan kata “wilayah kewenangan Aceh” sebagai wilayah daratan dan laut sampai dengan 12 mil. Sedangkan area yang berada di atas 12 mil hingga 200 mil laut, atau zona ekonomi eksklusif (ZEE), menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Namun *stakeholder* di Aceh menafsirkan “wilayah kewenangan Aceh” sebagai seluruh wilayah darat dan laut hingga 200 mil. Perbedaan ini menciptakan ketegangan antara Pemerintah Pusat dan Aceh. Konflik ini mencapai eskalasi pada tahun 2013 hingga 2015, atau bertepatan dengan pembahasan rancangan PP Nomor 3 tahun 2015 dan PP Nomor 23 Tahun 2015. Pada saat itu, Gubernur Aceh, DPR Aceh dan Wali Nanggroe Aceh bersikukuh bahwa kewenangan Aceh hingga 200 mil laut. Konflik ini tercermin dari ungkapan Dirjen Otda Djohermansyah yang di muat media Kompas pada Agustus 2013, sebagai berikut:

“Waktu itu kan macetnya, pemerintah usulkan sampai 12 mil ke laut, sedangkan Aceh minta lebih lah, sampai 200 mil ke laut. Itu juga sudah mulai ada titik terangnya,” (Liauww, 2013).

Keterangan senada juga diungkapkan oleh Malik Mahmud dalam petikan wawancara berikut ini:

“Pada saat ketemu Jusuf Kalla, kami meminta yang 12 hingga 200 mil (ZEE) itu 50:50, namun dia bilang, ini kan belum jalan, kalau sudah jalan nanti baru kita evaluasi lagi, kita naikkan lagi” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Dari kutipan di atas, tercermin bahwa penyelesaian konflik kewenangan dilakukan dengan cara-cara dialog. Alotnya dialog yang terjadi antara Aceh dan Pemerintah Pusat melahirkan *win win solution* yaitu, Aceh dilibatkan dalam pengelolaan minyak dan gas di wilayah 12 hingga 200 mil laut Aceh dengan kewenangan terbatas. Selain itu, Aceh memperoleh Dana Bagi Hasil (DBH) Migas sebesar 30 persen dari kegiatan eksploitasi di lepas pantai (*off shore*). Kesepakatan ini dianggap sebagai solusi saling menguntungkan, yang memberikan kepuasan

kepada kedua belah pihak. Meskipun Pemerintah Aceh saat itu masih berharap pembagian hasil yang lebih besar bisa dinegosiasikan di masa depan.

Temuan konflik regulasi di atas tentang wilayah kewenangan pengelolaan sumber daya alam menggambarkan bahwa konflik terjadi karena perbedaan interpretasi terhadap makna dari kata “wilayah kewenangan Aceh” sebagaimana tersebut di dalam Pasal 156 UU PA. Perbedaan interpretasi tersebut diselesaikan dengan cara-cara dialog yang panjang dan negosiasi intensif untuk mencapai kesepakatan.

Penyelesaian konflik ini menunjukkan bahwa pendekatan kolaboratif dan fleksibilitas dalam negosiasi bisa menjadi kunci dalam mengatasi perbedaan pandangan antara pemerintah daerah dan pusat. Pendekatan kolaboratif yang menekankan pembangunan konsensus, dapat memfasilitasi redistribusi kekuasaan dan tanggung jawab, meskipun menghadapi tantangan karena sifat birokrasi dan undang-undang yang terpusat (sentralistik) sering mengarah pada perebutan kekuasaan daripada berbagi (Shiffer, 2021). Karakter sentralistik seperti itu menjadikan pemerintah daerah sebagai pelayan Pemerintahan Pusat. Hal ini terlihat dari dinamika hubungan pusat-lokal di Tanzania. Penelitian Kanju & Shayo, (2022) mengungkapkan bahwa pemerintah daerah di Tanzani sering bertindak sebagai agen pemerintah pusat daripada mitra otonom, yang membatasi kapasitas mereka untuk melayani masyarakat mereka secara efektif. Kolaborasi yang efektif membutuhkan dinamika hubungan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah lokal, dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, seperti strategi koheren dan kepercayaan antar pemangku kepentingan. Secara keseluruhan, pendekatan kolaboratif dan

mempertahankan fleksibilitas dalam negosiasi dapat membantu menjembatani kesenjangan antara pemerintah daerah dan pusat, memastikan tata kelola dan alokasi sumber daya yang lebih efektif (Chung & Choi, 2022).

Dari temuan di atas, dapat disimpulkan bahwa temuan ini menyoroti pentingnya kejelasan dan keselarasan regulasi dalam mengatur kewenangan pengelolaan sumber daya alam. Perbedaan penafsiran regulasi antara UU PA dan PP 3 dan PP 23 Tahun 2015 menciptakan konflik yang membutuhkan dialog panjang dan negosiasi intensif untuk mencapai kesepakatan.

4.1.2. Penanaman Modal Asing

Konflik regulasi juga terjadi pada kewenangan Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat dalam mengatur Penanaman Modal Asing (PMA) di wilayah Aceh. Konflik ini terjadi pada pengaturan dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 dengan PP Nomor 3 Tahun 2015. Di dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 menyatakan bahwa Pemerintah Aceh memiliki kewenangan untuk memberikan izin usaha yang berasal dari PMA di Aceh. Hal tersebut berbunyi sebagai berikut:

“Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya, dapat menarik wisatawan asing dan memberikan izin yang terkait dengan investasi dalam bentuk penanaman modal dalam negeri, penanaman modal asing, ekspor dan impor dengan memperhatikan norma, standar, dan prosedur yang berlaku secara nasional” (Pasal 165 ayat (2), UU 11/2006).

Namun, PP Nomor 3 Tahun 2015 pada Pasal 4 menyatakan bahwa Pemerintah Pusat juga memiliki kewenangan mengatur sumber daya alam yang bersifat nasional di Aceh. Pasal ini berimplikasi pada kewenangan memberikan izin usaha yang berasal dari Penanaman Modal Asing (PMA), yang selanjutnya disebutkan di dalam lampiran cc dari PP tersebut, yang berbunyi sebagai berikut:

“Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, Batubara, dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) serta mempunyai wilayah kerja lintas Provinsi” (lampiran cc, PP 3/2015).

“Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan panas bumi, dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) yang mempunyai wilayah kerja lintas provinsi” (Lampiran cc, PP 3/2015).

Dari kutipan dua regulasi di atas terdapat perbedaan pengaturan kewenangan di dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 dan PP Nomor 3 Tahun 2015. UU PA memberi ruang sangat besar kepada Aceh untuk membuka langsung ruang investasi dari luar negeri pada sektor sumber daya alam. Namun PP Nomor 3 Tahun 2015 membatasi kewenangan tersebut dalam aspek investasi sumber daya alam yang berasal dari Penanaman Modal Asing dan WIUP yang berada pada area lintas provinsi. Perbedaan pengaturan tersebut menciptakan ketegangan hubungan pusat dan daerah.

Eskalasi konflik regulasi menemui momentumnya ketika Kementerian ESDM menyurati Pemerintah Aceh dengan Nomor Surat T-125/MB.05-/S.JN.H/2023. Surat ini hadir merespons surat Pemerintah Aceh sebelumnya dengan Nomor No.540/144/II/2022 tertanggal 7 Februari 2022 dan surat DPMPTSP Aceh Nomor No.540/DPMPTSP/2431/2022 yang pada intinya menanyakan perihal mekanisme pendaftaran IUP Tambang dan PMA pasca berlakunya sistem terbaru berbasis digital yaitu *online single submission* (OSS).

Sistem OSS merupakan sistem perizinan berbasis digital dan tersentralistik di Pemerintah Pusat. Regulasi yang memerintahkan berlakunya sistem OSS adalah PP Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berbasis Risiko. PP ini

merupakan regulasi turunan dari UU Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja. UU Cipta Kerja secara konseptual mengubah tata kelola sumber daya alam dari desentralisasi ke sistem sentralistik. UU Cipta Kerja juga mendorong perubahan terhadap UU Minerba. Sehingga timbul interpretasi berbeda antara Kementerian ESDM mengenai kewenangan Aceh dalam mengelola SDA.

Pemerintah Pusat memaknai bahwa konteks PMA yang disebutkan di dalam PP 3/2015 lampiran cc sebagai semua izin sektor pertambangan termasuk Izin Usaha Pertambangan (IUP). Sehingga ketika UU Minerba Nomor 4 Tahun 2009 di revisi menjadi UU Nomor 3 Tahun 2020, Kementerian ESDM menyurati Pemerintah Aceh dengan Nomor Surat T-125/MB.05/SJN.H/2023 dengan tujuan untuk memberitahu bahwa kewenangan perizinan sektor Mineral dan Batubara adalah kewenangan Pemerintah Pusat.

Namun demikian, Pemerintah Aceh berpegang pada UU Nomor 11 Tahun 2006 dan PP Nomor 3 Tahun 2015, serta diperkuat dengan surat Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri Nomor No. 543/11240/OTDA tertanggal 21 Juli 2021, yang menyatakan bahwa kewenangan pemberian izin PMA masih menjadi kewenangan Aceh. Sehingga, pemerintah Aceh memaknai PMA sebagai bagian dari kewenangan, sebagaimana dinyatakan dalam wawancara berikut:

“Kita terhadap PMA, kemarin kita sudah duduk dengan biro hukum. Sudah duduk dengan biro hukum berdasarkan telaah biro hukum, ternyata PMA juga kewenangan Pemerintah Aceh. Berarti ada perbedaan pendapatnya antara nasional dengan kita di Aceh. Kalau untuk kewenangan PMDN itu sudah *clear*. Kalau PMA, mereka menganggap itu masih kewenangan pusat. Pertimbangan mereka di lampiran ini juga, lampiran PP 3/2015 tentang Penanaman Modal Asing. Jadi penanaman modal Asing itu semua kewenangan Pemerintah” (Wawancara dengan Marzuki, S.H sebagai PLH kepala DPMPTSP Aceh, Senin 22 Januari 2024).

Dari wawancara di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh tetap pada pendiriannya bahwa kewenangan menerbitkan izin usaha yang bersumber dari penanaman modal asing adalah kewenangan pemerintah Aceh. Sedangkan terkait dengan rujukan Pemerintah Pusat kepada PP Nomor 3 Tahun 2015, Pemerintah Aceh berpendapat bahwa yang dimaksud dalam PP 3/2015 adalah Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP), bukan Izin Usaha Pertambangan (IUP) sebagaimana pengertian Kementerian ESDM.

Perbedaan pendapat ini ditengahkan oleh Kementerian Dalam Negeri dengan mengundang Pemerintah Aceh, Kementerian ESDM dan juga dihadiri oleh *stakeholder* yang pernah terlibat, serta akademisi dari Universitas Indonesia dalam *forum group discussion* (FGD). Sebagaimana dijelaskan dalam kutipan wawancara berikut ini:

“Itu waktu kita sampaikan itu. Termasuk mantan Dirjen Otonomi Daerah Kementerian dalam Negeri. Pak Johansyah (Djohermansyah Djohan). Dia termasuk orang (yang) mendukung kita (Aceh). Dia, tahu persis undang-undang No. 11/2006 itu, dia ikut terlibat dalam proses penyusunan undang – undang itu. Akhirnya dia dukung, sampai dia keluar kata-kata, “jangan sama kan Aceh dengan provinsi lain”. Dia pegang undang-undang No. 11, dia bilang, “saya tahu persis undang-undang itu”. Makanya, Mereka mau di-*setting*. akademisi mau di-*setting* supaya Aceh itu memang enggak ada kewenangan” (Wawancara dengan Ir. Mahdinur, MM sebagai Kepala Dinas, Senin 11 Desember 2023).

Dari wawancara di atas menunjukkan bahwa konflik regulasi di selesaikan dengan menggunakan pendekatan dialog FGD dengan melibatkan berbagai *stakeholder* yang terlibat saat ini, termasuk *stakeholder* masa yang pernah terlibat di masa lalu. Dengan demikian memberikan pandangan yang komprehensif mengenai masalah yang sedang di selesaikan secara bersama.

Dari temuan di atas menunjukkan bahwa konflik regulasi terjadi karena perbedaan pemahaman antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat tentang kewenangan Aceh. Perbedaan ini muncul sebagai bentuk dari interpretasi hukum yang tidak konsisten. Bagir Manan (2003), seorang ahli hukum tata negara Indonesia menyatakan bahwa interpretasi hukum yang tidak konsisten antara pemerintah pusat dan daerah dapat menimbulkan konflik dan ketidakpastian hukum. Lebih lanjut, Manan, menekankan pentingnya keharmonisan dalam interpretasi dan implementasi undang-undang untuk memastikan bahwa tujuan desentralisasi dan otonomi daerah dapat tercapai (Manan, 2003:75).

Berdasarkan pada hasil wawancara sebagaimana kutipan-kutipan di atas, menunjukkan konflik tersebut diselesaikan dengan dua cara: pertama, Pemerintah Aceh menggunakan mekanisme birokrasi internal ketika dihadapkan dengan interpretasi regulasi yang baru dari Pemerintah Pusat. Mekanisme ini di mulai dengan mengadakan rapat-rapat dengan bidang hukum di tingkat dinas-dinas teknis dengan melibatkan semua bidang-bidang terkait untuk analisis hukum dan mengambil satu kesimpulan bersama. Hasil telaah, akan disampaikan kepada Gubernur melalui surat. Dalam waktu bersamaan, dinas teknis juga menyurati kementerian terkait. Bila respons dari kementerian terkait tidak memuaskan, maka dinas teknis melakukan rapat-rapat dengan Gubernur. Jika masalahnya bisa diselesaikan pada tingkatan gubernur, maka gubernur akan mengambil tindakan dengan pendekatan birokratis seperti menyurati Kemendagri. Pendekatan kedua, jika masalahnya kompleks, maka gubernur mengundang DPR Aceh untuk secara bersama-sama melakukan tindakan dialog ke Pemerintah Pusat. Jika dialog

antar Lembaga Pemerintah daerah dan Pemerintah Pusat tidak mencapai kesepakatan. Maka, Pemerintah Aceh menggunakan forum dialog lebih luas yang melibatkan tokoh-tokoh yang memahami historis dan akademis untuk duduk bersama. Pendekatan semacam ini dalam artikel Sitabuana et al. (2020) tentang peninjauan regulasi di Indonesia menyatakan bahwa pendekatan mediasi adalah mekanisme yang efektif untuk menyelesaikan perbedaan interpretasi antara berbagai tingkat pemerintahan. Pendekatan mediasi ini diperkenalkan oleh Kementerian Hukum dan HAM dalam Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2019. Sebelumnya, Indonesia telah memperkenalkan penyelesaian konflik regulasi melalui jalur *judicial review* di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan, mekanisme *legislative review* di DPR-RI. Dengan mengedepankan pendekatan mediasi dan FGD yang memungkinkan partisipasi semua pemangku kepentingan, termasuk akademisi dan tokoh masyarakat, dapat membantu mencapai konsensus dan memperkuat legitimasi keputusan yang diambil (J. Freeman & Langbein, 2017).

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Aceh menggunakan pendekatan inklusif dan partisipasi dalam menyelesaikan konflik regulasi. Pendekatan inklusif dalam konteks politik kebijakan mengacu pada proses yang melibatkan semua pemangku kepentingan, termasuk kelompok yang sering terpinggirkan, dalam pengambilan keputusan. Menurut McCabe & Van De Mierop, (2022) pendekatan inklusif bertujuan untuk memastikan bahwa berbagai perspektif dan kebutuhan dari berbagai kelompok sosial, ekonomi, dan budaya diperhitungkan dalam pembuatan kebijakan. Pendekatan ini dapat meningkatkan

keadilan, keberlanjutan, dan legitimasi keputusan yang diambil (Holmes et al., 2020, hal. 45).

Sedangkan pendekatan partisipasi bertujuan untuk memastikan bahwa semua suara didengar dan dipertimbangkan secara adil dalam setiap tahap pengambilan keputusan (Bhattarai & Pokharel, 2022). Pendekatan ini menekankan melibatkan dan mengintegrasikan masukan dari beragam aktor sehingga menghasilkan kebijakan yang adil dan efektif dalam kebijakan energi (Renn & Schweizer, 2020). Pendekatan partisipasi memungkinkan masyarakat lapisan paling bawah untuk berkontribusi langsung terhadap isu-isu yang mempengaruhi kehidupan mereka (Yulian et al., 2022). Dalam tata kelola lingkungan, sistem demokrasi politik dengan mengedepankan pendekatan inklusif terbukti menghasilkan kebijakan yang lebih responsif terhadap ancaman lingkungan.

Masalah ketegangan antara Pemerintah Pusat dan daerah dalam sistem sentralisasi dan otonomi daerah juga terjadi di Israel. Uster & Cohen, (2023) meneliti bagaimana respons pemerintah daerah dalam merespons ketidakpuasan atas kebijakan pemerintah pusat. Uster & Cohen menemukan bahwa pemerintah daerah di Israel menggunakan pendekatan “*do-it-yourself*” (mandiri). Dengan menerapkan pendekatan “*do-it-yourself*” secara sepihak, dapat memecah masalah organisasi tingkat lokal dan meningkatkan partisipasi publik dalam kebijakan.

Dapat disimpulkan, konflik regulasi pada aspek penanaman modal asing di Aceh penting interpretasi hukum yang jelas dan konsisten dalam pengelolaan kewenangan antara pemerintah daerah dan pusat. Perbedaan pendapat yang muncul dari interpretasi yang berbeda perlu diselesaikan melalui dialog yang melibatkan

semua pihak terkait, termasuk pemangku kepentingan dan akademisi. Dengan dukungan dari tokoh-tokoh yang memahami konteks historis dan legal dari undang-undang yang berlaku juga memainkan peran penting dalam menyelesaikan sengketa ini. Dengan menggunakan pendekatan inklusif dan partisipasi, terbukti mampu menyelesaikan konflik regulasi antara pemerintah pusat dan daerah.

4.1.3. Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria

Konflik regulasi juga terjadi mengenai Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) dalam tata kelola sumber daya alam. Konflik regulasi ini terjadi dalam mamaknai pengaturan dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dengan PP Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Yang bersifat Nasional di Aceh. Konflik ini disebabkan karena pengaturan dalam UU PA menyebutkan Norma, Standar dan Prosedur (NSP). Namun di dalam PP Nomor 3 Tahun 2015 menambahkan adanya Kriteria, sehingga menjadi NSPK. Berikut bunyi dua regulasi tersebut:

“Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) berpedoman pada Standar, Norma, dan Prosedur yang ditetapkan Pemerintah” (Pasal 156, ayat (6), UU PA).

“Kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, diselenggarakan dalam bentuk: a. penetapan Kebijakan, Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria yang berlaku di Aceh oleh menteri/kepala lembaga pemerintah non-kementerian”. (Pasal 7 huruf (b), PP 3/2015).

Konflik regulasi ini berdampak pada regulasi turunan seperti dalam konteks Migas Aceh yang di atur dalam PP Nomor 23 Tahun 2015 dan sumber daya alam lainnya. Pemerintah Pusat memaknai regulasi tersebut sebagai Pemerintah Aceh

wajib mengikuti NSPK yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Sehingga segala perubahan yang terjadi di pusat juga wajib diikuti oleh Aceh.

Sedangkan Pemerintah Aceh memaknai pengaturan ini sebagai Pemerintah Pusat wajib menerbitkan NSP khusus untuk Aceh, yang tidak terikat dengan NSPK Nasional, sehingga asimetris tata kelola sumber daya alam menjadi nyata dalam tataran implementasinya. Sebagaimana terungkap dalam wawancara berikut ini:

“Ketika pertemuan-pertemuan di Jakarta sering kita sampaikan, termasuk dalam pertemuan dengan kementerian waktu tahun kemarin 2023 (bahas surat T-125/MB.05/SJN.H/2023), kita sampaikan ke mereka seharusnya Kementerian ESDM membuat NSP khusus untuk Aceh. Kita tunjukkan pasal-pasal itu kan, yang di UUPA dan PP. Pertama ya mereka tetap dengan pendiriannya. (setelah kita tunjukkan UUPA dan PP) Mereka tidak bisa mengelak. Kita bicara sesuai peraturan, kalau enggak ada peraturan mana berani juga kita. Tapi sampai saat ini, kita masih ikuti NSPK dari mereka. (Jadi) tidak ada khususnya dong kita !. Ini lah masalahnya” (Wawancara dengan Tirahmah, S.Si. sebagai Kasi Produksi Minerba ESDM Aceh, Selasa 5 Desember 2023).

Temuan wawancara ini mencerminkan ketidakpuasan dari pihak Aceh terhadap pemerintah pusat dalam pengelolaan sumber daya alam, terutama mengenai pengaturan NSPK. Pemerintah Aceh berpandangan bahwa Pemerintah pusat tidak mengakomodasi kekhususan Aceh sebagaimana pemahaman mereka terhadap UUPA. Hal ini juga menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi dan implementasi di lapangan.

Temuan ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya, desentralisasi asimetris sering berbenturan dengan regulasi nasional yang tidak memberikan ruang cukup bagi kekhususan daerah. Temuan ini senada dengan temuan Fiorillo et al. (2021) yang menemukan bahwa peraturan nasional tidak memberikan fleksibilitas untuk

daerah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan spesifik mereka, sehingga asimetris menimbulkan distorsi dalam pengambilan keputusan. Hal ini karena Indonesia tidak memiliki arah kebijakan hukum yang jelas dalam permodelan desentralisasi asimetris (Evendia & Firmansyah, 2022). Evendia et.al kemudian memperkenalkan pentingnya menggunakan pendekatan *legal convergence* dalam asimetris di Indonesia. Masih senada dengan Evendia, temuan R. I. Amin & Isharyanto (2022) menekankan bahwa asimetris di Indonesia tidak dilandasi oleh *blue print* yang jelas, seperti diawali dengan transfer pengetahuan dan manajemen dari pusat ke daerah. Temuan-temuan dari Evendia & Firmansyah dan R.I Amin & Isharyanto ini relevan dengan kasus Aceh dalam temuan penelitian ini. Faktor-faktor tersebut berupaya menemukan kelemahan asimetris di Indonesia dan memberi sumbangsih untuk mendorong desentralisasi asimetris dapat berjalan efektif dan efisien.

4.1.4. Wilayah Izin Usaha Pertambangan

Konflik regulasi juga ditemukan pada persoalan pemberian Wilayah Izin Usaha Tambang (WIUP) yang diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 dan PP Nomor 3 Tahun 2015 dengan UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba. Konflik ini mencapai eskalasi ketika Kementerian ESDM menyurati Pemerintah Aceh dengan surat No. T-125/MB.05/SJN.H/2023, yang menyatakan bahwa semua pemberian WIUP harus melalui tender. Kementerian dalam suratnya merujuk pada UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba. Bunyi regulasi yang menjadi rujukan KESDM sebagai berikut:

“WIUP Mineral logam diberikan kepada Badan Usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan dengan cara lelang”. (Pasal 51 Ayat (1), UU 3/2020).

“WIUP Batubara diberikan kepada Badan Usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan dengan cara lelang” (Pasal 61 Ayat (1), UU 3/2020).

Kementerian ESDM dalam suratnya menyatakan bahwa seluruh luas area WIUP dari satu hektar hingga seterusnya harus dilakukan dengan mekanisme tender. Hal ini mendapat respons penolakan dari Pemerintah Aceh. Dalam hal ini, Pemerintah Aceh berpandangan bahwa pengaturan seperti yang dimaksudkan oleh Kementerian ESDM tidak berlaku di Aceh, karena Aceh punya kekhususan untuk mengelola WIUP sesuai dengan Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2013, sebagaimana telah diubah dengan Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Mineral dan Batubara. Qanun tersebut memberi ruang kepada Pemerintah Aceh untuk memberikan IUP dengan skema penunjukan langsung pada lahan dengan luas area satu hingga lima ribu hektar. Bunyi Qanun tersebut sebagai berikut:

“WIUP diperoleh dengan cara mengajukan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) apabila luasnya kurang dari 5.000 (lima ribu) hektar”. (Pasal 11 ayat (6), Qanun 15/2013).

Perbedaan regulasi yang mengatur mekanisme pemberian WIUP telah menimbulkan konflik kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh. Pemerintah Aceh tetap berpegang pada kekhususan Aceh sebagaimana diatur dalam UU PA dan regulasi turunan Qanun Nomor 15 Tahun 2017, sehingga meningkatkan eskalasi konflik antara Pusat dan Aceh.

Berbagai upaya untuk menyelesaikan konflik kewenangan ini di tempuh oleh dinas ESDM, Gubernur dan DPR Aceh secara bersama-sama menghadap

Pemerintah Pusat. Penyelesaian konflik WIUP sekalian dengan penyelesaian konflik PMA dan NSPK, karena *leading sector* dari ketiga persoalan ini adalah Dinas ESDM Aceh.

Namun konflik WIUP ini tidak menemui titik kesepakatan karena kedua belah pihak tetap berpegang pada regulasi yang mereka yakini. Sehingga pelaksanaan pemberian IUP di Aceh masih mengikuti qanun Aceh, yaitu Pemerintah Aceh memberikan IUP pada wilayah di bawah 5000 hektar dilakukan secara penunjukan langsung. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Kadis ESDM berikut:

“Kita juga enggak (ikut) lelang, karena kan juga ada qanun yang mengatur bahwa di bawah 5000 hektar tidak perlu di lelang. Kalau di mereka di pusat, maupun satu hektar ternyata lelang. Saya sampaikan ke pusat, kalau kita (Dinas ESDM) nanti mau lelang, boleh tapi qanun itu direvisi dulu. Karena ada aturan. Ada faedah hukumnya. Bukan maunya kita sendiri. Jadi mereka tidak mau paham itu. Di situ tidak harmonisnya. Tidak mau paham dia tentang itu. Capek, saya jelaskan. Kalau yang lain, sudah harmonis. Seperti tidak mengakui qanun kita itu. Seperti tidak mau paham terhadap qanun kita itu” (Wawancara dengan Ir. Mahdinur, MM sebagai Kepala Dinas, Senin 11 Desember 2023).

Kebijakan yang di ambil oleh Pemerintah Aceh dengan tidak mengikuti keinginan Pemerintah Pusat memiliki implikasi terhadap IUP yang diterbitkan oleh Pemerintah Aceh, yaitu tidak diakomodasi ke dalam sistem berbasis elektronik yaitu Mineral One Data Indonesia (MODI). Sistem MODI bagian penting dari transparansi perizinan sektor Minerba. Dengan adanya sistem ini, memungkinkan publik mengakses data kepemilikan perusahaan dan penerimaan negara. Pemerintah Aceh juga tidak membangun sistem digital tersendiri sebagai bentuk transparansi publik untuk masyarakat oleh Dinas DPM-PTSP. Walaupun dinas

ESDM Aceh telah mempublikasikan daftar nama-nama perusahaan yang mendapatkan izin Minerba di situ resmi dinas tersebut, namun ini tidak menjawab kebutuhan publik mengenai kepemilikan, penerimaan daerah, dan data-data publik lainnya yang diperlukan oleh publik sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas publik.

Konflik regulasi antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat dalam hal Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) ini menunjukkan ketegangan yang signifikan dalam tata kelola sumber daya alam di Indonesia. Perbedaan penafsiran hukum antara UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2017 dengan UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba menjadi inti konflik ini. Penelitian oleh Risal et al. (2020) mengemukakan bahwa asimetris sumber daya alam, termasuk pemberian izin tambang, dapat memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat lokal dan menghindari eksploitasi oleh pihak luar. Sehingga diharapkan dapat berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat lokal melalui pengelolaan SDA yang adil dan sesuai dengan keunikan karakteristik lokal. Namun penelitian Efendi et al. (2022) menyoroti bahwa penerapan regulasi nasional yang konsisten dapat membantu menjaga integritas tata kelola SDA di Indonesia secara menyeluruh Efendi et al. berpendapat bahwa perbedaan regulasi di tingkat lokal dan nasional sering kali menyebabkan ketidakpastian hukum dan menghambat investasi.

4.1.5. Kerja sama Pengelolaan Hutan

Konflik regulasi juga terjadi pada persoalan kehutanan. Konflik pengelolaan kehutanan bermuara pada lahirnya UU Cipta Kerja sehingga mendorong lahirnya PP Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan. PP ini mengubah tata kelola SDA ke arah menggunakan sistem perizinan berusaha berbasis risiko yang terintegrasi secara elektronik (*Online Single Submission/OSS*). Selain itu, PP ini menghapus sistem pemanfaatan hutan dengan model Kesepakatan Kerja Sama (KKS) menjadi Persetujuan Pengelolaan Perhutanan Sosial (PPPS). PP ini selanjutnya dipertegas dengan Surat Edaran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan Nomor SE.5/MENLHK/SETJEN/HPL.2/5/2023 yang memberi tenggat waktu hingga 31 Desember 2023 kepada Pemerintah Aceh dalam hal ini dinas *leading sector* Dinas LHK Aceh untuk mengikuti regulasi pusat. Berikut bunyi regulasi PP 23/2021 dan SE Kementerian LHK tsb:

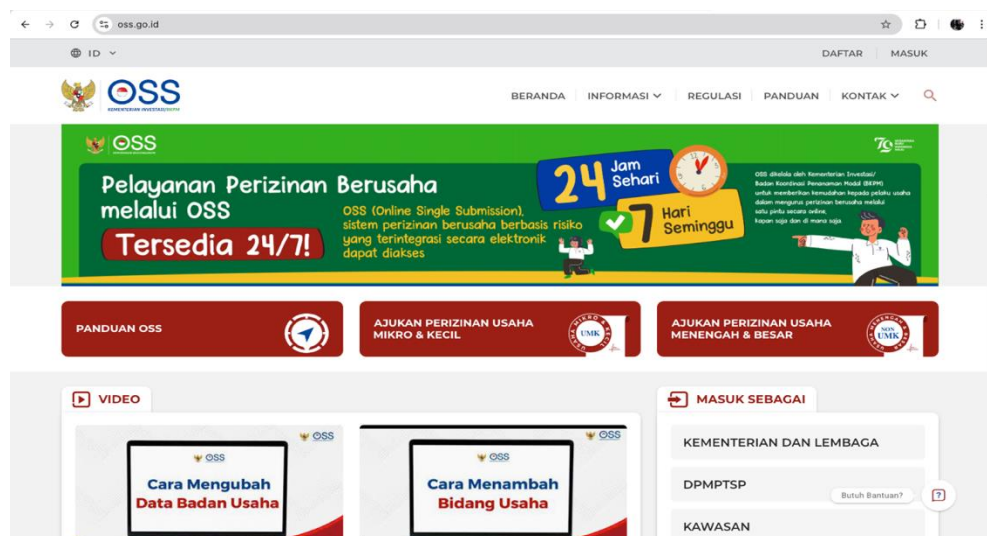
“Pemanfaatan Hutan melalui Pengelolaan Perhutanan Sosial di dalam Kawasan Hutan Negara dan Hutan Adat dilaksanakan untuk mewujudkan kelestarian Hutan, kesejahteraan Masyarakat, keseimbangan lingkungan, dan menampung dinamika sosial budaya, diperlukan pemberian persetujuan, pengakuan, dan peningkatan kapasitas kepada Masyarakat” (Pasal 203, PP 23/2021).

“Surat Edaran ini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan terkait penyelesaian naskah kerja sama pemanfaatan hutan dengan KPH menjadi PBPH/Persetujuan Pengelolaan Perhutanan Sosial atau naskah kesepakatan kerja sama dengan KPH menjadi Persetujuan Pengelolaan Perhutanan Sosial, pelayanan penatausahaan hasil hutan dan pelayanan pemenuhan kewajiban pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak” (SE, KLHK, 2023).

Surat Edaran (SE) Kementerian LHK di atas merupakan pelaksana teknis birokrasi untuk menindaklanjuti PP 23/21. Pada isi substansinya mengubah pemanfaatan kawasan Perhutanan Sosial (PS) dari Kerja sama Pemanfaatan Hutan

(KPH) menjadi Persetujuan Pengelolaan Perhutanan Sosial. Sistem baru ini mengamankan sistem perizinan pemanfaatan kawasan hutan wajib dilakukan berbasis digital di aplikasi *Online Single Submission* (OSS) (lihat gambar 11). Sistem OSS tersentralisasi dan dikelola oleh Kementerian Investasi/BKPM.

Gambar 11: Tampilan halaman aplikasi OSS



Sumber: <https://oss.go.id/> (Diakses, 29 Agustus 2024).

Sistem tersentralisasi yang dibangun oleh Pemerintah Pusat ini bertentangan dengan prinsip tata kelola sumber daya alam di Aceh yang sejak lama telah menerapkan prinsip desentralisasi asimetris, termasuk dalam pengelolaan kawasan hutan. Sehingga berimplikasi pada konflik regulasi antara PP Nomor 23 Tahun 2021 dengan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh.

Qanun Aceh membuka ruang adanya skema kerja sama pengelolaan kawasan hutan dengan masyarakat atau kelompok masyarakat. Sebagaimana tersebut di bawah ini:

“Selain melalui mekanisme perizinan, untuk mengoptimalkan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar Kawasan Hutan, Dinas

melalui Kesatuan Pengelolaan Hutan dapat melakukan kerja sama pengelolaan hutan dan atau pemanfaatan/pemungutan hasil hutan dengan pihak lain” (Pasal 53 ayat (1) Qanun 7/2016).

Perbedaan pengaturan tersebut sehingga menciptakan konflik regulasi dalam pengelolaan kawasan hutan di Aceh. Pemerintah Pusat memberlakukan sistem Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan (PBPH) yang sentralistis dan Pemerintah Aceh memberlakukan ruang kerja sama dengan skema penunjukan langsung kepada masyarakat atau kelompok masyarakat. Sebagaimana diungkapkan dalam petikan wawancara berikut:

“Kalau melihat kekhususan UU PA sama qanun, itu ada namanya kerja sama antara Pemerintah Aceh , dalam hal ini DLHK dengan masyarakat yang ada di sekitar kawasan hutan. Jadi, misalnya ada kelompok masyarakat, apakah perorangan atau kelompok masyarakat, itu bisa melakukan kerja sama untuk pengelolaan hutan sesuai fungsinya. Jadi, misalnya di situ dia mau kelola masalah agroforestri, mau kelola peternakan dalam kawasan hutan, yang penting tidak mengubah fungsi, tidak mengubah bentang alam. Itu bisa hanya kerja sama dengan Pemerintah Aceh , enggak perlu dengan nasional. Itu salah satu kewenangan” (Wawancara dengan Muhammad Daod sebagai PLH Kepala Dinas LHK Aceh, Jumat 19 Januari 2024).

Dengan sistem desentralisasi memungkinkan Pemerintah Aceh memberikan pengelolaan kawasan hutan kepada masyarakat dan kelompok masyarakat. Tujuannya untuk masyarakat yang berada di kawasan hutan dapat mengelola hutan untuk kebutuhan hidup mereka. Selain itu, dengan sistem kerja sama antara Pemerintah Aceh dan masyarakat telah berkontribusi terhadap pendapatan Aceh sebesar 10 Milyar per tahun.

Konflik regulasi pengelolaan hutan ini pada akhirnya berakhir dengan ditariknya kewenangan Aceh oleh Kementerian LHK. Untuk mengurus perhutanan sosial di Aceh, saat ini masyarakat diwajibkan mengikuti regulasi nasional dengan

mengajukannya ke aplikasi OSS dan Pemerintah Aceh memberi pendampingan pemenuhan administrasi kepada masyarakat yang membutuhkan.

Dapat disimpulkan bahwa konflik regulasi dalam pengelolaan sumber daya alam kehutanan, antara Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat mencerminkan kompleksnya regulasi dalam tata kelola sumber daya alam di Indonesia, terutama dalam konteks daerah dengan status desentralisasi asimetris. Perbedaan pengaturan antara Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan dan Qanun Aceh Nomor 7 Tahun 2016 tentang Kehutanan Aceh menunjukkan tarik menarik antara upaya sentralisasi dan desentralisasi tata kelola hutan di Aceh. Perdebatan sentralisasi dan desentralisasi sumber daya alam telah lama menjadi perdebatan. Sentralisasi, seperti temuan penelitian X. Liu et al. (2024) di cina bahwa dengan memanfaatkan kemajuan teknologi digitalisasi yang mengarah pada sentralisasi dapat memberikan efisiensi administrasi. Sedangkan di Israel desentralisasi asimetris menawarkan fleksibilitas dan responsibilitas, serta pelibatan masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan dianggap lebih efektif dalam menjaga kelestarian lingkungan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal (Tan & Avshalom-Uster, 2021).

4.1.6. Perikanan Tangkap

Konflik regulasi juga terjadi pada sektor sumber daya kelautan dan perikanan. Konflik regulasi ini menguat ketika Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) menerbitkan Surat Edaran (SE) Nomor: B.701/MEN-KP/VI/2023 yang kemudian diperbaharui dengan Nomor: B.1090/MEN-KP/VII/2023 tentang Migrasi Perizinan Berusaha Sub sektor Penangkapan Ikan dan Perizinan Berusaha Sub sektor

Pengangkutan Ikan. Surat Edaran KKP tersebut diterbitkan sebagai aturan teknis dalam rangka mengimplementasikan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 tahun 2023 tentang Penangkapan Ikan Terukur. PP 11/2023 tersebut lahir sebagai regulasi turunan dari PP Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Dalam hal ini, PP 5/2021 lahir karena dampak dari lahirnya UU Cipta Kerja. Regulasi yang diatur di dalam UU Cita kerja membawa implikasi pada sistem perizinan berusaha yang tersentralisasi dan ditariknya kewenangan daerah sebagai pengelola sumber daya alam ke pemerintah pusat. Hal ini berimplikasi terhadap eksistensi daerah khusus seperti Aceh.

Perubahan sistem yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat menuju sentralistik tata kelola perizinan telah menciptakan konflik regulasi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Aceh pada konteks kewenangan pemberian izin usaha di ruang laut yaitu SIUP (Surat Ijin Usaha Perikanan) dan SIPI (Surat Ijin Penangkapan Ikan). Konflik pemberian izin SIUP dan SIPI terjadi pada konteks kapal dengan bobot 30 GT ke atas. Dalam PP 11/2023 mengamanatkan semua SIUP dan SIPI kapal industri diterbitkan oleh Pemerintah Pusat melalui Menteri Kelautan dan Perikanan. Sebagaimana bunyi dari kutipan di bawah ini:

“Kuota Penangkapan Ikan di Zona Penangkapan Ikan Terukur dibagi atas: a. kuota industri; b. kuota Nelayan Lokal; dan c kegiatan bukan untuk tujuan komersial” (Pasal 7 ayat (1), PP 11/2023).

“Kuota industri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Menteri kepada: a. orang perseorangan; dan b. badan usaha yang berbadan hukum, berdasarkan permohonan” (Pasal 8, ayat (2), PP 11/2023)..

“Kuota Nelayan Lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf b diberikan pada setiap Zona Penangkapan Ikan Terukur sampai dengan 12 (dua belas) mil laut” (Pasal 9 ayat (1), PP 11/2023).

“Kuota Nelayan Lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh gubernur kepada Nelayan Lokal yang terdiri atas: a) orang perseorangan yang merupakan Nelayan Kecil; dan b) badan usaha yang berbadan hukum, berdasarkan permohonan” (Pasal 9 ayat (2) PP 11/2023).

Kutipan regulasi di atas ini mengatur tentang kewenangan Pemerintah Pusat dan daerah dalam memberikan izin kepada kapal penangkap ikan di laut. Pasal 7 ayat (1) mengatur adanya dua model kuota untuk zona penangkapan ikan menurut zona wilayah dan jenis bobot kapal. Kuota tersebut berupa untuk industri dan nelayan lokal. Di Pasal 8 ayat (2) mengatur kewenangan bahwa kuota industri yang dimaksud pada pasal sebelumnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, yang mana perizinannya diterbitkan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan. Sedangkan mengenai kuota masyarakat lokal menjadi kewenangan pemerintah daerah disebutkan di dalam Pasal 9 ayat (1). Sedangkan maksud dari masing-masing kuota tersebut diatur di dalam Surat Edaran KKP Nomor. B,1090/MEN-KP/VII/2023 yang menyatakan bahwa kewenangan gubernur yaitu kapal penangkap ikan berukuran 1 hingga 30 *gross tonnage* (GT) dan wilayah kewenangan dari pinggir pantai hingga sampai dengan 12 mil laut. Sedangkan kewenangan Menteri KP adalah kapal penangkap ikan berukuran di atas 30 *gross tonnage* (GT) dan wilayah kewenangan di atas 12 mil laut.

Pengaturan PP 11/2023 secara tidak langsung memangkas kewenangan Pemerintah Aceh yang sebelumnya telah diatur di dalam Qanun Aceh Nomor 7 tahun 2010 yang mengatur tentang pengelolaan sumber daya perikanan di Aceh. Di Qanun Aceh kewenangan Pemerintah Aceh berada pada wilayah 4 mil hingga ke laut lepas. Perbedaan ini, sehingga konflik regulasi antara PP 11/2023 dengan

Qanun 7/2010 tidak dapat di hindari. Perbedaan pengaturan tersebut dapat ditinjau dari kutipan Qanun Aceh berikut ini:

“Pemerintah Aceh mempunyai hak dan kewenangan dalam pengelolaan dan penggunaan yang berkelanjutan sumber daya ikan, biodata laut lainnya dan/atau pengelolaan sumber daya alam yang hidup di wilayah laut Aceh di atas 4 mil laut yang diukur dari garis pantai dan atau garis pantai pulau terluar ke arah laut lepas” (Pasal 5 ayat (3), Qanun Aceh No.7 tahun 2010).

“Gubernur dan bupati/walikota berwenang memberikan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan Pasal 41 berdasarkan kewenangannya” (Pasal 43 ayat (1), Qanun Aceh No.7 tahun 2010).

Kewenangan Aceh yang diatur di dalam Qanun Aceh tersebut di atas tentang wilayah kewenangan di atas 4 mil hingga laut lepas bertabrakan dengan Pasal 9 ayat (1) PP 11/2023 yang menyatakan bahwa kewenangan provinsi hanya dari pinggir pantai hingga 12 mil laut. Kewenangan Pemerintah Aceh tersebut termasuk mengenai aktivitas penangkapan ikan di dalamnya. Adapun kewenangan Aceh dalam hal aktivitas perizinan diatur dalam Pasal 43 ayat (2) Qanun 7/2010, meliputi:

- a. Memberikan SIUP pada usaha perikanan laut Aceh di atas 4 mil laut;
- b. Memberikan SIPI untuk kapal yang berbobot di atas 30 GT;
- c. Memberikan SIKTI untuk kapal yang berbobot di atas 10 GT;
- d. Memberikan izin usaha budidaya ikan air tawar, payau dan laut untuk skala menengah dan besar;
- e. Memberikan izin usaha pengumpulan penyimpanan, pemasaran interinsuler, ekspor dan impor hasil perikanan;
- f. Memberikan izin usaha pengolahan ikan skala menengah dan besar; dan
- g. Memberikan izin terhadap kapal asing dalam segala jenis dan ukuran;

Petikan regulasi Qanun di atas menunjukkan bahwa Aceh juga berwenang memberikan SIUP dan SIPI kepada kapal penangkap ikan. Hal ini memperjelas bahwa konflik kewenangan wilayah mengarah pada konflik administrasi kuasa pemberi izin kapal penangkap ikan berupa SIUP dan SIPI.

SIUP dan SIPI merupakan izin yang harus dimiliki setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan kegiatan penangkapan ikan di perairan Indonesia dan atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI) yang beroperasi di atas 12 mil laut. Adapun masa berlaku SIUP dan SIPI adalah satu tahun dan wajib diperpanjang bila telah habis masa berlakunya.

Konflik regulasi ini telah selesai dengan cara Pemerintah Aceh mengikuti regulasi baru yang diterbitkan oleh pemerintah pusat. Sehingga proses perizinan manual yang semula berada di Pemerintah Aceh, beralih kepada sistem perizinan berbasis *online* yang disediakan oleh Pemerintah Pusat, yang diberi nama SIMKADA dan SILAT, dua aplikasi ini diintegrasikan di website perizinan KKP yaitu <https://perizinan.kkp.go.id/>.

Temuan ini menggarisbawahi adanya konflik regulasi yang muncul akibat perubahan kebijakan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Konflik ini mencerminkan ketegangan antara kebijakan sentralisasi yang diinginkan oleh pemerintah pusat dan prinsip desentralisasi asimetris yang dipegang teguh oleh Pemerintah Aceh. Hal ini sesuai dengan statusnya sebagai daerah dengan otonomi khusus.

Konflik regulasi ini tidak hanya berdampak pada ketidakpastian hukum dan administrasi, akan tetapi juga berdampak langsung pada kesejahteraan masyarakat nelayan Aceh yang diwajibkan membayar pajak sebesar 10 persen setiap kali pulang menangkap ikan di laut. Dengan diberlakukannya PP 11/2023, nelayan yang sebelumnya dapat memperoleh izin langsung dari Pemerintah Aceh kini harus mengajukan izin melalui sistem perizinan digital. Hal ini menimbulkan hambatan

birokrasi, terutama bagi nelayan kecil yang kurang familier dengan teknologi digital.

Secara umum, temuan konflik regulasi di atas mengungkapkan adanya konflik regulasi yang signifikan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh dalam pengelolaan sumber daya alam, terutama yang diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan regulasi yang dilahirkan oleh pemerintah pusat belakangan yang bersifat nasional. Di antara regulasi tersebut adalah PP Nomor 3 Tahun 2015, PP Nomor 23 Tahun 2015, UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (yang kemudian digantikan oleh UU Nomor 6 Tahun 2023), serta berbagai regulasi teknis dampak dari UU Cipta Kerja seperti PP Nomor 23 Tahun 2025 dan PP Nomor 11 Tahun 2023.

Konflik-konflik tersebut bermula dari perbedaan penafsiran dan implementasi regulasi yang mengatur kewenangan pusat dan daerah dalam konteks desentralisasi asimetris di Aceh. Beberapa poin penting di temukan dalam konflik regulasi, meliputi wilayah kewenangan, penanaman modal asing, NSPK, Wilayah Izin Usaha Tambang (WIUP), izin kawasan hutan, dan izin perikanan tangkap.

Konflik regulasi antara pusat dan daerah ini menunjukkan perlunya peninjauan kembali dan sinkronisasi regulasi, sehingga menghindari terjadinya tumpang tindih yang merugikan daerah. Harmonisasi regulasi sangat penting untuk memastikan bahwa kewenangan yang diberikan kepada daerah dapat berjalan efektif dan sesuai dengan prinsip desentralisasi asimetris yang di atur dalam UU Nomor 11 Tahun 2006. Dialog dan kerja sama yang lebih intensif antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh diperlukan untuk menyelesaikan

perbedaan interpretasi dan memastikan bahwa kepentingan daerah tetap terlindungi tanpa mengabaikan kepentingan nasional.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memberikan kewenangan luas kepada Pemerintah Aceh dalam pengelolaan sumber daya alam. Namun, PP Nomor 3 Tahun 2015 membatasi kewenangan tersebut dengan menentukan bahwa Pemerintah Aceh hanya berwenang mengelola sumber daya alam hingga 12 mil laut, sedangkan di luar batas tersebut menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Ini menyebabkan ketidakpuasan di pihak Aceh, terutama karena potensi cadangan minyak dan gas dominan berada pada zona ekonomi eksklusif (ZEE) yang dikelola pusat. Konflik ini mempengaruhi distribusi pendapatan dari eksploitasi Migas di zona ZEE, di mana Aceh merasa dirugikan karena hanya mendapatkan 30% dari bagi hasil yang seharusnya 70% sesuai dengan UU PA dan MoU Helsinki. Selain itu, Pemerintah Aceh telah menghasilkan pendapatan melalui skema kerja sama pengelolaan hutan, tambang, dan izin perikanan; namun konflik regulasi ini telah menyebabkan Aceh kehilangan sumber-sumber pendapatan.

Untuk mempermudah memahami konflik regulasi dalam tata kelola sumber daya alam antara Pemerintah Pusat dan Aceh, berikut peneliti sajikan dalam bentuk tabel 14 dibawah ini:

Tabel 14: Rangkuman Temuan Konflik Regulasi Pusat – Aceh dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam

Aspek	UUPA (UU No. 11 Tahun 2006)	Regulasi Turunan UUPA	Regulasi Lainnya	Konflik
Kewenangan Pengelolaan SDA	Pasal 156: Pemerintah Aceh berhak mengelola SDA di wilayahnya	Pasal 3 dan 4, PP 3/2015: Pemerintah Pusat memiliki kewenangan terhadap SDA di Aceh	UU Cipta Kerja. Pasal 128 dan 129: Memperkuat kewenangan pusat dalam SDA.	Dualisme kewenangan antara Pemerintah Aceh dan Pusat.
Penanaman Modal Asing (PMA)	Pasal 165 ayat (2). Aceh memiliki kewenangan memberikan izin usaha SDA kepada pelaku usaha dalam negeri dan Penanaman Modal Asing (PMA)	Pasal 4 dan Lampiran cc PP 3/2015 tentang Kewenangan Pemerintah Bersifat Nasional di Aceh menyatakan bahwa PMA menjadi kewenangan Pemerintah Pusat	UU 3 tahun 2020 tentang Minerba menyatakan bahwa semua PMA di bidang SDA perizinannya diterbitkan oleh Pemerintah Pusat	Saling klaim memiliki kewenangan memberikan izin untuk usaha dari PMA
NSPK	Pasal 156 ayat (6) yang menyatakan Norma, Standard dan Prosedur di bentuk untuk Aceh	(Pasal 7 huruf (b), PP 3/2015 tentang Kewenangan Pemerintah Bersifat Nasional di Aceh, menyatakan NSP dibentuk Pemerintah untuk Aceh	UU 3 tahun 2020 tentang Minerba. Menyatakan semua daerah harus mengikuti NSPK yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, termasuk Aceh	Pemerintah Aceh memahami NSP dibuat pusat khusus untuk Aceh, namun pemerintah pusat tidak pernah mengeksekusi sesuai UU PA dan PP 3/2015 dan justru mendesak Aceh mengikuti

Aspek	UUPA (UU No. 11 Tahun 2006)	Regulasi Turunan UUPA	Regulasi Lainnya	Konflik
				NSPK yang telah ditetapkan pusat secara nasional
WIUP 5000ha	Pasal 156 ayat (6)	Pasal 11 ayat (6), Qanun 15/2013 bahwa WIUP di bawah 5000 hektar diberikan secara langsung (tanpa lelang).	Pasal 51 ayat (1) dan Pasal 61 ayat (1), UU 3/2020 menyatakan bahwa semua WIUP harus melalui proses lelang	Dualisme kewenangan batas minimum pemberian WIUP 5000 ha
Perizinan Berusaha Pemanfaatan Kawasan Hutan		Pasal 53 ayat (1) Qanun Aceh No.7 Tahun 2016: Aceh memiliki kewenangan pengelola kehutanan dengan skema perjanjian pengelolaan kawasan hutan	Pasal 203, PP 23/2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan menghapus kebijakan skema perjanjian pengelolaan hutan menjadi Persetujuan Pengelolaan Perhutanan Sosial	Dualisme kewenangan pengaturan dan mengurangi kewenangan Aceh
Perikanan Tangkap		Pasal 5 ayat (3) jo. Pasal 43 ayat (1), Qanun Aceh No.7 tahun 2010 menyatakan bahwa Pemerintah Aceh berwenang	Pasal 7 ayat (1) jo. Pasal 8 ayat (2) PP 11/2023 menyatakan pemberian Izin kapal tangkap berada di tangan pemerintah pusat	Tarik menarik kewenangan pemberian izin kapal tangkap

Aspek	UUPA (UU No. 11 Tahun 2006)	Regulasi Turunan UUPA	Regulasi Lainnya	Konflik
		memberikan izin kapal tangkap		

Sumber: Diolah oleh peneliti (2024)

4.2. Kompleksitas Tata Kelola Sumber Daya Alam dalam Konteks desentralisasi Asimetris

4.2.1. *Stakeholder* dalam Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Sumber Daya Alam

Pada bagian ini menjelaskan kepentingan setiap *stakeholder* dalam tata kelola sumber daya alam di Aceh. Kepentingan di sini mengarah pada peran dan fungsi masing-masing *stakeholder*. Melalui peran dan fungsi tersebut, kepentingan masing-masing *stakeholder* dalam tata kelola sumber daya alam dapat dijelaskan. Untuk mengetahui siapa saja *stakeholder* yang terlibat dalam tata kelola, terlebih dahulu penting mengidentifikasi tipologi dari sumber daya alam.

Terdapat dua tipologi pengelolaan sumber daya alam di Aceh. Pertama, usaha kerakyatan. Tipologi ini melibatkan masyarakat sebagai pengelola utama atas sumber daya alam yang berada di atas hak kepemilikan mereka. Pengelolaannya masih menggunakan alat-alat tradisional atau alat teknologi tertinggal zaman, yang masuk tipologi ini di antaranya adalah nelayan, petani, dan masyarakat penambang emas dan minyak bumi dengan alat tradisional. Kedua, pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah. Pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan berbagai instrumen negara. Tipologi ini, pemerintah sebagai

regulator. Tipologi ini melibatkan pengusaha sebagai pemilik modal yang berperan sebagai *stakeholder* kunci untuk mengekstrak sumber daya alam yang masih menyatu dengan alam menjadi produk yang memiliki nilai tinggi. Untuk memudahkan memahami tipologi, maka disajikan dalam bentuk tabel 15 dibawah ini.

Tabel 15: Tipologi Pengelolaan Kelola Sumber Daya Alam

Tipologi Tata Kelola Sumber Daya Alam	<i>Stakeholder</i>	Pengelola SDA
Dikelola oleh Pemerintah	Pemerintah	Pemerintah menyiapkan regulasi untuk investor yang berminat berusaha
	Swasta	Mengeksplorasi dan eksploitasi
Usaha kerakyatan/tradisional	Masyarakat	Melakukan eksplorasi dan eksploitasi dengan alat tradisional
	Pemerintah	Pemerintah menyiapkan regulasi untuk melindungi usaha masyarakat

Sumber: Data diolah peneliti, 2024.

Dari dua tipologi tersebut di atas, dapat diidentifikasi bahwa tata kelola sumber daya alam melibatkan beberapa *stakeholder*. *Stakeholder* tersebut meliputi (a) pemerintah, (b) swasta dan, (c) masyarakat. Ketiga *stakeholder* tersebut memiliki kepentingan yang berbeda-beda.

Pertama adalah kepentingan *stakeholder* pemerintah, dalam hal ini adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh. Pemerintah Pusat merupakan pemegang kekuasaan mutlak dalam sistem negara kesatuan (*unitary state*), sedangkan pemerintah daerah merupakan unit yang menerima kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat. Multi-level pemerintahan ini bertanggungjawab untuk

menyusun kebijakan, regulasi, dan pengawasan dalam kegiatan eksploitasi, konservasi dan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan. Kedua adalah kepentingan swasta. Swasta berperan sebagai *stakeholder* utama dalam kegiatan eksploitasi dan pemanfaatan sumber daya alam untuk tujuan komersial. Ketiga adalah kepentingan *stakeholder* masyarakat di Aceh. Masyarakat adalah komunitas yang menetap atau tinggal di sekitar arena sumber daya alam dan sering kali terkena dampak langsung dari aktivitas pengelolaan sumber daya alam. Umumnya mereka memiliki pengetahuan lokal dan tradisional yang mengedepankan prinsip pengelolaan berkelanjutan. Masyarakat Aceh dalam konteks ini dipandang sebagai objek dan subjek kebijakan. Tipologi ini berguna untuk memahami siapa yang mengelola sumber daya alam. Namun dalam pelaksanaannya, tata kelola sumber daya alam dapat melibatkan lebih banyak elemen, untuk mendapatkan wawasan mendalam siapa saja yang terlibat, maka pendekatan analisis *stakeholder* penting digunakan.

Stakeholder adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan dalam hasil atau kinerja organisasi (Bryson, 2004). Pendekatan *stakeholder analysis* menekankan pentingnya mengidentifikasi, menganalisis, dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam proses pengambilan keputusan. Dalam konteks ini, pemangku kepentingan yang terlibat dalam tata kelola sumber daya alam meliputi: (a) pihak internasional; (b) pemerintah; (c) swasta; (d) masyarakat lokal; (e) eks kombatan Gerakan Aceh Merdeka; dan (f) elite politik. Keenam *stakeholder* tersebut ditemukan berdasarkan tingkat kepentingan dan pengaruh yang dimilikinya dalam tata kelola sumber daya alam (lihat gambar

12). Mengidentifikasi tingkat pengaruh dan kepentingan penting untuk memetakan struktur hubungan antar *stakeholder*. Untuk memudahkan memahaminya, disajikan dalam bentuk gambar berikut ini.

Gambar 12: Tingkat Kepentingan dan Pengaruh *Stakeholder*



Ada empat tingkat kepentingan dan pengaruh *stakeholder* dalam tata kelola sumber daya alam. Tingkat kepentingan dan kekuasaan tertinggi dimiliki oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Aceh, Eks Kombatan GAM dan CSO. Sedangkan *stakeholder* lainnya sangat bervariasi dengan kepentingan dan kekuasaan yang dimilikinya. Pemangku kepentingan tersebut menjadi unit analisis dalam tata kelola sumber daya alam pada penelitian ini. Untuk selengkapnya akan dibahas dalam sub-sub berikut di bawah ini.

4.2.1.1. *Stakeholder* Pemerintahan

Stakeholder pemerintah dalam penelitian ini melibatkan Multi-level pemerintahan, yaitu Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat

adalah lembaga pemerintahan tertinggi di sebuah negara yang memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengatur, mengelola, serta mengambil keputusan. Di Indonesia, Pemerintah Pusat terdiri dari presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, serta lembaga atau kementerian sebagai pembantu presiden, dan lembaga tinggi negara lainnya yang memegang kekuasaan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat) dan kekuasaan yudikatif (Mahkamah Agung). Sedangkan pemerintah daerah adalah lembaga pemerintahan yang berwenang mengatur dan mengelola pemerintahan di tingkat daerah. Pemerintah daerah terdiri dari seorang gubernur dan Lembaga DPR Daerah. Di Aceh, pemerintah daerah memiliki status sebagai Daerah Otonomi Khusus dan Istimewa.

4.2.1.1.1. Pemerintah Aceh

Kekhususan yang dimiliki oleh Pemerintah Aceh merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat dalam kerangka desentralisasi asimetris. Desentralisasi asimetris Aceh diberikan dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006. Regulasi ini lahir dari kesepakatan perdamaian konflik bersenjata antara RI dan GAM yang difasilitasi oleh *Crisis Management Initiative* (CMI) pada 15 Agustus 2005 di Helsinki, Finlandia (Fujikawa, 2021). Kesepahaman ini menjadi titik awal berakhirnya konflik perang tuntutan kemerdekaan Aceh dari Republik Indonesia. Sebagai konsekuensi perdamaian, maka GAM terpaksa menerima sayap militernya untuk dibubarkan, sedangkan Pemerintah Pusat dipaksa untuk mengakomodasi tuntutan-tuntutan GAM dan masyarakat Aceh.

Salah satu hasil dari nota kesepahaman Helsinki adalah Pemerintah Pusat memberikan hak dan kewenangan kepada Aceh untuk mengelola sumber daya

alamnya. Dengan demikian, dalam hubungan dua level pemerintahan ini telah terjadi distribusi kekuasaan (*distribution of power*) yang diikuti oleh kewenangan (*authority*) (Khairul Muluk & Anantanatorn, 2023).

Kewenangan yang di distribusikan kepada Pemerintah Aceh tersebut berupa mengelola dan memanfaatkan, penyusunan Qanun sebagai regulasi turunan UU PA, perizinan dan pengawasan dalam sektor SDA Migas, pertambangan, kehutanan, perkebunan dan kelautan. Dalam mengelola SDA tersebut, Pemerintah Aceh dapat melakukan kerja sama dengan pihak ketiga dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan pemberdayaan masyarakat setempat. Meskipun kekhususan tersebut diberikan dan melekat pada struktur Pemerintahan Aceh, namun dalam beberapa kasus seperti galian C, pemerintah kabupaten/kota dilibatkan oleh Pemerintah Aceh dalam pemberian izin dan pengawasan.

Dengan adanya distribusi kekuasaan dan wewenang. Maka, kewenangan pemerintah pusat berkurang dan menyisakan kewenangan untuk penyusunan kebijakan dan regulasi nasional, memberikan izin usaha tertentu, pengawasan dan penegakan hukum, koordinasi dan kolaborasi dengan Pemerintah Aceh, menetapkan standar nasional dan penyediaan infrastruktur pendukung pengelolaan sumber daya alam. Dalam rangka desentralisasi asimetris, Pemerintah Pusat berfungsi sebagai pembina dan pengembangan kapasitas aparatur pemerintah daerah Aceh.

Sedangkan kewenangan Pemerintah Aceh dalam sumber daya alam tertuang dalam Pasal 156 hingga 165 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006, yaitu membuat regulasi (Qanun), perizinan, konservasi, dan penegakan hukum. Dengan

kewenangan ini, peran Pemerintah Aceh sangat besar untuk menata potensi-potensi sumber daya yang ada dan mengeksploitasi sumber daya alam.

Perizinan merupakan salah satu kewenangan yang dimiliki Pemerintah Aceh. Kewenangan ini setidaknya melekat pada pemerintah Aceh sejak lahirnya UU Nomor 11 Tahun 2006 hingga munculnya kebijakan nasional untuk melakukan sentralisasi tata kelola sumber daya alam melalui UU Cipta Kerja. Sebelum UU Cipta Kerja, izin usaha dibidang Kehutanan, Perkebunan dan Perikanan diterbitkan oleh Pemerintah Aceh, pasca UU Cipta Kerja perizinannya diterbitkan oleh Kementerian LHK dan KKP. Sedangkan kewenangan menerbitkan izin usaha dibidang Mineral dan Batubara masih tidak mengalami perubahan sebelum dan pasca UU CK, yaitu diterbitkan oleh Pemerintah Aceh. Demikian juga dengan perizinan usaha dibidang Migas yang tidak mengalami perubahan kewenangan, perizinan usaha di Migas dari tahun 2015 tetap diterbitkan oleh Pemerintah Pusat, namun dengan syarat wajib mendapat persetujuan dari Pemerintah Aceh (Gubernur dan DPR Aceh) sebagai bagian dari pertimbangan sebelum izin diterbitkan oleh Menteri ESDM. Sejak Aceh memiliki kewenangan mengelola sumber daya alam, Pemerintah Aceh telah menerbitkan 141 izin Minerba, izin eksplorasi Migas dan 156 izin usaha perkebunan kelapa sawit.

Angka-angka perizinan usaha bidang sumber daya alam di atas menunjukkan kegiatan penerbitan izin di masing-masing jenis sangat signifikan. Hal tersebut mengindikasikan adanya kepentingan Pemerintah Aceh dalam kegiatan penerbitan izin tersebut secara khusus dan dalam tata kelola secara umum. Konsep “kepentingan Aceh” ini terungkap dalam wawancara dengan berbagai narasumber

penelitian diantaranya adalah Wali Nanggroe, DPRA dan Pemerintah Aceh sebagai berikut:

“Saya tidak senang dengan tambang-tambang itu, kecuali minyak dan gas karena memerlukan teknologi tinggi. Saya berpikiran, kita simpan dulu sampai anak-anak Aceh mampu mengelolanya. Karena tambang itu sifatnya kan sekali ambil. Habis mereka (asing) tambang, habis kita (Aceh tidak dapat apa-apa)” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

“Pemerintah Aceh melalui badan usaha milik Aceh, Buma ya, itu namanya, apa namanya PEMA kita, dan kalau kita lihat memang dari sisi manfaat dan bagaimana potensi Aceh ke depan dalam mengatur tata kola sumber daya alam ini ya harusnya kan bisa menjadi pendapatan baru, pendapatan Aceh yang hari ini mendapatkan dari sebuah daya alam dan mineral yang lain (Wawancara dengan Safarudin sebagai Wakil Ketua DPR Aceh, Selasa 5 Maret 2024).

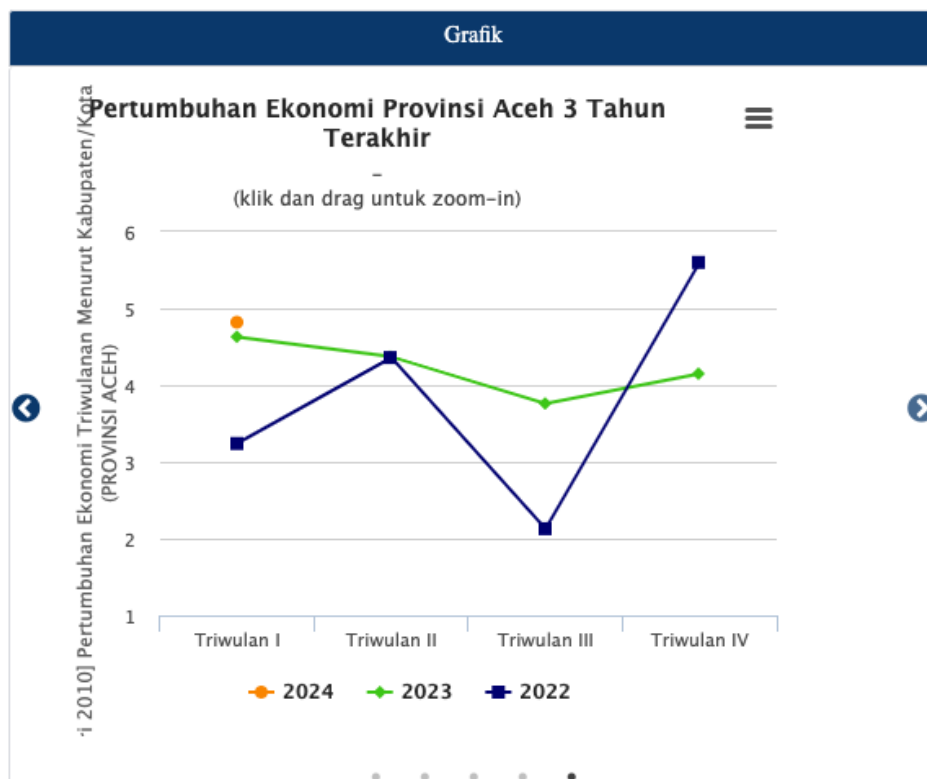
“Pengelolaan sumber daya alam ini juga kita mementingkan kepentingan yang ke depan, anak cucu kita, itu (yang sedang beroperasi) mungkin kan sudah dalam sesi pelaksanaan, pelaksanaan itu (melibatkan) orang-orang kita yang di Aceh, ini kalau dia berpikiran pragmatis dia akan berpikir untuk kita saat ini saja. Sehingga mengorbankan kepentingan anak cucu kita. Contoh yang masih bagus, kan ada (kebijakan) moratorium izin-izin usaha hutan” (Wawancara dengan Azanuddin Kurnia, SP. MP sebagai Sekretaris Dinas Pertanian dan Perkebunan Aceh, Rabu 21 Februari 2024).

Petikan wawancara di atas menunjukkan bahwa makna dari “kepentingan Aceh” adalah Aceh berdaulat dalam mengelola sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat Aceh. Relasi kemakmuran sebagai bagian dari ekonomi makro dengan sumber daya alam telah menjadi topik sejak lama diperbincangkan. Di antaranya penelitian Osawe & Uwa (2023) di Nigeria menunjukkan bahwa eksploitasi sumber daya alam secara signifikan berdampak pada ekonomi dalam negeri, terutama pendapatan dari sektor pajak. Penelitian serupa dilakukan oleh Botlhale (2022) di Botswana, dia menemukan bahwa tata kelola sumber daya alam berdampak pada pertumbuhan ekonomi, pembangunan dan peningkatan

kesejahteraan warga negara. Sedangkan penelitian Rjoub et al. (2021) di kawasan sub-sahara Afrika menunjukkan bahwa eksploitasi sumber daya alam memang memainkan peran penting bagi pertumbuhan ekonomi di Afrika Sub-Sahara, namun menjadi ancaman keamanan pada pembangunan ekonomi untuk jangka panjang.

Dalam konteks Aceh pertumbuhan ekonomi dalam rentang waktu tiga tahun terakhir mengalami fluktuasi (lihat gambar 13). Pertumbuhan ekonomi berada pada angka dua hingga lima persen per-triwulannya. Jika dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi nasional, pada tahun 2022 sebesar 5,31 persen dan 5,05 persen pada tahun 2023. Kondisi ini menggambarkan bahwa pertumbuhan ekonomi Aceh lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi nasional.

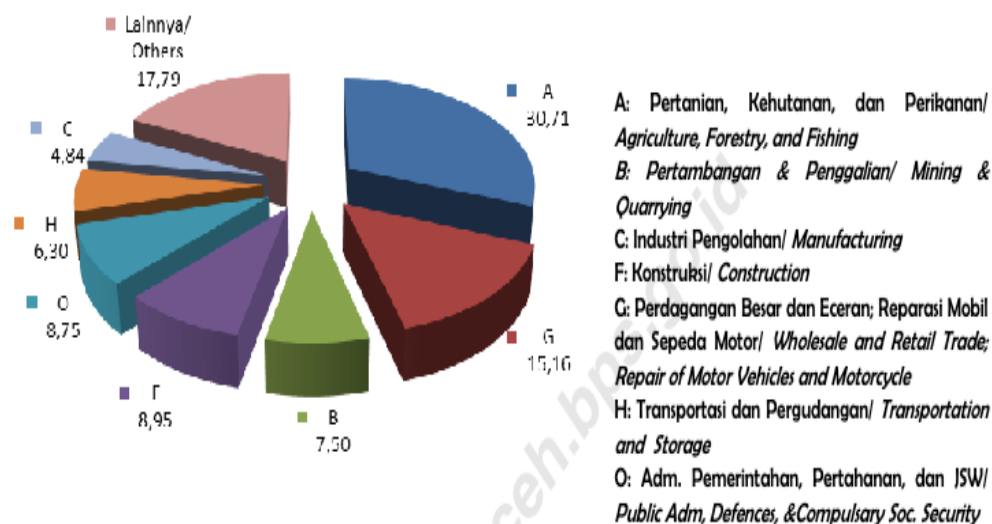
Gambar 13: Pertumbuhan Ekonomi Aceh 2022-2024



Sumber: BPS Aceh (2024)

Salah satu indikator untuk mengukur laju pertumbuhan ekonomi adalah Produk Domestik Nasional Bruto (PDRB). PDRB adalah indikator yang mencerminkan tingkat *output* ekonomi suatu daerah, yang dapat digunakan untuk menilai kinerja ekonomi (Astuti et al., 2022). PDRB merupakan indikator yang lebih komprehensif untuk memahami kondisi ekonomi suatu daerah. Hal ini karena variabel yang digunakan relevan dengan maksud penelitian ini, yaitu mengetahui bagaimana kontribusi sumber daya alam terhadap laju pertumbuhan ekonomi Aceh (lihat gambar 14).

Gambar 14: Struktur PDRB Aceh Dari Jenis Usaha Tahun 2023 (persen).



Sumber: BPS Aceh (2023).

Gambar PDRB di atas menunjukkan bahwa struktur ekonomi Aceh terbesar disumbangkan dari sektor pertanian, kehutanan dan perikanan (31,7%) di urutan pertama, disusul sektor perdagangan (15,16%) di peringkat kedua, dan secara berturut-turut disusul oleh kategori konstruksi (8,95), administrasi pemerintahan (8,7) dan pertambangan (7,50) di posisi kelima. Jika diakumulasikan dari pertanian dan pertambangan, maka sumbangsih sumber daya alam memainkan peran vital

dalam struktur ekonomi Aceh yaitu sebesar 39,2 persen. Data ini menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh sangat bergantung pada sumber daya alam untuk membangun ekonomi Aceh.

Penelitian-penelitian terkemuka menemukan adanya korelasi antara PDRB berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), seperti penelitian Lbn Raja & Hasugian (2018) di Provinsi Sumatera Utara. Penelitian yang dilakukan oleh Hakim & Kinanthi (2019) di Jawa Tengah menunjukkan temuan serupa. Hakim & Kinanti menemukan jika pemerintah daerah berkeinginan meningkatkan pendapatan daerah, dapat dilakukan dengan meningkatkan PDRB perkapita. Dua temuan penelitian di atas menunjukkan bahwa adanya hubungan erat antara peningkatan PAD daerah dengan PDRB. Selain dari PDRB, pemerintah daerah juga dapat memperoleh sumber pendapatan dari Dana Bagi Hasil (DBH) sumber daya alam dari pemerintah pusat (lihat tabel 16).

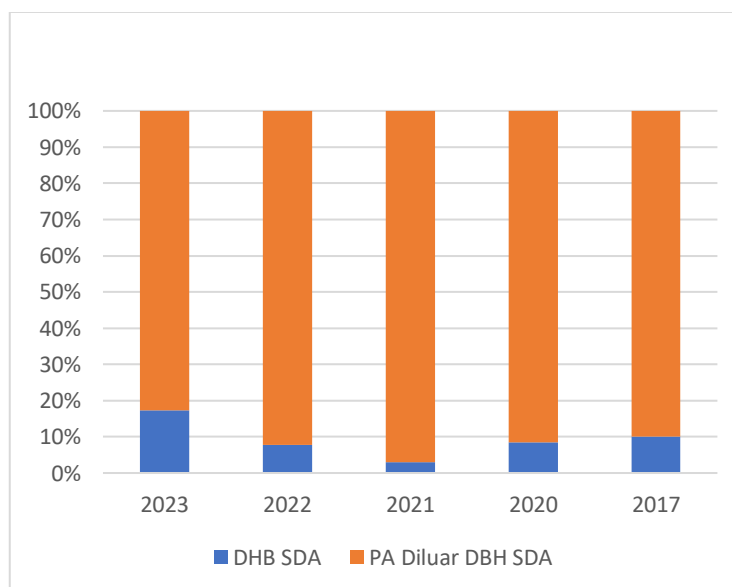
Tabel 16: : Pendapatan Aceh dari DBH Sumber Daya Alam

Tahun	Migas	Minerba	Kehutanan	Perkebunan	Perikanan	Jumlah
2023	Rp. 208.7M	Rp. 656.3M	Rp. 3.2M	Rp. 169.4M	Rp. 42.7M	1.08T
2022	Rp. 208.7M	Rp. 165.8M	Rp. 1.5M	-	Rp. 49.9M	425.9M
2021	Rp. 22.8M	Rp. 93.5M	Rp. 2.4M	-	Rp. 38.5M	157.2M
2020	Rp. 515.7M	Rp. 48.1M	Rp. 327.0 Jt	-	Rp. 18.1M	595.8M
2019	Rp. 640.4M	Rp. 58.5M	Rp. 867,0 Jt	-	Rp. 15.8M	725,86M

Sumber: Diolah oleh Peneliti (2024) dari djpk.kemenkeu.go.id//simtrada/

Data tabel di atas menunjukkan angka-angka fluktuatif kontribusi DBH sumber daya alam terhadap Pendapatan Aceh. Faktor pandemi Corona Virus (Covid-19) pada tahun 2020 - 2022 yang melanda dunia - tidak terkecuali Indonesia - juga berdampak pada pendapatan negara sektor sumber daya alam, sehingga mempengaruhi DBH sumber daya alam terhadap Aceh. Namun, secara kuantitas menunjukkan peningkatan yang signifikan dari sebelum Covid-19, pada tahun 2019 sebesar 725 Milyar, menjadi 1,08 Triliun pada tahun 2023. Peningkatan pendapatan DBH sektor sumber daya alam ini, tentunya juga berpengaruh pada postur pendapatan Pemerintah Aceh secara keseluruhan (lihat gambar 15).

Gambar 15: Komposisi DBH Sumber Daya Alam Terhadap Pendapatan Aceh di Luar Dana Otsus Aceh



Sumber: Diolah oleh peneliti (2024).

Data di atas merupakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh yang dipisahkan dari pendapatan yang bersumber dari Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus). Hal ini dilakukan untuk melihat kinerja pemerintah Aceh yang real. Komposisi DBH Sumber Daya Alam di atas menunjukkan bahwa pendapatan

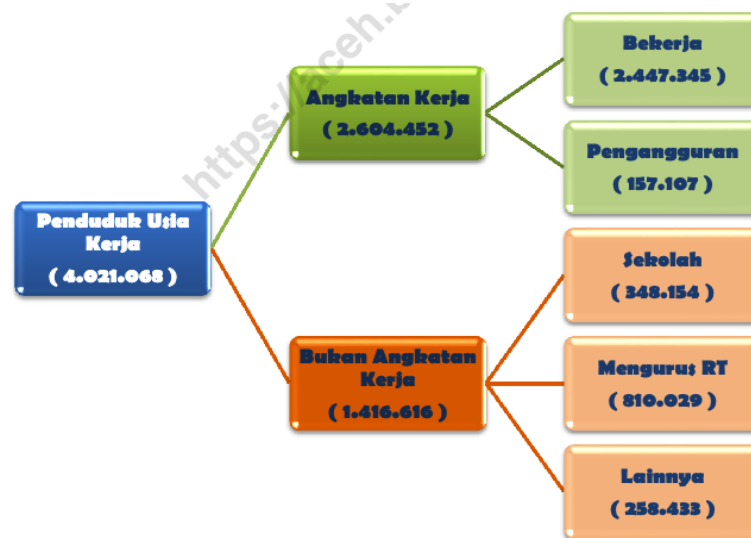
Pemerintah Aceh di luar dari Dana Otonomi Khusus pada tahun 2023 sebesar Rp. 6.22 Triliun dan Rp. 1,08 Triliun diantaranya berasal dari DBH SDA. Pendapatan Aceh pada tahun 2022 sebesar Rp. 5.55 Triliun dan Rp 425 Milyar diantaranya berasal dari DBH SDA. Pada tahun 2021 pendapatan Aceh sebesar Rp. 5.37 Triliun dan 157 Milyar diantaranya berasal dari DBH SDA. Pada tahun 2020 pendapatan Aceh sebesar Rp. 7.09 Triliun dan Rp. 595,8 Milyar diantaranya berasal dari DBH SDA. Sedangkan pada tahun 2019 pendapatan Aceh sebesar Rp. 7.16 Triliun dan Rp. 725 Milyar diantaranya berasal dari DBH SDA.

Kontribusi DBH SDA di atas menunjukkan bahwa komposisi DBH Sumber Daya Alam mengalami *trend* fluktuasi. Namun secara keseluruhan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun terhadap Pendapatan Aceh. Untuk memperdalam bagaimana peran sumber daya alam dalam Anggaran Belanja dan Pemerintah Aceh (APBA), penting untuk meninjau struktur tahun 2023. Postur APBA tahun 2023 berjumlah Rp. 10,18 Triliun, dengan rincian Rp. 2,805 Triliun merupakan Pendapatan Asli Aceh, sedangkan pendapatan transfer sebesar Rp. 7,37 Triliun. Dari pendapatan transfer tersebut, terdiri dari DBH Sumber Daya Alam sebesar 1,08 Triliun, Dana Otonomi Khusus Aceh sebesar Rp. 3,95 Triliun, dan selebihnya merupakan Dana Alokasi Umum (DAU). Dari postur ini terlihat bahwa sumbangsih terbesar berasal dari dana Otsus mencapai 38,8 persen. Kondisi ini mengkhawatirkan karena Dana Otonomi Khusus Aceh akan berakhir pada tahun 2027. Sehingga berpengaruh pada akselerasi membangun ekonomi Aceh.

Selain itu, kepentingan Pemerintah Aceh dalam isu SDA adalah untuk meningkatkan terbukanya lapangan pekerjaan dan menurunkan angka

pengangguran (lihat gambar 16). Dengan semakin banyak investasi industri ekstraktif yang masuk, maka diharapkan berbanding lurus dengan permintaan tenaga kerja.

Gambar 16: Diagram Ketenagakerjaan Provinsi Aceh Agustus 2023



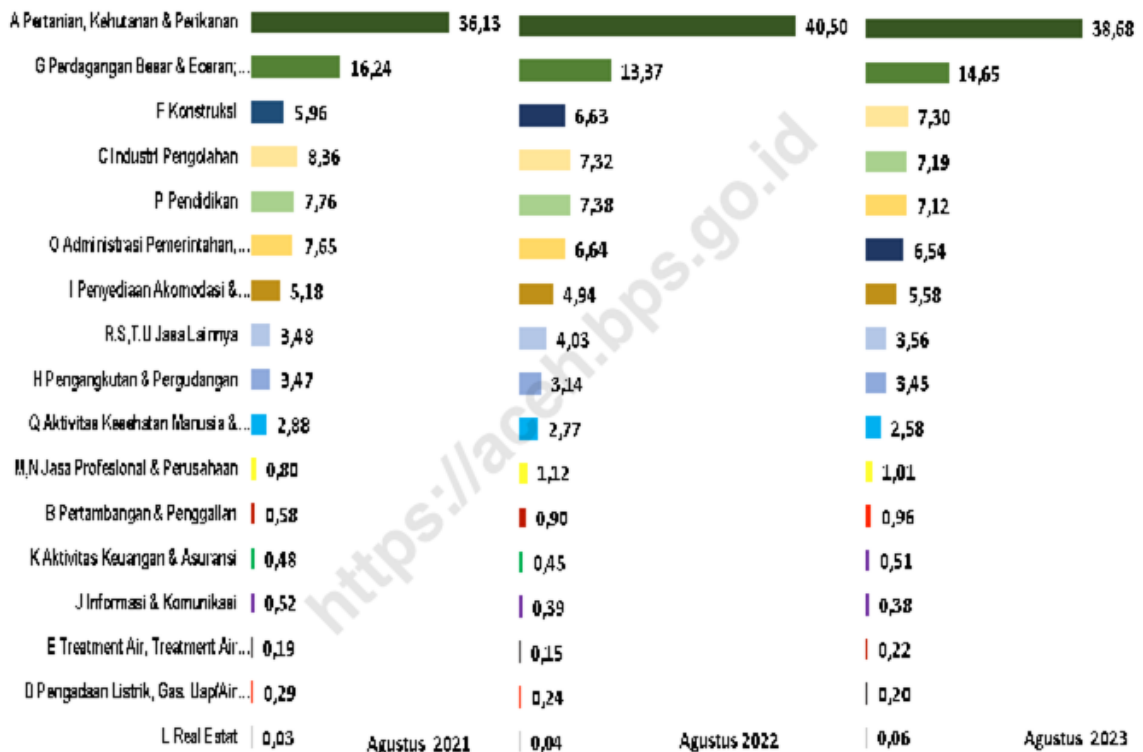
Sumber: BPS Aceh (2023).

Isu pengangguran menjadi masalah serius yang sedang dihadapi oleh masyarakat Aceh. Dari data di atas menunjukkan bahwa 4,02 juta penduduk usia kerja, dengan 157 ribu jiwa dalam kondisi pengangguran (6,03 persen). Jika menyelusuri lebih dalam dari angka pengangguran tersebut berdasarkan pendidikan, sumbangsih dari lulusan SLTA paling tinggi sebesar 9,7 persen dan disusul lulusan Perguruan Tinggi sebesar 6,75 persen. Jika ditelusuri lebih jauh, masa depan Aceh dibayang-bayangi ancaman meningkatnya angka pengangguran dari Gen-Z yang sedang berada di bangku sekolah sebanyak 348 ribu jiwa.

Kondisi pengangguran yang mengkhawatirkan menjadi masalah yang penting untuk diselesaikan Pemerintah Aceh. Salah satu cara untuk menyelesaikan

masalah tersebut adalah dengan mengundang investasi dalam sektor bisnis ekstraktif. Dengan membuka lapangan usaha lebih banyak, terutama di usaha ekstraktif, diharapkan dapat menyerap tenaga kerja (lihat gambar 17).

Gambar 17: Persentase Pekerja menurut Lapangan Usaha (persen), 2021-2023



Sumber: BPS Aceh (2024).

Data pekerja menurut lapangan usaha tersebut di atas menunjukkan bahwa sektor primer pertanian, kehutanan dan perikanan menyerap tenaga kerja paling besar dari yang lainnya (38,6 persen). Meskipun sektor primer mengalami fluktuatif dalam menyerap tenaga kerja, namun masih memainkan peran sangat besar. Sedangkan sektor pertambangan berada di peringkat kesebelas (0,96 persen), dengan *trend* menunjukkan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Angka-angka ini memberi penjelasan bahwa sektor sumber daya alam menyerap tenaga

kerja paling besar. Dengan tumbuhnya industri ekstraksi diharapkan berpengaruh positif terhadap penyerapan tenaga kerja.

Dalam upaya memaksimalkan sumber daya alam untuk industri ekstraksi, Pemerintah Aceh tidak hanya menyerahkan seluruhnya kepada investasi swasta, namun juga ikut terlibat aktif dalam industri ekstraksi melalui Badan Usaha Milik Aceh (BUMA) dengan membentuk *Holding Company* PT. Pemerintah Aceh (PT PEMA). Perusahaan ini telah berkembang mengelola sumur-sumur minyak dan gas, pertambangan mineral, jasa perdagangan dan industri *Carbon Cold Storage* (CCS) yang ada di wilayah Aceh. Perusahaan ini menjadi perpanjangan tangan Pemerintah Aceh dalam mengelola industri yang bergerak pada pengelolaan sumber daya alam, dengan tujuan memaksimalkan pendapatan untuk Aceh dari industri ini dan menyerap lebih banyak tenaga kerja lokal. Harapan ini tercermin dari wawancara dengan Pemerintah Aceh berikut ini:

“Kita lihat sekarang kan. Di PEMA itu. PEMA dan anak-anak perusahaannya. Lebih Kurangnya di situ saja sudah 90. Kantor pusat saja sudah 70, dari (awal berdirinya hanya) 12 orang. Saya pikirnya di situ. lapangan kerja sudah terbuka. Tapi ada canggih-canggih di situ. Lumayan kan ya. Di kantor PEMA tau kan, pagi lewat situ, saya lihat mobil penuh, terus senang lihatnya. Nampak kantor gitu kan. Mobil sudah banyak parkir. Pegawainya sudah ada seragam, ada semua, jadi indahkan. Belum lagi banyak anak-anak S-2 di situ. Senang kita kan. Lapangan kerja sudah dibuka. Belum lagi anak-anak (perusahaan), yang terbanyak salah satunya di blok B” (Wawancara dengan Ir. Mahdinur, MM sebagai Kepala Dinas, Senin 11 Desember 2023).

Keterangan Kepala Dinas ESDM Aceh di atas, memberi penjelasan bahwa kepentingan Pemerintah Aceh dalam tata kelola sumber daya alam adalah untuk membuka lapangan pekerjaan dan kesejahteraan masyarakat Aceh. Hal ini senada dengan wawasan yang didapatkan dalam penelitian Duan et al. (2022) bahwa

perusahaan milik pemerintah daerah berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi dengan menciptakan peluang kerja dan berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat di Cina. Namun temuan Dun et al. memperingatkan kita bahwa keterlibatan terlalu dalam BUMN/D dalam penanggulangan di masa-masa krisis ekonomi dapat menghambat pertumbuhan ekonomis pasca krisis. Penelitian Effendi et al. (2023) dari kasus Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Indonesia memberi wawasan bahwa BUMDes menjalankan bisnis yang mirip dengan usaha-usaha yang dijalankan oleh penduduk desa, sehingga menimbulkan persaingan antara kedua belah pihak. Penelitian Duan et al. menunjukkan bahwa kompetisi seperti ini dapat menghambat pertumbuhan ekonomi lokal di desa-desa, dan menyarankan agar BUMDes berfokus pada membangun jaringan kerja sama untuk keberlanjutan bisnis pedesaan, daripada menjadi pesaing bisnis.

Persinggungan pemerintah dengan masyarakat lokal tidak hanya dalam kerangka kemitraan bisnis. Dalam kasus Aceh, persinggungan kepentingan Pemerintah Aceh dengan masyarakat juga terjadi dalam status penguasaan atas sumber daya kawasan hutan dan tambang rakyat. Dua skema ini merupakan bentuk dari kebijakan pemberdayaan masyarakat lokal. Skema ini mendorong masyarakat terlibat langsung dalam pengelolaan sumber daya alam, masyarakat lokal dapat diberdayakan melalui pelatihan dan pendidikan, sehingga mereka dapat berpartisipasi aktif dalam kegiatan ekonomi dan pembangunan daerah. Sebagaimana diungkapkan dalam wawancara berikut ini:

“Dengan enggak bisa rakyat kita mengelola hutan, kan sama juga tuh dia jadi miskin, lahan dia enggak ada lagi tapi hutan di belakang rumah dia. Saya lama tinggal di Aceh Tenggara belakang rumah saya hutan. Itu di Aceh Selatan,

Kecamatan Mekek itu misalnya, depan rumah gunung, tapi mereka dapat banjir. Maksudnya itu kan, hak pengelolaan hutan bisa (untuk masyarakat), kenapa daerah kita tidak bisa. Kalau saya bilang, daerah lain kok bisa untuk kepentingan umum bisa hutan dibuka” (Wawancara dengan Azanuddin Kurnia, SP. MP sebagai Sekretaris Dinas Pertanian dan Perkebunan Aceh, Rabu 21 Februari 2024).

Dalam konteks sumber daya kehutanan, Pemerintah Aceh memberdayakan masyarakat lokal dengan memfasilitasi penetapan kawasan hutan menjadi hutan adat. Hutan adat adalah hutan yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat sebagai pelaku utama dan diperuntukkan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Hutan adat di Aceh dikelola oleh mukim. Mukim adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Aceh yang telah memiliki struktur lengkap dan telah ada sejak Aceh berbentuk kerajaan. Secara sosiologis, mukim adalah kesatuan masyarakat adat di bawah kecamatan dan terdiri dari berapa desa, yang memiliki batas wilayah tertentu dan dipimpin oleh *imum mukim*. *Imum Mukim* dibantu oleh *Pawang Uteun* yang mengurus hutan, *Keujruen Blang* mengurus persawahan, *Panglima Laot* mengurus kelautan dan perikanan, dan *Haria Peukan* yang mengurus pasar.

Sebagai struktur lebih rendah, Pemerintah Aceh berperan aktif dalam mengusulkan penetapan kawasan hutan adat kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Dalam konteks ini, Pemerintah Aceh telah mengusulkan 144.497 hektar hutan adat yang terdiri dari 13 Mukim di Aceh kepada KLHK. Pada 18 September 2023, Presiden Jokowi menyerahkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia tentang penetapan status hutan adat dalam wilayah masyarakat hukum adat mukim di Aceh. Saat ini

luas hutan adat yang diakui oleh negara di Aceh adalah 22.549 hektar, rincinya 5.437 hektar di Kabupaten Aceh Jaya, 8.838 hektar di Bireuen, dan 8.274 hektar di Pidie.

Adapun delapan mukim di Aceh yang telah mendapatkan hutan adat yaitu, di *Mukim Blang Birah*, *Mukim Krueng*, dan *Mukim Kuta Jeumpa* di Kabupaten Bireuen. Kemudian, *Mukim Paloh*, *Mukim Kunyet*, dan *Mukim Beungga* di Kabupaten Pidie. Selanjutnya *Mukim Krueng Sabee* dan *Mukim Panga Pasi* di Kabupaten Aceh Jaya.

Sebelum tahun 2023, pemberdayaan masyarakat yang berada di kawasan hutan dilakukan dengan skema Kerja sama Pengelolaan Kawasan Hutan. Namun, setelah terbitnya UU Cipta Kerja, kebijakan ini tidak dapat lagi diberlakukan karena kewenangan Aceh dalam memberi izin kerja sama pengelolaan kawasan hutan di tarik oleh KLHK. Program ini pun di ubah oleh KLHK menjadi program Kemitraan Kehutanan dengan prinsip sentralisasi perizinan dan kewenangan. Sebelumnya, dengan skema Kerjasama Pengelolaan Kawasan Hutan ini, masyarakat atau kelompok masyarakat, dapat mengajukan langsung kepada Pemerintah Aceh untuk mengelola kawasan hutan dengan sistem bagi hasil antara masyarakat pengelola dengan Pemerintah Aceh. Pada tahun 2019, terdapat 68 izin kerja sama pengelolaan hutan dan berkontribusi pada Pendapatan Asli Aceh sebesar 10 Milyar per tahun.

Skema kerja sama pengelolaan kawasan hutan merupakan bagian dari kebijakan dari Perhutanan Sosial. Perhutanan Sosial terdiri dari beragam jenis, diantaranya adalah Hutan Adat, Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Tanaman Rakyat. Perhutanan Sosial adalah sistem pengelolaan hutan lestari yang

dilaksanakan dalam Kawasan Hutan Negara atau Hutan Hak/Hutan Adat yang dilaksanakan oleh Masyarakat setempat atau Masyarakat Hukum Adat sebagai pelaku utama untuk meningkatkan kesejahteraannya, keseimbangan lingkungan dan dinamika sosial budaya (PP. 23 Tahun 2021).

Dalam kasus Aceh, ditemukan bahwa pemberian status hutan sosial bagian dari strategi Pemerintah Aceh menahan laju perusahaan berbasis nasional atau Multi-nasional untuk menguasai hutan Aceh. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan Kabag Perhutanan Dinas LHK Aceh berikut ini:

“Maka mau enggak mau, itu harus kita jalankan, sehingga hari ini kalau kita lihat mungkin ada 30-an perusahaan nasional yang sudah masuk ke Aceh, cuma kita lawan, bukan lawan, kita imbangilah, dengan kita perbanyak perhutanan sosial: perbanyak hutan adat; jangan dari luar (Aceh) mereka yang klaim tempat kita rame-rame, dengan perhutanan sosial ini kita percepat” (Wawancara dengan Muhammad Daod sebagai PLH Kepala Dinas LHK Aceh, Jumat 19 Januari 2024).

Dari petikan wawancara tersebut menunjukkan tantangan dan upaya yang dihadapi dalam menjaga keseimbangan antara investasi perusahaan nasional dan Multi-nasional yang masuk ke Aceh akibat dari sistem perizinan yang tersentralisasi di Jakarta dan upaya pelestarian hutan di Aceh. Dalam konteks ini, ditemukan ada 30-an perusahaan yang telah memiliki izin dari Pemerintah Pusat pasca lahirnya UU Cipta Kerja di Aceh, terutama yang bergerak pada usaha jual-beli Karbon. Untuk mengimbangi masifnya perusahaan-perusahaan tersebut, maka Pemerintah Aceh mengambil inisiatif mengubah kawasan hutan menjadi Perhutanan Sosial

Temuan ini menyoroti pentingnya perhutanan sosial sebagai upaya untuk menjaga keseimbangan lingkungan dan hak masyarakat lokal di Aceh. Dengan

masifnya perusahaan berbasis nasional ke wilayah Aceh, ada kekhawatiran bahwa kepentingan lokal terabaikan.

Perhutanan sosial (*social forestry*) adalah konsep yang mengedepankan partisipasi aktif masyarakat dalam pengelolaan hutan. Hal ini bertujuan untuk pelestarian lingkungan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal. Dengan memperbanyak program perhutanan sosial, masyarakat Aceh dapat memiliki kontrol lebih besar atas sumber daya alam mereka dan menghindari dominasi perusahaan dari luar.

Kekhawatiran Pemerintah Aceh ini sejalan dengan temuan dari penelitian Harbi et al. (2021) bahwa kehadiran perusahaan besar dapat memperburuk konflik penggunaan lahan, seperti yang terlihat di unit pengelolaan hutan (KPH) Lakitan Bukit Cogong di Sumatera Selatan, di mana batas hutan desa dan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan yang tumpang tindih telah mengganggu fungsi hutan dan mata pencaharian masyarakat. Dalam konteks pelestarian lingkungan, perluasan area pembangunan telah mengorbankan tutupan hutan, seperti yang diamati oleh Ramli et al. (2023) di Daerah Aliran Sungai (DAS) Krueng Peusangan di Aceh. Kawasan DAS Krueng Peusangan telah terjadi perubahan kawasan menjadi area perkebunan, perambatan hutan, galian C dan pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA), kondisi ini telah menjadi penyebab utama hilangnya tutupan hutan di kawasan tersebut. Lebih lanjut penelitian Ramli et al. menggarisbawahi dampak buruk pembangunan yang tidak terkendali terhadap ekosistem dan iklim lokal. Dua persoalan ini dapat diselesaikan dengan otonomi daerah, karena Otda berpotensi mengurangi deforestasi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat

jika diterapkan secara efektif (Nurrochmat et al., 2021). Penelitian-penelitian ini memberi wawasan bahwa perhutanan sosial dengan tata kelola yang baik, adanya mekanisme penyelesaian konflik, dan pemberdayaan masyarakat sangat penting untuk menjaga keseimbangan lingkungan dan melindungi kepentingan lokal di tengah tekanan ekspansi perusahaan berbasis nasional dan komersial.

Dapat disimpulkan bahwa percepatan program perhutanan sosial adalah kunci untuk menghadapi tantangan dari eksternal, termasuk klaim-klaim atas tanah oleh perusahaan-perusahaan. Dengan demikian, masyarakat Aceh tidak hanya bisa mempertahankan hak mereka atas tanah dan sumber daya alam, akan tetapi dapat juga berperan aktif dalam pengelolaan dan pelestarian lingkungan secara berkelanjutan.

Tata kelola sumber daya alam berkelanjutan (*sustainable natural resource*) menjadi topik perhatian serius Pemerintah Aceh. Dalam petikan wawancara pada awal sub-bab ini, konsep berkelanjutan tersirat dalam diksi “untuk anak cucu kita”, yang bermakna bahwa segala bentuk pengelolaan sumber daya alam harus berkelanjutan tanpa merusak lingkungan (lihat gambar 18), sehingga tidak meninggalkan masalah untuk generasi mendatang. Artinya, Pemerintah Aceh juga berkepentingan dalam mengelola sumber daya alam yang berkelanjutan.

Gambar 18: Info grafis Bencana di Aceh Periode Januari-Agustus Tahun 2023



Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Aceh (2023).

Masalah lingkungan telah menjadi persoalan serius yang penting dihadapi oleh Pemerintah Aceh. Pada rentang waktu bulan Januari – Juni 2024, telah terjadi 23 kali banjir di seluruh Aceh, banjir bandang 1 kali, dan kebakaran hutan sebanyak 18 kali. Bencana ini telah mengakibatkan dua orang meninggal, dua orang luka-luka dan 9.008KK/18.693 jiwa terkena dampak bencana. Penyebab utama dari bencana-bencana ini adalah deforestasi hutan. Hasil kajian dari Yayasan Hutan Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA) menunjukkan telah terjadi deforestasi hutan sebanyak 690 ribu hektar dalam kurun waktu 1990 hingga 2020. Deforestasi terus berlanjut, pada tahun 2021 Aceh kehilangan hutan 9.028 ribu hektar dan pada tahun 2022 sebanyak 9.838 ribu hektar (Hanafiah, 2023).

Namun pada sisi lain, Pemerintah Aceh mendapat tantangan ketika dihadapkan pada pembangunan infrastruktur yang masuk dalam kawasan hutan,

mengekstrak sumber daya di hutan atau menjaga biota laut. *Development* dan *sustainable* seolah dua konsep yang sukar di satukan, ini menjadi dilema yang dihadapi oleh Pemerintah Aceh. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan Sekretaris Dinas Pertanian dan Perkebunan sebagai berikut:

“(masyarakat bilang) mana lebih penting manusia sama monyet ? ini sering terjemahkan itu enggak penting (bagi masyarakat untuk menjaga lingkungan). Jadi, semua dia seimbang kan, konsep pembangunan berkelanjutan itu seimbang, ekonomi sosial itu semua keseimbangan, itulah yang harus dilakukan Jakarta dan di kita sendiri, sebagaimana dengan kewenangan yang masih ada saat ini dimanfaatkan dengan semaksimal” (Wawancara dengan Azanuddin Kurnia, SP. MP sebagai Sekretaris Dinas Pertanian dan Perkebunan Aceh, Rabu 21 Februari 2024).

Petikan wawancara di atas menggarisbawahi pandangan masyarakat yang sering kali menganggap bahwa menjaga lingkungan, termasuk satwa yang ada di dalamnya, kurang penting dibandingkan dengan kepentingan ekonomi manusia yang mendiami wilayah tersebut. Pernyataan ini mencerminkan pandangan bahwa perlindungan lingkungan tidak selalu menjadi prioritas utama masyarakat Aceh, terutama ketika dihadapkan dengan kebutuhan ekonomi dan sosial.

Pada sisi berbeda, Pemerintah Aceh dengan kewenangan yang dimilikinya berkepentingan menjaga kelestarian lingkungan, pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan, dan mengedukasi masyarakat tentang pentingnya menjaga keseimbangan ekosistem. Dengan pendekatan ini, masyarakat diharapkan dapat memahami pentingnya menjaga lingkungan untuk kelangsungan satwa, tetapi juga untuk kesejahteraan jangka panjang mereka sendiri.

Refleksi dari diskusi di atas mengungkapkan perdebatan penting mengenai prioritas pembangunan berkelanjutan, dihadapkan pada dilema antara kepentingan

ekonomis manusia dan pelestarian lingkungan. Dari wawancara tersebut mencerminkan pemahaman yang terbatas tentang pentingnya keseimbangan ekosistem bagi keberlanjutan jangka panjang.

Pelestarian lingkungan merupakan basis dari konsep pembangunan keberlanjutan (*sustainable development goals*). Dilema yang menyelimuti Pemerintah Aceh untuk menyeimbangkan kepentingan lingkungan dengan pembangunan ekonomi adalah masalah kompleks dan juga terjadi pada berbagai negara di dunia. Dilema ini telah lebih dahulu dialami negara-negara di Eropa Timur, seperti diungkapkan dalam penelitian dari Addai et al. (2023) yang menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan energi bahan fosil dan polusi industri pada awalnya mengarah pada degradasi lingkungan jangka pendek, seiring semakin majunya ekonomi di negara-negara itu menumbuhkan kesadaran akan pentingnya ekonomi hijau, transisi pun disiapkan dengan kebijakan investasi mengembangkan teknologi ramah lingkungan, seiring berjalannya waktu, dilema menyeimbangkan pertumbuhan ekonomi dengan kelestarian lingkungan dapat diatasi. Temuan ini sejalan dengan temuan dari Aneja et al. (2024) di negara-negara yang tergabung dalam *Group of Twenty* (G20) dan temuan ElMassah & Hassanein (2023) di negara-negara yang tergabung dalam *Gulf Cooperation Council* (GCC) dengan menggunakan hipotesis Environmental Kuznets Curve (EKC), hasilnya menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi awalnya mengarah pada degradasi lingkungan, kecenderungan kemudian berbalik, dan pertumbuhan ekonomi berkontribusi pada perbaikan lingkungan dengan mengembangkan teknologi rendah emisi. Penelitian-penelitian dari berbagai negara ini memberikan

pengetahuan bahwa pertumbuhan ekonomi selalu mengorbankan lingkungan, dengan ekonomi yang maju dapat mengembangkan teknologi ramah lingkungan, sehingga mencapai keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan kelestarian lingkungan. Penelitian-penelitian ini juga menyetengahkan perdebatan mana yang lebih utama antara kelestarian lingkungan dengan pertumbuhan ekonomi.

Temuan-temuan di atas dapat dirangkum bahwa Pemerintah Aceh berkepentingan dalam pengelolaan sumber daya alam disebabkan alasan praktis dan konseptual. Kepentingan praktisnya adalah dalam bentuk peningkatan pendapatan daerah, yang pada akhirnya berguna dalam perbaikan infrastruktur, investasi dan pelayanan publik seperti pengentasan kemiskinan dan membuka lapangan kerja, kesehatan dan pendidikan. Kepentingan konseptual tercermin dalam bentuk pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), keseimbangan ekologis, dan keadilan sosial-ekonomi bagi masyarakat. Dua kepentingan ini dapat ditengahkan dengan membuat kebijakan dan program yang tidak hanya fokus pada mengejar keuntungan ekonomi jangka pendek, tapi juga penting mempertimbangkan keberlanjutan jangka panjang secara bersamaan. Sebagai contoh adalah mendorong investor bertanggung jawab secara lingkungan dan mengembangkan teknologi ramah lingkungan atau bebas emisi. Untuk mencapai kebijakan-kebijakan tersebut secara efektif dan efisien penting memastikan partisipasi *stakeholder* secara luas dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan sumber daya alam.

Keterlibatan berbagai *stakeholder* dalam pengambilan kebijakan merupakan bentuk dari pemerintahan inklusif. Disinilah peran penting Pemerintah Aceh dalam

memastikan bahwa setiap kebijakan yang dihasilkan telah melalui mekanisme administratif dan kolaboratif dengan berbagai elemen penting dalam bernegara. Keterlibatan berbagai *stakeholder* memiliki peran yang signifikan terhadap kualitas kebijakan, karena setiap *stakeholder* memiliki pengetahuan, posisi dan kekuasaan yang berbeda. Semakin banyak *stakeholder* terlibat dalam proses kebijakan, maka semakin berkualitas kebijakan yang dihasilkan dengan mengakomodasi beragam perspektif, pengetahuan, dan nilai, sehingga mengarah pada pengambilan keputusan yang lebih komprehensif (Hendriksen, 2019).

Ruang membangun kemitraan dengan *stakeholder* lebih luas menjadi tugas Pemerintah Aceh. Karena Pemerintah Aceh berperan sebagai pemegang otoritas utama dalam pengelolaan sumber daya alam di era desentralisasi asimetris. Peran tersebut dapat ditinjau dalam bentuk proses menghasilkan kebijakan yang berfokus pada pemanfaatan sumber daya alam, dengan tetap menjaga keseimbangan antara manfaat ekonomi dan kelestarian lingkungan. Luaran dari kebijakan tersebut berupa memberikan izin usaha, konservasi, penegakan hukum, dan kondisi menghadapi konflik kewenangan dengan Pemerintah Pusat.

Dalam rangka menghadapi konflik kepentingan dengan Pemerintah Pusat. Penting meninjau hubungan Pemerintah Aceh dengan lembaga lainnya di tingkat lokal, yang memiliki kekuasaan dan relasi untuk menyelesaikan masalah dengan Pemerintah Pusat. Lembaga yang memiliki kekuasaan signifikan tersebut adalah DPR Aceh, Lembaga Wali Nanggroe Aceh, dan anggota DPR-RI daerah pemilihan Aceh.

Berdasarkan pada wawancara, penelitian ini menemukan bahwa pelibatan DPR Aceh dalam ruang pengambil kebijakan sangat terbatas. Pemerintah Aceh menyampaikan permasalahan konflik kewenangan kepada DPR Aceh setelah upaya-upaya dialog antara lembaga eksekutif Aceh dengan kementerian teknis tidak menuai hasil yang diharapkan. DPR Aceh tidak dilibatkan dalam dialog-dialog penyelesaian konflik tersebut dengan Pemerintah Pusat. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan Ketua Komisi II DPR Aceh berikut ini:

“Memang pada waktu itu, Dinas ESDM melaporkan kepada DPR Aceh terkait dengan undang-undang (Minerba) baru yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Dari itu, DPR Aceh mencoba menstrategi dengan melakukan perubahan terhadap Qanun Aceh Nomor 15 Tahun 2017 tentang Minerba” (Wawancara dengan Khairil sebagai Ketua Komisi II DPR Aceh Bidang SDA, 12 Desember 2024).

Perubahan qanun sebagaimana dijelaskan oleh Khairil merupakan usulan lembaga legislatif sejak lama. Namun di dalam perjalanan upaya perubahan qanun tersebut. Pemerintah Aceh melaporkan isu-isu terkini mengenai Minerba pasca lahirnya UU Cipta Kerja dan pasca upaya-upaya harmonisasi yang dilakukan eksekutif dengan Pemerintah Pusat. Sehingga eksekutif Aceh memanfaatkan agenda perubahan qanun untuk dimasukkan isu-isu terkini, seperti pemberian WIUP wajib melalui mekanisme tender.

Dari wawancara di atas menunjukkan bahwa Pemerintah Aceh tidak melibatkan lembaga DPR Aceh dalam kerja-kerja advokasi kewenangan dengan Pemerintah Pusat. Pelibatan terbatas untuk agenda harmonisasi regulasi antara qanun dengan undang-undang, yang pada substansi isinya menyesuaikan qanun dengan regulasi yang terbitkan oleh pemerintah pusat. Terbatasnya pelibatan

lembaga DPR Aceh juga diungkapkan oleh Wakil Ketua DPR Aceh dalam wawancara berikut ini:

“Nah ini yang selalu jadi timpang. Padahal disebutkan dalam undang-undang, (bahwa) Pemerintah Aceh itu adalah Gubernur dan DPRA, itu yang harus dipahami. Kadang-kadang DPRA itu ditinggalkan. Nah, kadang-kadang ketika ada aturan baru, (eksekutif) sampaikan lah juga (kepada) DPRA, ini ada aturan nih, ini mengkerdikan kita. Makanya kita punya aturan yang harusnya itu menjadi pertahanan kita, kan DPR juga nanti dapat menyampaikan kepada pemerintah Indonesia bahwa kita sudah ada mengatur itu” (Wawancara dengan Safarudin sebagai Wakil Ketua DPR Aceh, Selasa 5 Maret 2024).

Dari petikan wawancara dengan anggota DPR Aceh di atas menunjukkan bahwa pelibatan intitusi DPR Aceh dalam isu-isu konflik kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Aceh sangat terbatas. Legislatif Aceh tidak dilibatkan sejak awal isu konflik kewenangan muncul ke permukaan. Hal ini berdampak pada kerja-kerja lembaga perwakilan rakyat daerah untuk menyampaikan permasalahan di Aceh kepada Pemerintah Pusat.

Ruang partisipasi *stakeholder* yang memiliki relasi kekuasaan dengan Pemerintah Pusat seperti Lembaga Wali Nanggroe Aceh dan anggota DPR-RI asal daerah pemilihan Aceh mengalami kondisi yang lebih mengkhawatirkan. Berdasarkan wawancara dengan Malik Mahmud dan Illiza Sa’atuddin Djamal, mengungkapkan bahwa mereka tidak dilibatkan dalam isu-isu yang terjadi pada kewenangan sumber daya alam, terutama dalam permaslaahan konflik kewenangan. Fakta tersebut terungkap dalam wawancara berikut ini:

“Tidak. Saya tidak diberitahu (dilibatkan) oleh pememerintah. Saya tahunya dari mereka-mereka ini (staf ahli Wali Nanggroe). Inilah menjadi masalah, kita tidak pernah kompak” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Pernyataan senada juga disampaikan oleh narasumber anggota Forbes, Iliiza Sa'atuddin Djamal. Forbes (Forum Bersama) adalah wadah perkumpulan anggota DPR-RI asal Aceh yang memiliki tugas memperjuangkan kekhususan Aceh di tataran Pemerintah Pusat. Iliiza menyetakan sebagai berikut:

“Kita di FORBES (Forum Bersama). Tidak ada sampai isu itu (sumber daya alam). Kita hanya ada masalah perpanjangan dana Otsus. Makanya kita tidak ada angkat isu itu di pusat” (Wawancara dengan Iliiza Sa'atuddin Djamal sebagai Anggota DPR-RI asal Aceh, Jum'at 27 September 2024).

Dari petikan wawancara di atas menunjukkan bahwa *stakeholder* Wali Nanggroe Aceh dan DPR-RI asal Aceh tidak dilibatkan dalam isu-isu konflik kewenangan sumber daya alam. Pernyataan Wali Nanggroe dan Iliiza menegaskan adanya ketidakharmonisan dan kurangnya koordinasi antara berbagai pihak dalam proses pengambilan keputusan di tingkat lokal. Padahal, keterlibatan dua elemen ini dapat meningkatkan nilai tawar (*bargaining power*) Pemerintah Aceh di depan Pemerintah Pusat. Secara konseptual, Wali Nanggroe sebagai pemangku adat dan eks Perdana Menteri GAM memiliki nilai tawar (*bargaining power*) terhadap keputusan-keputusan kebijakan Pemerintah Pusat terkait permasalahan Aceh. Sedangkan anggota DPR-RI memiliki jaringan yang luas di pengambil keputusan politik, seperti ketua partai politik, Menteri dan Alat Kelengkapan Dewan (AKD) DPR-RI. Dengan memanfaatkan dua elemen ini yang memiliki nilai tawar dan akses kekuasaan yang luas, tentunya memungkinkan mempengaruhi keputusan-keputusan kebijakan nasional yang berpihak pada kepentingan Pemerintah Aceh yang mempertahankan kewenangannya.

Temuan-temuan ini mencerminkan adanya masalah koordinasi dan kurangnya partisipasi publik yang terbatas dalam pengambilan kebijakan di tingkat lokal. Di satu sisi, keterlibatan stakeholder menjadi sangat penting untuk memastikan partisipasi, transparansi dan keberlanjutan (Bammer, 2024). Lebih lanjut, Bammer mengemukakan terdapat lima jenis keterlibatan stakeholder: menginformasikan, konsultasi, melibatkan, kolaborasi, dan mendukung suatu kebijakan. Dalam konteks asimetris kekuasaan, sangat penting berkolaborasi dan melibatkan stakeholder, yang pada akhirnya dapat meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan kebijakan. Namun, di sisi lain, keterlibatan terlalu banyak pihak yang terlibat dapat memperlambat pengambilan keputusan dan mengaburkan peran masing-masing stakeholder dalam sistem bernegara (Li et al., 2024). Disinilah Pemerintah Aceh perlu mencari keseimbangan dalam melibatkan *stakeholder* dan memastikan setiap pihak memiliki peran yang jelas, serta proses pengambilan keputusan dapat berjalan dengan efektif tanpa mengorbankan partisipasi lembaga penting lainnya.

4.2.1.1.2. Pemerintah Pusat

Bentuk negara republik dan dengan sumber daya alam yang melimpah seperti Indonesia, peran pemerintah pusat menjadi sangat krusial. Sumber daya alam, yang mencakup minyak, gas, tambang, hutan, pertanian dan kelautan dan perikanan, merupakan aset berharga yang berkontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, tata kelola yang efektif dan berkelanjutan adalah kunci untuk memastikan bahwa sumber daya ini dapat dimanfaatkan secara optimal untuk kepentingan negara.

Desentralisasi sumber daya alam yang berlaku sejak 1998 hingga tahun 2020 dianggap tidak efektif untuk tata kelola sumber daya alam. Studi dari Andriansyah et al. (2019) menguatkan pandangan ini, berdasarkan studi yang dilakukan di Provinsi Jawa Barat. Penyebabnya adalah pembuatan dan implementasi kebijakan lingkungan yang tumpang tindih dan tidak konsisten, baik secara horizontal maupun vertikal, serta lembaga yang tidak memadai (Andriansyah et al., 2019), korupsi (Nathan et al., 2022), dan sinergi negara dengan masyarakat sipil (Wira Yudha, 2023), menambah kompleksnya persoalan ini. Namun, hasil kajian-kajian ilmiah ini bukan menjadi landasan pengambil kebijakan di level nasional dalam menarik pengelolaan sumber daya alam ke pusat. Namun lebih dilandasi oleh kebutuhan mempercepat pertumbuhan ekonomi dari investasi luar negeri, yang dianggap sistem perizinan menjadi hambatan yang sangat berarti. Argumen ini tertuang dalam landasan filosofis Naskah Akademik RUU Cipta Kerja. Sebagaimana dalam kutipan berikut ini:

“Upaya strategis yang dilakukan dalam rangka penciptaan lapangan pekerjaan secara garis besar dilakukan melalui 3 (tiga) upaya, yakni: (a) peningkatan investasi; (b) penguatan UMKM; dan (c) peningkatan kualitas SDM (ketenagakerjaan) Indonesia yang dirumuskan dalam Rancangan undang-undang tentang Cipta Kerja” (Indonesia, n.d.).

Dalam naskah akademik yang diprakarsai oleh Kemenko Perekonomian, setidaknya ada lima alasan pemerintah melahirkan UU CK: pertama adalah ingin menjadikan Indonesia negara maju; kedua, menjadikan perekonomian Indonesia masuk lima besar dunia; ketiga, Indonesia keluar dari jebakan negara berkembang menengah; keempat, tingkat kemiskinan mendekati nol persen; kelima, PDB mencapai USD 7 Triliun, atau peringkat empat PDB di Dunia. Jalan keluar untuk

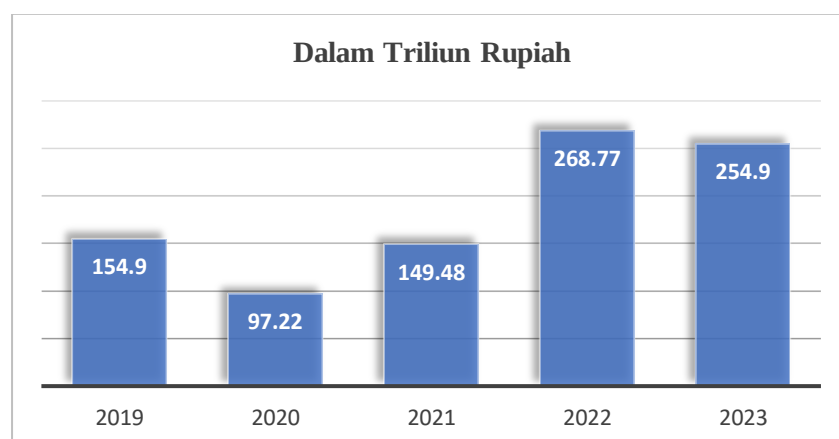
mengatasi lima masalah tersebut adalah dengan kebijakan simplifikasi dan harmonisasi regulasi perizinan.

Argumen-argumen Pemerintah Pusat di atas dapat disimpulkan bahwa sentralisasi tata kelola sumber daya alam adalah berbasis pada orientasi ekonomi. Hal ini senada dengan pernyataan Akademisi Ekonomi Politik dari Universitas Muhammadiyah Aceh dan Universitas Syiah Kuala:

“Pemerintah Pusat (berkepentingan) besar. Mereka kan harus mengatur pemasukan dan pengeluaran, APBN. Salah satu pemasukan terbesar negara, itu berasal dari SDA (sumber daya alam)” (Wawancara dengan Taufik A. Rahim, Ph.D. sebagai Akademisi Unmuha dan USK, Senin 26 Februari 2024).

Kepentingan ekonomi dalam sumber daya alam telah memainkan peran penting terhadap pendapatan negara. Mengutip dari situs Kemenkeu Learning Center (KLC Kemenkeu, 2020), pendapatan negara dari SDA masuk dalam bentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Sumber Daya Alam (lihat gambar 19).

Gambar 19: PNBP Sumber Daya Alam Dalam Lima Tahun Terakhir

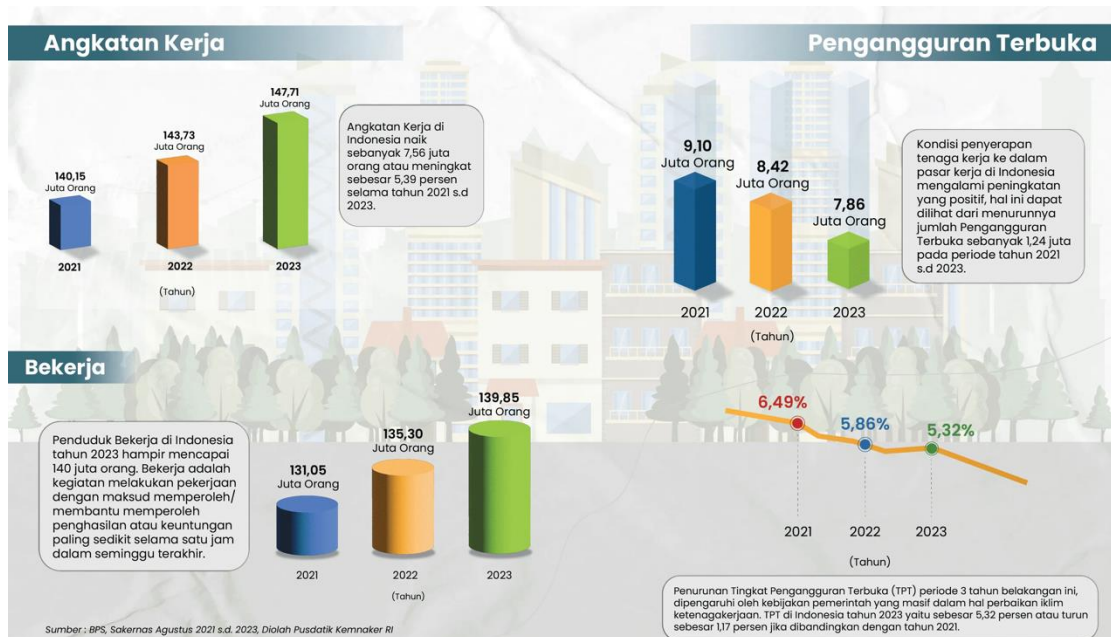


Sumber: Katadata (2024) diolah dari Kemenkeu.

Laporan Kementerian Keuangan di atas menunjukkan bahwa terjadi penurunan pada tahun 2023 sebesar 5,2 persen dibandingkan tahun 2022. Menurut Kemenkeu, penurunan PNBPN pada tahun 2023 dipicu karena melemahnya harga komoditas, terutama minyak dan gas bumi (Migas). Struktur penerimaan negara dari sumber daya alam pada tahun 2023 ditopang dari penerimaan Migas (Rp 116,77 Triliun), Minerba (Rp. 129,14 Triliun), Kehutanan (Rp. 5,43 Triliun), Panas Bumi (Rp. 28,3 Triliun), Perikanan (Rp. 640 Milyar). Jika melihat postur APBN 2023 sebesar Rp. 2.463 Triliun, maka SDA menopang pendapatan negara sebesar 10,34 persen. Angka-angka ini menunjukkan bagaimana ketergantungan negara kepada sumber daya alam dari sektor pendapatan.

Kepentingan lain dari Pemerintah Pusat, seperti tertuang dalam naskah akademik RUU Cipta Kerja adalah membuka lapangan kerja (lihat gambar 20). Pandangan ini didasarkan pada kondisi sosiologis Indonesia yang dihadapkan dengan masyarakat yang berada pada usia produktif atau angkatan kerja (15 hingga 64 tahun) pada tahun 2030 mencapai 200 juta jiwa. Jumlah ini mewakili 86,8 persen dari total populasi Indonesia.

Gambar 20: Kondisi Ketenagakerjaan di Indonesia Tahun 2021-2023



Sumber: Satudata Kemnaker (2024).

Merujuk pada data Kemnaker 2024 tersebut di atas, jumlah angkatan kerja naik 7,56 juta (5,39 persen) dalam dua tahun terakhir atau 147,71 pada tahun 2023. Namun menariknya, angka pengangguran terbuka menunjukkan penurunan 1,24 juta jiwa dalam dua tahun terakhir atau menyisakan 7,86 juta jiwa pada tahun 2023. Jika meninjau lebih dalam penduduk bekerja menurut sektor lapangan kerja, sektor pertanian paling tinggi menyerap tenaga kerja (29,36 persen) atau 0,05 tumbuh dari tahun 2022, sedangkan pertambangan dan penggalian berada di posisi kedua belas (1,22 persen) atau tumbuh 0,11 dari tahun sebelumnya. Artinya, serapan tenaga kerja sektor sumber daya alam cenderung lebih kecil terserap dibandingkan sektor jasa, seperti perdagangan (0,44 persen) dan akomodasi (0,51 persen) (BPS, 2023).

Kepentingan Pemerintah Pusat tidak hanya untuk menyelesaikan masalah dalam negeri, namun juga memiliki kepentingan tersembunyi pada publik

Internasional yang menyelimutinya, sebagaimana diungkapkan dalam wawancara berikut ini:

“Kalau kita lihat. Setelah UUCK itu (kewenangan) nasional. Nasional yang berkepentingan besar. Contohnya. Karena Indonesia lah umumnya dan Aceh khususnya. Ini kan masuk hutan tropis. Hutan tropis di kita, beberapa taman nasional itu di Sumatera. Itu sudah di daftar sebagai TRHS (Tropical Rain Forest Heritage Sumatera). Jadi memang hutan hujan yang diwariskan dan sudah terdaftar di UNESCO. Sehingga, ini kan menjadi *reward* Nasional. Artinya, objeknya ini di daerah, di Aceh (Taman Nasional Gunung Leuser), Jambi, Riau, didaftar oleh Nasional di UNESCO. *Reward*-nya kan yang dapatnya Nasional. Artinya kan kepentingan nasional. Penghargaanannya kan ke nasional. Ketika ada masalah, yang minta diselesaikan daerah. Jadi memang kepentingan nasional. Sehingga memang regulasinya yang kita jalankan, harus pakai regulasi Nasional” (Wawancara dengan Muhammad Daod sebagai PLH Kepala Dinas LHK Aceh, Jumat 19 Januari 2024).

Dari petikan wawancara di atas terungkap bahwa Pemerintah Pusat berkepentingan meningkatkan reputasi dan kredibilitas di depan publik internasional. Kepentingan tersebut dapat berupa penghargaan-penghargaan internasional sebagai negara yang berkomitmen pada praktik pelestarian lingkungan. Penghargaan ini dapat menciptakan citra positif bagi Indonesia sebagai negara yang dianggap serius menjaga lingkungan yang bijaksana, sehingga penting untuk menarik perhatian publik Internasional. Sebagai langkah tersebut, hingga tahun 2023, Pemerintah Pusat telah menetapkan 55 Taman Nasional, 12 diantaranya berada di Sumatera, dan 130 Taman Wisata Alam yang berada di kawasan hutan konservasi seluas 27,4 juta hektar. Salah satu Taman Nasional tersebut adalah Taman Nasional Gunung Leuser, di Aceh.

Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) merupakan satu-satunya arena di dunia yang menjadi tempat hidup dari empat spesies penting, yakni Harimau Sumatera, Orang utan Sumatera, Badak Sumatera, dan Gajah Sumatera. Arena ini

juga kaya akan spesies, terdapat 350 spesies burung, dan 129 (65 persen) spesies mamalia dari 205 jenis mamalia di Sumatera. Sehingga pada tahun 1981 ditetapkan sebagai Cagar Biosfer oleh UNESCO dan tahun 2004, TNGL ditetapkan sebagai Natural World Heritage Site (situs warisan alam dunia) oleh World Heritage Committee. Sedangkan reputasi kawasan, TNGL ditetapkan sebagai ASEAN Heritage Park (Taman Warisan ASEAN) oleh ASEAN Centre Biodiversity.

Pengakuan-pengakuan internasional atas kawasan hutan TNGL di Aceh tersebut dapat menarik investasi dari perusahaan yang bergerak di bidang atau mengedepankan prinsip-prinsip *sustainability* (keberlanjutan). Dalam kasus Aceh, Karbon dari hutan Aceh yang dihasilkan mencapai 1,1 Milyar Ton per-tahun telah menjadi magnet investasi beberapa tahun terakhir.

Dapat disimpulkan kepentingan Pemerintah Pusat pada sumber daya alam di dorong oleh kebutuhan untuk mengoptimalkan pendapatan negara dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sumber daya alam dan membuka lapangan kerja untuk jutaan jiwa masyarakat Indonesia. Selain itu, pemerintah pusat juga berupaya meningkatkan reputasi internasional melalui penghargaan lingkungan, dengan menetapkan berbagai taman nasional dan hutan konservasi.

4.2.1.2. Stakeholder Swasta

Dalam konteks tata kelola sumber daya alam, *stakeholder* swasta memainkan peran yang semakin signifikan. Sebagai entitas yang berorientasi pada profit, perusahaan swasta terlibat dalam berbagai sektor seperti pertambangan, kehutanan, perikanan, dan energi. Peran mereka tidak hanya terbatas pada eksplorasi dan

eksploitasi sumber daya, tetapi juga mencakup tanggung jawab sosial dan lingkungan yang menjadi perhatian utama dalam praktik bisnis modern. Dengan meningkatnya tekanan global terhadap keberlanjutan dan praktik bisnis yang etis, keterlibatan perusahaan swasta dalam tata kelola sumber daya alam semakin diawasi oleh masyarakat, pemerintah, dan organisasi non-pemerintah. Pada sisi yang lain, swasta sebagai *stakeholder* penting dalam pengelolaan sumber daya alam akan berupaya mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah agar kepentingan mereka dapat menjadi agenda pemerintah. Oleh karena itu, sub-bab ini akan membahas kepentingan-kepentingan *stakeholder* swasta dalam tata kelola sumber daya alam, dan bagaimana kepentingan-kepentingan itu dimasukkan ke dalam agenda pemerintah.

Kepentingan utama swasta dalam pengelolaan sumber daya alam adalah mencari keuntungan ekonomi sebesar-besarnya (*profit oriented*), seperti yang dikemukakan oleh Muhammad Mada dalam wawancara ini:

“Mereka (pelaku usaha) perlu kerja. Kalau mereka punya jaringan investor, ya silakan. Sejauh tidak bersyarat, ya silakan. Kalau KADIN melihat investasi ini dalam konteks pertumbuhan ekonomi, yang kedua adalah lapangan kerja. Itu (SDA) Allah ciptakan untuk di ambil, cuma, cara ambilnya harus kita jaga, maksudnya adalah jangan sampai mencemari lingkungan” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Namun, KADIN sebagai induk organisasi pengusaha, menekankan pentingnya menjaga lingkungan dari kegiatan usaha-usaha di sektor sumber daya alam, yang rentan dengan isu-isu merusak lingkungan. Dalam menjalankan kegiatan usaha tersebut, pengusaha-pengusaha lokal Aceh, kerap menggandeng investor Nasional di Jakarta, bahkan hingga Internasional. Hal ini tercermin dari

proyek pembangunan bendungan PLTA (Pembangkit Listrik Tenaga Air) Tampur yang berada di Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) seluas 4.407 hektar, meliputi Kabupaten Aceh Tamiang, Gayo Lues dan Aceh Timur. Program ini melibatkan pengusaha lokal Jol Sotek yang bermitra dengan perusahaan PT Kamirzu asal Korea.

Kepentingan lainnya yang ditemukan dalam penelitian ini adalah ekspansi bisnis, meningkatkan portofolio dan investasi. Keempat kepentingan ini menjadi rangkaian kepentingan yang saling berkaitan. Kepentingan swasta dalam memanfaatkan sumber daya alam untuk memaksimalkan keuntungan bagi pemegang saham dan pemiliknya telah mengantarkan mereka melakukan ekspansi bisnis hingga melintasi daerah, negara, hingga melintasi benua. Dalam konteks Aceh, potret ekspansi bisnis dari perusahaan-perusahaan nasional dan Multi-nasional terkonsentrasi pada bidang usaha Migas, Perkebunan Kelapa Sawit dan Minerba (lihat tabel 17). Ekspansi ini di dorong karena potensi cadangan sumber daya alam yang masih besar di Aceh dan juga disebabkan perusahaan-perusahaan nasional dan Multi-nasional memiliki sumber daya manusia yang dapat mengoperasikan alat teknologi canggih.

Tabel 17: Daftar Perusahaan Nasional dan Multi-nasional yang Beroperasi di Aceh

No	Migas	Perkebunan Sawit	Minerba
1	PT. Medco E&P Malaka (Arifin Panigoro)	PTPN-I (BUMN)	PT. MiFA Bersaudara (Media Group)
2	Pertamina Hulu Energi (Pertamina)		PT. Solusi Bangun Andalas

No	Migas	Perkebunan Sawit	Minerba
3	PT Energi Mega Persada (anak perusahaan Bakrie Group) yang mengelola Blok NSB		PT. Woyla Aceh Minerals
4	Triangle Pase INC (Australia)		

Sumber: Diolah oleh peneliti (2024).

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa perusahaan di bidang Migas dan Minerba mendominasi jenis usaha dari luar Aceh, dan hanya ada tiga perusahaan yang sedang beroperasi di Aceh sektor Minerba. Hal ini menjadi kontras ketika ada izin-izin usaha yang terbilang banyak di terbitkan oleh Pemerintah Aceh. Menjadi pertanyaan, ke mana izin-izin itu bawa?. Peneliti menemukan dua isu penting mengenai ini, yang pertama adalah izin dipergunakan untuk di jual di pasar gelap di Singapura, dan dibeli oleh perusahaan besar seperti dari Australia, yang kemudian digunakan untuk memperbaiki portofolio perusahaan-perusahaan tersebut. Kedua adalah digunakan sebagai agunan pinjaman uang di bank. Kedua isu itu ditemukan peneliti dalam wawancara dengan narasumber, sebagai berikut:

“Pasca damai itu, orang berlomba-lomba dapat izin, *euforia* lah. Tapi yang terjadi apa? Transaksional. Bisnisnya adalah bisnis portofolio. Orang dapat izin, jual kertas di luar (negeri). Kertas itu di-anggun-kan, ke bank-bank internasional. Sekarang kan yang dapat untung siapa? Korporasi yang berhubungan dengan Australia. Kemudian (mereka jual ke) Prosperity Resource, kalau di *tracking*, Prosperity Resource itulah yang paling banyak mengantongi izin. Dia tidak pernah bekerja, karena dia hanya menggadaikan hutan Aceh untuk kepentingan dapat *core* bisnis dari bank-bank yang ada di luar negeri. Uang itu diputar ke kepentingan pribadi (orang-orang lokal sebagai kaki tangan atau bisnis jual izin). Tidak ada hubungan dengan Aceh. Kita hanya mengeluarkan izin. Pernah dengar ? Belum dikerok - untuk bisnis portofolio - ada orang yang mengantongi izin tambang, (lalu) berangkat ke Singapura. Di Singapura, di Jalan Orchid, itu di jual di situ, nanti ada yang beli, yang beli ini digunakan untuk ke bank (untuk agunan) atau citra di web Perusahaan. Kami dapat konsesi lahan di Aceh 20 ribu hektare, dengan kandungan emas sekian metrik ton, dengan lahan 100 ribu. Jadi saham

perusahaan itu naik, dari itu saja sudah (meraup) keuntungannya lebih daripada (harga) izin yang dia beli tadi. Itu makanya izin yang (ada di Aceh) tidak ngapa-ngapain” (Wawancara dengan Askhalani, SH sebagai Koordinator LSM GeRAK, Rabu 3 Januari 2024).

“Saya dulu juga seorang pebisnis di Singapura. Izin yang ada di Aceh, itu di jual di Singapura, saya tahu lah bagaimana di sana. Yang untung orang Australia. Itu kita temukan, makanya waktu Abu Doto (gubernur) kita dorong moratorium ” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Dari wawancara di atas mengungkapkan bahwa praktik transaksional dalam perizinan tambang dan hutan di Aceh setelah damai lebih menguntungkan pihak luar daripada masyarakat lokal. Izin tambang dan hutan di Aceh digunakan sebagai alat untuk mendapatkan keuntungan tanpa ada aktivitas eksploitasi nyata. Korporasi seperti Prosperity Resource adalah contoh entitas yang memanfaatkan izin-izin ini untuk kepentingan bisnis portofolio, dan menjadikan izin tersebut sebagai jaminan di bank untuk mendapatkan modal besar. Keuntungan yang didapat dari transaksi ini tidak kembali ke Aceh atau memberikan manfaat bagi masyarakat lokal. Meskipun banyak penelitian menemukan dampak positif dari investasi sektor sumber daya alam terhadap pertumbuhan ekonomi regional, namun temuan ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sufriadi et al.(2024) menemukan bahwa izin usaha sumber daya alam khususnya sektor tambang dan hutan dijadikan alat spekulasi oleh perusahaan, di mana izin tersebut diperdagangkan di pasar internasional (*black market*) untuk keuntungan jangka pendek tanpa adanya niat untuk benar-benar mengembangkan atau mengelola lahan tersebut. Praktik transaksional juga dilakukan dalam bentuk sebagai agunan untuk mengambil pinjaman di bank, penelitian lain dari praktik ini juga terjadi di Balikpapan (Sari et al., 2023).

Tentu saja, tidak semua pelaku usaha sumber daya alam melakukan praktik-praktik transaksional seperti temuan di atas. Masih banyak perusahaan yang serius ingin menggarap usaha di Aceh. Namun sumber daya alam seperti Minerba dan hutan, dominan berada dalam Kawasan Ekosistem Leuser, yang mengakibatkan penolakan dari elemen masyarakat. Kondisi ini mengakibatkan beberapa perusahaan yang telah berinvestasi dan mengantongi izin terpaksa menghentikan kegiatan usahanya. Perusahaan-perusahaan yang mendapat penolakan dari masyarakat dominan berada pada area Kawasan Ekosistem Leuser, seperti rencana pembangunan PLTA Tampur-1 dan rencana eksploitasi Emas oleh perusahaan penambang emas asal Australia (Beuting Resources) sebagai pemilik saham mayoritas dan bekerja sama dengan perusahaan nasional milik Surya Paloh, yaitu Media Mining Resources. Hal ini terungkap dalam wawancara berikut:

“12 Desember (2023) kita buat seminar nasional mempertemukan WALHI, PU dan Perusahaan PT. Kamirzu. Waktu itu kan perusahaan pro-aktif, mereka datang kemari untuk meminta solusi, kita fasilitas lah. Itu mencari solusi banjir, karena kan akan di beton setinggi 80 meter. Jadi seperti EMM, belum apa-apa sudah ada pihak-pihak yang klaim itu tidak bisa (eksploitasi karena merusak lingkungan), karena sekarang (teknologi) alat sudah canggih. Jangan belum apa sudah bilang tidak bisa. Pun waktu itu kan momen lagi Pemilu, kalau tidak karena itu, mana mungkin (Partai) NasDem seperti itu (dari 2 kursi DPR-RI menjadi 0, dari 8 kursi DPR Aceh menjadi 2 kursi). Jadi ini contoh-contoh hubungan sangat erat antara politik dan dunia usaha, jadi tidak bisa dipisah” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Dari kutipan wawancara ini menunjukkan dua hal penting dalam tata kelola sumber daya alam, yaitu kolaborasi Multi-pihak dan pengaruh politik. Kolaborasi merujuk pada pentingnya kerja sama antar berbagai *stakeholder* untuk mencari masalah yang ditimbulkan dari aktivitas pengelolaan sumber daya alam. Namun

perbedaan kepentingan antara CSO dan perusahaan telah menjadi penghambat kolaborasi (Escher & Brzustewicz, 2020). Dalam konteks proyek bendungan Tampur-1 kolaborasi gagal, sehingga perbedaan kepentingan diselesaikan melalui gugatan di pengadilan oleh CSO WALHI, dan pada akhirnya proyek ini gagal dilaksanakan karena izinnya di batalkan oleh Mahkamah Agung dengan putusan Nomor 7/G/LH/2019/PTUN.BNA yang membatalkan Keputusan Gubernur Aceh Nomor 522.51/DPMPTSP/1499/IPPKH/2017 tentang Pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan Dalam Rangka Pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Air Tampur-I (443 MW) Seluas $\pm$ 4.407 Ha atas nama PT. Kamirzu. Sedangkan pengaruh politik, merujuk pada hubungan erat antara dunia politik praktis dan dunia usaha yang dapat mempengaruhi kebijakan. Ini menunjukkan bahwa politisasi masalah lingkungan seperti kasus PT EMM dapat menyebabkan kebijakan tidak efektif dan tidak berkelanjutan (Avramenko, 2024). Sehingga usaha yang sedang di rintis pun berakhir dengan keluarnya PT EMM dari Nagan Raya dan Aceh tengah, hal ini karena masyarakat Beutong Ateuh dan WALHI memenangkan gugatan di Mahkamah Agung Nomor: 91K/TUN/LH/2020. Keputusan MA ini membatalkan keputusan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Nomor: 66/I/IUP/PMA/2017 tentang izin usaha pertambangan emas PT.EMM. Di samping gugatan yang dilangsungkan oleh masyarakat dan CSO, elemen sipil dan mahasiswa se-Aceh juga melakukan aksi demonstrasi ke kantor gubernur, sebagai bentuk penolakan kehadiran PT EMM mengeksploitasi emas di kawasan KEL.

Aksi-aksi penolakan masyarakat terhadap eksploitasi sumber daya alam berakhir dengan dicabutnya izin berusaha telah membuka ruang ketidakpastian

hukum bagi para investor. Pada hakikatnya, kepastian hukum merupakan aspek fundamental dari investasi. Kepastian hukum dalam proyek sumber daya alam, terutama energi terbarukan seperti PLTA sangat penting karena sifatnya jangka panjang dan padat modal. Pelajaran dari Spanyol (Rajković, 2024), ketidakpastian berdampak pada kesulitan pengusaha menganalisis masa depan bisnis dan tidak adanya perlindungan bagi investor, pada akhirnya mempengaruhi stabilitas dan daya tarik iklim investasi. Stabilitas iklim investasi ini menjadi keresahan pengusaha, seperti terungkap dalam wawancara berikut:

“Di sudut pengusaha, kita (butuh) ada satu jaminan kepastian. Kalaupun izin itu yang - ya ini kan logika real-nya - izin itu kan bisa dibatalkan oleh pengadilan, ada proses dia. Jangan karena demo, atau demo apa, apalagi namanya kan, begitu mudah dibatalkan, ini persoalan. Ini persoalan. Apalagi kita mengajak investor masuk Aceh. Dalam tanda kutip, masih ada label kurang aman. Itu tidak mudah. Kita mengajak orang luar. Tapi orang luar sudah ada. Ini jadi persoalan, (investor) harus keluar lagi. Ini bisa jadi *bumerang*” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Dari petikan wawancara di atas, citra Aceh sebagai daerah pasca konflik RI-GAM, menjadikan daerah ini memiliki citra negatif bagi dunia usaha. Ketidakpastian hukum yang terjadi pasca desentralisasi asimetris menjadi faktor terhadap rendahnya daya tarik iklim investasi. Dalam literatur, citra daerah berpengaruh signifikan terhadap keputusan investasi. Oleh karena itu, perbaikan stabilitas hukum menjadi sangat penting (Rajković, 2024), terutama jika izin usaha dapat dibatalkan dengan mudah, maka investor akan ragu untuk berinvestasi. Namun kepastian hukum yang terlalu kaku dapat menghambat kemampuan pemerintah untuk melakukan penyesuaian regulasi yang diperlukan untuk menjaga keseimbangan sosial dan lingkungan, maka, Chourou et al. (2023) menyarankan

bahwa regulasi harus cukup fleksibel untuk menghadapi potensi-potensi perubahan sosial dan lingkungan yang terjadi.

Kepastian hukum menjadi salah satu instrumen penting menciptakan iklim investasi yang kondusif. Di balik kepastian hukum, instrumen penting penyusunnya adalah komitmen terhadap anti-korupsi. Dalam konteks penelitian ini, isu korupsi terjadi pada tahapan perizinan atau korupsi perizinan. Korupsi perizinan sering kali merusak integritas proses administratif dan menghambat transparansi serta akuntabilitas, yang pada akhirnya mengancam kepercayaan investor (Shadabi & Adkisson, 2021). Oleh karena itu, membahas kepastian hukum tidak dapat dipisahkan dari upaya untuk memberantas korupsi dalam sistem perizinan, karena keduanya saling terkait dalam menciptakan lingkungan bisnis yang adil dan berkelanjutan.

Praktik korupsi perizinan usaha sumber daya alam terjadi disebabkan oleh mahalnya biaya (*cost*) politik yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah di Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Sehingga, ketika terpilih sebagai kepala eksekutif, mereka tersandera oleh hutang yang harus dikembalikan dalam berbagai bentuk sesuai kesepakatan: sebagian dalam bentuk proyek pengerjaan fisik (konstruksi) dan sebagian lagi dalam bentuk uang tunai. Sistem penganggaran dan pelaksanaan yang semakin baik di pemerintahan, membuat ruang gerak praktik korupsi semakin menyempit. Hal ini berbeda dengan perizinan, yang masih punya ruang gerak leluasa untuk melakukan praktik koruptif. Sehingga peluang ini dimanfaatkan oleh kepala untuk eksekutif mencari uang, yang kemudian digunakan

untuk membayar hutang di masa kampanye. Sebagaimana terungkap dalam wawancara berikut:

“Biaya politik itu mahal, jalan lain apa ? hutang. Bagaimana cara kembalikan (uang) hutang itu, ya korupsi lah. Bagaimana mau kita ambil uang (di pemerintah) ? Gubernur hari ini bisa korupsi, tapi sangat terukur. Tidak bisa jor-joran. Yang paling mudah hari ini, kepala daerah ini di mana? Ini, di usaha perizinan. Ini paling enak. Karena ini kan tidak terukur. Angkanya tidak terukur. Apa se-miliar, dua miliar, tidak ada terukur ini. Dan itu masalah tambang. Tambang ini misalnya bisa kita minta 5 milyar. Yang kedua, ada karakter dari pemimpin, begitu masuk surat, dia panggil siapa pemilik, minta berapa persen saham dia di perusahaan itu. Itu yang terjadi” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Dari petikan wawancara di atas menunjukkan, bahwa praktik-praktik korupsi perizinan usaha merupakan jalan untuk membayar hutang di Pilkada, yang melibatkan kepala pemerintahan dan pengusaha. Praktik korupsi perizinan tidak lah sederhana, penelitian ini juga menemukan bahwa praktik KKN (Kolusi Korupsi dan Nepotisme) melibatkan elite politik yang punya relasi dengan kekuasaan, misalnya dalam kasus pemberian izin eksplorasi dan IUP operasi produksi kepada PT. Pasir Putih Sejahtera dengan nomor izin usaha: WIUP/WIUPK 540/DPMPTSP/309/IUP-EKS./2022. Perusahaan ini melaksanakan kegiatan eksploitasi tambang Galian C di Krueng Tenom (Sungai Tenom) di Kabupaten Aceh Jaya. Perusahaan ini dikuasai oleh orang dekat Pj Gubernur Aceh (Ahmad Marzuki) yaitu Sofyan Daod sebagai Direktur Utama dan Salsabilla Auditnna sebagai Komisaris Utama, nama terakhir merupakan anak dari Pj Gubernur Aceh saat itu, Ahmad Marzuki. Sedangkan Ahmad Marzuki sendiri menjabat sebagai Komisaris di perusahaan tersebut.

Relasi kuasa dengan praktik KKN di sektor sumber daya alam ini telah menjadi perhatian serius berbagai elemen lokal, tidak terkecuali CSO Transparency

International (TI). Pada September 2023, TI menerbitkan hasil penelitian investigasinya di Aceh dengan menggunakan metode Mining Award Corruption Risk Assessment (MACRA), menemukan adanya potensi korupsi perizinan dari IUP yang diterbitkan oleh Pemerintah Aceh dalam kurun waktu tahun 2022 (lihat gambar 21).

Gambar 21: Daftar Izin Usaha Pertambangan di Aceh yang diterbitkan pada tahun 2022

Keputusan	Tanggal	Komoditas	Kegiatan	Pemilik Manfaat
PT Tambang Alam Bersaudara				
545/DPMPPTSP/1376/IUP-EKS./2022 540/175/KDESDM/2022	16 Juni 2022	Besi	Eksplorasi	Mulyadi
PT Rindang Jaya Resources				
545/DPMPPTSP/1124/IUP-EKS./2022 540/148/KDESDM/2022	11 Mei 2022	Bijih Besi	Eksplorasi	Saipul Bahri
PT Mineral Agam Prima				
545/DPMPPTSP/1908/IUP-EKS./2022 540/261/KDESDM/2022	8 September 2022	Bijih Besi	Eksplorasi	G. Slamet Riadi
PT Pegasus Mineral Nusantara				
540/DPMPPTSP/664/IUP-EKS./2022 540/088/KDESDM/2022	17 Maret 2022	Emas	Eksplorasi	Benjamin Johan Oktavianus
PT Draba Mineral Internasional				
545/DPMPPTSP/1377/IUP-EKS./2022 540/185/KDESDM/2022	15 Juni 2022	Emas	Eksplorasi	Coki Yudhistira
PT Selatan Aceh Emas				
545/DPMPPTSP/1957/IUP-EKS./2022 540/253/KDESDM/2022	15 September 2022	Emas	Eksplorasi	1. HJ. Latifah Hanum 2. IR. H. Abdullah Puteh
PT Longsunindo Perkasa				
545/DPMPPTSP/1732/IUP-EKS./2022 540/232/KDESDM/2022	15 Agustus 2022	Batubara	Eksplorasi	Chang Jui Fang
PT Mas Putih Aneka Tambang				
545/DPMPPTSP/1580/IUP-EKS./2022 540/212/KDESDM/2022	13 Juli 2022	Batubara	Eksplorasi	Chang Jui Fang
PT Sarana Graha Metropolitan				
545/DPMPPTSP/1544/IUP-EKS./2022 540/213/KDESDM/2022	6 Juli 2022	Batubara	Eksplorasi	Yang Chih Hua

Sumber: Transparency Internastional Indonesia (2023).

Dari gambar di atas, Pemerintah Aceh juga menerbitkan IUP kepada Abdullah Puteh, yang merupakan anggota DPD-RI aktif dan mantan Gubernur Aceh, dan merupakan mantan napi korupsi. Dari temuan ini, dapat dilihat bahwa

relasi kekuasaan dalam pemberian izin usaha pertambangan sangat dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi dan politik. Dibalik keuntungan yang menjanjikan untuk Pendapatan Asli Daerah, prosedur yang tidak transparan membuka ruang praktik-praktik Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN). Praktik KKN dalam pemberian izin terhadap sumber daya, bukan hanya terjadi di Aceh, tetapi masalah ini juga terjadi di seluruh Indonesia, dan negara-negara pengekspor sumber daya alam, seperti temuan penelitian Atallah (2018), hal ini dilakukan untuk mempertahankan elite dalam kekuasaan. Oleh karena itu, alokasi izin usaha sumber daya alam untuk perusahaan yang terhubung secara politik adalah praktik umum yang dilakukan untuk menegakkan struktur kekuasaan yang ada. Namun praktik semacam ini dalam penelitian Dienes (2018) telah mengarahkan ke praktik sistem kapitalisme patrimonial di Arab Saudi dan Rusia. Sistem ini ditandai dengan hubungan patron-klien antara elite politik dan ekonomi, sehingga mendorong *rent-seeking* dan korupsi. Jika di Aceh praktik ini dilakukan oleh pengusaha swasta, berbeda dengan di Arab Saudi dan Rusia, praktik ini justru diperankan oleh perusahaan minyak dan gas milik negara untuk membentuk kapitalisme patrimonial.

Konsep kapitalisme patrimonial menunjukkan bahwa dalam sistem ekonomi, tatanan ekonomi terkait erat dengan tatanan politik (Schlumberger, 2008). Ini memberi arti bahwa pengusaha mungkin merasa lebih mudah untuk menyampaikan pendapat mereka kepada penguasa karena pengaruh langsung kekuatan politik pada ekonomi, yang dibangun dari hubungan pribadi dan patronase. Lalu bagaimana dengan pelaku usaha yang tidak memiliki hubungan langsung dengan kekuasaan politik?. Dalam negara demokrasi, asosiasi bisnis dan industri sering digunakan

untuk menyampaikan pandangan secara kolektif (Dumez & Renou, 2020). Asosiasi ini sering kali berpengaruh dan akses ke pengambil kebijakan. Oleh karena itu, asosiasi bisnis berfungsi sebagai mekanisme penting bagi perusahaan untuk secara kolektif mengekspresikan perspektif mereka dalam masyarakat demokratis.

Di Indonesia, asosiasi bisnis yang dibentuk langsung oleh pemerintah adalah Kamar Dagang dan Industri (KADIN) dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1987. KADIN memainkan peran sentral sebagai wadah penghubung antara dunia usaha dengan pengambil kebijakan di berbagai tingkatan pemerintahan, dari pusat hingga daerah. Oleh karena itu, interaksi antara KADIN sebagai induk asosiasi dunia usaha dengan pemerintah menjadi penting sebagai cerminan bagaimana dunia usaha menyampaikan pandangan dan mempengaruhi pengambil kebijakan.

Dalam kasus Aceh, ditemukan bahwa pengaruh asosiasi dunia usaha kepada pengambil kebijakan sangat tergantung pada hubungan personal antara pengurus asosiasi dengan kepala eksekutif. Hubungan personal ini dibangun dalam waktu sangat lama. Hal ini dapat ditinjau dari hubungan asosiasi yang selalu terlibat sangat aktif ketika rezim Gubernur Nova Iriansyah dan menjadi tidak terlibat ketika Pj Gubernur Ahmad Marzuki, sebagaimana dalam petikan wawancara berikut:

“Kadang-kadang dilibatkan, kadang-kadang tidak. Kalau di kita, kalau ada persoalan di pengusaha, biasa kita bangun komunikasi dengan pemerintah. Kalau pemerintahan sekarang tidak pernah melibatkan kita dalam isu-isu dunia-dunia usaha, apa (dalam bentuk) pendapat dan segala macam, kalau pemerintah Nova itu intens sekali kita terlibat. Bahkan dinas-dinas mengurus masalah ekonomi, pasti suruh komunikasi sama kita (KADIN). Ya, karena dia kan sangat mengerti tentang KADIN, dia wakil ketua KADIN selama 10 tahun, jadi sangat mengerti lah kedudukan KADIN. Seperti pergi ke KIM (Kawasan Industri Medan), di bawa kami (KADIN), dia memfasilitasi B to B (*Bussines to Business*), setelah *deal* antar usaha, baru kita minta jaminan ke

pemerintah” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

“Dulu ada sekali kita undang Pj Gubernur (Ahmad Marzuki) dalam Acara Kadin untuk pelantikan pengurus baru. Pas ketika saya antar pulang Pak Arsyad Rasyid (Ketum KADIN) ke bandara, pak Arsyad bilang ke saya: sebenarnya Pak Gubernur tidak bisa hadir, cuma dia tidak enak sama pak Mada. Berarti kan dia ada etika baik, cuma saya lihat, ada orang-orang sekeliling dia yang mengunci gubernur, sehingga hubungan gubernur dengan KADIN tidak terjadi” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Wawancara di atas mengungkapkan adanya dinamika dan perbedaan dalam keterlibatan asosiasi dengan pemerintah daerah. Pada masa Nova Iriansyah, asosiasi memiliki ruang untuk menancapkan pengaruhnya, hal ini dapat dilihat dari keterlibatan asosiasi yang aktif dalam pengambil keputusan. Kepala daerah yang memiliki latar belakang wakil ketua asosiasi selama 10 tahun menjadi basis penting terhadap hubungan dan pemahaman, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap pelibatan aktif tersebut. Sebaliknya, di rezim berbeda, asosiasi tidak lagi terlibat aktif dalam isu-isu ekonomi. Temuan lain dari ini adalah adanya kendala dalam hubungan antara kepala eksekutif dengan asosiasi, salah satu kendala tersebut adanya indikasi orang-orang berpengaruh lainnya yang berada di sekitar kepala eksekutif membatasi hubungan tersebut. Temuan-temuan ini relevan dalam literatur sebelumnya, yang menunjukkan bahwa keterlibatan pemerintah aktif dengan dunia usaha membawa manfaat bagi pembangunan. Misalnya, penelitian di Korea yang menunjukkan asosiasi seperti Federasi Industri Korea (FKI) dan Korea Employer's Federation (KEF), memainkan peran penting dalam membentuk kebijakan. Kemitraan erat antara asosiasi ini dan pemerintah dapat meningkatkan efisiensi pengambilan keputusan dan mempercepat implementasi kebijakan pro-bisnis.

Dunia swasta tidak hanya berkepentingan terhadap kebijakan pemerintah, dalam kasus dunia usaha di sumber daya alam, sering kali mereka berhadapan dengan elemen sipil yang menentang kegiatan usaha mereka, yang dianggap merusak lingkungan. Oleh karena itu, swasta juga berkepentingan terhadap masyarakat sipil seperti CSO. Penelitian ini juga menemukan adanya upaya-upaya dari swasta memasukkan kepentingannya ke CSO. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan WALHI Aceh, sebagai berikut:

“Beberapa bulan yang lalu kalau enggak salah saya PT MiFA Bersaudara, dia kan dapat prestasi kinerja mereka itu yang dianggap perusahaan proper biru, kalau enggak salah, artinya dalam konteks pertambangan mereka itu bagus walaupun di lapangan gawat terjadi. Nah ternyata WALHI itu didekati oleh salah satu dosen Unsyiah, yang dia memang dosen teknik pertambangan, nah cara mereka masuk itu mengundang WALHI menjadi narasumber ataupun semacam dosen tamu lah di kuliah umum di teknik pertambangan. Nah kita akan coba *profiling* personal yang mendekati itu, ternyata dia memang tim ahlinya di MiFA Bersaudara, kan cara-cara mereka itu mengelabui, masukkan. Tapi WALHI, karena memang kita diminta pandangan, kemudian bersedia, tidak melihat kepentingan dia. Nah, setelah nanti diskusi terjadi WALHI tetap dengan prinsipnya sendiri, tidak mungkin memengaruhi prinsip mereka. Nah ini kan contoh-contoh mereka mencoba memainkan peranan tarik aktor-aktornya ini, bisa tidak kita pengaruhi. Tapi WALHI di saat undang kita hadir tapi pada komitmen dan prinsip tetap seperti prinsip kelembagaan” (Wawancara dengan Muhammad Mada sebagai Wakil Ketua 1 KADIN Aceh, Rabu 13 Desember 2023).

Temuan dari wawancara ini mengungkapkan strategi yang dilakukan oleh pihak-pihak swasta yang mencoba mempengaruhi CSO seperti WALHI, melalui keterlibatan akademis. Strategi dosen tersebut dapat dilihat sebagai upaya untuk menjembatani hubungan antara kepentingan pertambangan swasta dan aktivis lingkungan, dengan harapan dapat mempengaruhi pandangan atau setidaknya mendapat dukungan dari aktivis-aktivis yang kritis terhadap industri yang pro-lingkungan. Di sisi lainnya, CSO memperlihatkan bahwa mereka terbuka dengan

ruang-ruang dialog dan menunjukkan kesiapan berpartisipasi dengan berbagai *stakeholder* dalam pembangunan.

Temuan lainnya adalah keterlibatan akademisi dalam industri sebagai tenaga ahli. Temuan penelitian ini sejalan dengan penelitian Myrzakhmet & Myrzakhmet (2022) yang menunjukkan bahwa keterlibatan akademisi dalam industri pertambangan dapat menghasilkan inovasi atau menerapkan teknologi yang ramah lingkungan. Namun temuan dari Xiao (2023) membuka ruang kecemasan bahwa keterlibatan akademisi dalam industri sering disertai dengan risiko konflik kepentingan. Penelitian dari Sharmina (2022) juga menunjukkan bahwa ada potensi manipulasi yang dilakukan oleh industri dengan menggunakan akademisi untuk memberi legitimasi terhadap praktik-praktik yang mungkin merugikan lingkungan. Temuan ini menunjukkan hubungan yang kompleks dan rumit antara swasta, CSO dan akademisi. Penelitian sebelumnya, baik yang berbentuk mendukung ataupun mengkritisi kolaborasi, menunjukkan bahwa ada unsur transparansi, independensi dan integritas, bahkan kecemasan tentang manipulasi yang dilakukan oleh swasta.

Dapat disimpulkan dari temuan-temuan *stakeholder* swasta yang telah di paparkan di atas bahwa swasta memiliki peran yang signifikan dalam tata kelola sumber daya alam, terutama sektor Migas, pertambangan, kehutanan, perkebunan dan perikanan. Kepentingan swasta terhadap sumber daya alam adalah keuntungan secara ekonomi, meski demikian, mereka juga dihadapkan pada tanggung jawab sosial dan lingkungan. Penelitian ini menemukan bahwa *stakeholder* swasta kerap mempengaruhi kebijakan pemerintah untuk mengamankan kepentingan mereka,

dengan fokus mereka pada investasi, ekspansi bisnis dan portofolio. Pada aspek portofolio, peneliti menemukan adanya praktik perizinan yang digunakan sebagai alat spekulasi di pasar internasional, tanpa adanya niat untuk benar-benar mengelola SDA.

Penelitian ini juga menemukan bahwa perbedaan kepentingan antara *stakeholder* swasta dengan Pemerintah Aceh telah menjadi penyebab gagalnya kolaborasi antar pihak. Perbedaan kepentingan Pemerintah Aceh dengan Pemerintah Pusat juga berdampak pada ketidakpastian hukum perizinan berusaha. Temuan ini menunjukkan bahwa adanya hubungan erat antara politik dan usaha berdampak buruk terhadap iklim investasi.

Praktik korupsi dalam perizinan sektor sumber daya alam, menjadi masalah serius, hal ini dipengaruhi oleh mahalanya biaya politik di Pemilu dan Pilkada. Praktik ini sering melibatkan relasi kuasa yang memperkuat struktur kapitalisme patrimonial, di mana elite politik dan ekonomi saling menguntungkan. Sehingga asosiasi dunia usaha seperti KADIN, yang seharusnya memainkan peran penting dalam menjembatani dunia usaha dengan pemerintah sering terabaikan, karena pengaruhnya sangat tergantung hubungan personal dengan penguasa.

4.2.1.3. Stakeholder Masyarakat Sipil

Stakeholder masyarakat dalam penelitian ini merujuk pada tiga golongan, yaitu, masyarakat sipil sebagai pemilik sumber daya (tuan tanah), organisasi masyarakat sipil (CSO) yang bekerja mewakili kepentingan masyarakat, dan akademisi sebagai kelompok memberikan analisis berbasis ilmiah. Menyatukan

tiga golongan ini karena persamaan yang dimilikinya, yaitu bekerja untuk kepentingan masyarakat umum dan untuk sumber daya alam yang berkelanjutan. Menyatakan ini juga dilatarbelakangi oleh keterbatasan peneliti untuk mengakses kelompok-kelompok masyarakat seperti masyarakat adat, masyarakat pertambangan tradisional, atau masyarakat yang berada di daerah terisolir. Di mana, organisasi kelompok masyarakat sipil (CSO) dan akademisi mampu dan telah bekerja sangat lama untuk mengadvokasi kepentingan-kepentingan mereka. Sehingga isu-isu yang ada di masyarakat lapis bawah sebagian besar bisa di dapatkan dari CSO dan akademisi. Dalam penelitian ini, peneliti juga tidak memisahkan antara CSO dan Lembaga Swadaya masyarakat (LSM) karena keduanya sama-sama organisasi di luar pemerintah, yang bekerja untuk mewakili kepentingan masyarakat.

Masyarakat merupakan sebagai subjek dan objek dalam tata kelola sumber daya alam (Litvinenko et al., 2022). Sebagai subjek, mereka berperan aktif dan berdaya dalam pengelolaan sumber daya alam. Mereka berperan sebagai aktor utama yang terlibat langsung dalam kegiatan pengelolaan dan pelestarian SDA. Sedangkan sebagai objek, mereka adalah kelompok yang menerima dampak dari kebijakan dan tindakan yang di ambil oleh pemerintah.

Sebagai subjek, dalam istilah akademik sering disebut dengan *community-based natural resource management* (CBNRM) atau pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat. Pendekatan ini melibatkan beberapa aspek penting, di antaranya adalah partisipasi aktif masyarakat, pemanfaatan berkelanjutan, kolaborasi, ekonomi, dan kearifan lokal. Sebagai objek, masyarakat sering kali

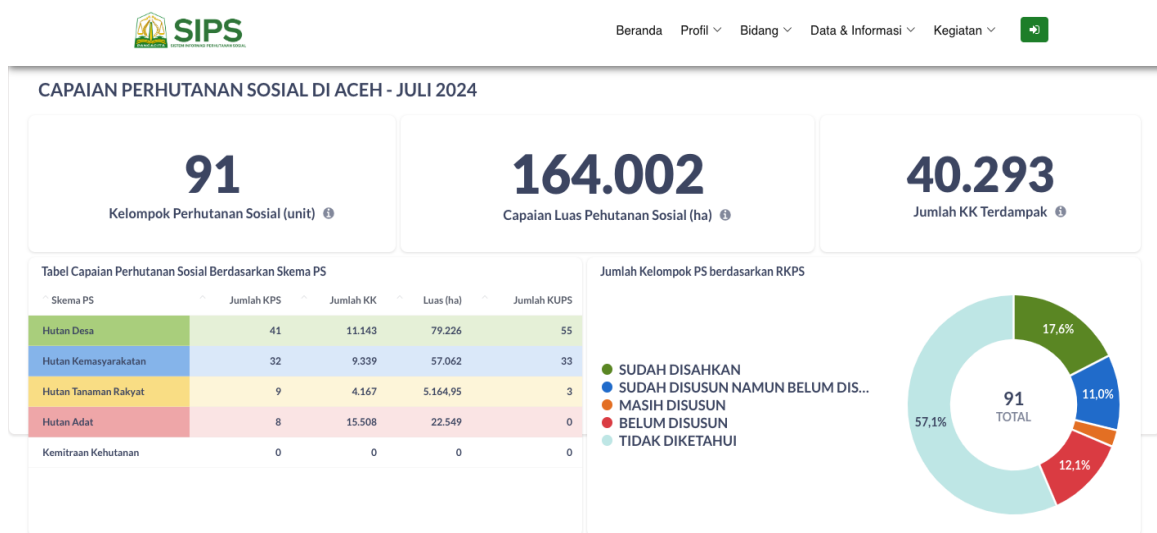
tidak memiliki akses langsung kepada pemerintah yang membuat kebijakan, sehingga kelompok-kelompok yang konsentrasi memperjuangkan hak dan kepentingan mereka, seperti CSO dan akademisi sangat penting kedudukannya sebagai saluran aspirasi masyarakat kelas bawah. Kepentingan masyarakat tertanam dalam peran dan fungsi dari tindakan-tindakannya. Peran dan fungsi masyarakat dalam penelitian ini merujuk pada aktivitas masyarakat sebagai pemilik sumber daya (tuan tanah), atau aktivitas berusaha lainnya sebagai mengelola hutan adat, hutan desa, pertanian, perikanan, pemanfaatan produk hasil hutan kayu dan non-kayu, pelestarian satwa liar, menambang emas dan menambang minyak tradisional.

Pengelolaan sumber daya alam dalam tradisi budaya masyarakat Aceh telah mengakar selama berabad-abad lamanya. Lembaga-lembaga adat di bawah Mukim, seperti Panglima Laot (mengurusi laut), Keujrun Blang (mengurusi sawah), Panglima Uteun (mengurusi utan) telah memainkan peran penting menjaga sumber daya alam Aceh secara berkelanjutan. Struktur lembaga adat ini merupakan warisan dari era Kesultanan Aceh Darussalam yang masih eksis hingga saat ini, bahkan telah diakui kedudukannya di dalam sistem Pemerintahan Aceh, melalui keistimewaan dibidang adat dan budaya. Khusus Panglima Laot, telah diakui sebagai Warisan Budaya Tak benda Indonesia pada 2018 dan anggota World Fisher Forum People/WFFP (Lembaga Masyarakat Nelayan Dunia) tahun 2008. Era kontemporer, pelibatan masyarakat dalam tata kelola sumber daya alam terjadi pada pengelolaan laut oleh *panglima laot*, kawasan hutan oleh masyarakat di sekitar kawasan hutan seperti *Gampong* (desa), Mukim, atau kelompok masyarakat,

pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat ini dikenal dengan Perhutanan Sosial (PS) dan pertambangan Migas oleh masyarakat sekitar desa atau kecamatan.

Untuk memperoleh status PS, masyarakat diwajibkan memperoleh izin pengelolaan kawasan hutan kepada Dinas Lingkungan Hidup (DLHK) Pemerintah Aceh secara manual dan selanjutnya diteruskan kepada KLHK untuk mendapatkan pengakuan dari negara. Kemajuan perizinan ini dapat dipantau lewat aplikasi berbasis digital <https://sips.acehprov.go.id/>. Ada lima skema Perhutanan Sosial, yaitu Hutan Adat, Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, Kemitraan Kehutanan. Hingga bulan Juli 2024, terdapat 91 PS yang telah diakui oleh Pemerintah Aceh (lihat gambar 22), dan dalam tahap usulan atau berstatus masih menunggu persetujuan sebanyak 21 PS.

Gambar 22: Capaian Perhutanan Sosial di Aceh Hingga Juli 2024



Sumber: Sistem Informasi Perhutanan Sosial Aceh (2024)

Dari 91 PS yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Aceh , mencakup 164 ribu hektar area lahan hutan dan telah berdampak pada 40,2 ribu masyarakat penerima manfaat. Dari jumlah tersebut di atas, hingga Juli 2024, baru delapan Hutan Adat dan dua Hutan Masyarakat yang diakui oleh KLHK (lihat gambar 23). Ini adalah hutan yang pertama diakui oleh Pemerintah Pusat dalam kasus Aceh.

Gambar 23: Perhutanan Sosial yang Telah Mendapat Izin dari KLHK

ID	Skema PS	Nama PS	Luas (ha)	Jumlah KK	Nomor SK	Tahun SK	Kabupaten/Kota
1	HA	MUKIM PANGSA PASI	1.282	0	SK.9524/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	ACEH JAYA
2	HA	MUKIM KRUENG SABEE	4.155	0	SK.9525/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	ACEH JAYA
3	HA	MUKIM BEUNGA	4.060	6.465	SK.9526/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	PIDIE
4	HA	MUKIM KUNYET	1.280	4.214	SK.9527/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	PIDIE
5	HA	MUKIM PALOH	2.934	4.829	SK.9528/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	PIDIE
6	HA	MUKIM KUTA JEUMPA	2.371	0	SK.9529/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	BIREUEN
7	HA	MUKIM KRUENG	4.045	0	SK.9530/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	BIREUEN
8	HA	MUKIM BLANG BIRAH	2.422	0	SK.9531/MENLHK-PSKL/PKTHA/PSL.1/9/2023	2023	BIREUEN
71	HKm	KTH LESTARI KAMP LIMOENG	250	55	SK.7950/MENLHK-PSKL/PKPS/PSL.0/8/2023	2023	ACEH JAYA
75	HKm	KTH LINDUNG GAMPONG JABOI	88	21	SK.7952/MENLHK-PSKL/PKPS/PSL.0/8/2023	2023	KOTA SABANG

Sumber: Sistem Informasi Perhutanan Sosial Aceh (2024)

Perjalanan panjang masyarakat adat di delapan mukim di Aceh telah dimulai sejak tahun 2016 untuk mendapatkan pengakuan dari negara. Perjalanan ini berawal dari kegiatan Yayasan Jaringan Komunitas Masyarakat Adat (JKMA) sedang menjalankan pendampingan masyarakat adat untuk program Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM) pasca lahirnya regulasi Perpres Nomor 16 Tahun 2015. Jauh sebelum itu, JKMA sejak tahun 2007 telah bersama masyarakat adat untuk menjalin kerja sama program pendampingan masyarakat adat, terutama dalam rangka proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca tsunami. Hubungan yang dibangun bertahun-tahun ini menjadi jalan untuk JKMA menjalin kerja sama untuk program-program lainnya, termasuk PHBM. Pada saat itu pula, JKMA melihat

bahwa kedudukan masyarakat adat mukim di delapan mukim tersebut berada di dalam kawasan hutan milik negara. Sehingga, berbekal *transfer knowledge* dari CSO, masyarakat meminta JKMA sebagai pendamping untuk mengajukan pengelolaan hutan berbasis Hutan Adat. Sebagaimana diungkapkan oleh JKMA dalam wawancara penelitian ini:

“Sejarah nya kan PHBM (Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat) dulu. Ini yang didorong oleh mereka bersama kita, misalnya kita petakan. Nah, di dalam proses pendampingan kita petakan juga, misalkan, oh mana peta wilayahnya mereka. Kita petakan. Nah, ini secara bersama, dari 2007 kita memulainya, baru mereka ini mendapatkan SK pengakuan wilayah adatnya, itu di 2016. Kemudian kita usulkan terus di 2016 menjadi usulan Hutan Adat. Nah, jadi prosesnya di tingkat apa pun, masyarakat yang meminta kita dampingi, ya sudah kita tetap dampingi dia” (Wawancara dengan Zulfikar Arma sebagai Sekretaris Pelaksana CSO JKMA, Senin 15 Januari 2024).

Dari kutipan di atas dapat ditemukan bahwa masyarakat meminta JKMA mendampingi mereka untuk mendapatkan hutan negara sebagai Hutan Adatnya mereka. Permintaan itu karena keberadaan CSO sejak tahun 2007 telah bersama mereka dalam berbagai program membangun komunitas masyarakat adat. Dengan waktu yang lama ini pula telah terbangun kepercayaan (*trust*) dari masyarakat terhadap CSO. *Trust* adalah komponen penting dari modal sosial seperti yang dikemukakan oleh Robert D. Putnam (1994). *Trust*, didefinisikan sebagai keyakinan bahwa orang lain akan bertindak secara konsisten dengan harapan positif, sangat penting untuk mendorong kohesi sosial, pertumbuhan ekonomi, dan kesejahteraan (Algan, 2018). Kepercayaan (*trust*) dalam Organisasi Masyarakat Sipil (CSO) dapat menemani dan mendukung masyarakat dengan membina hubungan positif, meningkatkan kerja sama, dan membangun rasa persatuan (Kolmykova & Korneeva, 2021). Lebih lanjut, Kolmykova mengemukakan bahwa

dengan membangun hubungan saling percaya dengan CSO, mereka dapat secara efektif terlibat dengan masyarakat, menginspirasi kepercayaan diri, dan mempromosikan kohesi sosial. Oleh karena itu, kepercayaan dalam organisasi masyarakat bertindak sebagai bentuk modal sosial yang berharga yang dapat memperkuat ikatan masyarakat dan berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Dalam penelitian ini, kolaborasi masyarakat adat dan CSO terjalin dalam konteks tata kelola sumber daya alam untuk mendapatkan status tanah hutan negara menjadi hutan adat yang dikelola oleh masyarakat adat, yang bermukim di wilayah tersebut. Kolaborasi tidak hanya terjadi antara masyarakat dengan CSO JKMA. Namun juga terjalin antar sesama CSO lainnya seperti JKMA dengan WALHI yang fokus di isu lingkungan hidup, khususnya perhutanan. Sebagaimana diungkapkan dalam wawancara berikut ini:

“Memang WALHI itu punya harapan wilayah itu dia harus rebut. Lahan-lahan yang memang bisa mereka garap dengan teknologi WKR (*Wireless Sensor Network*). Nah sekarang kan kita bisa lakukan penguatan masyarakat lapangan nanti untuk melakukan izin hutan adat, hutan desa, hutan kemasyarakatan, agar masyarakat di samping-samping kawasan itu bisa menggarap kawasan itu. WALHI itu memaknai perebutan wilayah untuk kedaulatan rakyat biar rakyat mengelola dibanding oleh oligarki. Dengan satu atau dua izin dengan 10.000 hektar hingga 200.000 hektar. Tapi masyarakat satu hektar mungkin 2 orang yang garap. Katakanlah dua hektar satu keluarga (satu KK), lebih berhak orang yang kelola dan manfaatnya Ekonomi rakyat ini, kan Ekonomi kerakyatan tadi kan. Tapi kalau konsep oligarki, ini kan perizinan dengan dampak “Kutil efek” (Wawancara dengan Munawir Abdullah sebagai, Kadiv PME WALHI Aceh, Kamis 18 Januari 2024).

Petikan wawancara di atas menunjukkan adanya perbedaan tujuan antara JKMA dan WALHI pada kasus mendapatkan status pengelolaan hutan untuk masyarakat. Bagi JKMA, tujuannya adalah sebagai media menyejahterakan

masyarakat adat. Namun, WALHI memaknainya sebagai upaya menjaga lingkungan berbasis pengelolaan keberlanjutan, yang hanya dapat dilakukan oleh masyarakat. Di sini, CSO WALHI menyajikan pandangan kritis terhadap pengelolaan sumber daya alam, mereka menggunakan pengelolaan berbasis masyarakat sebagai media untuk melawan arus kekuasaan oligarki yang menguasai ribuan lahan-lahan dan tidak terbukti dapat menjaga lingkungan. Pandangan WALHI ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Putri et al. (2024) yang menunjukkan bahwa penguasaan lahan oleh entitas besar sering mengarah pada marginalisasi masyarakat lokal dan ketidakadilan distribusi manfaat ekonomi, serta merusak lingkungan (Prakasa et al., 2022). Dengan menekankan pentingnya pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan terhadap aturan konservasi dan keberlanjutan lingkungan (Fidler et al., 2024). Namun, pandangan ini juga mendapat kritik dari temuan Baddianaah & Baaweh (2021) yang menemukan bahwa pengelolaan berbasis masyarakat yang kurang pengetahuan teknis dan sumber daya modal menyebabkan inefisiensi dan rentan terhadap konflik antar masyarakat.

Dari sini dapat ditemukan bahwa perbedaan nilai-nilai dan pola gerakan, juga dapat membangun sebuah gerakan bersama karena ada tujuan bersama. Dengan membangun gerakan bersama oleh CSO dapat mengatasi tantangan yang melekat dalam struktur, strategi, dan tujuan mereka (Beyerle & Afzali, 2022; Sahu, 2016). Dalam penelitian Beyerle yang mengambil kasus di Afghanistan, berkolaborasi dan membentuk gerakan bersama, organisasi masyarakat sipil dapat secara efektif

mendorong perubahan ke arah positif, prioritas pembangunan inklusif, dan akuntabilitas pemerintah.

Bila ditinjau dari waktunya sejak 2016 hingga 2023, kemajuan untuk mendapat pengakuan otoritas Pemerintah Pusat terbilang lama. Hal ini karena disebabkan oleh hambatan-hambatan politis dan administratif. Sebagai contoh pada kasus di Kabupaten Pidie, pergantian Bupati Sarjani Abdullah pada tahun 2017 telah menjadi sebab tiga Hutan Adat terhenti kemajuannya. Hal ini diungkapkan dalam wawancara berikut ini:

“Dari bupati Sarjani itu, tahun 2016 penetapan. Tapi sebelum ada Sarjani, sudah empat bupati (termasuk Pj) sebelumnya kita usulkan soal penetapan wilayahnya. Baru ada penetapan itu di Bupati Sarjani-nya, di 2016, di akhir masa jabatannya. Kemudian (lanjut) proses pengusulan (penetapan kawasan hutan adat) itu (masih) di Sarjani. Kemudian Sarjani habis masa jabatan dan bupati digantikan oleh Abusyik (Roni Ahmad). Kemudian, itu proses penetapan tidak selesai sama dia. Baru di Pj-nya (Wahyudi Adisiswanto) ada penetapan, di tahun 2023. Jadi, kan prosesnya panjang sebenarnya. Nah karena dia berganti segala macamnya. Jadi banyak orang yang dulunya (era Sarjani) di bidang yang mengurus itu dipindah ke (bidang) yang lain, kita tidak kenal” (Wawancara dengan Zulfikar Arma sebagai Sekretaris Pelaksana CSO JKMA, Senin 15 Januari 2024).

Dari kutipan di atas dapat ditemukan bahwa pergantian jabatan kepala eksekutif ditingkat kabupaten, yaitu bupati, menyebabkan mutasi birokrasi dilingkungan pemerintahan kabupaten, menjadi penyebab hambatan administrasi di pemerintahan daerah. Penelitian dari RIHI et al. (2023) di Kabupaten Malaka Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) juga memberikan wawasan bahwa mutasi dan promosi jabatan kepala dinas yang dipengaruhi oleh faktor politik dukungan kemenangan di Pilkada Bupati, berdampak pada tidak efektifnya pelayanan publik

Masyarakat juga dihadapkan pada birokrasi yang panjang dan melelahkan. Dalam kasus penetapan hutan adat, masyarakat pertama mengajukan kepada Dinas Lingkungan Hidup di Kabupaten, namun karena kedudukan mukim sebagai subjek masyarakat hukum adat, maka DLH kabupaten mengarahkan untuk mengurus di Dinas Pemberdayaan Masyarakat Gampong (DPMG). Mukim sebagai masyarakat adat, berada di bawah kewenangan DPMG, Asisten Tata Pemerintahan Setda Kab/kota dan juga berada di bawah Wali Nanggroe.

Di Kabupaten, masyarakat berkemelut dengan urusan administrasi untuk penetapan objek wilayah hutan adat yang berada di bawah Tata Pemerintahan. Objek wilayah merujuk batas wilayah mukim secara administratif. Setelah mendapat status wilayah adat dari Kabupaten. Masyarakat melanjutkan perjuangan untuk mendapatkan status hutan adat ke Kementerian LHK dengan berkoordinasi dengan DLHK Provinsi.

“Nah wilayahnya (adat) sudah ditetapkan (oleh kabupaten), ternyata ada kawasan hutan adat yang mereka (masyarakat) usulkan. Proses diusulkan ini kita koordinasi juga dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan provinsi. Kenapa? Karena kewenangan kehutanan kan tidak ada di kabupaten. Itu sudah ditarik ke provinsi. Jadi siklusnya seperti itu yang kita lakukan. Nah, jadi selama ini dari 2016, sudah ada SK, kemudian diusul ke kementerian, tetap kita koordinasi dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Nah itu proses, karena dia fungsi kawasan hutan ya, berada di mereka (DLHK). Nah di dinas kehutanan juga mereka tidak langsung menetapkan. Karena proses penetapan itu tetap dilakukan oleh kementerian hidup dan kehutanan” (Wawancara dengan Zulfikar Arma sebagai Sekretaris Pelaksana CSO JKMA, Senin 15 Januari 2024).

Dari kutipan di atas muncul beberapa masalah dan isu penting yaitu dihilangkannya dinas yang mengurus hutan di tingkat kabupaten/kota dan ditarik ke Provinsi menciptakan kebingungan di tengah masyarakat. Sehingga masyarakat

dihadapkan pada ketidakpastian. Maka isu penting dari permasalahan tersebut adalah pentingnya sosialisasi publik dan reorganisasi struktur pemerintah tingkat kabupaten/kota untuk birokrasi yang adaptif. Reorganisasi lembaga pemerintah bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan beradaptasi dengan lingkungan peraturan baru (Camacho & Glicksman, 2019). Isu kedua adalah adanya proses yang berasal dari masyarakat dan secara berjenjang dari pemerintah paling bawah hingga pemerintah pusat (*bottom-up policy*).

Untuk mempercepat penetapan kawasan hutan menjadi Hutan Adat di delapan komunitas masyarakat adat di Aceh. JKMA menjembatani masyarakat adat bertemu Wali Nanggroe Aceh pada tahun 2023.

“Waktu dulu yang 2021 itu, audiensi itu lebih kepada memang kita mendorong sebenarnya, (mendapatkan) masukan dari Wali Nanggroe untuk proses penetapan Hutan Adat ini. Karena kan ranah kewenangannya Wali Nanggroe itu kan, lembaga adat tertinggi di Aceh. Jadi, karena Masyarakat Hukum Adat itu berada di ruang kewenangannya. Ya, masyarakat ini kita fasilitasi untuk ketemu sama Wali Nanggroe. Untuk menindak lanjuti sebenarnya, untuk mempercepat kan, misalnya bisa wali Nanggroe buat surat lah ke Menteri, untuk melakukan proses ini karena kan ya ranah-ranah itulah, ranah *lobby* kebijakan ya, kan lebih kepada ranah praktis untuk *lobby* kebijakan, karena yang bisa menembus itu adalah para mengambil kebijakan. Ya sudah, kita coba ketemu sama Wali Nanggroe, mungkin dari pintu Wali Nanggroe bisa komunikasi dan kemudian itu bisa mempercepat proses, atau dengan siapa yang paling penting kan target kita ini Hutan Adat harus ada, itu sih sebenarnya” (Wawancara dengan Zulfikar Arma sebagai Sekretaris Pelaksana CSO JKMA, Senin 15 Januari 2024).

“Mereka datang dari beberapa mukim, audiensi sama saya mengenai Hutan Adat. Waktu (itu) saya surati Kementerian, kami datangi itu (kementerian). Saya juga (sampaikan) dalam beberapa pertemuan dengan Presiden. Sekarang sudah ditetapkan. Bahkan kami berharap semua hutan itu milik masyarakat adat, jadi kalau ada investor datang, hutan itu sudah punya (masyarakat) adat” Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Dilihat dari isu yang muncul dari wawancara di atas adalah adanya upaya masyarakat melakukan lobi-lobi politik, hingga menjumpai Wali Nanggroe Aceh sebagai *stakeholder* sekunder. *Stakeholder* sekunder adalah pemangku kepentingan yang memiliki minat dan keterlibatan isu tertentu dan dapat mempengaruhi *stakeholder* utama, namun tidak memiliki otoritas dalam pengambil keputusan (Yamaki, 2017). Dalam konteks ini, dapat ditemukan adanya interaksi antara masyarakat sebagai *stakeholder* primer dengan *stakeholder* sekunder untuk mempengaruhi kebijakan *stakeholder* kunci yaitu pemerintah.

Pengelolaan sumber daya alam berbasis masyarakat juga terdapat dalam kasus pengelolaan sumber daya laut. Masyarakat merepresentasikan kepentingan mereka kepada lembaga adat Panglima Laot. Panglima Laot adalah lembaga adat yang menangani permasalahan adat laut di Aceh. Lembaga ini telah diakui kedudukannya oleh pemerintah sebagai lembaga adat Aceh melalui Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat.

Kepentingan masyarakat tercermin dari fungsi-fungsi tradisional *Panglima Laot*, yaitu sebagai Lembaga adat untuk menyelesaikan perselisihan antar sesama nelayan, mengatur zona wilayah tangkap untuk nelayan, dan mengatur alat-alat tangkap yang layak digunakan oleh nelayan. Fungsi tradisional ini masih melekat pada *Panglima Laot* dengan zona kewenangan dari bibir pantai hingga 12 mil laut. Fungsi tradisional ini beradaptasi dengan sistem pemerintahan modern, yang mana sebagian fungsi tradisional *Panglima Laot* telah diatur oleh pemerintah. Eksistensi fungsi *Panglima Laot* terungkap dalam wawancara berikut:

“Hukum adat dapat menentukan alat tangkap apa yang digunakan, *illegal fishing* juga, konflik nelayan. Kalau masalah izin, itu lebih kepada pemerintah dan masalah lainnya, itu tidak ada kewenangan hukum adat” (Wawancara dengan Miftahudin Tjut Adek sebagai *Panglima Laot* Aceh, Rabu 14 Februari 2024).

Petikan wawancara di atas menunjukkan adanya penyerahan kekuasaan dari masyarakat kepada lembaga adat untuk mengurus tiga urusan yang menjadi kepentingan masyarakat nelayan. Kepentingan itu tercermin dari kewenangan *Panglima Laot* dalam menentukan alat tangkap yang dapat digunakan, dan tidak dapat digunakan seperti bom ikan dan pukot harimau dll. Ini memberi makna bahwa kepentingan masyarakat adalah menjaga keanekaragaman hayati biota laut, seperti terumbu karang yang menjadi rumah ikan-ikan kecil, dan menjaga ikan-ikan kecil tetap hidup. Dengan cara ini, masyarakat dapat menangkap ikan secara berkelanjutan, tanpa merusak lingkungan. Kewenangan *Panglima Laot* untuk menegakkan *illegal fishing*, tidak hanya bermakna berasal dari kapal negara asing, namun juga *illegal fishing* dari kapal-kapal ikan dari wilayah kekuasaan *Panglima Laot Lhok* hingga kepada wilayah *Panglima Laot Lhok* lainnya. Secara hierarki, *Panglima Laot* terdiri atas *Panglima Laot Lhok*, *Panglima Laot* Kabupaten dan *Panglima Laot* Provinsi. Jadi *Panglima Laot* juga menjaga wilayah lautnya untuk tidak masuk kapal-kapal ikan dari provinsi tetangga. *Panglima Laot* juga diberikan wewenang oleh masyarakat nelayan menjadi hakim untuk menyelesaikan perselisihan antar nelayan di laut, seperti pencurian di laut, dan masalah kriminal laut lainnya.

Di luar fungsi tradisional yang telah melekat pada *Panglima Laot*. Pemerintah Aceh memanfaatkan keberadaan lembaga adat *Panglima Laot* untuk

menyukseskan program-program pemerintah, seperti penggunaan alat tangkap, jalur tangkap kapal, *illegal fishing*, pembangunan fasilitas perikanan dan penggunaan BBM. Pemerintah Aceh juga melibatkan akademisi dan CSO sebagai mitra untuk pembangunan.

“Biasa kalau mengenai perikanan, pasti melibatkan. Pokoknya penggunaan alat tangkap, jalur penangkapan, itu kan ada jalurnya: sekian mil, sekian GT; alat tangkapnya apa, itu disosialisasi. Kalau mereka ingin bangun fasilitas perikanan, mereka ajak kita. Memberantas *illegal fishing*, mereka ajak kita. Penetapan jalur penangkapan, mereka ajak kita. Masalah sosialisasi BBM mereka ajak kita. Jadi kita sebagai mitra kerja Pemerintah Aceh ” (Wawancara dengan Miftahudin Tjut Adek sebagai *Panglima Laot Aceh*, Rabu 14 Februari 2024).

“Kita ada KNTI (Kesatuan Nelayan Tradisional Indonesia), kayaknya semua sih sebenarnya, FFI (Flora dan Fauna Internasional), WCS juga (Wildlife Conservation Society). Sebenarnya kawan-kawan ini memang sudah berada di seputar gitu loh, mereka *supporting system* lah ya, untuk pemerintah ini, memang senantiasa berada di sekeliling kita gitu, apa pun isunya, jadi mereka *full support* sih, kalau menurut kami, teman-teman yang ada di sini tuh, mereka mau peduli maksudnya. kerja sama dengan kita tidak cuma NGO saja, kita juga USK (Universitas Syiah Kuala), UNIMAL (Universitas Malikulsaleh), jadi semua *meeting-meeting* kita tuh libatkan” (Wawancara dengan Miftahudin Tjut Adek sebagai *Panglima Laot Aceh*, Rabu 14 Februari 2024).

Dari petikan wawancara di atas dapat ditemukan bahwa adanya kolaborasi yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh untuk elemen-elemen sipil dan Lembaga adat. Kolaborasi ini dilakukan oleh Pemerintah Aceh karena Pemerintah Aceh beranggapan bahwa hanya elemen sipil yang dapat menjangkau masyarakat nelayan paling bawah dan daerah-daerah terpencil, dan hal ini sesuatu yang bagi Pemerintah Aceh tidak mungkin bisa dijangkau oleh DKP sebagai dinas teknis.

Pelibatan elemen sipil seperti lembaga adat, CSO, akademisi juga terjadi dalam konteks-konteks menyelesaikan masalah kewenangan Aceh dengan

Pemerintah Pusat seperti kebijakan Penangkapan Ikan Terukur (PIT). Mengutip PP No.11 Tahun 2023, PIT adalah penangkapan ikan yang terkendali dan proporsional yang dilakukan di zona penangkapan ikan terukur berdasarkan kuota penangkapan ikan. Kebijakan PIT dikhususkan untuk perikanan tangkap. Perikanan tangkap mengacu pada aktivitas menangkap ikan dari perairan alami, baik air asin atau air tawar (Campling et al., 2012). Terminologi perikanan tangkap merupakan lawan dari perikanan budidaya. Kelompok usaha perikanan tangkap ini menjadi mata pekerjaan dominan masyarakat nelayan di laut Aceh (lihat tabel 18). Hal ini disebabkan karena keberkahan alam Aceh yang di apit oleh Samudera Hindia dan Selat Malaka, sehingga menghasilkan ikan laut yang berlimpah.

Tabel 18: Data Jumlah Nelayan Perikanan Tangkap Provinsi Aceh (orang)

Tahun	2019	2020	2021	2022
Indonesia	2.736.218	2.849.473	2.925.818	3.033.941
Aceh	80.998	87.117	83.173	75.763

Sumber: Statistik KKP (2024).

Kebijakan PIT ini mewajibkan nelayan membayar pajak pendapatan sebesar 10 persen untuk kapal di atas 60 *gross ton* (GT) dan 5 persen untuk kapal dengan bobot 30-60 GT. Kedua ukuran kapal ini berlayar menangkap ikan di zona di atas 12 mil laut. Permasalahan bagi masyarakat nelayan muncul ketika Pemerintah Pusat menetapkan standar harga ikan yang seragam untuk seluruh Indonesia dengan Kepmen Nomor 29 Tahun (2024) tentang Harga Acuan Ikan. Di mana untuk harga ikan Cakalang sebesar Rp. 8.500/kg. Harga yang ditetapkan oleh KKP tidak relevan dengan praktik nelayan, di Aceh harga ikan Cakalang pada musim panennya bisa menyentuh Rp. 2000/kg. Sehingga masyarakat nelayan merasa dirugikan dengan

harga yang tidak fleksibel dengan kondisi lapangan. Atas kebijakan yang demikian, masyarakat nelayan melakukan protes karena menganggap sangat dirugikan dan berharap pajak dapat dikurangi menjadi 50 persen dari saat ini, yaitu 2,5 persen untuk kapal 30-60 GT dan 5 persen untuk kapal di atas 60 GT. Masyarakat menggunakan lembaga adat *Panglima Laot* sebagai saluran menyampaikan aspirasi kepada Pemerintah Aceh.

“Masalah di nelayan, mereka menyampaikan kepada *Panglima Laot*, kan. *Panglima Laot*, menyampaikan kepada instansi terkait. Misalnya terkait dengan, perikanan ya ke DPK Provinsi atau DPK Kab/kota. Terkait dengan masalah lingkungan, kita sampaikan kepada instansi terkait. Ada dua acara. secara langsung dan secara tertulis. Secara lisan atau fisik. Bisa saja kita datang langsung instansi terkait ataupun kita sampaikan melalui forum seperti seminar atau secara umum, ataupun bisa kita sampaikan lewat kajian” (Wawancara dengan Miftahudin Tjut Adek sebagai *Panglima Laot* Aceh, Rabu 14 Februari 2024).

Dinas Kelautan dan Perikanan merespons keluhan masyarakat dengan memosisikan dirinya sebagai instansi yang mengkoordinasikan ke *stakeholder* pengambil kebijakan seperti Gubernur, DPRA, KKP atau *stakeholder* dari elemen sipil lainnya. Hal ini terungkap dalam wawancara penelitian berikut:

“Di kantor kita sendiri ada beberapa kali pertemuan, ini panjang nih, sudah berbagai macam *meeting* dan sebagainya. Termasuk juga dengan anggota dewan dari DPR Aceh, itu juga memfasilitasi ini, ikut kita sampaikan. *Panglima Laot* diundang ke sana (Jakarta), kita-nya diundang ke sana (Jakarta), terus kita sampaikan apa kejadian, sama-sama tuh jadi semuanya sudah dirurutkan ada kronologisnya, ini itu, kemudian akhirnya kemarin dengan Menteri KKP” (Wawancara dengan Dr. Rakhimah Khairi Isfani, ST, M. Eng sebagai Kepala UPTD Dinas KP Aceh, Senin 22 Januari 2024).

Dari petikan wawancara di atas menunjukkan bahwa nelayan-nelayan Aceh telah memiliki saluran matang untuk menyampaikan masalah ditingkat bawah melalui *Panglima Laot*. *Panglima Laot* kemudian menyampaikan kepada *stakeholder* terkait melalui saluran forum-forum resmi seperti surat, pertemuan-

pertemuan dsb., serta menggunakan saluran informal seperti menyampaikan langsung secara personal. Selanjutnya dinas DKP menyampaikan kepada *stakeholder* pengambil keputusan yang lebih tinggi seperti Gubernur dan DPR Aceh, namun juga dapat menyampaikan langsung Kementerian KKP. Namun kebijakan mengenai permasalahan masyarakat nelayan tidak serta-merta dapat mengubah kebijakan Pemerintah Pusat. Meski Pemerintah mencoba mengakomodasi kepentingan nelayan dengan mencoba beradaptasi dengan harga ikan di pasar dengan cara mengubah Peraturan Menteri KKP secara berkala. Upaya-upaya ini tidak bisa beradaptasi dengan harga ikan di pasar yang bisa berubah setiap harinya.

Dari beberapa kutipan wawancara di atas menunjukkan bahwa ruang-ruang yang tersedia untuk menyampaikan pendapat masyarakat nelayan untuk mempengaruhi kebijakan, dapat menekan kementerian untuk menyesuaikan regulasi yang sedikit lebih adaptif dengan kondisi kekinian harga ikan di pasar. Namun, kebijakan tersebut tidak mampu menyesuaikan dirinya dengan kondisi *reel-time* di tengah-tengah masyarakat. Hal ini menjadi temuan bahwa kekuasaan yang tersentral tidak bisa *responsive* dan adaptif dengan kebutuhan dan keadaan spesifik masyarakat di sekitar mereka yang berbeda (S. Liu & Migrow, 2022). Lebih lanjut, Liu melihat kekuasaan pemerintah pusat yang sangat dominan sehingga membuat pemerintah daerah tidak dapat berbuat banyak dan pada akhirnya tidak dapat merespons kondisi masyarakat yang sedang membutuhkan *policy* yang lebih ramah terhadap mereka. Desentralisasi, di sisi lain, memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih lokal, yang dapat lebih selaras

dengan kebutuhan dan kondisi regional. Misalnya, desentralisasi kekuasaan di demokrasi modern telah terbukti memfasilitasi adaptasi yang lebih baik terhadap perubahan sosial dan meningkatkan efisiensi administrasi publik dengan mendistribusikan kembali kekuasaan ke tingkat lokal, sehingga meningkatkan daya tanggap pemerintahan (Orlov et al., 2020). Orlov menyoroti bahwa proses desentralisasi sangat penting bagi demokrasi modern untuk beradaptasi dengan perubahan sosial, dan redistribusi kekuasaan ke daerah merupakan tantangan signifikan bagi negara demokrasi belum matang.

Dalam negara demokrasi, masyarakat memiliki saluran menyampaikan aspirasinya, baik secara langsung, melalui lembaga-lembaga tradisional (adat) yang telah diformalkan, partai politik, maupun melalui saluran kelompok pekerja sosial seperti *Civil Society Organization*. *Civil Society Organizations* (CSO) atau Organisasi Masyarakat Sipil memegang peran penting dalam mendorong perubahan sosial, kebijakan, dan pembangunan berkelanjutan. Sebagai pemangku kepentingan utama dalam berbagai isu sosial, lingkungan, dan ekonomi, kerangka kerja mereka sering kali mencakup advokasi hak-hak masyarakat, perlindungan lingkungan, pemberdayaan komunitas, serta pengawasan terhadap kebijakan publik dan praktik bisnis. CSO berfungsi sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah, serta antara masyarakat dan sektor swasta, untuk memastikan bahwa suara-suara dari berbagai lapisan masyarakat didengar dan diperhitungkan dalam proses pengambilan keputusan.

Terdapat empat CSO yang berperan aktif di isu-isu sumber daya alam di Aceh, di antaranya WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia), HAKA

(Hutan, Alam dan Lingkungan Aceh), maupun CSO yang mengambil segmen Anti Korupsi sektor tambang dan lingkungan seperti GeRAK (Gerakan Anti Korupsi) Aceh, dan CSO yang *concern* di isu masyarakat adat namun terlibat dalam isu pengelolaan hutan adat seperti telah di uraikan pada awal sub ini, yaitu JKMA. Dalam konteks penelitian ini, memahami kepentingan dan prioritas CSO menjadi sangat penting bagi semua pihak yang terlibat, termasuk pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat umum. Kepentingan-kepentingan elemen sipil CSO terungkap dalam wawancara berikut ini:

“Karena memang kita kan melihat kepentingan lingkungan, kepentingan manusia, orang. Pastilah-kan. Kemudian satu hal juga, ini bagaimana kemudian komponen-komponen yang ada ini ataupun ekologis yang ada ini, pembangunan itu tetap menjamin semua ini. Baik penjaminan keadilan ruangnya, maupun keberlanjutannya. Karena kalau cuma sebatas target keberlanjutan, tanpa keadilan sama juga. Orientasi kita ke ekonomi nanti, ini berlanjut, tapi masyarakat terpinggirkan. Mereka tidak bisa mendapat aksi ini semua. Nah, ada enggak kemudian setelah asimetris ini, ekologi itu kemudian ada keadilan yang untuk manfaat ruang, serta keberlanjutan. Nah, itu kita sampaikan” (Wawancara dengan Munawir Abdullah sebagai Kadiv PME WALHI Aceh, Kamis 18 Januari 2024).

“Dulu, masa Gubernur Irwandi ada program menjaga ekosistem Leuser, dibentuklah sebuah Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser, ketuanya Fauzan Azima (Eks Panglima GAM Linge), lalu badan ini dibubarkan. Ketika dibubarkan, alumni seperti pendiri kita (Farwiza Farhan) mendirikan HAKA untuk melanjutkan menjaga Leuser. Jadi kita dirikanlah HAKA. Jadi, ada kepentingan masyarakat di sini. Dan kita mempunyai kepentingan lingkungan. Karena pembukaan (lahan hutan) itu tidak bisa mengabaikan kepentingan lingkungan” (Wawancara dengan Nurul Ikhsan sebagai Kabid Hukum dan Advokasi yayasan HAKA, Jumat 26 Januari 2024)

“Mereka percaya bahwa kita itu tidak ada niatan untuk kepentingan yang lain ya. Tetap membantu mereka ya itu. Mereka bangun ya kepercayaan itu yang kita bangun dengan mereka” (Wawancara dengan Zulfikar Arma sebagai Sekretaris Pelaksana CSO JKMA, Senin 15 Januari 2024).

“Kami fokusnya bukan pada isu terkait dengan soal tolak tambang atau menerima tambang, bukan. Yang kita sasar itu adalah penguatan terkait tata kelola. Apakah kita setuju dengan tambang? GeRAK setuju dong dengan

tambang, karena itu barang yang memang harus, mau tidak mau di ekstrak. Tapi sebelum itu sampai. Anda keluarkan dulu loyalti Acehnya, karena kita punya PP, punya kewenangan, punya kesempatan, punya produk-produk tersendiri. Dan, ini yang tidak dibaca oleh para komponen yang bekerja di pemerintahan” (Wawancara dengan Fernan sebagai Kediv Kebijakan Publik LSM GeRAK, Rabu 3 Januari 2024).

Petikan wawancara di atas menunjukkan berbagai *stakeholder* memiliki kepentingan yang beragam. Wawancara dengan beberapa organisasi CSO seperti WALHI, HAKA, JKMA, dan GeRAK mengungkapkan bagaimana mereka melihat dan mendefinisikan kepentingan masing-masing terhadap sumber daya alam di Aceh.

Organisasi WALHI (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) menekankan pentingnya menjaga keseimbangan antara pembangunan dan pelestarian lingkungan. Mereka berargumen bahwa keberlanjutan tidak hanya soal menjaga ekosistem, tetapi juga tentang menjamin keadilan ruang dan akses bagi masyarakat. Dalam wawancara, WALHI menyoroti risiko marginalisasi masyarakat jika pembangunan hanya berfokus pada aspek ekonomi tanpa mempertimbangkan aspek keadilan ekologis. Kepentingan WALHI adalah memastikan bahwa kebijakan pembangunan tidak hanya berorientasi pada keberlanjutan lingkungan tetapi juga mengakomodasi hak-hak masyarakat lokal.

Yayasan Hutan, Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA) dibentuk dengan fokus utama pada pelestarian Kawasan Ekosistem Leuser (KEL). HAKA menegaskan bahwa kepentingan mereka mencakup kepentingan lingkungan dan masyarakat. Mereka menekankan bahwa pembukaan lahan hutan harus mempertimbangkan dampak lingkungan dan tidak boleh mengabaikan kepentingan masyarakat yang

bergantung pada sumber daya alam tersebut. HAKA berupaya menjaga integritas ekosistem Leuser sambil mempromosikan pendekatan yang berkelanjutan dan inklusif bagi masyarakat setempat.

Jaringan Komunitas Masyarakat Adat (JKMA) Aceh berfokus pada pembangunan masyarakat adat untuk mendapatkan hak-haknya. Dalam wawancara, JKMA menyatakan bahwa mereka bekerja untuk memastikan bahwa masyarakat adat merasa didukung dan terlibat dalam proses pengambilan keputusan, termasuk terkait sumber daya alam. Kepercayaan (*trust*) sebagai modal sosial yang dibangun dalam waktu yang lama menjadi modal penting bagi JKMA dalam mendampingi masyarakat adat. Kepercayaan ini penting untuk memastikan bahwa kebijakan dan tindakan yang diambil tidak hanya bermanfaat bagi lingkungan tetapi juga adil dan memberdayakan bagi masyarakat adat.

GeRAK (Gerakan Anti Korupsi) Aceh, sementara itu, menekankan perlunya penguatan tata kelola dalam sektor sumber daya alam, termasuk pertambangan. Meskipun tidak menentang aktivitas pertambangan, GeRAK menekankan bahwa eksploitasi sumber daya alam harus dilakukan dengan memperhatikan aturan yang berlaku dan memastikan bahwa Aceh menerima manfaat yang sesuai. Mereka mengkritik karangnya pemahaman dan pelaksanaan regulasi yang dapat mengoptimalkan pendapatan daerah dari sektor ini. Kepentingan organisasi ini adalah menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), termasuk dalam konteks sumber daya alam yang dianggap rentan potensi korupsi.

Dari wawancara ini, terlihat bahwa masing-masing *stakeholder* memiliki kepentingan dan prioritas yang berbeda dalam pengelolaan sumber daya alam di

Aceh. WALHI dan HAKA menekankan pentingnya keseimbangan antara kepentingan lingkungan dan masyarakat, sedangkan JKMA fokus pemberdayaan masyarakat adat. GeRAK, di sisi lain, menyoroti aspek tata kelola pemerintahan yang baik, di tengah mendorong keuntungan ekonomi dari SDA. Keseluruhan perspektif ini menunjukkan kompleksitas dalam pengelolaan sumber daya alam, yang memerlukan pendekatan holistik dan inklusif untuk mencapai keberlanjutan dan keadilan sosial.

Meski di. antara CSO saling berbeda kepentingan, namun organisasi masyarakat sipil di sini sering melakukan kerja sama dalam kasus-kasus tertentu, terutama dalam aktivitas advokasi seperti hutan adat yang telah diulas di atas antara JKMA dengan WALHI, dalam konteks hutan desa yang dilakukan oleh HAKA bersama dengan WALHI, atau dalam konteks sumber daya tambang dan perkebunan yang menjadi salah satu fokus kerja-kerja dari GeRAK, WALHI dan HAKA.

Kepentingan CSO HAKA dalam menjaga keseimbangan lingkungan dengan masyarakat di Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) tercermin dalam kegiatan-kegiatan mereka mendukung kelompok masyarakat di *gampoeng* (desa) Damaran Baru, Kecamatan Timang Gajah, Kabupaten Bener Meriah. Masyarakat Desa Damaran Baru sejak tahun 2016 melakukan patroli hutan menjaga dari aktivitas maraknya *illegal logging* di kawasan desa mereka. Kesadaran masyarakat desa ini tumbuh dari pengalaman banjir bandang yang menimpa desa mereka pada tahun 2015, sehingga mengakibatkan 12 rumah rusak. Hutan ini terdapat satu sungai Wih Gile yang menjadi sumber utama air masyarakat di enam desa (lihat gambar 24).

Gambar 24: Daerah Aliran Sungai Wih Gile di Kabupaten Bener Meriah.



Sumber: BBC Indonesia (2020).

Sejak saat itu, masyarakat desa yang di inisiasi oleh bapak-bapak mulai melakukan patroli terhadap aktivitas *illegal logging*, namun usaha ini tidak membuahkan hasil maksimal karena mendapat perlawanan dari pelaku yang notabene laki-laki. Dari pengalaman ini, tumbuh kesadaran masyarakat bahwa laki-laki tidak bisa berhadapan dengan laki-laki. Mereka mengalihkan gerakan ini untuk dilakukan oleh ibu-ibu (lihat gambar 25), mereka berangkat dari budaya lokal bahwa laki-laki akan mengalahkan perempuan dalam semua kasus. Sehingga karena suara ibu-ibu lebih di dengar oleh pembalakan liar dari pada suara teguran dari laki-laki.

Gambar 25: Sekelompok ibu-ibu di Bener Meriah, Aceh, sedang patroli menjaga hutan (*rangers*)



Sumber: BBC Indonesia (2020).

Gerakan sukarelawan ini terdengar oleh HAKA karena masyarakat Desa Damaran Baru berada di hutan lindung dan merupakan pintu akses utama ke kaki Gunung Leuser. HAKA mendampingi masyarakat desa ini untuk mengelola hutan seluas 251 hektar dengan skema hutan desa, dan mendapat pengakuan dari KLHK pada tahun 2019. Desa ini, kini telah mengembangkan wisata alam (Eco Village) atau kampung wisata alam. Hubungan antara masyarakat dengan CSO tergambar dalam wawancara berikut:

“Kita masuk di saat itu (sudah) ada. Misalnya kita temukan ada ibu-ibu yang memang menjaga lingkungan. Nah, kita intervensi bagian memperkuat itu. Jadi bukan kita sebenarnya. Kita hanya mendorong saja. Salah satu kita memperkuat kapasitas dia. Kita melatih “polisi” untuk melakukan pemantauan. Karena ada unit ini, pemantauan tentang hutan. Jadi, kita kasih draf juga ke instansi dan di pemerintah, SKPA. Jadi, ada kapasitas yang kita *sharing* untuk pemantauan, misalnya. Jadi, tidak hanya kita yang kritik-kritik saja. Kita juga membuat (*upgrading*) kapasitas” (Wawancara dengan Nurul Ikhsan sebagai Kabid Hukum dan Advokasi yayasan HAKA, Jumat 26 Januari 2024).

Dari petikan wawancara di atas terdapat beberapa isu yang muncul, yaitu, adanya partisipasi aktif masyarakat lokal sebagai penggerak utama, ini menunjukkan pendekatan partisipasi di mana HAKA bekerja dengan komunitas lokal untuk mempromosikan pelestarian lingkungan; Kedua, adanya penguatan kapasitas masyarakat yang dilakukan oleh HAKA, ini menunjukkan bahwa HAKA fokus pada pengembangan sumber daya manusia lokal yang dapat berkontribusi langsung dalam upaya konservasi; ketiga, adanya kolaborasi dengan pemerintah, kolaborasi ini penting untuk memastikan bahwa upaya konservasi tidak hanya berasal dari komunitas lokal tetapi juga didukung oleh kebijakan dan regulasi pemerintah; keempat, HAKA menempatkan posisinya sebagai CSO yang bergerak di luar pemerintahan (*pressure group*), namun di pada posisi lain, HAKA menjadi bagian dari solusi dengan menyediakan alat dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk meningkatkan pengelolaan lingkungan.

Secara keseluruhan temuan dari wawancara dengan HAKA menekankan adanya pendekatan kolaboratif dalam pengelolaan lingkungan, khususnya hutan. CSO berfokus pada pemberdayaan masyarakat pada satu sisi, dan berkolaborasi dengan pemerintah untuk memperkuat pemantauan lingkungan hutan. Pendekatan ini selaras dengan Fidler et al. (2024) di Kenya dan Tanzania, yang menunjukkan bahwa pemberdayaan komunitas lokal dapat meningkatkan efektivitas konservasi dan memastikan keberlanjutan pengelolaan lingkungan. Sedangkan pendekatan menyediakan bahan-bahan yang dibutuhkan oleh pemerintah, dapat meningkatkan legitimasi dan keberlanjutan inisiatif lingkungan (Chaney, 2016). Pendekatan ini dapat membantu menciptakan kebijakan yang inklusif dan berbasis komunitas.

Meskipun pendekatan kolaboratif secara ide sangat menjanjikan, namun penelitian dari Sundar (2024) menunjukkan tantangan dalam implementasi, seperti perbedaan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat, serta kurangnya sumber daya dapat menjadi faktor menghambat efektivitas intervensi lingkungan. Ketergantungan pemerintah terhadap bahan-bahan kebijakan yang disediakan oleh CSO dapat mengurangi tanggung jawab pemerintah yang mengakibatkan tidak adanya keberlanjutan program.

Kepentingan organisasi masyarakat sipil GeRAK untuk tata kelola pemerintahan yang *good governance* tergambar dalam upaya-upaya advokasi kebijakan, terutama dalam moratorium tambang di Aceh. Upaya advokasi ini bermula ketika kalangan GeRAK melihat Pemerintahan Aceh pasca damai RI-GAM memberikan konsesi lahan kepada investor tambang hingga mencapai 118 izin dalam waktu singkat. Namun, hanya tiga perusahaan yang merealisasikan program mereka.

Keterlibatan GeRAK dalam isu pertambangan bermula pada diskusi personal-personal dengan elite-elite yang memiliki hubungan langsung dengan tokoh-tokoh sentral GAM. Diskusi ini dibangun dari isi memo terkenal dari pendiri dan deklarator GAM Tgk. Hasan Muhammad Ditiro.

“Peuseulamat uteun Aceh, sebab uteun njan nakeuh salah saboh pusaka keuneubah endatu njang akan tapulang keu aneuk tjutjo geutanjoe di masa ukeu (selamatkan hutan Aceh, karena hutan itu merupakan salah satu pusaka nenek moyang yang akan kita wariskan untuk anak cucu di masa depan)” (Surat Amanat Wali Nanggroe, Hasan Ditiro, 2009).

Diskusi dari personal tersebut mengantarkan GeRAK di undang oleh Perdana Menteri GAM untuk berdiskusi mengenai hutan dan tambang Aceh di kediaman

Malik Mahmud pada tahun 2011. Fahrul Syah Mega adalah orang yang memiliki andil memfasilitasi pertemuan dengan top *leader* GAM seperti Malik Mahmud (Perdana Menteri GAM), Karya Saman (Menteri Pertahanan GAM), Zaini Abdullah (Menteri Luar Negeri GAM) dengan kalangan *civil society*. Pertemuan ini menghasilkan kata sepakat antar kedua belah pihak untuk melakukan moratorium izin tambang di Aceh. Namun, diskusi antara lapisan kedua elite GAM seperti Fahrul Syah Mega terus berlanjut, hingga Pilkada 2012 berlangsung.

Pilkada 2012, menghasilkan pemimpin berasal dari elite GAM sebagai Gubernur (Zaini Abdullah, Menlu GAM) dan Wakil Gubernur (Muzakir Manaf, Eks Panglima Militer GAM). Fahrul Syah Mega pun masuk dalam lingkaran kekuasaan eksekutif sebagai anggota Tim Asistensi Gubernur Aceh. Pada 2014, Gubernur Zaini Abdullah membentuk Tim Monitoring Minerba Aceh dengan masa kerja dua tahun (2014-2016). GeRAK bersama sepuluh CSO lainnya dilibatkan menjadi anggota tim tersebut.

“Pemerintahan waktu 2014-2016 itu terlihat merangkul CSO. Kita lihat ada dibentuk Tim Monitoring Minerba, wakil CSO masuk, dari GeRAK ada bang Askhal, ada JKMA, HAKA, WALHI juga, total ada sepuluh CSO yang tergabung di dalam tim itu. Kemudian kita melihat waktu dua tahun itu tidak cukup untuk tambang, jadi kita bergerak di luar tim yang dibentuk pemerintah tadi, kita lakukan konsolidasi CSO, waktu itu masih ada (Jaringan Masyarakat Jaringan Tambang), kita lakukan audiensi dengan gubernur Abu Doto waktu itu” (Wawancara dengan Fernan sebagai Kadiv Kebijakan Publik LSM GeRAK, Rabu 3 Januari 2024).

Dari wawancara di atas ini, dapat dilihat bahwa hubungan antara pemerintah dan CSO dalam konteks pengelolaan sumber daya alam di Aceh memiliki dimensi kolaboratif dan independen. Sementara pemerintah berusaha merangkul CSO dalam pengawasan melalui pembentukan tim monitoring, CSO tetap memegang

peran kritis dan proaktif dalam mengawasi dan mengadvokasi kebijakan yang berkelanjutan dan adil. Pendekatan ini menunjukkan pentingnya kolaborasi yang inklusif, namun tetap kritis antara pemerintah dan masyarakat sipil untuk mencapai pengelolaan sumber daya alam yang lebih baik.

Ruang-ruang kolaboratif antara pemerintah dan CSO ini mesti berakhir seiring berakhirnya masa kerja tim monitoring. Namun, tetap berupaya memasukkan gagasan moratorium tambang pada Gubernur Irwandi Yusuf yang terpilih dalam Pilkada 2017. Menariknya, Fahrul Syah Mega juga menjabat Tim Asistensi Gubernur rezim yang baru terpilih. Meski, rezim baru tidak membentuk tim khusus untuk mengawasi moratorium tambang, namun Gubernur terpilih komitmen dengan kebijakan moratorium dengan memperpanjang masa moratorium selama enam bulan. Nahas, Irwandi di OTT (Operasi Tangkap Tangan) KPK setelah sembilan bulan di lantik menjadi Gubernur Aceh. Dia pun digantikan oleh wakilnya Nova Iriansyah sebagai gubernur. Pada 2018 Pemerintah Aceh mencabut 98 izin tambang dengan Surat Keputusan Gubernur Aceh Nomor 540/1436/2018 yang ditandatangani oleh Nova Iriansyah. CSO memaknai ini sebagai momentum kemenangan karena berhasil menyelamatkan dan mengembalikan 305.589 hektar kawasan hutan negara.

Pada penghujung rezim Nova Iriansyah dan kemudian digantikan oleh Pj Gubernur Ahmad Marzuki, Pemerintah Aceh menerbitkan 15 izin tambang baru dalam kurun waktu enam bulan pada tahun 2022. Ini menunjukkan, rezim penguasa baru, bukan hanya menghentikan moratorium, tetapi memberikan izin baru kepada pengusaha-pengusaha. Hal ini memantik reaksi kalangan *civil society* yang aktif

menyuarakan moratorium izin tambang, terutama GeRAK dengan laporkannya kepada KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi).

“Sejak Nova Eriansyah, ya. Itu kita menjadi *think-tank* di luar, yang menyerang kebijakan-kebijakan *personality*, yang dilakukan oleh pemerintah dengan perizinan pertambangan, perkebunan, kemudian juga pada legal aspek yang lain. Nah, kenapa, yang paling parah, saat ini, setelah lima belas izin kita laporkan ke KPK, kita GeRAK itu menjadikan sebagai salah satu lembaga yang meng-*concern*, mengkritisi kebijakan dari Dinas ESDM. Karena kita anggap dia ini tidak, apa namanya, secara pengelolaannya, tata kelolanya, sudah keluar dari patron-patron pada saat sebelumnya. Nah, di awalnya, kita dukung, ya, kita *support* dia, Kepala Dinas ESDM ini, terkait dengan kerja-kerja berhubungan dengan tata kelola. Nah, pasca dia menandatangani lima belas IUP, itu dengan sadar dia bahwa telah melakukan sesuatu yang tidak komitmen dengan apa yang sebelumnya kita dorong bersama dengan program KORSUPGA KPK, kita dorong CNC (*clear and clear*). Makanya ada 15 Izin yang berhubungan dengan dikeluarkan pasca moratorium izin itu yang dikeluarkan oleh Nova di akhir periode dengan di awal periode oleh Pj Gubernur, itu kita laporkan ke KPK, Abang yang lapor ke KPK 15 izin yang bermasalah, dan ke 15 izin itu tidak diakui oleh Kementerian ESDM, karena apa? Karena dianggap bermasalah. Sementara di lokal, ini malah dijadikan bajakan, untungnya siapa? elite birokrat dan pengusaha dari luar (Aceh)” (Wawancara dengan Askhalani, SH sebagai Koordinator LSM GeRAK, Rabu 3 Januari 2024).

Dari wawancara ini, menunjukkan bahwa CSO GeRAK memainkan peran penting dalam mengawasi dan mempertanyakan kebijakan pemerintah terkait tata kelola sumber daya alam di Aceh. Organisasi ini tidak hanya berfungsi sebagai pengkritik, tetapi juga sebagai pengawas yang aktif melaporkan dugaan penyimpangan kepada otoritas yang berwenang, seperti KPK. Temuan ini menggarisbawahi pentingnya peran CSO dalam menjaga transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan sumber daya alam, serta dalam memastikan bahwa kebijakan yang diambil pemerintah sejalan dengan prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) dan mengedepankan kepentingan masyarakat luas.

Temuan ini menekankan pentingnya peran kritis organisasi masyarakat sipil dalam mengawasi kebijakan pemerintah, terutama terkait dengan perizinan pertambangan. Penelitian sebelumnya oleh Ofosu-Peasah (2021) di Ghana menunjukkan bahwa pengawasan eksternal dari CSO dalam tata kelola sumber daya alam berkontribusi signifikan dalam meminimalkan risiko korupsi dan memastikan transparansi dalam tata kelola sumber daya alam. Keterlibatan CSO dalam kebijakan publik seperti yang dicontohkan GeRAK dan CSO lainnya, sejalan dengan penelitian Min et al. (2024) di Korea Selatan yang menemukan bahwa partisipasi CSO dalam proses kebijakan dapat meningkatkan akuntabilitas pemerintah dan pembuat kebijakan lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, beberapa pihak berargumen bahwa keterlibatan CSO yang terlalu intens dapat menyebabkan ketidakstabilan dalam kebijakan publik, terutama ketika elemen CSO dan pemerintah memiliki pandangan yang berbeda secara fundamental. Penelitian oleh Chen (2023) meninjau peran CSO dalam hubungan Pemerintah Pusat- Daerah di Cina dalam penanganan pandemi Covid-19, menunjukkan bahwa konflik antara CSO dan pemerintah dapat memperlambat proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan, yang pada akhirnya dapat merugikan masyarakat yang memerlukan. Kritik terhadap CSO juga muncul, yang menyatakan bahwa CSO mungkin memiliki agenda tersendiri yang tidak selalu sejalan dengan kepentingan publik. Dalam wawancara ini, sebagai contoh, GeRAK melaporkan izin-izin yang dianggap bermasalah, yang kemudian memunculkan pertanyaan tentang transparansi dalam pengambilan keputusan di internal CSO itu sendiri. Ini selaras dengan studi dari Zhao (2024) menyoroti bahwa

CSO harus menjaga transparansi dan akuntabilitas internal mereka untuk memastikan bahwa mereka benar-benar mewakili kepentingan masyarakat luas dan bukan kepentingan kelompok tertentu.

4.2.2. Eks Gerakan Aceh Merdeka dalam Tata Kelola Sumber Daya Alam

Gerakan Aceh Merdeka (GAM) merupakan salah satu aktor penting dalam sejarah konflik dan perdamaian di Provinsi Aceh. Sebagai gerakan yang memperjuangkan kemerdekaan Aceh dari Indonesia, GAM memiliki peran yang signifikan dalam dinamika sosial, politik, dan ekonomi di wilayah ini. Setelah kesepakatan damai Helsinki pada tahun 2005, GAM mengalami transformasi dari gerakan kemerdekaan menjadi entitas politik yang sah, berperan dalam pemerintahan daerah Aceh melalui partai politik lokal.

Dalam konteks tata kelola sumber daya alam di Aceh, GAM memiliki pengaruh yang besar karena beberapa alasan. Pertama, wilayah Aceh kaya akan sumber daya alam, termasuk minyak, gas, tambang Minerba, ikan tangkap dan hasil hutan. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ini merupakan isu sentral yang mempengaruhi kesejahteraan masyarakat Aceh. Kedua, sejarah konflik bersenjata yang panjang telah menciptakan dinamika tersendiri dalam akses dan kontrol atas sumber daya alam, baik oleh pemerintah pusat maupun aktor lokal, termasuk GAM.

Sebagai *stakeholder* dalam tata kelola sumber daya alam, GAM memiliki beberapa peran kunci. Mereka sering terlibat dalam negosiasi dan perumusan kebijakan terkait pengelolaan sumber daya, baik melalui jalur politik formal maupun lobi informal. Selain itu, GAM juga berperan dalam menjaga stabilitas dan

keamanan wilayah yang berdampak langsung pada aktivitas ekonomi dan eksploitasi sumber daya alam. Hal ini menjadi penting karena stabilitas politik dan keamanan merupakan prasyarat untuk investasi dan pembangunan yang berkelanjutan.

Pada sub-bab ini, akan dibahas lebih lanjut peran GAM dalam pengelolaan sumber daya alam di Aceh, termasuk bagaimana mereka berinteraksi dengan pemerintah daerah, masyarakat setempat, serta perusahaan swasta yang beroperasi di sektor ini. Diskusi ini akan mencakup analisis mengenai keuntungan dan tantangan yang dihadapi, serta dampak jangka panjang dari keterlibatan GAM dalam tata kelola sumber daya alam di Aceh.

Setelah kesepakatan damai di Helsinki, GAM bertransformasi menjadi masyarakat sipil. Gerakan politik GAM mendirikan partai politik lokal yaitu Partai Aceh, yang kemudian menjadi salah satu partai politik dominan di Aceh, menguasai legislatif dan eksekutif. Sedangkan gerakan militer GAM mendirikan organisasi Komite Peralihan Aceh (KPA), sebuah organisasi tidak berbadan hukum. KPA kelak menjadi mesin utama Partai Aceh untuk meraih kemenangan di setiap agenda Pemilu. Keikutsertaan GAM pertama kali dalam pesta demokrasi adalah dalam Pemilihan Gubernur Aceh pada tahun 2006 dan mereka memenangkan kursi gubernur untuk pertama kalinya. Tiga tahun setelahnya, Pemilihan Legislatif tahun 2009 eks GAM berhasil memenangkan kursi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebanyak 31 dari 69 kursi yang tersedia. Hingga Pemilu 2024, Partai Aceh tetap eksis sebagai pemenang Pemilihan Umum di Aceh. Ketika GAM berhasil masuk ke dalam kekuasaan pemerintah melalui jalur pemilihan umum, mereka punya

akses langsung ke pengambilan kebijakan dan keputusan terkait pengelolaan sumber daya alam.

Pada Pilkada Aceh 2006, GAM mengusung calon Independen – karena belum memiliki partai politik – yaitu mantan Juru Propaganda GAM Ir. Irwandi Yusuf berpasangan dengan Muhammad Nazar, seorang mantan aktivis referendum Aceh 1999. Ketika rezim ini berkuasa, mereka melihat bahwa untuk mengejar ketertinggalan Aceh dari daerah lain di Indonesia dan atau mewujudkan cita-cita kemakmuran bagi rakyat Aceh, hanya dapat dilakukan dengan mengekstraksi sumber daya alam. Dalam upaya melakukan kegiatan ekstraksi tersebut, 138 IUP Pertambangan sampai tahun 2012, namun tidak ada data relevan berapa jumlah yang diterbitkan oleh rezim Irwandi-Nazar. Hal ini karena tidak ada transparansi terhadap perizinan pada era tersebut.

Ketika Zaini Abdullah – Muzakir Manaf memenangkan Pilkada 2012, pasangan ini adalah petinggi GAM masing-masing menjabat sebagai Menteri Luar Negeri GAM dan Panglima mereka segera menyadari kekeliruan yang dibuat oleh pendahulunya, yang sesama eks kombatan GAM. Zaini menghentikan menerbitkan izin tambang, dan mengeluarkan Instruksi Gubernur (Ingub) Aceh Nomor 11/INSTR/2014 tentang Moratorium Izin Tambang. Moratorium ini merupakan bagian dari upaya GAM memperbaiki tata kelola pertambangan, terutama dalam menjaga lingkungan hidup dari kerusakan akibat aktivitas tambang yang tidak terkontrol.

Kebijakan moratorium ini di atensi langsung Perdana Menteri GAM Malik Mahmud Alhaytar, sebagaimana terungkap dalam wawancara dengan beliau:

“(Tambang) biji besi itu dari sejak Irwandi sudah di ambil. (Kemudian) saya suruh stop (berhentikan). Masa Abu Doto, keluar itu (kebijakan) moratorium. Di (kabupaten) Abdya itu bupatinya dari kita (Partai Aceh), saya suruh tutup, langsung di tutup” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Temuan dalam wawancara di atas menggambarkan intervensi politik dalam menghentikan operasi tambang, khususnya biji besi di Aceh. Temuan ini memberikan wawasan mendalam tentang relasi kekuasaan dalam pengelolaan sumber daya alam. Intervensi politik yang digambarkan dalam wawancara mencerminkan bagaimana aktor politik lokal (GAM) memiliki kekuatan signifikan dalam menentukan kebijakan sumber daya alam. Intervensi politik, relevan dengan penelitian Richard Auty (2002) tentang negara-negara kaya sumber daya alam, bahwa kebijakan yang terkait dengan eksploitasi sumber daya alam sering kali dipengaruhi oleh dinamika politik lokal, di mana kepentingan politik dan kekuasaan lebih dominan dibandingkan dengan prinsip-prinsip keberlanjutan. Namun, dalam penelitian Schilling et al. (2021) di Kenya, Bolivia dan Peru, intervensi politik dalam pengelolaan sumber daya alam dapat membantu mengatasi masalah lingkungan dan sosial yang ditimbulkan oleh ekstraksi sumber daya. Schilling menekankan untuk tidak mengabaikan keterlibatan masyarakat lokal dalam pengambilan kebijakan. Adapun intervensi politik dapat berbentuk kerangka peraturan/regulasi, inisiatif keterlibatan masyarakat, dan advokasi untuk keadilan lingkungan. Intervensi ini sangat penting untuk menyeimbangkan kepentingan pemangku kepentingan yang berbeda.

Pasca damai, eks GAM sangat proaktif terhadap tata kelola sumber daya hutan Aceh, hal ini dibuktikan dengan membentuk Badan Pengelola Kawasan

Ekosistem Leuser (BP KEL). Badan ini pun dikepalai oleh Eks Panglima GAM Wilayah Linge, Fauzan Azima. Lahirnya badan ini sebagai bentuk pengawalan kekhususan Aceh yang tertuang dalam Pasal 150 UU No.11/2006 tentang Pemerintahan Aceh. Hal ini diungkapkan oleh Fauzan Azima dalam diskusi Publik “Sabtu” yang diselenggarakan LSM Jang-Ko di Bayakmi Caffé pada 22 Agustus 2020.

"Dalam UUPA yang kami kawal itu cuma satu pasal yaitu pasal 150 terkait pengelolaan ekosistem Leuser. Sedangkan pasal-pasal yang lain ada pihak lain yang mengawalnya" (Fauzan Azima, dikutip dari AJNN, 23 Agustus, 2020).

Pada tahun 2009, Fauzan Azima menemui Hasan Tiro di Finlandia, untuk meminta dukungan dan arahan dari deklarator GAM tersebut, dia menerima sebuah memo penting, sebagai bahan untuk disampaikan kepada *stakeholder* di Aceh dalam rangka memuluskan kerja-kerja BP-KEL. Berikut isi memo tersebut:

“Peuseulamat uteun Aceh, sebab uteun njan nakeuh salah saboh pusaka keuneubah endatu njang akan tapulang ke aneuk tjutjo geutanjoe di masa ukeu (selamatkan hutan Aceh, karena hutan itu merupakan salah satu pusaka nenek moyang yang akan kita wariskan untuk anak cucu di masa depan)”. (Surat Amanat Wali Nanggöe, Hasan Ditiro, 2009).

Dengan memo tersebut, Fauzan Azima mampu meyakinkan banyak pihak, terutama sesama kombatan GAM, untuk melancarkan dan mendukung kerja-kerja BP-KEL. Namun, ketika pergantian rezim ke Gubernur Zaini Abdullah – Muzakir Manaf - yang juga petinggi Eks GAM - BP-KEL di bubarkan pada bulan Oktober 2012. Tidak ada keterangan jelas mengenai pembubaran ini. Padahal, KEL menjadi nadi dalam menjaga kawasan Leuser selama enam tahun keberadaannya.

Dua fenomena dalam kasus izin tambang dan BP-KEL di atas menunjukkan adanya koreksi antar rezim eks GAM ketika memimpin eksekutif Aceh. Hal ini karena adanya dorongan dari internal eks GAM untuk mengevaluasi kebijakan-kebijakan tersebut yang dipandang bertentangan dengan prinsip kepentingan Aceh dalam kerangka berpikir eks GAM.

Dalam konteks desentralisasi asimetris, GAM berpegang pada kesepakatan MoU Helsinki. Sumber daya alam merupakan poin dalam bab ekonomi. Demikian juga dengan pemahaman Malik Mahmud ketika peneliti melakukan wawancara, beliau memahami sumber daya alam sebagai bagian dari konsep ekonomi. Oleh karena itu, dapat dilihat dari tindakan-tindakan Eks GAM ketika berkuasa di pemerintahan, yang sangat aktif menyuarakan pengelolaan dan pembagian *royalti* 30 persen untuk Aceh dan 70 persen untuk pemerintah pusat. Namun, tindakan-tindakan mereka cenderung terkonsentrasi pada isu minyak dan gas, yang dianggap menjadi sumber kekayaan terbesar Aceh. Hal tersebut tersirat dalam wawancara dengan Tengku Malik Mahmud, berikut ini:

“Pada saat ketemu Jusuf Kalla, kami meminta yang 12 hingga 200 mil (ZEE) itu 50:50, namun dia bilang, ini kan belum jalan, kalau sudah jalan nanti baru kita evaluasi lagi, kita naikkan lagi” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Dalam pandangan Malik Mahmud, hanya sumber daya alam Migas yang dia restui untuk di eksploitasi. Sedangkan seperti sumber daya alam lain seperti Minerba dan hutan, tidak direstui untuk di eksploitasi.

“Sebenarnya bagi saya, kan. Saya tidak senang orang ambil tambang-tambang itu, kecuali minyak dan gas karena itu sejak awal (sebelum MoU Helsinki) sudah ada. Dalam hal ini, minyak dan gas di proteksi teknologi terlalu tinggi, jadi memang itu bisa kita kasih. Tapi bagi saya, seperti emas,

Batubara, biji besi, itu kita simpan dulu. Saya tidak senang itu di ambil (eksploitasi). Bagi saya, nanti kalau kita sudah siap (SDM), baru kita ambil, biar itu kita (anak-anak Aceh) kelola sendiri” (Wawancara dengan Malik Mahmud Al-haythar sebagai Wali Nanggroe Aceh, Rabu 1 Mei 2024).

Dalam wawancara di atas dapat ditemukan bahwa Malik Mahmud sebagai Wali Nanggroe dan eks Perdana Menteri GAM tidak memberi restu untuk mengeksploitasi sumber daya alam Minerba karena dia berpandangan bahwa sumber daya tersebut tidak memerlukan teknologi tinggi. Sehingga anak-anak Aceh dianggap mampu untuk mengeksploitasi sendiri dan diharapkan nantinya berdampak langsung terhadap ekonomi Aceh. Sedangkan minyak dan gas yang mengaplikasikan teknologi tinggi diberikan restu untuk dapat berkolaborasi dengan perusahaan luar Aceh untuk di ekstrak. Basis pemikiran seperti ini adalah *national interest* (kepentingan nasional) yang dipopulerkan oleh Hans J. Morgenthau dalam bukunya *Politics Among Nations* (1973). Konsep kepentingan nasional dalam perekonomian mengacu pada tujuan dan prioritas strategis yang dikejar suatu negara untuk meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan ekonominya (Vinslav, 2023).

Akselerasi pembangunan ekonomi yang diharapkan dari investasi swasta di sektor sumber daya alam tidak membawa dampak positif. Oleh karena itu, eks GAM segera mengoreksi kebijakan politik mereka dengan beralih pada kekuatan dalam negeri dengan memanfaatkan keuangan daerah yang melimpah untuk di investasikan pada usaha eksploitasi sumber daya alam di Aceh. Eks GAM mulai merancang agar Pemerintah Aceh dapat secara langsung mengelola sumber daya alam yang ada melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Meskipun terjadi

perdebatan apakah pengelolaan tersebut diberikan kepada Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh (PDPA) atau membuat entitas baru.

Ketika Zaini Abdullah – Muzakir Manaf, perusahaan daerah ini telah dirancang untuk mengelola sumber daya alam, seperti mengelola Geotermal Seulawah Agam, Regasifikasi gas di Arun dan pengelolaan Migas wilayah kerja blok Pase. Rezim ini juga sudah menyiapkan rencana PDPA untuk ditingkatkan statusnya menjadi Perseroan Terbatas Pemerintah Aceh sebagai Holding Company Pemerintah Aceh dalam mengelola sumber daya alam.

Kebijakan Zaini - Muzakir dilanjutkan oleh Irwani Yusuf yang kembali terpilih pada Pilkada 2017 dengan mengesahkan Qanun Aceh Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Perubahan Bentuk Hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Aceh Menjadi Perseroan Terbatas Pembangunan Aceh. Perusahaan ini efektif mengubah nama dan manajemen pada tahun 2019 sesuai regulasi yang mengaturnya.

Dikutip dari *website* perusahaan daerah tersebut, PT PEMA telah berkembang dengan mengelola minyak & gas bumi sebagai usaha utama, pertambangan, ketenagalistrikan, industri, perdagangan, konstruksi, agrobisnis, perikanan, properti, transportasi dan pariwisata.

Ketika perusahaan *holding company* PEMA telah menjadi entitas profesional, penempatan direksi dan dewan komisaris masih ditunjuk oleh Gubernur sebagai pemilik saham serratus persen. Dampaknya adalah orang-orang terdekat gubernur ditempatkan di posisi-posisi strategis tersebut, seperti jabatan Direktur oleh Ali Mulyagusdin (2022-2024) yang merupakan orang dekat Gubernur Aceh Nova

Iriansyah. Relasi kuasa politik eks GAM juga terjadi dalam penempatan Komisaris Utama PT PEMA, yaitu Muhammad Sulaiman yang juga Ketua DPR Aceh Periode 2019. Sulaiman menduduki jabatan tersebut sejak lembaga ini resmi dibentuk pada tahun 2019 hingga Oktober 2023. Relasi tersebut juga terjadi pada penunjukan Direktur Utama Ir. Faisal Saifuddin yang merupakan pengurus di Partai Aceh, partai yang dilahirkan oleh kombatan GAM.

Kebijakan-kebijakan rezim gubernur yang berasal dari eks GAM mendapat dukungan dari DPR Aceh yang di dominasi oleh Partai Aceh. Namun partai ini tepat menunjukkan sisi kritisnya dalam pengelolaan sumber daya alam, seperti mereka tidak setuju jika Gubernur Zaini Abdullah membentuk perusahaan baru untuk mengelola SDA, namun mereka mempertahankan PDPA untuk di maksimalkan dan reformasi manajemennya.

Dari uraian temuan di atas dapat disimpulkan bahwa Gerakan Aceh Merdeka (GAM) memiliki peran penting dan kompleks dalam tata kelola sumber daya alam di Aceh setelah kesepakatan damai Helsinki 2005. Setelah transformasi dari gerakan kemerdekaan menjadi entitas politik, GAM tidak hanya mempengaruhi kebijakan, tetapi juga secara aktif terlibat dalam pengelolaan sumber daya alam melalui berbagai mekanisme, dan pembentukan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) untuk mengelola sumber daya alam.

Dalam prosesnya, terjadi berbagai dinamika kekuasaan di mana GAM menggunakan pengaruh politik mereka untuk mengatur eksploitasi sumber daya alam, terkadang dengan melakukan intervensi politik seperti moratorium izin tambang. GAM juga menunjukkan kehati-hatian dalam pengelolaan sumber daya,

dengan pandangan bahwa sumber daya yang tidak memerlukan teknologi tinggi, seperti Minerba, sebaiknya dikelola oleh masyarakat lokal Aceh.

Selama memegang kekuasaan, GAM berupaya untuk mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam dengan membentuk perusahaan daerah, seperti PT PEMA, untuk memastikan bahwa keuntungan dari sumber daya alam dapat dinikmati oleh masyarakat Aceh. Namun, penempatan orang-orang dekat dengan eks kombatan GAM dalam posisi strategis di perusahaan ini menunjukkan adanya relasi kuasa yang kuat dalam pengambilan keputusan terkait sumber daya alam.

Secara keseluruhan, peran GAM dalam tata kelola sumber daya alam di Aceh mencerminkan upaya mereka untuk menyeimbangkan kepentingan politik, ekonomi, dan lingkungan, meskipun terkadang menghadapi tantangan dalam mencapai transparansi dan keberlanjutan dalam kebijakan yang mereka buat.

4.2.3. Elit Politik dalam Tata Kelola Sumber Daya Alam

Otonomi luas yang melekat pada Aceh sebagai daerah di Indonesia, menjadi isu penting untuk memahami bagaimana interaksi antara elite politik lokal dan nasional dapat mempengaruhi kebijakan pengelolaan sumber daya alam. Sub-bab ini berfokus pada dinamika kekuasaan, pengaruh politik, dan dampaknya terhadap kewenangan yang dinikmati oleh Aceh dalam konteks desentralisasi asimetris.

Elit politik lokal di Aceh terdiri dari berbagai aktor, termasuk mantan anggota GAM, politisi, birokrat, dan tokoh masyarakat. Mereka memainkan peran penting dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan sumber daya alam. Peran dari elite lokal telah dibahas pada sub-bab sub-bab di atas. Sehingga, pada sub-bab ini

akan di fokuskan pada elite politik nasional secara mandiri atau pun dengan cara membangun aliansi dengan elite lokal mempengaruhi praktik tata kelola sumber daya alam di Aceh. Untuk selanjutnya, temuan-temuan di paparkan di bawah ini.

Persinggungan elite nasional dalam tata kelola sumber daya alam di era desentralisasi asimetris Aceh ditemukan dalam berbagai tindakan pengurusan Izin Usaha Pertambangan (IUP). Terdapat tiga perusahaan yang kepemilikannya merupakan elite politik nasional. Perusahaan tersebut adalah PT Gayo Mineral Resources dan PT Linge Resources Mineral yang terafiliasi atau anak perusahaan Bakrie Group milik Abu Rizal Bakrie, dan PT Emas Mineral Murni yang berbendera Media Group milik Surya Paloh. Ketiga perusahaan ini bergerak di bidang ekstraksi emas murni.

Keberadaan perusahaan PT EMM (Emas Mineral Murni) telah ada sejak tahun 2005 di Aceh dengan memperoleh izin eksplorasi dari Pemerintah Kabupaten Nagan Raya, namun pada tahun 2014 perusahaan tersebut sempat menghentikan usahanya dengan bersurat kepada Bupati Nagan Raya. Pada tahun 2017 Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Produksi Perusahaan Modal Asing (PMA) kepada PT EMM dengan luas lahan 10 ribu hektar yang mencakup Kabupaten Nagan Raya dan Aceh Tengah. Pada tahun yang sama, yaitu 2017 IUP eksplorasi juga diberikan oleh BKPM kepada PT GMR dan PT LMR. Temuan peneliti dari ketiga perusahaan tersebut saham kepemilikannya di dominasi oleh perusahaan Multi-nasional (lihat tabel 19, 20 dan 21).

Tabel 19: Profil PT Emas Mineral Murni

Perusahaan	PT Emas Mineral Murni	
Afiliasi	Media Group (Surya Paloh)	
Nomor SK	66/I/IUP/PMA/2017 (status dicabut)	
Pemegang Saham	Beutong Reources PTE	PT Media Mining Resources
Negara	Singapura	Indonesia
Persentase	80 persen	20 persen

Sumber: Diolah dari Mineral One Data Indonesia (MODI) dan Geoportal ESDM (2024).

Tabel 20: Profil Perusahaan Linge Resources Mineral

Perusahaan	Linge Resources Mineral	
Afiliasi	Bakrie Group (Abu Rizal Bakrie)	
Nomor SK	21/1/IUP/PMA/2017	
Pemegang Saham	Calipso investment Pte. Ltd	PT. Andalan Anugerah Sekarbumi
Negara	Singapura	Indonesia
Persentase	0,33 persen	99,67 persen

Sumber: Diolah dari Mineral One Data Indonesia (MODI) dan Geoportal ESDM (2024).

Tabel 21: Profil Perusahaan Gayo Mineral Resources

Perusahaan	Gayo Mineral Resources		
Afiliasi	Bakrie Group (Abu Rizal Bakrie)		
Nomor SK	30/1/IUP/PMA/2017		
Pemegang Saham	Barisan Gold Corp	PT Bayu Kamona Karya	PT Atlas Mineral Exploration
Negara	Canada	Indonesia	Indonesia
Persentase	80 persen	8 persen	12 persen

Sumber: Diolah dari Mineral One Data Indonesia (MODI) dan Geoportal ESDM (2024).

Penerbitan izin kepada ketiga perusahaan ini oleh BPKM tidak sesuai dengan kekhususan Aceh tentang tata kelola sumber daya alam. UU PA sebagai rujukan utama pemerintah dalam menjalankan desentralisasi asimetris di Aceh mengatur bahwa PMA merupakan kewenangan Pemerintah Aceh. Sedangkan PP 3 tahun 2015 tentang Kewenangan Pemerintah Bersifat Nasional di Aceh mengatur bahwa kebijakan nasional menyangkut Aceh harus setelah berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan gubernur Aceh, bahkan bila kebijakan tersebut termasuk dalam kebijakan strategis nasional, maka pemerintah pusat berkewajiban mendapatkan persetujuan dan pertimbangan langsung dari Pemerintah Aceh. Namun, langkah-langkah konsultasi, pertimbangan dan persetujuan tersebut tidak dilakukan oleh pemerintah pusat dalam kebijakan memberi izin kepada perusahaan-perusahaan tersebut.

Temuan ini menunjukkan bahwa perusahaan Multi-nasional membangun kemitraan dengan perusahaan nasional, yang kepemilikannya oleh elite politik nasional. Posisi elite politik yang merangkap sebagai pengusaha tambang memiliki akses luas terhadap pengambil keputusan di pemerintah pusat. Terutama Aburizal Bakrie pernah menjabat Ketua Umum Golkar dan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan Menko Bidang Kesejahteraan kabinet SBY. Sedangkan Surya Paloh adalah pendiri dan Ketua Umum Partai NasDem, yang juga mantan Ketua Dewan Pertimbangan Partai Golkar.