



# Membuka Kebuntuan Jalan Hubungan Taman Nasional dan Masyarakat

**P**ERUBAHAN hutan berada di tengah-tengah pemertanian dan ekonomi pembangunan daerah, perkembangan politik nasional dan lokal, serta perkembangan kebijakan global. Disamping itu, secara lebih sempit, pengelolaan hutan juga berada di tangan perkembangan birokrasi, kemampuan sumberdaya manusia, maupun keterbatasan anggaran pembangunan dari waktu ke waktu. Hal lain yang juga harus dipertimbangkan dalam pengelolaan hutan, yaitu telah rusaknya modal (hutan) alam—sebagai harta yang semula tinggal memanfaatkan—dan telah berubahnya tatanan sosial ekonomi masyarakat.

Perubahan tatanan sosial ekonomi perlu menjadi perhatian utama, mengingat hutan

merupakan bagian alam yang secara langsung menjadi bagian dari kondisi sosial ekonomi masyarakat. Keberlangsungan fungsi sumberdaya alam terkontrol melalui mekanisme hak maupun pengendalian akses yang sangat dipengaruhi oleh tujuan jangka pendek maupun jangka panjang. Secara teoritis pemerintah dapat menjaga keberlangsungan fungsi hutan melalui hak-hak yang ditetapkan secara hukum, tetapi dalam prakteknya terbukti belum mampu menjawab tujuan tersebut.

## Arah Pembaruan Kebijakan

Berbagai bentuk permasalahan hubungan antara masyarakat dengan para pengelola hutan di lapangan antara lain

**DR. HARIADI KARTODIHARDJO**

Dosen Departemen Manajemen Hutan,  
Fakultas Kehutanan, IPB.

disebabkan oleh isi peraturan-perundangan yang menentukan pelaksanaan pengelolaan hutan. Pengelolaan hutan dihadapkan pada masalah klasik yang sampai saat ini belum terpecahkan, yaitu bagaimana hutan negara ditetapkan luas dan batas-batasnya, bagaimana mana-jemen hutan dijalankan untuk dapat mengawinkan antara kepentingan peman-

perlu diletakkan dalam kesatuan pengelolaan hutan (KPH). KPH yang pada dasarnya merupakan organisasi pemerintah atau pemerintah daerah tersebut diharapkan mampu menjadi instrumen untuk menata kembali pemanfaatan hutan menjadi lebih adil dan menjadi instrumen untuk menurunkan biaya tran-

ngelolaan hutan. Selain itu, hubungan masyarakat dengan pengelola hutan juga ditentukan oleh kesigapan Pemerintah Daerah untuk peduli terhadap kehidupan masyarakat dan pengelolaan sumberdaya hutan yang ada di wilayahnya.

#### Penyatuan Kepentingan

Kawasan konservasi pada umumnya memiliki bentuk ma-

dengan hutan desa dan hutan kemasyarakatan. Kedua-dua dapat menjalankan harmoni-sasi penyatuan kepentingan konservasi dan ekonomi sepanjang terdapat kelembagaan setempat yang mengaturnya. Dengan demikian, prinsip pengaturan terletak pada pembagian hak, dari seluruh hak yang ada (*bundle of rights*), yang mana hak akses terhadap manfaat dapat diserahkan kepada individu atau keluarga, sedangkan hak-hak lainnya, seperti hak mem-batasi siapa yang mendapat hak akses terhadap manfaat, hak me-nentukan fungsi hutan dan lahan, serta hak untuk pelarangan jual – beli hutan dan lahan diserahkan kepada pihak, yaitu lembaga masyarakat dan pengelola Taman Nasional.

Penyatuan kepentingan tersebut, dengan demikian, sangat tergantung pula pada proses menemukan pihak-pihak untuk sampai terwujud kesepakatan bersama penyerahan hak-hak tersebut, serta penetapan bagaimana seandainya dikemudian hari terdapat klaim-klaim baru dan atau konflik dan pengingkaran terhadap hasil kesepakatan tersebut. Di sinilah peran Pemerintah Daerah dapat masuk untuk menjaga harmonisasi penyatuan kepentingan ini agar dapat senantiasa berlangsung dalam jangka panjang.

#### Penutup

Pembaruan kebijakan apapun hanya berarti perubahan pada tingkat norma-norma dan hak-hak yang diatur. Pembaruan kebijakan tidak akan banyak berarti, apabila secara sosiologis tidak diikuti oleh proses-proses yang memungkinkan dicapainya kesepakatan bersama. Di sinilah tantangan akan muncul, terutama bagi kalangan birokrasi Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang biasanya terlalu kaku dan hanya melihat hitam-putihnya suatu peraturan. Oleh karena itu konstruksi hubungan baru antara pengelola Taman Nasional dan Masyarakat hanya akan terwujud apabila terdapat proses-proses di lapangan untuk mengadopsi isi peraturan yang ada, dan di sisi lain dapat diwujudkan penguatan peraturan atau diwujudkan peraturan baru yang benar-benar sejalan dengan kondisi dan lingkungan sosial masyarakat. Selebihnya masyarakat dan pengelola sumberdaya hutan itu sendiri berdasarkan peraturan dan kesepakatan yang dipegang yang akan menjadikan konstruksi hubungan baru untuk dapat memberi manfaat keduanya. ●

**Yang perlu dicermati adalah bahwa PP. No. 34/2002 tidaklah menyangkut masalah pengukuhan kawasan hutan dan penyelesaian konflik atas hak sumberdaya hutan. Oleh karena itu revisi PP tersebut juga belum menjawab masalah klasik hak menguasai negara atas sumberdaya hutan.**

faatan sumberdaya hutan jangka pendek dan fungsi hutan bagi lingkungan dalam jangka panjang.

Sebenarnya sudah sangat banyak pembahasan dan diskusi persoalan pengelolaan hutan tersebut, namun pengetahuan dan pemahaman yang di dapat dari diskusi-diskusi tersebut belum dapat diadopsi untuk kebutuhan praktek yang sesungguhnya, sehingga kondisi di lapangan dari waktu ke waktu belum berubah. Berbagai kesempatan dalam perbaikan kebijakan kehutanan, oleh karena itu, dipergunakan oleh berbagai pihak untuk menunjang penyelesaian masalah pengelolaan hutan tersebut. Salah satu yang kini sedang dibicarakan adalah adanya revisi Peraturan Pemerintah (PP) No. 34/2002.

PP yang mencakup tata hutan, pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan tersebut sejak kelahirannya dianggap biang peningkatan kerusakan hutan, karena hanya memperbincangkan pemanfaatan tanpa memperkuat pengelolaan hutan. Kelahiran PP tersebut dianggap tidak menjawab persoalan di lapangan, baik urusan keadilan pemanfaatan hutan dan kepentingan masyarakat terutama yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan, maupun kepastian usaha dan kepentingan swasta pada umumnya yang masih menghadapi berbagai konflik penggunaan lahan maupun ekonomi biaya tinggi.

Dalam revisi yang telah berlangsung – berdasarkan draft revisi PP tanggal 16 Maret 2006, para pihak setidaknya telah menyepakati beberapa hal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat, sebagai berikut:

1. Tata hutan, pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan

saksi dalam pemanfaatan hasil hutan;

2. KPH menjadi pusat informasi untuk melakukan tata hutan, pemanfaatan, dan penggunaan kawasan hutan. Dengan demikian nantinya tidak akan pernah ada ijin pemanfaatan hasil hutan tanpa diketahui alasannya berdasarkan potensi hasil hutan dan sistem pengelolaan hutan di dalam KPH tersebut;
3. Masyarakat bisa mendapat kepastian dalam bentuk hak kelola sumberdaya hutan yang berupa hutan desa atau hutan adat, disamping juga mendapat ijin atas hasil hutan yang berupa hutan kemasyarakatan;
4. Suatu Taman Nasional akan menjadi suatu KPH Konservasi. KPH inipun tidak dibatasi hanya memiliki fungsi hutan tertentu. Dalam KPH Konservasi dapat dicakup, misalnya, hutan adat dan/atau hutan desa dan/atau hutan kemasyarakatan, sehingga di dalam KPH Konservasi diharapkan terjadi harmoni antara kepentingan ekologi dan kepentingan ekonomi. Hutan desa, hutan adat, atau hutan kemasyarakatan tersebut menjadi bagian dari tata hutan KPH Konservasi.

Yang perlu dicermati adalah bahwa PP. No. 34/2002 tidaklah menyangkut masalah pengukuhan kawasan hutan dan penyelesaian konflik atas hak sumberdaya hutan. Oleh karena itu revisi PP tersebut juga belum menjawab masalah klasik hak menguasai negara atas sumberdaya hutan. Adanya KPH dalam revisi tersebut menjadi penentu masa depan pengelolaan hutan, namun hanya terbatas tersedianya instrumen yang berupa organisasi untuk menguatkan kelembagaan pe-

najemen pengelolaan yang berbeda dengan kawasan produksi. Inti perbedaannya adalah banyaknya ketergantungan dari sistem alam di dalam kawasan konservasi, karena proses-proses alami diminta atau tidak akan terus menyediakan jasa lingkungan bagi kehidupan semesta, sedangkan di dalam kawasan produksi upaya manusia didayagunakan untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas hasil yang diharapkan.

Dalam perkembangannya, manajemen kawasan konservasi menetapkan wilayah-wilayah tertentu yang mempunyai perbedaan fungsi, seperti zona inti dan zona pemanfaatan. Apabila manajemen seperti ini dipertahankan, maka sistem pengelolaan pemanfaatan lahan dalam hutan desa, hutan adat atau hutan kemasyarakatan yang menurut fungsinya termasuk se-bagai kawasan konservasi perlu penyesuaian-penyesuaian. Penyesuaian-penyesuaian ini pada dasarnya membatasi hak – seperti hak menentukan bentuk manajemen pengelolaan – bagi pengelola lahan desa, lahan adat, dan lahan hutan kemasyarakatan. Pembatasan hak tersebut dapat dimaknai sebagai bentuk pengendalian oleh masyarakat yang lebih luas (publik) terhadap hak-hak tertentu yang dipunyai oleh pengelola hutan desa, hutan adat atau hutan ke-masyarakatan.

Sementara itu telah diketahui pula bahwa di dalam masyarakat adat yang masih berjalan hukum adatnya terdapat bentuk-bentuk tata kelola lahan yang telah disepakati bersama. Hukum adat demikian ini pada prinsipnya mempunyai tujuan serupa dengan manajemen kawasan konservasi dan keduanya mempunyai fungsi perlindungan mutlak atau tidak mutlak, maupun fungsi produksi. Demikian pula