

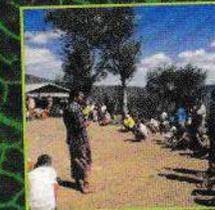
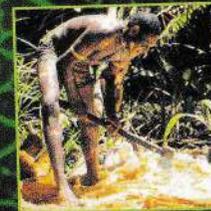


for a living planet®



DEPHUT-DFID

# Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional: **Pelajaran Untuk Transformasi Kebijakan**



## **Prolog:**

Merajut Kesenjangan antara Konservasi Sumberdaya Alam dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

## **Disusun oleh:**

Komite PPA - MFP, Yayasan WWF-Indonesia

Jakarta  
Desember 2006

**KEMITRAAN DALAM PENGELOLAAN  
TAMAN NASIONAL:  
Pelajaran Untuk Transformasi Kebijakan**

**Prolog:**

Merajut Kesenjangan antara Konservasi Sumberdaya Alam dan  
Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

**Disusun oleh:**

Komite PPA - MFP, Yayasan WWF-Indonesia

**Anggota Komite PPA-MFP,  
Yayasan WWF-Indonesia**

Anung Setyadi  
Christine Wulandari  
Haryanto R. Putro  
Sri Andayani  
Tri Nugroho  
Zumrotin K. Susilo

**Reviewer**

Agus Setyarso  
Andri Santosa  
Ari Susanti  
Hariadi Kartodihardjo

Disusun oleh:

Komite PPA - MFP, Yayasan WWF-Indonesia

Terdiri atas

Anung Setyadi  
Christine Wulandari  
Haryanto R. Putro  
Sri Andayani  
Tri Nugroho  
Zumrotin K. Susilo

Reviewer:

Agus Setyarso  
Andri Santosa  
Ari Susanti  
Hariadi Kartodihardjo

**Kutipan:**

WWF-Indonesia, MFP Dephut DFID. 2006. "Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional: Pelajaran Untuk Transformasi Kebijakan," Prolog: Merajut Kesenjangan antara Konservasi Sumberdaya Alam dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia, WWF-Indonesia, MFP Dephut DFID. Jakarta

**Penerbit:**

WWF-Indonesia dan MFP Dephut DFID, Jakarta 2006

**© WWF -Indonesia**

Kantor Taman A9 Unit A-1  
Jl. Mega Kuningan Lot 8-9/A9  
Kawasan Mega Kuningan  
Jakarta 12950

Telp. : +62 21 5761070

Fax. : +62 21 5761080

E-mail : [wwf-id@wwfn.org](mailto:wwf-id@wwfn.org)

Website : [www.wwf.or.id](http://www.wwf.or.id)

JAKARTA  
DESEMBER 2006

# Kata Pengantar

Kemitraan (*partnership*) pengelolaan taman nasional muncul sebagai salah satu gagasan untuk merajut kesenjangan antara kepentingan konservasi dengan masalah kemiskinan dan carut-marut tata pemerintahan sumber daya alam. Melalui kemitraan pengelolaan taman nasional, potensi positif dan kelembagaan yang telah ada tentunya akan mendapatkan dukungan dari berbagai pihak, sehingga pengelolaan taman nasional mandiri. Namun tetap perlu disadari bahwa pada tataran implementasinya, kemitraan pengelolaan taman nasional bersifat unik dan berdasarkan spesifik tapak sesuai dengan keragaman ruang ekologi, sosial-budaya, kewenangan, dan ekonomi wilayah.

Untuk mengetahui bagaimana sebenarnya kemitraan dalam pengelolaan taman nasional (TN) di Indonesia saat ini maka para anggota Komite PPA-MFP Yayasan WWF-Indonesia melakukan cermatan-cermatan dan menyusun buku *state of the art* ini. Bahan-bahan kajian disintesis dari hasil Sarasehan Nasional "Membangun Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia" tanggal 29 Agustus - 1 September 2005 dan hasil kegiatan di 9 (sembilan) sites PPA-MFP Yayasan WWF-Indonesia, yaitu di TN Tesso Nilo, TN Kayan Mentarang, TN Rinjani, Cagar Alam Mutis Timau, Suaka Margasatwa Jamursba Medi Tamrau Utara, Jayapura, TN Lorentz, TN Wasur dan di tingkat nasional. Selain itu buku ini juga disusun berdasarkan atas pembelajaran program-program kemitraan dalam pengelolaan taman nasional di Indonesia yang dilakukan para mitra.

Penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung penyusunan buku ini. Semoga hasil kajian dan sintesa ini dapat menjadi dasar dan referensi bagi perbaikan kebijakan pengelolaan taman nasional di Indonesia pada masa mendatang.

Jakarta, Desember 2006

Penyusun

# Daftar Isi

PROLOG:	
Merajut Kesenjangan antara Konservasi Sumberdaya Alam dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia	5
BAB I. PENDAHULUAN	13
BAB II. KERANGKA KONSEPTUAL KEMITRAAN	17
Pengertian	17
Nilai Dan Prinsip Kemitraan	21
Konsep Dan Pendekatan	24
Prospek, Kerugian dan Hambatan Kemitraan	28
Kriteria Kemitraan	33
Pendekatan Kajian Kemitraan	36
BAB III. KEMISKINAN DAN SUMBER DAYA ALAM	39
Kemiskinan: Dilemma Konservasi Sumber Daya Alam	39
Kemitraan dan Sumber Daya Alam	47
BAB IV. PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL DI INDONESIA SAAT INI	53
Sejarah Kelahiran Taman Nasional	53
Pengertian Taman Nasional	55
Kinerja Pengelolaan Taman Nasional	58
Standar Kinerja Pengelolaan Taman Nasional	65
Dimensi Hasil Taman Nasional	68
Dimensi Manajemen Taman Nasional	69
Kriteria dan Indikator Pengelolaan Taman Nasional	70
BAB V. KEMITRAAN SEBAGAI PENDEKATAN DALAM PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL	75
Landasan Kebijakan dan Hukum	75
Pengalaman Kemitraan	78
1. TAMAN NASIONAL WASUR	80
2. TAMAN NASIONAL GUNUNG RINJANI	84
3. TAMAN NASIONAL TESSO NILO	90
BAB VI. EPILOG	109
PUSTAKA ACUAN	112

## PROLOG:

# Merajut Kesenjangan antara Konservasi Sumberdaya Alam dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

Di seluruh belahan dunia ketiga, kemiskinan acapkali dituduh sebagai biang keladi kerusakan alam. Walaupun gejala-gejala yang ditemukan seolah-olah membenarkan pertanyaan tersebut, namun deskripsi terperinci mengenai akar masalah seringkali berujung pada lemahnya kebijakan pemerintah dan tata pemerintahan. Hal ini dapat dipahami ketika sebagian besar permasalahan kemiskinan di Indonesia terjadi akibat lemahnya pengaturan tata hak dan akses masyarakat terhadap sumber daya alam, serta ketiadaan pembelaan legal yang jelas terhadap hak-hak masyarakat atas sumber daya alam. Klaim negara atas hutan, tanah dan air untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat nampaknya belum diikuti dengan regulasi dan kelembagaan pengelolaan yang akuntabilitasnya dapat diukur.

Di sisi lain konservasi sumber daya alam muncul sebagai respon atas kekhawatiran global akan rusak atau punahnya sumber daya alam yang dipandang memiliki nilai yang sangat tinggi, setidaknya menurut kacamata pengetahuan yang ada. Kebijakan alokasi kawasan sebagai kawasan lindung, termasuk taman nasional, diikuti dengan penyediaan regulasi yang bersifat "perintah dan kendali" (*command and control*) dan lembaga pengelola yang terikat pada birokrasi ternyata tidak cukup jitu untuk menghadapi tekanan permasalahan yang umumnya berasal dari aspek sosial, ekonomi dan politik. Proses alokasi kawasan yang bersifat *top-down* sering tidak cermat dalam melihat potensi masalah di lapangan. Selain itu, ketidakcermatan tersebut seringkali mendapatkan dukungan legalitas yang akhirnya justru memperburuk situasi. Analisis mengenai akar penyebab permasalahan

bermuara pada hal yang sama dengan diagnosis penyebab kemiskinan, yaitu: lemahnya kebijakan pemerintah dan tata pemerintahan serta lemahnya kapasitas lembaga pengelola kawasan.

Kemitraan pengelolaan taman nasional (TN) muncul sebagai salah satu gagasan untuk merajut kesenjangan antara kepentingan konservasi dengan masalah kemiskinan dan carut-marut tata pemerintahan sumber daya alam. Pada tataran konsep, kemitraan pengelolaan taman nasional cukup menjanjikan agar konservasi mencapai tujuannya dengan tetap memberikan manfaat bagi masyarakat sekitarnya. Bahkan dukungan global untuk mewujudkan kemitraan pengelolaan kawasan konservasi nampak semakin kuat dari waktu ke waktu. Setelah perdebatan yang berlangsung selama beberapa dekade, kini "*people-centered conservation*" telah menjadi diskursus kebijakan lingkungan global (Wiratno, 2005). Dari World Park Congress 2003 di Durban, disepakati komitmen dan tindakan untuk melibatkan masyarakat lokal, mengembangkan mekanisme pembagian biaya-manfaat yang adil antar berbagai pihak dalam pengelolaan kawasan konservasi, serta memajukan pengelolaan kawasan konservasi melalui strategi pengelolaan adaptif, kolaboratif dan co-management.

Memahami kemitraan pengelolaan taman nasional – yang pada tingkat tertentu mendorong terwujudnya pengelolaan taman nasional berbasis masyarakat – secara utuh tak cukup dengan mengandalkan ilmu-ilmu ekologi, sosial dan ekonomi yang konvensional. Konsep pluralisme sebagai basis kemitraan dalam pengelolaan sumber daya hutan telah dibahas oleh Wollenberg, Anderson dan Lopez (2005), dan Suporahardjo (2005). Selain itu, berbagai bidang/sub bidang ilmu "baru" yang lahir antara periode 1970-1980 juga merupakan fondasi penting untuk memahami konsep kemitraan pada tingkat ideal (Berkes, 2004), yaitu:

- Kepemilikan Umum (*common property*): mengkaji hubungan antara pengelolaan sumber daya dengan organisasi sosial; analisis mengenai sistem kelembagaan dan hak kepemilikan (*property right*) dapat menyebabkan terjadinya "tragedi barang umum" (*tragedy of the common*).
- Pengetahuan Ekologi Tradisional: mengacu pada pengetahuan lokal atau tradisional yang dikembangkan bukan oleh pakar, tetapi pengguna sumber daya. Mempertanyakan ilmu pengetahuan dan beragumen mengenai adanya keragaman pengetahuan.

- Etika Lingkungan: Mengakui akan adanya keragaman tradisi spiritual dan etika di dunia dan menawarkan pengganti untuk pandangan barat mengenai posisi manusia dalam ekosistem alam.
- Ekologi Politik: Menganalisis hubungan kekuasaan antar aktor mengenai cara pengambilan keputusan dan pembagian manfaat; menginterpretasikan kejadian dalam hubungannya dengan perilaku para aktor untuk memenuhi agenda politiknya.
- Sejarah Lingkungan: Menginterrelasikan bentang-alam dalam hal sejarah dan menganalisis dinamikanya, menjadikan praktek-praktek penggunaan sumber daya yang membentuk bentang-alam tersebut ramah lingkungan atau bernuansa ekologi.
- Ekonomi Ekologi: Mempromosikan pandangan terpadu ekonomi di dalam suatu ekosistem, memandang sistem ekonomi sebagai bagian dari sistem ekologi; mempedulikan kisaran nilai yang lebih beragam dan horison waktu yang lebih panjang.

Dalam implementasinya di Indonesia kemitraan pengelolaan taman nasional menghadapi dinding-dinding tebal yang berakar pada ketidaksiapan tata-budaya pemerintahan dan budaya masyarakat yang cenderung mengabaikan terbangunnya kapital sosial dalam pengelolaan barang publik. Tata-budaya pemerintahan yang berbasis pada pendekatan sektoral, warisan pemerintahan sentralistik masa lalu dan transisi kebijakan desentralisasi yang belum tuntas telah menciptakan fragmen-fragmen yang menyulitkan terwujudnya sinergi pencapaian tujuan pengelolaan taman nasional melalui tata hubungan antar lembaga pemerintahan. Berbagai hasil studi mengkonfirmasi bahwa tata-pemerintahan partisipatif menghadapi kendala utama berupa keengganan para politisi dan birokrat tingkat tinggi untuk mendelegasikan kekuasaan ke level di bawahnya. Kendala penting lainnya berakar pada lemahnya posisi tawar masyarakat miskin terhadap dominasi elit dalam struktur kekuasaan tradisional yang ada.

Akar budaya masyarakat Indonesia berciri paternalistik dan maternalistik yang menunjukkan kekuatan hubungan keluarga dan ketokohan. Ciri tersebut mencuat ke permukaan melalui tingginya ego (*family and kinship connection*) untuk menguatkan kapital keluarga/kelompok, dan rendahnya kualitas untuk membentuk kapital sosial yang peduli atas kelestarian barang publik. Prinsip-prinsip untuk mendahulukan kepentingan publik atas

kepentingan pribadi/kelompok yang banyak ditemukan dalam teks-teks normatif semakin lama semakin hilang dari kamus komunikasi dan tindakan publik, akibat sedikitnya teladan dan bukti yang secara cepat dapat dilihat di dunia nyata. Pernyataan ini, walaupun disimpulkan dari pengamatan yang terbatas, namun dapat ditunjukkan dengan sedikitnya bukti bahwa konservasi barang publik bernilai tinggi, seperti hutan dan terumbu karang, bebas dari tekanan yang bersumber pada dominasi kepentingan individu/kelompok masyarakat tertentu. Walaupun argumen-argumen mikronya seringkali mendapatkan dukungan ilmiah dari sudut pandang bidang ilmu tertentu, namun faktanya terjadi kerusakan sumber daya alam yang seringkali tak terpulihkan.

Dalam akar budaya semacam itu, kemitraan pengelolaan taman nasional lambat laun justru dapat mengikis esensi agenda konservasi yang memiliki tujuan sosial yang jauh lebih luas dan dalam. Pembeneran atas konsep kemitraan pengelolaan taman nasional akan bermuara pada lemahnya kebijakan dan tata-pemerintahan, serta ketidakcukupan pengetahuan akibat kompleksitas permasalahan yang dihadapi atau menyalahkan konsep taman nasional itu sendiri. Namun demikian, pada saat konsep tersebut dilaksanakan dengan keberhasilan selama periode implementasi program, seringkali gagal mempertahankan keberlanjutannya akibat lemahnya posisi tawar untuk mendongkrak perbaikan atas argumen pembenarnya. Melalui kerangka konseptual yang berbeda, kesimpulan sejenis pernah dikemukakan dalam hasil evaluasi program-program DFID (Fahmi, Zakaria, Kartodihardjo, dan Wahono. 2003), yakni: ditinjau dari syarat perlu (*necessary condition*) dan syarat cukup (*sufficient condition*), pendekatan multi pihak masih jauh dari berhasil, walaupun memiliki nilai pembelajaran yang tinggi. Proses-proses aksi kolektif yang menghasilkan kesepakatan bagus seringkali melemah pada saat implementasi dan kurang mendapatkan dukungan pada tingkat konstitusi. Kesimpulan yang sama juga diketahui dari 44 gagasan/inisiatif/model kemitraan di 31 TN di Indonesia, di mana sebagian besar masih terfokus pada level aksi kolektif dan sebagian kecil tingkat implementasi. Dari pengalaman tersebut kendala-kendala utama yang umum dihadapi adalah kapasitas SDM, keterbatasan dana dan sarana prasarana, lemahnya dukungan kebijakan pemerintah, baik pusat maupun daerah, lemahnya koordinasi, serta tekanan pihak luar.

Masih adakah prospek bagi kemitraan pengelolaan taman nasional?. Mampukah kemitraan pengelolaan taman nasional merajut kesenjangan antara kepentingan konservasi dan penanggulangan kemiskinan?. Dalam

keremangan keberhasilan program-program kemitraan di Indonesia, pertanyaan semacam itu memang pantas diungkapkan dan hanya akan memperoleh argumen pembenar manakala kita sepakat untuk menjadikannya sebagai ajang pembelajaran. Namun tuntutan yang semakin menguat atas perbaikan kinerja pengelolaan taman nasional di Indonesia menghendaki ketepatan penetapan lokus kontekstual kemitraan untuk memperkecil *trade-off* atas sumber daya, berpegang teguh pada prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dan cermat dalam perencanaan guna menjamin keberhasilannya. Belajar dari berbagai hasil evaluasi kemitraan pengelolaan sumber daya alam, pokok-pokok pikiran berikut dapat dijadikan acuan umum dalam mengembangkan kemitraan pengelolaan taman nasional:

1. Aktor-aktor yang bermitra memiliki kesetaraan kesadaran mengenai tujuan publik pengelolaan taman nasional – tujuan publik lebih penting dari tujuan individu/kelompok sepanjang tidak melanggar hak-hak azasi yang secara umum disepakati.
2. Kesepakatan kolektif seringkali bertentangan dengan hukum/regulasi yang berlaku dan harus segera direspon oleh penentu kebijakan sebagai upaya perbaikan tata-pemerintahan sepanjang menguatkan pencapaian tujuan pengelolaan taman nasional.
3. Akomodasi kepentingan masyarakat adat seringkali berakar pada konflik penguasaan lahan dan akses atas sumber daya alam, karenanya kesepakatan penataan hak masyarakat adat harus diikuti secara tegas oleh penegakan fungsi taman nasional oleh negara, diikuti dengan pemberian insentif yang adil sebagai kompensasi atas hilangnya hak, dan akses masyarakat akibat penetapan fungsi tersebut.
4. Kepentingan sektoral yang mengakibatkan tumpang tindih penggunaan lahan hanya dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan tujuan pengelolaan taman nasional. Terjadinya konflik antar sektor pada dasarnya adalah kebodohan yang terjadi akibat fragmentasi tata-pemerintahan.
5. Penanggulangan kemiskinan berbasis sumber daya di dalam taman nasional pada dasarnya memiliki kapasitas tampung yang terbatas pada pembenahan tata hak dan pemberian insentif yang memadai. Melampaui kapasitas tampung tersebut hanya dapat dibenarkan pada pemanfaatan jasa lingkungan dan pengembangan ekonomi di luar kawasan.
6. Masalah demografi di dalam kawasan taman nasional, khususnya pertumbuhan penduduk akibat kelahiran dan migrasi, adalah masalah laten yang membutuhkan regulasi memadai.

Kemitraan sebenarnya merupakan salah satu tingkat partisipasi di mana para pihak memiliki posisi tawar untuk berbagi kekuasaan (Arnstein, 1969 dalam Stein, 1995) dan kesetaraan peran. Bentuk partisipasi ini sering dinyatakan sebagai partisipasi sejati. Partisipasi mengalami sukses dalam banyak kasus di dunia bisnis seperti pada perusahaan Motorola dan Ford hingga melahirkan prinsip “*Quality is Job #1*”, juga mengalami sukses di beberapa kasus sektor publik, seperti di Minnesota hingga melahirkan semboyan “*Strive Toward Excellence in Performance (STEP)*” (Kanter dalam Spencer, 1989) – khususnya dibidang yang memiliki kejelasan struktur organisasi, investasi, serta keuntungan dan manfaat nyata (*tangible*). Mampukah partisipasi, khususnya pola kemitraan, menjawab tantangan pengelolaan sumber daya publik yang bertujuan menghasilkan manfaat tak nyata (*intangible*), seperti taman nasional?. Dalam konteks Indonesia, mampukah pengelolaan taman nasional secara partisipatif melahirkan kekuatan “kerja-tim” di tengah-tengah komunitas paternalistik yang masih disibukkan oleh pemenuhan kebutuhan dasar tanpa mendistorsikan tujuannya?. Berapa besar “ruang *trade-off*” dan “biaya” harus disediakan agar tujuan pengelolaan taman nasional dapat dicapai?. Mungkin belum cukup pengalaman dan bukti untuk menjawab pertanyaan tersebut, kita masih pada tahap pembelajaran untuk membangun visi bersama, kapital sosial, dan kelembagaan yang secara konsisten mampu mawadahi berbagai kepentingan dalam pengelolaan taman nasional. Sebaliknya kita mempunyai bukti kuat bahwa pendekatan non partisipatif justru telah terlebih dulu gagal untuk mewujudkan pengelolaan taman nasional lestari. Pertanyaan penting yang harus dijawab bukanlah menyangkut “perluakah menggunakan pendekatan partisipatif, namun bagaimana pendekatan tersebut sebaiknya dilakukan?”.

Dari pengalamannya di negara maju, Kanter (dalam Spencer, 1989) menyatakan bahwa setidaknya ada 5 manfaat dari pendekatan pengelolaan partisipatif, yaitu:

1. Diperolehnya rencana yang spesifik – strategi, solusi, dan program aksi.
2. Komitmen dan kemampuan yang lebih baik untuk mengimplementasikan keputusan dan strategi.
3. Terbukanya peluang bagi inovasi yang berasal dari munculnya berbagai ide dari partisipan.
4. Terbentuknya kerangka kerja bersama dalam hal pengambilan keputusan, komunikasi, perencanaan, dan penyelesaian masalah.
5. Terwujudnya penghargaan atas inisiatif dan tanggung jawab.

Kanter juga menunjukkan bahwa manfaat di atas hanya bisa dicapai bila tersedia metodologi yang tepat, khususnya untuk mengelola proses-proses publik yang diperlukan. Selain itu, pengelolaan partisipatif hanya akan bekerja baik bila tersedia struktur yang baik – batasan dan panduan yang jelas, serta kepemimpinan merupakan elemen esensial untuk mengarahkan proses yang berciri keberdayaan dan kebebasan. Kebebasan bukan tanpa struktur – yang mengakibatkan partisipan berbuat “*semua gue*” – namun membutuhkan struktur yang jelas dan memungkinkan partisipan bekerja secara otonom dan kreatif di dalam batas-batas yang dipahami dan ditetapkan secara kontekstual.

Keberhasilan program kemitraan ditentukan oleh akumulasi pemikiran kolektif dalam kontinum pilihan-pilihan rasional para mitra yang mereka tempatkan atas dasar pluralisme nilai, pengetahuan, sikap dan tindakan yang diyakini sebagai pilihan terbaiknya, namun pluralisme pilihan tersebut akhirnya akan dibatasi oleh argumen non plural – misalnya: batas-batas kemampuan ekosistem alam – yang harus direpresentasikan sebagai tujuan bersama. Tanpa kesadaran dan landasan pengetahuan mengenai batas non plural tersebut, kemitraan hanya akan melegitimasi kerusakan sumber daya alam sebagai pilihan bersama yang disepakati. Sungguh, hakikat kemitraan mengartikulasikan denyut kehidupan dimana manusia menentukan pilihan kolektifnya, namun akhirnya akan tunduk, suka atau tidak, pada hukum alam yang ditentukan Tuhan. Dalam konteks tulisan ini, akhirnya kita hanya akan mengkonservasikan apa yang kita ketahui, dan kita hanya mengetahui apa yang diajarkan kepada kita. Kemitraan memang ajang pembelajaran yang patut kita bangun, dengan atau tanpa dukungan biaya dari siapapun, namun mungkin terlalu mahal kalau harus mengorbankan apa yang sudah kita ketahui secara pasti penting dan perlu untuk dipertahankan.

Mampukah kemitraan pengelolaan taman nasional mengentaskan kemiskinan masyarakat sekitar hutan?. Jawaban atas pertanyaan ini mungkin telah melahirkan berbagai proyek, namun sesungguhnya agak terkesan berlebihan ditinjau dari 2 hal pokok: (1) Fungsi utama taman nasional adalah sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari, sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Dengan fungsi ini bentuk-bentuk pemanfaatan yang bersifat komersial berbasis komoditi (barang) menjadi sangat terbatas; (2) Kemiskinan merupakan masalah multi-dimensi yang penyelesaiannya bersifat terpadu, lintas sektor dan melibatkan para pihak.

Pengelola taman nasional tidak memiliki wewenang dan kompetensi memadai untuk mengentaskan masalah kemiskinan. Program kemitraan pengelolaan taman nasional seyogyanya menempatkan diri pada posisi untuk mengamankan penghidupan masyarakat sehari-hari (*livelihood*) dan menemukan pengungkit bagi sistem ekonomi masyarakat yang orientasi pertumbuhannya didorong di luar kawasan taman nasional, sekalipun tetap mengandalkan potensi sumber daya alam di dalam taman nasional. Orientasi pengembangan sistem ekonomi di dalam kawasan taman nasional akan menciptakan pusat pertumbuhan yang akan menarik masyarakat luar untuk masuk ke dalam taman nasional. Kesadaran akan pentingnya masalah ini, akan menentukan lokus dialog dan arena yang spesifik, kontekstual, dan berada pada batas-batas kendali pengelola taman nasional.

## BAB I. PENDAHULUAN

Walaupun istilah partisipasi telah banyak digunakan oleh sektor publik sejak tahun 1960-an, pelibatan masyarakat di bidang kehutanan baru mendapatkan legitimasi politik pada Kongres Kehutanan se-Dunia ke VIII, 16 – 28 Oktober 1978 di Jakarta. Pada saat itu, pilihan atas tema kongres “*Forest for People*” berdasarkan atas 3 permasalahan, yaitu: konservasi sumber daya, suplai kayu bakar, dan kehutanan untuk pembangunan masyarakat. Gagasan ini membuka ruang pembelajaran baru dalam pengelolaan hutan di Indonesia dan direspon berbagai pihak dalam bentuk pengembangan bidang kehutanan sosial dalam arti luas. Di Perhutani dikenal istilah tumpangsari yang bahkan lebih tua dari istilah kehutanan sosial itu sendiri dan dalam pengusaha hutan alam di kenal istilah bina desa hutan (Suhardjito, Khan, Jatmiko, Sirait dan Evelyn, 2000). Dalam konteks pengelolaan taman nasional, pelibatan masyarakat mendapatkan ruang yang dikenal dengan istilah pengembangan zona penyangga. Istilah kemitraan dalam pengelolaan taman nasional, mulai dikenal di Indonesia sejak 1990-an, ditandai dengan munculnya proyek-proyek ICDP (*Integrated Conservation and Development Project*) dari Bank Dunia dan IPAS (*Integrated Protected Area System*) dari Bank Pembangunan Asia (Malvicini And Sweetser, 2003).

Penguatan posisi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi makin mendapatkan legitimasi politik dalam dalam Kongres Taman Nasional Dunia V di Durban pada tahun 2003. Dalam kongres tersebut disepakati berbagai komitmen yang antara lain berhubungan dengan masyarakat, yaitu:

1. Komitmen dan tindakan untuk membangun keterpaduan hubungan antara masyarakat dan kawasan konservasi, terutama dalam kerjasama

di bidang hukum, hak dan kewajiban, aspirasi antara wanita dan laki-laki,

2. Komitmen dan tindakan untuk keterlibatan masyarakat tradisional, peladangan dan penduduk setempat dalam penciptaan, pernyataan dan pengelolaan kawasan konservasi,
3. Komitmen dan tindakan untuk keterlibatan dan menyertakan generasi muda di dalam pengurusan kawasan konservasi, serta meneguhkannya secara hukum dimasa mendatang,
4. Komitmen dan tindakan untuk menjamin bahwa masyarakat memperoleh keuntungan dari dampak keberadaan kawasan konservasi, serta memperoleh kesempatan berperan serta dalam proses pengambilan keputusan yang adil dan wajar sebagai tanggung jawab atas hak-hak sosial dan kemanusiaan,
5. Komitmen dan tindakan untuk pengelolaan kawasan konservasi agar dapat menanggulangi dan tidak memperparah kemiskinan pada masyarakat di dalam dan di sekitarnya,
6. Komitmen dan tindakan agar pengelolaan kawasan konservasi dapat secara adil dan merata memberikan keuntungannya kepada masyarakat tradisional dan penduduk setempat,
7. Komitmen dan tindakan untuk memajukan pengelolaan kawasan konservasi melalui strategi pengelolaan adaptif, kolaborasi, dan co-management,
8. Komitmen dan tindakan untuk memperhatikan, memperkuat, melindungi, dan memberikan dukungan terhadap keberadaan masyarakat konservasi.

Menguatnya posisi masyarakat dan para pihak dalam pengelolaan taman nasional telah melahirkan berbagai program dan kegiatan yang dikemas sebagai pendekatan partisipatif yang akhirnya mengerucut dalam format kemitraan, pengelolaan kolaboratif atau koalisi pengelolaan taman nasional. Pemerintah Indonesia menyambut baik gagasan tersebut, namun dalam implementasinya seringkali mengalami benturan hukum dan kebijakan yang cenderung kaku dan kurang mengamodasikan kehadiran masyarakat di dalam taman nasional dan campur tangan para pihak dalam pengelolaan taman nasional. Walaupun belum memadai untuk mewadahi semua pendekatan partisipatif dalam pengelolaan taman nasional, namun pemerintah akhirnya menerbitkan Peraturan Menteri Kehutanan No.P. 19/Menhut-II/2004 tentang

Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA).

Terbitnya Peraturan Menteri Kehutanan No.P. 19/Menhut-II/2004 tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia telah berupaya menyediakan ruang bagi berbagai pihak untuk berperan serta dalam pengelolaan kawasan konservasi, termasuk taman nasional. Namun disadari bahwa ruang yang disediakan masih membutuhkan penjabaran lebih lanjut untuk dapat diimplementasikan secara utuh guna mendukung pencapaian tujuan pengelolaan taman nasional secara lestari. Dari sisi kelembagaan, pengelolaan kolaboratif dapat dipandang sebagai instrumen untuk mengembangkan kemitraan (*partnership*) melalui pembagian peran, biaya dan manfaat yang adil antar berbagai pihak yang berkepentingan terhadap pengelolaan taman nasional, baik secara keseluruhan atau bagian-bagiannya.

Melalui kemitraan (*partnership*) pengelolaan taman nasional, potensi positif dan kelembagaan yang telah ada akan mendapatkan dukungan dari berbagai pihak, sehingga pengelolaan kawasan taman nasional yang telah berjalan baik dapat ditingkatkan menuju pada pengelolaan taman nasional yang mandiri. Sebaliknya, kemitraan juga dibutuhkan untuk mendukung pengelolaan kawasan Taman Nasional yang kondisinya rusak dengan kondisi kinerja pengelola yang masih belum memadai. Pendekatan kemitraan diharapkan akan dapat mengurangi potensi negatif yang terjadi pada pengelolaan suatu Taman Nasional. Namun demikian disadari bahwa pada tingkat implementasi, kemitraan pengelolaan taman nasional bersifat unik dan spesifik tapak sesuai dengan keragaman ruang ekologi, sosial-budaya, kewenangan, dan ekonomi wilayah.

Seiring dengan semakin menguatnya konsep partisipasi di bidang kehutanan, lahir Program Kehutanan Multi Pihak, DFID (untuk selanjutnya disebut MFP, merupakan singkatan dari *Multistakeholder Forestry Program*), yakni program kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Inggris berdasarkan kesepakatan yang ditandatangani pada bulan Oktober 2000. Dalam pelaksanaan programnya, MFP mengandalkan berbagai prakarsa dari para mitra program untuk mencapai tujuannya. MFP menetapkan sasaran akhir programnya untuk pengurangan kemiskinan dan pengelolaan hutan berkelanjutan. Kontribusi dan tujuan program MFP mengarah pada perbaikan kondisi untuk pembaruan kebijakan di Indonesia. Karena adanya kesamaan tujuan penanggulangan kemiskinan MFP-DFID dan program kehutanan

WWF-Indonesia, pada tahun 2003 keduanya sepakat untuk menandatangani *Partnership Program Agreement (PPA)* pada tahun 2003.

Buku ini disusun sebagai salah satu kelengkapan laporan PPA yang bertujuan untuk menguraikan *“state of the art”* dan pembelajaran dari program-program kemitraan dalam pengelolaan taman nasional di Indonesia. Bahan-bahan kajian lapangan disintesis dari hasil Sarasehan Nasional *“Membangun Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional Di Indonesia”*, 29 Agustus – 1 September 2005 di Kinasih, Caringin, Sukabumi, yang diselenggarakan oleh MFP-DFID dan para mitranya termasuk WWF-Indonesia, serta dari hasil kegiatan di 9 (sembilan) lokasi PPA MFP-DFID. Hasil kajian dan sintesa tersebut diharapkan dapat menjadi fondasi bagi perbaikan kebijakan pengelolaan taman nasional di masa mendatang.

Buku ini disajikan dengan format yang relatif sederhana, lugas dan dikemas dengan gaya bahasa ilmiah populer agar pesan-pesan penting yang ingin disampaikan dapat mudah dicerna oleh para pembaca. Kelompok sasaran buku ini adalah para praktisi lapangan, aktivis dan aparat pemerintah di bidang konservasi sumber daya alam dan lingkungan, dan mahasiswa. Prolog menyajikan suatu kajian ringkas mengenai kemitraan, prospek dan harapan-harapan yang ingin dicapai dalam kaitannya dengan pengelolaan taman nasional. Bab I memberikan penjelasan mengenai latar belakang, tujuan, dan sistematika isi buku. Bab II menjelaskan mengenai kerangka konseptual kemitraan dan hubungannya dengan pengelolaan taman nasional. Bab III mencoba menemukannya benang merah hubungan kemiskinan dengan sumber daya alam dan kaitannya dengan masalah sosial dan budaya masyarakat, ekonomi, khususnya *“tragedi barang publik” (tragedy of the common)*. Bab IV mengupas mengenai beberapa aspek pengelolaan taman nasional di Indonesia, kinerja dan permasalahan yang dihadapi. Bab V mengkaji pengalaman kemitraan di berbagai taman nasional di Indonesia dan mensintesisnya ke dalam sebuah pendekatan pengelolaan yang mungkin dikompromikan dan menarik pembelajaran dari pengalaman tersebut, tidak saja dalam pencapaian tujuan pengelolaan taman nasional, namun juga mengkaji beberapa masalah sosial, khususnya kemiskinan. Epilog mencoba menggali agenda-agenda baru yang mungkin dilaksanakan berdasarkan pengalaman yang telah diperoleh dari berbagai gagasan, model, dan inisiatif kemitraan dalam pengelolaan taman nasional.

## BAB II. KERANGKA KONSEPTUAL KEMITRAAN

### Pengertian

Kemitraan, kolaborasi, atau koalisi merupakan konsep yang saling terkait, namun masing-masing digunakan untuk menggambarkan salah satu tingkat tertentu dalam konsep partisipasi. Dalam kajiannya mengenai perencanaan pembangunan perkotaan, partisipasi sebagai konsep payung didefinisikan oleh Cogan & Sharp (1986 dalam Arnstein, 1995): Partisipasi masyarakat adalah proses yang memberikan kesempatan kepada masyarakat, secara individu atau kelompok, untuk mempengaruhi keputusan publik. Partisipasi telah lama diadopsi sebagai elemen pengambilan keputusan demokratis. Akar partisipasi dapat ditelusuri hingga nenek moyang Yunani dan Inggris. Partisipasi masyarakat mulai dilembagakan pada pertengahan 1960-an. Partisipasi masyarakat tanpa diikuti dengan distribusi kekuasaan merupakan proses kosong yang akan menyebabkan frustrasi bagi pihak yang lemah.

Arnstein (1995) juga menekankan bahwa tingkat partisipasi sangat bervariasi mulai tahap manipulasi, terapi, menginformasikan, konsultasi, menentramkan (*placation*), kemitraan, delegasi kekuasaan, hingga kontrol masyarakat. Tingkatan tersebut dikenal dengan istilah tangga partisipasi. Kemitraan dipandang sebagai tingkat terendah dari partisipasi sejati. Dalam implementasi pendekatan partisipatif, tangga partisipasi seringkali dipandang sebagai sebuah kontinum untuk mewujudkan tingkat partisipasi yang diharapkan. Malvicini And Sweetser (2003) menggunakan istilah konsultasi untuk melukiskan setiap pelibatan stakeholder dalam kegiatannya. Konsultasi

dapat berkembang menjadi kolaborasi atau kendali bersama yang dilembagakan. Di satu pihak, bila orang terlibat dalam mendefinisikan perubahan yang diinginkan, atau dalam mengidentifikasi masalah dan solusinya, konsultasi dapat berkembang ke arah pembangunan jaringan yang lebih besar — yang merupakan salah satu komponen utama pembentukan modal sosial — dan rasa memiliki proyek atau kebijakan yang dibahas. Di pihak lain, banyak proses konsultatif hanya berfokus pada mendapatkan “persetujuan” (yang relatif pasif) untuk kegiatan yang telah direncanakan, atau kebijakan atau program yang telah diatur. Proses konsultasi yang terutama mencari umpan balik bagi rencana atau strategi yang didefinisikan sebelumnya berada di dekat dasar dari tingkat skala partisipasi.

Kolaborasi dan atau pembuatan keputusan bersama dan pemberdayaan dan atau kendali bersama mewakili apa yang oleh kebanyakan pelaku pembangunan partisipatif dianggap sebagai partisipasi sejati. Pada tiap tahap, para stakeholder terlibat aktif dan tercapai hasil yang berkelanjutan. Dalam kolaborasi, misalnya, orang diundang oleh pihak luar untuk memenuhi tujuan yang telah ditentukan sebelumnya: profesional atau organisasi pembangunan mengidentifikasi problem atau masalah yang akan dibahas, dan menghimpunkan kelompok untuk berkolaborasi membahas topik tersebut. Para stakeholder mungkin tidak memprakarsai kolaborasi tersebut, tetapi secara signifikan mempengaruhi hasilnya. Kelompok atau sub-kelompok dibentuk sehingga membangun jaringan dan meningkatkan mutu struktur atau praktek. Orang itu sendiri dan proyek di mana mereka bekerja berubah akibat interaksi mereka. Gagasan-gagasan para stakeholder mengubah desain proyek atau rencana pelaksanaan, atau menyumbang pada kebijakan atau strategi baru. Yang paling penting, profesional atau organisasi pembangunan yang meminta keterlibatan stakeholder menanggapi dengan serius sudut pandang orang-orang tersebut dan bertindak menurut sudut pandang tersebut (Malvicini And Sweetser, 2003). Dalam tangga partisipasi Arnstein, tingkat kolaborasi sama dengan kemitraan. Arnstein (1995) menyatakan bahwa persyaratan agar kolaborasi atau kemitraan berjalan efektif adalah:

1. Ada basis kekuasaan yang terorganisir dalam komunitas di mana pemimpinnya bertanggung-gugat.
2. Para pihak memiliki sumber daya finansial yang memadai untuk membayar para pemimpinnya.
3. Para pihak memiliki sumber daya untuk mempekerjakan atau memecat teknisi, ahli hukum dan organisator komunitas (*community organizer*) yang mereka miliki.

Pada tingkat yang lebih tinggi, para pihak menerima tanggung jawab yang makin bertambah atas pengembangan dan pelaksanaan rencana aksi yang disepakati. Para pihak memegang kendali, hak serta pemilikan atas komponen program, dan membuat keputusan sesuai hak dan kewajibannya. Pada tingkat ini, partisipasi sangat berkelanjutan karena para pihak memiliki kepentingan dalam mempertahankan struktur atau praktek. Pemantauan partisipatif — di mana anggota masyarakat, kelompok atau organisasi menilai tindakan mereka sendiri dengan menggunakan prosedur dan indikator kinerja yang telah dirancang pada saat perencanaan — memperkuat pemberdayaan yang berkelanjutan.

IUCN (1997) – dalam Resolusi 1.42 Tahun 1996 – menjelaskan gagasan dasar pengelolaan kolaboratif (juga disebut *co-management*, atau *joint participatory* atau *multi-stakeholder management*) adalah kemitraan antara lembaga pemerintah, komunitas lokal dan pengguna sumber daya, lembaga non-pemerintah dan kelompok kepentingan lainnya dalam bernegosiasi dan menentukan kerangka kerja yang tepat tentang kewenangan dan tanggung-jawab untuk mengelola daerah spesifik atau sumber daya. Borrini-Feyerabend, Farvar, Nguingui, and Ndangang (2000) memberikan pengertian konsep ‘ko-manajemen’ (disebut juga *participatory*, *collaborative*, *joint*, *mixed*, *multi-party* atau *round-table management*) sebagai suatu kondisi di mana 2 (dua) atau lebih aktor sosial bernegosiasi, saling menentukan dan saling menjamin pembagian fungsi-fungsi pengelolaan, berbagi hak dan tanggung-jawab dari suatu teritori, daerah atau sumber daya alam secara adil.

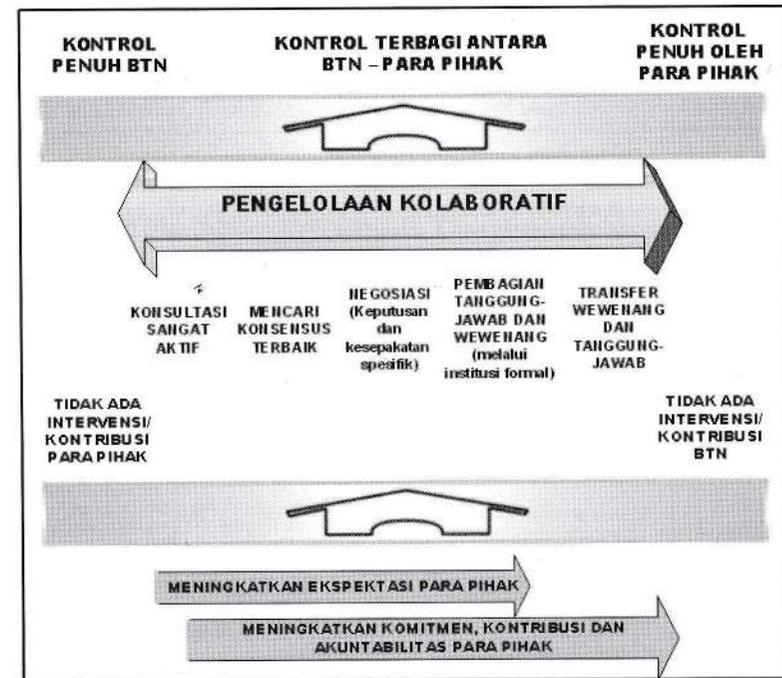
Pengelolaan ko-manajemen berbeda dengan pengelolaan partisipatif lainnya atau dengan ‘pengelolaan berbasis masyarakat’, karena ada mekanisme pelembagaan yang menuntut kesadaran dan distribusi tanggung-jawab pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya secara formal. Dalam konteks ini, konsultasi masyarakat dan perencanaan partisipatif ditujukan untuk menetapkan bentuk-bentuk peranserta yang lebih tahan lama, terukur dan setara dengan melibatkan seluruh kelompok-kelompok kepentingan terkait dan sah (*legitimate*) dalam mengelola dan melestarikan sumber daya alam. Dalam buku ini istilah kemitraan dalam pengelolaan taman nasional mengacu pada pengertian ko-manajemen, pengelolaan kolaboratif atau pengelolaan multi-pihak.

Dalam pengertian yang luas, wilayah pengelolaan kolaboratif dapat dibayangkan berada ‘di tengah-tengah’ atau ‘jalan kompromistik’ antara manajemen di bawah kontrol penuh pemerintah dan di bawah kendali penuh

masyarakat (lihat Gambar 1 dan Gambar 2). Pengelolaan secara ko-manajemen hendaknya dibaca sebagai konsep luas yang mencakup berbagai cara di mana organisasi yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan para stakeholder lain menerapkan manajemen kerjasama yang adaptif. Manajemen kolaboratif harus dipandang secara pragmatis dan de facto, bukan berbasis pada kondisi de jure (secara de facto kadangkala masyarakat lokal tidak memiliki akses dan kontrol di kawasan konservasi). Karenanya, proses pengembangan pengelolaan kolaboratif tidak lagi atau tanpa mengungkit masalah status daerah konservasi atau daerah dilindungi. Dengan kata lain, setiap stake holder mengakui status kawasan konservasi masing-masing. Setiap pihak berpartisipasi penuh dalam pembentukan pola kerjasama dan bersedia menyumbangkan waktu, pengetahuan, keterampilan, dan informasinya atau sumber daya lainnya untuk aktif terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Pada Tabel 1 ditunjukkan secara terinci perbedaan karakteristik antara pengelolaan kolaboratif, pengelolaan berbasis komunitas dan pengelolaan berbasis negara. Pengelolaan kolaboratif dari sudut pandang ilmu manajemen hakekatnya merupakan salah satu alternatif penyelesaian pertikaian melalui gaya manajemen konflik kolaboratif atau kerjasama (PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC. 2002).



Gambar 1. Hirarki Derajat Pengaturan Pengelolaan Ko-Manajemen (Diadopsi dari PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC., 2002)



Gambar 2. Area Kerja Pengelolaan Kolaboratif/Ko-Manajemen Berada di antara Titik Ekstrem Kontrol Penuh Institusi Berwenang dengan Kelompok Kepentingan (di adopsi dari PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC., 2002)

### Nilai Dan Prinsip Kemitraan

Dalam konteks kemitraan atau pengelolaan kolaboratif, taman nasional dapat didefinisikan sebagai hamparan ekosistem alamiah dengan batas-batas yang jelas, di dalam dimensi ruang ekologi, sosial, ekonomi dan kewenangan tertentu, yang ditetapkan Pemerintah untuk mempertahankan fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan dan pengawetan keanekaragaman hayati, serta mengoptimalkan fungsi sosial dan ekonominya melalui pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara lestari. Untuk mewujudkan konsep tersebut di Indonesia, kemitraan dalam pengelolaan seyogyanya mengadopsi mekanisme "trade off", manajemen konflik, pemberdayaan masyarakat dan penegakan hukum sebagai pendekatan kunci dalam keseluruhan pengambilan keputusannya.

**Tabel 1.** Karakteristik Perbedaan antara Pengelolaan Berbasis Masyarakat, Ko-Manajemen dan Pengelolaan Berbasis Negara

Karakteristik	Berbasis Masyarakat	Ko-Manajemen	Berbasis Negara
Penerapan Spasial	Lokasi spesifik (kecil)	Jaringan multi-lokasi (moderat sampai luas)	Nasional (luas)
Pihak Otoritas Utama	Struktur Pengambilan Keputusan Lokal dan penduduk lokal	Terbagi; pemerintah pusat dengan otoritas pemerintah dan nonpemerintah lokal	Pemerintah Pusat
Pihak Bertanggung-jawab	Komunal; badan pengambilan keputusan lokal	Multi-pihak pada tataran lokal dan nasional	Didominasi Pemerintah Pusat
Tingkat Partisipasi	Tinggi pada tataran lokal	Tinggi pada berbagai tingkatan	Rendah; potensi eksklusivitas kelompok kepentingan
Durasi Kegiatan	Proses awal cepat; proses pengambilan keputusan lambat	Proses awal moderat; pengambilan keputusan antar kelompok kepentingan lambat	Proses awal gradual durasinya; cepat mengambil keputusan pada awal proses
Keluwasan Pengelolaan	Daya penyesuaian tinggi; sensitif dan cepat tanggap terhadap perubahan kondisi lingkungan lokal	Daya penyesuaian moderat; cepat tanggap terhadap perubahan alam dengan kecukupan waktu	Lambat untuk perubahan dan seringkali tidak luwes; birokratik; potensi tidak terkoneksinya antara kebijakan, realitas dan praktik
Investasi Finansial dan Sumber daya Manusia	Menggunakan sumber daya manusia lokal; pengeluaran finansial moderat sampai rendah; anggaran fleksibel	Membangun sumber daya manusia berbagai tingkatan; anggaran fleksibel; pengeluaran biaya moderat sampai tinggi	Dipusatkan pada sumber daya manusia dan biaya pengeluaran moderat; anggaran kaku sudah ditetapkan
Kelangsungan Usaha	Jangka pendek, bila tanpa dukungan eksternal yang berkelanjutan	Terus menerus, jika terbangun koalisi yang setara	Terus menerus, jika struktur politik terpelihara
Orientasi Prosedural	Berfokus pada dampak jangka pendek; didisain hanya untuk lokasi lokal spesifik; sanksi moral	Beroreintasi dampak dalam jangka panjang; beroreintasi proses dalam jangka pendek; didisain untuk multilokasi	Oreintasi proses pada jangka panjang; didisain untuk lokasi yang luas; sanksi
Orientasi Aspek Legal	Kontrol sumber daya secara de facto; hak properti komunal atau properti swasta	Kontrol sumber daya secara de jure; hak properti komunal, swasta atau publik	Kontrol sumber daya secara de jure; hak properti publik atau negara
Orientasi Resolusi Konflik	Salah satu pihak ada yang dikalahkan; akomodatif, kompetisi; kekuatan publik; sanksi hukum lokal	Semua pihak dimenangkan; kolaboratif; negosiatif	Diselesaikan secara hukum; Salah satu pihak ada yang dikalahkan; kompetisi, akomodatif; kekuatan politik
Tujuan Akhir	Revitalisasi atau mempertahankan status-quo penguasaan sumber daya lokal; demokratisasi politik pengelolaan sumber daya alam tingkat lokal.	Menciptakan perdamaian, dan demokratisasi politik bidang pengelolaan sumber daya alam berbagai tingkatan	Mempertahankan status-quo politik penguasaan sumber daya alam; perubahan ekonomi nasional
Sumber Informasi Pengelolaan	Pengetahuan Lokal	Pengetahuan lokal dan ilmu pengetahuan	Didominasi ilmu pengetahuan barat

(Diekstraksi oleh PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC. , 2002 dari: Borrini-Feyerabend, et al., 2000; Borrini Feyerabend, 1997; Borrini-Feyerabend, 1996)

Kemitraan dalam pengelolaan TN berorientasi pada tercapainya koordinasi antar para pihak, sehingga tercapai sinergi pelaksanaan program dan aktivitas pengelolaan TN. Dalam proses kemitraan, kompromi merupakan kata kunci yang harus dicapai dan dituangkan dalam Rencana Pengelolaan TN yang bersifat organik dan dinamis. Pencapaian kompromi hanya akan dicapai bila tujuan pengelolaan TN dapat disepakati dan dipahami konsekuensinya oleh para pihak terkait. Dalam konteks ini kemitraan dalam pengelolaan TN berpegang teguh pada prinsip konstituensi dan mengedepankan pelayanan publik (*public service*) yang berorientasi pada kemanfaatan bersama (*mutual benefits*). Dalam implementasinya, proses-proses kemitraan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi, dilaksanakan secara partisipatif berdasarkan nilai dan prinsip: kesukarelaan, kesetaraan, saling percaya, keterbukaan dan saling belajar. Proses ini akan berhasil bila stakeholders dapat direpresentasikan melalui aturan perwalian yang jelas.

Pada tingkat perencanaan, prinsip integratif, holistik, multiguna, dan pemberdayaan perlu diadopsi untuk menghasilkan kinerja yang berkelanjutan dan bertanggung gugat kepada publik (*public accountability*). Pada tingkat hasil, budaya organisasi untuk menetapkan ukuran kinerja yang dapat diverifikasi oleh berbagai pihak penting untuk diadopsi sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasinya. Mengingat fungsi taman nasional, prinsip-prinsip berikut perlu diadopsi oleh para pihak dalam manajemen TN:

- Kelestarian Fungsi Ekologis Taman Nasional.
- Keadilan lintas generasi (*inter-generational equity*).
- Optimasi manfaat sosial ekonomi Taman Nasional.
- Bentuk lembaga yang "fit-in" dengan situasi lokal.
- Perbaikan terus menerus (*continual improvement*) sistem manajemen sebagai hasil pembelajaran yang telah dilakukan dalam proses kemitraan.
- Prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*) dalam setiap program yang dijalankan.

Dalam konteks yang lebih spesifik ko-manajemen, nilai dan prinsip yang perlu diadopsi dalam mendorong kemitraan adalah (Borrini-Feyerabend, et al., 2000):

- a. Mengakui nilai, kepentingan, dan kepedulian yang berbeda-beda dalam mengelola kawasan TN dengan sumber daya di dalam dan di sekitarnya.
- b. Terbuka terhadap berbagai tipe inovasi pengelolaan sumber daya alam, melampaui yang diakui oleh perundang-undangan yang berlaku
- c. Menggali transparansi dan kesetaraan dalam pengelolaan sumber daya alam
- d. Mendorong masyarakat madani untuk memainkan peran dan tanggung jawab yang lebih penting dari waktu ke waktu.
- e. Mendorong komplementasi kapasitas dan keuntungan komparatif dari berbagai aktor kelembagaan (*stakeholders*).
- f. Menghubungkan inovasi dan tanggung jawab dalam konteks pengelolaan sumber daya alam secara lestari.
- g. Menghargai bahwa proses lebih penting dari hasil jangka pendek.
- h. "*Learning by doing*" melalui revisi dan perbaikan terus menerus dalam pengelolaan sumber daya alam.

Untuk mewujudkan nilai dan prinsip pengelolaan TN secara kolaboratif diperlukan beberapa faktor pendukung, antara lain:

1. Tersedianya sistem insentif bagi pelaku konservasi, dapat berupa pengakuan atas hak tertentu, penghargaan, perpajakan, kompensasi, atau insentif ekonomi lainnya.
2. Tersedianya kebijakan yang memberikan jaminan legalitas atas kejelasan posisi dan peran Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Taman Nasional.
3. Terfasilitasinya empat tahap dasar dalam proses kemitraan dalam pengelolaan TN, yaitu: (1) penyiapan kemitraan (*organizing*); (2) Negosiasi rencana dan kesepakatan kolaboratif; (3) Implementasi, evaluasi kinerja, revisi rencana, dan kesepakatan (*learning by doing*); (4) Adopsi pembelajaran dalam sistem manajemen kolaboratif TN.

### Konsep Dan Pendekatan

Selain konsep-konsep yang berakar dari pengembangan teknologi konservasi, konsep dan pendekatan yang diadopsi dalam kemitraan pengelolaan TN mencakup: pengelolaan adaptif, *pluralism*, *governance*, *patrimony*, manajemen konflik dan komunikasi sosial. Borrini-Feyerabend, et al. (2000) menjelaskan konsep tersebut sebagai berikut:

1. Pengelolaan adaptif merupakan pendekatan yang berdasarkan atas pengakuan bahwa pengelolaan sumber daya alam selalu bersifat eksperimental, di mana kita dapat belajar dari kegiatan yang diimplementasikan, dan pengelolaan sumber daya alam dapat diperbaiki berdasarkan hikmah yang kita dapatkan. Pengelolaan adaptif TN berpegang teguh pada prinsip konservasi sumber daya alam, yaitu: perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya, serta pemanfaatan berkelanjutan sumber daya alam hayati, baik pada tingkat genetik, spesies maupun ekosistem. Elemen kunci pengelolaan adaptif adalah: (1) tujuan eksplisit pengelolaan sumber daya alam dan hipotesis yang eksplisit mengenai bagaimana tujuan itu akan dicapai (termasuk indikator monitoringnya); (2) pengumpulan data yang baik; (3) evaluasi berdasarkan hasil monitoring data dan capaian hasil pengelolaan; (4) perubahan koheren dalam praktek pengelolaan sumber daya alam sejalan dengan hasil pembelajaran yang diperoleh. Adapun tahap proses pengelolaan adaptif adalah: (1) penilaian atas situasi dan masalah pengelolaan sumber daya alam, umumnya melalui workshop; (2) Implementasi kegiatan pengelolaan sumber daya alam berbasis pada perencanaan yang telah ditetapkan; (3) Monitoring hasil yang diharapkan berdasarkan indikator yang ditetapkan sejak tahap perencanaan; (4) Evaluasi hasil untuk memastikan efektifitas kegiatan yang direncanakan; (5) Penyesuaian kegiatan sejalan dengan hikmah pembelajaran yang diperoleh, diikuti dengan formulasi ulang terhadap masalah, sasaran, aktivitas dan indikator.
2. Pluralisme: fokus pada pengakuan, penghargaan dan pelibatan berbagai aktor, kepentingan, kepedulian dan nilai yang terdapat dalam komunitas dengan perhatian pada berbagai subyek, khususnya: (1) terdapat berbagai kategori aktor sosial, misalnya: pemerintah, LSM, dan kelompok-kelompok masyarakat, kelompok-kelompok bisnis, yang memiliki kapasitas beragam dalam pengelolaan sumber daya alam; (2) komunitas adalah aktor sosial yang lahir dengan sendirinya dan memiliki identitas, integrasi dan pertahanan yang alamiah dan efektif;
3. Tata-Pemerintahan adalah cara-cara yang kompleks di mana individu dan lembaga, publik dan swasta, mengelola kepedulian umum. Tata-pemerintahan yang baik (*good governance*) bergantung pada legitimasi sistem politik dan penghargaan yang ditunjukkan masyarakat terhadap

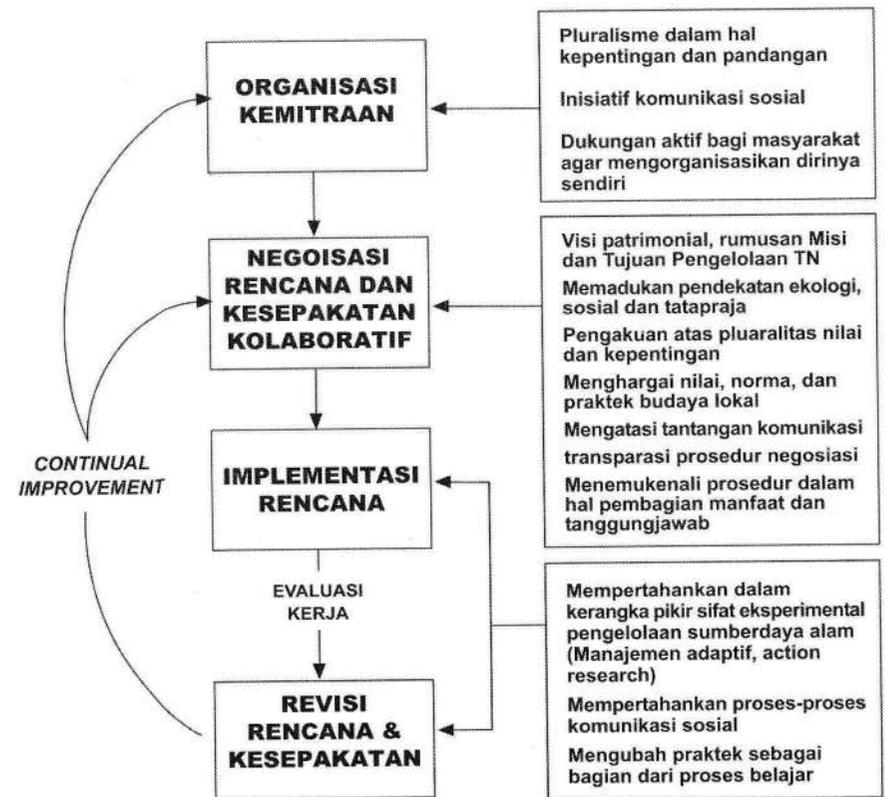
institusi tersebut, serta bergantung pada kapasitas kelembagaan untuk memberikan respon tepat terhadap masalah dan untuk mencapai konsensus melalui kesepakatan dan kompromi. Tata-pemerintahan bisa berupa sistem aturan main atau aktivitas (proses), tidak berbasis dominasi tetapi pada kompromi, tidak selalu bersifat formal, dan umumnya berdasarkan pada interaksi riil yang terjadi.

4. *Patrimony* adalah ikhtisar dari seluruh unsur materi dan non materi yang membantu pemeliharaan dan pengembangan identitas dan otonomi pemiliknya, dalam ruang dan waktu, melalui adaptasi terhadap konteks evolusioner. Representasi patrimonial terhadap kawasan atau gugus sumber daya: (1) menghubungkan generasi pengelola masa lampau dan masa kini; (2) fokus pada tanggung jawab ketimbang hak kepemilikan; (3) mempromosikan visi bersama tentang kelestarian yang menyatukan kebutuhan dan pendapat berbagai aktor.
5. Manajemen konflik: upaya untuk memandu konflik agar hasil konstruktif dapat dicapai, bukan hasil destruktif. Manajemen konflik adalah proses non kekerasan yang mempromosikan dialog dan negosiasi, sehingga: (1) peduli akan ketidaksepahaman sebelum menghasilkan persetujuan; (2) membantu aktor-aktor kelembagaan untuk mengeksplorasi situasi kompleks dari pilihan-pilihan untuk kesepakatan dan menentukan pilihan di mana setiap pihak dapat menerimanya; (3) mempertimbangkan dan mengintervensi akar konflik dengan harapan agar tidak terulang pada masa depan.

Proses-proses modern dalam pengelolaan konflik sangat mirip dengan proses negosiasi dalam kesepakatan ko-manajemen; keduanya mencerminkan nilai-nilai yang sama (dialog, transparansi, pluralisme, keadilan dan sebagainya.), memiliki konstituen yang sama dan dapat difasilitasi dengan cara yang sama. Konstituen utama pendekatan manajemen konflik modern adalah: (1) aktor sosial terkait; (2) wilayah kepentingan umum dan beberapa titik konflik (perbedaan nilai, kepentingan dan kebutuhan dari aktor-aktor yang terlibat); (3) Arena untuk negosiasi dan beberapa aturan dasar yang memberikan kerangka kerja bagi aktor-aktor yang terlibat untuk bertemu dan mendiskusikan isu bersama; (4) data yang dapat dipercaya pada titik-titik konflik; (5) berbagai pilihan untuk aksi yang digagas oleh aktor-aktor yang terlibat dan didiskusikan bersama; (6) kesepakatan tertulis terhadap pilihan-pilihan yang disepakati; (7) legitimasi kesepakatan; (8) implementasi kesepakatan. Dalam banyak kasus konflik yang serius, diperlukan fasilitator, mediator, arbitrator, dan instruktur konflik.

6. Komunikasi Sosial, menjembatani pemahaman di antara komunitas manusia, pertukaran pesan (berkomunikasi) untuk menciptakan makna dan memperkaya pengetahuan bersama, seringkali terjadi dalam menghadapi perubahan. Komunikasi sosial dalam konteks inisiatif ko-manajemen berkaitan dengan upaya untuk menciptakan kondisi pengambilan keputusan yang diinformasikan kepada masyarakat, antara lain: mendorong pertukaran informasi dan diskusi atas masalah, peluang dan pilihan aksi alternatif.

Secara ringkas konsep pengelolaan kolaboratif TN dapat dilihat pada diagram **Gambar 3**.



**Gambar 3** Model Konsep Pengelolaan Kolaboratif Taman Nasional. (Sumber: Dimodifikasi dari Borrini-Feyerabend, et al. (2000))

## Prospek, Kerugian dan Hambatan Kemitraan

Berbagai upaya untuk memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian bagi seluruh pihak yang terlibat merupakan arena di mana keseluruhan proses kolaboratif berlangsung. Pembagian biaya dan manfaat yang adil dari berbagai pihak yang terlibat merupakan alat penting untuk mencapai sasaran: kemandirian pengelolaan taman nasional; keberdayaan masyarakat dalam meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraannya; dan peningkatan peran ekonomi taman nasional dalam pembangunan wilayah. Dalam hal ini diperlukan mekanisme pendanaan (*fund rising dan fund engineering*) yang handal guna mendukung keberlanjutan program-program pengelolaan secara lestari. Ko-manajemen atau kemitraan yang diimplementasikan secara salah dapat menimbulkan biaya transaksi dan kehilangan sumber daya yang besar. Perencanaan kolaboratif yang cermat diperlukan untuk menetapkan masalah dan solusi masalah yang tepat serta menghasilkan manfaat yang jelas.

Borrini-Feyerabend (1997) dalam PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC. (2002) dengan panjang lebar telah menguraikan tentang potensi manfaat, pengeluaran dan hambatan yang ditemui dalam praktik-praktik pengelolaan kolaboratif berdasarkan pengalaman-pengalaman lapangan di berbagai belahan dunia yang dilakukan oleh banyak pihak, sebagaimana dipaparkan di bawah ini.

Adapun prospek dari implementasi pengelolaan kolaboratif dapat diuraikan sebagai berikut: Aliansi antara institusi pemerintah dan pemangku kepentingan lokal akan mengurangi eksploitasi sumber daya dari kepentingan non-lokal yang seringkali mewakili ancaman utama terhadap usaha konservasi.

1. Manfaat spesifik dari semua pihak berkepentingan yang terlibat dapat dinegosiasikan dalam persetujuan, khususnya manfaat bagi masyarakat lokal yang terancam hidupnya atau memperoleh kompensasi.
2. Meningkatkan efektifitas pengelolaan sebagai konsekuensi pemanfaatan pengetahuan, kemampuan, dan keunggulan komparatif dari para pihak yang terlibat.
3. Memajukan kapasitas pengelolaan sumber daya institusi pemerintah dan kelompok berkepentingan lainnya sebagai konsekuensi adanya peningkatan komunikasi dan dialog.

4. Meningkatkan kepercayaan antara lembaga pemerintah dengan kelompok kepentingan, pembagian kepemilikan proses kegiatan konservasi dan memperbesar komitmen untuk mengimplementasikan keputusan yang telah disepakati bersama.
5. Mengurangi pengeluaran biaya penegakan hukum, karena adanya karakter kerelaan (voluntary) di antara pihak yang terlibat.
6. Meningkatkan rasa keamanan dan stabilitas kebijakan, sehingga meningkatkan kepercayaan berinvestasi, perspektif jangka panjang dan kelangsungan pengelolaan negosiasi.
7. Meningkatkan pengertian, pengetahuan serta pandangan, dan posisi di antara pihak yang terlibat dan selanjutnya dapat mencegah terjadinya masalah atau sengketa dan penghamburan sumber daya untuk penanggulangan pertikaian.
8. Meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap isu-isu konservasi
9. Lebih memajukan integrasi usaha konservasi ke dalam isu dan agenda sosial, ekonomi, dan budaya di dalam maupun di luar kawasan konservasi.
10. Memberikan kontribusi menuju masyarakat yang lebih demokratis dan partisipatif yang direfleksikan dari pemajuan kebijakan dan hukum yang dibentuk.

IFM dan ICLARM (2001) dalam PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC (2002) menambahkan potensi manfaat dari implementasi pengelolaan kolaboratif sebagai berikut :

1. Memperbesar legitimasi sistem pengelolaan di antara pengguna sumber daya
2. Memperkecil biaya transaksi
3. Mengurangi biaya penegakan hukum dan meningkatkan tingkat konsistensi penegakan peraturan
4. Meningkatkan ketahanan atau cepat tanggap kelembagaan dalam menghadapi goncangan politik, ekonomi, dan sosial,
5. Memperbaiki perilaku pengguna sumber daya dalam pengelolaan dan penggunaan sumber daya
6. Memperbaiki kesehatan ekosistem alam
7. Meningkatkan dan memperbaiki pengetahuan dan data sumber daya dan pertukaran informasi di antara pengguna sumber daya
8. Mengurangi masalah politik dan keadilan dalam komunitas lokal
9. Memperbaiki tingkat pengelolaan sumber daya

Pengelolaan kolaboratif bukanlah satu-satunya “obat mujarab”, sejumlah kerugian dan potensi kendala perlu dievaluasi sebelum dimulainya proses pengelolaan kolaboratif, di antaranya meliputi hal-hal sebagai berikut (PITKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF-Wallacea dan TNC, 2002):

1. Pada saat dimulainya proses persiapan sampai pengembangan kesepakatan antar para pihak membutuhkan biaya transaksi yang tinggi, seperti waktu, finansial dan sumber daya manusia. Karena alternatif penyelesaian konflik adalah kolaboratif, maka dibutuhkan waktu yang lama untuk mendapatkan titik temu dari pihak yang bertikai agar tidak ada pihak yang dikalahkan. Sumber daya manusia yang dibutuhkan harus profesional dengan kemampuan khusus, seperti analisis kelompok kepentingan atau fasilitasi proses partisipatoris. Waktu yang dibutuhkan juga tidak sesuai dengan lembaga donor yang biasanya bersifat proyek jangka pendek.
2. Memiliki potensi berposisi dengan lembaga atau individu lain yang tidak menginginkan adanya pembagian wewenang kepada pihak berkepentingan.
3. Memiliki potensi berposisi dengan penduduk lokal yang pekerjaan dan pengembangan ekonominya bergantung pada daerah konservasi
4. Memiliki potensi berposisi dengan kelompok kepentingan yang selama ini mengambil manfaat dengan adanya konflik masyarakat daerah dilindungi, seperti politisi atau pelaku bisnis.
5. Kemungkinan kesepakatan pengelolaan kolaboratif tidak dapat diapai tanpa adanya kompromi dengan tujuan konservasi daerah dilindungi.
6. Kemungkinan kesepakatan pengelolaan kolaboratif tidak dapat dipelihara, karena kurangnya komitmen para pihak, adanya masalah yang sebelumnya tidak diperkirakan atau faktor intervensi lainnya, seperti perubahan ekonomi, perubahan administrasi politik, kerusuhan sosial bersifat tindakan kekerasan, atau munculnya kekuatan dari kelompok kepentingan baru.
7. Proses kadangkala terkooptasi oleh kelompok kepentingan yang kuat seperti industri atau pemerintah.
8. Untuk mengatasi hambatan tersebut di atas, maka keberhasilan pengelolaan kolaboratif bergantung dari banyak faktor, di antaranya penetapan tujuan bersama, kapasitas mitra kerja, hubungan kolaboratif dan kepercayaan, proses yang tepat, ketersediaan informasi dan

pengetahuan, kebijakan yang mendukung, proses komunikasi dan pengelolaan konflik serta struktur kerja antar pihak seperti persetujuan yang negotiatif dan badan pekerja yang efektif.

Keuntungan dan kerugian kemitraan diulas oleh Walsh and Meldon (2004) sebagaimana disajikan pada Tabel 2. Dari tabel tersebut, dapat diketahui bahwa untuk memaksimalkan keuntungan dan menekan kerugian, desain dan perencanaan kemitraan merupakan kunci untuk memastikan tercapainya tujuan kemitraan. Dalam konteks ini, Gambar 4 menyajikan ilustrasi mengenai pro-kontra ko-manajemen dan jalan tengah yang mungkin ditempuh melalui proses-proses negosiasi antar para pihak yang relevan.

Tabel 2. Keuntungan dan Kelemahan Kemitraan

KEUNTUNGAN	KELEMAHAN
Kemitraan dapat menciptakan stabilitas dalam kegoncangan lingkungan yang terjadi akibat perubahan ekonomi, sosial dan politik. Para pihak bersama-sama membangun organisasi yang efektif, kokoh, dan mampu beradaptasi secara cepat.	Kemitraan dapat meningkatkan kompleksitas dan kegoncangan lingkungan. Kemitraan diwujudkan melalui banyak strategi yang seringkali menyebabkan kerancuan dan campur aduk aliansi kemitraan dan strategi yang saling terkait.
Keberhasilan di tingkat lokal akan meningkatkan demokrasi sebagaimana kelompok-kelompok yang terisolir secara geografis akan memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Kemitraan dapat saja tidak meningkatkan kemungkinan adanya penguatan kekuasaan salah satu pihak dalam kemitraan, misalnya politisi lokal, hingga mengancam stabilitas kemitraan tersebut. Anggota organisasi atau sektor organisasi volunteer dapat saja tidak berpartisipasi dalam komunitas/organisasinya.	Para pihak yang terlibat dalam mengembangkan pendekatan umum menciptakan kebijakan yang lebih efektif dan terkoordinasi. Kemitraan mengadopsi pendekatan banyak lembaga dalam menyelesaikan masalah multidimensi. Kemitraan dapat menemui kesulitan untuk mengembangkan satu pendekatan umum. Akibat inklusi berbagai kepentingan, kemitraan rawan terhadap terjadinya konflik dan sulit mempertahankan kebersamaan seluruh mitra.
Keberhasilan para pihak dalam kemitraan merumbuhkan kepercayaan dan kepemilikan yang akan mengukuhkan kemitraan yang berkelanjutan dan budaya mandiri (a culture of self-reliance).	Kemitraan merupakan mekanisme yang rentan dan tidak berkelanjutan. Para pihak terlibat dalam program kemitraan karena ingin mendapatkan dana tambahan.
Proses negosiasi kemitraan dapat mencapai aksi bersama yang berlandaskan sendiri-sendiri melalui mekanisme saling menguntungkan berbagai pihak.	Kemitraan mungkin didominasi oleh kepentingan tertentu yang menciptakan konflik dan menghambat pengembangan pendekatan umum yang disepakati.
Para pihak dalam kemitraan dapat memperoleh kendali atas sumberdaya dan memaksimalkan budget.	Kemitraan pengelolaan TN di Indonesia menghadapi kendala hukum yang meminimalkan hak dan akses masyarakat terhadap sumberdaya <sup>1)</sup> .

Adaptasi dari Greer (2001) dalam Walsh and Meldon (2004)

Tabel ini ditambahkan oleh penyusun



Gambar 4. Ilustrasi Pro dan Kontra Kemitraan (Ko-Manajemen) dan jalan tengah yang diusulkan (dimodifikasi dari Borini-Feyerabend, *et al.*, 2000)

Walsh and Meldon (2004) yang menyatakan bahwa peran sentral kemitraan dalam pendekatan adi-terapan (*best practice*) pembangunan lokal dikonfirmasi oleh OECD (1999). Dalam laporannya, OECD menyatakan bahwa manajemen profesional dan kepemimpinan efektif sangat penting dalam mendukung kemitraan. Studi tersebut juga menyatakan bahwa pola kemitraan yang berbeda mungkin sesuai untuk diterapkan pada kondisi yang berbeda, bergantung pada permasalahan yang dihadapi, budaya politik lokal dan lingkungan kelembagaan. Namun demikian mereka menyimpulkan bahwa seluruh pola kemitraan harus menjamin bahwa:

- Setiap aktor telah mengakui perannya dan memastikan kejelasan manfaat yang akan diperolehnya,

- Perwakilan pada struktur kemitraan adalah individu yang memiliki komitmen dengan kewenangan dan pengaruh yang nyata dalam masing-masing organisasinya,
- Terdapat jalur komunikasi yang jelas antara para mitra dengan majelis perwalian, struktur komite dan forum,
- Struktur kemitraan dapat beradaptasi dengan kondisi yang berubah.

## Kriteria Kemitraan

Dari pengalamannya, WWF-UK (2000) menyatakan bahwa kriteria kemitraan antara lain:

1. **Komitmen untuk bekerja berdasarkan nilai-nilai bersama**  
Nilai adalah keyakinan, standar, atau tradisi yang membatasi seseorang atau kelompok, dan dipegang teguh dalam segala situasi, terutama dalam keadaan terdesak. Prinsip kemitraan yang penting adalah para pihak bersedia untuk berbagi atau menyesuaikan nilai-nilai yang mereka anut. Semakin tinggi tingkat peleburan nilai-nilai antar para pihak, semakin baik basis untuk saling menghargai dan mempercayai dalam interaksi mereka.
2. **Kesukarelaan untuk Bergabung**  
Kemitraan harus bersifat sukarela dan bebas dari paksaan. Kenyataannya, banyak mitra yang merasa bahwa mereka memiliki pilihan terbatas, tetapi harus memasuki kesepakatan yang lebih besar untuk menjamin pendanaan.
3. **Saling Mempercayai (*Mutual trust*)**  
Kepercayaan ada ketika seseorang bersedia – dalam hubungannya untuk mengerjakan sesuatu – untuk membuka diri terhadap resiko akibat tindakan orang lain yang memanfaatkan kesempatan. Mempercayai seseorang berarti meyakini bahwa kesempatan yang kita berikan tidak akan digunakan oleh orang tersebut untuk merugikan kita. Membangun kepercayaan dapat menyita waktu. Banyak pihak meyakini bahwa kepercayaan harus ditumbuhkan.  
Kita bisa mempercayai orang lain karena:
  - Pengalaman masa lalu (*process-based trust*)
  - Karakteristik mitra potensial (*ascribed trust*)
  - Kelembagaan, misalnya etika kerja (*code of conduct*), yang mengatur praktek pekerjaan tertentu (*institutional-based trust*)

#### 4. Saling Menghargai (*Mutual respect*)

Pengakuan bahwa kontribusi setiap pihak dalam interaksi mungkin berbeda, namun harus diberikan penghargaan dan pengakuan yang setara.

#### 5. Peran dan Tanggung Jawab Disepakati

Kejelasan peran dan tanggung jawab sangat penting dalam kemitraan. Daftar kesepakatan hasil diskusi antar mitra akan sangat membantu. Kesepakatan tertulis akan lebih mudah dipantau dan dievaluasi, serta lebih memberikan kontribusi terhadap “daya ingat perusahaan” (*institutional memory*).

#### 6. Hak dan Kewajiban Disepakati

Salah satu cara untuk menyelesaikan isu kesetaraan dan keseimbangan adalah menegosiasikan hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam proses interaksi. Pendekatan hak dan kewajiban sangat penting untuk memicu proses interaksi yang transparan, sehingga isu terkait dapat didiskusikan.

#### 7. Kesetaraan dalam Distribusi Biaya dan Manfaat

Biaya dan manfaat yang timbul sebagai akibat dari interaksi harus didistribusikan berdasarkan prinsip kesetaraan. Proses interaksi diarahkan untuk membangun keseimbangan manfaat yang dirasakan oleh setiap mitra dan biaya (bukan hanya biaya ekonomi) yang harus ditanggung oleh setiap mitra.

#### 8. Tujuan bersama yang diartikulasikan secara jelas dan disepakati

Tujuan dan sasaran setiap pihak harus diartikulasikan, dinegosiasikan, dan disepakati bersama.

#### 9. Transparansi Keuangan

Seluruh mitra terbuka mengenai bagaimana pembiayaan kemitraan dapat diakses, ditransaksikan dan digunakan, termasuk transparansi kondisi donor.

#### 10. Saling Tanggung-gugat (*Reciprocal accountability*)

Pengakuan bahwa setiap mitra bertanggung-gugat kepada mitra lain demi keberhasilan kemitraan – di mana akuntabilitas tidak semata-mata berdasarkan atas dana – dan seluruh mitra bertanggung jawab bersama untuk mencapai tujuan yang disepakati.

#### 11. Transparansi Pengambilan Keputusan

Setiap mitra terbuka mengenai bagaimana pembuatan keputusan mengenai kemitraan ditetapkan. Catatan pertemuan internal dapat dibagi atau mitra dapat memiliki hak untuk menghadiri pertemuan kunci mitra lainnya, terutama pada saat kemitraan didiskusikan. Mekanisme atau struktur pengambilan keputusan bersama mungkin perlu ditetapkan bersama dengan kejelasan mengenai keputusan mana yang dapat dilakukan bersama dan mana yang menjadi kedaulatan masing-masing mitra.

#### 12. Tanggung jawab Bersama untuk Mencapai Tujuan

Pencapaian seluruh tujuan yang disepakati dipandang sebagai tanggung jawab kemitraan yang tidak dapat didelegasikan pada salah satu mitra. Mitra secara bersama bertanggung-gugat atas kontribusinya terhadap kesepakatan yang dicapai.

#### 13. Komitmen Penguatan Kapasitas Bersama

Penguatan kapasitas kemitraan harus dilihat sebagai aktivitas bersama.

#### 14. Pengakuan Kemitraan Pihak Lain

Setiap mitra mungkin terlibat dalam hubungan kemitraan dengan pihak lain. Hal ini harus dinyatakan secara terbuka dan dihargai bersama, serta tidak dipinggirkan dalam kemitraan baru.

#### 15. Interaksi mengenai bagaimana pencapaian tujuan yang disepakati dievaluasi secara periodik

Proses pemantauan dan review harus fokus, tidak hanya pada pencapaian tujuan yang disepakati, tetapi juga pada proses interaksi yang sehat.

#### 16. Kemauan untuk belajar dari dan memberi respon pada hasil evaluasi

Proses evaluasi harus mencakup kesempatan untuk mempelajari dan memodifikasi pendekatan. Seluruh mitra harus berkomitmen untuk mempertimbangkan perubahan yang diperlukan guna meningkatkan manfaat kemitraan, tanpa mengkompromikan nilai-nilai dan identitas yang mereka anut atau menimbulkan konflik terkait komitmen yang dibuat dengan mitra lainnya.

#### 17. Proses Penyelesaian Keberatan

Meskipun melalui negosiasi kesepakatan yang menyeluruh dan sistematis, interaksi antar mitra dapat menyebabkan masalah yang tidak terduga. Seluruh mitra perlu menyadari bahwa hal tersebut mungkin

terjadi dan mengembangkan mekanisme diskusi terbuka yang memungkinkan terjadinya negosiasi ulang mengenai beberapa aspek kemitraan. Dalam kondisi tertentu, kehadiran pihak ketiga mungkin diperlukan.

**18. Indikator yang Disepakati untuk Mengevaluasi Hasil**

Seluruh mitra harus menyetujui indikator yang akan digunakan untuk mengevaluasi pengaruh kemitraan dan pencapaian tujuan yang disepakati.

**19. Kemampuan dan Kemauan untuk Belajar dari - dan Bertindak dalam - Evaluasi Hasil**

Dalam konteks evaluasi kemitraan yang sedang berjalan, komitmen untuk belajar dari, dan bertindak dalam, evaluasi hasil merupakan hal penting.

**Pendekatan Kajian Kemitraan**

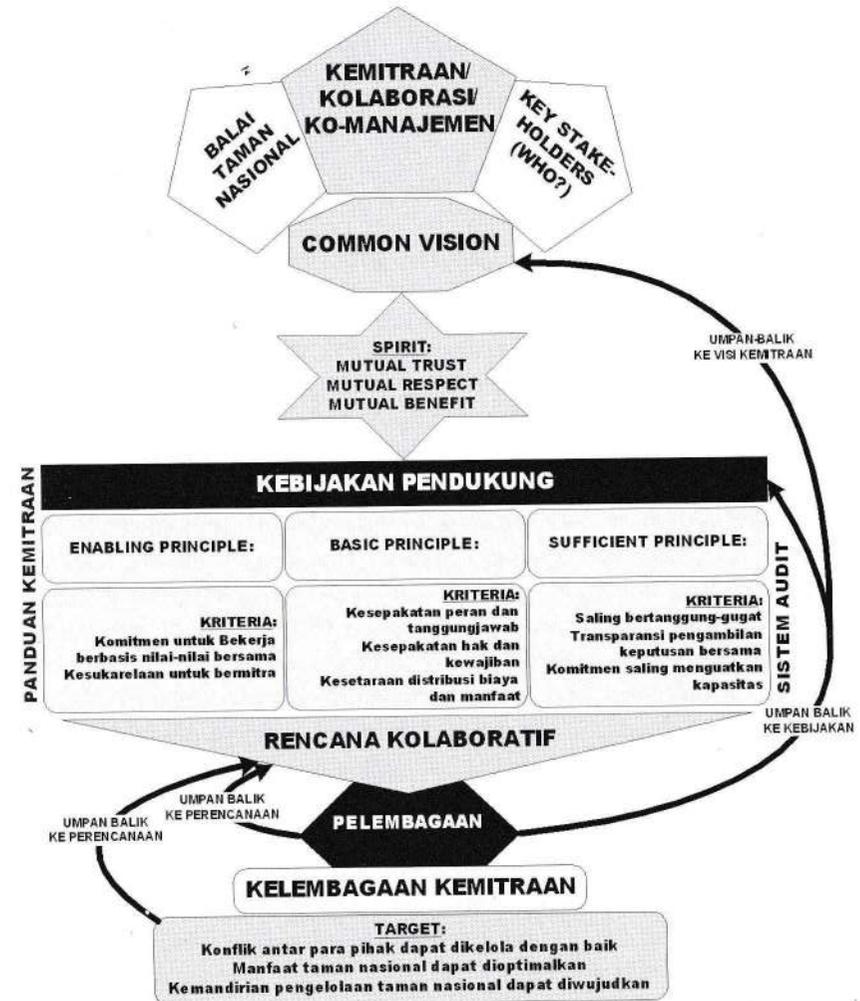
Mengacu pada kriteria kemitraan, serta mempertimbangkan kerangka konsep kemitraan di atas, kajian kemitraan dalam buku ini menggunakan pendekatan sebagaimana disajikan dalam **Gambar 5**. Dalam pendekatan tersebut, kemitraan dipandang sebagai instrumen yang targetnya adalah: (1) Terwujudnya pengelolaan konflik atas sumber daya alam, termasuk lahan; (2) Mengoptimalkan manfaat taman nasional, baik secara sosial maupun ekonomi; (3) Mewujudkan pengelolaan taman nasional mandiri. Untuk mencapai target tersebut diperlukan visi dan spririt bersama - saling percaya (*mutual trust*), saling menghargai (*mutual respect*) dan saling menguntungkan (*mutual benefit*) - yang kemudian akan dirumuskan menjadi rencana kolaboratif melalui proses-proses multipihak.

Untuk menjamin agar proses-proses tersebut berjalan sesuai harapan, diperlukan ketepatan mengenai pihak-pihak mana yang seharusnya terlibat dalam proses dan dukungan kebijakan yang memadai. Akhirnya kemitraan yang berhasil harus dapat diukur kinerja prosesnya berdasarkan beberapa kriteria kunci sebagai berikut:

1. Komitmen untuk berkerja sama
2. Kesukarelaan untuk bermitra
3. Kesepakatan peran dan tanggung jawab
4. Kesepakatan hak dan kewajiban
5. Kesetaraan distribusi biaya dan manfaat
6. Saling bertanggung gugat

7. Transparansi pengambilan keputusan
8. Komitmen untuk saling menguatkan kapasitas

Delapan kriteria di atas harus dapat dibuktikan dalam keseluruhan proses kemitraan, sehingga terwujud kelembagaan kemitraan tertentu yang kinerjanya semakin baik dari waktu ke waktu melalui mekanisme perbaikan menerus (*continual improvement*).



Gambar 5. Sosok kemitraan yang diadopsi untuk mengkaji pengalaman kemitraan di Indonesia

### BAB III.

## KEMISKINAN DAN SUMBER DAYA ALAM

### *K*emiskinan: Dilemma Konservasi Sumber Daya Alam

Kemiskinan dipahami sebagai keadaan kekurangan uang dan barang untuk menjamin kelangsungan hidup. Dalam arti luas, kemiskinan merupakan suatu fenomena multi face atau multidimensional. Kemiskinan adalah suatu konsep terpadu yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (*poverty*); (2) ketidakberdayaan (*powerless*); (3) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*); (4) kebergantungan (*dependence*), dan (5) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis (Suryawati, 2005). Sejalan dengan konsep tersebut, dokumen Strategi Nasional penanggulangan Kemiskinan (SNPK, 2005) memandang kemiskinan sebagai masalah multidimensi. Kemiskinan bukan hanya diukur dari pendapatan, tetapi juga mencakup kerentanan dan kerawanan orang atau sekelompok orang baik laki-laki maupun perempuan untuk menjadi miskin, dan keterbatasan akses masyarakat miskin dalam penentuan kebijakan publik yang berdampak pada kehidupan mereka. Oleh sebab itu, pemecahan masalah kemiskinan tidak lagi dapat dilakukan oleh pemerintah sendiri melalui berbagai kebijakan sektoral yang terpusat, seragam, dan berjangka pendek. Pemecahan masalah kemiskinan perlu berdasarkan pada pemahaman suara masyarakat miskin itu sendiri dan adanya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan terhadap hak-hak dasar mereka, yaitu hak sosial, budaya, ekonomi dan politik.

Hidup dalam kemiskinan bukan hanya hidup dalam kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, tetapi juga banyak hal lain, seperti: tingkat

kesehatan, pendidikan rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan menghadapi kekuasaan, dan ketidakberdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri. Kemiskinan dapat dibagi dalam empat bentuk, yaitu (Suryawati, 2005):

1. Kemiskinan absolut: bila pendapatannya di bawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja.
2. Kemiskinan relatif: kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pada pendapatan.
3. Kemiskinan kultural: mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar.
4. Kemiskinan struktural: situasi miskin yang disebabkan karena rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi seringkali menyebabkan suburnya kemiskinan.

Selanjutnya Suryawati (2005) menyatakan bahwa menurut perkembangan terakhir, kemiskinan struktural lebih banyak menjadi sorotan sebagai penyebab tumbuh dan berkembangnya ketiga kemiskinan yang lain. Kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan (*artificial*):

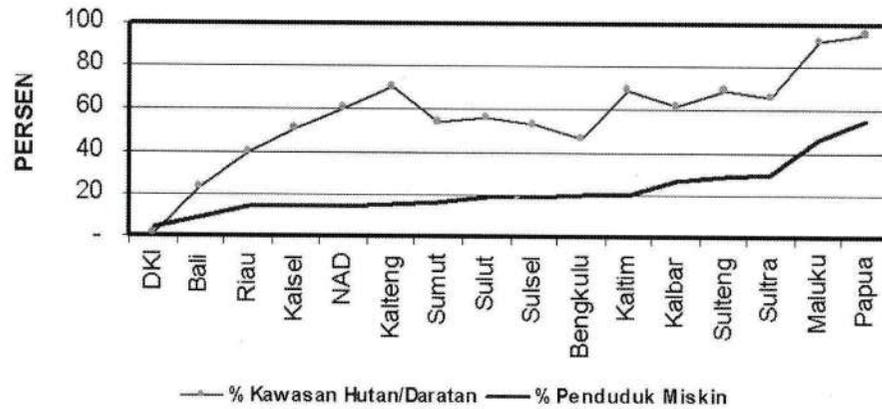
1. Kemiskinan alamiah berkaitan dengan kelangkaan sumber daya alam dan prasarana umum, serta keadaan tanah yang tandus.
2. Kemiskinan buatan lebih banyak diakibatkan oleh sistem modernisasi atau pembangunan yang membuat masyarakat tidak dapat menguasai sumber daya, sarana, dan fasilitas ekonomi yang ada secara merata.

Dalam dokumen SPNK (2005), kemiskinan dipandang sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Cara pandang kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami

hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar terdiri dari hak-hak yang dipahami masyarakat miskin sebagai hak mereka untuk dapat menikmati kehidupan yang bermartabat dan hak yang diakui dalam peraturan perundang-undangan. Hak-hak dasar yang diakui secara umum, antara lain terpenuhinya pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial ekonomi dan politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Hak-hak dasar tidak berdiri sendiri tetapi saling mempengaruhi satu sama lain sehingga tidak terpenuhinya satu hak dapat mempengaruhi pemenuhan hak lainnya.

Dengan diakuiinya konsep kemiskinan berbasis hak, maka kemiskinan dipandang sebagai suatu peristiwa penolakan atau pelanggaran hak dan tidak terpenuhinya hak. Kemiskinan juga dipandang sebagai proses perampasan atas daya rakyat miskin. Konsep ini memberikan pengakuan bahwa orang miskin terpaksa menjalani kemiskinan dan seringkali mengalami pelanggaran hak yang dapat merendahkan martabatnya sebagai manusia. Oleh karena itu, konsep ini memberikan penegasan terhadap kewajiban negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin.

SNPK (2005) juga menunjukkan bahwa dari persebaran wilayah penduduk miskin di Indonesia masih terpusat di pedesaan. Data Susenas 2004 menunjukkan bahwa penduduk miskin di pedesaan diperkirakan 69%, dan sebagian besar bekerja di sektor pertanian. Jumlah petani gurem dengan penguasaan lahan kurang dari 0,5 ha diperkirakan sekitar 56,5% (Sensus Pertanian, 2003 dalam SNPK, 2005). Tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan di pedesaan cenderung lebih tinggi dari perkotaan. Masyarakat miskin pedesaan dihadapkan pada masalah rendahnya mutu sumber daya manusia, terbatasnya pemilikan lahan, banyaknya rumah tangga yang tidak memiliki asset, terbatasnya alternatif lapangan kerja, belum tercukupinya pelayanan publik, degradasi sumber daya alam dan lingkungan hidup, lemahnya kelembagaan dan organisasi masyarakat, dan ketidakberdayaan dalam menentukan harga produk yang dihasilkan. Ironisnya persebaran jumlah penduduk miskin justru makin meningkat di daerah-daerah yang memiliki kekayaan sumber daya hutan berlimpah (lihat **Gambar 6**)

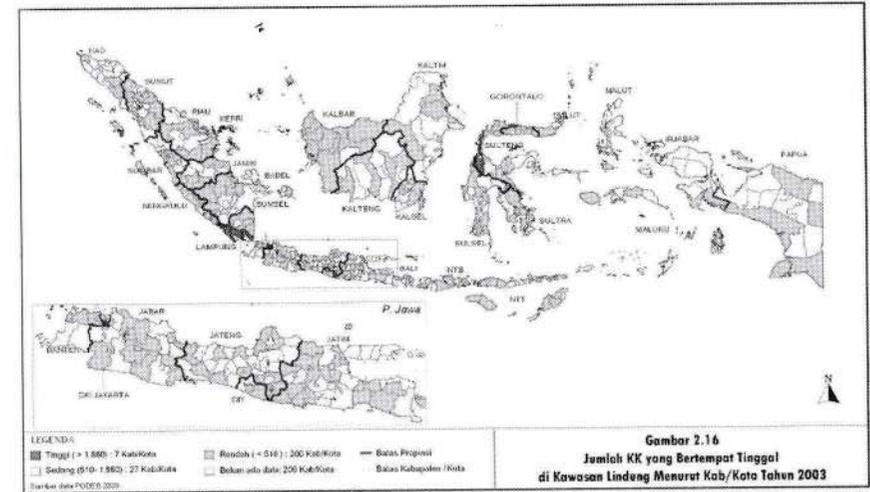


Gambar 6. Hubungan antara persentase luas kawasan hutan negara dan penduduk miskin di beberapa propinsi (Kartodihardjo, pers.com.)

Masyarakat miskin yang tinggal di kawasan nelayan, pinggiran hutan, dan pertanian lahan kering juga mengeluhkan kesulitan memperoleh perumahan dan lingkungan pemukiman yang sehat dan layak. Kesulitan perumahan dan pemukiman masyarakat miskin di daerah pedesaan umumnya disiasi dengan menumpang pada anggota keluarga lainnya. Dalam satu rumah seringkali dijumpai lebih dari satu keluarga dengan fasilitas sanitasi yang kurang memadai. Hal ini terjadi pada masyarakat perkebunan yang tinggal di dataran tinggi seperti perkebunan teh di Jawa. Mereka jauh dan terisolasi dari masyarakat umum. Sementara itu, bagi penduduk lokal yang tinggal di pedalaman hutan, masalah perumahan dan pemukiman tidak berdiri sendiri, tetapi menjadi bagian dari masalah keutuhan ekosistem dan budaya setempat. Sebagai gambaran, sebaran keluarga yang bertempat tinggal di Kawasan Lindung disajikan pada Gambar 7 (SNPK, 2005).

Masyarakat miskin sangat rentan terhadap perubahan pola pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan. Masyarakat miskin yang tinggal di daerah pedesaan, daerah pinggiran hutan, kawasan pesisir, dan daerah pertambangan sangat bergantung pada sumber daya alam sebagai sumber penghasilan. Sedangkan masyarakat miskin di perkotaan umumnya tinggal di lingkungan pemukiman yang buruk dan tidak sehat, misalnya di daerah rawan banjir dan daerah yang tercemar. Kenyataan menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang cukup mendasar antara hak atas lingkungan hidup dan hak

atas sumber daya alam. Hak atas lingkungan hidup yang sehat dan bersih bersifat universal tanpa membedakan baik status sosial ekonomi maupun letak geografis wilayah. Selain itu, aspek lingkungan hidup memuat unsur "kewajiban" bagi semua orang untuk turut menjaga dan melestarikannya. Sementara hak atas sumber daya alam terkait dengan akses dan keadilan dalam pemanfaatan, sehingga relevan bagi upaya penanggulangan kemiskinan (SNPK, 2005).



Gambar 7. Persebaran Jumlah KK yang bertempat tinggal di kawasan lindung menurut Kabupaten/Kota. (Sumber: SNPK (2005) )

Masyarakat miskin seringkali terpinggirkan dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Penetapan area hutan sebagai kawasan lindung seringkali memarjinalkan penduduk miskin yang tinggal di sekitar atau di dalamnya yang seharusnya dapat hidup secara seimbang. Sekitar 30% hutan produksi tetap hanya dikelola oleh lima perusahaan (BPK, 2001 dalam SNPK, 2005). Pada tahun 2002, Indonesia memiliki kawasan lindung seluas 50,68 juta ha (26,4 persen dariluas daratan) meliputi hutan lindung seluas 32,34 juta ha dan kawasan konservasi daratan sebanyak 371 unit dengan luas 18,34 juta ha. Sedangkan kawasan konservasi laut sebanyak 35 unit dengan luas 4,72 juta ha mencakup jenis cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata, dan taman nasional (Bappenas, BPS dan UNDP, 2004 dalam

SNPK). Pengelolaan kawasan lindung tanpa mempertimbangkan kehidupan masyarakat yang tinggal di dalamnya akan menjauhkan akses masyarakat terhadap sumber daya dan justru menghambat tercapainya pembangunan berkelanjutan.

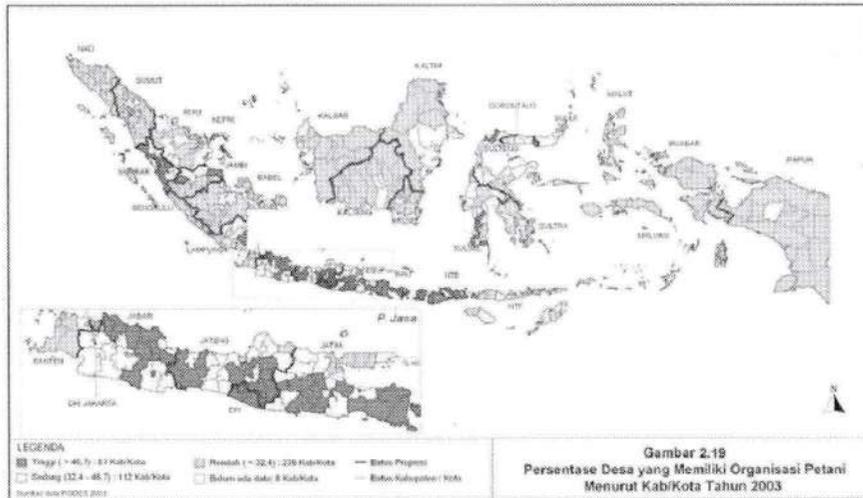
Proses pemiskinan juga terjadi dengan menyempit dan hilangnya sumber mata pencaharian masyarakat miskin akibat penurunan mutu lingkungan hidup terutama hutan, laut, dan daerah pertambangan. Berdasarkan statistik kehutanan, luas hutan Indonesia telah menyusut dari 130,1 juta ha (67,7% dari luas daratan) pada tahun 1993 menjadi 123,4 juta ha (64,2% dari luas daratan) pada tahun 2001. Hasil rekalkulasi Departemen Kehutanan tahun 2003 – berdasarkan hasil citra satelit tahun 2000 - menunjukkan bahwa penutupan lahan berhutan pada hutan lindung seluas 20,85 juta ha atau 69,6 % dari hutan lindung seluas 29,96 juta ha; Hutan Konservasi seluas 12,93 juta ha atau 66,4 % dari hutan konservasi seluas 19,47 juta ha; Hutan produksi seluas 50,11 juta ha atau 59,9 % dari hutan produksi seluas 83,70 juta ha (Departemen Kehutanan, 2003). Penyusutan ini disebabkan oleh penebangan hutan yang tidak terkendali, penjarahan hutan, kebakaran, dan konversi untuk kegiatan lain seperti pertambangan, pembangunan jalan, dan pemukiman. Saat ini laju deforestasi hutan Indonesia diperkirakan sekitar 1,6 – 3,8 juta hektar per tahun. Dampak lanjutan dari kerusakan ini adalah terjadinya degradasi lahan yang disebabkan oleh erosi dan tanah longsor, serta penurunan produktivitas lahan yang dikelola oleh masyarakat miskin.

Saat ini, kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam dan kawasan lindung hanya terpusat pada satu departemen atau unit pemerintahan. Pola pengelolaan seperti ini menyebabkan lemahnya koordinasi antara departemen dan pemerintah daerah, antara pemerintah dan masyarakat, dan antara pemerintah, masyarakat, dan swasta. Sementara itu, beberapa kewenangan untuk mengelola sumber daya alam dan lingkungan hidup sebagian berada di tangan kementerian/lembaga di pusat dan sebagian di pemerintah daerah. Hal ini menyebabkan terjadinya konflik kepentingan, dan kelambanan dalam pengambilan keputusan terutama pada saat mengatasi berbagai kesalahan pengelolaan sumber daya alam dan kerusakan lingkungan hidup.

Secara nasional, kebijakan pengelolaan hutan tertuang dalam UU No. 41/1999 tentang Kehutanan. Dalam pelaksanaan UU tersebut masih dijumpai kelemahan, yaitu (1) proses penetapan kawasan hutan dilakukan secara sepihak dengan tidak melibatkan masyarakat, terutama masyarakat yang secara historis dan kultural mempunyai hak pada kawasan hutan; (2) tidak bisa diharapkan untuk menyelesaikan banyak kasus konflik kehutanan terutama antara masyarakat adat/lokal, pemerintah dan pengusaha pemegang konsesi kehutanan; (3) proses penyusunan kebijakan tidak *bottom up* dan kurang transparan; serta (4) persoalan penebangan liar, berkurangnya luas hutan, kebakaran hutan, dan tidak dilibatkannya masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan (Bappenas-PSDA, 2002 dalam SNP, 2005).

Hak-hak dasar masyarakat miskin tidak terpenuhi karena layanan yang diberikan oleh pemerintah tidak menyentuh langsung persoalan kapabilitas dasar yang kemudian menghambat mereka untuk mencapai harkat martabat sebagai warga negara. Gagalnya kapabilitas dasar itu sering muncul dalam berbagai kasus, terkooptasinya masyarakat miskin dari kehidupan sosial dan membuat mereka semakin tidak berdaya untuk menyampaikan aspirasinya. Kasus tersebut terjadi sebagai akibat dari proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan yang memposisikan masyarakat miskin sebagai obyek dan mengabaikan keterlibatan masyarakat miskin dalam proses pengambilan keputusan.

Salah satu penyebab kegagalan kebijakan dan program pembangunan dalam mengatasi masalah kemiskinan adalah lemahnya partisipasi masyarakat miskin, atau partisipasi LSM untuk dapat menyampaikan suara si miskin dalam tahap perumusan, pelaksanaan, pemantauan maupun evaluasi kebijakan dan program pembangunan. Berbagai kasus penggusuran di perkotaan, pemutusan hubungan kerja secara sepihak, dan pengusiran petani dari wilayah garapan menunjukkan kurangnya dialog dan lemahnya partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat di antaranya dapat tergambarkan dalam wujud organisasi-organisasi masyarakat yang dapat memperkuat posisi tawar untuk mempengaruhi kebijakan, antara lain Perkumpulan Petani Pemakai Air (P3A), Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA), dan Taruna Tani (lihat Gambar 8).



**Gambar 8.** Persentase Desa yang memiliki organisasi petani menurut Kabupaten/ Kota Tahun 2003. (Sumber: SNPK (2005))

Sejalan dengan perkembangan paradigma dan tuntutan masyarakat terhadap praktek pengelolaan SDA, maka langkah strategis yang diperlukan adalah mereview kembali berbagai peraturan yang menyangkut optimalisasi sumber daya alam secara seimbang untuk memperoleh pendapatan dan menjaga kawasan lindung, dan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar. Selain review berbagai peraturan tersebut perlu menegaskan kembali pengelolaan yang berorientasi pada pemberian hak dan akses masyarakat miskin yang tinggal di sekitar lokasi sumber daya alam untuk ikut menikmati dan memanfaatkan sumber daya yang ada. Selain itu, langkah yang diperlukan adalah menjalin kerjasama kemitraan antara para pihak terkait, penegakan hukum secara adil dan konsisten terutama terhadap pemanfaatan SDA ilegal dan perusakan ekosistem, pengelolaan SDA yang lebih bersifat *bottom-up* dan mengakui hukum adat dan atau lokal, serta pengakuan terhadap lembaga adat dan atau lokal dalam struktur pengelolaan SDA. Di samping itu juga diperlukan koordinasi antar instansi dan antara pemerintah pusat dan daerah yang lebih solid agar tidak terjadi konflik kepentingan dan inkonsistensi kebijakan yang merugikan masyarakat miskin.

## Kemitraan dan Sumber Daya Alam

Bersama-sama sistem sumber daya lain, sumber daya hutan memiliki ciri yang menyulitkan tata pemerintahan dan pengelolaan secara berkelanjutan, efisien dan adil. Menghilangkan akses dan manfaat hutan bagi para penggunanya sangat mahal. Kesulitan tersebut memunculkan kemungkinan bahwa seseorang yang mendapatkan manfaat dari hutan tidak akan bersedia memberikan kontribusi bagi pelestariannya secara jangka panjang. Dalam banyak kasus pemanfaatan sumber daya hutan, seseorang memanen produk yang juga tersedia bagi pihak lain. Dengan demikian, banyak aspek dari hutan yang dapat dikategorikan sebagai sumber daya persediaan umum (*common-pool resources*), yaitu (Ostrom, 1999): sumber daya yang bercirikan kesulitan eksklusi dan menghasilkan jumlah yang terbatas dari unit sumber daya sehingga seseorang memanfaatkan sejumlah sumber daya yang tersedia bagi orang lain. Jasa ekosistem yang disediakan oleh sumber daya hutan, seperti perlindungan daerah aliran sungai, penyerapan karbon, keanekaragaman hayati, dapat dikategorikan sebagai eksternalitas atau sebagai barang publik (*public good*). Jasa lingkungan sangat bergantung pada ketersediaan cadangan (*stock*) hutan, sehingga terancam oleh beberapa insentif yang menyebabkan pengguna hutan bebas (*unregulated forests*) untuk menghabiskan kayu atau merusaknya demi kepentingan pribadinya. Hutan juga memiliki ciri sebagai sumber daya publik (*common resources*) yang didefinisikan Ostrom (1990) sebagai sumber daya yang secara simultan atau berangkai dimanfaatkan oleh banyak kelompok pengguna. Sumber daya tersebut dikelola secara kolektif, baik akibat kesulitan untuk mengklaim atau mengeksploitasi hak eksklusif atasnya atau akibat tidak berharga bila dikelola melalui hak eksklusif.

Lemahnya klaim negara atas sumber daya hutan dan penegakan hukum atas sumber daya hutan mengakibatkan karakter terbuka (*open acces*) melekat pada hutan sebagai sumber daya publik. Implikasi dari ciri ini menimbulkan kerusakan akibat fenomena yang dikenal sebagai "tragedi barang publik" sebagaimana dijelaskan Garret Hardin (1968). Ostrom (1999) menyatakan bahwa kerusakan akan terjadi bila pihak-pihak yang terlibat dan/atau pihak eksternal yang berwenang tidak mampu menciptakan tata pemerintahan yang mengatur hal-hal berikut:

1. Siapa yang dibolehkan untuk mengambil hasil hutan;
2. Waktu, jumlah, lokasi dan teknologi yang digunakan;

3. Siapa yang bertanggung jawab untuk memberikan kontribusi tenaga kerja atau dana untuk memelihara hutan;
4. Bagaimana aktivitas pengambilan dan tanggung jawab tersebut di pantau dan ditegakkan;
5. Bagaimana konflik yang timbul akibat pengambilan dan tanggung jawab tersebut diselesaikan atau dikelola;
6. Bagaimana aturan main di atas akan diubah setiap waktu dalam hal luas, komposisi hutan serta strategi partisipan.

Tragedi barang publik telah menyebabkan laju kerusakan dan deforestasi yang sangat tinggi sebagaimana disebutkan di atas. Dalam banyak kasus, tragedi barang publik dipicu oleh hadirnya "cukong" - bekerjasama dengan "oknum penguasa" - yang kemudian menggerakkan masyarakat, khususnya masyarakat "miskin" yang pada dasarnya tidak memiliki banyak pilihan. Dalam kawasan konservasi, khususnya taman nasional, tragedi barang publik terjadi dalam skala yang lebih kecil dibandingkan dalam hutan produksi, hutan lindung, dan hutan negara bebas. Hal ini disebabkan oleh hadirnya Balai Taman Nasional sebagai pemangku dan pengelola kawasan serta upaya-upaya penegakan hukum yang lebih intensif dibandingkan pada kawasan hutan lainnya.

Kemitraan sebagai sebuah pendekatan berbasis proses, yang direncanakan dengan baik, dapat didorong untuk mewujudkan mimpi Ostrom (1999) mengenai "*self-governed forest resource*", di mana para aktor – yakni para pengguna hutan – dilibatkan sepanjang waktu dalam membuat dan mengadaptasikan aturan main melalui arena pilihan kolektif yang berkaitan dengan inklusi dan eksklusi partisipan, strategi pemberian hak, tanggung jawab partisipan, pemantauan dan pemberian sanksi, serta resolusi konflik. Hutan-hutan yang terpencil, seperti di Kayan Mentarang atau Lorentz, selama ini dikelola oleh masyarakat adat tanpa campur tangan riil dari pihak lain dan tidak mengalami kerusakan berarti. Bagaimanapun, dalam ekonomi modern, sangat sulit untuk menemukan sistem sumber daya, termasuk yang dikelola swasta, atau oleh seluruh partisipan tanpa aturan dari pihak yang berwenang di tingkat lokal, regional, nasional, dan internasional yang mempengaruhi keputusan kunci. Dalam "*self-governed forest resources*", para pihak membuat banyak – tapi tidak seluruh – aturan main yang mempengaruhi kelestarian sistem sumber daya hutan dan pemanfaatannya.

Prinsip-prinsip desain institusi sumber daya persediaan umum (*Common-pool resources*) dijelaskan oleh Ostrom (1999), sebagai berikut:

1. Batas-batas yang ditetapkan dengan jelas (*Clearly defined boundaries*): setiap kepala keluarga yang memiliki hak atas unit-unit sumber daya dari sumber daya persediaan umum dan batas-batas sumber daya persediaan umum tersebut ditetapkan dengan jelas.
2. Harmoni (*Congruence*): (a) Distribusi manfaat dari aturan pemberian hak secara umum sesuai dengan biaya yang ditanggung oleh penyediaan aturan tersebut; (b) Aturan pemberian hak membatasi waktu, tempat, teknologi dan/atau jumlah unit sumber daya sesuai kondisi lokal.
3. Pengaturan Pilihan Kolektif: Sebagian besar individu yang dipengaruhi oleh aturan main berhak untuk berpartisipasi dalam memodifikasi aturan main tersebut.
4. Pemantauan: Pemantau, yang secara aktif mengaudit kondisi sumber daya persediaan dan perilaku pengguna, bertanggung jawab kepada pengguna dan/atau anggota pengguna tersebut.
5. Sanksi yang Tegas: Pengguna yang melanggar aturan operasional harus mendapat sanksi yang tegas (bergantung pada keseriusan dan konteks pelanggaran) dari pengguna lain, dari petugas yang bertanggung-jugat kepada pengguna atau keduanya.
6. Mekanisme Resolusi Konflik (*Conflict-resolution mechanisms*): pengguna dan para petugas memiliki akses cepat yang murah, arena lokal untuk menyelesaikan konflik antar pengguna atau antara pengguna dan para petugas.
7. Pengakuan Minimal atas Hak Mengorganisasikan Diri (*Minimal recognition of rights to organise*): Hak pengguna untuk merencanakan institusinya tidak ditolak oleh pemegang wewenang dari pemerintahan eksternal.  
Untuk sumber daya persediaan umum yang merupakan bagian dari sistem yang lebih besar.
8. Nested enterprises: aktivitas pemberian hak, penyediaan, pemantauan, penegakan, resolusi konflik dan pemerintahan diorganisasikan dalam lapisan ganda dari "*nested enterprises*"

Sejalan dengan prinsip-prinsip di atas, Zakaria dkk. menyatakan bahwa secara formal, konsolidasi institusional secara vertikal tersebut juga

terjustifikasi melalui sintesis meta-teori Kiser/E.Ostrom (2000). Sintesis ini menunjukkan bahwa tiga jalur aksi (*worlds of action*), yaitu tingkat pilihan operasional (*operational choice*), tingkat pilihan kolektif (*collective choice*) dan tingkat pilihan konstitusional (*constitutional choice*), yang sebelumnya dipersepsikan terpisah satu sama lain, sesungguhnya merupakan tiga wilayah pengambilan keputusan yang terkait satu sama lain. Keduanya menjelaskan tiga jalur aksi itu sebagai berikut:

- Tingkat pilihan operasional: adalah pengambilan keputusan di tingkat individu, yang dapat dilakukan tanpa terlebih dahulu harus meminta persetujuan individu lain. Otoritas pengambilan keputusan ini, dijamin oleh kerangka institusional yang berlaku (baik tertulis, seperti konstitusi dan peraturan-perundangan; maupun tidak tertulis, seperti norma dan nilai-nilai). Aturan (*rules*) di tingkat pilihan operasional dapat diubah oleh aksi di tingkat pilihan kolektif;
- Tingkat pilihan kolektif: adalah pengambilan keputusan oleh sekumpulan orang yang memiliki otoritas untuk itu, namun keputusannya bersifat menentukan dan memaksa individu di dalam yurisdiksi administratif / hukum maupun sosialnya. Karena itu, pengambilan keputusan di tingkat ini, seperti keputusan pemerintah atau lembaga adat, selalu diiringi sanksi bagi individu yang menyimpang. Aturan di tingkat pilihan kolektif dapat diubah oleh aksi di tingkat pilihan konstitusional;
- Tingkat pilihan konstitusional: adalah pengambilan keputusan oleh sekumpulan orang yang memiliki otoritas untuk itu, namun keputusannya mengatur apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan di tingkat pilihan kolektif. Pilihan konstitusional, dengan demikian, mengatur keputusan yang dapat diambil di tingkat pilihan kolektif.

Dengan kerangka di atas maka mudah dipahami bahwa institusi komunitas yang bekerja di tingkat pilihan operasional dan/atau di tingkat pilihan kolektif, dapat didukung, difasilitasi ataupun dikoreksi di tingkat pilihan konstitusional. Demikian pula sebaliknya, meskipun pilihan konstitusional bersifat mendasar dan memiliki jangkauan analitis dan geografis yang luas, namun koreksi terhadapnya dapat dilakukan melalui akumulasi pengalaman dan pelajaran-pelajaran berharga (*best practices*) di tingkat pilihan kolektif. Dengan demikian, dalam implikasinya, suatu proyek atau tindakan tertentu, seperti tata ulang kebijakan kehutanan, harus diletakkan

secara programatik dalam konteks hubungan keterkaitan dan dialektik tiga tingkat pilihan tersebut. Tanpa hal tersebut, proyek atau tindakan yang diambil akan terasing dari konteks persoalan yang sebenarnya dihadapi, dengan konsekuensi, proyek atau tindakan tersebut tidak menyumbang secara berarti bagi perubahan yang direncanakan.

## BAB IV. PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL DI INDONESIA SAAT INI

### Sejarah Kelahiran Taman Nasional

Pelaksanaan perlindungan alam di Indonesia sebelum merdeka dipelopori Dr. S.H. Koorders, yang membentuk dan menjadi ketua *Tot Natuurbescherming* (Perkumpulan Perlindungan Alam Hindia Belanda). Bekerja sama dengan ahli botani, Th Valetton, perkumpulan tersebut berjasa menerbitkan karya besar 13 jilid buku "*Bijdragen tot de kennis der boomsoorten van Java*", yang merupakan inventarisasi jenis-jenis pohon di Jawa, yang dilakukan pada 1893 – 1914. Pada Maret 1913 perkumpulan itu mengajukan usulan kepada pemerintah Hindia Belanda untuk menetapkan 12 lokasi sebagai cagar alam, di antaranya beberapa danau di Banten, pulau Krakatau, kawah Papandayan, semenanjung Ujung Kulon, laut pasir di Bromo, pula Nusa Barung, semenanjung Purwo Blambangan, dan kawah Ijen. Kawasan hutan di luar Jawa yang diusulkan untuk dilindungi mencakup Gunung Kerinci pada 1925, Gunung Leuser pada 1934 seluas 400.000 Ha, serta beberapa kawasan di Kalimantan dan Irian. Meskipun cagar alam dan kawasan perlindungan alam telah ditetapkan, namun tindakan tersebut berdiri sendiri, bukan berasal dari rancangan umum mengenai konservasi alam yang dilakukan pemerintah (Dephut, 1986). Selanjutnya pemerintah menerbitkan Ordonansi Perlindungan Alam tahun 1941 yang sesungguhnya tidak pernah diundangkan. Sejak itu, wilayah di luar penguasaan negara juga boleh ditetapkan sebagai kawasan lindung dengan persetujuan pemilik hak. Dalam ordonansi tersebut kawasan lindung juga termasuk kawasan terumbu karang di mana masyarakat lokal mempunyai hak untuk menangkap ikan dan memungut hasil laut sejak dulu.

Apabila merujuk pada perkembangan pendekatan pengelolaan kawasan konservasi dari waktu ke waktu, maka setidaknya terdapat lima tonggak sejarah yang bergeser sejalan dengan perkembangan pemikiran dan konsepsi yang dirumuskan dari pengalaman lapang (*best practices*).

Pertama, era Yellowstone – mengacu pada penetapan taman nasional pertama yang ditetapkan Amerika Serikat (AS), yaitu: Taman Nasional Yellowstone pada 1872 - di mana pembangunan taman nasional merupakan upaya perlindungan terhadap spesies tertentu yang ditempatkan pada prioritas utama sehingga “menyingkirkan” kepentingan kehidupan manusia. Tujuan penetapan taman nasional adalah memisahkan kawasan tertentu yang berfungsi sebagai sumber keindahan secara lintas generasi, tidak boleh diganggu, serta tidak boleh dieksploitasi. Hal ini dilakukan dengan mengeluarkan masyarakat yang telah menghuni kawasan tersebut sejak lama (Hays, 1987 dalam Kramer and Schaik, 1997).

Kedua, era 70-an, Kongres IUCN (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*) di New Delhi (1969) menetapkan bahwa kawasan konservasi harus dibagi menjadi beberapa kategori menurut kriteria tertentu, agar pengelolaannya lebih efektif dan efisien. Merujuk pada hasil kongres tersebut, pada 1978 IUCN mengembangkan pedoman kategorisasi kawasan konservasi.

Ketiga, era 80-an Kongres CNPPA (*Commission on National Parks and Protected Areas*) atau Kongres Taman Nasional ke-3 di Bali tahun 1982 yang bertema “Park for Sustainable Development”, memberikan pesan agar setiap kawasan konservasi harus memiliki rencana pengelolaan (*management plans*) sebagai panduan bagi pengelola untuk mencapai tujuannya secara baik. Era ini menjadi tonggak awal dikenalkannya taman nasional di Indonesia dengan pendekatan pengelolaan mengadopsi dari Yellowstone, yang mengedepankan pendekatan pengamanan (*security approach*) dengan mengutamakan kepentingan konservasi di atas segalanya. Pada saat itu, Indonesia mendeklarasikan penetapan 5 taman nasional pertama. Meskipun demikian, berbagai pendekatan sosial yang diadopsi dari sistem pengelolaan hutan produksi juga mulai digagas, misalnya proyek pengembangan daerah penyangga yang ditujukan untuk “memutus” mata rantai kebergantungan masyarakat sekitar kawasan terhadap sumber daya alam yang terdapat di dalam kawasan konservasi/taman nasional. Namun gagasan peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar kawasan konservasi dibangun di atas asumsi bahwa masyarakat tidak berfikir konservasi terhadap lingkungan sekitar tempat tinggalnya.

Keempat, era 90-an, Kongres WCPA (*World Commission on Protected Areas*) di Caracas, Venezuela 1993 mengamanahkan bahwa pengelolaan kawasan konservasi tidak bisa hanya dikelola oleh *single institution*, melainkan harus melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan, khususnya masyarakat sekitar kawasan. Implikasinya, berbagai pendekatan pengelolaan seperti pendekatan partisipasi (*participatory approach*) dan pengelolaan bersama (*joint management* ataupun *collaborative management approaches*) menjadi jargon pengelolaan sumber daya hutan, termasuk kawasan konservasi. Era ini juga ditandai dengan maraknya proyek mega-juta dollar, ICDP atau sejenisnya.

Dan kelima, era 2000an dari hasil Kongres WCPA terakhir di Durban, Yordania 2003, memandatkan bahwa pengelolaan kawasan konservasi harus mampu memberikan manfaat ekonomi bagi para pihak yang berkepentingan, termasuk masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar kawasan konservasi. Seiring dengan perkembangan tersebut, maka berbagai kebijakan dan regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan konservasi juga selayaknya mengikutinya. Hal ini penting, karena institusi konservasi yang saat ini diimplementasikan di Indonesia masih mengikuti perkembangan konservasi pada era-era sebelumnya.

## Pengertian Taman Nasional

Taman Nasional termasuk Kategori II dalam IUCN *Protected Area Category* (1994) dan didefinisikan sebagai: wilayah alamiah di daratan atau lautan yang ditunjuk untuk: (a) melindungi integritas ekologi satu atau lebih untuk kepentingan generasi kini dan yang akan datang; (b) melarang eksploitasi dan okupasi yang bertentangan dengan tujuan penunjukannya; (c) memberikan landasan untuk pengembangan spiritual, ilmu pengetahuan, pendidikan, rekreasi, dan kesempatan bagi pengunjung yang ramah secara ekologi dan budaya. Tujuan pengelolaannya adalah:

1. Melindungi wilayah alami dan pemandangan indah yang memiliki nilai tinggi secara nasional atau internasional untuk tujuan spiritual, ilmu pengetahuan, pendidikan, rekreasi dan pariwisata;
2. Melestarikan sealamiah mungkin perwakilan dari wilayah fisiografi, komunitas biotik, sumber daya genetik dan spesies, untuk memelihara keseimbangan ekologi, dan keanekaragaman hayati;
3. Mengelola penggunaan oleh pengunjung untuk kepentingan inspiratif, pendidikan, budaya, dan rekreasi dengan tetap mempertahankan areal tersebut pada kondisi alamiah atau mendekati alamiah;

4. Menghilangkan dan mencegah eksploitasi atau okupansi yang bertentangan dengan tujuan penunjukannya;
5. Memelihara rasa menghargai terhadap ciri ekologi, geomorfologi, kekeramatan, atau estetika yang menjadi pertimbangan penunjukannya;
6. Memperdulikan kebutuhan masyarakat lokal, termasuk penggunaan sumber daya alam secara subsisten, sepanjang tidak menimbulkan pengaruh negatif terhadap tujuan pengelolaan.

Di dalam *Indonesian Conservation Plan*, FAO (1982) mendefinisikan Taman Nasional sebagai kawasan luas dan relatif belum terganggu yang memiliki nilai alam tinggi, dengan kepentingan konservasi tinggi, potensi rekreasi tinggi, mudah dikunjungi dan bermanfaat bagi daerah. Dalam sistem hukum Indonesia (UU No. 5/1990; PP No. 68/1998), taman nasional didefinisikan sebagai: kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi. Sebagai salah satu dari Kawasan Pelestarian Alam (KPA), taman nasional mempunyai fungsi pokok: (a) perlindungan sistem penyangga kehidupan; (b) pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta (c) pemanfaatan secara lestari, sumber daya alam hayati, dan ekosistemnya. Sebagai sistem perlindungan sistem penyangga kehidupan, setiap pemegang hak atas tanah dan hak pengusahaan di perairan di dalam taman nasional wajib menjaga kelangsungan fungsinya. Untuk itu, Pemerintah mengatur serta melakukan tindakan penertiban terhadap penggunaan dan pengelolaan tanah dan hak pengusahaan di dalam kawasan taman nasional.

Taman nasional dikelola dengan sistem zonasi yang terdiri dari zona inti, zona pemanfaatan, dan zona lain sesuai dengan keperluan. Taman nasional dikelola oleh pemerintah, yang dalam hal ini dilaksanakan melalui unit pelaksana teknis Direktorat Jenderal PHKA, Departemen Kehutanan setingkat Eselon III, yaitu: Balai Taman Nasional. Kegiatan pemanfaatan didalam taman nasional dilakukan secara terbatas untuk kepentingan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya dan wisata alam. Setiap bentuk kegiatan dan pemanfaatan harus dilakukan tanpa mengurangi fungsi pokok masing-masing kawasan. Suatu kawasan ditunjuk sebagai kawasan taman nasional, apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Kawasan yang ditetapkan mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami;
2. Memiliki sumber daya alam yang khas dan unik baik berupa jenis tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh dan alami;
3. Memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh;
4. memiliki keadaan alam yang asli dan alami untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam;
5. Merupakan kawasan yang dapat dibagi ke dalam zona inti, zona pemanfaatan, zona rimba, dan zona lain yang karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan,
6. Kebergantungan penduduk sekitar kawasan, dan dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, dapat ditetapkan sebagai zona tersendiri.

Dalam kacamata masyarakat adat, kawasan taman nasional di Indonesia seringkali merupakan kawasan yang dilindungi seluruhnya atau sebagian menurut hukum adat mereka. Bagi masyarakat di TN Lorentz, kawasan taman nasional sepenuhnya merupakan daerah ulayat dari beberapa suku asli. Demikian juga di TN Kayan Mentarang, dan TN Batang Gadis. Bagi masyarakat kasepuhan, TN Halimun merupakan areal yang sebagiannya dilindungi penuh dan sebagian merupakan daerah cadangan yang menurut kepercayaan mereka dapat dibuka dalam keadaan tertentu. Bagi masyarakat umum taman nasional dipandang sebagai daerah yang tertutup dengan akses terbatas sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam banyak kasus taman nasional merupakan daerah di mana masyarakat menggantungkan hidupnya atas sumber daya lahan dan/atau komoditi tertentu di dalam taman nasional. Perbedaan pandangan antara pemerintah dan masyarakat memicu konflik tenurial dan akses terhadap sumber daya di dalam taman nasional yang hingga kini belum terpecahkan. Konflik ini diperparah oleh lemahnya institusi pengelola TN untuk mengendalikan berbagai tindakan masyarakat non adat yang bertentangan dengan hukum.

Secara umum masyarakat menganggap kawasan hutan merupakan sumber daya umum (*common property*) yang memiliki akses terbuka (*open access*). Hadirnya institusi pengelola kawasan taman nasional yang mengedepankan pendekatan pengamanan dan bersifat perintah-kendali

(*command-control*) telah menumbuhkan sikap memusuhi yang akhirnya memicu terjadi konflik tenurial dan akses terhadap sumber daya. Anggapan bahwa masyarakat sekitar kawasan taman nasional, khususnya mereka yang dianggap miskin, sebagai penyebab kerusakan kawasan melalui tindakan-tindakan ilegal telah menjadi wacana yang biasa diungkapkan. Walaupun terdapat bukti-bukti pembenar terhadap wacana tersebut, namun dalam banyak kasus juga terdapat bukti bahwa akar masalah utamanya adalah kerentanan budaya masyarakat "miskin" yang mudah digerakkan oleh pihak lain melalui "iming-iming" hasil cepat, ketimpangan kebijakan dan pendekatan pengelolaan yang tidak tepat.

### Kinerja Pengelolaan Taman Nasional

Pada saat ini, luas kawasan konservasi di Indonesia mencapai 28.166.580,30 ha, di mana taman nasional menempati wilayah terluas, yaitu 16.384.194,14 ha, meliputi 50 unit taman nasional (lihat **Tabel 3**) atau mencapai 66 % dari luas total kawasan konservasi dengan jumlah unit hanya 10 % dari jumlah unit total kawasan konservasi (lihat **Gambar 9**). Dalam presentasinya di Jakarta, 2005, Badan Planologi Kehutanan menyatakan bahwa selama periode 3 tahun (1997 – 2000) di dalam kawasan suaka dan pelestarian alam telah terdapat pengurangan penutupan kawasan hutan menjadi non hutan seluas 280.000 Ha. Selama periode 2000-2006 terdapat penambahan kawasan konservasi yang seluruhnya adalah taman nasional.

**Tabel 3.** Luas dan jumlah unit kawasan konservasi di Indonesia

KATEGORI KAWASAN	LUAS (HA)	UNIT
CAGAR ALAM	4.730.704,04	237
SUAKA MARGASATWA	5.422.922,79	77
TAMAN NASIONAL	16.384.194,14	50
TAMAN WISATA ALAM	1.065.912,43	119
TAMAN HUTAN RAYA	343.454,41	21
TAMAN BURU	219.392,49	14
<b>JUMLAH</b>	<b>28.166.580,30</b>	<b>519</b>

Sumber : Direktorat Jenderal PHKA, 2006; PIKA (2006)

Dalam usianya yang telah mencapai seperempat abad, kinerja pengelolaan taman nasional yang dievaluasi dari berbagai sisi, namun secara parsial, dirasakan belum optimal. Menurut hasil penelitian CIFOR (2004), berdasarkan artikel koran selama periode 1997-2003, terlihat adanya

peningkatan frekuensi terjadinya peristiwa konflik yang tajam, terutama setelah orde baru menuju masa transisi era reformasi. Pada tahun 2000 peristiwa konflik meningkat hampir sebelas kali dibandingkan pada tahun 1997. Peristiwa konflik yang tercatat di tingkat nasional sebanyak 359 peristiwa, dan yang terjadi di kawasan konservasi sebanyak 34 peristiwa, dengan urutan penyebab konflik tertinggi adalah perambahan hutan, pencurian kayu, kerusakan lingkungan, alih fungsi, dan tata batas/pembatasan akses. Secara umum permasalahan konflik yang terjadi dalam pengelolaan taman nasional antara lain (Sriyanto dan Sudibjo, 2005):

#### a. Konservasi kawasan

- 1) Belum adanya tata batas yang jelas di lapangan, sebagian besar kawasan taman nasional belum memiliki tata batas dan yang sudah ditata batas banyak yang tidak jelas dan memerlukan rekonstruksi batas. Klaim masyarakat lokal terhadap tumpang tindih lahan miliknya dengan kawasan taman nasional umumnya muncul setelah pelaksanaan tata batas selesai dilakukan, serta menimbulkan konflik berkepanjangan. Hal ini terjadi akibat lemahnya konsultasi dan komunikasi dengan masyarakat selama proses pelaksanaan tata batas di lapangan.
- 2) Klaim masyarakat lokal muncul di beberapa kawasan taman nasional setelah pemerintah menunjuknya sebagai taman nasional. Hal tersebut terjadi karena masyarakat lokal menyatakan mereka telah berada, bermukim, dan menguasai lahan yang ada di dalam kawasan taman nasional, serta masyarakat kurang memahami konsep pengelolaan taman nasional akibat kelemahan sosialisasi oleh pemerintah.
- 3) Perambahan kawasan, umumnya terjadi di hampir setiap kawasan taman nasional sebagai akibat kebutuhan lahan usaha pertanian/perkebunan yang dipicu oleh laju pertumbuhan penduduk yang bersifat agraris yang sangat tinggi, sementara itu terdapat pula lahan-lahan yang belum dimanfaatkan secara intensif pada daerah penyangga akibat belum berkembangnya keterpaduan pembangunan daerah penyangga dengan kawasan taman nasional.

#### b. Konflik Kepentingan

- 1) Terbatasnya akses masyarakat lokal untuk pemanfaatan sumber daya alam kawasan taman nasional, di mana sebelum kawasan hutan tersebut ditunjuk/ditetapkan sebagai taman nasional masyarakat mendapatkan akses untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dari pemanfaatan sumber

daya alam. Akses masyarakat tersebut sebenarnya masih tetap dapat diteruskan dengan mengalihkan kegiatan yang bersifat ekstraktif menjadi peningkatan pendapatan melalui pemanfaatan jasa wisata dan lingkungan. Sedang untuk pemenuhan kebutuhan terhadap kayu bangunan, kayu bakar, satwa buru, perikanan, dan lain-lain. dapat dikembangkan pada daerah penyangga taman nasional.

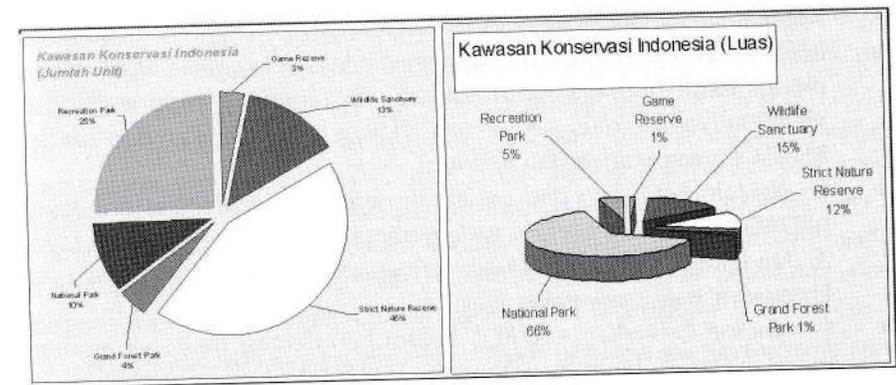
- 2) Konflik tumpang tindih kepentingan konservasi dengan sektor lain untuk kegiatan pembangunan jalan, sarana komunikasi, transmisi jaring listrik, jaringan pipa air, latihan militer, dan lain-lain. Hal tersebut sebenarnya dapat dihindari apabila dipahami benar kepentingan konservasi oleh berbagai pihak yang berkepentingan, atau bilamana hal tersebut memiliki kepentingan strategis, maka diperlukan kajian yang mendalam dan antisipasinya untuk meminimalisasi dampak negatif yang kemungkinan terjadi.

**c. Keterbatasan kemampuan pengelola taman nasional**

- 1) Kualitas tenaga pengelola taman nasional, umumnya sebagian besar (+ 70 %) merupakan pegawai yang hanya lulusan SLTA dengan pengetahuan konservasi dan ekologi serta kemampuan berkomunikasi dengan masyarakat yang sangat terbatas. Untuk itu diperlukan bantuan pelatihan peningkatan kemampuan personil disamping dilakukan restrukturisasi kualitas petugas melalui rekrutmen tenaga baru atau dukungan keahlian dari mitra kerja.
- 2) Data dan informasi mengenai keanekaragaman hayati dan fisik kawasan taman nasional masih sangat terbatas dan memerlukan up-dating, guna mendukung kepentingan pengelolaan, pemanfaatan, dan pengembangan taman nasional. Dukungan para mitra untuk membantu pelaksanaan kegiatan survey/inventarisasi maupun pengembangan system informasi management sangat diharapkan agar berbagai kebijakan dan keputusan pengelolaan seperti perencanaan, pembinaan habitat dan populasi, restorasi dan rehabilitasi ekosistem, dan lain-lain. dapat dilakukan berdasarkan data dan informasi yang akurat dan terpercaya.
- 3) Sarana dan prasarana termasuk anggaran untuk pengelolaan taman nasional masih sangat terbatas, baik yang dilakukan oleh Balai TN maupun oleh Balai KSDA. Dukungan mitra untuk pengembangan sarana dan prasarana tersebut sangat diperlukan terutama untuk pengembangan pemanfaatan jasa lingkungan, wisata alam, pendidikan dan kesadaran konservasi, penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan,

menunjang pemanfaatan plasma nutfah untuk budidaya, maupun keterpaduan pembangunan dan konservasi bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

- 4) Rencana pengelolaan belum dimiliki oleh semua taman nasional, dan rencana pengelolaan yang telah ada memerlukan kajian ulang untuk dapat disesuaikan kembali dengan perkembangan yang terjadi seperti perkembangan desentralisasi di tingkat kabupaten, terbentuknya kabupaten baru, demokratisasi perencanaan dan pengelolaan sumber daya alam, meningkatnya partisipasi masyarakat, dampak krisis ekonomi, dan tersedianya informasi dan hasil penelitian yang terbaru. Para mitra diharapkan dapat berperan untuk membantu melengkapi dan memperbarui rencana pengelolaan yang diperlukan tersebut.



**Gambar 9.** Persentase jumlah unit dan luas kawasan konservasi di Indonesia. (Sumber: Direktorat Jenderal PHKA (2006))

Dari hasil workshop Penguatan Kebijakan Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistemnya di Manggala wanabakti, 11-12 mei 2005 diperoleh hasil sebagai berikut:

1. Disadari oleh semua pihak bahwa paradigma konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya (KSDADE) tengah mengalami pergeseran. Disamping itu disadari juga bahwa pergeseran paradigma tersebut belum diakomodasikan dengan baik pada tataran kebijakan maupun implementasi KSDADE di lingkungan Ditjen PHKA saat ini. Kenyataan ini dapat diverifikasi oleh hal-hal penting yang muncul dalam diskusi yaitu:

- Banyaknya persoalan konservasi yang bersifat “*beyond the law*”, dalam konteks kompleksitas aktor yang terlibat dan ketidakcukupan (*insufficient*) upaya penegakan hukum.
  - Munculnya berbagai persoalan di lapangan berkaitan erat dengan masalah “prakondisi” (*enabling condition*), terutama hal-hal yang menyangkut penataan hak dan munculnya berbagai konflik, termasuk lemahnya kemantapan kawasan yang erat kaitannya dengan penataan batas, pengukuhan kawasan dan sosialisasi keberadaan dan manfaat KSDADE, serta pengakuan berbagai pihak.
  - Lemahnya sinergi antar lembaga baik tingkat lokal, nasional, maupun internasional yang “bekerja” di bidang KSDADE untuk menyelesaikan persoalan di lapangan, misalnya kasus Dongi-dongi (Kasus TN Lore Lindu).
  - Keragaman persepsi pejabat di lingkungan Ditjen PHKA terhadap KSDADE menggambarkan belum memadainya kapasitas SDM dalam menghadapi berbagai permasalahan di lapangan yang seringkali menuntut variasi solusi namun tetap dalam jalur kebijakan dan konsep KSDADE yang mapan dan terkristal.
  - Di sisi lain kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang KSDADE masih berorientasi pada perlindungan dan pengawetan (*save it*) dan kurang mengakomodasikan manfaat konservasi bagi pihak lain, khususnya bagi masyarakat luas.
  - Perumusan kebijakan KSDADE belum berorientasi pada pemecahan masalah, tetapi lebih menjabarkan TUPOKSI unit-unit organisasi di lingkungan Ditjen PHKA sehingga cenderung bersifat normatif, kaku dan tidak komprehensif.
  - Belum tersedianya sistem insentif (ekonomi) yang memadai bagi pelaku konservasi dalam berbagai level.
  - Terbatasnya sarana dan prasarana serta inovasi teknologi dalam pengelolaan kawasan maupun konservasi jenis seringkali menjadi hambatan struktural untuk mencapai tujuan KSDADE. Dalam konteks ini alokasi anggaran Pemerintah yang sangat minim merupakan kendala yang sulit di atasi bagi unit-unit organisasi di lingkungan Ditjen PHKA.
2. Kebijakan nasional tentang desentralisasi yang diharapkan meningkatkan efisiensi di dalam berbagai bidang, termasuk KSDADE, pada implementasinya tidak dikawal dengan kebijakan yang mendukung pencapaian tujuan

desentralisasi. Sebagai akibatnya kebijakan desentralisasi justru meningkatkan biaya-biaya transaksi (*transaction costs*) dan menyebabkan berbagai aktor mengembangkan persepsinya masing-masing terhadap pengelolaan KSDADE. Hal ini antara lain dapat dilihat dari terjadinya kasus penambangan granit di HL Karimun dan dikeluarkannya PERPU No. 1 Tahun 2004 tentang Penambangan di Hutan Lindung.

3. Dari persepsi pihak lain, manfaat ekonomi taman nasional belum dirasakan secara nyata. Berbagai usulan pemanfaatan sumber daya alam di dalam kawasan konservasi yang dipandang memberikan nilai tambah yang tinggi bagi masyarakat dan daerah seringkali berbenturan dengan kebijakan yang ada. Kasus yang terjadi di TN Gunung Gede Pangrango dan TN Bromo Tengger Semeru tentang pemanfaatan air di dalam kawasan menggambarkan inkonsistensi kebijakan mengenai masalah tersebut, selain itu isu mengenai Kabupaten Konservasi yang diinisiasi oleh berbagai pihak di daerah untuk mensinergikan tujuan konservasi dengan pembangunan wilayah dipandang sebagai wacana belaka.
4. Banyak kawasan konservasi yang pada saat ini kenyataannya sudah mengalami perubahan penutupan lahan secara signifikan. Fakta ini mengindikasikan belum memadainya kapabilitas institusi Ditjen PHKA, dalam mengelola kawasan konservasi. Lemahnya pangkalan data dan sistem informasi bidang KSDADE menyebabkan pengambilan keputusan dan komunikasi dengan berbagai pihak menghadapi hambatan.
5. Kerusakan habitat yang disebabkan oleh berbagai tekanan kepentingan ekonomi, termasuk penebangan liar, perambahan dan alih fungsi kawasan, serta kurangnya data dan informasi tentang populasi dan penyebarannya, menyebabkan sulitnya implementasi konservasi jenis.

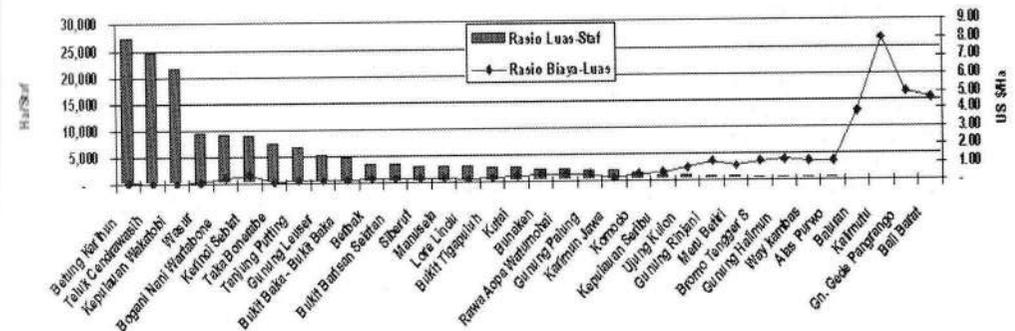
Untuk menyelesaikan masalah tersebut diperlukan langkah-langkah penting sebagai berikut:

1. Secara konseptual, Ditjen PHKA perlu mengembangkan kebijakan-kebijakan berikut:
  - a. Terciptanya kondisi pemungkin (*enabling conditions*) yang menjamin kepastian suatu kawasan konservasi terutama berkenaan dengan pengaturan tata hak yang jelas.
  - b. Tersedianya instrumen kebijakan yang mampu memisahkan secara tegas antara pengurusan dan pengelolaan kawasan konservasi serta tersedianya sistem insentif ekonomi yang memadai.

- c. Tersedianya tata kelembagaan yang memungkinkan pengukuran kinerja pengelolaan kawasan konservasi oleh berbagai pihak dan pembagian manfaat (*benefit sharing*) yang adil dan berpihak kepada masyarakat lokal.
  - d. Terwujudnya organisasi pengelola kawasan konservasi yang transparan, akuntabel, dan responsif terhadap perubahan situasi baik sosial, politik, ekonomi, maupun budaya. Unit-unit organisasi pengelola kawasan konservasi yang saat ini hanya ada di taman nasional, perlu dikembangkan sehingga seluruh tipe kawasan konservasi nantinya memiliki unit manajemen tersendiri.
  - e. Tersedianya sumber daya manusia pengelola kawasan konservasi yang memiliki latar belakang pendidikan dan/atau pengalaman di bidang KSDADE yang memadai, sehingga mampu menjawab kompleksitas permasalahan dan tantangan konservasi ke depan.
2. Untuk mewujudkan kerangka kebijakan konseptual di atas, maka perlu diambil langkah-langkah prioritas sebagai berikut:
- a. Penguatan kapasitas SDM di lingkungan Ditjen PHKA melalui berbagai program loka latih (*training workshop*), antara lain berkaitan dengan aspek-aspek:
    - Perumusan kebijakan, termasuk negosiasi, resolusi konflik dan pengambilan keputusan
    - Pengembangan kelembagaan KSDADE
    - Perencanaan dan pengelolaan kawasan konservasi
    - Pengelolaan populasi dan habitat
    - Fasilitasi proses partisipatif
  - b. Penguatan koordinasi antar eselon I di lingkungan Departemen Kehutanan.
  - c. Pengembangan sistem komunikasi kelembagaan dengan berbagai pihak untuk menguatkan jaringan KSDADE.
  - d. Penguatan mekanisme pengambilan keputusan KSDADE dengan menempatkan rentang keputusan yang tepat dan menyeluruh (komprehensif) di lingkungan Departemen Kehutanan.
  - e. Merumuskan agenda perubahan kebijakan yang mengakomodasikan berbagai kepentingan dalam konteks kebijakan nasional desentralisasi.
  - f. Mengembangkan organisasi dan pengelolaan kawasan konservasi yang tepat sambung (*fit in*) dengan permasalahan di lapangan dan harapan berbagai pihak.

3. Seluruh langkah di atas, seyogyanya dikemas sebagai proses perubahan yang melibatkan seluruh stakeholders untuk membangun legitimasi dan akuntabilitas Ditjen PHKA, sehingga konservasi sumber daya alam menjadi gerakan nasional.

Dari sisi sumber daya manusia dan pendanaan juga terlihat ketimpangan distribusi dana pengelolaan (lihat **Gambar 10**). Hasil penelitian TNC (2006) membuktikan bahwa makin luas taman nasional makin sedikit jumlah sumber daya manusia dan dana per satuan luasnya.

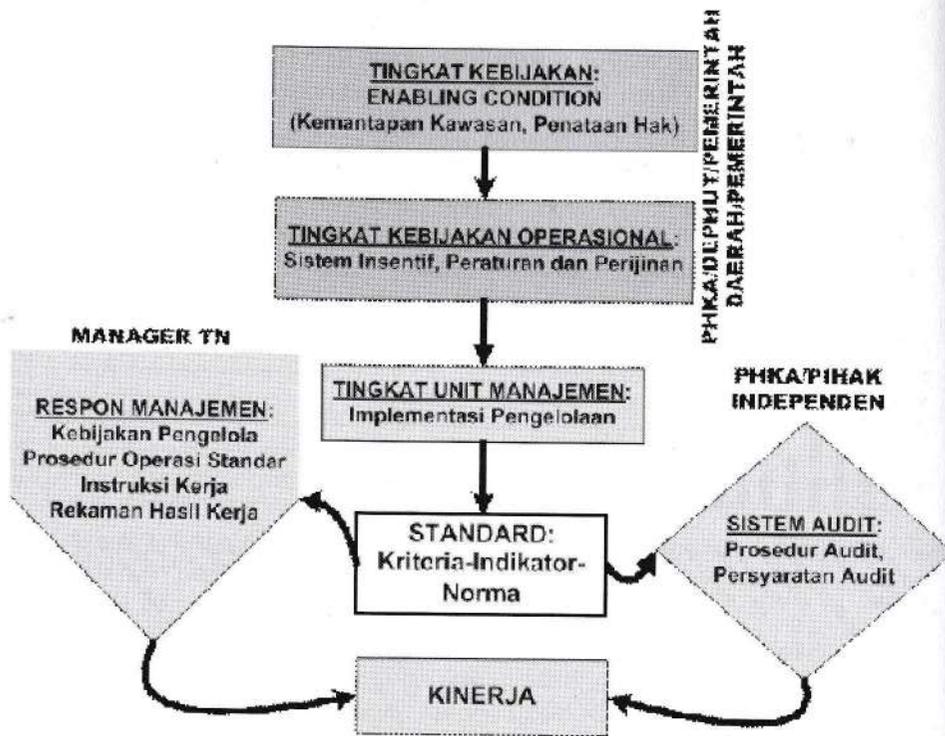


**Gambar 10.** Distribusi Biaya dan Intensitas Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia (Diolah dari Bank Dunia, 2001 dalam Kartodihardjo, 2006)

## Standar Kinerja Pengelolaan Taman Nasional

Sejak tahun 2004, PHKA bekerjasama dengan IPB telah mengembangkan standar kinerja pengelolaan taman nasional. Standar tersebut telah dibahas secara internal oleh PHKA dan telah digunakan dalam loklatih Pengelolaan Taman Nasional Model di Safari Garden, Bogor pada tanggal 24-27 Juli 2006. Berdasarkan rekomendasi pada loklatih tersebut, standar kinerja pengelolaan taman nasional disepakati untuk ditetapkan sebagai Surat Keputusan Direktur Jenderal PHKA yang hingga saat ini masih dalam proses. Konteks standar kinerja dalam pengelolaan taman nasional disajikan dalam **Gambar 11**.

Kinerja pengelolaan taman nasional dapat diturunkan mengikuti *logical framework* yang berhirarki dimulai dari level yang paling abstrak sampai dengan level yang paling kongkrit/operasional yang dapat diukur. Hirarki



Gambar 11. Konteks standar kinerja dalam pengelolaan taman nasional dan hubungannya dengan kebijakan pemerintah, pengembangan sistem pengelolaan dan audit independen pihak lain.

tersebut dimulai dari elemen tujuan pengelolaan taman nasional, kemudian diikuti oleh elemen prinsipal, kriteria, dan indikator. Adapun pengertian dari setiap elemen tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Goal* atau tujuan merupakan keinginan yang paling abstrak dari suatu pengelolaan, umumnya dinyatakan sebagai tujuan akhir yang ingin dicapai oleh pengelolaan dalam jangka waktu yang tak terbatas.
2. Prinsip adalah aturan mendasar untuk pembenaran kerangka pikir dan aksi. Prinsip memiliki karakter dari suatu tujuan atau pandangan mengenai fungsi sumber daya alam dan lingkungan atau mengenai aspek-aspek yang relevan dari sistem sosial yang berinteraksi dengan sumber daya alam. Prinsip adalah unsur eksplisit dari tujuan.

3. Kriteria adalah fikiran yang memiliki karakter khusus dengan mana sesuatu dapat diputuskan, atau diambil suatu kesimpulan, atau kondisi, atau aspek-aspek dari proses dinamis sumber daya alam dan lingkungan, atau kondisi sistem sosial terkait yang harus dikaji sebagai implikasi pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan. Kriteria merupakan suatu alat atau media, di mana dengan alat atau media tersebut dapat diketahui apakah suatu unit manajemen telah melaksanakan atau tidak prinsip-prinsip pengelolaan.
4. Indikator adalah parameter kualitatif dan atau kuantitatif yang dapat diukur dalam kaitannya dengan kriteria. Indikator merupakan komponen khusus dari suatu kriteria yang dapat diukur dan diuji keabsahannya, di mana melalui indikator dapat diketahui, apakah suatu unit manajemen telah mencapai atau tidak kriteria-kriteria pengelolaan.
5. Norma adalah nilai acuan, tolok ukur, atau baku mutu dari suatu indikator yang digunakan sebagai dasar penilaian atau bahan pembandingan. Dengan adanya norma ini, maka indikator, kriteria dan prinsip merupakan suatu instrumen penilaian yang terukur dan dapat diuji keabsahannya.
6. *Verifier* adalah satu atau sekumpulan informasi/data yang terukur dan dapat diuji keabsahannya dari suatu indikator. Dengan adanya *verifier* ini, maka nilai suatu indikator dapat ditentukan.

Penjenjangan informasi {Tujuan, Prinsip (P), Kriteria (K) dan Indikator (I)} dalam penilaian pengelolaan taman nasional lestari dilakukan untuk menjamin konsistensi berfikir dalam mengembangkan standar yang koheren. Penjenjangan P, K dan I memfasilitasi perumusan parameter-parameter penilaian pengelolaan taman nasional secara konsisten dan koheren. Setiap jenjang informasi menjelaskan fungsinya dalam pengelolaan taman nasional sesuai levelnya serta menjelaskan karakteristik parameter yang muncul pada level tertentu. Secara umum fungsi penjenjangan informasi adalah sebagai berikut:

1. Menambah peluang tercakupnya seluruh aspek penting yang harus dipantau dan dinilai.
2. Mencegah kerancuan dengan membatasi P, K dan I pada tingkat minimum (parameter kunci) serta menghindarkan parameter yang berlebihan.
3. Hasil penilaian memiliki hubungan transparan, setiap parameter yang diukur memiliki hubungan yang jelas dengan prinsip yang melandasinya.

4. Memberikan kemungkinan untuk menelusuri parameter yang kurang/tidak sesuai dengan pengelolaan taman nasional sehingga dapat dirumuskan rekomendasi atau panduan untuk mencapai pengelolaan taman nasional lestari bagi Unit Manajemen.

Dalam penjenjangan informasi perlu diperhatikan konsistensi horisontal dan konsistensi vertikal. Konsistensi horisontal berarti bahwa parameter-parameter yang muncul dalam level yang sama tidak saling tampa (*overlap*), sedangkan konsistensi vertikal berarti bahwa parameter-parameter yang terletak pada level bawah menerangkan hubungan yang jelas dengan level di atasnya. Selain itu, parameter tersebut terletak pada hirarki yang benar dan menggunakan istilah yang benar.

Perumusan standar pengelolaan Taman Nasional dilakukan dengan menggunakan "*logical framework*" yang dimodifikasi. Dalam pengembangan P, K dan I, keseluruhan hirarki informasi (dimensi hasil) dipadukan dengan dimensi manajemen yang menggambarkan strategi pencapaian hasil sesuai dengan persyaratan pengelolaan taman nasional. Dalam hal ini, prinsip sebagai bagian eksplisit dari tujuan pengelolaan taman nasional, dipandang sebagai dimensi hasil yang harus dicapai dalam di tingkat unit manajemen melalui penilaian serangkaian kriteria yang ditetapkan. Indikator kemudian dikembangkan di dalam matriks silang antara kriteria dengan strategi manajemen tertentu yang dipandang penting dalam pencapaian pengelolaan taman nasional. Pendekatan ini digunakan untuk mempertahankan konsistensi dan koherensi indikator-indikator yang benar-benar relevan dalam penilaian pengelolaan taman nasional.

### Dimensi Hasil Taman Nasional

Sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai, prinsip-prinsip yang harus diadopsi dalam pengelolaan taman nasional adalah: prinsip kemantapan kawasan, kelestarian fungsi ekologi, kelestarian fungsi ekonomi sumber daya alam, dan kelestarian fungsi sosial budaya. Prinsip-prinsip tersebut dijabarkan menjadi dimensi hasil yang kemudian dinyatakan sebagai kriteria kinerja pencapaian pengelolaan taman nasional lestari sebagai berikut:

- a. **Kemantapan Kawasan**, adalah prinsip mengenai pentingnya keberadaan kawasan Taman Nasional yang diakui, baik secara legal maupun aktual. Mengingat kondisi sosio-politik masyarakat bersifat dinamis, pengakuan

masyarakat merupakan faktor penting yang menjamin pengelolaan taman nasional secara berkelanjutan, terdiri dari satu kriteria:

**Kemantapan kawasan:** Terjaminnya kemantapan kawasan secara legal dan aktual

- b. **Kelestarian Fungsi Ekologi**, adalah prinsip yang menjelaskan ukuran keberhasilan dari sisi ekologi dan lingkungan, sehingga menjamin pengelolaan taman nasional secara berkelanjutan, terdiri dari satu kriteria:

**Kelestarian fungsi ekosistem:** Terjaminnya fungsi ekosistem kawasan taman nasional

- c. **Kelestarian Fungsi Ekonomi Sumber daya Alam (SDA)**, adalah terjaminnya fungsi taman nasional untuk memberikan manfaat dengan tetap mempertahankan sistem penyangga kehidupan berbagai *spesies* dan plasma nutfah asli serta ekosistem unik yang terdapat di dalamnya, dengan kriteria:

1. *Tersedianya akses manfaat ekonomi dalam pembangunan wilayah*
2. *Tersedia Insentif bagi Pelaku Konservasi*
3. *Tersedianya akses pemanfaatan sumber plasma nutfah bagi budidaya.*

- d. **Kelestarian Fungsi Sosial Budaya**, adalah terjaminnya fungsi taman nasional untuk keberlangsungan manfaat sosial maupun budaya sesuai dengan aspirasi, kebutuhan serta tatanan pranata sosial yang diterima dan berlaku dalam kehidupan masyarakat setempat yang dicirikan oleh kriteria:

1. *Hubungan harmonis budaya lokal dan sumber daya alam*
2. *Terjaminnya ruang kelola masyarakat*
3. *Kontribusi terhadap perkembangan pendidikan dan pengetahuan baru sumber daya alam (SDAL)*

### Dimensi Manajemen Taman Nasional

Dimensi manajemen Taman Nasional Lestari menggambarkan tingkat upaya yang harus dilakukan guna mencapai hasil yang dinyatakan dalam dimensi hasil. Dimensi manajemen mencakup:

- a. **Manajemen Kawasan**, adalah strategi pengelolaan taman nasional yang meliputi pemantapan kawasan, penataan kawasan dan pengamanan kawasan. Manajemen Kawasan merupakan Prasyarat

Keharusan dalam pengelolaan Taman Nasional Lestari. Adapun dimensi manajemen ini meliputi :

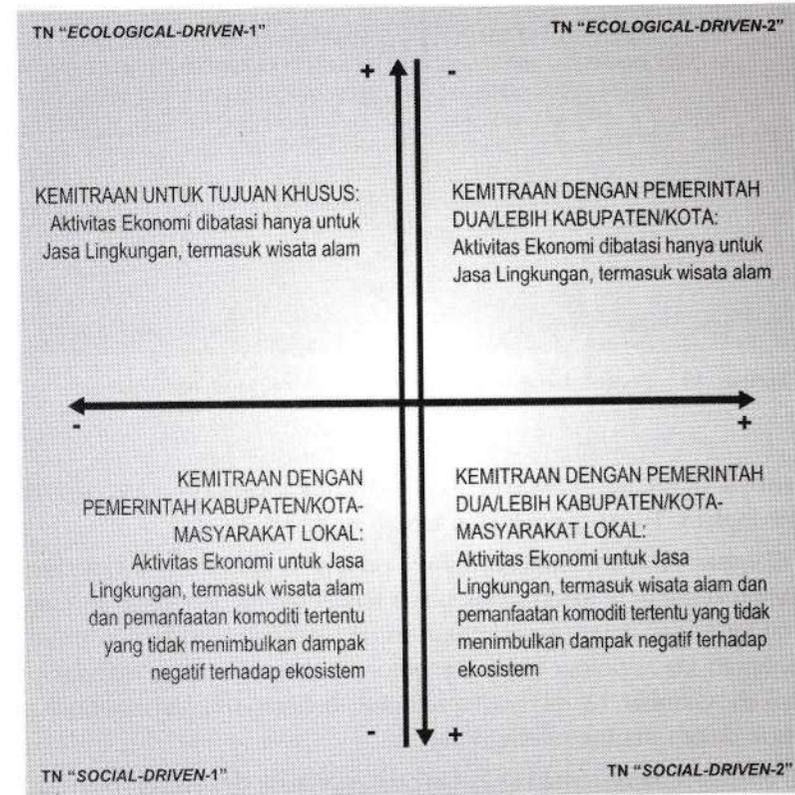
1. Penguahan Kawasan
  2. Penataan Kawasan
  3. Pengamanan Kawasan
- b. Manajemen Sumber daya Alam, adalah strategi pengelolaan taman nasional yang merupakan inti kegiatan dalam pengelolaan Taman Nasional Lestari, secara operasional, meliputi:
1. Perlindungan Sistem Penyangga Kehidupan
  2. Pengawetan keanekaragaman hayati
  3. Pemanfaatan Sumber Daya Alam
- c. Manajemen Kelembagaan, merupakan prasyarat kecukupan agar pengelolaan taman nasional dapat berlangsung dan berkembang sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Dalam dimensi manajemen ini, minimal terdapat 3 (tiga) hal pokok, yakni :
1. Penataan Organisasi
  2. Sumber daya Manusia
  3. Keuangan

### Kriteria dan Indikator Pengelolaan Taman Nasional

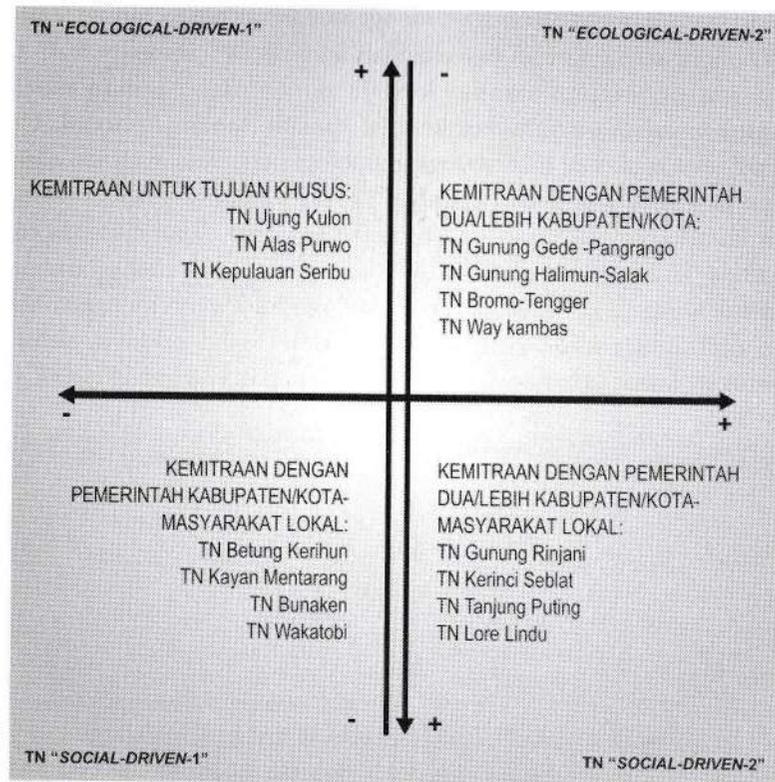
Apabila dimensi hasil diletakkan dalam kolom suatu matrik dan dimensi manajemen diletakkan dalam baris matrik tersebut, maka akan tercermin adanya keteraturan hubungan keterkaitan dan kebergantungan antara kedua dimensi. Sedangkan perpotongan dari masing-masing kolom dan baris akan menunjukkan indikator apa yang sebaiknya ada apabila dilakukan kegiatan utama tertentu untuk menghasilkan kriteria yang diinginkan, sebagaimana disajikan pada Lampiran 1.

Setiap pengelola taman nasional pada dasarnya terikat oleh 4 kategori ruang yang berbeda-beda, yaitu: ruang ekologi, ruang sosial, ruang ekonomi dan ruang kewenangan: ruang ekologi menggambarkan posisi taman nasional dalam kaitannya dengan landsekap ekosistem alam disekitarnya; ruang sosial menggambarkan posisi taman nasional dalam relasinya dengan keadaan sosial masyarakat lokal dalam makna koherensi hubungan sosialnya; ruang ekonomi menggambarkan posisi taman nasional dalam konteks pembangunan wilayah

regional; dan ruang kewenangan menggambarkan posisi taman nasional dalam hubungannya dengan kewenangan administratif pemerintahan. Oleh karena itu, penerapan standar kinerja pengelolaan taman nasional memerlukan adaptasi terhadap kondisi spesifik taman nasional. Untuk menjembatani proses ini dikembangkan tipologi pengelolaan taman nasional sebagaimana disajikan dalam Gambar 12. Dari gambar tersebut diketahui bahwa konteks spesifik pengelolaan taman nasional dapat dikelompokkan menjadi 4 kuadran yang dibentuk oleh garis yang menggambarkan kompleksitas ruang kewenangan dan garis berimpit yang menggambarkan "trade off" antara kepentingan ekologi dan sosial budaya, sehingga menentukan faktor pendorong kuncinya. Keempat kuadran tersebut pada



Gambar 12. Tipologi Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia



Gambar 13. Contoh beberapa taman nasional menurut tipologinya

gilirannya akan menentukan tipe aktivitas ekonomi yang mungkin dikembangkan dalam pengelolaan taman nasional.

Gambar 12 menunjukkan bahwa pola-pola kemitraan dapat dikenali dari setiap kuadran di mana pihak-pihak terkait paling penting akan menjadi aktor-aktor kunci dalam pencapaian tujuan pengelolaan taman nasional. Pemahaman atas tipologi akan menentukan seberapa tinggi standar perlu ditetapkan. Gambar 13 menyajikan contoh beberapa taman nasional yang termasuk dalam masing-masing kuadran.

Penilaian kinerja terhadap 21 taman nasional model berdasarkan standar tersebut menunjukkan bahwa belum satupun taman nasional yang memenuhi

standar yang diharapkan. Tiga taman nasional terbaik yang mendekati pencapaian standar kinerja adalah TN Alas Purwo, TN Gunung Gede-Pangrango dan TN Komodo, di mana ketiganya termasuk dalam taman nasional tipologi "ecological-driven", artinya memiliki tujuan utama untuk menyelamatkan fungsi-fungsi ekologi di dalam kawasan taman nasional. Dalam hal ini aspek-aspek sosial budaya menjadi pertimbangan kedua.

Ketersediaan standar tersebut memberikan instrumen bagi pengelola untuk mengembangkan rencana kerja yang dapat diukur kinerjanya, sehingga mendorong profesionalisme dan akuntabilitas pengelolaan taman nasional. Selain itu, standar menyediakan instrumen bagi pemerintah, khususnya Ditjen PHKA, untuk mengembangkan mekanisme evaluasi pengelolaan taman nasional. Bagi pihak-pihak independen yang peduli pada pengelolaan taman nasional, standar kinerja dapat digunakan sebagai instrumen audit publik. Pengembangan "National Park Watch" dapat dilakukan melalui jaringan kerja para pihak yang peduli pada pengelolaan taman nasional.

## BAB V. KEMITRAAN SEBAGAI PENDEKATAN DALAM PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL

### *L*andasan Kebijakan dan Hukum

Sembiring (2005) telah mengkaji landasan kebijakan dan hukum sebagai bagian dari Sarasehan Nasional Membangun Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia, yang berlangsung di Caringin Bogor, 29 Agustus-1 September 2005. Hasil-hasil kajian tersebut dijadikan acuan utama untuk menuliskan sub bab landasan kebijakan dan hukum ini.

Sebelum 2004, pengaturan yang terkait mengenai kemitraan dapat dikategorikan ke dalam dua jenis, yaitu:

1. Kebijakan yang memberi ruang dikembangkannya kemitraan dengan penyediaan instrumen hukum yang bersifat mengatur dan/atau bersifat teknis, yang berlaku hanya untuk satu kawasan taman nasional,
2. Kebijakan yang secara umum mengatur mengenai pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam, baik yang terdapat dalam berbagai pengaturan bidang kehutanan seperti UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, PP No. 32 Tahun 2002, maupun peraturan perundang-undangan lain seperti di bidang pengelolaan lingkungan, penataan ruang, pengelolaan sumber daya air maupun perikanan.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Kehutanan No. P.19/Menhut-II/2004 tentang Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, maka dapat dikatakan pengaturan kemitraan pengelolaan kawasan konservasi, termasuk di kawasan taman nasional pada saat ini telah memiliki dasar hukum yang cukup kuat. Pengaturan secara spesifik ini telah

membuka ruang bagi pengelola taman nasional untuk melakukan kemitraan atau kolaborasi dengan berbagai pihak. Permenhut ini secara eksplisit menyebutkan bahwa kedudukannya merupakan acuan umum dan landasan para pihak yang berkepentingan dalam melaksanakan kolaborasi untuk membantu meningkatkan efektifitas dan kemanfaatan pengelolaan KPA dan KSA bagi kesejahteraan masyarakat.

Tujuan dari Permenhut tersebut sangat jelas, yakni terwujudnya persamaan visi, misi dan langkah-langkah strategis dalam mendukung, memperkuat, dan meningkatkan pengelolaan KSA dan KPA sesuai dengan kondisi fisik, sosial, budaya dan aspirasi (masyarakat) setempat. Secara jelas pula, disebutkan bahwa: "Maksud dari pedoman kolaborasi pengelolaan KSA dan KPA adalah sebagai acuan umum dan landasan parapihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan kolaborasi untuk membantu meningkatkan efektifitas dan kemanfaatan pengelolaan KSA dan KPA bagi kesejahteraan masyarakat". Di dalam bagian pengertian sebelumnya, telah dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan parapihak termasuk lembaga pemerintah pusat.

Pengaturan pelaksanaan kolaborasi pengelolaan KSA dan KPA di atur secara cukup rinci di dalam pasal 4 sampai dengan 8, yang meliputi: prinsip kolaborasi; jenis-jenis kegiatan; tipe dan kriteria pihak-pihak yang dimungkinkan untuk terlibat; posisi parapihak baik sebagai inisiator, fasilitator maupun pendamping; bentuk-bentuk dukungan yang dimungkinkan serta aspek pendanaan. Secara umum, struktur Permenhut Nomor 19/Menhut/2004 dan perluasan maknanya pada capaian hasil dalam pengelolaan taman nasional disajikan pada **Gambar 14**. Secara kelembagaan, kolaborasi dapat dilaksanakan dengan mengembangkan kemitraan

Pelaksanaan kemitraan antar para pihak harus dituangkan secara tertulis dalam bentuk kesepakatan bersama, yang mencakup 3 tahap yaitu tahap persiapan pelaksanaan, tahap pelaksanaan kemitraan, dan tahap pelaksanaan monitoring dan evaluasi. Kemitraan pengelolaan KSA dan KPA hanya dimungkinkannya dengan ketentuan bahwa:

1. tidak merubah merubah status KSA dan KPA sebagai kawasan konservasi,
2. kewenangan penyelenggaraan pengelolaan KSA dan KPA tetap berada pada Menteri Kehutanan, dan
3. pelaksanaan kegiatan dalam kerangka kolaborasi tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip kolaborasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang konservasi.



**Gambar 14.** Interpretasi bebas atas struktur kemitraan/kolaborasi pengelolaan taman nasional menurut Peraturan Menteri Nomor 19/Menhut/2004

Dengan demikian, unit pengelola taman nasional sebagai bagian dari lembaga pemerintah pusat yang bertanggung jawab untuk mengelola suatu taman nasional dengan sendirinya dapat menjadikan Permenhut P. 19 Tahun 2004 ini sebagai pegangan dalam pelaksanaan kemitraan dan atau kolaborasi di taman nasional yang menjadi tanggung jawabnya. Sehingga tidak perlu lagi muncul kekhawatiran bagi setiap unit pengelola taman nasional untuk mengambil langkah-langkah yang dapat mendorong upaya kolaborasi jelas telah memiliki dasar hukum yang kuat.

Keabsahan dari Permenhut P. 19 Tahun 2004, sekaligus juga dapat didukung dengan argumentasi berdasarkan (Sembiring, 2005):

1. **Melihat latar belakang, tujuan dari kemitraan tersebut.** Untuk konteks taman nasional jelas-jelas karena Pemerintah membutuhkan

dukungan karena memiliki kemampuan dan sumber daya yang terbatas. Tujuannya adalah agar taman nasional lebih terlindungi, konflik dengan masyarakat di sekitar kawasan minim, mendorong agar masyarakat sejahtera, dan kesadaran masyarakat untuk berperan serta terwadahi.

2. **Aspek Manfaat.** Banyak ahli hukum berpendapat, sesuai dengan hukum yang seharusnya mampu mencerminkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan, maka walaupun belum ada peraturan tertulis (kepastian hukum), maka sepanjang upaya tersebut secara objective memberikan kemanfaatan, maka upaya tersebut dapat dilakukan.
3. **Aspek kebutuhan yang mendesak.** Karena memang sangat mendesak sementara dasar hukum di atasnya belum ada, maka upaya tersebut dapat dilakukan, seperti ikhwal tentang kepentingan yang memaksa. Konsep pembuatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) adalah karena adanya aspek yang mendesak dan darurat.
4. **Mengisi kekosongan hukum.** Harus kita akui bahwa pengalaman menunjukkan, jarak antara undang-undang di satu sisi dan peraturan pelaksanaannya di sisi lain, sangat lama. UU No. 5 Tahun 1990 misalnya sudah diamanatkan untuk dibuat oleh UU No. 4 Tahun 1982 Tentang Lingkungan Hidup, namun baru dibuat pada tahun 1990. Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan Hutan, baru lahir Tahun 1985, padahal UUnya, dikeluarkan Tahun 1967.
5. **Prinsip kewenangan dan upaya yang boleh dilakukan sepanjang tidak dilarang.** Sebagaimana kita ketahui bahwa kewenangan dapat dibedakan, antara kewenangan: yang bersifat delegatif, yakni yang secara langsung dicantumkan di dalam peraturan atau surat keputusan tertulis, yang bersifat atributif, yakni melekat pada jabatan tertentu sehingga pejabat administrasi negara tersebut memiliki keleluasaan untuk menjalankan tugas-tugas dan tanggung jawabnya.

## Pengalaman Kemitraan

Pengalaman dari lapangan menunjukkan bahwa kelembagaan kolaborasi pengelolaan TN sangat bervariasi, namun dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu: (1) Kolaborasi Penuh, untuk mencapai seluruh tujuan pengelolaan TN, misalnya: TN Kayan Mentarang; dan (2) Kolaborasi Parsial, untuk mencapai tujuan tertentu dari pengelolaan TN, misalnya: TN Gunung Ciremai. **Lampiran 2-5** menunjukkan beberapa inisiatif kelembagaan di beberapa TN dan hutan lindung di Indonesia yang dikaji dalam sarasehan.

Dari pengalaman tersebut, model kelembagaan sangat beragam, baik ditinjau dari jumlah aktor yang terlibat, aturan main, struktur, mekanisme pengambilan keputusan, dan mekanisme pendanaan. Di sisi lain peraturan perundang-undangan yang berlaku cenderung memberikan peran yang dominan bagi institusi pemerintah. Sejauh ini disepakati bahwa model kelembagaan pengelolaan taman nasional secara kolaboratif memerlukan dukungan kebijakan yang fleksibel dan mampu mengakomodasikan keragaman lokal yang ada.

Dari 45 gagasan/inisiatif/model kemitraan di 31 TN di Indonesia yang diidentifikasi dalam Sarasehan Nasional Membangun Kemitraan dalam Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia (2005) dapat diketahui bahwa sebagian besar masih terfokus pada level aksi kolektif dan sebagian kecil juga menyentuh level operasional (lihat **Lampiran 6**). Dari pengalaman tersebut kendala-kendala utama yang umum dihadapi adalah kapasitas SDM, keterbatasan dana dan sarana prasarana, lemahnya dukungan kebijakan pemerintah, baik pusat maupun daerah, lemahnya koordinasi, serta tekanan pihak luar.

Dari segi kelembagaan, sebagian besar gagasan/inisiatif/model masih pada tahap pembentukan aktor-aktor kelembagaan yang kompeten dan dalam beberapa kasus sudah mulai ada pemberdayaan aktor-aktor kelembagaan. Selain itu, sebagian besar inisiatif belum terwadahi oleh unit manajemen kolaboratif yang secara legal memiliki tanggung tergugat terhadap publik dengan ukuran kinerja yang jelas dan disepakati berbagai pihak. Dalam hal ini struktur organisasi BTN nampaknya belum cukup untuk memadahi unit manajemen kolaboratif yang dikehendaki para pihak.

Kebijakan mengenai standar kinerja pengelolaan TN memiliki daya dorong yang sangat kuat untuk membumikan kelembagaan pengelolaan kolaboratif, mengingat terbukanya ruang-ruang negosiasi dengan lokus, stakeholders dan standar yang jelas. Kriteria dan Indikator yang dikembangkan oleh Tim IPB-PHKA (2005) dapat diadopsi sebagai standar kinerja pengelolaan TN yang mampu menjembatani implementasi pengelolaan kolaboratif (lihat **Lampiran 1**).

Dari berbagai pengalaman kemitraan pengelolaan taman nasional, PPA WWF-DFID telah mengembangkan beberapa inisiatif di beberapa taman nasional, antara lain: TN Wasur, TN Gunung Rinjani dan TN Tesso Nilo sebagaimana disajikan di bawah ini (Susanti, Ari, 2006, pers.comm.):

## 1. TAMAN NASIONAL WASUR

### Isu Utama/ Permasalahan

Terdapat beberapa isu utama di taman nasional Wasur antara lain:

- Konflik kepentingan di antara para stakeholder seperti keamanan (daerah perbatasan), pertambangan, pemerintah daerah dan masyarakat adat dalam pemanfaatan sumber daya alam.
- Invasive species (*Acacia nilotica*, *Mimosa pigra*, *Eichornia crassipes*, *Chromolaena odorata*, *Stacytarpheta urticaefolia*)

### Pendekatan Kolaborasi

Dalam rangka menyelesaikan permasalahan di atas telah dilakukan beberapa upaya kolaboratif melalui pendekatan kelembagaan, penataan ruang, dan peningkatan kapasitas, dan pendekatan kegiatan pengelolaan.

Pendekatan kelembagaan dilakukan dengan membentuk FKP TN Wasur dan kerjasama Tri National Wetlands. Pemerintah daerah sangat mendukung FKP TN Wasur dengan dikeluarkannya SK Bupati tahun 2005 mengenai FKP. Kerjasama Tri National Wetlands melibatkan Taman Nasional Wasur (Indonesia), Tonde Wildlife Management Area (Papua Nugini), Kakada National Park (Darwin, Australia) untuk konservasi sekitar 3 juta lahan basah di tiga negara.

Pendekatan penataan ruang dilakukan dengan penyusunan management plan yang melibatkan para pihak dalam penyusunannya. Penyusunan management plan ini diinisiasi oleh BTN Wasur bekerjasama dengan WWF-Indonesia. Di dalam management plan ini juga telah ditetapkan dan disahkan blok zonasi. Saat ini telah dilakukan pemetaan partisipatif di 10 kampung di kawasan taman nasional. Dengan pemetaan ini, maka batas-batas wilayah pemanfaatan masyarakat ada sudah disepakati di antara para pihak.

Pendekatan peningkatan kapasitas dilakukan dari berbagai aspek antara lain melalui peningkatan ekonomi masyarakat, penguatan lembaga adat, dan pengembangan SDM secara keseluruhan yang melibatkan para pihak yang terlibat dalam pengelolaan taman nasional. Dalam rangka peningkatan ekonomi rakyat dilakukan melalui kegiatan-kegiatan produktif seperti pengolahan daun kayu putih menjadi minyak kayu putih dan budidaya gaharu.

Pengolahan daun kayu putih ini dilakukan secara tradisional oleh

masyarakat dan merupakan kegiatan rumah tangga. Masyarakat terbagi dalam kelompok-kelompok kerja. Dukungan dari TN dan WWF-Indonesia sangat besar terhadap produksi minyak kayu putih di TN Wasur terbukti dengan adanya beberapa bentuk bantuan pelatihan, bibit, dan peralatan. Pemasaran produk minyak kayu putih ini masih dalam lingkup lokal. Selama ini Yayasan Wasur Lestari (YWL) bekerja dalam menangani pemasaran produk minyak kayu putih. Saat ini pemasaran produk ini sedang lesu karena turunnya harga minyak kayu putih di pasaran.

Budidaya gaharu masih dalam tahap awal dan belum dapat dilihat hasilnya. Namun demikian, minat masyarakat sangat tinggi terutama mengingat tingginya nilai jual kayu gaharu. Selama ini penyuluhan dan pelatihan budidaya gaharu ditangani oleh SKP.

Penguatan lembaga adat dilakukan melalui pembentukan forum komunikasi kolaborasi. Forum ini beranggotakan perwakilan dari tiga kelompok adat yang ada di TN Wasur. Forum ini memelihara dan membangun kesepakatan-kesepakatan dan aturan-aturan adat yang mendukung pengelolaan TN Wasur Lestari. Sebagian besar aturan diadopsi dari peraturan pemerintah yang sudah ada. Forum komunikasi ini juga secara aktif terlibat dalam kegiatan-kegiatan bersama dalam rangka pengelolaan TN Wasur.

Pengembangan SDM secara keseluruhan di TN Wasur dilakukan melalui kegiatan pelatihan bersama, workshop, seminar, dan share learning. Kegiatan-kegiatan ini dilakukan beberapa kali selama satu tahun dan diinisiasi oleh para pihak secara bergantian. Pendekatan kegiatan pengelolaan kolaboratif dilakukan melalui perlindungan dan pengamanan kawasan, studi dan analisis vegetasi, penilaian potensi kawasan, dan pengendalian dan pembinaan habitat.

### Capaian Saat Ini

Saat ini telah terbentuk forum komunikasi kolaborasi sejumlah anggota dari kalangan konservasionis. Pembentukan forum komunikasi kolaborasi ini melalui jalan yang cukup panjang. Pada awal proses, pemahaman mengenai kolaborasi oleh para pihak belum sama sehingga kolaborasi belum optimal. Pemahaman dapat dibangun melalui komunikasi secara intensif. Hal ini terjadi terutama pada masyarakat adat yang penguasaan informasinya terbatas. Masyarakat adat merupakan stakeholder dengan tingkat pengaruh yang tinggi terhadap keberhasilan pengelolaan TN Wasur. Hal ini dipertegas dengan

Perdasus (Peraturan Daerah Khusus) mengenai Orang Asli Papua. Kotak 1 menggambarkan capaian kemitraan di TN Wasur saat ini dari kacamata WWF-Indonesia.

### Pembelajaran Dari Kolaborasi

1. Akomodasi kepentingan masyarakat adat dalam pengelolaan TN Wasur merupakan prasyarat keberhasilan kolaborasi dalam pengelolaan TN Wasur. Sehingga pengelolaan TN harus disesuaikan dengan konteks lokal, yakni adat dan sistem sosial yang berlaku. Kegagalan dalam kolaborasi seringkali disebabkan karena ketidaktahuan atau ketidakpahaman serta kurangnya komitmen para pihak terhadap kesepakatan kolaborasi itu sendiri.
2. Kolaborasi mestinya dirancang secara sistematis sehingga tujuan yang ingin dicapai dari kolaborasi ini jelas. Oleh karena itu sejak dari perencanaan, pelaksanaan, dan monitoring serta evaluasi mesti dilakukan secara kolaboratif. Sebagai contoh ketika kesepakatan dicapai, maka kesepakatan itu yang mestinya dijamin oleh para pihak, bukannya jalan sendiri-sendiri. Namun hal ini nampaknya sulit dilakukan karena banyaknya keterbatasan dari lembaga-lembaga yang berkolaborasi, sebagai contoh adanya perbedaan prioritas kegiatan, perbedaan sistem penganggaran, dan sistem pelaporan.
3. Masih ada pendapat yang mengatakan bahwa meskipun dalam kolaborasi merupakan keputusan bersama, namun TN merupakan pemegang otoritas pengelolaan di TN, sehingga mestinya yang mengambil keputusan adalah TN dengan mempertimbangkan usul, saran, dan masukan dari para pihak.
4. *Leadership* dan *teamwork* harus dibangun dalam kelembagaan kolaborasi. Dua hal ini memegang peranan penting dalam keberhasilan kolaborasi, *leadership* dan *teamwork* selama ini kurang dikembangkan oleh karena itu meskipun sudah ada komitmen kolaborasi, pada level implementasinya masih jalan sendiri-sendiri.

Mekanisme *reward* dan *punishment* perlu dipertegas sehingga menimbulkan motivasi bagi para pihak untuk mendukung konservasi sumber daya alam di taman nasional.

**Kotak 1.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Wasur, kemitraan di bangun untuk mengembangkan ekonomi masyarakat melalui pemanfaatan kayu putih di dalam taman nasional

### Menyuling Minyak Kayu Putih, 'Meraup' Masa Depan: Pengalaman Pendampingan Masyarakat di TN Wasur

Menyuling minyak kayu putih merupakan salah satu sumber penghasilan bagi masyarakat di beberapa kampung di Taman Nasional Wasur (TNW) yang memiliki potensi hutan kayu putih *Asteromyrthus* dan *Cajuputi*. Salah satunya adalah masyarakat Kanume - Suku Marind yang hidup di kawasan Taman Nasional Wasur seluas 410.170 ha di Kabupaten Merauke, Papua. Minyak kayu putih ini merupakan hasil hutan non kayu (*non timber forest product*) yang dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan tanpa merusak hutan. Adapun jenis pohon penghasil minyak kayu putih yang diusahakan penyulingannya oleh masyarakat berasal dari spesies *Asteromyrthus simpocarpa*.

Masyarakat mengambil daun kayu putih dengan cara memetik langsung daunnya. Kadang-kadang dengan memetik rantingnya terlebih dahulu, baru kemudian menggugurkan daunnya. Ada kesepakatan di masyarakat bahwa pohon tidak boleh ditebang, daun tidak boleh dipetik habis, dan dirotasi dalam periode tertentu untuk memberi kesempatan kepada pohon tersebut untuk tumbuh kembali, sehingga dapat dipanen kembali. Masyarakat dusun juga membuat aturan, jika pemetik daun melakukan penebangan, maka yang bersangkutan tidak diperkenankan lagi mengambil daun atau memasuki dusun/hutan tersebut.

Hal penting dalam proses penyulingan minyak kayu putih ini adalah ikut dilibatkannya kaum perempuan. Terdapat alat penyulingan yang khusus disediakan bagi mereka. Sambil menunggu proses penyulingan selesai, mereka juga menganyam tas dan keranjang-keranjang kecil dari rumput rawa yang sudah dikeringkan, serat pelepah pisang, dan serat daun nenas yang digunakan sebagai kemasan botol minyak kayu putih. Kegiatan-kegiatan ini dapat dilakukan sambil menjaga dan menyusui anak-anak mereka yang masih balita.

Minyak kayu putih yang dihasilkan oleh para penyuling kemudian dijual ke salah satu penyuling yang sudah disepakati oleh masyarakat ataupun kepada koperasi unit desa (KUD). Jika jumlahnya sudah cukup banyak, minyak tersebut kemudian dibawa ke kantor Yayasan Wasur Lestari (YWL) di Merauke. Minyak kayu putih ini dikemas dalam botol-botol, diberi label Taman Nasional Wasur, dan dipasarkan melalui apotik, toko-toko, dan hotel yang terdapat di Merauke. Dalam skala besar, minyak kayu putih juga dipasarkan ke salah satu produsen penghasil obat gosok di Jakarta sesuai pesanan mereka.

Kegiatan pendampingan masyarakat oleh Yayasan Wasur Lestari (YWL) dilakukan secara berkala selama sepuluh tahun terakhir. Kegiatan tersebut berupa penguatan kelompok penyuling melalui berbagai pelatihan dan peningkatan ketrampilan dalam pengelolaan usaha minyak kayu putih. Juga terkait dengan penyadaran pentingnya menjaga potensi sumber kayu putih untuk kesinambungan usaha dan pelestarian alam.

Dalam proses pendampingan terhadap masyarakat Kanume di kampung Rawa Biru, misalnya, setiap individu dapat meraih keuntungan kotor 800-900 ribu rupiah per minggu. Dari hasil menyuling, kaum perempuan kini sudah bisa membeli pakaian ganti minimal 1 bulan 2 kali. Dari hasil ini, mereka juga masih dapat

menabung untuk kebutuhan makan dan keperluan lainnya. **Mikael Ndimar, misalnya,** dari hasil menyuling selama 5 tahun dapat menyekolahkan anak-anaknya sampai tingkat SMP, membeli sepeda, pakaian, dan menabung secara rutin di kota Merauke yang berjarak 60,56 km dari Kampung Yanggandur.

Penyulingan minyak yang dilakukan oleh hampir seluruh kalangan masyarakat: tua dan muda, anak-anak dan orang tua, perempuan dan laki-laki, suami-istri, aparat kampung dan pemilik dusun, orang miskin dan berkecukupan serta pemuda-pemudi, mereka mulai dapat merasakan hasil yang nyata. Kesibukan ini berdampak positif dalam upaya menekan tingkat perburuan satwa di kawasan TNW dan penebangan pohon-pohon secara liar.

Kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk menanam juga mulai tumbuh. Hal ini terbukti dengan kesediaan mereka untuk menanam anakan kayu putih di sekitar pekarangan rumah dan dusun selama 4 bulan terakhir ini.

## 2. TAMAN NASIONAL GUNUNG RINJANI

### Isu Utama/ Permasalahan

Terdapat beberapa isu utama di Taman Nasional Gunung Rinjani, antara lain:

- Terjadinya perambahan dan pembalakan kayu hutan yang menyebabkan terjadinya kerusakan hutan di kawasan Rinjani yang mempengaruhi jumlah flora dan fauna yang terdapat dalam kawasan baik yang dilindungi maupun tidak serta sumber air yang semakin lama semakin berkurang. Hal ini menimbulkan kebutuhan akan adanya pengakuan terhadap jasa lingkungan dan re-investment terhadap sumber daya alam.
- Ada cukup banyak pihak (instansi pemerintah, LSM, dan lembaga-lembaga lain) yang melaksanakan program di sana, tetapi mereka bekerja sendiri-sendiri bahkan saling tumpang tindih satu sama lain dan timbul konflik kepentingan antar para pihak di dalam kawasan Rinjani, baik antar instansi pemerintah, antara instansi pemerintah dan masyarakat, dan dan swasta.

### Pendekatan Kolaborasi

Dalam rangka menyelesaikan permasalahan di atas telah dilakukan beberapa upaya kolaboratif melalui pendekatan kelembagaan, dan peningkatan kapasitas, dan pendekatan kegiatan pengelolaan, serta advokasi kebijakan.

Pendekatan kelembagaan dilakukan melalui identifikasi para pihak pemangku kepentingan di dalam kawasan TN Gunung Rinjani. Para pihak

dimaksud adalah Instansi pemerintah, perguruan tinggi, LSM, masyarakat dan organisasi sosial keagamaan setempat. Selain itu juga dibentuk tim pemangku program yang terdiri atas wakil-wakil para pihak (instansi pemerintah, LSM, perguruan tinggi, masyarakat). Struktur organisasi secara formal mengacu pada SK Gubernur Prop NTB No 339 tahun 2003. Kelembagaan terdiri dari: (1) Tim pengarah: Gubernur NTB, Bupati Lombok Tengah, Bupati Lombok Timur, Bupati Lombok Barat, Ketua Bappeda NTB, Ketua Bappeda Lombok Tengah, Ketua Bappeda Lombok Timur, Ketua Bappeda Lombok Barat, Kepala Dinas Kehutanan NTB, Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Lombok Tengah, Kepala Dina Kehutanan Kabupaten Lombok Timur, dan Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Lombok Barat; (2) Tim inti: Kepala Dinas Kehutanan Propinsi NTB, Kepala Bappeda NTB, Beberapa LSM, dan wakil masyarakat; (3) Sekretariat bersama untuk mengoleksi segala informasi dan komunikasi. Pertemuan-pertemuan secara rutin dilakukan di tingkat masyarakat dan antar institusi terkait di tingkat kabupaten dan propinsi. **Kotak 2** menunjukkan adanya kegiatan penelitian aksi partisipatif yang diinisiasi oleh para pihak.

Pendekatan peningkatan kapasitas dilakukan melalui shared-learning yang dikemas dalam bentuk workshop dan seminar. Kegiatan ini diinisiasi secara bergantian oleh para pihak yang terlibat di TN Gunung Rinjani bergantung pada tema yang diangkat.

Pendekatan kegiatan pengelolaan dilakukan melalui kegiatan bersama dalam Pengkajian sosial, ekonomi, budaya yang dilakukan di 63 desa yang dimulai dari dusun sampai dengan tingkat desa dan studi vegetasi tamanan obat.

Pendekatan advokasi kebijakan dilakukan melalui pengkajian kebijakan yang bertujuan untuk menguji kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam kawasan Rinjani. Sebagai contoh adalah Perda mengenai HKM dan Jasa Lingkungan. Yang saat ini masih sedang diperjuangkan adalah Perda mengenai sumber daya air dan jasa lingkungan. Perda ini masih dalam proses pengesahan di DPRD Kabupaten Lombok Barat (lihat **Kotak 3**).

### Capaian Saat Ini

Telah tersusun draft peraturan daerah mengenai sumber daya air dan jasa lingkungan. Draft Perda tersebut disusun secara partisipatif yang melibatkan stakeholder dari hulu dan hilir di kawasan Rinjani. Termasuk di

dalamnya adalah pemerintah daerah, DPRD, WWF-Indonesia, LSM lokal, masyarakat di hulu dan hilir termasuk palanggan air minum PDAM. Meskipun proses drafting telah dilakukan secara partisipatif, namun dalam proses pengesahannya masih terjadi hambatan yang mengakibatkan tertundanya proses pengesahan untuk jangka waktu yang cukup lama. Hambatan ini terjadi karena permasalahan komunikasi yang kurang lancar. Sejalan dengan pergantian pejabat, maka komunikasi menjadi kembali lancar. Saat ini draft tersebut sedang diajukan lagi ke DPRD untuk disahkan menjadi Perda.

### Pembelajaran dari Kolaborasi

1. Kolaborasi memerlukan payung hukum sebagai landasan berpijak para pihak dalam mengambil langkah bersama. Hal ini penting terutama bagi instansi pemerintah. Kebijakan ini dapat digunakan sebagai alat untuk mengikat komitmen para pihak. Kolaborasi juga dapat digunakan sebagai alat untuk memvalidasi efektivitas suatu kebijakan.
2. Kolaborasi meliputi jangkauan yang sangat luas, tidak hanya pada masalah teknis tetapi juga politis. Hal ini terutama apabila terkait dengan perusahaan besar. Negosiasi dalam kolaborasi berjalan secara terus menerus seiring dengan dinamika permasalahan yang dihadapi di lapangan. Peningkatan kapasitas mestinya tidak hanya dilakukan pada tataran teknis saja tetapi juga termasuk *leadership* dan kemampuan negosiasi.
3. Para pihak sudah menyadari pentingnya kolaborasi penyelesaian masalah dalam pengelolaan sumber daya alam yang kompleks. Kolaborasi dapat meningkatkan kemampuan kolektif untuk menyelesaikan suatu permasalahan sebagai contoh adalah permasalahan perambahan, kerusakan sumber daya hutan, pembayaran jasa lingkungan. Kelemahan dan kelebihan para pihak yang terlibat dalam kerja kolaborasi dapat saling terisi. Kolaborasi juga memberikan peluang transfer pengetahuan dan teknologi secara lebih cepat apalagi apabila universitas ikut mengambil bagian dalam kerja kolaborasi.
4. Para pihak berpendapat bahwa selama kolaborasi yang akan dilakukan masih berada dalam koridor Rencana Pengelolaan TN (RPTN), maka semua keputusan mengenai kolaborasi dapat diselesaikan di tingkat taman nasional.

5. Kolaborasi mestinya menjadi kerja sama yang terlembaga bukan lagi personal yang merupakan perwakilan lembaga. Oleh karena itu, perlu dilakukan kerja sama mulai dari perencanaan sampai dengan monitoring dan evaluasi sehingga komitmen dan kinerja kolaborasi dapat diukur. Mungkin perlu ada suatu lembaga yang bertugas mengevaluasi kinerja kolaborasi.

Komunikasi yang baik dan saling menghargai merupakan kunci menuju tahap kolaborasi selanjutnya. Beberapa kegagalan komunikasi terjadi karena ada pihak yang merasa dijelek-jelekkkan dan diungkit-ungkin kesalahannya di masa lalu sehingga merasa tidak dihargai. Pengakuan terhadap hasil kerja yang sudah dilakukan dilakukan oleh para pihak juga merupakan salah satu hal penting yang perlu diperhatikan dalam membangun kolaborasi.

**Kotak 2.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Gunung Rinjani, kemitraan dibangun untuk mengembangkan perencanaan partisipatif program konservasi

### PAR (*Participatory Action Research*) di Rinjani sebagai contoh prinsip membangun kemitraan untuk perencanaan partisipatif program konservasi

Permasalahan yang sering terjadi di sekitar kawasan Gunung Rinjani adalah sengketa antara pemerintah dan masyarakat, antar sesama warga masyarakat, dan antar instansi pemerintah berkenaan dengan penjarahan hutan dan hasil hutan, serta pembukaan lahan-lahan pertanian. Untuk itu WWF-Indonesia mengajak semua pemangku kepentingan yang berkegiatan di kawasan Rinjani untuk menyusun rencana pengelolaan bersama antara masyarakat dan pemerintah untuk kepentingan konservasi kawasan Gunung Rinjani.

Sejumlah 68 lembaga terlibat dalam kegiatan ini, yang meliputi instansi pemerintah, perguruan tinggi, dan organisasi kemasyarakatan. Tim inti pelaksana PAR Rinjani terdiri dari 15 lembaga yang dikukuhkan dengan SK Gubernur NTB. Tim inti ini bekerja dalam bidang prioritas tertentu, antara lain resolusi konflik, sosial ekonomi dan ekologi, pengelolaan sumber daya alam, metode-metode partisipatif, sesuai kompetensi masing-masing.

Program PAR Rinjani berhasil mempertemukan kepentingan para pihak, membangun dasar informasi bersama dan mengatur peran dan tanggungjawab para pihak, termasuk masyarakat di 80 desa sekitar kawasan Rinjani. Hal ini dimaksudkan sebagai salah satu cara untuk membangun kerjasama dan mengurangi kemungkinan sengketa sumberdaya alam, serta menghasilkan rekomendasi zonasi *Taman Nasional Rinjani*.

#### Petikan pelajaran dan Tantangan ke depan:

- Upaya mengurangi konflik dapat dilakukan melalui perencanaan bersama, di mana semua pihak saling menerima pendapat dan memahami kepentingan pihak lain.
- Terwujudnya rencana pengelolaan bersama kawasan yang dihasilkan PAR Rinjani ke dalam pelaksanaan, masih sangat tergantung pada komitmen lebih lanjut dari para pihak.

**Kotak 3.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Gunung Rinjani, kemitraan untuk membangun mekanisme pembayaran jasa lingkungan.

#### Pembayaran Jasa Lingkungan: Studi Kasus Kawasan Hutan G. Rinjani sebagai sumberdaya air di P. Lombok

Pulau Lombok dengan luas 2500 km<sup>2</sup> secara administratif terbagi atas 3 kabupaten yaitu Lombok Barat, Lombok Tengah, dan Lombok Timur, di bawah Propinsi Nusa Tenggara Barat. Dari total penduduk yang mendekati 3 juta orang, 56,8 % terbilang miskin. Sebanyak 600.000 tinggal di kawasan sekitar Gunung Rinjani dan sisanya tinggal di kawasan perkotaan sekitar gunung. Mayoritas lahan di pulau Lombok ini adalah jenis lahan kering, sehingga hanya pertanian dan perkebunan tertentu yang dapat dikembangkan.

Kawasan hutan Rinjani seluas 125.000 ha merupakan satu-satunya wilayah tangkapan dan resapan air di Pulau Lombok. Kawasan hutan Rinjani ini mengairi 4 sungai besar, dan mensuplai 421 sumber mata air. Namun dengan terjadinya degradasi lingkungan di kawasan hutan rinjani telah memberikan dampak terhadap supply air. 15 tahun belakangan ini 40 % sumber mata air telah hilang atau mengalami penurunan debit air yang cukup signifikan, sementara itu kebutuhan air terus meningkat. Krisis air ini menimbulkan konflik sosial dimana dalam kajian yang dilakukan oleh LP3ES di tahun 2002 menunjukkan lebih dari 157 kasus pertikaian di tingkat masyarakat adalah akibat permasalahan air.

Menyadari pentingnya kawasan rinjani sebagai daerah resapan air maka WWF-Indonesia bersama Konsepsi NTB, PDAM Mataram dan Pemda NTB menggagas mekanisme pembayaran jasa lingkungan yang bertujuan untuk membangun kesepakatan bersama dalam pengembangan tanggungjawab hulu-hilir khususnya kabupaten Lombok Barat dan Kota Mataram. Guna mendukung mekanisme ini dilakukan kajian tentang kesediaan membayar para pelanggan PDAM dan petani pemakai air oleh PDAM dan Konsepsi. Dari hasil kajian diketahui bahwa masyarakat bersedia membayar Rp 1000,-/bulan/rumah tangga bagi konservasi rinjani. Proses lain yang sedang dibangun adalah mendorong legalitas formal melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Bupati Lombok Barat dan Walikota Mataram. SKB ini mengatur hak, tata cara/mechanisme, lembaga pengolala dan efisiensi, dan efektifitas program jasa lingkungan. Sampai saat ini telah disepakati tiga skema pembiayaan konservasi sumberdaya air, yaitu: pengorganisasian masyarakat dan swasta dengan dukungan pemerintah untuk membangun pemahaman tentang sumberdaya air, skema tanggungjawab atas pelayanan air, dan skema pembayaran publik sebagai tanggungjawab perlindungan mata air.

#### Petikan Pelajaran dan Tantangan ke Depan:

- Proses penyusunan kebijakan ditingkat daerah/lokal harus terus didorong semua pihak. Kesiapan masyarakat dan pelaku usaha untuk memberikan pembayaran kompensasi/*willingnes to pay* pada jasa lingkungan diharapkan akan semakin tinggi bila berdasarkan kebijakan hukum formal di tingkat lokal.
- Sudah ada Raperda Jasa Lingkungan di Kabupaten Lombok Barat. Secara umum Perda ini akan mengatur pengelolaan jasa lingkungan, dimana 70% dana jasa lingkungan yang terkumpul akan dikembalikan ke alam, baik untuk kegiatan konservasi dan rehabilitasi kawasan hutan/sumber mata air maupun untuk mendukung kegiatan perekonomian masyarakat sekitar obyek jasa lingkungan.
- Mekanisme pembayaran. Konsep Payment for Environmental Services yang dikembangkan di Kabupaten Lombok Barat dan Kota Mataram adalah alternatif kebijakan untuk melakukan konservasi dengan pendanaan mandiri dari pengguna sumberdaya alam dan lingkungan. Hal inilah yang akan membangun suatu tanggung jawab para pengguna untuk melakukan konservasi terhadap sumberdaya alam dan lingkungan di kawasan itu. Rancangan mekanisme untuk transaksi hulu-hilir adalah pembayaran dengan mempergunakan Lembaga Intermediary (Badan pengelola dana konservasi). "Kepemilikan" dalam lembaga intermediary diupayakan merepresentasikan para pihak yang secara reguler dapat memberikan bantuan pembiayaan untuk konservasi. Beberapa pihak tersebut antara lain masyarakat pelanggan PDAM, perusahaan swasta, PDAM, dan pemerintah. Kesepahaman para pihak dijadikan sebagai statuta pendirian perkumpulan/organisasi pengelola dana konservasi.
- Inisiatif ini ikut menginspirasi proses perumusan dan penyusunan kebijakan nasional yaitu Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Jasa Lingkungan
- Konsep *Independent body* dalam implementasi PES. Organisasi ini pada pokoknya berfungsi sebagai lembaga yang akan mengelola pembiayaan untuk konservasi sumberdaya alam dari berbagai sumber pendapatan dan melaksanakan proses konservasi bersama dengan masyarakat hulu selaku penyedia layanan konservasi. Lembaga ini akan mendapat legitimasi melalui SK Bupati agar dapat melayani kepentingan publik dan "mengikat" para pihak yang memiliki kepentingan langsung dengan tersedianya air secara berkelanjutan.

### 3. TAMAN NASIONAL TESSO NILO

#### Isu Utama/ Permasalahan

Ancaman yang paling nyata terhadap kawasan hutan TN Tesso Nilo adalah pembalakan liar dan penjarahan lahan. Pembalakan liar terjadi hampir di seluruh wilayah di dalam hutan Tesso Nilo. Hal tersebut dipicu oleh kondisi ekonomi masyarakat di sekitar hutan serta kebutuhan akan kayu yang demikian tinggi, ditambah lagi adanya akses ke dalam hutan yang sudah cukup lancar dengan dibangunnya koridor-koridor jalan di dalam hutan oleh bekas HPH dan perusahaan-perusahaan besar seperti RAPP. Pengawasan yang lemah dari instansi pemerintah di bidang ini juga menyebabkan aktivitas pembalakan liar dapat berlangsung dengan leluasa.

Penjarahan dan klaim lahan juga banyak dijumpai di kawasan hutan Tesso Nilo. Pelaku penjarahan dan klaim lahan umumnya adalah masyarakat setempat yang kondisi ekonominya terbatas serta memerlukan lahan untuk memperluas kebun dan menggantungkan hidupnya. Namun dijumpai juga adanya masyarakat luar yang ikut melakukan pelanggaran ini. Masyarakat dari luar biasanya diundang oleh elite desa yang memiliki kepentingan untuk menguasai lahan yang pada gilirannya akan mengkonversi hutan menjadi lahan perkebunan. Di samping itu, spekulasi tanah juga mulai bermunculan dengan tujuan memperjual-belikan lahan dan membuat kebun sawit.

Degradasi hutan Tesso Nilo yang terus menerus tersebut juga mengancam kekayaan hayati yang dikandungnya. Kehilangan habitat merupakan faktor utama yang mengancam kelestarian satwa besar seperti gajah dan harimau di kawasan tersebut. Berkurangnya habitat mengakibatkan meningkatkan frekuensi konflik antara masyarakat dan perusahaan perkebunan dengan gajah. Konflik antara masyarakat dengan harimau juga dijumpai pada beberapa lokasi. Konflik yang terjadi ini biasanya diakhiri dengan terbunuhnya gajah atau harimau yang dianggap mengganggu.

Di sisi lain kantong-kantong habitat gajah di Riau yang semakin hari semakin banyak. Pada 1985 terdapat 11 kantong gajah menjadi 17 kantong gajah, ini berarti terjadi fragmentasi habitat hutan lebih jauh sebagai habitat gajah. Dengan semakin sempitnya kantong-kantong habitat tersebut, maka hampir setiap hari didapati konflik yang muncul antara manusia dan gajah. Gajah kekurangan habitat sebagai tempat mencari sumber pakan, sementara

di sekitar habitat mereka telah dibangun perkebunan sawit, di mana jenis ini merupakan salah satu jenis pakan yang disukai. Selain itu dari perilaku ekologi, gajah selalu mengunjungi tempat tertentu secara periodik. Ketika kelompok tersebut mengunjungi tempat tersebut kini telah dibangun peruntukan lain sehingga benturan tidak dapat dihindari lagi.

Salah satu solusi untuk mengurangi konflik antara gajah dan manusia adalah membangun suatu kawasan yang diperuntukkan untuk merelokasi gajah-gajah yang berkonflik. Hal ini semata-mata untuk menyelamatkan populasi tersebut dari pembunuhan dan perburuan oleh pihak-pihak yang mengambil kesempatan dari konflik tersebut. Secara garis besar, permasalahan di TN Tesso Nilo dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Ketidakpastian batas kawasan

Salah satu persoalan Taman Nasional Tesso Nilo adalah tumpang tindih status kawasan. Hal ini mengakibatkan terdapatnya penggunaan lain dalam kawasan taman nasional seperti akasia PT Riaupulp, berbagai koperasi masyarakat, okupansi liar dan sebagainya. Tumpang tindih ini merupakan salah satu kendala dalam membuat tata batas taman nasional.

2. Lemahnya pengelolaan

Kelemahan pengelolaan menyebabkan maraknya pembalakan liar, okupansi lahan oleh koperasi masyarakat untuk dikonversi menjadi kebun kelapa sawit. Sebelum ditunjuk menjadi taman nasional kawasan ini dikelola oleh PT Inhutani IV yang juga sangat minim pengamanan kawasan.

Setelah menjadi taman nasional, kawasan ini dikelola oleh Balai KSDA Riau sebelum ditetapkannya unit pelaksana teknis pengelola taman nasional. Balai KSDA Riau sampai saat ini belum mengalokasikan staf yang khusus mengelola taman nasional ini, kecuali 3 orang staf di Seksi Konservasi Wilayah I Rengat, di mana kawasan Taman Nasional Tesso Nilo ini berada dalam wilayah kerja seksi konservasi tersebut.

Saat ini Balai Taman Nasional Tesso Nilo telah terbentuk dan RPTN telah disusun secara kolaboratif. Capaian ini merupakan capaian kolaborasi yang cukup signifikan terhadap perbaikan kondisi sumber daya alam di Tesso Nilo. Hal ini dapat diindikasikan dengan semakin menurunnya pembalakan liar pada tahun 2005 dan 2006.

### 3. Pembalakan liar

Pembalakan liar merupakan ancaman terbesar sebelum kawasan ini dinyatakan sebagai kawasan konservasi. Pada waktu itu pembalakan liar melibatkan perusahaan pulp and paper di Riau, para cukong besar, elit masyarakat dan sebagian masyarakat dari desa terdekat. Faktor yang mendorong tingginya aktivitas pembalakan liar disana adalah minimnya pengelolaan di lapangan termasuk oleh perusahaan HPH yang berbatasan langsung dengan Taman Nasional Tesso Nilo, adanya akses jalan yang dibuat oleh HPH dan PT Riaupulp menuju hutan dan sangat lemahnya penegakan hukum oleh aparat pemerintah. Namun dengan terbentuknya BTN Tesso Nilo serta inisiasi kolaborasi antara Taman Nasional, Perusahaan HPH, Masyarakat lokal dalam sebuah konsorsium untuk community development, maka mulai terbangun pemahaman mengenai pentingnya menjaga sumber daya alam.

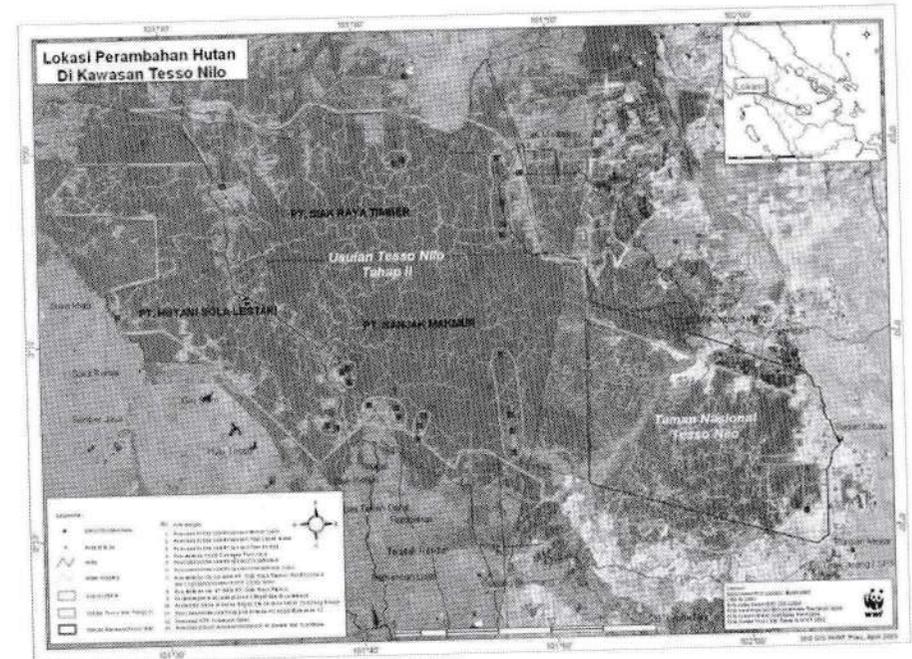
### 4. Okupansi lahan

Pada saat ini, terdapat 13 spot okupansi lahan di Taman Nasional Tesso Nilo dan kelompok hutan di sekitarnya (lihat **Gambar 15**). Diperkirakan 3.800 ha telah dibuka untuk kegiatan perkebunan kelapa sawit.

Elit lokal seperti kepala desa, tokoh adat atau tokoh informal desa lainnya memberikan akses kepada pelaku okupansi. Oleh karena itu sebut saja mereka Aksesori. Atas nama perluasan desa mereka memberikan ijin desa secara tertulis kepada pelaku okupansi untuk menggarap lahan hutan yang mereka klaim ada di wilayah administrasi desa atau wilayah adat mereka. Mereka mendapat uang dari memberikan akses ini dari pelaku okupansi untuk pemasukan mereka sendiri.

Sementara pelaku okupansi pada umumnya masyarakat di luar dari desa, kecamatan, kabupaten atau bahkan luar Provinsi Riau. Kebanyakan mereka adalah masyarakat miskin yang memang lapar lahan, tetapi sebagian juga mempunyai uang untuk kepentingan spekulasi lahan bukaan baru tersebut.

Dengan berkurangnya potensi kayu dan meningkatnya operasi terhadap pembalakan liar, maka terjadi pergeseran ancaman hutan yaitu dari aktifitas pembalakan liar menjadi aktifitas okupansi lahan. Jika pada pembalakan liar kita berhadapan dengan cukong, aparat dan masyarakat setempat, maka pada okupansi lahan kita berhadapan dengan para elit lokal yang memberikan akses kepada pelaku okupansi yang pada umumnya orang luar.



Gambar 15. Peta Spot Okupansi Lahan di TN Tesso Nilo dan Sekitarnya

## Pendekatan Kolaborasi

Tesso Nilo merupakan satu-satunya harapan terakhir untuk membantu mengurangi konflik tersebut. Namun demikian, disisi lain kawasan TN Tesso Nilo juga sarat akan konflik, konflik kebijakan, konflik pemanfaatan ruang, dan kasus-kasus perambahan dan pembalakan liar. Untuk itu inisiasi kolaborasi mulai dibangun melalui kesepahaman para pihak mulai pemerintah pusat hingga masyarakat tradisional yang tinggal di sekitar kawasan. Beberapa pendekatan kolaborasi yang dilakukan adalah melalui pendekatan kelembagaan, tata ruang, peningkatan kapasitas, dan kegiatan pengelolaan.

### 1. Pendekatan Kelembagaan

Pendekatan kelembagaan dilakukan melalui pembentukan lembaga kolaboratif di antara para stakeholder yang terlibat dalam pengelolaan Taman Nasional Tesso Nilo. Beberapa kelembagaan kolaboratif yang telah terbentuk adalah Forum Masyarakat Tesso Nilo, Yayasan Taman Nasional Tesso Nilo, *Tesso Nilo Trust Fund*, dan Konsorsium Pemberdayaan Masyarakat.

- Forum Masyarakat Tesso Nilo diinisiasi pada tahun 2002 untuk membangun komitmen di tingkat masyarakat yakni di 22 desa sekitar Tesso Nilo. Proses ini diawali dengan sosialisasi pentingnya kawasan hutan Tesso Nilo untuk pelestarian konservasi gajah dengan tujuan utama mengurangi konflik antara manusia dan gajah. Akhirnya, Februari 2004 masyarakat di 22 desa sepakat untuk membentuk suatu wadah bagi komunikasi dan perwakilan mandat mereka dalam rangka berpartisipasi dalam membangun kawasan konservasi Tesso Nilo. Mereka sepakat membentuk suatu forum yang dinamakan Forum Masyarakat Tesso Nilo. Forum ini terdiri dari perwakilan tokoh-tokoh adat dari daerah masing-masing.
- Yayasan Taman Nasional Tesso Nilo merupakan bentuk kelembagaan yang disepakati oleh para pihak sebagai wadah untuk mengkoordinasikan dan mekanisme pembiayaan kegiatan kolaborasi pengelolaan TN Tesso Nilo. Inisiasi pengembangan yayasan ini sebagai hasil dari 5 kali lokakarya yang dihadiri oleh para pihak ( pemerintah pusat/dephut, pemprov, Pemkab Pelalawan, Indragiri Hulu, perwakilan perusahaan perkebunan sawit, dan perusahaan HTI, Forum Masyarakat Tesso Nilo, dan Jikalahari). Namun demikian bentuk yayasan ini masih akan dibahas kembali terkait dengan fleksibilitas untuk mengakomodasi kegiatan-kegiatan teknis kolaborasi di lapangan. Masih ada gagasan di kalangan para pihak untuk mengembangkan suatu Forum untuk memfasilitasi kegiatan-kegiatan teknis di lapangan. Sehingga yayasan akan lebih berfungsi untuk *fund raising* dalam menunjang kegiatan-kegiatan kolaboratif. Hal ini mengingat potensi kawasan di mana kegiatan kolaboratif yang dikembangkan tidak bersinggungan dengan kegiatan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi seperti ekowisata dan lain-lain. Sehingga diperlukan sumber pendanaan cukup besar dan berkesinambungan.
- *Tesso Nilo Trust Fund* merupakan lembaga kolaboratif yang diinisiasi oleh WWF-Indonesia untuk menindaklanjuti kegiatan kolaborasi pengelolaan di Tesso Nilo yang berkesinambungan. Sehingga secara tidak langsung donor internasional maupun dalam negeri dapat berkolaborasi dalam mendukung pendanaan kegiatan-kegiatan tersebut. Konsorsium Pemberdayaan masyarakat merupakan lembaga kolaboratif yang masih relative baru. Lembaga kolaboratif ini dibentuk Mei tahun 2006, dengan tujuan untuk menjalin kerjasama antara perusahaan di

sekitar TN Tesso Nilo dan Pemerintah Daerah serta BTN sendiri dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Hal ini agar dana *Corporate Social Responsibility (CSR)* dari perusahaan-perusahaan tersebut dapat dimanfaatkan secara optimal, kegiatannya tidak tumpang tindih, dan dapat diselaraskan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah desa. Dari 13 perusahaan yang ada di sekitar Taman Nasional Tesso Nilo, baru 8 perusahaan yang tergabung di dalam konsorsium.

Secara umum, peran kelembagaan-kelembagaan kolaboratif ini adalah:

- a. Pengambilan Keputusan: terhadap masalah-masalah yang harus dipecahkan bersama, misalnya dalam penataan batas, penetapan sistem zonasi, dan peran para pihak dalam mendukung pengamanan, pemanfaatan kawasan, dan pemberdayaan masyarakat.
- b. Pembagian Peran: di dalam kolaborasi ini telah diatur pembagian peran dan tanggung jawab para pihak yang dituangkan dalam matriks rencana strategis kolaborasi pengelolaan Tesso Nilo.
- c. Distribusi Manfaat: berupa manfaat-manfaat yang akan diterima oleh para pihak mulai dari berkurangnya konflik gangguan gajah, pengembangan ekonomi masyarakat desa, stabilitas batas taman nasional, dan kenyamanan berusaha bagi para pengusaha perkebunan dan kehutanan di sekitar kawasan.

## 2. Pendekatan Tata Ruang

Lebih jauh penataan ruang yang dapat diperankan oleh Pemprov dan Pemkab mengarahkan pemanfaatan ruang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sama-sama menatap kawasan Tesso Nilo sebagai kawasan lindung. Perlu diketahui sebagian kawasan tersebut saat ini masih berfungsi sebagai kawasan budidaya kehutanan. Sehingga kawasan TN memiliki kepastian kekuatan hukum selain berdasarkan pada SK Menhut penunjukan taman nasional tetapi masuk ke dalam Perda tata ruang di tingkat provinsi dan kabupaten yang bersinggungan.

Dalam konteks pengelolaan, batas taman nasional telah dibahas bersama para pihak. Pembahasan ini cukup lama mengingat secara nyata di lapangan telah tumpang tindih dengan pemanfaatan lain yaitu HTI akasia dan perkebunan kelapa sawit. Pembahasan dilakukan oleh Perusahaan HTI, Perkebunan sawit, Forum Masyarakat Tesso Nilo, Dinas Kehutanan

Provinsi Riau dan Dishut Kab. Pelalawan dan Indragiri Hulu, Badan Planologi Dephut yang difasilitasi oleh WWF.

Kemudian di dalam penentuan zonasi terutama zona pemanfaatan yang merupakan bagian dari Rencana Pengelolaan Taman Nasional Tesso Nilo telah disosialisasikan kepada para pihak. Sehingga memungkinkan masyarakat tradisional masih dapat memanfaatkan dan memiliki akses pemanenan madu sialang (madu hutan yang bersarang pada pohon sialang). Dalam **Kotak 4**, WWF telah membantu masyarakat untuk mengembangkan produk madu agar masyarakat terlibat aktif dalam melindungi pohon sialang di dalam taman nasional.

Dukungan pemerintah Daerah terhadap konservasi alam dan pemanfaatan serta akses masyarakat terhadap madu sialang sangat tinggi terbukti dengan baru ditetapkannya peraturan Bupati Kuantan Singingi Nomor 4 tahun 2006 tentang Perlindungan Pohon Sialang dan Hutan Kepungan di Kabupaten Kuantan Singingi.

**Kotak 4.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Tesso Nilo, kemitraan di bangun untuk mengembangkan produk madu

#### Madu Produk Konservasi di Tesso Nilo

Masyarakat lokal di TN Tesso Nilo telah melakukan usaha perlindungan hutan kepungan pohon lebah hutan (sialang) berdasarkan aturan adat dan peraturan desa. Usaha-usaha pemanfaatan potensi madu dari pohon sialang sebagai alternatif sumber pendapatan ekonomi yang berkesinambungan melalui kegiatan pemanenan yang lestari, pengolahan pasca panen madu yang higienis, dan pemasaran hasil produk madu. Pemasaran telah dilakukan di beberapa wilayah pasar seperti di Batam, Medan, Pekanbaru, Tembilahan, Jakarta bekerjasama dengan personal distributor pengecer.

Madu Sialang berasal dari lebah liar (*Avis dorsata*) yang bersarang pada pohon-pohon tertentu seperti jenis Kruing, Kempas, Ara, Kedundung Terap, Jelutung, Meranti Batu, dan lainnya. Potensi madu ini banyak terdapat di dalam dan diluar kawasan hutan Taman Nasional Tesso Nilo dan di hutan ulayat persukuan atau batin. Di Kecamatan Logas Tanah Darat, Kabupaten Kuantan Singingi, terdapat 154 pohon sialang dan di Desa Lubuk Kembang Bunga Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan tercatat 193 pohon. Bagi masyarakat, madu sialang merupakan sumber pendapatan kedua setelah karet. Pemanenan madu sialang biasanya dilakukan pada malam hari secara berkelompok.

Ada 112 Kepala Keluarga yang terlibat aktif dalam kegiatan usaha pemanenan madu di 6 desa di Kec. Logas Tanah Darat dengan dukungan 16 kelompok pemanjat pohon sialang. Masa panen madu sebanyak 3-4 kali setahun dan produksi sekitar 250-300 kilogram per pohon, Pengembangan budidaya madu Tesso Nilo secara

langsung telah meningkatkan harga jual madu masyarakat yang dulu harganya hanya Rp. 5000/kilogram menjadi Rp7.000,-/kilogram dan juga telah menumbuhkan kesadaran dan komitmen perlindungan potensi pohon sialang sebagai sumber potensi ekonomi tambahan masyarakat melalui kesepakatan tokoh adat. Ada pula sanksi denda bagi siapa saja yang terbukti merusak dan menebang pohon sialang sebesar Rp. 100 juta untuk pohon yang telah disarangi oleh lebah dan Rp. 25 juta untuk pohon yang belum disarangi oleh lebah.

3. Pendekatan Peningkatan Kapasitas  
Upaya untuk peningkatan para pihak telah disusun di dalam rencana strategis kolaborasi pengelolaan Tesso Nilo. Bentuk kegiatan antara lain studi banding, lokalatih, dan pembuatan buletin berkala berkaitan dengan informasi seputar kawasan di Tesso Nilo. Diharapkan kolaborasi ini lebih menjamin pengembangan berusaha terutama bagi masyarakat tradisional yang tinggal di sekitarnya dengan memanfaatkan potensi-potensi yang ada dan diatur pemanfaatannya di dalam zona pemanfaatan.
4. Pendekatan Kegiatan Pengelolaan  
Pendekatan kegiatan pengelolaan dilakukan melalui pengamanan kawasan, penataan batas dan zonasi, penyusunan RPTN, dan penanganan konflik manusia dengan gajah.
  - a. Pengamanan kawasan: Sebagai inisiasi awal kolaborasi pengelolaan di Tesso Nilo telah dibuat MoU para pihak untuk pengamanan kawasan. MoU ditandatangani oleh Dephut, Pemprov Riau, Pemkab Pelalawan, PT Riau Pulp and Paper, dan WWF. Tindak lanjut dari MoU tersebut telah dibentuk tim terpadu pengendalian pembalakan liar di Tesso Nilo.
  - b. Penataan batas dan zonasi: Telah dilakukan pembahasan bersama para pihak di Tesso Nilo seperti yang telah dijelaskan di atas.
  - c. Penyusunan RPTN: Sebagai pedoman dalam pengembangan pengelolaan TN Tesso Nilo tengah disusun RPTN Tesso Nilo. Draft ini telah disosialisasikan kepada para pihak di Tesso Nilo: Pemprov Riau, Forum Masyarakat Tesso Nilo, Perusahaan, Pemkab Pelalawan dan Indragiri Hulu, dan Jikalahari.
  - d. Penanganan konflik manusia dengan gajah: Masalah yang cukup menonjol di Tesso Nilo adalah konflik yang terjadi antara manusia dan gajah, dalam bentuk pengrusakan kebun masyarakat, perumahan, dan lahan berusaha lainnya. Untuk mengurangi konflik

tersebut telah dibentuk tim mitigasi konflik gajah di Tesso Nilo yang dinamakan *Elephant Flying Squad*. Tim ini terdiri dari 9 orang dengan empat ekor gajah jinak yang bergerak secara mobil dari satu lokasi ke lokasi lain untuk mengusir gajah pengganggu ke dalam habitatnya. Sementara tim ini difasilitasi oleh WWF, dalam waktu dekat PT Riau Pulp and Paper akan memfasilitasi tim baru yang juga melibatkan masyarakat setempat di dalamnya. Saat ini BKSDA sedang merintis pembentukan tim Penanggulangan Gangguan Satwa Liar yang terdiri dari komponen Dinas kehutanan, Kepolisian, Militer, Bappedalda, LSM dan Masyarakat untuk yang akan berfungsi sebagai tim rescue (seperti 911) terhadap gangguan satwa liar seperti Gajah, harimau, buaya, dan beruang madu.

#### Capaian Saat Ini

- Pembentukan gugus tugas (*task force*) penanganan pembalakan liar di Tesso Nilo yang terdiri dari Dephut, Pemprov Riau, Pemkab Pelalawan, PT RAPP, dan WWF.
- Pembentukan Forum Masyarakat Tesso Nilo yang terdiri dari tokoh-tokoh adat sebagai perwakilan dari 22 desa sekitar Tesso Nilo.
- Pembentukan *Elephant Flying Squad* untuk mitigasi konflik manusia dengan gajah di Tesso Nilo.
- Pembentukan draft kelembagaan dan struktur pengelolaan Tesso Nilo Trust Fund.
- Kesepakatan para pihak (Dephut, Pemprov Riau, Pemkab Pelalawan, Pemkab Indragiri Hulu, Forum Masyarakat Tesso Nilo, PT RAPP, PT Inti Indosawit Subur, Jikalahari):
  - a. Sepakat untuk membangun kolaborasi untuk mendukung pengelolaan Tesso Nilo.
  - b. Sepakat membentuk kelembagaan sebagai wadah kolaborasi tersebut dalam bentuk yayasan (Yayasan Taman Nasional Tesso Nilo).
  - c. Rencana strategis kolaborasi pengelolaan Tesso Nilo.
- Pembentukan konsorsium perusahaan dan pemerintah daerah dalam program community development
- Pembentukan tim gabungan penanganan gangguan satwa liar (dalam proses)

#### Pembelajaran Dari Kolaborasi

1. Komunikasi dan negosiasi yang dilakukan secara terus menerus merupakan salah satu alat yang dapat digunakan untuk menjaga komitmen para pihak terhadap kesepakatan-kesepakatan kolaborasi. Dari komunikasi dan negosiasi ini pula dapat ditemukan adanya kebutuhan-kebutuhan bersama yang dapat menjadi tujuan kolaborasi pada tahap berikutnya.
2. *Common interest* harus dibangun terus untuk mempertahankan komitmen para pihak yang terlibat dalam kolaborasi. *Common interest* ini mestinya dibangun mengikuti perkembangan permasalahan yang ada di lapangan.
3. *Leadership* baik formal maupun informal merupakan hal penting yang mempengaruhi keberhasilan kolaborasi terutama pada tahap awal kolaborasi.
4. Pada situasi di mana terdapat pihak yang sangat berbeda pendapat atau sudut pandang, perlu adanya katalisator atau fasilitator yang netral. Pada beberapa kasus, hal ini paling tepat dimainkan oleh Perguruan tinggi atau akademisi.
5. *Global trend* menuntut produk ramah lingkungan dan memperhatikan masyarakat sekitar hutan mempengaruhi kemauan para pihak untuk berkolaborasi. Hal ini terlihat sekali pengaruhnya terhadap perusahaan-perusahaan multi nasional, namun tidak bagi perusahaan-perusahaan yang pasarnya hanya di tingkat lokal dan nasional. Hal ini karena tuntutan konsumen lokal dan nasional rendah terhadap produk ramah lingkungan.
6. Kolaborasi dapat mengeliminasi keterbatasan institusi. Hal ini karena kekurangan yang ada pada suatu institusi dapat diisi oleh kelebihan yang dipunyai oleh institusi lain. Situasi ini dapat memperluas cakupan kegiatan dan juga dapat meningkatkan keberlanjutan program terutama untuk program-program yang saat ini didanai oleh lembaga donor.  
Selain pengalaman di atas, WWF-Indonesia juga telah mengembangkan berbagai program kemitraan di beberapa kawasan konservasi lainnya. Beberapa contoh kemitraan yang diinisiasi melalui PPA WWF-Indonesia-DFID disajikan dalam **Kotak 5-7**.

**Kotak 5.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Lorentz, kemitraan di bangun dengan melakukan pemetaan partisipatif tanah ulayat masyarakat adat di dalam taman nasional

### **Pemetaan Partisipatif di TN Lorentz**

Taman Nasional Lorentz di Papua, dengan luas 2.505.600 hektar melintasi 16 distrik di lima kabupaten, yaitu Jayawijaya, Mimika, Asmat, Yahukimo, dan Puncak Jaya. TN Lorentz disahkan pada tahun 1997 dan ditunjuk sebagai World Heritage oleh UNESCO pada tahun 1999.

WWF-Indonesia memfasilitasi pemetaan partisipatif bersama masyarakat di tiga wilayah adat, yaitu Wetipo-Heselo, Siep-Asso, dan Husagama, atas kerjasama dengan Dinas Kehutanan dan YBAW (Yayasan Bina Adat Welesi). Tujuan pemetaan antara lain adalah untuk mendokumentasikan batas wilayah kampung dan mengetahui potensi sumberdaya alam yang ada dalam wilayah adat. Selain itu kegiatan pemetaan juga sekaligus berfungsi untuk memantau kerusakan oleh pihak luar ataupun masyarakat sendiri. Hasil pemetaan tersebut dapat meningkatkan posisi tawar masyarakat dan dapat digunakan sebagai pedoman penyusunan rencana pengelolaan sumberdaya alam, untuk menghindari terjadinya konflik.

Pemetaan dilakukan dengan mengikutsertakan para pihak di tingkat kampung, wilayah adat, distrik, kabupaten dan propinsi. Untuk membantu proses di lapangan, WWF-Indonesia mengangkat koordinator kampung yang berasal dari masyarakat adat setempat sekaligus sebagai upaya peningkatan kapasitas sumberdaya masyarakat adat setempat.

### **Petikan pelajaran dan Tantangan ke depan:**

Hasil pemetaan partisipatif oleh masyarakat bermanfaat untuk mengukuhkan saling pengertian antar kelompok masyarakat adat yang berbeda, terutama mengenai batas-batas wilayah antar kelompok adat. Pengakuan atas hasil pemetaan partisipatif oleh pihak berwenang, sebagai masukan untuk pembagian tanggung jawab pengelolaan kawasan masih perlu upaya lebih lanjut.

Pemetaan partisipatif yang diinisiasi dalam bentuk sketsa oleh masyarakat perlu ditindak lanjuti dengan pemetaan secara ketelitian koordinat geografis. Hal ini dibutuhkan untuk pengakuan secara legal keagrariaan.

Selain itu, sebelum masyarakat memulai melakukan pemetaan partisipatif perlu adanya kesepakatan dan aturan main bagaimana peta ini bisa dimanfaatkan dikemudian hari untuk mengantisipasi pemanfaatan informasi peta potensi kekayaan alam oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.

**Kotak 6.** Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di Cagar Alam Mutis-Timau

### **Konservasi Tak Mungkin Berhasil Jika Tidak Bermanfaat Bagi Masyarakat**

WWF-Indonesia memetik pelajaran bahwa tanpa keterlibatan yang menguntungkan bagi masyarakat disekitar kawasan konservasi, niscaya tidak akan bisa dicapai penyelamatan sumberdaya alam secara lestari. Membuat konservasi bermanfaat untuk masyarakat menjadi tantangan yang tidak bisa tidak harus dipenuhi.

Dalam kacamata WWF-Indonesia, konservasi tidak bisa dicapai tanpa keterlibatan penuh dari masyarakat. Masyarakat mesti ikut merencanakan, melaksanakan, serta menikmati hasil dan manfaat konservasi. Dengan kata lain konservasi seharusnya berjalan dari, oleh dan untuk kesejahteraan masyarakat yang tinggal di dalam dan disekitar kawasan konservasi. Dengan demikian sumber daya alam lebih terjaga dan masyarakat menjadi lebih sejahtera.

Salah satu contoh keberhasilan ini dicerminkan dalam usaha intensifikasi peternakan untuk mengurangi tekanan terhadap hutan lindung dan Cagar Alam Mutis-Timau, Nusa Tenggara Timur. WWF-Indonesia mendampingi masyarakat yang secara tradisional menggembala ternak di kawasan ini, untuk melakukan intensifikasi pemeliharaan ternak dan inseminasi buatan. Hasilnya terjadi penurunan perambahan hutan sebesar 12% dan 12 kelompok masyarakat dari 10 desa yang didampingi memperoleh penghasilan yang meningkat sebesar 1- 1,2 juta rupiah per ekor sapi. Menurut sembilan Kepala Desa dan Camat Fatumnasi Kabupaten Timor Tengah Selatan: "kegiatan intensifikasi ternak sapi sangat bermanfaat bagi peningkatan pendapatan keluarga dan kami tidak perlu lagi membuat kandang di dalam hutan. Selain itu kami juga memerlukan peningkatan kapasitas tentang pemasaran ternak."

Kebijakan 'Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Suaka Alam Dan Kawasan Pelestarian Alam' yang telah dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan (Permenhut. P.19/ Menhut-II/2004, tanggal 19 Oktober 2004) adalah langkah awal yang positif, namun dalam implementasinya perlu sungguh-sungguh diperhatikan upaya pelibatan masyarakat yang tinggal di dalam dan disekitar kawasan konservasi. Di masa datang pemerintah diharapkan lebih banyak menerbitkan kebijakan yang berpihak kepada masyarakat miskin disekitar kawasan konservasi. Ini penting, mengingat berdasarkan penelitian WWF-Indonesia, seringkali akar penyebab kemiskinan di sekitar kawasan konservasi, adalah kebijakan yang tidak sesuai dan/atau tidak konsisten.

"*Community Empowerment* adalah pilar utama pekerjaan konservasi yang dilaksanakan oleh WWF-Indonesia", kata Direktur Eksekutif WWF-Indonesia, Mubariq Ahmad. "Keberhasilan agenda konservasi kedepan akan sangat tergantung pada kemampuan organisasi konservasi dalam mendorong pola pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, keadilan sosial, perlindungan hak akses dan kontrol masyarakat terhadap sumber daya alam, dan sistem pembiayaan yang dikelola secara mandiri".

## Kotak 7. Pengalaman Kemitraan WWF-DFID di TN Kayang Mentarang.

### Manajemen Kolaborasi di TN Kayan Mentarang

Kawasan TNKM didiami oleh masyarakat adat dayak dari 10 wilayah adat besar. Kawasan tersebut merupakan kawasan milik masyarakat adat sudah sejak turun temurun. Pada tahun 1996 kawasan tersebut ditetapkan oleh pemerintah sebagai kawasan TNKM. Walaupun kawasan telah ditetapkan sebagai kawasan TN, masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar kawasan konservasi tetap diberikan jaminan oleh pemerintah terhadap akses dan kontrol masyarakat atas sumber daya alam yang ada di TNKM melalui penerapan Colaborative management dimana terdiri dari unsur-unsur pemerintah daerah, pusat dan masyarakat. Ada 3 SK yang dikeluarkan tanggal 4 April 2002 oleh Menhut yang didalamnya melibatkan masyarakat dalam pengelolaan kawasan secara bersama SK No 1213/Kpts-II/2002, SK No 1214/Kpts-II/2002 dan SK No. 1215/Kpts-II/2002.

Tiga surat keputusan diatas dapat dipandang sebagai suatu proses baru dari sisi bentuk kelembagaan pengelolaan kawasan konservasi dan bentuk pengakuan yang baru atas peran serta masyarakat khususnya masyarakat adat krayan di dalam usaha pelestarian kawasan konservasi dan pemberdayaan masyarakat.

Pelaksanaan atas surat keputusan yang mengakui pola kelembagaan dan pengelolaan yang multi pihak pada kawasan TNKM ini perlu mensikapi isi Peraturan Menteri Kehutanan No.P.19 tahun 2004 tentang Pengelolaan Kolaboratif Kawasan Swaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam. Perubahan pola dan bentuk kelembagaan dengan tetap memperhatikan karakteristik dan kebutuhan di daerah.

#### Petikan Pelajaran dan Tantangan ke Depan

- Pasca diterbitkan 3 SK Menhut (strategi implementasi dan dampaknya di masyarakat).
- Dengan terbitnya Permen No. 19/2004, bagaimana pola kolaboratif dapat dilaksanakan, terutama berkaitan dengan SK Menhut mengenai kelembagaan.
- Belum terbentuknya kelembagaan UPT TN (s/d desember 2006)
- Belum muncul kerja sama antara 2 kabupaten (Malinau dan Nunukan)

### Penguatan Kapasitas Institusi Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional

Dalam pengelolaan Taman Nasional secara kolaboratif, kapasitas sumber daya manusia (SDM) perlu ditingkatkan. Titik kritis kapasitas SDM untuk mendukung kemitraan pengelolaan taman nasional terdapat hampir di semua lini, baik Pemerintah, Pemerintah Daerah, LSM, Masyarakat, maupun Perguruan Tinggi/Lembaga Ilmiah. Adapun isu kritis dalam pengembangan SDM berkaitan dengan hal-hal berikut:

- 1) Transfer pengetahuan (*knowledge transfer*), dengan beberapa catatan, antara lain:
  - Bukan hanya melalui pelatihan atau cara konvensional lainnya.
  - Melalui cara yang tepat dan disesuaikan dengan kondisi lokal.
  - Level partisipasi ditingkatkan dalam transfer pengetahuan/tidak asal dicekoki.
  - Transfer pengetahuan dilakukan dengan cara formal dan informal.
  - Isu transfer yang tepat dan dari siapa ke siapa, contoh: Legal Drafting bagi masyarakat.
  - Fasilitasi akses informasi untuk mendukung kelembagaan kemitraan pengelolaan Taman Nasional
- 2) Kapasitas disesuaikan dengan peran dan wewenang, dengan beberapa catatan antara lain:
  - Dalam pengertian kapasitas tersebut termasuk: Etika berperilaku dan prinsip-prinsip *good governance* (transparansi dan akuntabilitas)
  - Adanya profesionalisme dan menghargai sosial budaya setempat
  - Peningkatan kapasitas di pemerintah daerah hendaknya juga dilakukan di Pemerintah Pusat karena kemitraan prinsipnya adalah kemitraan bekerja bersama dengan para pihak.
  - Perlu ada penguatan hubungan kelembagaan antara para pihak
- 3) Institusionalisasi, dengan beberapa catatan antara lain:
  - Kemitraan harus dilembagakan, diikuti dengan kejelasan kewenangan masing-masing mitra
  - Kejelasan representasi masyarakat sesuai dengan dinamika interaksi sosial budaya setempat
- 4) Kaderisasi, dengan beberapa catatan antara lain:

Perlu adanya proses, atau mekanisme kaderisasi yang sistematis dan terencana sehingga tidak bertumpu pada pimpinan atau sekelompok elit di lembaga atau institusi tertentu. Dengan demikian diperlukan pemetaan SDM berikut *track record*-nya masing-masing.
- 5) *Leadership*:

Pimpinan atau koordinator lembaga kemitraan di Taman Nasional tidak mutlak harus berdasarkan struktur formal, tapi berdasarkan leadershipnya. Dan mekanisme pemilihan berdasarkan kesepakatan para pihak. Dalam hal ini terdapat perbedaan pandangan yang mendorong agar kepala BTN dijadikan koordinator mengingat peran formalnya dalam pengelolaan taman nasional.

Dalam penguatan kapasitas SDM, komitmen dan pemahaman atas substansi merupakan hal penting yang harus dipromosikan dalam pengelolaan TN secara kolaboratif. Staf Balai TN(BTN) perlu mendapatkan pelatihan yang berkaitan dengan negosiasi, pengambilan keputusan kolektif, resolusi konflik, sikap, perilaku dan kemampuan lain yang lebih dapat diterima oleh berbagai pihak. Untuk hal ini perlu dikembangkan kurikulum khusus untuk staf taman nasional. Sistem rekrutmen staf taman nasional yang mampu mengakomodasikan tenaga lokal perlu dikembangkan dan didukung oleh kebijakan yang jelas. Pengalaman di Hutan Lindung Sungai Wain menunjukkan bahwa penggunaan tenaga lokal jauh lebih efektif, bahkan untuk menangani kasus pembalakan haram, perambahan dan pembakaran hutan.

Selain SDM, penguatan kebijakan dan payung hukum pada tingkat operasional juga diperlukan untuk memastikan agar kemitraan pengelolaan taman nasional dapat dijalankan. Dalam kaitannya dengan gagasan, inisiatif dan model kemitraan sebagaimana disajikan dalam **Lampiran 1**, Sembiring (2005) telah mengidentifikasi kebutuhan kebijakan/payung hukum yang spesifik menurut kebutuhan kemitraan pengelolaan taman nasional (lihat **Tabel 4**).

**Tabel 4.** Beberapa Model Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional dan Potret Kebutuhan Kebijakan Pendukung dan Dasar Hukum

No. Taman Nasional	Kebutuhan Kebijakan dan Hukum
1 Meru Betiri, Jawa Timur	Pemberian payung legalitas pengelolaan TN oleh masyarakat yang memanfaatkan 2250 hektar kawasan dalam bentuk tumpang sari dan telah menghutankan kembali lahan-lahan yang kritis
2 Bali Barat, Bali Barat	Payung hukum kerjasama antara TN Bali Barat dengan Forum Komunikasi Masyarakat Peduli Pesisir (FKMPP) dalam rangka memanfaatkan kawasan untuk kesejahteraan masyarakat dan dalam melakukan penegakan hukum bersama.
3 Komodo	Legislasi Conservation FEE untuk pemakaian langsung dana hasil usaha untuk pengelolaan

**Lanjutan Tabel 4.** Beberapa Model Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional dan Potret Kebutuhan Kebijakan Pendukung dan Dasar Hukum

4 Gunung Rinjani, NTB	Perlunya payung hukum bagi forum kolaborasi multi pihak yang bekerja untuk menyelamatkan TN Gunung Rinjani
5 Batang Gadis, Tapsel	Perlunya kebijakan penataan zonasi yang lebih fleksibel untuk mengakomodasikan kepentingan masyarakat
6 Tesso Nilo, Riau	Sinkronisasi kebijakan yang tumpang tindih dalam pengelolaan TN TessoNilo
7 Manupeu Tanadaru, Sumba	Membuat kolaborasi pengelolaan secara legal untuk masing-masing pihak
8 Bukit Barisan Selatan	Kepastian hukum dari pengakuan enclave
10 Bukit Dua Belas, Jambi	Produk kebijakan untuk zonasi yang bersifat khusus/fleksibel yang tidak membatasi sistem pemanfaatan tradisional oleh orang rimba
11 Gunung Leuser	Mempercepat proses legalisasi di tingkat Dirjen PHKA dan mendorong keterlibatan aktif Pemda dalam pengembangan TNGL.
12 Batang Gadis	Legalisasi kolaborasi pengelolaan dan penguatan kelembagaan Desa sekitar TN guna peningkatan akses masyarakat terhadap sumberdaya alam.
13 Bunaken	Dasar Hukum bagi kepastian pengukuhan kawasan guna mencapai optimalisasi pengelolaan dengan pelibatan para pihak.
14 Lore Lindu	Pengakuan atas Revitalisasi kelembagaan adat dan pranata adat dalam pengelolaan kawasan.
15 Gede Pangrango	Legalitas Pengelolaan sumberdaya alam yang menjamin keadilan masyarakat dalam pemanfaatan sumber-sumber jasa lingkungan dan sumberdaya air.
16 C.A. Gn. SimpangTWA. Gn. Pancar	Legalisasi pengelolaan kolaboratif masyarakat dan Pemda serta BKSDA serta penerapan replikasi-replikasi keberhasilan pengelolaan dari satu desa ke desa lain.

**Lanjutan Tabel 4.** Beberapa Model Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional dan Potret Kebutuhan Kebijakan Pendukung dan Dasar Hukum

17	Gn. Halimun (Blok enclave Nirmala)	Pemberian payung hukum ekowisata dalam TN berbasis masyarakat serta menambahkan aturan khusus menyangkut inisiatif dari KSM dan LSM dalam PP 18 tahun 2004.
18	Kawasan Gunung Merapi	Pembentukan kebijakan yang akomodatif dan fleksibel dan terintegrasi dalam pengelolaan TN dengan melibatkan masyarakat.
19	HL. Gunung Lumut	Penguatan kelembagaan (Pokja) dengan pola pengelolaan kolaboratif dan Dasar hukum yang memadai.
20	HL. Sungai Wain	Pengawasan pelaksanaan RTRW Kota sebagai produk kebijakan daerah yang sudah mengakomodir HLSW sekaligus penguatan kapasitas masyarakat dan kelembagaan masyarakat sekitar HL.
21	Kayan Mentarang	Perlunya peraturan yang secara tegas mengatur tata batas dan zonasi dengan mengakomodir kepentingan masyarakat sekitar dan dalam kawasan TN.
22	Kutai	Revitalisasi fungsi SC dengan menyesuaikan isi SK 121/Kpts/DJ-IV/1995 dengan berbagai peraturan yang baru guna mencapai pengelolaan Kolaboratif TN.
23	Teluk Cendrawasih	Sinkronisasi kebijakan-kebijakan (UU 41/99, UU 31/04, dan UU 21/01) sebagai upaya untuk meminimalisasi benturan kewenangan antara Balai TN, DKP dengan Pemda dalam pengelolaan kawasan.
24	Wasur	Pembentukan Peraturan Daerah Propinsi atau Peraturan Daerah Khusus yang mengatur tentang Pengakuan hak masyarakat adat.

**Lanjutan Tabel 4.** Beberapa Model Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional dan Potret Kebutuhan Kebijakan Pendukung dan Dasar Hukum

25	Lorentz	Penyelesaian tata batas kawasan yang temu gelang dengan mengakomodir hasil pemetaan partisipatif yang telah dilakukan masyarakat dan menyusun rencana pengelolaan kawasan yang kolaboratif.
27	Wakatobi	Pengkajian ulang (review) penetapan zonasi kawasan dan pengaturan pemanfaatan sumberdaya alam.
28	Rawa Aopa Watumohai	Mendorong lahirnya kebijakan-kebijakan tentang pengelolaan jasa lingkungan.
29	Masyarakat adat Moronene di dalam kawasan TN Rawa Aopa Watumohai	Mempercepat pengesahan draf Perda Masyarakat adat Moronene di Tobu Hukae Laea oleh DPRD Bombana dan draf kesepakatan konservasi antara pihak TN dan masyarakat adat Moronene.
30	Laiwangi Wangameti	Mendorong kebijakan-kebijakan daerah yang secara tegas menolak tambang baik di dalam maupun di luar kawasan TN.
31	Gunung Rinjani	Pengkajian tentang pentingnya memungut dana konservasi dari hasil jasa lingkungan TN untuk pengelola.
32	Danau Sentarum	Penetapan batas kawasan TN dalam rangka mencapai pengelolaan yang kolaboratif dan seimbang antara masyarakat petani dan nelayan.
33	Bukit Tiga Puluh	Memastikan bahwa kawasan yang mempunyai fungsi lindung telah ditetapkan dalam RTRW sebagai upaya awal mempermudah penegakan hukum dan pembentukan badan pengelola yang multipihak.

Sumber: Sembiring (2005)

## BAB VI EPILOG

*K*emitraan dalam pengelolaan taman nasional telah dimulai dengan berbagai program yang diinisiasi oleh berbagai pihak. Dalam banyak hal, kemitraan belum menunjukkan keberhasilan yang menggembirakan, walaupun capaian-capaian untuk aspek tertentu memberikan harapan akan perbaikan pengelolaan taman nasional pada masa yang akan datang. Pencarian jati diri kemitraan pengelolaan taman nasional belum berakhir, jalan panjang pembelajaran multi pihak masih harus ditempuh guna menemukan jurus-jurus jitu atau adi-terapan dalam mengelola sumber daya publik tersebut. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 19/2004 – yang berfungsi untuk mengisi kekosongan hukum mengenai kemitraan di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang dikelola secara kolaboratif – belum memadai untuk mengakomodasikan pengaruh dan kepentingan para pihak secara optimal. Beberapa kendala kunci seringkali berkaitan dengan salah satu atau lebih dari hal-hal berikut:

1. Kesalahan dalam menetapkan siapa yang seharusnya terlibat sesuai dengan fokus masalah yang diselesaikan. Kriteria kesukarelaan bermitra seringkali diabaikan dengan cara menyediakan dana bagi proses-proses kemitraan;
2. Lemahnya pemahaman atas visi dan spirit bersama oleh sebagian pihak yang terlibat dalam kemitraan;
3. Rendahnya komitmen para pihak dalam menindaklanjuti kesepakatan dalam proses kemitraan;

4. Ketidak-tersediaan payung hukum atau kebijakan yang memadai dalam penyelesaian tata hak dan akses masyarakat, serta pemanfaatan sumber daya alam;
5. Ketidak-tersediaan payung hukum atau kebijakan yang memadai untuk menguatkan mekanisme pendanaan pengelolaan taman nasional;
6. Lemahnya kapasitas pengelola taman nasional, baik dalam hal sumber daya manusia, sarana-prasarana, maupun kepemimpinan dan keorganisasian;
7. Lemahnya kebijakan untuk memprioritaskan penyelesaian konflik antara masyarakat atau sektor tertentu dengan taman nasional;
8. Tingginya orientasi para pihak untuk mendapatkan manfaat nyata dan langsung dalam jangka pendek.
9. Lemahnya proses pelembagaan dalam kemitraan.

Menyadari kendala tersebut, fokus kebijakan prioritas adalah mengembangkan organisasi pengelola taman nasional yang profesional dan secara adaptif mampu mengakomodasikan pengaruh dan kepentingan berbagai pihak, serta mendorong adi-terapan kemitraan. Organisasi semacam itu perlu dilengkapi dengan payung hukum yang memberikan kewenangan otonom untuk: (1) mengatur tata hak dan akses masyarakat melalui zonasi dan aturan pemanfaatan dalam setiap zona; (2) mengelola dana yang berasal dari berbagai sumber, termasuk mengelola keuntungan usahanya; (3) memperoleh kepastian dukungan yang memadai dari negara untuk menguatkan kapasitas organisasi yang sesuai dengan karakter permasalahan yang dihadapi; (4) melaksanakan rencana kolaboratif yang disepakati; dan (5) mendapatkan pengakuan para pihak sehingga memiliki posisi tawar untuk mengintervensi mobilisasi sumber daya oleh para pihak sesuai peran, tanggung jawab, hak dan kewajiban yang disepakati.

Pada masa transisi, adi-terapan kemitraan hanya akan dapat diwujudkan bila pengelola taman nasional didukung oleh sebuah "lembaga kemitraan eksternal" yang independen dan memiliki empat fungsi penting, yaitu: (1) menjaga agar proses-proses kemitraan tetap dalam koridor yang benar sesuai misi dan spirit bersama yang disepakati; (2) memastikan bahwa taman nasional adalah kebijakan nasional yang memiliki dasar hukum kuat yang pada dasarnya harus didukung oleh semua lembaga pemerintah dan masyarakat untuk mencapai tujuan pengelolaannya; (3) mengembangkan mekanisme pendanaan yang diterima semua mitra; (4) mendorong perbaikan kinerja

pengelolaan taman nasional sesuai standar yang diakui. Tanpa dukungan organisasi independen semacam itu, kemitraan hanya akan menghasilkan pembelajaran yang penuh ketidak-pastian, tanpa garansi untuk mencapai tujuan pengelolaan taman nasional sebagaimana yang diharapkan.

## PUSTAKA ACUAN

- Arnstein, S. 1995. A Ladder on Citizen Participation. (In Stein. J.M. Ed., 1995). *Classic Readings In Urban Planning : An Introduction*. Mcgraw-Hill, Inc. Pp.358-374
- Berkes, F. 2004. Rethinking Community-Based Conservation. *Conservation Biology* Volume 18, No. 3, June 2004. Pp. 621-630.
- Borrini-Feyerabend, G., M.T. Farvar, J.C. Nguingiri and V.A. Ndangang. 2000. *Comanagement of Natural Resources: Organising, Negotiating and Learning-by-Doing*. GTZ and IUCN, Kasperek Verlag, Heidelberg, Germany.
- Carroll. T.F. 2001. Social Capital, Local Capacity Building, and Poverty Reduction Social Development Papers No. 3. Office of Environment and Social Development Asian Development Bank.
- Departemen Kehutanan, RI. 2005. *Pengelolaan Kolaboratif*. Peraturan Menteri Kehutanan No. P 10/Menhut-II/2004.
- Fahmi, E., R.Y. Zakaria, H. Kartodihardjo dan F. Wahono. 2003. *Minus Malum: Analisis Proses Perhutanan Multi-Pihak Di Indonesia*. Laporan Hasil Penelitian. Insist dan Mitra. Yogyakarta.
- IUCN. 1995 (McNeely, J.A., Ed.). *Expanding Partnerships in Conservation*. Island Press. Washington, D.C., Covelo, California.
- Kartodihardjo, H. dan H. Jhamtani (Eds.). 2006. *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*. Equinox Publishing. Jakarta. Singapore.
- Komite Penanggulangan Kemiskinan. 2005. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan*.
- Malvicini, C.F. dan A.T. Sweetser. 2003. *Cara-cara Partisipasi*. Pengalaman dari RETA 5894: Kegiatan Pembinaan Kapasitas dan Partisipasi II. Asian Development Bank.
- PHKA-Dephut, NRM/EPIQ, WWF Wallacea dan TNC. 2002. *Membangun Kembali Upaya Mengelola Kawasan Konservasi di Indonesia Melalui Manajemen Kolaboratif: Prinsip, Kerangka Kerja dan Panduan Implementasi*. Naskah Kerja Teknis.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Self-Governance and Forest Resources*. Occasional Paper No. 20. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Sembiring, S. 2005. *Memperkuat Kebijakan Dan Pengaturan Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional Berdasarkan Inisiatif Lapangan*. Makalah disampaikan dalam Sarasehan Nasional Membangun Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia, Caringin Bogor, 29 Agustus - 1 September 2005.
- Spencer, L. 1989. *Winning Through Participation. Meeting the Challenge of Corporate Change with the Technology of Participation*. ICA Associates ltd. Hongkong.
- Sriyanto, A. dan Sudibyo. 2005. *Membangun Kemitraan Pengelolaan Taman Nasional Yang Sinergis, Strategis Dan Produktif*. Makalah disampaikan dalam Sarasehan Nasional Membangun Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia, Caringin Bogor, 29 Agustus - 1 September 2005.
- Suhardjito, D., A. Khan, W.B. Jatmiko, M.T. Sirait dan S. Evelyn. 2000. *Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat*. Pustaka Kehutanan Masyarakat.
- Suporahardjo (Ed.). 2005. *Manajemen Kolaborasi. Memahami Pluralisme Membangun Konsensus*. Pustaka Latin.
- Suryawati, 2005. *Memahami Kemiskinan Secara Multidimensional*. JMPK Vol. 08/No.03/September/2005
- TNC. 2005. *Protected Area Conservation Coalitions. A Guide For Evaluation And Strengthening*. Resources for Success Series Volume 5. The Nature Conservancy, Arlington, Virginia, USA.

Walsh, J. and J. Meldon (Eds.). 2004. Partnerships for Effective Local Development. National Institute for Regional and Spatial Analysis (NIRSA), National University of Ireland Maynooth. Creadel Publication Nr. 2. Charleroi.

Wiratno, D. Indriyo, A. Syarifudin, dan A. Kartikasari. 2004. Berkaca di Cermin Retak. Refleksi Konservasi dan Implikasi bagi Pengelolaan Taman Nasional. FORest Press, The Gibbon Foundation Indonesia, Departemen Kehutanan, PILI-NGO Movement.

Wiratno. 2005. Seperempat Abad Taman Nasional di Indonesia: Beberapa Catatan Pemikiran. Makalah disampaikan dalam Sarasehan Nasional Membangun Kemitraan Dalam Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia, Caringin Bogor, 29 Agustus - 1 September 2005

Wollenberg, E., J. Anderson and C. Lopez. 2005. Though All Things Differ. Pluralism as a basis for cooperation in forests. CIFOR. Bogor, Indonesia.

WWF-Indonesia. 2004. Membuat Konservasi Bermanfaat Bagi Masyarakat. Pengalaman WWF-Indonesia Bekerjasama dengan Masyarakat di dalam dan sekitar Kawasan Konservasi.

WWF-Indonesia. 2006. Prinsip-prinsip Penerapan Community Empowerment dalam Agenda Konservasi WWF-Indonesia.

WWF-UK. 2000. Partnership Toolbox.

lampiran

Lampiran 1. Standar Kinerja (Kriteria dan Indikator) Pengelolaan Taman Nasional

		DIMENSI HASIL					Kelestarian Fungsi Sosial Budaya			
		Kelestarian Fungsi Ekonomi SDA								
DIMENSI MANAJEMEN (Strategi Pencapaian Hasil)	Kemampuan Kawasan	Kelestarian Fungsi Ekologi	Tersedianya akses manfaat ekonomi bagi pembangunan wilayah (A)	Tersedianya insentif ekonomi bagi pelaku konservasi (I)	Tersedianya akses pemanfaatan sumber plasma nutfah bagi masyarakat (P)	Tergalangnya hubungan harmonis budaya lokal dengan pengakuan kearifan dan keanekaragaman di dalam kawasan (B)	Terjalinnya Ruang Kelola Masyarakat (L)	Terwujudnya kontribusi taman nasional dalam pembangunan pendidikan dan pengabdian baru lintas SDAL (S)		
Menjajam kawasan Pengalihan kawasan	K1. Pengakuan kawasan secara legal K2. Pengakuan kawasan oleh para pihak.	E1. Terbentuknya zona yang menjamin terpeliharanya kelestarian ekologi secara efektif.	A1. Terbentuknya zona yang secara jelas menyediakan alternatif sumberdaya alam bagi pembangunan wilayah.	I1. Tersedianya insentif bagi masyarakat yang baru aktif dalam pemanfaatan kawasan.	P1. Tersedianya kondisi pemanfaatan sumber nutfah bagi budidaya	B1. Zonasasi telah mengakomodasikan kearifan budaya/kearifan lokal yang telah dilakukan secara inklusif generasi	L1. Terbentuknya zona pengelolaan yang kelola masyarakat			
Pengelolaan kawasan	K3. Terbentuknya zona-zona yang mendukung tujuan pengelolaan dan pengkomodifikasian kepentingan para pihak K4. Terbentuknya pembaruan kawasan secara efektif.	E2. Terbentuknya pemanfaatan haram terhadap sumberdaya alam secara efektif	A2. Tersedianya kondisi pemanfaatan sumberdaya alam di dalam kawasan bagi pembangunan wilayah	I2. Tersedianya insentif bagi masyarakat yang baru aktif dalam pemanfaatan kawasan		B2. Tersedianya kondisi pengakuan kearifan untuk kegiatan budidaya/kearifan lokal yang telah dilakukan secara inklusif generasi	L2. Tersedianya kondisi pemanfaatan kearifan lokal dalam ruang kelola masyarakat			
Pengelolaan kawasan										

DIMENSI HASIL						
DIMENSI KORUSAJEMEN (Strategi Pencapaian Hasil)	Kestabilan Fungsi Ekonomi SDA		Kestabilan Fungsi Sosial Budaya			
	Kemampuan Kawasan	Kestabilan Fungsi Ekologi	Tersedianya akses manfaat ekonomi bagi pembangunan wilayah	Tersedianya akses pemanfaatan sumber daya alam untuk bagi budaya	Terjalangnya hubungan harmonis budaya lokal sumberdaya alam di dalam kawasan	Terjalangnya kontribusi terman nasional dalam pengembangan pembangunan dan pengalihan baru tentang SDAL
Manajemen SDA: Peningkatan Sistem Pelayanaga Kehidupan	K5. Luasan ekotisme alam yang berfungsi baik dalam perlindungan kehidupan masyarakat	E3. Terpeertahanya struktur dan fungsi ekosistem alam di dalam kawasan	A3. Terindangnya ekosistem-ekosistem alam dan aktivitas ekonomi yang berorientasi wlayah pembangunan wilayah	I2. Tersedianya sistem insentif bagi masyarakat untuk aktif dalam membangun sistem-sistengga kehidupan.	B3. Terindangnya ekosistem-ekosistem melalui penerangan hukum adat dan kemasyarakatan lokal	S1. Berkebangnya program pendidikan berbasis ekosistem alam yang terlepat di dalam kawasan
		E4. Peningkatan nabati spades (fishchip species) laman nasional yang terlepat di dalam kawasan.	A4. Terindangnya ekosistem-ekosistem alam dan aktivitas ekonomi yang berorientasi dalam pembangunan wilayah	I3. Tersedianya sistem insentif bagi masyarakat untuk aktif dalam melindungi spesies-spesies penting di dalam dan seakar terman nasional.	B4. Terindangnya ekosistem-ekosistem melalui perencanaan hukum adat dan ketembagaan lokal	S2. Berkebangnya program penelitian mengenai pengalihan spesies alam kebat.
		E5. Peningkatan fungsi hidrologis kawasan.	A5. Terindangnya ekosistem-ekosistem alam dan aktivitas ekonomi yang berorientasi dalam pembangunan wilayah	I4. Tersedianya insentif bagi masyarakat untuk aktif dalam melindungi spesies-spesies penting di dalam dan seakar terman nasional.	B5. Terindangnya ekosistem-ekosistem melalui penerangan hukum adat dan ketembagaan lokal	S3. Berkebangnya program pendidikan berbasis ekosistem alam untuk spesies penting yang terlepat di dalam kawasan.
		E6. Peningkatan fungsi ekosistem yang terlepat di dalam kawasan.	A6. Berkebangnya insentif ekonomi yang memberikan kontribusi nyata bagi pembangunan wilayah	I5. Tersedianya akses bagi masyarakat untuk aktif dalam melindungi spesies-spesies penting di dalam dan seakar terman nasional.	B6. Berkebangnya sumberdaya alam Berbasis keadilan lokal.	S4. Berkebangnya program penelitian mengenai pengalihan spesies fone dan spesies secara kebat.
		E7. Peningkatan populasi "wabile" di dalam kawasan.	A7. Tersedianya pembayasan pengelolaan TN yang berorientasi ketembagaan ekonomi	I6. Tersedianya akses bagi masyarakat untuk aktif dalam melindungi spesies-spesies penting di dalam dan seakar terman nasional.	B7. Berkebangnya akses ke dalam ruang publik masyarakat guna menopang kehidupan sehari-hari	S5. Berkebangnya program penelitian untuk mengali potensi SDAL yang ada di dalam kawasan.
		E8. Peningkatan sumberdaya alam yang dimanfaatkan		I7. Tersedianya akses bagi masyarakat untuk aktif dalam melindungi spesies-spesies penting di dalam dan seakar terman nasional.		
	Pembinaan SDA					

DIMENSI HASIL						
DIMENSI KORUSAJEMEN (Strategi Pencapaian Hasil)	Kestabilan Fungsi Ekonomi SDA		Kestabilan Fungsi Sosial Budaya			
	Kemampuan Kawasan	Kestabilan Fungsi Ekologi	Tersedianya akses manfaat ekonomi bagi pembangunan wilayah	Tersedianya akses pemanfaatan sumber daya alam untuk bagi budaya	Terjalangnya hubungan harmonis budaya lokal sumberdaya alam di dalam kawasan	Terjalangnya kontribusi terman nasional dalam pengembangan pembangunan dan pengalihan baru tentang SDAL
Meningkatkan Kelembagaan Organisasi	K6. Tersedianya sistem manajemen di bidang kemampuan kawasan.	E9. Tersedianya tenaga profesional di bidang fungsi ekosistem	A8. Tersedianya sistem manajemen di bidang pemanfaatan sumberdaya alam dalam konteks pembangunan wilayah	P4. Tersedianya sistem manajemen di bidang pemanfaatan sumberdaya alam untuk bagi budaya	B7. Tersedianya sistem manajemen yang mampu menanggapi masyarakat lokal dengan aman nasional	S6. Terbangnya sistem informasi sumberdaya alam di dalam kawasan yang menunjang penelitian
		E10. Tersedianya tenaga profesional di bidang spesies penting	A9. Tersedianya tenaga profesional di bidang pemeliharaan sumberdaya alam	P5. Tersedianya tenaga profesional di bidang budaya plasma	B8. Tersedianya tenaga profesional di bidang sosial budaya	
		E11. Kelempukan untuk menjaga kelestarian ekosistem, kenta dan genetik di dalam kawasan	A10. Tersedianya akses dana untuk pemeliharaan sumberdaya alam dalam konteks pembangunan wilayah	P6. Tersedianya akses dana untuk mengembangkan budaya plasma	B9. Tersedianya akses dana untuk mengatasi permasalahan sosial budaya	
	SDM					
	Keuangan					

**Lampiran 2. Inisiatif Kelembagaan Taman Nasional Gunung Ciremai**

PERMASALAHAN	INSIATIF KELEMBAGAAN	MEKANISME KELEMBAGAAN DAN PEMBAGIAN PERAN	KENDALA	REKOMENDASI IMPLEMENTATIF
<ol style="list-style-type: none"> <li>Keperluan pelibatan dan akomodasi kepentingan para pihak dalam pengelolaan TN</li> <li>Mekanisme pembagian peran, tanggungjawab, wewenang dan manfaat dalam pengelolaan TN yang tidak jelas</li> <li>Mekanisme pengambilan keputusan pengelolaan TN yang tidak partisipatif</li> <li>Perlu adanya perfasan mekanisme pengambilan keputusan, pembagian wewenang, peran dan tanggungjawab dalam pengelolaan TN</li> <li>Posisi masyarakat yang lemah</li> <li>Bentuk kelembagaan sebagai media resolusi konflik seperti apa yang ditawarkan</li> <li>Mekanisme keterwakilan para pihak yang belum jelas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pendekatan wilayah pangkuan desa dalam pengelolaan TNGC</li> <li>Lembaga penentu kebijakan pengelolaan TNGC yang akan membawahi Badan Pengelola TNGC dalam bentuk Lembaga Musyawarah Pengambilan Keputusan dan resolusi konflik pengelolaan TNGC</li> <li>Lembaga kolaborasi forum PHBM tingkat kabupaten, kecamatan dan desa</li> <li>Lembaga Tingkat desa dalam bentuk forum PHBM dan kelembagaan KTH</li> <li>Lembaga pengawal keputusan dan kesepakatan yang diwadahi dalam bentuk LPI PHBM yang akan mengawal proses perencanaan, pengendalian, dan monv</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pembagian peran kepada masyarakat dalam hal Penataan Batas, Perencanaan dan implementasi yang diwadahi dalam bentuk Nota Kesepakatan Bersama (NKB) dan Nota Perjanjian Kerja (NPK)</li> <li>Integrasi rencana kelola desa ke dalam rencana pengelolaan TNGC</li> <li>Mekanisme sharing manfaat didasarkan pada proporsi peran para pihak</li> <li>Skema pendanaan bersama antara pusat, daerah dan masyarakat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Aturan Permenthut No 19 yang hanya mengatur masalah wisata</li> <li>Legalitas kelembagaan yang belum ada kepastian hukumnya</li> <li>BKSDA diposisikan sebagai fasilitator parapihak</li> <li>Kebijakan pengelolaan TN kolaboratif yang baru mengatur masalah pembagian peran, belum menyentuh pembagian wewenang, mekanisme pengambilan keputusan, dan sharing manfaat</li> <li>Payung kebijakan yang tidak mendukung kelembagaan pengelolaan TN alternatif</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Review kebijakan yang dapat mewadahi bentuk kelembagaan alternatif yang muncul dalam proses pengelolaan TN</li> <li>Review kebijakan yang menyangkut mekanisme pengambilan keputusan pembagian peran, wewenang, tanggungjawab dan manfaat dalam pengelolaan TN</li> <li>Pendampingan masyarakat</li> <li>Perlu adanya mekanisme keterwakilan para pihak yang jelas</li> </ol>

**Lampiran 3. Model Kelembagaan di Taman Nasional Manupeu Tanadaru Sumba Timur**

PERMASALAHAN	INSIATIF KELEMBAGAAN	MEKANISME KELEMBAGAAN DAN PEMBAGIAN PERAN	KENDALA	REKOMENDASI IMPLEMENTATIF
Posisi masyarakat lemah	<ol style="list-style-type: none"> <li>Kelembagaan tingkat desa KMPH (Kelompok masyarakat pelestari hutan) sebagai media penyalur aspirasi masyarakat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Struktur dan mekanismenya ditentukan oleh para pihak</li> <li>Ada aturan main bagi anggota KMPH atas hak dan kewajiban anggota KMPH</li> <li>Status keanggotaan terdaftar</li> <li>Proses pengambilan keputusan dilakukan secara musyawarah oleh seluruh anggota KMPH</li> <li>Posisi KMPH sebagai mitra BKSDA dan Pemda</li> <li>Pembagian peran bagi masyarakat dalam pengamanan kawasan melalui operasi rutin</li> <li>Wakil pemerintah desa dalam keanggotaan tata batas</li> <li>Keberadaannya harus diakui oleh parapihak yang lain</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Lembaga belum diakui secara de jure oleh pemda dan BKSDA</li> <li>Keterbatasan dana operasional</li> <li>Minimnya dukungan pihak lain terhadap KMPH</li> <li>Legitimasi KMPH belum bisa diterima oleh seluruh warga masyarakat → konflik horizontal</li> <li>Ketidakseimbangan pengambilan keputusan</li> <li>Pemerintah tidak memberi peluang untuk keterlibatan masyarakat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Segera dibentuk balai TN → yang bagaimana?</li> <li>Program kerja KMPH menjadi bagian dari program anggaran pemda dan BKSDA → sharing perannya dimana?</li> <li>Pengakuan keberadaan KMPH</li> <li>Dibentuk Jaringan antar KMPH sebagai embrio kelembagaan masyarakat sebagai mitra pemda dan BKSDA</li> </ol>

**Lampiran 4. Model Kelembagaan di Taman Nasional Kayan Mentarang**

PERMASALAHAN	INSIATIF KELEMBAGAAN	MEKANISME KELEMBAGAAN DAN PEMBAGIAN PERAN	KENDALA	REKOMENDASI IMPLEMENTATIF
<ol style="list-style-type: none"> <li>Belum ada UPT TNKM</li> <li>Klaim/tuntutan bahwa TNKM adalah wilayah adat masyarakat</li> <li>Belum ada model acuan pengelolaan kolaboratif</li> <li>Keinginan Pemda untuk ikut mengelola km TN masuk dalam wilayah administrasi mereka</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Dewan penentu kebijakan:                     <ul style="list-style-type: none"> <li>Bupati Malinau (Ketua)</li> <li>Bupati Nunukan (WK)</li> <li>Masyarakat adat (Foma) Wakil ketua</li> </ul> </li> <li>Badan Pengelola malinau (sektaris 1)</li> <li>Badan Pengelola Nunukan (sektaris 2)</li> <li>BKSDA Kaltim (bendahara)</li> <li>anggota: PHKA, Bappeda Prop Kaltim, Masy adat-Foma (3 org)</li> <li>Badan Pengelola TNKM:                     <ol style="list-style-type: none"> <li>Direktur BP</li> <li>Adm keuangan</li> <li>Pemberdayaan Masy</li> <li>Kerjasama Teknis</li> <li>Inklom</li> <li>Koordinator wilayah</li> </ol> </li> </ol> <p>Catatan: Point 1)-5) bisa pemerintah, praktisi, masyarakat, perguruan tinggi Point 6) hanya dari masyarakat setempat</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Dewan penentu kebijakan: sudah ditetapkan dengan SK Menhut 2002</li> <li>Badan Pengelola : belum ditetapkan sedang dalam pembahasan PHKA</li> <li>Pengelolaan Kolaboratif TNKM: sudah ditetapkan dengan SK Menhut 1213/02 dan 1214/02</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Elektifitas kerja anggota DPK masih rendah → apa sebabnya?</li> <li>Dukungan pendanaan dari APBD dan APBN yang belum ada</li> <li>BP TNKM masih belum ada kesamaan pandangan tentang badan yang disepakati/dijetujui oleh dephut</li> <li>UPT TNKM belum ditetapkan</li> <li>Penetapan batas TNKM → beri wilayah adat</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>DPK perlu didukung oleh tim pelaksana</li> <li>Perlu dukungan dana APBN dan APBD serta sumber2 lain</li> <li>Segera ditetapkan status badan pengelola dalam hal alokasi pendukung, peran, kedudukan, tanggungjawab dan peran yang jelas untuk masing-masing pihak</li> <li>Perlu fleksibilitas pengelolaan TN</li> <li>Integrasikan peran pemda dalam pengelolaan TNKM</li> <li>Berikan kepastian hak masyarakat</li> <li>Mekanisme insentif</li> </ol>

**Lampiran 5. Model kelembagaan di Hutan Lindung Sungai Wain**

PERMASALAHAN	INSIATIF KELEMBAGAAN	KENDALA	REKOMENDASI
<p>Campur tangan pemerintah</p> <p>Posisi semi pemerintah</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kepastian anggaran pengelola</li> <li>Keterlibatan program dimasyarakat</li> <li>Kesulitan stakeholder rendah</li> <li>Hubungan badan dengan dinas instansi</li> <li>Mekanisme pertanggungjawaban</li> <li>Perakutuan anggota badan pengelolaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Badan Pengelola Hutan Sungai Wain (unit pelaksana)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jalur birokrasi yang panjang</li> <li>pengelolaan angram tidak maksimal</li> <li>Sistem anggaran mengikuti aturan pemerintah</li> <li>Kepastian anggaran untuk tahun-tahun berikut</li> <li>Hasil program tidak seluruhnya diakui masyarakat</li> <li>Eesisten dalam pengambilan keputusan</li> <li>Belum diakui secara formal dan informal lembaga keberadaan badan pengelola</li> <li>Tidak ada aturan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Optimasi perda</li> <li>Sistem anggaran dikelola langsung badan pengelola</li> <li>Sistem anggaran belum bentuk block grand bidang fungsional</li> <li>Kejelasan forum pengambilan keputusan</li> <li>Program harus dapat dinikmati oleh banyak masyarakat</li> <li>Ada kelembagaan yang jelas dalam bentuk perda</li> <li>Adanya sistem rekrutmen yang jelas</li> </ul>

**Lampiran 6. Gagasan, Inisiatif dan Model Kemitraan (GAIM) Pengelolaan Taman Nasional (31 TN, 44 GAIM)**

No.	Taman Nasional	Nama GAIM	FOKUS GARAPAN			Keterangan
			Level Konstitusional	Level Akai Kolektif	Level Operasional	
1.	TN Gunung Halimun-Salak	Kampung Konservasi	?	√√	√	Inisiatif, baru mulai dilaksanakan selama 1 tahun
		Pengusahaan Ekowisata Berbasis Masyarakat	?	√√	√√	Model, sudah berjalan namun konsep kerjasama belum jelas, kapasitas SDM lemah dan pendanaan terbatas
		Kampung Dengan Tujuan Konservasi	?	√√√	√	Inisiatif, sudah dilaksanakan masih terdapat kendala legalitas
2.	TN Gunung Merapi	Pengelolaan Kawasan Merapi Berbasis Masyarakat	?	√√√	√	Inisiatif awal, baru mulai berjalan
3.	TN Gunung Gede- Pangrango	Pemanfaatan dan Pengelolaan Jasa Lingkungan Berbasis Multipihak	?	√√	?	Gagasan, baru ada kesepakatan forum pengguna air
4.	TN Gunung Ciremai	Pengembangan Pola Kemitraan Pengelolaan TN Ciremai Berbasis Wilayah Pangkuan Desa	?	√√√	?	Gagasan, baru ada Note Kepakatan Bersama dan Nota Perjanjian Kerja di satu desa model
5.	TN Meru Betiri	Pengelolaan taman nasional meru betiri oleh masyarakat secara berkelanjutan	√	√√√	√√√	Model, sudah berjalan dengan kendala struktural dan kebijakan
6.	TN Gunung Rinjani	Pengelolaan Tracking Berbasis Masyarakat	√	√√√	√√	Model, sudah berjalan namun masih tergantung pada pendanaan pihak lain (donor)
		Kolaborasi Pengelolaan Sengketa dan Perencanaan Bersama di Kawasan Rinjani	√	√√√	√√	Model, masih mengalami banyak kendala dalam pengambilan keputusan
7.	TN Lawang Wangi	?	√	√√	√	Inisiatif, masih banyak kendala, khususnya keterbatasan data dan dana, dan lemahnya proses-proses partisipatif
8.	TN Bali Barat	Pengelolaan Bersama Kawasan Perairan TN Bali Barat	?	√√√	√√	Model, sudah berjalan namun menghadapi kendala berupa payung hukum keterlibatan Pemda, lemahnya kepemimpinan kelompok masyarakat dan belum adanya perencanaan multipihak
9.	TN Komodo	Pengelolaan TN Komodo secara Kolaboratif	√√	√√√	√	Inisiatif, dalam tahap akhir proses-proses persiapan implementasi
10.	TN Marupeu Tanadaru	?	√	√√	√√	Inisiatif, masih banyak kendala, khususnya keterbatasan data dan dana, dan lemahnya proses-proses partisipatif
11.	TN Tesso Nilo	Pengembangan Kolaborasi Pengelolaan TN	√	√√√	√	Inisiatif, dalam proses-proses perencanaan, implementasi beberapa kegiatan, pelembagaan trust fund dan evaluasi kebijakan
12.	TN Bukit Tigapuluh	Pengelolaan Terpadu TNBT dan Daerah Sekitarnya	√	√√√	√√	Inisiatif, masih banyak kendala implementasi khususnya aspek kebijakan dan lemahnya kapasitas dana, sdm serta sarana dan prasarana
13.	TN Way Kambas	Pengamanan Habitat Badak dan Harimau	√	√√√	√√√	Model, sudah berjalan
		Penanggulangan gangguan Gajah liar pada lahan budidaya	√	√√√	√√√	Model, sudah berjalan
		Penelitian Pengembangan Badak Sumatera secara semi alami	√	√	√√√	Model, sudah berjalan

No.	Taman Nasional	Nama GAIM	FOKUS GARAPAN			Keterangan
			Level Konstitusional	Level Akai Kolektif	Level Operasional	
		Pengembangan Desa Model dalam rangka penanggulangan kebakaran dan pengembangan wisata alam	√	√√	√√√	Model, sudah berjalan
		Pengamanan Hutan Bersama Masyarakat melalui panti swakarsa	√	√√√	√	Inisiatif, dalam proses pembentukan kelompok
14.	TN Siberut	Kemitraan Pengelolaan TN Siberut secara kolaborasi	?	√	√	Inisiatif, masih mengalami kendala akibat kebijakan pemerintah daerah dan dukungan pendanaan
15.	TN Kerinci Seblat	Pengamanan dan Pelestarian Taman Nasional Kerinci Seblat	?	√	√	Inisiatif, penanganan kasus sudah mulai diimplementasikan
		Pemantauan dan evaluasi populasi dan habitat Harimau Sumatera dan hewan mangsa	?	√	√√√	Inisiatif, pemantauan sudah dilaksanakan
		Konservasi Badak Sumatera (Rhino Protection Unit)	?	√	√√√	Model, sudah berjalan terbalas pada patroli rutin dan penyuluhan/sosialisasi
		Perlindungan dan Konservasi Harimau Sumatera (Tiger Protection Unit)	?	√√	√√√	Model, sudah berjalan dan mampu menyelesaikan 9 kasus secara hukum (2000-2005)
		Lembaga Kerapatan Tetap (Peran Masyarakat Adat Dalam Upaya Pelestarian TNKS dan Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat)	√√	√√√	√√	Model, sudah berjalan dengan kendala kemampuan pendanaan, komitmen beberapa pihak lemah, koordinasi belum optimal
16.	TN Bukit Dua Belas	TN Bukit Dua Belas Untuk Tempat Hidup Dan Penghidupan Orang Rimba	√	√√√	√	Inisiatif, mengembangkan lembaga lokal (orang rimba) dalam pengelolaan TN, namun belum mendapat dukungan sepenuhnya dari pemerintah
17.	TN Batang Gadis	Kolaborasi Pengelolaan Ekosistem Taman Nasional Berbasis Kekuatan Peranan Pihak Lokal	√√√	√√	√	Inisiatif, pendekatan kelembagaan sangat menonjol, implementasi belum optimal
18.	TN Bukit Barisan Selatan	Pemanfaatan dammar caarst oleh masyarakat adat Marga Bimbing	?	√√√	√√	Model, sudah berjalan, banyak kendala struktural dan kapasitas pendanaan
		Aliansi CANOPI (Conservation Action Network Program Indonesia)	√	√√√	√√	Model, sudah berjalan, masih ada kendala pendanaan
		Upaya konservasi badak, harimau dan gajah di hutan lindung dan produksi sebagai penyangga TN Bukit Barisan Selatan	?	√√√	√√	Model, sudah berjalan, banyak kendala struktural dan kapasitas pendanaan
19.	TN Gunung Leuser	Pengelolaan ekowisata secara kolaboratif di Tangkahan, Taman Nasional Gunung Leuseur	√√	√√	√√	Model, sudah berjalan dengan kendala lemahnya dukungan pemerintah Kabupaten dan pendanaan
20.	TN Kutai	Usaha Pengembangan Taman Nasional Kutai Melalui Pola Kemitraan	√√√	√√√	√	Model, khususnya di bidang pendanaan pengelolaan TN
21.	TN Kayan Mentarang	Pengelolaan Kolaboratif di Taman Nasional Kayan Mentarang	√√	√√√	√√	Model, kendala utama adalah lambannya Pemerintah dalam membentuk Badan Pengelola dan kendala kebijakan kolaborasi
22.	TN Danau Sentarau	- Mengembangkan kawasan TN dalam peraturan/adat - TN berbasis pemanfaatan masyarakat petani/nelayan secara seimbang - Deyek wisata alam (Ekotourisme) - Deyek pemberdayaan lintas lingkungan kawasan dari mulai pada anak yg sekolah/ bertempat tinggal dalam kawasan.	?	√√√	√√	Inisiatif, kendala utama adalah kompleksitas areal wilayah kerja kampung dan perubahan alur sungai

lampiran

No.	Taman Nasional	Nama GAIM	FOKUS GARAPAN			Keterangan
			Level Konstitusional	Level Akai Kolektif	Level Operasional	
23.	TN Sebangau	Community empowerment Restorasi kawasan	?	?	?	Gagasan?
24.	TN Bogani Nani Wartabone	Pengelolaan Kolaborasi	√√√	√√√	√√	Model, sudah berjalan dengan kendala struktural, kapasitas dan pendanaan
25.	TN Bunaken	Partisipasi Para Pihak dalam Pengelolaan Taman Nasional Bunaken	√	√√√	√√√	Model, sudah berjalan, masih menghadapi kendala struktural dan kebijakan
26.	TN Lore Lindu	Pengelolaan Sumberdaya Alam Berbasis Pengetahuan dan Hak-Hak Masyarakat Ngatoro, TN Lore Lindu	√	√√√	√√√	Model, sudah berjalan
27.	TN Rawa Aopa Watumohai	Mendorong pengakuan masyarakat adat Moronene di Tobu Hukae-Lasa terhadap akses pengurusan sumber daya alam yang lestari dan berkelanjutan melalui sistem pengetahuan dan kearifan yang diwariskan dalam "kesepakatan Konservasi".	√	√√√	√	Model, sudah berjalan dengan kendala kebijakan perlu masyarakat adat dan tekanan pihak luar
		Kemitraan melalui investasi berkelanjutan berbasis masyarakat di Taman Nasional Rawa Aopa Watumohai	√	√√	√√√	Model pemberdayaan masyarakat, sudah berjalan dengan kendala akses modal dan lemahnya kemitraan berbagai pihak
28.	TN Wakatobi	Kemitraan Menuju Konservasi Berbasis Sumberdaya Perikanan dan Wisata Alam, TN Wakatobi	√	√√	√	Inisiatif, dalam tahap perencanaan
29.	TN Wasur	Memadukan Berbagai Kepentingan Multipihak dalam Pengelolaan TN Wasur	√	√√	?	Gagasan, pada tahap pembentukan forum
30.	TN Teluk Cenderawasih	Membangun Manajemen Kolaborasi di TN Teluk Cenderawasih	√	√√	?	Inisiatif, dalam tahap awal implementasi
31.	TN Lorentz	Penataan Ruang TN Lorentz Berbasis Hak Adat	√	√√√	√	Inisiatif, dalam tahap persiapan

**Keterangan:**

- ? = tidak teridentifikasi secara jelas
- √ = intensitas rendah
- √√ = intensitas sedang
- √√√ = intensitas tinggi



DEPHUT-DFID

ISBN 979999199-7



9 789799 1991997