

PERUBAHAN TATAKELOLA TAMAN NASIONAL: STUDI KASUS DI TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN SALAK

(Changes in National Park Governance: Case Study in Gunung Halimun Salak National Park)

BAMBANG SUPRIYANTO¹⁾, HIDEYUKI KUBO²⁾ DAN ATIH SUNDAWIATI³⁾

¹⁾Kepala Sub Direktorat Program dan Evaluasi Jasa Lingkungan, Kementerian Kehutanan (2010- Sekarang)
Mantan Kepala TNGHS (2006-2010). Bambang_halimun@yahoo.com; 08164810830

²⁾Mantan JICA Expert GHSNP Project

³⁾Penyuluh Lapangan di TNGHS

Diterima 4 Januari 2010/ Disetujui 17 Maret 2010

ABSTRAK

Changes in national parks (NP) governance include 1) change in NP management policy which was originally precedence for protection and preservation, now includes real economy for the community, 2) implementation process of the change at field level. This paper discusses the governance change in Gunung Halimun Salak National Park (TNGHS) and its impacts on resource users. Change in governance could take place if the interactive process that occurred between the Head of the National Park, field officers and the community included: (1) Clear and simple policy guidance from the Head of NP on the policy implementation of the new governance be given to field officers, (2) develop relationship between field officers and local community through active interaction. Shift in the implementation technique of NP governance for protection and preservation from "restrictions and provision of sanctions" to "participatory conservation" to achieve the goal of NP resources utilization for the community. The analysis showed that change in NP governance was achieved through the approach of participatory conservation processes, learning and increasing confidence that comes naturally among the field officers and local communities and conservation practices by local communities.

Keywords: change in NP governance, restrictions and provisions of sanctions, participatory conservation, learning, increasing confidence

PENDAHULUAN

Deforestasi di kawasan konservasi pada periode 2005-2009 menunjukkan angka yang cukup membaik yaitu 1,1% per tahun walaupun pada 5 tahun sebelumnya mencapai angka yang relatif tinggi yaitu 2,1% per tahun. Angka deforestasi tersebut selaras dengan apa yang terjadi di Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS) yaitu sebelum tahun 2005 berkisar pada angka 2,1% (Prasetyo, 2008: Laporan tidak diterbitkan). sedangkan pada periode 2005-2009 berkisar pada angka 0,85% hingga 1% per tahun (BTNGHS,2010: Laporan tidak diterbitkan). Faktor utama terjadinya deforestasi di kawasan konservasi adalah kawasan yang kurang terjaga oleh pengelola serta faktor sosial ekonomi masyarakat sekitar kawasan. Rendahnya kesadaran masyarakat dan pendapatan ditengerai menjadi penyebab. Pendekatan represif yang telah diterapkan untuk mengatasi persoalan deforestasi sebelum tahun 2005 kurang menampakkan hasil yang signifikan, sedangkan pendekatan partisipatif dengan dua arah komunikasi antara petugas taman nasional dan masyarakat dalam membangun kesadaran dan pemberian akses formal di TN diterapkan mulai tahun 2006, relatif baik dalam mengurangi deforestasi. Pendekatan konservasi partisipatif diterapkan untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat dan sekaligus mencari alternatif peningkatan pendapatan masyarakat. Indek Pembangunan Manusia (IPM) desa di sekitar kawasan TNGHS cukup rendah yaitu antara 0,65-0,70 artinya dikategorikan sebagai masyarakat "pra sejahtera" (Supriyanto, 2007,

2008, 2009). Dengan Pergeseran ketentuan tata kelola TN yang memungkinkan akses formal masyarakat dalam pemanfaatan TN membawa implikasi penerapan "pembatasan dan memberi sanksi" berubah menjadi "konservasi partisipatif" (Departemen Kehutanan, 2005).

Yang menjadi satu tantangan utama adalah bagaimana mengubah persepsi, tingkah dan perilaku dari petugas lapangan. Di satu pihak, pada masa pendekatan "pembatasan dan memberi sanksi", tugas utama dari petugas adalah mengawasi, mencegah dan menghukum kegiatan ilegal seperti penebangan liar, perambahan hutan dan penambangan sehingga menjadikan masyarakat setempat sebagai sasaran dari pengawasan dan pengaturan. Di pihak lain, dalam pendekatan "konservasi partisipatif", petugas lapangan bertanggung jawab untuk menumbuhkan rasa saling percaya dengan para pengguna sumber daya dan memperhatikan kebutuhan mata pencaharian mereka. Masyarakat tidak lagi menjadi sasaran pengaturan, tetapi lebih menjadi rekan kolaborasi dalam pelaksanaan konservasi (Vermeulen dan Sheil, 2007). Satu tantangan yang akan dihadapi oleh petugas lapangan adalah untuk menjalankan proses implementasi tersebut diperlukan dana yang cukup besar dan waktu yang panjang sampai masyarakat menaruh kepercayaan kepada petugas lapangan dan mereka mendapatkan manfaat yang berkelanjutan sehingga proses partisipatif tersebut dapat berjalan secara sukarela (Viteri dan Chavez, 2007; Stern, 2008).

Perubahan pendekatan “pembatasan dan memberi sanksi” dan pendekatan “konservasi partisipatif” sendiri masih diperdebatkan dalam dua kutub.

Kutub pertama, kemandirian dan kebergantungan pada pendapatan langsung dari pemanfaatan TN merupakan motivasi dalam konservasi partisipatif karena anggapannya adalah masyarakat setempat menjaga hutan untuk mendapatkan imbalan secara ekonomi secara berkelanjutan (DeCaro dan Stokes, 2008). Timbul perdebatan mengenai fakta-fakta empiris bahwa dorongan kebergantungan kepada TN menimbulkan reaksi mereka hanya berfikir pemanfaatan ekonomi sehingga kesadaran konservasi menjadi minimum sehingga tetap diperlukan pengawasan (DeYoung, 2000).

Kutub kedua, menganut pada suatu teori bahwa dorongan untuk melakukan penyadartahuan konservasi secara sukarela akan lebih baik bagi konservasi dan akan bertahan lama sehingga intervensi pengawasan tidak dilakukan lagi (DeCaro dan Stokes, 2008). Pemanfaatan langsung maupun tidak langsung dari hutan baik berupa air, hasil hutan bukan kayu maupun jasa ekologi seperti wisata alam oleh masyarakat dalam siklus yang berkeselamatan dan lestari akan membentuk siklus hubungan tertutup dimana sistem mata pencaharian-konservasi menjadi kekal (Salafsky dan Wollenberg, 2000). Untuk membina agar hubungan tersebut kekal maka diperlukan hubungan antar petugas TN dengan perseorangan masyarakat yang saling menghormati (atau membangun kepercayaan). Walaupun pendekatan ini sendiri tidak selalu memberikan para pengguna sumber daya dengan insentif ekonomi akan tetapi hubungan yang kuat dapat membuat mereka untuk lebih dapat menerima gagasan tentang perubahan tata kelola konservasi yang diperkenalkan oleh petugas lapangan (Salafsky *et al.*, 2001). Karena itu, jika para pengguna sumber daya melaksanakan kegiatan konservasi melalui proses membina kepercayaan, dapat diartikan bahwa mereka telah mengembangkan tahap pengenalan tertentu terhadap nilai-nilai konservasi sehingga mereka melaksanakan konservasi sebagai pilihan mereka sendiri. Dengan kata lain, pelaksanaan kegiatan konservasi terwujud Karena disebabkan oleh dorongan mandiri (Supriyanto dan Kubo, 2010).

Tujuan dari penulisan makalah ini adalah 1). Untuk menganalisis perubahan persepsi dan perilaku dari petugas lapangan dan bagaimana perubahan itu berdampak pada pengguna sumber daya di Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), 2). Untuk mengidentifikasi hubungan sebab akibat antara perubahan tata kelola TN dan dampaknya yang mungkin akan digunakan sebagai contoh oleh taman nasional / balai konservasi di wilayah lain.

Makalah ini disusun sebagai berikut. *Pertama*, ulasan tentang perubahan kebijakan tata kelola TN berbasis ketentuan UU yang berlaku, diikuti dengan penjabaran informasi lokasi penelitian TNGHS yang meliputi deskripsi hutan, keanekaragaman hayati dan

masalah yang disebabkan karena faktor manusia di TNGHS. *Kedua*, penjelasan metode pembelajaran dan sumber data. *Ketiga*, penyajian uji coba pendekatan partisipatif di dua lokasi dan hasil yang didapat dari uji coba tersebut. *Keempat*, penjabaran lebih lanjut pengalaman dari pendekatan partisipatif dan hasilnya di Balai TNGHS. *Kelima*, menganalisis hubungan sebab akibat dari perubahan pendekatan untuk kemungkinan penerapan di TN lain.

Perubahan Kebijakan di Taman Nasional

Sejak 90 tahun yang lalu, Indonesia telah memiliki pengelolaan kawasan konservasi, dan pada tahun 1990 taman nasional secara sah ditetapkan sebagai bagian dari sistem kawasan konservasi dilindungi (Rhee *et al.*, 2004). Undang-undang nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Hutan dan Ekosistemnya dan Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan merupakan kerangka kerja dasar hukum yang sah bagi pengelolaan taman nasional di Indonesia. Substansi utama tentang pengelolaan dari kedua undang-undang tersebut yang berhubungan dengan makalah adalah sebagai berikut:

1. Tujuan utama dari pengelolaan taman nasional adalah pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya; namun demikian pemanfaatan terbatas dapat dilakukan untuk pendidikan, penelitian, menunjang kegiatan budidaya dan pariwisata alam.
2. Pengelolaan Taman Nasional dikelola oleh Balai Taman Nasional dibawah Departemen Kehutanan.
3. Sistem zonasi digunakan dalam pengelolaan taman nasional.
4. Tidak ada zona yang diperuntukkan bagi pemukiman, sawah, pemanenan sumber daya atau penggunaan lahan produktif lainnya.

Sederhananya, kerangka yang didesain berdasarkan kedua undang-undang tersebut, mempertimbangkan konservasi bebas dari faktor manusia dan memastikan bahwa semua kegiatan pemanfaatan sumber daya oleh masyarakat setempat, pada dasarnya dianggap ilegal.

Hasil Konggres Taman Nasional di Durban Yordania tahun 2003 yang salah satu hasilnya menyatakan bahwa setiap entitas kawasan konservasi harus memberikan manfaat riil bagi sosial ekonomi masyarakat dan para pihak serta ekpektasi masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan kawasan dapat memberikan alternatif untuk mata pencaharian mereka, maka kurang dari lima tahun dari Konggres TN tersebut dua Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.19 tahun 2004 tentang pengelolaan kolaboratif, dan pada tahun 2006 telah terbit Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.56 tentang zonasi taman nasional. Peraturan Menteri yang pertama secara resmi mengakui semua pelaku yang terkait, termasuk masyarakat setempat sebagai pihak yang berkepentingan yang sah dari pengelolaan taman nasional. Peraturan yang kedua menjadi landasan terbentuknya zona khusus, di mana pemanfaatan lahan

yang menyokong mata pencaharian masyarakat setempat dan telah ada sejak sebelum lahan tersebut menjadi taman nasional secara resmi diakui (Departemen Kehutanan, 2006). Arti dari “pemanfaatan lahan yang menyokong mata pencaharian” tidak diperinci dalam Peraturan, hal ini dapat diasumsikan bahwa penafsirannya beragam dari taman nasional satu ke taman nasional berdasarkan kebutuhan masing-masing taman nasional.

AREA PEMBELAJARAN

Kondisi Umum TNGHS dan Pengelolaannya

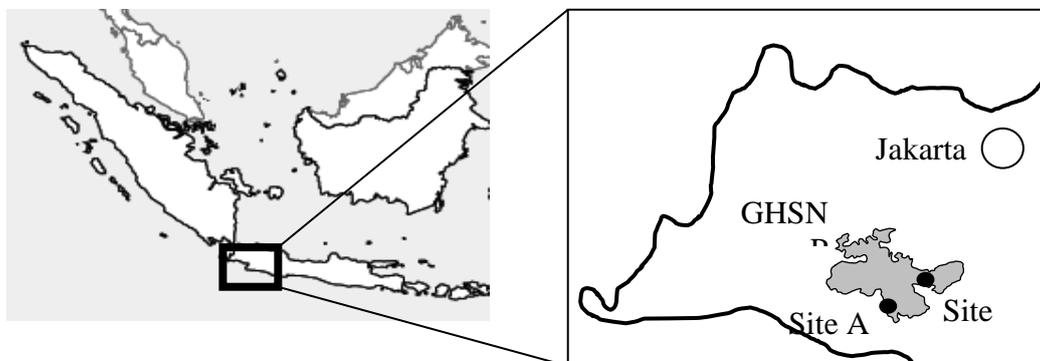
TNGHS terletak di Jawa Barat dengan luas total kawasan 113.357 ha (lihat Gambar1). Tutupan hutannya diperkirakan mencakup 60.000 ha (Prasetyo, 2008), di mana sebagian besar hutannya masuk dalam klasifikasi hutan pegunungan tropis yang paling luas di Pulau Jawa. Di TNGHS terdapat beberapa macam tipe ekosistem hutan yang diidentifikasi berdasarkan ketinggian lokasi. Zona Collin, yang terletak di ketinggian 500-1000 mdpl; Zona Sub Montana, yang terletak di ketinggian 1000-1500 mdpl; dan Zona Montana, yang terletak di ketinggian 1500-2400 mdpl (Van Steenis, 1972). TNGHS dipercaya memiliki keanekaragaman hayati tertinggi di Pulau Jawa. Di Zona Collin didominasi oleh jenis Rasamala (*Altingia excelsa*), Puspa (*Schima wallichii*), Saninten (*Castanopsis javanica*), dan Pasang (*Quercus gemeliflora*), banyak di antaranya mencapai ketinggian pohon 30-40 meter, dengan diameter hingga 1,2 meter. Pada ketinggian di atas 1500 m, hutan didominasi oleh jenis jamuju (*Dacrycarpus imbricatus*), Kibima (*Podocarpus blumei*), dan Kiputri (*P. neriifolius*) (GHSNPMP-JICA, 2007).

Hutan TNGHS secara khusus dikenal sebagai habitat dari jenis hewan yang hampir punah seperti Elang Jawa (*Spizaetus bartelsi*), Owa Jawa (*Hylobates moloch*), dan Macan Tutul (*Panthera pardus*). Sebagai tambahan, terdapat sejumlah jenis yang telah teridentifikasi melalui

penelitian yang terdiri dari 61 jenis mamalia, 30 jenis amfibi, 49 jenis reptil, 50 jenis ikan, 38 jenis moluska, 75 jenis kupu-kupu, 110 jenis semut, 26 jenis capung, 128 jenis kumbang moncong, 60 jenis belalang, dan 244 jenis burung di mana 32 jenis di antaranya adalah endemik Jawa (GHNSPMP-JICA, 2007).

Pada awalnya, di tahun 1992, luasan taman nasional ditetapkan seluas 40.000 ha meliputi kawasan Gunung Halimun untuk melindungi keanekaragaman hayati yang tinggi dan jenis-jenis yang hampir punah yang ada di dalam kawasan tersebut. Kemudian, pada tahun 2003, taman nasional diperluas menjadi luasan yang sekarang menggabungkan hutan di kawasan Gunung Halimun dan Gunung Salak. Perluasan tersebut dilakukan terutama untuk konservasi air (Departemen Kehutanan, 2003). Selama periode tahun 1989 hingga 2003, tutupan hutan di kawasan secara konsisten menurun dengan rata-rata deforestasi tahunan mencapai 1,2% - 2,3% (Prasetyo, 2008). Penyebab utama terjadinya deforestasi diperkirakan oleh adanya proses penebangan secara berkelanjutan di bekas hutan produksi, perambahan lahan untuk pertanian dan perkebunan.

Di kawasan Gunung Halimun dan Gunung Salak, masyarakat lokal bergantung pada padi dan sayuran dan memungut hasil hutan, seperti kayu bakar, tumbuhan yang dapat dimakan dan makanan ternak sebagai mata pencaharian dan pemenuhan kebutuhan rumah tangga, termasuk memungut kayu untuk bahan membuat rumah. Berdasarkan kerangka yang legal, kecuali suatu daerah ditetapkan sebagai zona khusus, maka segala kegiatan pemanfaatan sumber daya adalah ilegal dan pelaku dikenai hukuman dan sanksi. Setelah adanya perluasan di tahun 2003 dari hutan produksi/lindung Perum Perhutani, jumlah kampung (atau pemukiman) yang terdapat di kawasan taman nasional bertambah menjadi 314 kampung dengan 100.000 orang yang bergantung pada sumber daya alam di dalam kawasan hutan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sehari-hari (Supriyanto dan Ekariyono, 2007).

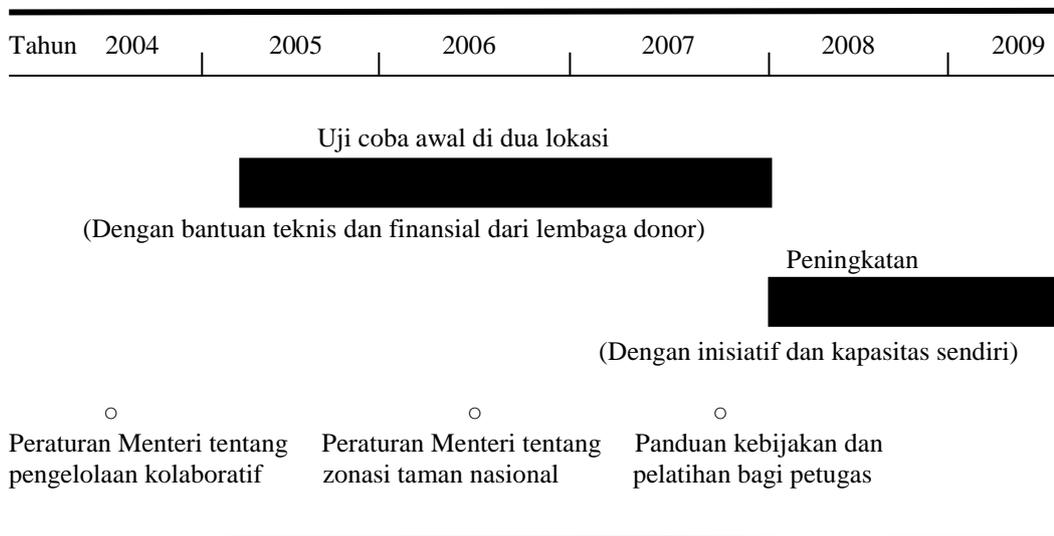


Gambar 1. Lokasi Taman Nasional Gunung Halimun-Salak dan Lokasi Awal

Sampai dengan Maret 2009, Balai TNGHS memiliki 109 staf di mana setengah dari mereka adalah pekerja profesional yang menangani konservasi keanekaragaman hayati dan ekosistem, baik melalui patroli dan pengawasan lapangan maupun pekerjaan pengelolaan di kantor. Berdasarkan garis keorganisasian, kantor pusat TNGHS membawahi 3 seksi dan 14 resort. Setiap resort memiliki 2-3 petugas lapangan profesional yang bekerja di lapangan dan berinteraksi dengan masyarakat lokal. Dalam makalah ini, staf lapangan yang bekerja di resort dan di lapangan disebut staf di garis depan atau petugas lapangan. Jumlah keseluruhan staf di garis depan adalah 38 orang.

Sebelumnya, Balai TNGHS telah menerapkan pendekatan pembatasan dan memberi sanksi dalam tata kelola konservasi. Tetapi sejak April 2005, berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan tentang Pengelolaan Kolaboratif yang dikeluarkan pada tahun 2004, Balai

TNGHS memulai uji coba pendekatan partisipatif di dua (2) lokasi (lokasi tersebut kemudian disebut sebagai lokasi A dan B dalam pembahasan selanjutnya) dengan bantuan teknis dan keuangan dari lembaga donor bilateral, yaitu JICA. Di akhir tahun 2006 uji coba tersebut mendapatkan hasil yang positif, yang dilanjutkan dengan penetapan zona khusus di lokasi "B" pada tahun 2006. Pada Januari 2008, Balai TNGHS memutuskan untuk meningkatkan pendekatan partisipatif menjadi strategi mendasar dari konservasi ke seluruh resort TNGHS. Tantangan yang harus dihadapi menjadi besar karena Balai TNGHS telah membidik 314 kampung yang terdiri dari sekitar 100.000 orang menjadi target dengan harapan mereka dapat menerima dan melakukan kegiatan-kegiatan konservasi. Tinjauan mengenai pengenalan pendekatan partisipatif dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Kronologi Pengenalan Pendekatan Partisipatif di TNGHS

TINJAUAN MENGENAI LOKASI STUDI

Lokasi A terletak di bagian selatan kawasan taman nasional dan terdiri dari 180 keluarga di enam (6) kampung. Wilayah ini diklasifikasikan sebagai komunitas tradisional yang disebut *Kasepuhan* dalam bahasa setempat, dan kampung tersebut terbiasa berpegang pada peraturan tradisional dalam pengelolaan sumber daya alam. Tetapi peraturan tersebut tidak berfungsi sebagaimana sebelumnya. Lokasi ini sempat dikenal akan penebangan liarnya yang merajarela di awal tahun 2000-an dan sebagian besar masyarakat kampung terlibat dalam penebangan liar sebagai pekerja. Setelah penebangan dalam skala besar selesai, banyak orang yang memasuki daerah bekas tebangan untuk melakukan

ladang berpindah (penebangan hutan untuk pertanian ladang). Sejak tahun 2004, penebangan dalam skala besar telah terhenti karena ada campur tangan Balai TNGHS, tetapi penebangan dalam skala kecil yang dilakukan oleh masyarakat setempat masih berlangsung.

Lokasi B terletak di koridor antara kawasan Gunung Halimun dan Gunung Salak terdapat 33 keluarga di satu kampung. Semua 33 keluarga tersebut memiliki hubungan kekerabatan satu dengan yang lainnya dan karenanya bermacam pekerjaan yang bersifat sosial untuk kepentingan umum dalam kampung, seperti perbaikan jalan-jalan dan perawatan gorong-gorong dikerjakan secara bersama-sama melalui gotong royong. Mata pencaharian utama adalah sebagai petani dan buruh lahan garapan.

METODE DAN SUMBER DATA

Analisis penelitian berasal dari hasil serangkaian penelitian sebelumnya, evaluasi kebijakan dan hasil pelaksanaan pengelolaan yang telah diterapkan oleh masing-masing penulis. Penulis kedua mengamati percobaan awal menggunakan pendekatan partisipatif dari permulaan pada bulan April 2005 dan melakukan penilaian dampak dari uji coba di dua lokasi awal pada Mei-Juni 2006. Penilaian memasukkan wawancara dengan narasumber kunci, wawancara semi terstruktur dan pengamatan lapangan. Wawancara semi terstruktur disusun dengan 37 responden di lokasi A dan 11 responden di lokasi B.

Penulis kedua juga melakukan pengamatan kegiatan konservasi partisipatif yang dilakukan oleh 6 petugas lapangan Balai TNGHS pada bulan Agustus – September 2005 dalam rangka untuk memahami kegiatan harian dari para petugas lapangan, cara berpikir mereka dan alasan di belakang keputusan dan aksi mereka di lapangan. Berdasarkan penemuannya, wawancara semi terstruktur disusun dengan tambahan 26 petugas lapangan pada bulan Desember 2005 – Juni 2006 dan pada topik yang sama data yang komprehensif berhasil dikumpulkan. Sebagai tambahan, di bulan Maret 2009 penulis pertama melakukan wawancara semi terstruktur tahap kedua pada 11 petugas lapangan, yang memegang jabatan sebagai kepala resort, dalam rangka untuk menilai perubahan cara berfikir mereka sebagai hasil dari peningkatan pendekatan partisipatif.

Penulis pertama, sebagai Kepala Balai TNGHS sejak November 2006 melakukan pengawasan terhadap proses uji coba di kedua lokasi dan memutuskan untuk meningkatkan penerapan pengalaman tersebut ke seluruh resort TNGHS. Tidak seperti pada proyek awal, proses peningkatan telah dijalankan berdasarkan inisiatif sendiri dan juga kapasitas keuangan dan teknis dari Balai TNGHS. Sebagai Kepala Balai, penulis pertama menetapkan instrumen kebijakan perubahan tata kelola TN yaitu TN berbasis Resort dan pelatihan pendampingan masyarakat dengan teknik-teknik partisipatif untuk para petugas lapangan. Pada bulan April 2009, survei kuisioner dilakukan terhadap 23 orang petugas lapangan untuk menilai persepsi dan pengalaman mereka terhadap proses perubahan tata kelola TN dan implementasi-nya di lapangan. Penulis pertama melakukan wawancara semi terstruktur dengan 11 kepala resort. Para responden (petugas lapangan) diminta untuk menjawab setiap pertanyaan dengan memilih nomor yang berhubungan dengan reaksi mereka, pada skala 1 sampai dengan 5. Dalam rangka untuk mengumpulkan jawaban yang jujur dari para responden, maka tidak diperlukan nama dan jabatan pada setiap kuesioner. Pencantuman identitas diri dipercaya dapat membuat responden melebih-lebihkan jawaban untuk memperbaiki reputasi mereka. Sebelumnya kuisioner tersebut telah diujicoba terlebih dahulu oleh tiga anggota petugas lapangan untuk memastikan kualitas dan kepastian pertanyaan.

Pengalaman Perubahan Melalui Uji Coba Awal

Cara Kerja Petugas Lapangan Di Bawah Pendekatan Pembatasan dan Memberi Sanksi

Ketika penulis kedua melaksanakan observasi partisipatif dan wawancara semi terstruktur pada tahun 2005 dan 2006, Balai TNGHS menerapkan konservasi melalui pendekatan pembatasan dan memberi sanksi kecuali pada kasus uji coba awal di 2 lokasi A dan B. Pada waktu itu peran profesional dari petugas lapangan adalah untuk mengawasi akses masyarakat setempat dan yang lainnya pada sumber daya dan untuk melarang kegiatan pemanfaatan sumber daya mereka. Di antara 32 petugas lapangan yang diamati dan diwawancarai, 27 petugas (84%) dapat menyebutkan secara baik bahwa tugas utama mereka di lapangan adalah untuk menjaga hutan dan mencegah terjadinya kegiatan ilegal seperti penebangan, pengambilan sumber daya atau pertanian. Melalui observasi partisipatif, penulis kedua menemukan bahwa kegiatan utama para petugas lapangan di kampung adalah menginformasikan pada para pemimpin kampung tentang kebijakan pemerintah dan kerangka kerja yang sah dan memperingatkan mereka untuk tidak memperbolehkan kegiatan ilegal di kawasan kampung mereka. Data-data dan observasi ini menunjukkan bahwa masyarakat setempat merupakan sasaran pengawasan dan pengaturan bagi petugas lapangan, di mana hal ini merupakan ciri khusus dari pendekatan pembatasan dan memberi sanksi.

Selain pengawasan dan pengaturan kegiatan dari masyarakat setempat, pendekatan pembatasan dan memberi sanksi juga memaksa petugas lapangan untuk mengambil sikap yang mendua dan berlawanan terhadap kebutuhan mata pencaharian masyarakat setempat. Sementara 29 orang petugas lapangan (91%) tidak mengetahui keberadaan lahan pertanian – di mana lahan ini telah ada sebelum kawasan tersebut menjadi taman nasional – secara sederhana karena keberadaan lahan tersebut dilarang berdasarkan undang-undang, tidak ada satu petugas pun yang menghukum masyarakat setempat karena melakukan kegiatan pertanian ilegal atau memaksa masyarakat setempat untuk menutup lahan pertanian tersebut. Walaupun begitu, sebagian besar petugas lapangan tidak dapat menyebutkan alasan kenapa mereka melakukan hal itu, selain berkata” sangatlah sulit untuk melakukan pemaksaan penutupan”. Tampaknya mereka merasa bahwa kebijakan pemerintah yang tidak mengakui keberadaan lahan pertanian yang telah ada tidaklah masuk di akal karena masyarakat setempat akan kehilangan mata pencaharian mereka jika kebijakan tersebut diterapkan. Hal ini menunjukkan bahwa petugas lapangan mengharuskan diri mereka sendiri untuk menutup mata terhadap kenyataan yang kritis tentang isu lahan pertanian tanpa menangani masalah tersebut untuk mencari penyelesaiannya.

Cara Kerja Baru Di Bawah Uji Coba Awal dan Dampaknya

Sebelum dilakukannya uji coba, Balai TNGHS dan JICA membentuk Tim kerja yang bertanggung jawab pada perencanaan dan pelaksanaan dari pendekatan partisipatif. Tim kerja tersebut menunjuk dua petugas lapangan, keduanya adalah kepala resort, sebagai petugas lapangan yang memiliki peran untuk mengorganisir masyarakat setempat dan memfasilitasi proses partisipatif di dua lokasi awal secara berturut-turut. Kedua petugas lapangan tersebut tidak memiliki pengalaman dan keterampilan tertentu dalam proses partisipatif. Tim Kerja memprediksikan bahwa kedua anggota petugas mungkin akan menghadapi kesulitan dalam berkomunikasi dengan masyarakat setempat yang disebabkan oleh kurangnya pengalaman dalam pendekatan partisipatif. Untuk mengatasi kendala ini, tim kerja menugaskan satu anggota tim kerja, untuk mengikuti pelatihan penyuluhan dan pendekatan partisipatif. Penerapan hasil pelatihan dilakukan di tingkat lapangan dengan hasil sebagai berikut; 1) pendekatan konservasi partisipatif dilakukan dengan menginap di rumah warga di kampung; 2) berkomunikasi dengan masyarakat lokal sesering mungkin (tidak membatasi interaksi mereka dengan pemimpin lokal); 3) mencoba untuk mengerti mata pencaharian masyarakat lokal; 4) berjalan bersama ke hutan dan lahan pertanian bersama masyarakat setempat untuk merasakan pengertian mereka terhadap tentang hutan dan sumber dayanya; 5) menyampaikan tentang tugas pokok dan fungsi Balai TNGHS yang berkaitan dengan konservasi hutan tanpa menyinggung kerangka kerja yang legal; 6) memberi dorongan untuk membentuk kelompok konservasi setempat.

Ketika penulis kedua melakukan penilaian dampak dari uji coba awal di lokasi pada bulan Mei – Juni 2006, akibat dari pendekatan baru ini secara jelas dapat dilihat. *Pertama*, persepsi negatif sebelumnya antara petugas lapangan dan masyarakat setempat mengalami perubahan (Tabel 1 dan 2). Sebelum uji coba, petugas lapangan mencurigai masyarakat setempat terlibat dalam kegiatan penebangan liar dan masyarakat setempat melihat bahwa para petugas lapangan sebagai sosok yang arogan dan suka memaksa. Setelah satu tahun, dari hasil wawancara tidak ada satu buktipun yang menyatakan bahwa ada perasaan saling tidak menyukai, justru pihak yang diwawancarai secara jelas mengatakan bahwa mereka saling mengerti dan berteman. Kedua, tindakan pemanfaatan sumber daya oleh masyarakat setempat juga telah berubah (Tabel 3). Petugas lapangan yang bertugas

di lokasi A mencatatnya, kecuali pengambilan kayu yang sesekali terjadi, sebagian besar kegiatan ilegal yang berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya telah berhenti. Di lokasi B, petugas yakin bahwa kegiatan pembukaan lahan baru tidak terjadi.

Perubahan tata kelola dapat terjadi karena komunikasi aktif dan interaksi antara kedua pelaku yaitu petugas lapangan dan masyarakat. Pemahaman tersebut didapat melalui pembelajaran bersama dalam waktu yang panjang di kawasan taman nasional. Petugas lapangan menyadari bahwa masyarakat setempat menggarp lahan hanya untuk tujuan memenuhi kebutuhan sehari-hari, dan bukannya menghasilkan uang yang banyak melalui kegiatan ilegal. Kemudian para petugas memutuskan menggunakan keleluasaan mereka dan menyatakan mengakui secara informal keberadaan lahan-lahan pertanian di kawasan taman nasional. Pengakuan tersebut diikuti dengan adanya tanggung jawab masyarakat terhadap kawasan Taman Nasional yang dituangkan dalam hak dan kewajiban penjagaan kawasan dan upaya perbaikan dari kerusakan-kerusakan. Tentang hak dan kewajiban dibangun melalui komunikasi teratur yang dilakukan melalui pertemuan informal pada malam hari di rumah ketua masyarakat. Masyarakat lokal merasakan bahwa petugas lapangan mencoba untuk memperhatikan akan kebutuhan mata pencaharian mereka. Beberapa masyarakat lokal bahkan mulai singgah ke kantor resort ketika dalam perjalanan mereka menuju ke kota untuk membicarakan apa yang terjadi di kampung mereka, termasuk kegiatan penebangan dan kegiatan ilegal lainnya. Lebih lanjutnya, petugas lapangan mengatur kelompok lokal (enam kelompok di lokasi A dan satu kelompok di lokasi B) untuk memfasilitasi komunikasi dua arah di antara masyarakat setempat dan antara petugas lapangan dengan masyarakat setempat dengan tujuan untuk berbagi informasi *agroforestry* dan pengalaman di ladang berpindah lokasi A dan tindakan konservasi di lokasi B. Interaksi ini dilihat sebagai kesempatan bagi kedua pelaku untuk mencapai pengertian baru satu dengan yang lainnya dan menciptakan kesempatan-kesempatan untuk perubahan persepsi dan tingkah laku. Sangatlah masuk di akal untuk berasumsi bahwa beberapa orang di lokasi telah memiliki motivasi mandiri dalam menerapkan kegiatan konservasi sejak mereka telah membangun rasa percaya kepada petugas lapangan, setuju dan telah menerima pandangan para petugas tentang konservasi hutan sebagai pilihan dan perhatian mereka sendiri.

Tabel 1. Perubahan persepsi pelaku di lokasi A

| | Komentar khas para pelaku sebelum uji coba dimulai | | Komentar khas para pelaku setelah uji coba dimulai |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Petugas lapangan | Banyak anggota masyarakat yang terlibat dalam penebangan liar sehingga saya harus mengontrol aktivitas mereka | → | Masyarakat desa menebang pohon dan mengolah lahan hutan karena mereka hanya membutuhkan pendapatan untuk mata pencaharian |
| Kepala desa | Saya tidak merasa takut terhadap petugas taman nasional, tetapi saya juga tidak mempercayai mereka | → | Petugas lapangan sangat serius tentang konservasi hutan dan mata pencaharian kami. Saya dapat menghargai pekerjaan mereka |
| Masyarakat setempat A | Saya merasa takut terhadap petugas taman nasional karena mereka bersikap memaksa dan arogan | → | Petugas lapangan sangat serius tentang konservasi hutan dan mata pencaharian kami. Saya dapat menghargai pekerjaan mereka |
| Masyarakat setempat B | Saya mersa takut terhadap petugas taman nasional karena mereka bersikap memaksa dan arogan | → | Saya tahu bahwa petugas lapangan melakukan pekerjaan yang baik di desa tetapi itu bukan berarti saya mempercayai balai taman nasional |

A. Masyarakat setempat yang secara langsung berhubungan dengan petugas lapangan

B. Masyarakat setempat yang jarang berhubungan dengan petugas lapangan

Tabel 2. Perubahan persepsi pelaku di lokasi B

| | Komentar khas para pelaku sebelum uji coba dimulai | | Komentar khas para pelaku setelah uji coba dimulai |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Petugas lapangan | Masyarakat desa terlibat dalam kegiatan penebangan liar sehingga saya harus secara hati-hati mengawasi mereka | → | Bertani adalah mata pencaharian utama. Tanpa mengakui kegiatan pertanian mereka, saya tidak akan mendapat dukungan mereka untuk konservasi hutan |
| Masyarakat setempat | Para petugas taman nasional bersikap memaksa dan arogan. Mereka selalu mencurigai kami sebagai penebang liar | → | Pandangan para petugas lapangan sama dengan kami. Kita harus mengkonservasi hutan untuk air dan sawah |

Tabel 3. Dampak dari pendekatan partisipatif terhadap tindakan pemanfaatan sumber daya oleh masyarakat lokal

| | Perilaku pemanfaatan sumber daya sebelum uji coba dimulai | | Perilaku pemanfaatan sumber daya satu tahun setelah uji coba dimulai |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lokasi A | 1. Beberapa anggota masyarakat terlibat dalam penebangan pada skala yang kecil di hutan 2. 80 keluarga membersihkan lahan hutan untuk pertanian | → | 1. Penebangan hampir tidak ada 2. Ke semua 80 keluarga melakukan kegiatan <i>agroforestry</i> di lahan pertanian yang saebelumnya adalah hutan |
| Lokasi B | 1. Masyarakat desa membuka lahan pertanian baru | → | 1. Tidak ada lagi pembukaan lahan pertanian baru 2. Kepala desa mengatur kegiatan penanaman di lahan gundul/kosong |

Pelajaran Yang Didapat Dari Uji Coba Awal

Uji coba awal juga menghasilkan suatu pengertian yang sangat mendasar mengenai pendekatan intervensi. *Pertama*, seperti yang telah terjadi di lokasi A, masyarakat lokal yang jarang berkomunikasi dengan petugas lapangan kemungkinan tidak akan memiliki rasa percaya pada petugas walaupun jika mereka mengetahui

bahwa apa yang dilakukan oleh petugas untuk kampung mereka baik untuk mereka. Hal ini dapat dimengerti, karena sebelumnya masyarakat lokal memiliki pandangan yang negatif tentang sikap dan perilaku para petugas lapangan, dan secara umum, orang dewasa jarang sekali mau mengubah pandangan dan perilaku mereka kecuali mereka melihat dan mengalami secara

langsung kenyataan dan memahami bahwa kenyataan yang ada tidak cocok dengan pandangan mereka sebelumnya (Carnevale, 2003). Meskipun memiliki persepsi negatif terhadap petugas, namun masyarakat lokal di lokasi A mematuhi kesepakatan yang telah disepakati. Hal ini dikarenakan sebagian orang yang memiliki kedekatan dengan petugas lapangan, khususnya para ketua kelompok agroforestry, memegang peranan pengawasan untuk mencegah masyarakat kampung melakukan eksploitasi sumber daya hutan. Masyarakat lokal mengenal para petugas sebagai perwakilan dari taman nasional sehingga mereka mengubah kegiatan pemanfaatan sumber daya untuk mengantisipasi kemungkinan mendapatkan hukuman. Ini adalah mekanisme dari pendekatan memagari dan menghukum di mana masyarakat membatasi kegiatan pemanfaatan sumber daya karena adanya kehadiran petugas dan motivasi yang mendorong mereka adalah motivasi ketergantungan.

Analisis tersebut menunjukkan bahwa walaupun pendekatan yang diterapkan oleh Balai taman nasional secara konsep dasarnya adalah pendekatan partisipatif, yang sebenarnya terlihat di lokasi A adalah kombinasi dari pembangunan kepercayaan dan pendekatan memagari dan menghukum.

Kedua, kunjungan sukarela masyarakat lokal ke kantor resort untuk membicarakan tentang kejadian yang terjadi di lingkungan mereka dengan para petugas, dapat dianggap sebagai salah satu bentuk pengawasan konservasi hutan partisipatif, karena serangkaian kunjungan dan pembicaraan tersebut memberikan informasi kepada petugas tentang persepsi masyarakat lokal terhadap status dan kecenderungan pemanfaatan sumber daya hutan mereka (Poulsen dan Luanglath, 2005). Walaupun petugas lapangan maupun Kepala Balai TNGHS tidak memvisikan pengawasan partisipatif, kenyataannya adalah informasi awal tentang situasi sumber daya setempat telah dikumpulkan secara langsung dari persepsi masyarakat setempat dan bukan dari survei lapangan yang dilakukan oleh para petugas. Oleh karena itu, kemungkinan penerapan strategis pengawasan partisipatif dapat mengakibatkan penghematan biaya perlindungan konservasi hutan Pemerintah karena dilakukan oleh masyarakat setempat sesuai budaya lokal (Danielsen et al., 2005).

Peningkatan Konservasi Partisipatif di Tingkat Taman Nasional

Panduan Kebijakan Untuk Penarapan di TN Lain

Perubahan strategi konservasi dari pembatasan dan memberi sanksi menjadi pendekatan mendidik dan memberikan nasehat (partisipatif) di TNGHS menghasilkan beberapa pembelajaran sebagai berikut:

1. Pendekatan partisipatif adalah sebuah pendekatan alternatif untuk mengatasi tantangan terhadap pengelolaan taman nasional yang berpegang pada asumsi bahwa masyarakat yang mata pencahariannya bergantung pada sumber daya alam di kawasan

taman nasional dapat berkomitmen terhadap pemanfaatan sumber daya berkelanjutan untuk waktu yang lama ketika mereka menyadari keuntungan kegiatan tersebut untuk mereka (Supriyanto, 2008).

2. Pencapaian tujuan taman nasional (sebagai contoh konservasi keanekaragaman hayati dan ekosistem) dapat dilakukan setahap demi setahap, dengan pelibatan masyarakat akan menghasilkan biaya yang relatif sedikit dengan hasil yang lebih baik untuk keberlanjutannya.
3. Kegiatan agroforestry dapat dilakukan di zona khusus berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan¹ yang baru.
4. Sebelum dilaksanakannya pendekatan tata kelola yang baru, pelatihan internal petugas lapangan TN dapat dilakukan dengan bantuan dari LSM/donor yang berpengalaman dalam rangka untuk menambah dan memperkuat kapasitas komunikasi dan fasilitasi dari petugas lapangan di garis depan.
5. Langkah pertama dari pelaksanaan pendekatan baru ini adalah berbagi visi "konservasi" dengan masyarakat setempat.
6. Standar prosedur tetap dan bimbingan teknis di lapangan diberikan pada para petugas di garis depan dan sistem laporan bulanan diadakan untuk meninjau kemajuan dari pelaksanaan pendekatan yang baru (perubahan tata kelola TN). Informasi yang diberikan oleh para petugas kemudian disimpan dalam *database*.
7. Sejak bulan Januari 2008, dana bulanan untuk pelaksanaan kegiatan partisipatif di lapangan untuk masing-masing resort adalah sebesar Rp. 700.000,- (sekitar US\$ 69)². Jumlah tersebut mengalami kenaikan menjadi Rp. 1.750.000,- (US\$ 171) sejak Januari 2009.

Sebagai tambahan pada bimbingan kebijakan, salah satu petugas lapangan, yang terlibat pada uji coba awal dan yang telah memiliki banyak pengetahuan dan pengalaman dalam konservasi partisipatif, mengambil peran sebagai pembimbing para petugas lainnya dalam rangka untuk mendukung usaha mereka dalam melakukan pendekatan baru di lapangan. Petugas pembimbing tersebut menekankan pentingnya menginap di desa untuk berkomunikasi secara terbuka dan bersahabat dengan masyarakat setempat, dan juga bersikap jujur pada mereka.

Tanggapan Dari Petugas Lapangan Terhadap Perubahan Tata Kelola TN

Sejak dilaksanakannya perubahan tata kelola TN diberlakukan pada semua resort TNGHS, dua perubahan

¹ Ketentuan ini telah diumumkan kepada publik oleh Kepala Balai TNGHS (Supriyanto, 2009).

² Nilai tukar US \$ 1 = Rp. 10.210,- per tanggal 30 Mei 2009. Dana ini digunakan untuk transportasi di lapangan (bensin untuk sepeda motor), uang makan untuk petugas lapangan, kopi dan rokok untuk masyarakat lokal saat pertemuan dan lain sebagainya.

besar telah diamati dan dicatat. *Pertama*, cara kerja para petugas lapangan telah berubah. Sebelumnya, prinsip kerja mereka di kampung hanya sebatas menyampaikan kebijakan konservasi taman nasional pada para pemimpin lokal. Akan tetapi dengan pendekatan partisipatif, petugas lapangan mulai menginap di kampung-kampung, secara langsung berkomunikasi dengan masyarakat lokal melalui pertemuan dan kunjungan ke rumah-rumah, dan berusaha untuk mengerti kegiatan mata pencaharian dan kebutuhan mereka. Di antara 20 responden dari survei kuisioner, 18 petugas lapangan (90%) mengatakan bahwa mereka telah menginap di kampung-kampung dan 15 responden (75%) telah mengadakan pertemuan-pertemuan kampung dalam skala yang besar.

Kedua, Kepala resort TNGHS melihat hasil nyata bahwa perubahan tata kelola TN merupakan kebijakan yang realistis yang dapat diterapkan di lapangan. Perubahan tata kelola tersebut dilaksanakan melalui komunikasi yang intensif dengan masyarakat setempat sehingga keputusan pengelolaan di tingkat lokal didasarkan pada gambaran keadaan yang sebenarnya, isu-isu, dan kebutuhan yang spesifik dari lokalitas mereka yang berbeda dari satu resort ke resort lainnya. Contohnya, di beberapa resort di mana tingkat ketergantungan mata pencaharian masyarakat lokal terhadap sumber daya di taman nasional tinggi, kebijakan lokal memiliki kecenderungan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sementara yang kemudian baru memvisikan kemungkinan rehabilitasi di masa mendatang melalui penanaman pohon di lahan pertanian. Sebaliknya, ketika ketergantungan terhadap sumber daya hutan relatif rendah, kebijakan dibuat secara langsung mendorong adanya rehabilitasi di lahan pertanian di tahun-tahun yang akan datang. Contoh lain adalah perbandingan antara dua resort di mana penanaman Albasia sangatlah populer dilakukan di kawasan mereka. Satu kepala resort mengembangkan pendekatan bahwa masyarakat lokal dapat menebang dan menjual tanaman albasia karena Albisia adalah tanaman exotik tidak sesuai dengan tanaman yang diijinkan di TN, dan masyarakat lokal menanam kembali dengan tanaman yang ber-

manfaat bagi mereka yang sesuai dengan jenis yang dipersyaratkan di TN setelah pemanenan. Sementara itu kepala resort yang lain masih memikirkan kebijakan tentang albasia ini. Kebingungan timbul karena penanaman albasia adalah kebijakan pada saat kawasan TN masih berstatus hutan produksi yang ditujukan untuk peningkatan pendapatan utama di kawasannya dan masyarakat tentu akan menghadapi kesulitan ekonomi jika bisnis albasia dilarang. Karena itu, kepala resort mempertimbangkan bahwa tanaman atau sumber penghasilan alternatif seharusnya diperkenalkan sebelum penggantian tanaman albisia dengan tanaman hutan alam. Pada kedua kasus, kepala resort berupaya menanggapi tidak hanya rehabilitasi ekosistem hutan, tetapi juga kebutuhan mata pencaharian dari masyarakat lokal. Dengan kata lain, pengenalan dari pendekatan partisipatif telah memaksa kepala resort untuk tidak membentengi diri mereka sendiri dari kenyataan tentang isu lahan dan pemanfaatan sumber daya.

Dampak Perilaku Masyarakat Lokal

Hasil Survei melalui kuisioner menyatakan bahwa para petugas lapangan telah mengetahui bahwa perilaku pemanfaatan sumber daya oleh masyarakat lokal telah mengalami perubahan dibandingkan dengan perilaku sebelumnya. Sebagai contohnya, saat ini beberapa orang di kampung menghubungi petugas lapangan ketika mereka melihat kegiatan ilegal seperti penebangan liar atau penambangan dekat kampung mereka dengan mengirim pesan atau melalui telepon selular. Bahkan terdapat kasus di mana masyarakat lokal menahan diri untuk melakukan kegiatan penambangan atau penebangan atau pembersihan hutan untuk lahan pertanian (lihat Tabel 4). Timbulnya kegiatan konservasi semacam itu adalah bukti kesuksesan dari konservasi partisipatif. Menurut petugas lapangan, faktor yang paling penting dalam mengubah perilaku masyarakat setempat adalah dengan membangun kepercayaan mereka, bukan memperbaiki status ekonomi dan mata pencaharian mereka (lihat Tabel 5).

Tabel 4. Penilaian petugas lapangan terhadap perubahan perilaku masyarakat setempat (N=20)

| Perubahan pengamatan | Jumlah ⁽¹⁾ | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----|
| Perbaikan perilaku konservasi (seperti pengurangan kegiatan penebangan, penambangan atau pembersihan lahan hutan) | 18 | 90% |
| Peningkatan laporan secara sukarela pada petugas lapangan ketika masyarakat mendapati kegiatan ilegal di sekitar desa mereka | 15 | 75% |
| Peningkatan partisipasi aktif dalam pertemuan desa | 13 | 65% |
| Peningkatan pengertian terhadap lingkungan hutan dan konservasi | 10 | 50% |

Catatan : (1) Jumlah petugas lapangan yang dihitung di sini adalah mereka yang menandai 3 atau 4 atau 5 pada skala 1-5 untuk masing-masing pertanyaan

Tabel 5. Pendapat petugas lapangan tentang faktor yang menentukan kesuksesan konservasi partisipatif (N=17)

| Faktor-faktor | Jumlah ⁽¹⁾ | |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----|
| Kepercayaan di antara masyarakat desa dan petugas lapangan | 14 | 82% |
| Peningkatan kondisi ekonomi dan mata pencaharian masyarakat setempat | 9 | 53% |
| Patroli berkala | 8 | 47% |
| Pendidikan lingkungan | 4 | 24% |
| Penegakan hukum | 3 | 18% |
| Pengakuan resmi terhadap sawah-sawah setempat | 0 | 0% |
| Lain-lain | 0 | 0% |

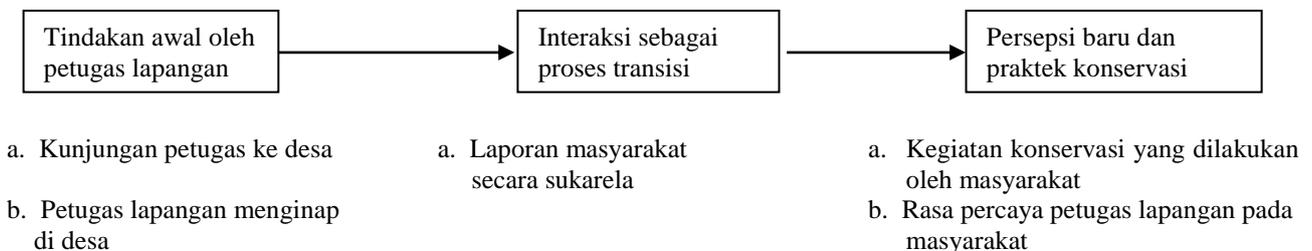
Catatan : (1) Dalam kuisioner, petugas lapangan diminta untuk memilih dua faktor di antara pilihan di atas. Tiga dari pilihan tersebut dibuat lebih dari dua pilihan yang lain sehingga jumlah keseluruhan menjadi lebih dari 34.

Hubungan Sebab Akibat Antara Perubahan dan Dampaknya : Interaksi transisi dan persepsi terhadap perubahan

Perubahan persepsi dan perilaku petugas lapangan dan masyarakat dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut. *Pertama*, tindakan awal diatur oleh pihak birokrasi: petugas lapangan mengunjungi kampung dengan tujuan mencapai perubahan tata kelola TN baru, menginap dan berkomunikasi dengan masyarakat setempat. *Kedua*, interaksi yang aktif di antara kedua pelaku dilakukan melalui berbagai cara seperti kunjungan masyarakat lokal ke kantor resort, pelaporan sukarela mengenai kegiatan ilegal dan ikut serta dalam patroli. Pada tahap ini, perubahan kegiatan konservasi tidak selalu terjadi, tetapi melalui interaksi dari petugas lapangan dan masyarakat setempat, rasa saling percaya akan timbul. *Ketiga*, timbulnya rasa saling percaya memungkinkan keduanya untuk menerima kepingan

masing-masing dan mengubah persepsi dan citra terhadap satu dengan yang lainnya. Hal itu pula dapat memungkinkan masyarakat setempat untuk melaksanakan kegiatan konservasi. Pada tahap ini, di mana hubungan saling menghormati, atau saling percaya, telah ada, memungkinkan memperkuat institusi konservasi untuk dapat tahan lebih lama.

Dalam rangka untuk menilai perubahan perilaku dan persepsi dari petugas lapangan dan juga kegiatan pemanfaatan sumber daya oleh masyarakat lokal maka hipotesis mengenai hubungan sebab akibat yang dikembangkan seperti Gambar 3. Dengan menggunakan data kuisioner dari 19 petugas lapangan, hipotesis tersebut diuji dengan analisis menggunakan program *software LISREL (Linear Structural Relations)*. Terdapat paket data yang berhubungan yang didapat dari kuisioner yang digunakan sebagai variabel pada pengujian hipotesis ini (lihat Gambar 3).



Gambar 3. Hipotesis hubungan sebab akibat pada konservasi partisipatif

Tabel 6 menunjukkan hasil dari analisis LISREL dan gambar 4 menggambarkan hubungan sebab akibat di antara variabel-variabel yang penting secara statistik. Dua temuan penting dari hasil kajian ini adalah: *pertama*, "menginap" di kampung yang dilakukan oleh petugas lapangan memiliki dampak langsung yang signifikan terhadap kegiatan pelaporan secara sukarela oleh masyarakat setempat, sementara "kunjungan" ke sebuah desa memiliki dampak yang tidak signifikan. Hasil yang didapat menunjukkan tanpa memperhatikan tingkat kemampuan berkomunikasi, sikap atau karakteristik individu lainnya dari petugas lapangan, mereka dapat membangun hubungan dengan masyarakat

lokal selama mereka menginap secara berkala di kampung. Hal ini dikarenakan, tidak seperti kunjungan di siang hari yang seringkali bersifat formal dan dalam waktu yang singkat, menginap dapat menciptakan lingkungan berkomunikasi yang akrab di antara kedua pelaku. Biasanya, petugas lapangan tinggal di rumah kedua dan masyarakat akan berkumpul pada malam hari – seringkali dibarengi dengan makan malam atau setidaknya makanan kecil, kopi dan rokok – dan mereka berbicara mengenai kehidupan sehari-hari di desa. Pada titik tertentu, pembicaraan mereka mengarah pada masalah yang serius seperti penggunaan lahan atau pemanfaatan sumber daya dan kedua pelaku bertukar

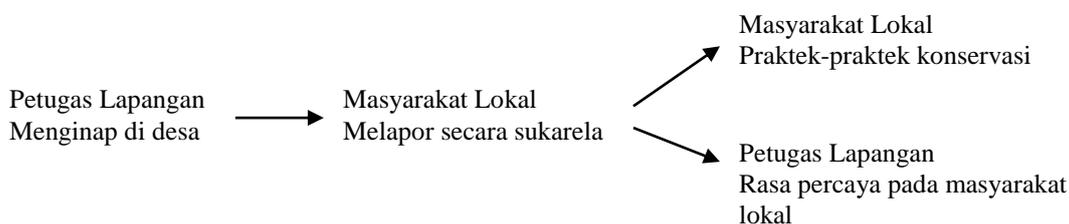
tentang pandangan mereka. Dalam pembicaraan tersebut, petugas lapangan mengeluarkan pendapat mereka dan menyampaikan pesan yang berhubungan dengan konservasi kepada masyarakat lokal. Kemudian biasanya petugas lapangan mengacu pada pentingnya konservasi hutan bagi irigasi air dan pencegahan tanah longsor serta kebutuhan untuk memperhatikan mata pencaharian lokal. Dengan interaksi semacam itu terus berlanjut, masyarakat lokal mengerti bahwa petugas lapangan tidak berusaha untuk menghukum mereka, tetapi lebih kepada untuk menjaga hutan. Dengan cara yang sama, petugas lapangan mulai menyadari bahwa masyarakat lokal tidak merusak hutan tetapi hanyalah berusaha untuk menjaga pangan dan pendapatan mereka untuk kehidupan sehari-hari. Komunikasi semacam itu dapat terjadi selama petugas lapangan yakin akan tugas profesional mereka dalam konservasi dan memiliki rasa simpati terhadap masyarakat lokal, bahkan tanpa memiliki kemampuan tertentu dalam komunikasi dan fasilitasi.

Yang kedua, tindakan awal dari menginap yang dilakukan oleh petugas lapangan tidak berdampak secara langsung pada perubahan persepsi dan perilaku dari kedua pelaku tetapi signifikan pada dampak secara tidak langsung. Hasil yang didapat dengan jelas mendukung hipotesa bahwa perubahan tidak terjadi secara langsung melalui kegiatan petugas lapangan, tetapi melalui kegiatan interaksi di antara petugas lapangan dan masyarakat lokal. Hal ini memberi kesan bahwa perubahan pelaksanaan konservasi dari pendekatan memagari dan menghukum menjadi pendekatan partisipatif memerlukan suatu proses yang harus melibatkan konsentrasi dari petugas lapangan dalam pembangunan hubungan dan kepercayaan tanpa secara langsung mencari tindakan dan solusi praktis atau menyediakan masukan yang nyata untuk menanggapi masalah pembangunan dan konservasi.

Tabel 6. Hasil dari analisis garis edar (N=19)

| Variabel Ketergantungan | Variabel bebas | | |
|----------------------------|----------------|------------------|---------------|
| | Kunjungan | Menginap semalam | Laporan |
| Laporan suka rela | 0,03 (0,14) | 0,90 (3,16)*** | |
| Praktek-praktek konservasi | -0,03 (-0,19) | -0,01 (-0,05) | 0,48 (2,83)** |
| Rasa percaya | 0,13 (0,57) | -0,07 (-0,20) | 0,51 (2,01)* |

Catatan: * p<0,10; **p<0,05; ***p<0,01



Gambar 4. Hubungan sebab akibat dalam konservasi partisipatif

Tindakan awal menginap semalam secara berkala yang dilakukan oleh petugas lapangan kemungkinan besar pada akhirnya dapat mengarah pada perubahan dalam praktek konservasi oleh masyarakat. Praktek-praktek kegiatan yang dapat mengakibatkan degradasi lahan dilakukan secara sukarela oleh masyarakat itu sendiri dengan menghentikan kegiatan-kegiatan eksploitasi sumber daya. Keputusan masyarakat untuk menahan diri dari menebang pohon bebuahan di lahan mereka, kegiatan pengerjaan tanah yang dapat menahan erosi dilihat sebagai bagian dari praktek konservasi. Kemungkinan terdapat banyak definisi kegiatan konservasi yang lain di resort lain. Menahan diri dari menebang pohon bebuahan dan rehabilitasi hutan, keduanya dihitung sebagai praktek konservasi, di mana keduanya bersifat positif bagi konservasi sumber daya, tetapi dampak kedua kegiatan tersebut berbeda terhadap keanekaragaman dan ekosistem. Mungkin terdapat kasus di mana beberapa praktek konservasi tidak cukup tepat

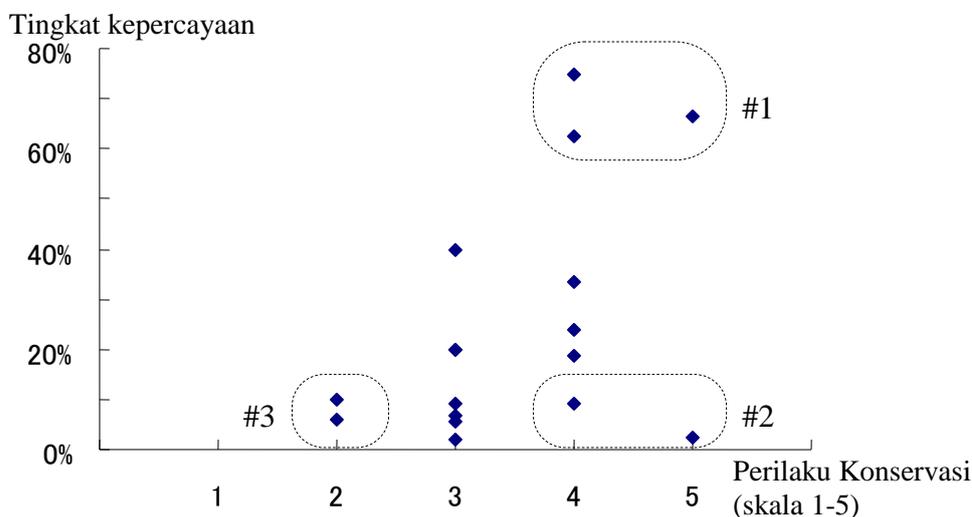
untuk konservasi efektif bagi keanekaragaman di kawasan tertentu sehubungan dengan persyaratan dari pemulihan ekologi dalam mengkonservasi jenis atau ekosistem tertentu. Pada kasus seperti itu, intervensi lebih jauh diperlukan untuk mempromosikan rehabilitasi hutan. Implikasinya adalah praktek konservasi oleh masyarakat lokal yang timbul sebagai hasil dari perubahan birokrasi kehutanan merupakan dampak yang penting dari pendekatan yang baru, tetapi belum tentu itu merupakan tujuan dari konservasi partisipatif.

Gambar 5 menunjukkan hubungan antara perilaku konservasi masyarakat lokal dengan tingkat pembangunan kepercayaan yang telah terjalin di antara masyarakat lokal dengan petugas lapangan. Dua kesimpulan dapat ditarik dari gambaran tersebut. Yang pertama, jika petugas lapangan berhasil membangun hubungan antar perseorangan yang saling menghormati dengan kebanyakan anggota masyarakat di kampung, kemungkinan besar konservasi sumber daya dapat terjadi

(sebagai contoh pada kasus #1). Hal ini dapat dimengerti karena hubungan yang saling menghormati dengan petugas lapangan memudahkan masyarakat lokal untuk menerima pemahaman tentang konservasi dan menyетуjuinya selama petugas mengerti dan memperhatikan akan kondisi dan kebutuhan mata pencaharian mereka. Yang kedua, sementara ada kecenderungan hubungan antara dua faktor yang dapat diamati ($R=0,46$), kemungkinan masyarakat akan melakukan praktek konservasi bahkan jika tingkat pembangunan kepercayaan rendah (sebagai contoh pada kasus #2). Perbedaan perilaku konservasi di kampung-kampung di mana tingkat kepercayaan kepada petugas lapangan rendah (sebagai contoh pada kasus #1 dan #2) dapat dijelaskan oleh peran fungsi pengawasan yang dipegang pemimpin lokal – sebagai contohnya beberapa orang yang memiliki hubungan antar perseorangan saling menghormati dengan petugas lapangan dan berkomitmen pada praktek konservasi dengan motivasi mandiri. Pada kasus #2, pemimpin lokal pastilah telah mengambil tanggung jawab bagi anggota masyarakat lainnya untuk ikut melakukan praktek konservasi di kampung-kampung, seperti kasus yang terjadi di lokasi A; pada kasus #3 fungsi pengawasan ini tidak berjalan dengan baik.

Pengamatan ini menunjukkan bahwa membangun kepercayaan dalam konservasi partisipatif haruslah memasukkan dua strategi dan bahwa petugas lapangan harus menerapkan salah satu atau kedua strategi tersebut, tergantung pada situasi dan kondisi yang dihadapi di lapangan. Strategi yang pertama adalah petugas lapangan

berusaha secara terus menerus membangun hubungan antar perseorangan yang saling menghormati dengan masyarakat lokal di kampung sehingga memperbesar kemungkinan timbulnya motivasi mandiri dari masyarakat setempat untuk melakukan praktek-praktek konservasi (seperti yang dapat dilihat pada kasus #1). Hal ini merupakan strategi yang ideal dari tata kelola konservasi ketika daya tahan dari institusi konservasi lokal tinggi. Strategi yang kedua adalah mengakui kapasitas petugas lapangan yang terbatas dalam melakukan hubungan langsung dengan semua orang di kampung, petugas lapangan mengenali pemimpin lokal bersangkutan yang dihormati oleh masyarakat di kampung, dan membangun hubungan antar perseorangan yang saling menghormati dengan mereka. Sementara petugas lapangan secara luas menyampaikan pesan konservasi kepada masyarakat lokal melalui pertemuan massal, mereka mengandalkan pemimpin lokal untuk mengkomunikasikan secara langsung pada perorangan di kampung tentang visi dan praktek konservasi. Skenario yang dibayangkan adalah bahkan jika motivasi yang mendorong masyarakat untuk melakukan praktek konservasi adalah motivasi ketergantungan, institusi konservasi dapat dipelihara karena disokong oleh fungsi pengawasan yang diperankan oleh pemimpin lokal sebagai mana motivasi berkomitmen yang dimiliki adalah motivasi mandiri. Tanpa strategi semacam itu, konservasi partisipatif di kampung dengan populasi yang tinggi tidak akan menghasilkan keluaran seperti yang diharapkan.



Gambar 5. Hubungan antara perilaku konservasi dan tingkat membangun kepercayaan (N=17)

KESIMPULAN DAN TANTANGAN YANG TIMBUL

Makalah ini menguji perubahan tata kelola TN dan dampaknya pada sikap dan perilaku para pengguna

sumber daya di TNGHS untuk merespon perubahan kebijakan pengelolaan taman nasional sebagaimana diamanatkan melalui dua Peraturan Menteri Kehutanan tentang Kolaborasi dan Zonas TN. Pelaksanaan perubahan tata keola TN memerlukan pendekatan baru

dari pendekatan memagari dan menghukum menjadi pendekatan konservasi partisipatif. Dari analisis terlihat bahwa pelaksanaan konservasi partisipatif dilakukan melalui beberapa tingkatan interaksi antara Kepala Balai Taman Nasional dan petugas lapangan, dan antara petugas lapangan dan masyarakat setempat. Proses perubahan meliputi tiga tahap penting: (1) pemberian panduan kebijakan yang jelas dan sederhana tentang konservasi partisipatif yang diberikan oleh Kepala Balai kepada petugas lapangan, (2) pengembangan hubungan melalui interaksi yang aktif antara petugas lapangan dan masyarakat lokal, dan (3) timbulnya rasa percaya yang alami antara petugas lapangan dan masyarakat setempat dan praktek konservasi oleh masyarakat setempat. Bersamaan dengan proses ini, petugas lapangan mulai menyampaikan kebijakan tata kelola TN yang baru yang memungkinkan pemanfaatan sumber daya lokal untuk memenuhi kebutuhan mata pencaharian masyarakat lokal. Hasil penelitian Analisis ini juga menunjukkan bahwa perubahan tata kelola TN ini mampu mengurangi bahkan menghentikan degradasi sumber daya lebih lanjut di tingkat kampung yang diikuti dengan rehabilitasi ekosistem hutan.

Pembelajaran perubahan tata kelola TN melalui pendekatan konservasi partisipatif di TNGHS melalui proses uji coba dan proses pembelajaran dari seluruh resort TNGHS sejumlah 14 resort menunjukkan hasil yang positif namun masih dijumpai beberapa pertanyaan untuk menjawab pengelolaan taman nasional yang lebih baik lagi. Yang pertama, pertanyaan mengenai bagaimana meningkatkan jumlah kampung di mana petugas lapangan bekerja secara langsung masih belum terjawab. Jumlah total kampung yang menjadi sasaran adalah 314 kampung, di mana harus dikelola oleh 14 kantor resort yang berarti masing-masing resort mengelola 22 kampung. Karena kapasitas dari petugas lapangan untuk menangani pengembangan hubungan dengan masyarakat setempat terbatas pada hanya beberapa lokasi pada satu waktu, mendatangi seluruh kampung yang menjadi sasaran adalah proses yang memakan banyak waktu; dan kemungkinan degradasi hutan akan terus berlanjut ketika petugas lapangan mencoba untuk menangani seluruh kampung. Lebih lanjut, bahkan setelah rasa saling percaya terbangun, pada suatu waktu, komunikasi terus-menerus diperlukan untuk memelihara hubungan yang telah terbina. Hal ini menunjukkan bahwa pada masa-masa mendatang, petugas lapangan diharuskan untuk memusatkan fokus mereka pada pekerjaan membangun kepercayaan di kampung yang baru sementara secara bersamaan mengalokasikan waktu dan energi mereka untuk memelihara tingkat kepercayaan kampung di mana mereka telah membangun hubungan sebelumnya. Mengelola secara efisien kedua aktivitas tersebut menjadi tantangan bagi petugas lapangan. Yang kedua, diperlukan pengamatan lebih lanjut tentang kegunaan pemakaian strategi pengawasan partisipatif, dan juga fungsinya sebagai alat yang efektif untuk meningkatkan modal

sosial di antara pelaku yang berpartisipasi (Becker et al., 2005) supaya jumlah masyarakat lokal yang memiliki hubungan yang baik dengan petugas lapangan meningkat, dan interaksi aktif di antara keduanya dapat terpelihara. Yang terakhir, mekanisme yang efektif untuk berbagi pengalaman pendekatan partisipatif TNGHS di tingkat taman nasional perlu dikembangkan untuk operasionalisasi kebijakan nasional konservasi yang baru ke seluruh negeri. Walaupun TNGHS masih menghadapi tantangan-tantangan yang sulit dalam mencapai tujuan konservasinya, metode yang sederhana dan jelas yang diterapkan di TNGHS memiliki potensi yang tinggi dan dapat dilaksanakan di berbagai taman nasional di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Becker, C.D., Agreda A., Astudill E., Constantin M., Torres P. (2005). *Community-based monitoring of fog capture and biodiversity at Loma Alta, Ecuador enhance social capital and institutional cooperation*. Bio Con 14:2695-2707.
- BTNGHS (2010). Interpretasi baseline information system tahun 2005-2009. *Unpublished report*.
- Carnevale, D.G. (2003). *Organizational development in the public sector*. Westview Press, Oxford.
- Danielsen, F., Burgess N.D., Balmford A. (2005). *Monitoring matters: examining the potential of locally-based approaches*. Bio Con 14:2507-2542.
- DeCaro, D., Stokes M. (2008). *Social-psychological principles of community-based conservation and conservancy motivation: Attaining goals within an autonomy-supportive environment*. Con Bio 22(6): 1443-1451.
- Departemen Kehutanan. (2003). *Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 175/Kpts-II/2003*. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- Departemen Kehutanan. (2005). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P. 19/Menhut-II/2004 tentang Pengelolaan Kolaboratif*. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- Departemen Kehutanan. (2006). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional*. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- DeYoung R. (2000). *Expanding and evaluating motives for environmentally responsible behaviour*. J Soc Iss 56: 509-526.
- GHSNMP-JICA.(2007). *Gunung Halimun Salak National Park, the misty mountains of Halimun Salak*. Gunung Halimun Salak National Park. Kabandungan.

- Pandey, S. (2008). *Linking ecodevelopment and biodiversity conservation at the Great Himalayan National Park, India: lessons learned*. *Bio Con* 17: 1543-1571.
- Poulsen, M.K., Luanglath, K. (2005). *Projects come, projects go: lessons from participatory monitoring in southern Laos*. *Bio Con* 14: 2591-2610.
- Prasetyo L. (2008). *Tutupan lahan TNGHS tahun 1989-2009 (Land cover at Gunung Halimun Salak National Park 1989-2009)*. Unpublished document.
- Rhee, S. et al. (2004). *Report on biodiversity and tropical forests in Indonesia Submitted in accordance with Foreign Assistance Act Section 118/119*. USAID/Indonesia. Jakarta
- Salafsky, N., Wollenberg, E. (2000). *Linking livelihoods and conservation: A conceptual framework and scale for assessing the integration of human needs and biodiversity*. *World Development* 28: 1421-1438.
- Salafsky, N. et al. (2001). *A systematic test of an enterprise strategy for community-based biodiversity conservation*. *Conservation Biology* 15(6): 1585-1595.
- Stern, M.J. (2008). *Coercion, voluntary compliance and protest: the role of trust and legitimacy in combating local opposition to protected areas*. *Environmental Conservation* 35 (3): 200-210.
- Supriyanto, B. (2008). *Memintal Kohesi Sosial Halimun Salak*. *National Geographic Indonesia* 4 (6): 76-79.
- Supriyanto, B. (2009). *Stimulus Konservasi dan Ekonomi Kerakyatan*. *AgroIndonesia V* (239) 3-9 Maret 2009.
- Supriyanto, B., Ekariyono, W. (2007). *5 Strategi Rekonstruksi & Sosial Konservasi di Taman Nasional Gunung Halimun Salak*. GHSNP. Kabandungan.
- Supriyanto, B., Kubo, H., (2010). *From fence-and-fine to participatory conservation: Mechanisms of transformation in conservation governance at the Gunung Halimun-Salak National Park, Indonesia*. *Biodiversity Conservation*. Published online 12 March 2010. Springer Science + Business Media. BV. 2010.
- Van Steenis, C.G.G.J. (1972). *Flora Pegunungan Pulau Jawa*. Puslit Biologi LIPI. Bogor.
- Vermeulena, S., Sheil, D. (2007). *Partnerships for tropical conservation*. *Oryx* 41: 434-440.
- Viteri, C. Chavez, C. (2007). *Legitimacy, local participation, and compliance in the Galapagos Marine Reserve*. *Ocean & Coastal Management* 50 (3-4): 253-274.