

**ANALISIS REGULASI DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
TAMAN NASIONAL KUTAI
(Studi Kasus Di Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima – Kutim)**



Tesis

**Oleh
Teguh Sambodo
L4K002043**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU LINGKUNGAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**

TESIS
ANALISIS REGULASI DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
TAMAN NASIONAL KUTAI
(Studi Kasus di Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima - Kutim)

Disusun Oleh

Teguh Sambodo
L4K002043

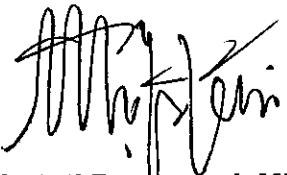
Telah dipertahankan di depan Tim Penguji
Pada tanggal 6 September 2004
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

Menyetujui,

Pembimbing I


(Prof. Dr. Sudharto P. Hadi, MES)


Pembimbing II


(Dra. Hartuti Purnaweni, MPA)

Penguji I


(Dr. Adji Samekto, SH, M.Hum)

Penguji II


(Ir. Sutarno, MS)

Mengetahui,
Ketua Program
Magister Ilmu Lingkungan,




(Prof. Dr. Sudharto P. Hadi, MES)

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft:	3564/T/nu/07
Tgl.	4/3 05

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya sehingga Tesis ini dapat disusun yang merupakan salah satu persyaratan untuk mencapai derajat Sarjana S-2 pada Magister Ilmu Lingkungan Program Pasca Sarjana UNDIP Semarang.

Dalam penyusunan Tesis ini penulis mengambil judul **“Analisis Regulasi dan Implementasi Kebijakan di Taman Nasional Kutai (Sebuah Studi di Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima)”**. Latar belakang dari judul tersebut pada dasarnya bermanfaat untuk :

- Mengetahui Regulasi/Kebijakan yang terkait dengan TNK.
- Mengetahui Implementasi Regulasi di Taman Nasional Kutai.
- Membuat Usulan Model Pengelolaan Taman Nasional Kutai

Pada kesempatan ini perkenankan kami menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran penyusunan tesis ini, diantaranya kami tujukan kepada:

1. Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Ketua Program Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang.
4. Dosen-dosen Pembimbing Di MIL dan jajaran administrasi Universitas Diponegoro Semarang.
5. Direksi PT. Pupuk Kalimantan Timur Tbk.
6. Kepala Kompartemen SDM PT. Pupuk Kalimantan Timur Tbk.
7. Ketua Korps Karyawan PT. Pupuk Kalimantan Timur Tbk.

Semoga tulisan ini bermanfaat mohon dimaklumi atas segala kekurangannya.

Bontang, September 2004

Penulis,

Teguh Sambodo

Analysis on the Regulation and Implementation of Kutai National Park Policy
(*A Case Study in Teluk Pandan Village and Sangkima Village- East Kutai*)

Kutai National Park (KNP) covering the area of 198,529 hectares is located in three Regencies; East Kutai with 86% of the total area, Kutai Kertanegara 14.78 % and Bontang 2.52 %. Due to regional autonomy, in which environment is under the authority of local government KNP has suffered from deforestation. The main problems that make KNP become worse are the 1997 – 1998 forest fire, the 2002 floods that wiped out Sangatta and some villages in the area of KNP, and uncontrolled illegal logging .

The research method employed is descriptive method. The research variables include regulation and authorization of KNP management, policies on area management, master plan, KNP frontiers, illegal logging, deforestation, forest fires and KNP management. This theses especially reviewed the implemetation of policies and regulation related to KNP, especially the Act no. 41 of 1999 on forestry, Act no. 22 of 1999 on the Regional Autonomy, and Act no. 23 of 1997 on Environmental Management

Based on indepth interview wiyh informan from Desa Teluk Pandan and Sangkima villages, the District of Sangatta, and the Heads of Local Government, NGOs, KNP Organization, and Pertamina, it is concluded that KNP shall be maintained for its preservation. In addition, people expect the government to implement serious law enforcement to illegal logging. In addition, the management of KNP by KNP board should be optimized, especially in dealing with the problems of boundaries and enclave status.

To optimize KNP management, it is suggested to provide a *bottom-up* model of area conservation. It means that the management should not be under the control of the Forestry Department any more, but is directly managed by the local people and stakeholders. The participation of stakeholders with inclusive approach in management is expected to create sustainable forest.

ABSTRAK

Taman Nasional Kutai (TNK) dengan luas 198.529 ha secara administratif terletak di tiga daerah yaitu Kabupaten Kutai Timur (86%), Kabupaten Kutai Kartanegara (14,78%) dan Kota Bontang (2,52%). Namun seiring dengan perkembangan waktu dan terkait dengan berbagai aspek sosial dan politik seperti bergulirnya reformasi dan otonomi daerah, TNK mengalami degradasi lingkungan hidup di antaranya adalah terjadinya kebakaran pada tahun 1997-1998, musibah banjir di Sangatta dan desa-desa sekitar TNK yang terjadi pada tahun 2002 serta banyaknya kasus perambahan ataupun pencurian kayu secara illegal yang semakin merajalela yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab.

Tipe penelitian adalah deskriptif dengan tujuan untuk memperoleh gambaran mengenai pengelolaan TNK. Variabel-variabel yang diteliti meliputi Aspek Hukum dan Kewenangan Pengelolaan Kawasan TNK, Kebijakan Pengelolaan Kawasan, Pemanfaatan Tata Ruang, Tata Batas TNK, *Illegal Logging*/pencurian kayu, Perambahan Hutan, Kebakaran Hutan, dan Pengelolaan TNK. Tesis ini khususnya mengkaji regulasi dan implementasi kebijakan yang terkait dengan TNK, yaitu : UU No.41/1999 tentang Kehutanan, UU. No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU no.23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Berdasarkan hasil penelitian melalui wawancara dengan tokoh masyarakat, pemangku kepentingan seperti Pemkab Kutim, LSM, Balai TNK dan Pertamina diperoleh kesimpulan bahwa keberadaan TNK sebagai kawasan konservasi harus tetap dipertahankan. Selain itu masyarakat mengharapkan agar hukum dapat ditegakkan terutama bagi pelaku pencurian kayu dan perambahan hutan. Ditambahkan, pengelolaan TN Kutai yang dilakukan oleh Balai TNK supaya dioptimalkan terutama dalam menangani permasalahan tata batas dan penyelesaian *enclave* yang saat ini masih diproses di Departemen Kehutanan.

Untuk memaksimalkan pengelolaan TN Kutai, diusulkan suatu model pengelolaan kawasan konservasi dari *Top-down* menjadi *Bottom-Up*. Artinya pengelolaan yang selama ini berasal dari Departemen Kehutanan c.q Ditjen PHKA menjadi pengelolaan dari bawah, yaitu keterlibatan *stakeholders* yang berkepentingan dengan pengelolaan TNK. Keterlibatan para *stakeholders* disatukan dalam pendekatan *partisipatif* dan secara bersama-sama mengelola TNK, sehingga diharapkan hasilnya TNK menjadi lestari.

DAFTAR ISI

	Hal
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	ii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR.....	iv
DAFTAR LAMPIRAN	v
I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Identifikasi Masalah	6
1.3. Perumusan Masalah	7
1.4 Tujuan Penelitian	7
1.4. Kegunaan Penelitian	7
II. TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1. Peundang-undangan/Regulasi	8
2.2. Kebijakan	9
2.3. Hutan dan Taman Nasional	14
2.3.1. Ekosistem dan fungsi Hutan	16
2.3.2. Pengertian Wewenang Pemerintah Dalam Pengelolaan TNK	17
2.4. Pengelolaan Taman Nasional Kutai	18
2.4.1. Pengelolaan	18
2.4.2. Koordinasi	20
2.4.3. Pengawasan	21
2.4.4. Lingkungan Hidup	22
2.4.5. Pengelolaan Lingkungan Hidup	23
2.5.. Teori Perencanaan	25
2.5.1. Perencanaan Sinoptik.....	25
2.5.2 . Perencanaan Inkremental	26
2.5.3. Perencanaan Transaktif dan Pembelajaran Sosial	26

2.5.4. Perencanaan Advokasi	28
2.6.. Kerangka Pemikiran	30
2.6.1. Program TNK	31
2.6.2. Regulasi	31
III. METODA PENELITIAN	32
3.1. Rancangan Penelitian	32
3.2. Tipe Penelitian	32
3.3. Aspek-aspek Penelitian	33
3.3.1. Variabel Penelitian	33
3.3.2. Definisi Konseptual.....	33
3.3.3. Definisi Operasional	34
3.4. Lokasi Penelitian	36
3.5. Teknik Pemilihan Sampel.....	37
3.6. Teknik Pengumpulan Data	38
3.6.1. Jenis dan sumber Data	38
3.7. Teknik Analisis Data	39
3.8. Lingkup Penelitian	39
IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	40
4.1. GAMBARAN DAERAH PENELITIAN	40
4.1.1. Letak dan Luas	40
4.1.2. Keadaan Umum TNK	40
4.1.3. . Keadaan Sosial Ekonomi Desa.....	43
4.2. REGULASI/KEBIJAKAN	45
4.2.1. Aspek Hukum dan Kewenangan Pengelolaan Kawasan Konservasi.....	45
4.2.2. Pengelolaan TNK.....	48
4.2.2.1. Manajemen TNK	48
4.2.3. Program Dinas/Lembaga/instansi yang terkait Dengan Pengelolaan TNK.....	49
4.2.3.1. Balai TNK.....	49
4.2.3.2. Pemerintah Kabupaten Kutai Timur.....	51
4.2.3.3. Yayasan Bina Kelola Lingkungan (BIKAL).....	53

4.2.3.3. Mitra TNK.....	53
4.2.3.5. Pertamina.....	54
4.2.3.6. Polres Bontang.....	55
4.3. IMPLEMENTASI	55
4.3.1. Penyimpangan Kebijakan Pengelolaan Kawasan TNK.....	55
4.3.2. Penyimpangan Pemanfaatan Ruang	56
4.3.3. Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP) Pertamina	58
4.3.4. Tata Batas	59
4.3.5. Permukiman <i>Enclave</i>	60
4.4. PENEGAKAN HUKUM	61
4.4.1. <i>Illegal Logging</i> /Pencurian Kayu.....	62.
4.4.2. Perambahan Hutan	65
4.4.3. Kebakaran Hutan	66
4.5. PANDANGAN STAKEHOLDER TERHADAP TNK.....	69
4.5.1. Pendapat, Harapan dan Saran Tentang TNK.....	69
4.5.1.1 Masyarakat.....	69
4.5.1.2 Pemerintah	69
4.5.1.3 BIKAL	70
4.6. ANALISIS PENGELOLAAN TNK	70
4.6.1. Analisis Perencanaan	70
4.6.1.1 Penyelesaian Perda <i>Enclave</i>	71
4.6.1.2 Penyimpangan Kebijakan Penyelidikan TNK.	72
4.6.1.3 Penetapan Batas	72
4.6.1.4 <i>Illegal Logging</i> /Pencurian kayu.....	73
4.6.2. Analisis Pre-Paska Reformasi.....	74
4.6.3. Analisis Kelembagaan	75
4.6.4. Analisis Kemitraan TNK	76
4.6.5. Analisis Regulasi	78

4.7. Usulan Model Pengelolaan	80
4.7.1. Masalah	80
4.7.2. Tujuan	80
4.7.3. Analisis Kondisi	81
4.7.4. Alternatif Kebijakan	82
4.7.5. Pilihan Kebijakan	83
4.7.6. Implementasi	84
4.7.7. Pemantauan	85

V KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	86
5.1.1. Kebijakan/Regulasi	87
5.1.2. Implementasi	87
5.2. Rekomendasi	89
5.2.1. Upaya Pelestarian Lingkungan	89

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1.: Kriteria dan Prasyarat kebijakan	8
Tabel 2.2.: Karakteristik Teori-teori Perencanaan	29
Bagan I : Kerangka Pemikiran	29
Tabel 4.1 : Data Pemukiman Penduduk di dalam TNK	42
Tabel 4.2 : Mata Pendaharian Penduduk Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima	43
Tabel 4.3.: Luas lahan Masyarakat Desa Teluk Pandan dan Sangkima.....	44
Tabel 4.4 : Jumlah sekolah dan Murid	45
Tabel 4.6.: Hasil Interpretasi Citra Landsat pada bulan Mei 2000	61
Tabel 4.7 : Data Penebangan liar di TNK dalam 4 tahun terakhir	64
Tabel 4.8 : Areal Perambahan di TN Kutai	65
Tabel 4.9.: Luas Perambahan Hutan di TNK Sepanjang jalan Bontang- Sangatta... ..	66
Tabel 4.10: Perbandingan Pengelolaan TNK Pre-Paska Reformasi	74

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Lingkungan hidup Indonesia berikut potensi sumber daya alam sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa merupakan karunia yang harus dipelihara kelestariannya agar tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa Indonesia serta mahluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat 1 menegaskan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.” Dalam upaya pemenuhan hak-hak tersebut pemerintah memiliki tanggung jawab yang besar untuk menunjukkannya. Hal itu sebagaimana disebutkan dalam TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN dalam sub bab IV (h) yang antara lain berbunyi (1) Mengelola sumber daya alam dan memelihara daya dukungnya yang bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dari generasi ke generasi.(2) Meningkatkan pemanfaatan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan melakukan konservasi rehabilitasi dan penghematan penggunaan dengan menerapkan teknologi ramah lingkungan.

Namun selama lebih dari tiga dasa warsa pemerintahan Orde Baru masyarakat tidak memperoleh manfaat dari kekayaan alam tersebut sebagaimana mestinya. Dalam realitasnya, ketentuan penguasaan oleh negara (state property) justru dikuasai oleh para pengusaha besar yang diberi Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Banyak HPH membatat kayu tanpa melakukan penanaman kembali/reboisasi yang mengakibatkan hutan mengalami kerusakan (degradasi) baik secara ekologi maupun dalam hal keragaman hayatinya (biodiversity). Hal ini disebabkan oleh kebijakan pengusahaan dan pengelolaan hutan yang masih jauh dari amanat rakyat sesuai dengan pasal 33 UUD 1945.

Dalam pasal 8 (ayat 1) UU No.23 tahun 1997 ditegaskan bahwa sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat,

serta pengaturannya ditentukan oleh pemerintah antara lain (1) Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup, (2) Mengatur penyediaan, pertumbuhan, penggunaan, pengelolaan dan pemanfaatan kembali sumber daya alam, termasuk sumber daya genetika, (3) Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, (4) Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial, (5) Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah menetapkan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup dan penataan ruang dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup di daerah dati II (kabupaten dan kota) secara terpadu oleh instansi pemerintah sesuai bidang tugas dan tanggung jawab masing-masing instansi maupun pelaku pembangunan.

Berdasarkan publikasi dari Departemen Kehutanan tahun 2001 kerusakan hutan sebagai akibat dari sistem pengusahaan hutan (HPH) di Indonesia telah mencapai paling sedikit 20 juta ha dan lahan hutan kritis mencapai paling sedikit 15 juta ha. Kerusakan hutan yang awalnya terjadi di kawasan hutan produksi, saat ini sudah merambah secara serius ke dalam kawasan hutan lindung dan kawasan hutan konservasi. Kawasan Cagar Alam, Cagar Biosfer, Wisata alam, hutan lindung dan kawasan taman Nasional, termasuk Taman Nasional Kutai. (Awang,2003:185)

Fakta tersebut membuktikan bahwa dilihat dari dimensi perencanaan, perumusan dan pengambilan keputusan kebijakan pengelola hutan tidak mencerminkan azas keadilan. Artinya, pemerintah belum dapat menjalankan wewenang yang diembannya dalam memberikan pelayanan publik (public service) di bidang pembangunan lingkungan hidup khususnya sektor kehutanan.

Bagi Indonesia, hutan merupakan sumber daya yang penting dalam upaya menjaga kelangsungan Pembangunan Nasional, karena di samping merupakan sumber kekayaan alam hutan juga salah satu basis pertahanan nasional. Untuk itu hutan selain harus dimanfaatkan secara optimal juga dipikirkan aspek pelestariannya agar tidak habis atau kehilangan daya dukungnya terhadap proses pembangunan.

Pengelolaan hutan haruslah tetap berada dalam kerangka pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) yang dapat memberikan manfaat ekonomi, sosial maupun ekologi (lingkungan) jangka panjang secara optimal, dan lestari. Oleh karena itu kebijakan pembangunan sektor kehutanan dapat menjamin distribusi pemanfaatan secara adil dan merata, khususnya terhadap masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan. Secara ekonomis maupun sosial pemanfaatan hutan haruslah dapat diterima dan memberikan manfaat kepada masyarakat sekitar. Ditinjau dari segi lingkungan pemanfaatan sumber daya hutan harus tetap menjaga sumber daya alam. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 pasal 1 ayat (2) yang berbunyi :

“Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan, penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup”

Pengelolaan hutan secara bijaksana dan memihak kepentingan rakyat akan membawa dampak yang baik pula terhadap kelangsungan sumber daya alam terutama hutan. Pengelolaan hutan merupakan segala kegiatan yang dilakukan terhadap sumber daya hutan seperti perencanaan, pembinaan, konservasi serta pengembangan peran serta masyarakat di sekitar maupun di wilayah hutan.

Untuk merumuskan masalah umum yang ada dalam kawasan Taman Nasional di Indonesia tidaklah mudah. Namun jika diperhatikan masalah yang dihadapi oleh Taman Nasional dari waktu ke waktu terus berkembang mengikuti dinamika sosial, politik dan ekonomi nasional. Menurut Awang (2003:173) pada tahun 1980-an ketika sistem pemerintahan masih bersifat sentralistik, semua penetapan dan peruntukan penggunaan kawasan ditentukan oleh pemerintah pusat melalui instansi mereka yang ada di daerah-daerah. Salah satu contoh adalah penetapan luas dan tata batas Taman Nasional yang ditentukan oleh Departemen Kehutanan. Masyarakat dan Pemerintah Daerah tidak dapat menolak kehendak pusat, karena dianggap tidak strategis melawan kehendak pusat. Sehingga sejak tahun 90-an mulai menuai konflik-konflik di dalam Taman Nasional yang bermuara kepada ketidakpuasan masyarakat sekitar hutan tentang penetapan tata batas Taman Nasional.

Kabupaten Kutai Kartanegara Propinsi Kalimantan Timur pada tahun 1999 mengalami pemekaran daerah menjadi 3 (tiga) kabupaten, dan salah satu di antaranya adalah Kabupaten Kutai Timur yang 75% wilayah daratannya yaitu sekitar 2.574.700 hektar adalah hutan. Hutan Kutai Timur luasnya adalah 2.784.024 hektar yang terbagi menjadi hutan produksi 1.115.477 hektar, kawasan lindung 211.053 hektar, hutan wisata 198.526 hektar dan 1.039.966 hutan konservasi. Hutan berperan dalam menunjang keseimbangan lingkungan di wilayah Kutai Timur.

Oleh karenanya di daerah Kabupaten Kutai Timur pembangunan sektor kehutanan sebagai bagian integral dari pembangunan lingkungan hidup merupakan salah satu isu dalam pengelolaan sumberdaya alam.

Taman Nasional Kutai (TNK) yang merupakan aset bangsa Indonesia dan terletak dalam wilayah Kabupaten Kutai Timur memiliki potensi kekayaan flora dan fauna termasuk hewan dan tumbuhan langka yang dilindungi seperti jenis orang utan, Bekantan serta ratusan spesies anggrek hutan. Terdapat pula beragam jenis vegetasi utama seperti hutan mangrove, hutan pantai, hutan rawa air tawar, hutan kerangas dan hutan campuran yang masih perawan (*virgin forest*). Dengan kandungan potensi tersebut, TNK memiliki pesona alam sangat luar biasa untuk kegiatan wisata alam maupun penelitian dan pendidikan.

Dengan arealnya yang luas yakni 198.629 ha, Taman Nasional Kutai ini melintasi beberapa wilayah kecamatan seperti Kecamatan Bontang Barat, Muara Badak, Muara Kaman dan Kabupaten Kutai Timur sendiri. Namun dalam kurun waktu 67 tahun, terhitung sejak tahun 1934 hingga tahun 2001, kawasan Taman Nasional Kutai telah mengalami pengurangan seluas 1.371 ha yang dipergunakan untuk perluasan Bontang dan PT. Pupuk Kaltim sesuai dengan SK Menteri Kehutanan No. 435/KPTS-XX/1991.

Berbagai tekanan yang terjadi terhadap Taman Nasional Kutai (TNK) dalam akhir-akhir ini dapat memberikan gambaran kepada berbagai pihak betapa persoalan kawasan konservasi ini telah sedemikian rumitnya. Kenyataan ini harus disadari bahwa hal ini terjadi bukanlah seceara serta merta, namun melewati proses yang cukup panjang.

Kerusakan yang terjadi pada kawasan, merupakan bukti konkrit yang dapat kita lihat bahwa TN Kutai adalah bukti dari kesalahan sistem. Namun apabila hal semacam ini terus menerus terjadi, TN Kutai nantinya dapat mengalami perubahan fungsi sebagai kawasan konservasi. Kemungkinan perubahan fungsi tersebut terjadi secara legal melalui kebijakan Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, maupun secara illegal melalui aktivitas masyarakat yang ada di dalam kawasan tersebut maupun melalui sejumlah warga pendatang yang masih terus membuka lahan untuk berkebun.

Fungsi konservasi TNK dihadapkan pada berbagai kendala di antaranya yaitu banyaknya penduduk yang mendiami kawasan TNK. Jumlah penduduk yang bermukim di dalam kawasan hutan Taman Nasional Kutai seluas 11.900 ha pada tahun 2001 berkembang menjadi 23.702 ha areal, maka Gubernur Kalimantan Timur pada tahun 1997 menetapkan adanya 3 (tiga) desa definitif dalam kawasan Taman nasional Kutai yaitu Desa Sangata Selatan, Sangkima dan Teluk Pandan.

Kawasan TN Kutai ini berada pada jalur lintas jalan poros 60 km yang menghubungkan Kabupaten Kutai Timur yang melewati permukiman penduduk Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima dengan Kota Bontang serta Kota Samarinda. Hal ini memungkinkan terjadinya kegiatan penduduk di sepanjang jalur jalan tersebut untuk pembangunan perumahan, perladangan, perkebunan atau fasilitas-fasilitas penunjang lainnya seperti mesjid, sekolah dan lapangan sepakbola. Dengan demikian akan muncul permukiman-permukiman baru yang tentunya berdampak terhadap lingkungan biogeofisik, kimia maupun sosial ekonomi sehingga perlu dikaji dampaknya secara spesifik.

Berkaitan dengan keberadaan Taman Nasional Kutai terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kawasan konservasi yaitu :

- (1.) UU No.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah, (2) UU No.47 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Ka. Kutai Barat, Kab. Kutim dan Kota Bontang (3) UU No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan (4) UU No. 5 tahun 1990 tentang konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (5) UU No.24/1992 tentang Penataan Ruang (6) UU No.23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (7) PP No. 25/2000 Kewenangan Pemerintah Pusat dan Propinsi

sebagai Daerah Otonomi (8) PP No. 28/1995 tentang Perlindungan Hutan (9) PP No. 62/1998 tentang Penyerahan sebagian urusan pemerintahan dibidang Kehutanan kepada daerah (10) Keppres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan kawasan Lindung.

Untuk itulah dalam melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup TN Kutai pemerintah menyerahkan sebagian urusan kepada pemerintah daerah yang menjadi bagian urusan rumah tangganya sesuai dengan keuangan yang mereka peroleh dengan adanya otonomi daerah. Lahirnya peraturan/kebijakan perundang-undangan seperti UU No.22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah diharapkan membawa perubahan yang cukup berarti bagi pembangunan dan perkembangan daerah di masa yang akan datang. Para pemangku kepentingan yang berperan dalam pengelolaan TNK terdiri dari berbagai unsur yaitu Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Kutai Timur, Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Timur, Badan Perencana Pembangunan Daerah Kutai Timur, Balai Taman Nasional Kutai/BTNK, 8 (delapan) perusahaan swasta yang tergabung dalam kemitraan TN Kutai yang disebut *Mitra Kutai* serta Lembaga Swadaya masyarakat atau LSM yaitu Bina Kelola Lingkungan (BIKAL) yang seharusnya berpartisipasi dalam pengelolaan TNK. Telaah terhadap kebijakan publik dalam pengelolaan TNK ini merupakan kajian yang menarik.

Untuk itu penulis akan melakukan kajian **“Analisis Regulasi dan Implementasi Kebijakan Taman Nasional Kutai (Sebuah Studi di Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima Kabupaten Kutai Timur) “**

1.2. Identifikasi Masalah.

Secara teoritik berbagai permasalahan Taman Nasional Kutai (TNK) dapat dilihat dari masalah Kebijakan, Program dan Ketaatan pada Regulasi.

Berdasarkan asumsi ini, maka berikut dapat diidentifikasi permasalahan yang terjadi di TN Kutai, sebagai berikut:

- a. Banyak pelanggaran regulasi/perundang-undangan di bidang Tata Ruang.
- b. Banyak pelanggaran regulasi di bidang Undang-undang Lingkungan Hidup.
- c. Adanya pelanggaran regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan TN Kutai khususnya pada era otonomi daerah, yaitu pertentangan Perundang-undangan antara UU Kehutanan dan peraturan perundang-undangan Kabupaten Kutai Timur.

1.3. Perumusan Masalah.

Dari berbagai permasalahan dapat dirumuskan permasalahannya yaitu :

1. Bagaimana kesesuaian antar regulasi/kebijakan dengan upaya konservasi di TNK ?
2. Bagaimana implementasi kebijakan TNK terkait dengan upaya konservasi ?
3. Bagaimana perencanaan pengelolaan TNK agar mendukung upaya konservasi?

1.4. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian regulasi/kebijakan dengan upaya konservasi TNK.
2. Untuk mengetahui implementasi kebijakan di TNK yang terkait upaya konservasi .
3. Untuk merumuskan usulan perencanaan pengelolaan TN Kutai.

1.5. Kegunaan Penelitian :

1. Secara teoritis, untuk menerapkan konsep teoritik tentang esensi kebijakan dalam memberikan kontribusi terhadap pengelolaan lingkungan hidup, khususnya di TN Kutai.
2. Secara praktis, hasil studi evaluasi diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perbaikan perencanaan dan implementasi kebijakan dalam pengelolaan TN Kutai.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. PERUNDANG-UNDANGAN/REGULASI

Basjarudin (1976:28) menyatakan bahwa kebijakan kehutanan adalah pendirian atau sikap masyarakat, golongan atau pemerintah yang bertujuan sedemikian rupa sehingga manfaat yang senantiasa diharapkan dari sumber daya hutan ini tetap dapat diperoleh masyarakat dengan maksimal dan lestari.

Undang-undang merupakan landasan yang menjadi dasar dari pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah. Dalam hubungan ini terdapat kaitan dan arti penting hukum bagi kebijaksanaan dan sebaliknya. Dengan demikian terdapat hubungan langsung antara kebijaksanaan dan hukum. Hukum merupakan pula serangkaian alat yang ada pada pemerintah untuk mewujudkan kebijaksanaan. (Rangkuti 2000:108).

Beberapa kriteria dan persyaratan kebijakan sebagaimana dinyatakan oleh Suharjito (2000:10) adalah seperti yang terdapat pada tabel kriteria dan Prasyarat di bawah ini:

Tabel. 2. 1. Kriteria dan Prasyarat Kebijakan

ASPEK	KRITERIA DAN PRASYARAT
Substansi	<ul style="list-style-type: none"> -Mampu mengakomodasikan semaksimal mungkin berbagai aspirasi yang muncul dari bawah - Memperjelas status pelaku, hubungan antar pelaku, hubungan antar pelaku dengan sumber daya hutan atau obyek lain yang diatur. - Mampu mengurangi atau bahkan menghilangkan unsur-unsur ketidakpastian. - Tidak diskriminatif - Tidak multiinterpretatif - Tidak mengandung unsur <i>single perception yang sempit</i>.
Proses Penyusunan	<ul style="list-style-type: none"> - Menggunakan pendekatan <i>bottom-up process</i>. - Memperhatikan perbedaan dan keberagaman kondisi lapangan yang ada.. - Menerapkan azas demokrasi. - Menerapkan azas transparansi dan partisipasi.

Sumber : Karakteristik Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat, 2000

Perundang-undangan kehutanan adalah produk hukum mengenai garis-garis besar cara menjalankan manajemen, hutan dan kehutanan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan alat untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan kehutanan (Basjarudin, 1976: 5)

Implementasi kebijaksanaan lingkungan dalam peraturan perundang-undangan lingkungan menyangkut pula penetapan program-program untuk melaksanakan langkah-langkah terhadap tujuan yang hendak dicapai. MacAndrews dan Chia Lin Sien dalam Rangkuti (2000:3) mengemukakan 4 kriteria untuk meningkatkan efektivitas undang-undang lingkungan yaitu :

- a *Environmental statues should establish clearly discerrible obligations.*
- b *Environmental statues should permit administering agencies to tailor their enforcement to differing circumstances.*
- c *Environmental statues should facilitate rapid adjustment to changing technology.*
- d *Environmental statues should be rooted in reality.*

2.2. KEBIJAKAN

Salim (1991: 653) menguraikan definisi kebijakan sebagai garis haluan; rangkaian konsep dan azas menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dan kepemimpinan terutama pada pemerintahan, organisasi dan sebagainya.

Menurut Safitri (1997:5): kebijakan diartikan sebagai serangkaian keputusan yang saling berhubungan yang dibuat oleh seorang aktor politik berkenaan dengan pemilihan tujuan dan cara untuk mencapai tujuan dalam suatu situasi oleh aktor atau kelompok tersebut. Keputusan yang dibuat dapat dituangkan dalam bentuk perundang-undangan. Oleh karena itu prinsip dan strategi dalam kebijakan perlu diterjemahkan kedalam peraturan perundang-undangan sehingga menjadi norma yang harus ditaati dan ditegakkan oleh masyarakat secara keseluruhan.

Seorang ahli lainnya, James E. Anderson dalam (Wahab, 1978:2) merumuskan kebijakan sebagai "rangkaiian tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor politik (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi".

Adapun Suhardjito dkk (2000) dalam Nindrayati (2000) mengemukakan kebijakan adalah "produk peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan upaya pengaturan operasional implementasinya".

Makna kebijakan akan semakin jelas bila kita ikuti pandangan Carl Friedrich yang menyatakan bahwa kebijakan adalah "suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan". (Wahab, 1997:3)

Kebijakan publik berkaitan dengan kebijaksanaan lingkungan seperti yang disampaikan oleh Dye dalam Rangkuti, 2000 : " *it is concerned with what governments do. Why they do it, and What differences it makes*".

Konsep Kebijakan publik ini memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan untuk keperluan tersebut Pemerintah mempunyai berbagai alternatif penentuan langkah yang dengan singkat dirumuskan oleh Dye : "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*". (Rangkuti,2000 : 107)

Analisis kebijakan publik merupakan sebuah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan (Dunn, 2001:35). Komponen-komponen dalam kebijakan tersebut adalah (1) Tuntutan kebijakan (policy demands), (2) Keputusan kebijakan (Policy decision), (3) Pernyataan kebijakan (Policy statement), (4) Keluaran kebijakan (Policy outputs), dan (5) Hasil akhir kebijakan (Policy outputs).

Telaah terhadap implementasi kebijakan pemerintah memiliki relevansi : (1) Secara praktis akan memberikan masukan bagi pelaksanaan operasional program sehingga dapat dideteksi apakah program telah dibuat sesuai dengan yang telah dirancang serta mendeteksi kemungkinan dampak negatif yang ditimbulkan, (2) Memberikan alternatif model pelaksanaan program yang lebih efektif.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang negatif maupun yang positif (Wahab, 1997:10)

Dengan demikian secara sederhana tujuan implementasi kebijakan adalah untuk wujud perencanaan agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah (Wibawa, 1990:16). Proses implementasi kebijakan dapat dimulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah dirinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut.

Menurut Casley dan Kumar (1987) yang dikutip oleh Wibawa (1994) dalam *Nindrayati (2000)*, untuk mengimplementasikan kebijakan ada 6 langkah yang dilakukan :

1. Identifikasi masalah. Batasilah masalah yang akan dipecahkan atau dikelola dan dipisahkan masalah dari gejala yang mendukungnya.
Rumuskan sebuah hipotesis
2. Tentukan faktor-faktor yang menyebabkan adanya masalah tersebut.
Kumpulkan data kuantitatif maupun kualitatif yang memperkuat hipotesis.
3. Kaji hambatan dalam pembuatan keputusan. Analisis situasi politik dan organisasi yang dahulu mempengaruhi pembuatan keputusan.
4. Kembangkan solusi-solusi alternatif.
5. Perkirakan solusi yang paling layak. Tentukan criteria dengan jelas dan terperinci (applicable) untuk menguji kelebihan dan kekurangan solusi alternatif.
6. Pantaulah terus umpan balik dan tindakan yang telah dilakukan guna menentukan tindakan yang perlu diambil berikutnya.

Dalam mengimplementasikan kebijakan banyak tergantung pada kompleksitas permasalahan kebijaksanaan yang dikaji serta tujuan dari analisis itu sendiri. Semakin kompleks permasalahan kebijaksanaan akan semakin mendalam analisis yang dilakukan sehingga diperlukan pula teori atau model yang relatif operasional dalam menjelaskan hubungan kausalitas antar variable yang menjadi fokus analisis. Wahab (1997:70) mengemukakan 3 (tiga) buah model yaitu :

1. Model Meter dan Horn

Van Meter dan Van Horn mengemukakan suatu Model Proses Implementasi Kebijakan (A Model of the Policy Implementation Process) yang dikutip Wibawa (1994), mengatakan bahwa perbedaan-perbedaan dalam suatu proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya mereka mempertalikan implementasi kebijakan dengan prestasi kerja yang tinggi (performance) yang dipengaruhi oleh beberapa faktor :

- (1) Standar/ukuran kebijakan dan tujuan yang menjelaskan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh.
- (2) Sumber sumber kebijakan berupa dana pendukung implementasi,
- (3) Komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pengukuran digunakan oleh pelaksana untuk memakai tujuan yang hendak dicapai.
- (4) Sifat Badan/instansi pelaksana artinya karakteristik organisasi merupakan faktor krusial yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu program.
- (5) Kondisi Lingkungan : sosial politik dan ekonomi yang dapat mempengaruhi hasil kebijaksanaan,
- (6) Sikap para pelaksana dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan.

2. Model Paul A. Sabatier dan Daniel Mazmanian

- a. Model ini disebut Framework for Implementation (Kerangka Analisis Implementasi) yang dikutip oleh Wibawa (1994) bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel, yaitu :
 - b. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
 - c. Struktur Manajemen Program yang tercermin dalam berbagai macam peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan.
 - d. Faktor-faktor diluar peraturan.

3. Model Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn

Menurut Hogwood dan Gunn, untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan secara sempurna (perfect implementation) diperlukan beberapa persyaratan yaitu:

1. Kondisi Eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi Pelaksana Tidak Akan Menimbulkan Gangguan/Kendala Yang Serious.
2. Untuk Pelaksanaan Program Tersedia Waktu dan Sumber-sumber yang cukup Memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang Diperlukan Benar-benar Tersedia.
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu Hubungan Kausalitas yang andal.
5. Hubungan kausalitas Bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai Penghubungnya.
6. Hubungan Saling Ketergantungan Harus Kecil
7. Pemahaman yang mendalam dan Kesepakatan Terhadap Tujuan.
8. Tugas-tugas diperinci dan Ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan Koordinasi yang Sempurna.
10. Pihak-pihak yang Memiliki Wewenang Kekuasaan Dapat menuntut dan Mendapatkan Kepatuhan yang Sempurna.

Ripley dan Franklin yang dikutip Wibawa (1994:43) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan program ditinjau dari tiga faktor yaitu :

- a. Perspektif kepatuhan (*compliance*) yang mengukur implementasi dari kepatuhan *strate level bureaucracy* terhadap atas mereka.
- b. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan.
- c. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kebijakan menurut Wahab (1990:27) adalah : (1) organisasi atau kelembagaan, (2) kemampuan politik dari penguasa, (3) pembagian tugas, tanggung jawab dan wewenang, (4) kebijakan pemerintah yang bersifat tak remental, (5) proses perumusan kebijakan pemerintah yang baik, (6) aparatur evaluasi yang bersih dan berwibawa serta professional, (7) tersedianya data dan informasi sosial ekonomi yang siap dimanfaatkan oleh penilai-penilai kebijakan.

Jan Marse dalam (Wibawa 1990: 32) mengatakan, implementasi kebijakan yang gagal disebabkan beberapa faktor :

- a. Informasi

Kekurangan informasi dengan mudah mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakannya dan hasil-hasil dari kebijakan itu.

b. Isi kebijakan

Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi atau tujuan kebijakan atau ketidak tepatan atau ketidak tegasan intern ataupun ekstern atau kebijakan itu sendiri, menunjukkan adanya kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu.

c. Dukungan

Implementasi kebijakan publik akan sangat sulit bila pada pelaksanaannya tidak cukup dukungan untuk kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Hal ini terkait dengan pembagian potensi diantaranya para aktor implementasi dan juga mengenai organisasi pelaksana dalam kaitannya dengan diferensiasi tugas dan wewenang (Sunggono, 1994)

Sumber daya lain yang penting dalam implementasi kebijakan adalah kewenangan (otoritas). Kewenangan ini beragam dari program ke program yang kemudian dilaksanakan dalam berbagai bentuk Menurut Tangkilisan (2003:71) banyak dijumpai dinas-dinas yang kekurangan atau tidak mempunyai kewenangan untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan secara tepat.

Ketika kewenangan (otoritas) untuk mengimplementasikan kebijakan tidak ada atau kurang, maka akan mengakibatkan kurang efektifnya implementasi program yang dijalankan.

2.3. HUTAN DAN TAMAN NASIONAL

Menurut Undang-undang No.41 tahun 1999 pasal 1 menyatakan bahwa Hutan adalah kesatuan ekosistem berupa hamparan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

Pengertian hutan menurut Junus (1984:25) adalah sebagai berikut :

- 1 Hutan adalah sebuah masyarakat tumbuhan yang tumbuh secara output bersama, terutama terdiri atas pohon-pohon dan vegetasi berkayu.
- 2 Hutan adalah sebuah ekosistem dengan ciri-ciri pada penutup berupa pohon-pohon yang rapat dan luas.

- 3 Hutan adalah sebuah areal yang dikelola untuk produksi kayu dan hasil hutan lainnya atau dipelihara bagi tujuan tidak langsung, misalnya untuk perlindungan aliran sungai dan rekreasi.
- 4 Hutan adalah suatu wilayah yang dinyatakan sebagai hutan melalui suatu undang-undang.

Pembagian hutan berdasarkan fungsi-fungsinya adalah dengan kriteria sebagai berikut :

- 1 Hutan Lindung
- 2 Hutan Produksi
- 3 Hutan Suaka Alam, dan
- 4 Hutan Wisata

Hutan Suaka Alam adalah kawasan hutan berdasarkan keadaan dan sifat fisik wilayahnya yang perlu dibina dan dipertahankan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, tipe ekosistem, gejala dan keunikan alam, bagi kepentingan pengawetan plasma nuftah, ilmu pengetahuan, wisata dan pembangunan pada umumnya.

IUCN (The World Conservation Union) dalam Sardjono (2001:38) mendefinisikan taman nasional sebagai

“suatu pengelolaan kawasan yang dilindungi untuk melindungi keadaan alamiah dan kawasan-kawasan ilmiah yang mempunyai arti nasional maupun internasional bagi pengetahuan, pendidikan dan fungsi rekreasi. Ini merupakan kawasan alam yang relatif besar secara material tidak diubah oleh aktivitas manusia dimana penggalan manfaat sumberdaya tidak diijinkan “.

Adapun uraian dalam Pasal 29 ayat 1 adalah sebagai berikut :

Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola sebagai sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan menunjang budaya, pariwisata dan rekreasi (pasal 1 angka 14 UUKH)

Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya Bab VII Pasal 29 ayat 1 Taman Nasional termasuk sebagai Kawasan Pelestarian Alam pengelolaannya dilakukan secara zonasi yang terdiri dari zona inti, zona pemanfaatan, zona lain sesuai dengan keperluan.

2.3.1. Ekosistem dan Fungsi Hutan

Sistem ekologi atau sering dinamakan ekosistem adalah suatu kawasan alam yang di dalamnya tercakup unsur-unsur hayati dan unsur-unsur non hayati serta unsur-unsur tersebut terjadi hubungan timbal balik. Dalam hubungan tersebut saling terjadi interaksi dan interdependensi dan juga bahkan saling negasi, baik yang bersifat parasit maupun non parasit. (Sasongko, 2003 : 5)

Sedangkan komponen ekosistem terbagi dalam 2 (dua) dimensi yaitu :

1. Dimensi fungsi yang terdiri dari (a) Komponen Autotrofik yaitu organisme yang mampu menyediakan atau mensintesis makanannya sendiri berupa bahan-bahan organik dengan bantuan energi matahari atau khlorofil sehingga disebut Organisme Autotrofik. (b) Komponen Heterotrofik, yaitu organisme yang mampu memanfaatkan hanya bahan-bahan organik sebagai bahan makanannya dan bahan tersebut disintesis dan disediakan oleh organisme lain. Organisme yang termasuk dalam kelompok ini antara lain hewan, jamur dan jasad renik (mikro organisme).
2. Ditinjau dari aspek penyusunan terdiri dari (a) Bahan tak hidup (abiotik, non-hayati), yaitu komponen fisik dan kimia yang terdiri atas tanah, air, udara, sinar matahari dan sebagainya yang merupakan medium atau substrat untuk berlangsung hidup, (b) Produsen, yaitu organisme yang termasuk autotrofik umumnya tumbuhan berkhlorofil yang mensintesis makanan dari bahan organik yang sederhana. (c) Konsumen, yaitu organisme heterotrofik misalnya hewan dan manusia yang makan organisme lain (d) Dekomposer, yaitu organisme Heterotrofik yang menguraikan bahan organik yang berasal dari organisme mati (bahan organik mati) yang menyerap sebagian hasil penguraian tersebut dan melepas bahan-bahan yang sederhana yang dapat dipakai oleh produsen. Bakteri dan jamur termasuk dalam kelompok ini.

Alasan-alasan untuk konservasi hutan dan pengelolaan yang bijaksana secara berkelanjutan tidak dapat dibantah. Kathy Mackinnon (2000:443) menguraikan tentang fungsi hutan yang meliputi (1) Menjamin dan melindungi stabilitas tanah serta meningkatkan kesuburannya (2) Bertindak sebagai mutu dan jumlah aliran

air (3) Mempengaruhi iklim setempat dan iklim dunia dan bertindak sebagai pembersih dengan menghilangkan bahan pencemar dari udara termasuk karbon dioksida (4) Menyediakan mata pencaharian bagi penduduk setempat dan menyediakan berbagai hasil yang berharga untuk pangan, kayu, bahan bangunan, obat-obatan dan kegunaan lainnya (5) Meningkatkan kualitas kehidupan dan menyediakan kesempatan untuk rekreasi, penelitian dan pariwisata.

Berbagai manfaat yang dapat diperoleh dan dihargai manusia untuk saat ini dan masa mendatang adalah hutan merupakan simpanan sumber plasma nutfah. Beberapa jenis pohon buah-buahan dan banteng telah membuktikan nilainya untuk pembudidayaan. Selain itu, selama hutan dibiarkan tidak terganggu atau dipanen secara berkelanjutan dengan cara yang ekologis, kesempatan penggunaan lahan di masa mendatang tetap terbuka. Sekali hutan mengalami kerusakan dan dibuka, keanekaragaman ekologisnya akan menurun, jenis-jenis tertentu akan hilang dan perubahan ekologi serta lingkungan yang tidak dipulihkan lagi akan terjadi.

2.3.2. Pengaturan Wewenang Pemerintah Dalam Pengelolaan TN Kutai.

Mengacu pada konsep otonomi daerah, maka peranan daerah di dalam mengelola lingkungan hidup pada masa kini semakin besar. Daerah menjadi ujung tombak di dalam mengatasi berbagai permasalahan lingkungan di daerahnya. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Pada pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam pasal selanjutnya yaitu pasal 7 dinyatakan bahwa kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain, sebagaimana dimaksud pada ayat 1, meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan pemberdayaan sumberdaya manusia, pendayagunaan sumberdaya alam serta teknologi tinggi yang strategis, *konservasi* dan standarisasi nasional.

Keraf yang dikutip dari SERASI edisi November (2000:4) mengatakan bahwa desentralisasi adalah mendelegasikan secara bertahap wewenang pemerintah pusat kepada pemda dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam secara selektif. Dalam penerapan desentralisasi harus pula mencakup pemeliharaan lingkungan hidup sehingga kualitas ekonomi tetap terjaga dan listari.

Pada Undang-Undang No. 22 tahun 1999 juga disebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah. Selain itu Anonim (2000), menyatakan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang administrative dari pemerintah pusat kepada institusi lokal di propinsi, kecamatan dan kota. Dalam negara kesatuan ini, institusi lokal mewakili kehadiran pemerintah pusat di daerah. Adapun salah satu bentuk keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi ini merupakan tugas pembantuan yang merupakan salah satu wujud dan dekonsentrasi, dimana pemerintahan disusun secara vertikal tetapi tidak membentuk badan sendiri.

Tingkatan atau hirarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah merupakan penjabaran dari produk yang lebih tinggi juga terlihat pada UU No. 22 tahun 1999, Bab VI tentang Pemerintah Daerah dan Keputusan Kepala Daerah pasal 69 yang menerangkan bahwa *Kepala Daerah menetapkan peraturan daerah atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.* Selanjutnya pada pasal 70 : *Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lain dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.*

2.4. PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL KUTAI

2.4.1. Pengelolaan

Beberapa konsep mengenai pengelolaan antara lain dikemukakan oleh Ryaas (1998:25). Menurutnya pengelolaan adalah : (1) proses, cara, perbuatan mengelola (2) proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain (3) proses membantu meneruskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi (4) proses

membantu pengawasan pada semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka pengertian pengelolaan berkait erat dengan manajemen.

Menurut George R.Terry dalam Moekijat (1988:12): manajemen adalah proses tertentu yang terdiri atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan menggunakan manusia dan sumber-sumber lainnya.

Sedangkan menurut George L Morrissey (1997:1): manajemen adalah penggunaan secara efektif sumber daya yang terbatas untuk mencapai hasil yang diharapkan.

Pengertian lain dikemukakan oleh Sondang P.Siagian. dalam Moekijat (1988:126): manajemen sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapatlah disimpulkan bahwa manajemen (pengelolaan) adalah suatu proses kerjasama dalam mencapai tujuan tertentu dengan memanfaatkan sumber daya manusia yang terbatas dan informasi untuk selanjutnya mengintegrasikan secara efektif dan efisien melalui tindakan perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan serta pengawasan.

Hal ini sejalan dengan pendapat Maskun (1993:41) yang menyatakan bahwa efektifitas pengelolaan dipandang sebagai cara optimum untuk mencapai hasil yang lebih baik yakni bagaimana dapat memanfaatkan seoptimal mungkin segala sumber daya untuk tujuan tertentu.

Pengelolaan lingkungan mempunyai ruang lingkup yang luas dengan cara yang beraneka di antaranya yaitu perencanaan pengelolaan lingkungan untuk memperbaiki lingkungan yang mengalami kerusakan, baik karena sebab alamiah maupun karena manusia (Soemarwoto, 1984:82).

2.4.2. Koordinasi

Banyak pakar yang memberikan definisi tentang koordinasi antara lain sebagai berikut :

Menurut Leonard D. White sebagaimana dikutip (dalam Syafii,1998:47) koordinasi adalah :

Penyesuaian diri atau *adjustman* masing-masing bagian dan usaha menggerakkan serta mengoperasikan bagian-bagian pada waktu yang cocok sehingga dengan demikian masing-masing bagian dapat memberikan sumbangan terbanyak pada keseluruhan hasil.

Dengan demikian unsur koordinasi terdiri dari penyesuaian diri (*adjustment*), pengoperasian (*operation*), Waktu (*time*) yang cocok dan sumbangan yang terbanyak dari hasil (*product*).

Sedangkan Moekijat (1994:2) mendefinisikan koordinasi sebagai penyelarasan secara teratur atau penyusunan kembali kegiatan-kegiatan yang saling bergantung pada individu-individu untuk mencapai tujuan bersama.

Lebih lanjut Sondang P.Siagian yang dikutip oleh Moekijat (ibid,1994:6) mengatakan koordinasi adalah :

Pengaturan tata hubungan usaha bersama untuk memperoleh kesatuan tindakan dalam usaha pencapaian tujuan bersama pula. Koordinasi adalah suatu proses yang mengatur agar pembagian kerja berbagai orang atau kelompok dapat tersusun menjadi suatu keutuhan yang terintegrasi dengan cara seefisien mungkin.

Koordinasi berhubungan dengan tugas menyatupadukan kegiatan-kegiatan guna menjamin suksesnya pencapaian tujuan. Koordinasi merupakan satu-satunya kata yang paling tepat untuk menentukan jumlah keseluruhan hasil kerja mereka.

Efektifitas dan efisiensi pengelolaan Taman Nasional Kutai banyak ditentukan oleh adanya pelaksanaan koordinasi, oleh karena tanpa koordinasi intra-antar instansi program, maka pelaksanaan pengelolaan TNK tak akan terselenggara secara efisien.

2.4.3. Pengawasan

Menurut George R. Terry, pengawasan merupakan apa yang dilakukan, artinya hasil pekerjaan, menilai hasil pekerjaan tersebut apabila perlu melakukan tindakan-tindakan perbaikan, sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana sebagaimana dikutip dari Moekijat, (1990:90) bahwa dalam kegiatan pengelolaan TNK unsur pengawasan menitik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana.

Pengawasan sendiri merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Apabila pelaksanaan kerja berjalan tidak sesuai dengan standar perencanaan, maka dapat dikatakan bahwa perencanaan itu telah lepas kontrol atau terjadi penyimpangan tanpa disengaja. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui apakah terjadi penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan atau pemubaziran semata.

Pengawasan pada hakekatnya merupakan usaha memberikan petunjuk bagi para pelaksana agar mereka selalu bertindak sesuai dengan rencana. Diharapkan agar pelaksana membatasi tindakan-tindakannya mencapai tujuan sedemikian rupa sehingga tidak begitu menyimpang dari yang diperbolehkan. Pengawasan menjadikan siklus pengelolaan pekerjaan (program) menjadi lengkap dan bercermin pada perencanaan yang telah ditetapkan. Makin jelas, lengkap dan terkoordinir rencana yang ada, maka makin lengkap pula pengawasannya. Pada akhirnya pengawasan itu terdiri atas penemuan standar-standar, pemeriksaan, perbandingan, dan kegiatan mengoreksi (Reksohadiprodo, 1999:63).

Harold Kontz & Cyril O'Donell dalam Siagian (1997:135) mengatakan bahwa perencanaan dan pengawasan merupakan kedua belahan mata uang yang sama. Tanpa ada rencana maka tak ada kegiatan pengawasan, karena pedoman pengawasan terdapat pada perencanaannya. Juga sebaliknya rencana tanpa pengawasan akan mengakibatkan penyimpangan dan penyelewengan dalam pelaksanaannya, karena tidak ada alat untuk melakukannya.

Fiedman (1987) dalam Hadi (2001:19) mengatakan bahwa perencanaan merupakan suatu strategi untuk pengambilan keputusan sebelumnya sebagai suatu aktivitas tentang keputusan dan implementasi. Sasaran akhir kegiatan perencanaan adalah efesiensi, yang secara sederhana dapat dikatakan sebagai perbandingan yang negatif antara masukan dengan keluaran, karena sumber daya, alat, tenaga yang dipergunakan harus lebih kecil dari hasil yang diperoleh.

Jadi variabel perencanaan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan TNK yang nampak bahwa pengawasan dititik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian tindakan pengawasan ini bukan saja dilakukan terhadap kebijakan regulasi program pengelolaan TNK tetapi justru pada akhir kegiatan, setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu.

2.4.4. Lingkungan Hidup

Menurut Peter (1989,202), Lingkungan hidup berasal dari kata lingkungan dan hidup. Lingkungan diartikan sebagai daerah (kawasan dan sebagainya), yang termasuk di dalamnya: sedangkan lingkungan alam diartikan sebagai keadaan (kondisi, kekuatan) sekitar yang mempengaruhi perkembangan dan tingkah laku organisme.

Dalam Kamus Lingkungan Hidup yang disusun oleh Michael Allaby, (1979), lingkungan hidup diartikan sebagai :”the physical chemical and biotic condition surrounding and organizing”. Menurut Soemarwoto (1978:30) arti Lingkungan adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita. Sedangkan menurut UU 23/1997 Lingkungan hidup diartikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan mahluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhinya kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta mahluk hidup lain.

Berdasar uraian tersebut, maka dapatlah disimpulkan bawa perkataan lingkungan hidup mengandung arti tempat, wadah atau ruang yang ditempati makhluk hidup dan tak hidup yang berhubungan dan saling pengaruh-mempengaruhi satu sama lain, baik antara makhluk itu sendiri maupun antara makhluk-mahluk itu dengan alam sekitarnya.

2.4.5. **Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 1997 tentang lingkungan hidup pasal 1 (ayat 2) berbunyi “pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijakan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup”.

Dari pengertian tersebut dapat dikemukakan bahwa pengelolaan lingkungan merupakan suatu kewajiban baik sebagai lembaga pemerintah, lembaga swasta, lembaga sosial kemasayarakatan maupun masyarakat sebagai individu berhak untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah menanggulangi pencemaran dan pengrusakan lingkungan hidup.

Menurut Pamulardi, (1995:25) Kriteria pelestarian lingkungan adalah sebagai berikut :

1. Alokasi kawasan hutan yang mantap dengan pengelolaan yang berencana..
2. Sistem eksploitasi yang menjamin arus produksi yang berlanjut, sesuai dengan tehnik silvikultur yang berlaku umum untuk jenis hutan tertentu..
3. Pengelolaan yang berwawasan lingkungan serta dapat memelihara kelangsungan sistem dan keanekaragaman hayati.
4. Pengelolaan yang berdampak positif terhadap kondisi sosial-ekonomi masyarakat.
5. Kelembagaan yang memadai untuk mengemban tugas tersebut

Pada hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000, yang tercantum dalam ayat (2) butir e TAP MPR Nomor VIII/MPR/2000, tentang Laporan Tahunan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara yang berbunyi sebagai berikut :

“Melaksanakan program pemanfaatan sumber daya alam secara optimal dan berkelanjutan dengan memperhatikan aspek lingkungan dan kepentingan masyarakat lokal”.

Salim (1986: 184): mengatakan bahwa pendekatan pembangunan berkelanjutan mengharuskan mengelola sumber alam baik hutan lindung , hutan pelestarian alam maupun hutan produksi dikelola secara rasional dan bijaksana. Ini berarti bahwa kita tidak hanya mengejar kesejahteraan material, pemenuhan kebutuhan generasi sekarang saja tetapi juga tetap memperhatikan mutu kualitas lingkungan hidup sekitarnya dan jaminan kesejahteraan bagi generasi yang akan datang.

Soemarwoto (2001:92): menambahkan bahwa sikap dan kelakuan manusia yang sangat mempertimbangkan ekonomi secara berlebihan terhadap lingkungan hidup akan mendorong terjadinya eksploitasi yang berlebihan tanpa diikuti tindakan perlindungan yang memadai sehingga berakibat terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang parah dan mengancam keberlanjutan keberadaan negara kita.

Coutier (2001:79) menjelaskan bahwa Pengelolaan Sumber Daya alam adalah tanggung jawab negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah agar kepentingan bangsa dapat diamankan. Pengertian bangsa disini adalah semua warga negara di dalam wilayah Republik Indonesia. Pengelolaan tersebut dituangkan dalam aturan hukum sesuai lazimnya hukum tata negara.

Dalam penelitian ini terlihat bahwa kebijakan pengelolaan TNK menggunakan instrumen persuasive melalui keikutsertaan masyarakat sekitarnya untuk bersama-sama mengelola TNK.

2.5. Teori Perencanaan

Friedman dalam Hadi (2001:20) mengatakan bahwa Perencanaan adalah cara-cara untuk menghubungkan antara dunia ilmiah dengan pengetahuan teknis untuk diimplementasikan pada publik (masyarakat). Tugas spesifiknya adalah membuat pengetahuan ilmiah dan teknis yang berguna bagi para pelaku di dunia publik.

Selanjutnya, Hudson dalam Hadi (2001) membagi teori perencanaan ke dalam lima kategori yaitu Sinoptik, Inkremental, Transaktif, Advokasi dan Radikal.

2.5.1 Perencanaan Sinoptik.

Pada Perencanaan Sinoptik melihat Perencanaan sebagai suatu yang ilmiah rasional dan non politis. Rasional ilmiah menunjuk pada metode yang dipergunakan yang mendasarkan pada pemilihan cara yang terbaik untuk mencapai tujuan dengan memilih jawaban yang benar berdasarkan pada kajian dari konsekwensi dari alternatif solusi.

Perencanaan rasionil komprehensif diterapkan untuk melakukan pemecahan masalah teknis dan juga sebagai proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan tujuan kebijakan yang dirumuskan secara jelas, evaluasi yang eksplisit dan jangkauan yang komprehensif yang berdasarkan pada sumber-sumber yang tersedia dengan asumsi bahwa pengetahuan dapat membantu manusia melakukan kontrol terhadap lingkungannya.

Dapat disimpulkan bahwa perencanaan sinoptik mampu menterjemahkan sesuatu yang kompleks ke dalam sesuatu yang simple yang diekspresikan ke dalam model matematis dan teknis. Perencanaan ini nampak lebih *feasible* karena menggunakan rumus yang standar.

2.5.2. Perencanaan Inkremental

Perencanaan ini muncul sebagai respon perencanaan komprehensif (sinoptik) karena perencanaan sinoptik memerlukan pengambilan keputusan dengan mengembangkan semua kemungkinan alternatif, sedangkan pendekatan Incremental menuntut pengambilan keputusan dengan hanya mengembangkan beberapa strategi yang paling mungkin.

Menurut Lindblom (1959:71) bahwa kebijakan tidak dibuat untuk semua atau seluruhnya tetapi dibuat dan di up-date terus menerus. Pembuatan kebijakan merupakan suatu proses untuk mencapai sesuatu yang diinginkan. Apa yang diinginkan itu sendiri merupakan sesuatu yang terus menerus berubah dan perlu dipertimbangkan.

Menurut Friedman (1987:131) alternatif yang baik dalam perencanaan adalah membagi keputusan yang luas dan besar ke dalam beberapa bagian dan mendistribusikannya pada beberapa pelaku yang akan membuat keputusan secara bebas satu dengan yang lainnya

2.5.3. Perencanaan Transaktif dan Pembelajaran Sosial

Kunci perencanaan ini adalah evolusi dari desentralisasi yang membantu orang-orang untuk memperoleh akses yang lebih dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Menurut Friedman yang dikutip Hudson (1979-389) bahwa perencanaan bukan sesuatu yang terpisah dari bentuk-bentuk tindakan sosial tetapi merupakan gagasan yang terkait di dalam evolusi yang terus menerus dari gagasan melalui tindakan. Perencanaan harus dilakukan melalui kontak langsung dengan masyarakat yang terpengaruh melalui dialog personal.

Dengan kata lain, menurut Burchel (1988:5) pendekatan transaktif merupakan suatu media untuk mengeliminasi kontradiksi antara apa yang kita ketahui

dengan bagaimana kita harus melakukan. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan pengetahuan (teori) dalam praktek dan teori yang selalu diperkaya dari pelajaran di lapangan.

Tujuan dialog adalah untuk mengakomodasi aspirasi masyarakat, nilai dari perilaku, kapasitas untuk tumbuh melalui kerjasama dan semangat saling berbagi pengetahuan dan pengalaman.

Perencanaan dan masyarakat terlibat dalam proses dialog yang tidak formal atau non-hierarchical. Sedangkan peran perencanaan sebagai fasilitator.

Friedman selanjutnya mengemukakan bahwa perencanaan transaktif dimaksudkan sebagai upaya untuk menjembatani *Communication gap*. antara pengetahuan teknik dari para perencana dengan pengetahuan keseharian dari masyarakat. Bahkan menurutnya perencanaan Transaktif ini adalah metode yang paling cocok untuk memadukan antara pengetahuan ilmiah dan teknis dengan pengetahuan keseharian. Dalam proses interaksi ini perencana bertindak sebagai guru atau pendidik. Ia menyederhanakan perencanaan dan pengetahuan menurut bahasa *client*.

Menurut Lawrence Suskind dalam Hadi (2001:27) tanggung jawab dari perencana sebagai teknisi telah diperluas termasuk mengkaji konsekuensi dari adanya berbagai alternatif perencana. Pengambilan keputusan disektor publik pada umumnya ditentukan oleh lembaga legeslatif and eksekutif.

Sangat sering keputusan yang dibuat tidak mampu mengakomodasi berbagai kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Perencanaan transaktif dapat didayagunakan sebagai media dalam mana perencana dapat bertindak sebagai mediator. Fungsi mediator adalah memfasilitasi berbagai pihak yang berkepentingan dengan mendasarkan pada *interest* termasuk *interest* dari masyarakat. Pencapaian kesepakatan melalui forum mediasi (perundingan) merupakan strategi yang baik karena akan membuahkan hasil yang *win-win*. Kesepakatan akan ditaati oleh para pihak karena mereka merasa menjadi

bagian dalam perundingan.. Forum perundingan pada umumnya didayagunakan dalam penyelesaian sengketa yang lazim disebut *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. ADR merupakan media penyelesaian konflik yang mendasarkan pada *interest* (kepentingan) dan bukan pada *power* (kekuatan, kekuasaan) atau *right base* (benar salah) melalui jalur pengadilan

2.5.4. **Perencanaan Advokasi**

Istilah Advokasi yang berasal dari dunia pengadilan yang menunjuk pada pembelaan terhadap salah satu pihak. Perencanaan seharusnya mampu untuk terlibat dalam proses politik sebagai advokat dari kepentingan pemerintah maupun berbagai kelompok atau individu yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan yang diajukan. Hal ini dimaksudkan untuk menumbuhkan demokrasi dimana warga negara menggunakan haknya untuk berperan dalam proses pengambilan keputusan.

Tujuan utama dari pendekatan advokasi adalah untuk mengikutsertakan masyarakat dalam perencanaan dengan mengakomodasi gagasan, kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Proses dari advokasi juga berarti bahwa warga masyarakat akan selalu mendapat informasi yang akurat berkenaan dengan perencanaan yang diajukan dan mampu merespon umpan balik dari masyarakat dalam bahasa teknis. Dalam perannya sebagai advokat, perencana akan bertindak sebagai penyaji informasi, analisis dari situasi sekarang, pendorong ke arah masa depan dan juga pemrakarsa solusi yang spesifik.

Perencanaan advokasi merefleksikan dalam berbagai bentuk seperti membantu melakukan pendampingan kepada masyarakat golongan lemah yang tersingkir oleh perencanaan pembangunan. Dengan bantuan dari perencana, masyarakat yang terkena dampak mampu menyampaikan keluhan dan gagasan-gagasannya. Di Indonesia, bentuk-bentuk advokasi banyak dilakukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Perencanaan radikal dilakukan melalui mobilisasi sosial yang menekankan pada politik keterpisahan dan konfrontasi dengan tujuan melawan status quo dari kekuasaan yang agresif.

Untuk melihat secara lebih jelas dapat dilihat karakteristik Teori-teori Perencanaan berikut ini.

Tabel. 2.2. Karakteristik Teori -Teori Perencanaan

Teori Perencanaan	Karakteristik	Peran Perencana
Sinoptik Komprehensif	Lingkupnya luas Rasional Ilmiah Terstandarisasi Tersentralisasi Tidak fleksibel Tujuan Utama bersifat ekonomis	Birokrat Teknisi
Inkremental	Lingkup terfokus Sektor Terdesentralisasi Pemeliharaan sistem Tujuan Utama bersifat Ekonomis	Teknisi (yang pragmatis)
Transaktif/Pembelajaran Sosial	Pembelajaran timbal balik Tidak Hirarkhis Fleksibel Kontekstual Tujuan utama bersifat sosial	Fasilitator Mediator Pendidik
Advokasi	Situasi konflik Reformasi Sosial Representasi pada klient	Advokat
Anarki	Skala kecil Desentralisasi Kerjasama timbal balik Fleksibel	Katalis Promotor

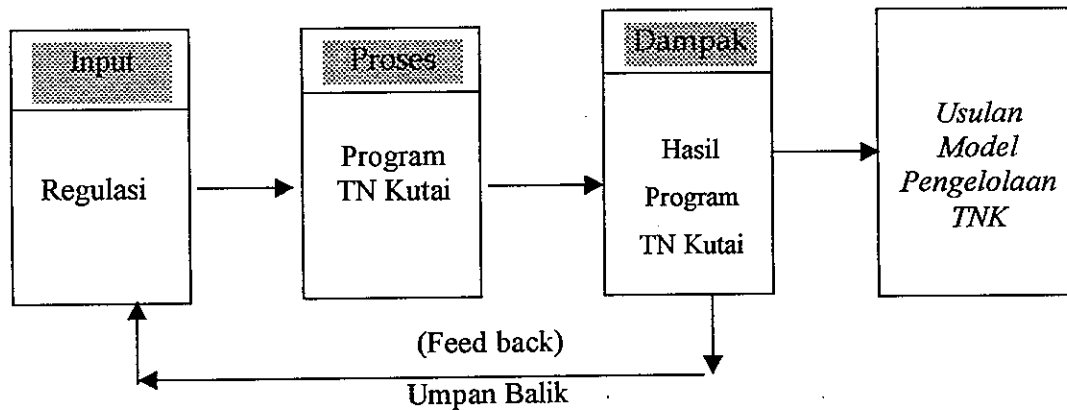
Sumber : Hadi (2001: 39)

Dalam rangka penelitian ini, maka terlihat bahwa Pengelolaan TN Kutai pada dasarnya menggunakan perencanaan Advokasi unntuk LSM yang melakukan pendampingan pada masyarakat Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima serta Perencanaan Transaktif dan Pembelajaran Sosial karena keikutsertaan pihak stakeholder baik dari pemerintah (Pembkab Kutim maupun Balai TNK) serta 8 (delapan) perusahaan yang tergabung dalam Mitra Kutai serta LSM Bikal yang memfasilitasi keikutsertaan dalam pengelolaan TNK bersama-sama dengan masyarakat di dalam dan sekitar TN Kutai..

2.6. Kerangka Pemikiran

Konsep pemikiran Pengaruh regulasi terhadap efektivitas Program Pengelolaan TN Kutai Masing-masing faktor tersebut saling mempengaruhi dalam suatu proses hingga mencapai hasil atau output yang terlihat seperti dalam bagan 1 ini :

Bagan 1. Kerangka Pemikiran



Dalam melaksanakan pengelolaan TN Kutai tersebut, program yang dilakukan oleh Balai TN Kutai, Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, Mitra TNK (diantaranya adalah Pertamina) dilakukan sejak tahun 1997 sampai dengan 2003 serta Rencana Pengelolaan TN Kutai dari tahun 2003-2007 :

2.6.1. Program TNK

Dalam menunjang pengelolaan TNK, para pemangku kepentingan yaitu Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, Balai TNK beserta *Mitra Kutai* yang terdiri dari 8 (delapan) perusahaan swasta menjalankan program-program pengelolaan TNK yaitu (1) Pemantapan TNK, (2) Pengamanan TNK, (3) Pencegahan dan Pengendalian kebakaran di TNK, (4) Pengembangan usaha wanatani di desa-desa *enclave*, (5) Rehabilitasi TNK, (6) Pengembangan program wisata, penelitian dan kampanye TNK, (7) Penguatan kelembagaan Balai TNK dan kemitraan dengan instansi terkait.

Sedangkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yaitu Bina Kelola Lingkungan atau BIKAL yang menitik beratkan pada wilayah pesisir dan kelautan melakukan program (1) Pendampingan masyarakat untuk pelestarian Sumber Daya Alam secara berkelanjutan dalam bentuk pelatihan-pelatihan, study banding, loka karya dan advokasi kebijakan (2) Kampanye Lingkungan Hidup (3) Memfasilitasi Kelompok Kerja.

2.6.2. Regulasi

Untuk menunjang pelaksanaan pengelolaan TN Kutai perundang-undangan yang dipergunakan yaitu :

(1) UU No.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah, (2) UU No.47 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinau, Ka. Kutai Barat, Kab. Kutim dan Kota Bontang (3) UU No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan (4). UU No. 5 tahun 1990 tentang konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (5) UU No.24/1992 tentang Penataan Ruang (6) UU No.23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (7) PP No. 25/2000 Kewenangan Pemerintah Pusat dan Propinsi sebagai Daerah Otonomi (8) PP No. 28/1995 tentang Perlindungan Hutan (9) PP No. 62/1998 tentang Penyerahan sebagian urusan pemerintahan dibidang Kehutanan kepada daerah (10) Keppres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan kawasan Lindung.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Rancangan Penelitian

Dalam penelitian ilmiah, metode adalah prosedur dan rumusan yang digunakan untuk memperoleh penyelesaian suatu masalah baru atau masalah yang belum terpecahkan.

Hadi (2003:3) mengatakan bahwa penelitian (research) adalah suatu proses pengumpulan pengetahuan (knowledge) baik secara teoritis dari sumber-sumber tertulis atau tercetak atau secara langsung dari tataran empirik (empirical world) yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk mendapatkan pemecahan atau jawaban suatu pertanyaan atau masalah.

Dalam formulasi yang lain, John Dewey (Notoatmodjo, 1993:19) mengartikan bahwa metode penelitian sebagai suatu cara untuk memperoleh kebenaran ilmu pengetahuan atau pemecahan suatu masalah.

Pendekatan yang dilakukan untuk menyusun langkah-langkah penelitian seperti yang diuraikan di atas adalah melalui teori Kebijakan.

3.2. Tipe Penelitian

Penelitian ini pada prinsipnya menggunakan metode kualitatif yang menurut Bogdan dan Taylor dalam (Moleong, 1997:3) akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar belakang dan individu secara holistic menggunakan metode deskriptif sehingga dapat memperoleh gambaran mengenai realitas sosial yang kompleks mengenai program pengelolaan TN Kutai.

3.3. Aspek Penelitian

3.3.1. Variabel Penelitian

Untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh TN Kutai serta bagaimana mengatasi permasalahan tersebut, sehingga variabel yang akan diamati yaitu :

- a) Aspek hukum dan kewenangan dalam Pengelolaan kawasan TNK.
- b) Kebijakan Pengelolaan Kawasan
- c) Pemanfaatan Tata Ruang
- d) Tata Batas TNK
- e) *Illegal Logging*/pencurian kayu
- f) Perambahan Hutan
- g) Kebakaran Hutan
- h) Pengelolaan TNK

3.3.2. Definisi Konsepsional

- a) Aspek hukum dan kewenangan dalam Pengelolaan kawasan TNK.

Dalam mengelola kawasan TN Kutai harus dibuat peraturan perundang-undangan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sehingga dapat terjaga kelestariannya.

- b) Kebijakan Pengelolaan TNK

Kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah dalam mengelola TNK harusnya tidak merusak ekosistem yang terdapat didalam ataupun kawasan konservasi tersebut.

- c) Pemanfaatan Tata Ruang

Rencana Tata Ruang Wilayah Pemerintah Kabupaten Kutai Timur harus memperhatikan keberadaan TNK sebagai kawasan konservasi.

- d) **Tata Batas TNK**
Kawasan konservasi yang telah ditetapkan sebagai Taman Nasional harus dikelola tata batasnya berdasarkan zonasi yang jelas.
- e) ***Illegal Logging***
Banyaknya kasus penebangan kayu liar/*illegal logging* harus ditanggulangi atau diatasi melalui ketegasan sikap aparat polisi kehutanan/jagawana.
- f) **Perambahan Hutan**
Perambahan hutan yang dilakukan masyarakat harus ditanggulangi melalui kebijakan pemerintah pusat maupun daerah dalam *enclave*.
- g) **Kebakaran hutan**
Sebelum menghadapi musibah kebakaran hutan, pemerintah pusat/daerah perlu memfasilitasi alat pemadam kebakaran kepada masyarakat dan sekaligus memberikan pelatihan penganggulangnya.
- h) **Pengelolaan TNK**
Pengelolaan TNK tidak hanya dilakukan oleh Balai TNK saja tetapi juga perlu melibatkan berbagai stakeholders (pemerintah, perusahaan swasta maupun LSM).

3.3.3. Definisi Operasional

- a) **Aspek hukum dalam kewenangan Pengelolaan Kawasan TNK**
- .Pemberian kewenangan kepada Pemerintah kabupaten Kutai Timur untuk mengatur dan mengelola kawasan konservasi.
 - Keikutsertaan Pemerintah Daerah Tingkat I Kaltim dalam pengelolaan TNK.

b) Kebijakan Pengelolaan TNK

Untuk menghindari ego sektoral dalam pembuatan kebijakan, maka perlu upaya para pemangku kepentingan untuk melaksanakan manajemen kolaboratif/bersama-sama.

c) Pemanfaatan Tata Ruang

Para pemangku kepentingan perlu merencanakan dan melaksanakan penggunaan tata-ruang masing-masing yang diintegrasikan dengan pihak lainnya.

d) Tata batas TNK

Penggunaan tata batas secara zonasi untuk segera dilakukan.

e) *Illegal Logging*

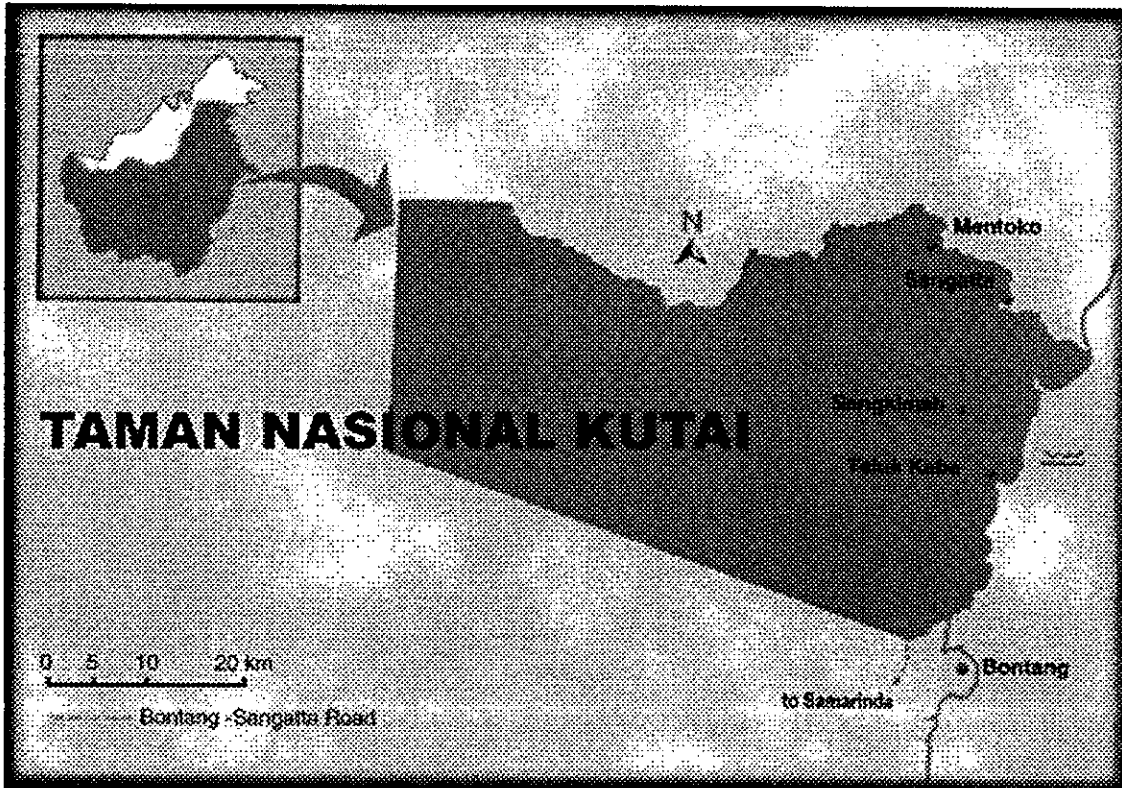
Diupayakan untuk memberikan *reward*/penghargaan kepada polisi kehutanan yang mampu menindak pencurian kayu.

e) Perambahan hutan

Pemerintah diminta untuk segera menerbitkan keputusan tata batas *enclave*, sehingga masyarakat tidak menjarah di luar daerah *enclave* tersebut.

g) Pengelolaan TNK

Melibatkan stakeholder seperti Pemerintah Pemkab Kutim, Balai TNK, LSM dan *Mitra Kutai* untuk berpartisipasi dalam mengelola TNK.



Gambar Lokasi Taman Nasional Kutai

3.4. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di 2 (dua) dari 4 (empat) desa dalam wilayah TN Kutai yaitu Desa Sangkima dan Desa Teluk Pandan Kecamatan Sanggatta Kabupaten Kutai Timur. Pilihan terhadap lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan :

1. Keberadaan 2(dua) desa definitif dalam kawasan TN Kutai yang terletak di sepanjang poros jalan Bontang – Sangatta yang membelah kawasan TNK.
2. Banyaknya permasalahan yang dihadapi oleh TNK seperti Kebakaran Hutan, *Illegal Logging* dan Perambahan terjadi di dua desa tersebut.
3. Di tahun 2004 ini dibentuk 2 (dua) desa persiapan yaitu Desa Kandolo dan Desa Suka Rahmat.

3.5. Teknik Pemilihan Sampel

a. Populasi

Kriteria memilih responden sebagai nara sumber (key informan) dalam penelitian ini adalah :

- Memiliki posisi penting di instansi yang kegiatannya terkait dengan pengelolaan TNK, sedangkan kelompok masyarakat yang dipilih adalah mereka yang bertempat tinggal di dua desa lokasi penelitian.
- Mengetahui dengan baik mengenai program pengelolaan TN Kutai..

Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel 3.1. di bawah ini. :

PEMERINTAH	JUMLAH
- Wakil Ketua DPRD Kutim	1 orang
- Dinas Kehutanan Kutim	3 orang
- Bappeda Kab.Kutim	2 orang
- Dinas Lingkungan Hidup	2 orang
- Dinas Nakertrans	1 orang
- Bag.Pemerintahan Kutim	2 orang
STAKEHOLDERS	
- LSM / BIKAL	3 orang
- Pertamina	2 orang
J U M L A H	15 orang

Warga Desa/Profesi	Desa Teluk Pandan (orang)	Desa Sangkima (orang)
- Kepala Desa	1	1
- Tokoh Pemuda	5	5
- Perangkat Desa (Sek Desa)	3	4
- Guru	2	4
- Tokoh agama	2	3
- Tokoh Masyarakat	10	10
J U M L A H	20	25

b. Sampel

Sampel diambil secara purposive, artinya mengambil sampel yang didasarkan pada responden yang mengetahui tentang masalah yang diteliti. Sumber data dipilih dari beberapa Dinas/instansi yang bidang tugasnya berkaitan dengan pengelolaan TNK. Responden dari dinas adalah Dinas Lingkungan Hidup Kutim, Dinas Kehutanan, Dinas Tenaga Kerja Kutim, Bappeda Kutim (Tata Ruang), dari legislatif yaitu DPRD Kutim, Lembaga Swadaya Masyarakat/LSM (BIKAL) serta Balai TNK. Warga Desa yang menjadi sampel adalah Kepala Desa, Tokoh masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Pemuda, guru/Pendidik, Masyarakat awam serta ketua RT.

3.6. Teknik Pengumpulan data

a. Pedoman Wawancara :

Dipergunakan sebagai instrumen untuk menghimpun data dari warga masyarakat Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima yang menjadi informan untuk mengetahui harapan, saran, ataupun keinginan warga masyarakat Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima tentang keberadaan TN Kutai bagi masyarakat setempat.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung dan mendalam (InDepth Interview) dengan menggunakan instrumen Pedoman Wawancara kepada nara sumber yaitu Wakil Ketua DPRD Pemkab Kutim, Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Timur, Kepala Bappeda Pemkab Kutim dan Kepala Balai TNK.

3.6.1. Jenis dan sumber data.

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari responden yaitu penduduk di dua Desa Sangkima dan Desa Teluk Pandan..

Selain data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder berupa data literatur, data dari lembaga formal/resmi agar dapat memahami implementasi kebijakan pemerintah pusat maupun Pemerintah Kabupaten Kutai Timur terhadap TNK seperti dari Balai TNK, Bagian Pemerintahan dan Dinas Lingkungan Hidup Pemerintah Kabupaten Kutai Timur. Data ini berupa peraturan perundang-undangan, hasil studi dan pengamatan di lapangan.

3.7. Teknik analisis data

Data yang berhasil dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian deskriptif / kualitatif dan kuantitatif melalui kebijakan dan implementasi kebijakan untuk mengetahui secara pasti Program Pengelolaan TN Kutai.

3.8. Lingkup Penelitian

- a. Lingkup penelitian tesis ini adalah penerapan Regulasi/perundang-undangan no. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, UU no. 23 tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup serta UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan di kawasan TNK.
- b. Kebijakan yang ditelaah adalah kebijakan yang diterbitkan oleh Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) yang diterjemahkan dalam program-program TNK oleh Balai TNK.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. GAMBARAN DAERAH PENELITIAN

4.2.3. Letak dan Luas

Kabupaten Kutai Timur terbentuk atas dasar Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 47 tahun 1999 tentang pembentukan Nunukan dan Malinau sebagai pemekaran dari Kabupaten Bulungan dan kabupaten Kutai Barat, Kutai Timur dan Kota Bontang sebagai pemekaran Kabupaten Kutai.

Secara administratif pemerintahan, areal TNK dengan luas 198.629 ha terletak di 3 (tiga) daerah Kabupaten/Kota yaitu Kabupaten Kutai Timur (80%), Kabupaten Kutai Kartanegara (17,48%) dan Kota Bontang (2,52%). Kawasan TNK membentang di sepanjang garis katulistiwa mulai dari pantai Selat Makassar sebagai batas dibagian utara menuju arah daratan sepanjang lebih kurang 65 km.

4.1.2 Keadaan Umum TNK

Kekayaan flora di TNK meliputi Meranti , Kayu Kamper Borneo, Keruing, Ulin, Kapur, Merbau , Bakau dan lain-lain.

Tipe-tipe ekosistem yang terdapat di TNK antara lain :

- Hutan *Dipterocarpaceae* Campuran, terdapat sebagian besar di bagian timur kawasan. Pada kawasan bekas kebakaran telah muncul Macaranga dan Perdu.
- Hutan Ulin-Meranti-Kapur, terdapat di bagian barat TNK yang drainase tanahnya kurang baik sampai sedang dan mencakup hampir 50% dari luas TNK.
- Vegetasi hutan mangrove dan tumbuhan pantai, terdapat di sepanjang pantai Selat Makasar.

- Vegetasi hutan rawa air tawar, tersebar pada daerah kantong-kantong sepanjang sungai dan mengandung endapan lumpur yang dibawa banjir.
- Vegetasi hutan kerangas, terdapat di sebelah barat Teluk Kaba.
- Vegetasi hutan tergenang apabila banjir, terdapat pada daerah di sepanjang sungai dengan drainase tanahnya kurang baik sampai sedang.

Laporan BTNK menyebutkan bahwa di TNK ditemukan 8 (delapan) jenis tumbuhan yang merupakan koleksi baru bagi Kebun Raya Bogor, yaitu Maligara, Kayu Arang, Putat, Pasak Bumi, Ulin, Letup, Tebu Hitam dan *Momordica obovata*. Sedangkan jenis fauna yang ditemukan di TNK antara lain Orangutan, Bekantan, Owa-owa, Lutung Merah, Lutung abu-abu, Lutung Dahi Putih, Kukang, Singapuar, Banteng, Rusa, Kijang dan lain-lain.

Wilayah / Letak TNK dikelilingi atau bersinggungan dengan beberapa kawasan industri, skala besar seperti PT. Badak NGL, PT. Pupuk Kaltim Tbk, PT. Kaltim Prima Coal, PT. Porodisa, PT. Indominco Mandiri serta Pertamina yang berada dalam kawasan TNK menyebabkan daya tarik tersendiri terhadap masyarakat untuk bermukim di dalam kawasan untuk memperoleh pekerjaan dalam rangka mencukupi kebutuhan hdiup sehari-hari.

Secara administratif, TNK juga berdampingan dengan wilayah Bontang dan Sangatta yang baru berkembang dan terus membangun dimana pusat pemerintahan kedua wilayah ini dihubungkan dengan poros jalan yang beraspal sepanjang kurang lebih 60 Km sehingga tepat melintasi dan membelah kawasan timur TNK.

Sebelum ditetapkan sebagai TN Kutai (masih Suaka Margawatwa), Kawasan ini telah ada masyarakat yang bermukim di beberapa kampung yang terpisah dan sekarang telah menjadi desa definitif seperti Desa Sangatta Selatan, Singa Geweh, Desa Sangkimah dan Desa Teluk Pandan. Data permukiman masyarakat pada 4 (empat) desa di dalam kawasan TNK tersebut berjumlah 19.608 jiwa .

Rincian jumlah penduduk pada masing-masing desa disajikan pada tabel 4.1 berikut ini.

Tabel. 4.1.. Data Permukiman Penduduk di dalam TNK

No	Desa/Kelurahan	Jumlah Penduduk		Kepadatan Penduduk
		Jiwa	KK	
	a. Sangatta Selatan	5.955*	1.009	0,05
	b. Singa Geweh	3.923*	500	0,06
	c. Sangkimah	4.367**	789	0,06
	d. Teluk Pandan	5.363*	881	0,06
	Jumlah	19.608	3.179	0.06

Sumber : * Data Laporan Pelaksanaan Tata Batas *Enclave*, Pelaksana Relokasi Penduduk dan Program pemagaran TNK dalam Laporan Tahun BTNK,2001

** Data Monografi Desa Januari 2004

Dalam penelitian ini penulis hanya membatasi pada Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima yang diteliti karena kedua desa ini terletak di sepanjang jalan Sangatta- Bontang sejauh + 60 km. Di Desa Sangkima dengan luas wilayah 815.8 Km² terdapat 5 (lima) dusun dengan jumlah Kepala Keluarga 1047 KK dan di 7 (tujuh) dusun Desa Teluk Pandan dengan luas 79.400 Km² jumlah Kepala keluarganya adalah 600 KK.

Dalam rangka memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna maka melalui Keputusan Bupati Kutai Timur Nomor: 78/02.188.45/HK/III/204 Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima mengalami pemekaran. Desa Sangkima sebagai desa induk dari desa Teluk Singkama dan Desa Teluk Pandan untuk Desa Kandolo serta Desa Martadinata.

Dari Keputusan Bupati Kutim tersebut dapat diketahui bahwa Batas wilayah Desa Sangkima adalah :

- a Sebelah Utara : Sangata Selatan/Singa Geweh
- b Sebelah Selatan : Desa Persiapan Teluk Singkama
- c Sebelah Barat : Taman Nasional Kutai
- d Sebelah Timur : Selat Makassar

Desa Sangkima yang luasnya 58.035 ha. berbatasan dengan

- a Sebelah utara : Sangatta Selatan
- b Sebelah Selatan : Teluk Pandan
- c Sebelah Barat : Taman Nasional
- d Sebelah Timur : Selat Makasar

Jarak Desa Teluk Pandan ke kantor Kecamatan sejauh 50 Km, sedangkan Desa Sangkima sejauh 15 Km. Jumlah Rukun Tetangga (RT) pada Desa Teluk Pandan sebanyak 13 buah dan Desa Sangkima 19 buah.

4.1.3. Keadaan Sosial Ekonomi Desa

1. Penghasilan (ekonomi)

Mayoritas penduduk yang berada di Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima bekerja pada sektor pertanian. Untuk Desa Teluk Pandan sebanyak 3163 orang (keluarga Pertanian 85%) dan Desa Sangkima 3750 orang (keluarga Pertanian 70%) yang kemudian diikuti oleh sektor nelayan yaitu Desa Teluk Pandan 179 orang dan Desa Sangkima 103 orang. Untuk lengkapnya dapat dilihat pada tabel 4.2 di bawah ini.

Tabel 4.2. Mata Pencanharian Penduduk Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima.

No	Mata Pencanharian	Desa.Teluk Pandan	Desa. Sangkima
1.	Petani	3163	3750
2	Nelayan	179	103
3	Pertukangan	73	19
4	Pedagang/Wiraswasta	20	53
5	Swasta	425	-
6	Pegawai Negeri Sipil	11	12
7	Pensiunan	-	4
8	Karyawan Pertamina	-	70

Sumber : Monografi Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima, Tahun 2002

Dari Tabel 4.2 di atas dapat disimpulkan bahwa penduduk yang mendiami areal TNK kehidupan sehari-harinya adalah bertani. Data Statistik Potensi Desa Kabupaten Kutai Timur tahun 2002 menyebutkan bahwa sub sektor

pertanian yang terbanyak pada Desa Teluk Pandan adalah Perkebunan sedangkan dari Desa Sangkima adalah Hortikultura.

2. Lahan dan Pemanfaatannya.

Dari uraian mata pencaharian tersebut di atas tercatat bahwa sektor Pertanian dan Perkebunan merupakan mata pencaharian utama bagi masyarakat Desa Teluk Pandan yang luasnya adalah 79.400 ha dan Desa Sangkima 58.035 ha. menggunakan lahan sekitar untuk kehidupan sehari-harinya dalam sektor pertanian dan perkebunan pada tabel 4.3 di bawah ini :

Tabel. 4.3 : Luas Lahan Masyarakat Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima

No	PERIHAL	Ds.Teluk Pandan (ha)	Desa Sangkima (ha)
1.	<u>Luas lahan Sawah :</u>		
	-Tidak berpengairan yg diusahakan	50	101
	- Sementara tidak diusahakan	300	493
2	<u>Luas lahan bukan sawah</u>		
	- ladang/huma/Tegal	119	289
	- Perkebunan	125	27
	- Hutan Rakyat	725	15
	- Perumahan dan Pemukiman	150	50
	- Bangunan Industri	-	72
	- Bangunan lainnya	5	5
	- Lainnya (tidak termasuk hutan negara)	294	110
	- Sementara Tidak diusahakan	525	805
	Jumlah	2.293	1967

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Kutai Timur,2003

3. Pendidikan

Sarana dan prasarana sektor pendidikan di kedua desa ini telah tersedia dari level pendidikan terendah yaitu Taman Kanak-kanak (TK) hingga Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP). Tingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) tidak ada di kedua desa tersebut sehingga bagi lulusan SLTP yang ingin melanjutkan ke tingkat SLTA harus ke kecamatan Sangatta atau ke

Kabupaten Kutai Timur. Untuk melihat lebih lanjut dapat dilihat pada tabel 4.4 di bawah ini.

Tabel. 4.4. Jumlah sekolah dan Murid

No	Desa	Jumlah Sekolah (unit)			Jumlah Murid (Jiwa)		
		TK	SD	SLTP	TK	SD	SLTP
1	Teluk Pandan	5	4	1	114	9	95
2	Sangkima	1	4	2	80	305	105

Sumber : Monografi Desa Tahun 2003

Pada Desa Teluk Pandan dari 5 (lima) buah TK, untuk swasta berjumlah 4 (empat) buah dan 1 buah SLTP . Sedang pada Desa Sangkima dari 4 buah, 1 (satu) buah SD dan 2 (dua) buah SLTP adalah swasta.

Masyarakat yang telah menyelesaikan Tingkat Pendidikan S 1 (sarjana) pada Desa Teluk Pandan berjumlah 17 orang yang kesemuanya berlatar belakang Sarjana Agama sedangkan yang berpendidikan D-1/D-3 berjumlah 25 orang.

4.2. REGULASI/KEBIJAKAN

4.2.1 Aspek Hukum dan Kewenangan Pengelolaan Kawasan Konservasi.

UU no. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada Kabupaten dan Kota dengan prinsip otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab, sedang untuk propinsi otonomi yang terbatas artinya otonomi yang bersifat lintas Kabupaten dan kota bersifat kondisional, yakni kewenangan di bidang lingkungan hidup yang tidak mampu dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota atau tidak efektif atau efisien kalau diselenggarakan dengan pola kerjasama antar Kabupaten/Kota.

Kewenangan Kabupaten/Kota tidak diatur secara tegas dalam PP tahun 2000, karena UU No. 22 tahun 1999 pada dasarnya meletakkan kewenangan pemerintah pada daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah daerah itu dilaksanakan secara luas, utuh dan bulat meliputi tahap perencanaan,

pengawasan, pengendalian dan evaluasi. Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan Kabupaten/Kota termasuk pengelolaan lingkungan hidup. Dengan demikian hubungan antara Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota tidak lagi berdsarkan hirarkhi tetapi berdasarkan sinergi. Dalam konteks pengelolaan lingkungan, sinergi diartikan tidak hanya antar kalangan pemerintah, tetapi juga denan dunia swastra, industri, LSM, perguruan tinggi, orgaanisasi masyarakat, masyarakat luas.

Pada sektor Lingkungan Hidup dan Konservasi terdapat dua UU yang mengatur yakni. UU No. 5 tahun 1990 dan UU No.23 tahun 1997. Di dalam UU No.5/1990 diatur tentang sumberdaya alam hayati adalah unsur-unsur hayati di alam berupa tumbuhan dan hewan atau satwa yang bersama dengan unsur non hayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem. Sementara itu, di dalam UU No. 23 tahun 1997 ditentukan sasaran pengelolaan lingkungan hidup.

Berkaitan dengan kewenangan pengelolaan kawasan konservasi, khususnya taman nasional kepada daerah, baik UU No. 22 /1999 maupun PP 25/2000 menegaskan kewenangan pusat atas pengelolaan kawasan konservasi atau kawasan pelestarian alam. Pada UU No. 22/1999 Pasal 7 dapat disimpulkan bahwa pusat masih mempunyai kewenangan yang sangat kuat terhadap kawasan **konservasi**. Meskipun pada Pasal 10 juga ditegaskan bahwa daerah berwenang mengelola sumberdaya nasional yang tersedia di wilayahnya dan **bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan** sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan analisis isi (content analistis) maka berikut disajikan berbagai ketentuan normatif yang mengatur tentang desentralisasi kawasan konservasi. (lih. lamp 4.5 lampiran)

Dari Tabel No. 4.5. dalam lampiran, bahwa pada dasarnya pengelolaan kawasan konservasi masih berada di tangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi. Dalam kaitannya dengan Otonomi daerah dan pelaksanaan Tap MPR No. 3 Tahun 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan

Perundang-undangan, maka representasi Pemerintah Pusat bukan lagi Menteri yang bersangkutan, tetapi Presiden. Status penetapan kawasan TNK tidaklah cukup dengan Surat Keputusan Menteri, tetapi Keputusan Presiden. Pada posisi seperti ini Pemerintah Daerah dapat saja mengajukan Peraturan Daerah untuk mengelola bagian dari kawasan Taman Nasional. Artinya, kewenangan tersebut akan berlaku efektif bila daerah (kabupaten/kota) telah membuat landasan hukum, berupa Peraturan Daerah..

Pihak Balai TNK sendiri telah mengusulkan kepada Departemen Kehutanan melalui Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam melalui surat no. 984/BTNK-2/2000, bahwa untuk menyelamatkan TN Kutai pihak Balai TNK mendukung penyerahan kewenangan pengelolaan TN Kutai kepada Pemprop Kaltim karena:

- a. Kaltim beserta Pemdanya memiliki kemampuan SDM dan dana untuk mengelola TN Kutai.
- b. Penyerahan ini merupakan tantangan dan pembuktian bagi Kaltim untuk melaksanakan otonomi secara mandiri.
- c. Penyerahan dapat dilakukan dalam bentuk *pilot project*, sebagai pengecualian khusus UU No. 22 /1999 dan apabila berhasil dapat dijadikan contoh pengelolaan taman nasional di Indonesia.
- d. Penyerahan pengelolaan dapat dijadikan solusi terbaik menyelamatkan kawasan konservasi hutan tropika dataran rendah satu-satunya di Kaltim.

Dimana secara mendasar hal-hal yang perlu segera ditindaklanjuti :

- a. TNK dan masyarakat harus perlu diselamatkan secara arif.
- b. Salah satu bentuk penyelamatan tersebut adalah dengan menetapkan *enclave* (upaya mengakui areal pemukiman di dalam wilayah konservasi) untuk masyarakat.
- c. Pelaksanaan *enclave* tersebut harus dilakukan secara arif sehingga harus melibatkan semua pihak di TNK.
- d. Perlu segera ditetapkan pembagian kewenangan antara Pemda dan Pemerintah Pusat dalam mengelola TNK karena fakta menunjukkan Balai TNK tidak mampu.

4.2.3. Pengelolaan Taman Nasional Kutai

4.2.2.1. Manajemen TNK.

Berdasarkan hasil wawancara secara mendalam atau *in-dept interview* dengan pejabat BTNK BTNK, terdapat berbagai kendala atau permasalahan yang dihadapi dalam melakukan pengelolaan TNK, antara lain:

(a) Status TNK yang belum ditetapkan dan dikukuhkan dengan SK Menteri Kehutanan; (b) Benturan kebijakan Menteri Kehutanan dan Pemkab Kutai Timur dalam masalah *enclave*; (c) tidak sinerginya kebijakan pemerintah pusat dalam pemberian ijin HPH, pembukaan jalan, jaringan listrik dan pinjam pakai untuk eksplotitasi migas oleh Pertamina; (d) kurang tersedianya dana pemeliharaan dan operasional BTNK terutama untuk kegiatan pengamanan dan pencegahan kebakaran; (e) kurang tersediaanya fasilitas kendaraan untuk mendukung mobilitas kegiatan subseksi 3 wilayah konservasi dalam melakukan kegiatan yang bersifat operasional; (f) moralitas oknum petugas lapangan seperti polhut yang mungkin terlibat dalam penebangan dan perambahan; (g) perambahan dan penebangan liar yang terus berlangsung tanpa bisa dicegah baik secara teknis maupun hukum; (h) kepedulian pejabat pusat Departemen Kehutanan untuk mengunjungi TNK yang sangat jarang.

Berdasarkan data hasil kajian terhadap pengelolaan TNK, diperoleh gambaran bahwa dalam 4 tahun terakhir (tahun 1999-2003), dana yang tersedia cukup besar, namun dialokasikan khusus bagi; (a) kepentingan sekretariat; (b) rehabilitasi dan penanaman hutan kembali; (c) penataan daerah penyangga dan pembangunan komunitas lokal. Alokasi dana bagi promosi TNK relatif masih kecil. Hal tersebut sebenarnya kurang menguntungkan bagi pembangunan TNK, karena dengan kurangnya promosi kawasan tersebut kurang dikenal oleh masyarakat setempat maupun masyarakat luas padahal tujuan promosi TNK adalah untuk mensosialisasikan keberadaan TNK,

sehingga diharapkan timbul rasa memiliki di kalangan masyarakat. Disamping itu promosi juga dimaksud untuk mengembangkan ekowisata dikalangan TNK. Para wisatawan diajak untuk melihat keasrian kondisi alam TNK sehingga diharapkan bisa timbul rasa cinta terhadap keindahan dan kelestarian alam. Konsekuensi dipicu oleh kurang berkembangnya TNK sebagai kawasan ekowisata yang tidak berkembang karena kurang mendapatkan masukan dana, serta kurang dana untuk ekonomi daerah. Padahal pengelolaan TNK pada prinsipnya untuk mencapai keseimbangan kepentingan lingkungan, ekonomi dan sosial budaya.

4.2.3. Program Dinas/Lembaga/Instansi yang Terkait Dengan Pengelolaan TNK.

Dari data hasil penelitian ada beberapa instansi pemerintah, swasta dan lembaga non pemerintah yang memiliki program-program kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan TNK. Informasi ini diperlukan untuk sinergi program kegiatan pengelolaan TNK yang dilakukan oleh masing-masing instansi atau lembaga sesuai dengan fungsi dan tanggungjawab masing-masing.

4.2.3.1. Balai TNK

Balai TNK yang berkedudukan di Kota Bontang Propinsi Kalimantan Timur, merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkup Direktorat Jendral Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA). BTNK mempunyai tugas pokok melaksanakan pengelolaan ekosistem TNK dalam rangka konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, Balai TNK menyelenggarakan fungsi :

1. Penyusunan rencana, program dan evaluasi pengelolaan TNK.
2. Pengelolaan TNK.
3. Pengawetan dan pemanfaatan secara lestari TNK.
4. Perlindungan, pengamanan dan penganggulangan kebakaran
5. Promosi dan informasi, bina wisata dan cinta alam serta penyuluhan konservasi sumberdaya hayati dan ekosistemnya.
6. Kerjasama pengelolaan TNK.

Sebagai instansi yang bertanggungjawab langsung dengan pengelolaan TN Kutai, BTNK memiliki beberapa program yang telah dilakukan yaitu :

1. Pembinaan habitat/Rehabilitasi kawasan

Pada tahun 1999 BTNK telah melakukan upaya rehabilitasi kawasan seluas 300 ha dari biaya APBN dan Mitra TNK. Akan tetapi dari kegiatan yang mengambil lokasi di sepanjang jalan poros Bontang-Sangatta tersebut sebagian besar rusak akibat perambahan yang mencapai puncaknya pada tahun 1999-2000.

Pada tahun 2002 kegiatan rehabilitasi dimulai kembali, yaitu dengan adanya kegiatan rehabilitasi habitat orangutan yang dilaksanakan atas kerjasama BTNK dengan *WWF Sundaland Bioregion* di lokasi sekitar Sangkima seluas 600 ha dan sekitar Teluk Kaba seluas 300 ha.

2. Inventarisasi.

Dalam rangka mengelola potensi yang ada di kawasan, secara berkala dilakukan kegiatan inventarisasi dan pemantauan potensi flora nmaupun fauna. Pada tahun 1999 telah dilakukan inventarisasi Orangutan di wilayah Sangkima dengan luas pengamatan 1.000 ha menunjukkan bahwa kerapatan populasi orangutan adalah 0,8 ekor/100 ha. Sedangkan untuk tahun 2000

dilakukan inventarisasi bekantan dan menunjukkan telah terjadinya pergeseran habitat karena semakin meningkatnya aktivitas manusia. Namun demikian populasi Bekantan masih cukup banyak yaitu angka kerapatan populasi bekantan 35 ekor/6,3 ha di Sungai Padang dan 28 ekor/48,7 ha di Sungai Kandung. (Sumber data : Rencana Strategis TNK 2003-2007)

3. Promosi

Aktifitas promosi yang dilakukan pada tahun 1999 didasarkan atas jajak pendapat dari BTNK yang menyimpulkan bahwa hampir 80% masyarakat di sekitar kawasan tidak tahu akan keberadaan TNK. Promosi dilakukan melalui berbagai media yaitu program radio, TV lokal, poster, sticker, billboard, selebaran, banner ligina dan almanak TNK.

4. Penyuluhan dan sosialisasi

Bentuk kegiatan ini berupa penyuluhan terpadu, bina cinta alam, sosialisasi kegiatan *enclave* dan pembentukan kader konservasi. Kelompok sasaran dari kegiatan ini adalah masyarakat di dalam maupun di luar kawasan, pramuka, dan pelajar.

Selain itu pula BTNK menyusun program pengelolaan Taman Nasional Kutai selama empat tahun yaitu dari tahun 2003-2007 yang meliputi :

- a. Pemantapan TNK
- b. Pengamanan TNK
- c. Pencegahan Pengendalian Kebakaran di TNK
- d. Pengembangan Usaha Wana Tani di desa-desa *enclave*
- e. Rehabilitasi TNK
- f. Pemantauan Keanekaragaman Hayati
- g. Pengembangan Program Usaha Wisata Penelitian dan Kampanye
- h. Penguatan Kelembagaan BTNK dengan instansi terkait.

4.2.3.2. Pemerintah Kabupaten Kutai Timur

Sebagai wujud kepedulian Pemerintah Kabupaten Kutai Timur terhadap kelestarian fungsi TNK, Pemerintah Kabupaten Kutai Timur

melalui berbagai Dinas Instansi terkait mengembangkan berbagai kegiatan yang berkenaan dengan pengelolaan TNK guna mendukung upaya pelestarian TNK, antara lain :

1. Dinas Kehutanan Pemkab Kutai Timur:

Secara administrasi kawasan TN Kutai sebagian besar termasuk dalam wilayah Kabupaten Kutai Timur, tetapi secara teknis pengelolaan TNK oleh Balai TNK. Konsep kebijakan Dinas Kehutanan secara umum dalam pengelolaan kawasan hutan dalam wilayah Kabupaten Kutai Timur tertuang dalam SK Bupati No. 151/02.188.45/HK/V/2004 tentang Uraian Tugas dan fungsi Dinas Kehutanan, sedangkan konsep secara khusus dalam pengelolaan TNK merupakan kewenangan BTNK. Adapun program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan dalam pengelolaan TNK adalah :

1. Program Rehabilitasi Hutan dan Lahan melalui kegiatan Proyek *Reboisasi* yang dilaksanakan tahun Anggaran 2002 seluas 310 Ha di Teluk Kaba dan Tahun Anggaran 2003 seluas 1.075 Ha di Desa Sangkima.
2. Kegiatan Rehabilitasi Hutan Mangrove seluas 200 Ha dan Tahun 2003 seluas 150 Ha berlokasi di Teluk Lombok.
3. Program Pengamanan dan Perlindungan Hutan dilaksanakan melalui kegiatan Patroli Rutin maupun Patroli Gabungan yang dilakukan secara insidental.
4. Program Pengendalian Kebakaran hutan dilaksanakan melalui monitoring dan patroli yang dilaksanakan secara insidental.
5. Program Pemagaran TNK secara Partisipatif oleh Mitra TNK, Pelaku Usaha Pertambangan, Perkebunan dan HPH serta Paguyuban Masyarakat KKSS sepanjang 97.889 Km.

1. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemkab Kutim

- a. Relokasi penduduk melalui Transmigrasi Lokal dari Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima. ke Tepian Langsat Km 110 sebanyak 250 KK pada tahun 2001 dan 200 KK tahun 2002.
- b. Rehabilitasi TNK secara Partisipatif oleh Mitra TNK, Pelaku Usaha Pertambangan, Perkebunan dan HPH dan Paguyuban Masyarakat Kesatuan Keluarga Sulawesi Selatan (KKSS).

4.2.3.3. Yayasan "Bina Kelola Lingkungan " (BIKAL)

BIKAL adalah salah satu lembaga swadaya masyarakat yang sangat aktif melakukan kegiatan di Taman Nasional Kutai. Adapun program atau kegiatan yang dilaksanakan

1. Fasilitasi resolusi konflik pengelolaan TNK melalui kegiatan pertemuan reguler, lokakarya resolusi konflik, studi banding pengelolaan taman nasional, studi sosial ekonomi masyarakat, studi lingkungan/potensi mangrove, in house training dan lokakarya evaluasi serta penerbitan bulletin.
2. Pemasaran sosial konservasi melalui kegiatan: lokalah strategi kampanye, pemasaran sosial konservasi taman nasional.
3. Penguatan partisipasi publik melalui kegiatan dialog publik, pertemuan reguler, diskusi kelompok terfokus dengan masyarakat, penerbitan bulletin dan survei pendapat masyarakat.

4.2.3.4. Mitra TNK

Menyadari pentingnya fungsi konservasi TNK baik secara nasional maupun global, sejak tahun 1990 telah diupayakan untuk mengembangkan pengelolaan TNK dengan mengikutsertakan berbagai pihak terkait termasuk unsur Pemda, perusahaan-perusahaan

swasta dan BUMN yang ada di dalam maupun sekitar taman nasional. Pada tahun 1994 dan tahun 1995 dengan resmi telah dilakukan perjanjian kerjasama antara Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA), TNK dengan perusahaan-perusahaan sekitar TNK dan telah dibentuk panitia pengarah. dan panitia pelaksana kegiatan usaha pengembangan TNK (SK Ditjen PHKA no.121/Kpts/DJ/1995 tanggal 29 Juni 1995) dengan Gubernur Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan timur dan Pangdam VII Tanjungpura sebagai pelindung pada panitia pengarah dan Ditjen PHKA sebagai ketua panitia pengarah. TNK sebagai ketua panita pelaksana dan anggota ditunjuk dari staff TNK dan 8 perusahaan sebagai mitra TNK. Kedelapan mitra TNK tersebut adalah : PT. KPC dan PT. Indominco Mandiri (tambang batubara), PT. Pupuk Kaltim (pupuk), PT. Badak NGL dan Pertamina (minyak dan gas) serta PT. Kiani Lestari, PT. Surya Hutani Jaya dan PT. Porodisa (pemegang konsesi hutan), ditambah dengan UNESCO yang bertindak sebagai sponsor pembentukan kemitraan TNK dan juga penyusun Rencana Pengelolaan TNK. Pelaksanaan kerja sama tersebut dituangkan dalam Konsep Kemitraan dengan partisipasi aktif dan peran serta nyata dari 8 perusahaan atas dasar kesadaran bersama yang disalurkan dalam suatu wadah kemitraan.

4.2.3.5. PT. PERTAMINA

Sebagai salah satu perusahaan yang terletak di dalam kawasan TNK, yaitu di desa Sangkima, PT. Pertamina juga turut berpartisipasi dalam pengelolaan TNK dengan melakukan kegiatan seperti :

- Pemagaran dan Rehabilitasi Kawasan TNK dengan panjang pemagaran 5000 m pada Km 43,5 – km 46 Kanan-kiri jalan Bontang Sangatta.
- Promosi TNK melalui bantuan penyelenggaraan Kutai Wana Rally III.

- Pengembangan wisata Pantai Teluk Lombok melalui pembuatan dan pemasangan portal serta pengerasan badan jalan Teluk Lombok dengan bata merah dan sirtu sepanjang 2.412 meter.
- Bantuan Penanggulangan Kebakaran Sekitar Kegiatan Pertamina sebanyak 55 kali kebakaran semak di sekitar kegiatan Pertamina dengan luas lebih kurang 36,42 Ha. (2002) dan 15 lokasi (2003)
- Membuat poster larangan dan anjuran bertempat depan pos Jagawana Sangkima.
- Pelestarian Lingkungan dengan melakukan penghijauan
- Sosialisasi pelestarian TNK.

4.2.3.6. Polres Bontang

Polres Bontang adalah instansi yang bertanggungjawab terhadap pengamanan kawasan terutama pada kasus-kasus pencurian kayu dan perambahan hutan yang mengganggu keberadaan Taman Nasional Kutai. Program utama kepolisian dalam pengamanan TNK adalah melakukan kegiatan-kegiatan operasi di wilayah TNK dengan sandi operasi Jaring Kakap, Operasi Wanalaga I Mahakam dan Operasi Wanalaga II Mahakam dengan sasaran penertiban penebangan-penebangan liar dan perambahan hutan. Kegiatan tersebut dilakukan bekerjasama dengan Polsus Jagawana TNK.

4.3. IMPLEMENTASI

Permasalahan yang ada di TNK sudah sedemikian parah. Dari penelitian yang kami lakukan ada 4 (empat) masalah besar yang menyebabkan permasalahan TNK belum dapat dituntaskan. Permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan TNK adalah sebagai berikut :

4.3.1 Penyimpangan Kebijakan Pengelolaan Kawasan TNK

Luasan TNK beberapa kali mengalami pengurangan, mulai dari penyediaan dan perluasan daerah industri hingga kepentingan pemerintah daerah. Hal ini

menyebabkan wacana berpikir masyarakat maupun pemerintah daerah bahwa kawasan TNK dapat dialihfungsikan bagi kepentingan yang lain selain kepentingan konservasi. Wacana berpikir seperti itulah yang pada akhirnya memunculkan spekulasi-spekulasi tanah di dalam kawasan, hal ini timbul sebagai perasaan iri karena kepentingan masyarakat selalu dikalahkan oleh kepentingan perusahaan.

Kebijakan merupakan faktor mendasar dan penting yang mengancam keberadaan TNK. Sejak awal penetapannya hingga kini, persoalan kebijakan ini tidak henti-hentinya menggerogoti kondisi kawasan. Namun sayangnya Pemerintah (baik pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah) selaku penentu kebijakan tidak pernah melihat persoalan tumpang tindih kebijakan ini sebagai suatu permasalahan mendasar.

Beberapa contoh fakta lapangan, kebijakan yang dikeluarkan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah atau pejabat penentu kebijakan yang justru kontraproduktif dengan konsepsi pengelolaan taman nasional atau kawasan pelestarian alam, sebagai berikut :

1. Izin operasi dan eksploitasi seta fasilitas perumahan/perkantoran Pertamina di dalam kawasan TNK (termasuk bandara, pelabuhan laut, rumah sakit, kolam renang, lapangan golf dsb).
2. Beroperasinya 2 HPH besar yakni PT. Silva Duta dan Kayu Mas Timber di dalam kawasan suaka Margasatwa Kutai.
3. Jaringan jalan trans Kalimantan yang membelah kawasan taman nasional sepanjang 60 km.
4. Pelepasan kawasan taman nasional untuk perluasan kawasan industri PT. Pupuk Kaltim.
5. Penetapan 4 desa definitive dalam kawasan oleh Pemerintah Daerah.

4.3.2. Penyimpangan Pemanfaatan Ruang

Dalam kaitannya dengan penataan ruang, maka berbagai pranata yang sangat diperlukan seperti sistim pengambilan keputusan publik yang partisipatif, sistim peraturan perundang-undangan yang *fair* yang menjadi dasar penegakan

hukum bagi proses pembangunan; sistim administrasi dan pembiayaan pembangunan yang efektif, efisien dan akuntabel serta sistim pengendalian pembangunan yang efektif haruslah lengkap dan padu dalam tahapan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Memperhatikan penataan Ruang Wilayah Pemerintah Kabupaten Kutai Timur haruslah dilihat sebagai suatu rangkaian yang utuh dan tidak terputus antara perencanaan, pelaksanaan dan pengendaliannya. Lebih tegas lagi, penataan ruang adalah bukan hanya menitik beratkan pada salah satu sektor saja melainkan memanfaatkan ruang yang bersifat multi-sektor.

Oleh karenanya UU No.24 tahun 1992 tentang tata ruang merupakan keputusan publik yang mengatur alokasi ruang telah memberikan kewenangan sekaligus kewajiban pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat untuk melakukan penataan ruang.

Dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Timur, kawasan lindung (termasuk TNK) ditetapkan sebagai prioritas utama untuk melindungi sumber daya alam atau buatan yang ada di dalamnya juga untuk mencegah berbagai kegiatan budidaya yang dapat mengganggu kelestarian lingkungan baik pada kawasan lindung maupun sekitarnya.

Namun di TNK khususnya Desa Sangkima timbul permasalahan yang cukup penting karena di daerah tersebut terdapat berbagai kegiatan yang secara prinsip tidak diperbolehkan, karena kegiatan tersebut mengganggu keaslian flora dan fauna serta ekosistem TNK. Hal yang tampak tidak dituangkan dalam tata ruang daerah adalah masih adanya tumpang tindih kawasan TNK dengan kawasan pertambangan (Pertamina) sebagai kawasan pengembangan eksplorasi minyak dan gas bumi. Kawasan utara Sangatta oleh Pertamina telah diserahkan kepada PT. Kaltim Prima Coal (KPC) sebagai pengusaha penambang batu bara dan kawasan selatan dimana Pertamina mengembangkan gas dan minyak terdapat eksplorasi tambang batu bara oleh PT. Indominco. Selain itu dalam Rencana Tata Ruang Pemerintah Kutai Timur pada Desa

Sangkima tercantum adanya peralihan status Bandar Udara Sangkima dari Bandar Udara Printis menjadi Bandar Udara Umum (penumpang dan barang) sehingga diperkirakan interaksi antar daerah akan semakin meningkat.

Dengan demikian tata ruang sebagai salah satu alat pengelolaan lingkungan untuk daerah ini diperkirakan tidak akan berjalan efektif. Diperkirakan pasti akan terjadi konflik penggunaan lahan dan mempersulit pengelolaan lingkungan yang berawal dari adanya tumpang tindih lokasi kegiatan.

4.3.3. Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP) Pertamina

Kegiatan penambangan minyak dan gas bumi di Sangatta yang berada dalam kawasan TNK ditemukan dan dilakukan pengeboran minyak oleh Belanda, yaitu BPM (Bataatsche Petroleum Maatchapij) pada tahun 1937. Suaka Margawatwa pertama kali diusulkan pada tahun 1932 dengan luas dua juta hektar. Selanjutnya dengan Keputusan Menteri Pertanian tanggal 14 Oktober 1982 Suaka Margasatwa Kutai dinyatakan sebagai TNK. Dengan demikian kedua kepentingan itu tidak dapat dipertentangkan begitu saja, karena di satu pihak negara membutuhkan dana untuk kelangsungan pembangunan, dan di lain pihak pelestarian taman nasional yang mempunyai fungsi konservasi sangat diperlukan baik untuk kepentingan nasional maupun internasional.

Untuk menjaga kedua kepentingan itu agar tidak saling merugikan maka telah dicapai suatu kesepakatan dari kedua instansi terkait yang dituangkan dalam SK bersama antara Dirjen Kehutanan dan Dirjen Minyak dan Gas Bumi No. 45/Kpts/Dj/1/97 // No. 391/kpts/Dj/Migas/1997 tentang Kerjasama dalam Pelaksanaan Usaha Pertambangan Minyak dan Gas Bumi di daerah Suaka Margasatwa Kutai. Kemudian Surat Keputusan ini diperbaharui lagi dengan SK bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan No. 969 K/05/M.PE/1969 // No. 429/Kpts.II/1969 tanggal 23 Agustus 1989. Dengan demikian keberadaan dan kegiatan Pertamina Sangatta di dalam Kawasan TNK dari segi hukum tidak perlu dipermasalahkan lagi.

Dalam dua dasawarsa terakhir dengan makin meningkatnya kegiatan pembangunan ekonomi nasional di sekitar TNK telah berkembang pula berbagai industri yang memanfaatkan sumber daya alam (tambang dan mineral) dan hayati yang terdapat di dalam kawasan tersebut. Sehingga TNK posisinya berada di tengah-tengah dan dikelilingi oleh kawasan industri andalan yang mempunyai prospek ekonomi dan memberikan peluang kerja dan kesempatan berusaha yang besar pula. Keberadaan Pertamina Sangatta yang sebagian wilayah kerjanya bertumpang tindih dengan kawasan TNK dan ditambah lagi dengan keberadaan kawasan industri yang strategis telah dan menimbulkan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap pelestarian taman nasional.

Kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi Pertamina Sangatta berpotensi menimbulkan gangguan terhadap lingkungan. Komponen lingkungan yang terkena dampak adalah terhadap komponen fisik, vegetasi hutan, flora dan fauna serta dampak sosial ekonomi dan budaya masyarakat yang bermukim di kawasan TNK dan sekitarnya.

4.3.4 Tata Batas TNK

Secara umum, kawasan TNK telah lama statusnya ditunjuk pemerintah pusat menjadi kawasan taman nasional, namun penataan batas TNK baik penataan Zonasi, maupun penataan batas luar, belum dapat diwujudkan di lapangan dengan seksama. Sampai dengan akhir tahun 2001 telah dilakukan pemancangan batas sepanjang 178,075 km dengan jumlah pal 1.354 buah dari rencana panjang batas keseluruhan 214,858 km. Dengan demikian masih terdapat 36,78 km yang belum dilakukan pemancangan batas. Hal tersebut merupakan salah satu faktor yang dapat menyebabkan pengelolaan TNK belum berjalan secara efektif dan rawan terhadap penyerobotan dari berbagai pihak.

Demikian pula pembagian Zonasi belum diberikan batas-batas khusus dengan sangat jelas di lapangan, karena saat ini zonasi yang ada masih berdasarkan atas Rencana Detail Tata Ruang Kawasan sekitar TNK tahun 1993/1994-

2003/2004. Menurut sumber-sumber BTNK batas zona-zona tersebut masih pada tahap imajiner diatas peta dan belum diaktualisasikan di lapangan.

Adapun pembagian zona TNK adalah sebagaimana berikut:

1. Zona Inti

Zona ini merupakan kawasan alami yang belum atau sedikit dipengaruhi kegiatan manusia dan mengandung unsur-unsur ekosistem asli dan unik baik flora, fauna maupun fenomena lainnya. Zona ini merupakan zona perlindungan mutlak, tidak diperkenankan adanya kegiatan lain. Luas seluruhnya 99.000 hektar terletak di bagian barat TNK.

2. Zona Rimba

Zona rimba merupakan zona pelestarian flora, fauna dan ekosistemnya yang meliputi kawasan yang tidak atau sedikit sekali memperoleh gangguan manusia. Zona ini merupakan daerah yang berbatasan langsung dengan zona inti dan berfungsi sebagai pelindung zona inti. Luas zona rimba TNK 76.104 hektar dari bagian timur TNK sampai Teluk Makasar.

3. Zona Pemanfaatan Intensif

Zona ini merupakan kawasan yang diperuntukkan bagi pemanfaatan baik untuk sarana pengelolaan TNK maupun kemudahan peneliti dan pengunjung seperti kantor, pondok penelitian, pesanggrahan, perkemahan, lokasi wisata dan kegiatan lain yang berwawasan lingkungan. Luas zona Pemanfaatan Intensif 23.500 ha.

4.3.5. Permukiman *Enclave*

Permasalahan perambahan lahan bukanlah persoalan baru bagi TNK karena sejak awal keberadaannya kawasan ini selalu mendapat tekanan dari aktivitas oleh masyarakat maupun para sepekulan dari Bontang, Samarinda dan Sangatta

Dengan ditetapkannya Kabupaten Kutai Timur dan Kota Bontang menjadi daerah dalam wilayah TNK, merupakan potensi laten yang dapat menjadi ancaman yang potensial bagi pelestarian kawasan penyangga (buffer zone) TNK yang sekarang tersisa 198.629 ha.

Hal ini diperkuat lagi dengan adanya pengurangan lahan TNK dari 2 juta hektar sejak ditetapkannya oleh Pemerintah Hindia Belanda menjadi Suaka Margasatwa Kutai hingga tersisa 10% saja saat ini (198.629 ha). Lebih jauh lagi, dari analisa pemetaan Citra Lansat tanggal 15 Mei 2000 nampak bahwa hanya 30,81% dari areal TNK seluas 198.629 ha masih berujud hutan primer (61.205 ha), 59,60% telah mengalami suksesi (118.340 ha) dan 8,13% sisanya telah dikuasai masyarakat (15.637ha). Untuk mengetahui secara lebih lengkap dapat dilihat pada Tabel 4.6 berikut ini.

Tabel. 4.6 Hasil Interpretasi Citra Landsat Pada Bulan Mei 2000

No	Kategori/sub Kategori	Luas (ha)	% Terhadap Luas Kawasan
1	Berhutan		
	- Hutan Primer	61.205,00	30,81%
	- Hutan Bekas Tebangan *	39.638,00	19,96%
	- Bekas Kebakaran *	78.713,25	39,63%
2	Tidak Berhutan		
	- Semak Belukar	6.455,81	3,25%
	- Lahan Terbuka	9.898,74	4,98%
J u m l a h		198.629	100%

Sumber : Balai TNK.2001

Keterangan : * Telah mengalami suksesi

4.4. PENEGAKAN HUKUM

- 1) Kegiatan-kegiatan yang membutuhkan komitmen masyarakat desa yang ada di dalam atau di sekitar TNK, cenderung sia-sia. Di satu sisi masyarakat dilarang merambah hutan, dilarang melakukan pencurian kayu, berburu satwa liar dan lain-lain, namun di sisi lain, mereka dapat menyaksikan sendiri kegiatan para penebang liar dan pencurian kayu yang merajalela, tanpa mereka dapat berbuat apa-apa, karena pihak yang berwenang tidak atau belum bisa menertibkannya. Demikian pula, *enclave* desa penduduk tidak

diperkenankan di dalam kawasan TNK, tetapi pemerintah memberi izin operasi Pertamina dan mendirikan Balai Penelitian Usaha Kecil (BPUTK) yang menjadi *enclave* pula di dalam kawasan TNK.

Kasus ini telah dianggap masyarakat sebagai ketidak-konsistenan pemerintah dalam menegakkan hukum, sehingga masyarakat juga terdorong untuk juga melanggar hukum, mendirikan bangunan-bangunan di dalam kawasan TNK. Akibatnya memperlemah kewibawaan dan tidak optimalnya pihak BTNK di dalam mengelola TNK, sehingga pada akhirnya kawasan TNK tidak terhindarkan mendapat gangguan dan kerusakan.

4.4.1. *Illegal Logging*/Pencurian Kayu

Salah satu masalah terbesar yang menyebabkan rusaknya TNK adalah *illegal logging* atau pencurian kayu. Secara umum konsentrasi pencurian kayu tersebut dapat dibedakan menjadi 2 wilayah, yaitu Wilayah Barat dan Wilayah Timur (Gambar 4.10). Di wilayah barat TNK, pencurian kayu terjadi di sekitar wilayah konservasi unit III Menamang yang secara administrasi berada di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara. Dari Manamang kayu-kayu tersebut selanjutnya dibawa ke Samarinda. Sedangkan dari wilayah timur, kayu-kayu hasil pencurian biasanya diangkut menggunakan transportasi Sungai Sangatta untuk selanjutnya dikirim ke Sulawesi.

Tabel .4.7. : Data Penebangan Liar di TNK dalam 4 tahun terakhir (2000 - 2004)

Tahun	Jumlah Kasus	Jenis Kayu yang Ditebang	Jumlah Kubikisasi (M3)	Proses			
				Lidik	Sidik	P ₂₁ *	Vonis
2000	22	- Meranti - Ulin	- 43,60 - 13,805	4	9	9	-
2001	58	- Meranti - Ulin - Bengkirai	- 29,81 - 85,49 - 32,63	29	5	5	19
2002	29	- Meranti - Ulin - Bengkirai - Kapur	- 4,21 - 17,824 - 5,699 - 13,104	14	-	6	9
2003	20	- Meranti - Ulin	- 4,36 - 30,6	6	4	1	5

Sumber : Rencana Strategis Tahun 2003-2007 , dan Laporan Tahunan BTNK,20032003
 Keterangan : * P₂₁ adalah berkas yang telah lengkap dan siap dilimpahkan ke kejaksanaan (Penuntut umum)

Berdasarkan data yang dihimpun oleh BTNK tersebut di atas terlihat bahwa BTNK telah melakukan operasi pengamanan fungsional dan gabungan lingkup BTNK dan telah berhasil menemukan 58 kasus pencurian hasil hutan. Selain barang bukti tersebut diatas seperti Meranti, Kayu ulin dan Bengkirai juga telah menyita Chain Saw sebanyak 32 unit, 3 unit mesin ketinting, 2 unit perahu dan 9 unit kendaraan truck. Namun dari data tersebut diatas hanya merupakan sebagian kecil dari kasus yang terjadi selama ini dan belum diselesaikan.

Menyikapi hal ini, perlu dilakukan penanganan yang tidak hanya dilakukan oleh BTNK akan tetapi perlu melibatkan masyarakat dan instansi terkait, sehingga penanganan dapat dilakukan secara komprehensif dan menyeluruh. Kerjasama antar pihak-pihak terkait ini harus dilakukan karena karena lemahnya penegakan hukum atau *law enforcement*. Tidak menutup kemungkinan adanya keterlibatan pihak keamanan yang ikut membantu atau berperan dalam kegiatan tersebut baik dari pihak kepolisian maupun jagawana.

4.4.2. Perambahan Hutan

Perambahan sudah ada sejak masuknya masyarakat di kawasan TNK, tetapi relatif terkendali. Perambahan yang tidak terkendali, justru terjadi dan dipicu oleh adanya rencana dari Pemkab Kutai Timur untuk mengadakan usulan ke Menteri Kehutanan agar wilayah yang sudah didiami oleh masyarakat selama ini dapat dibebaskan oleh pemerintah pusat sebagai pemukiman penduduk yang tetap (*enclave*).

Malapetaka perambahan dan penguasaan lahan berawal dari dijadikannya Sangatta menjadi ibukota Kabupaten Kutai Timur dan usulan rencana pembebasan wilayah sebelah timur TNK seluas 15 ribu hektar untuk pengembangan dan perluasan Kabupaten Kutai Timur oleh mantan Bupati Kutim Drs. H. Awang Faroek MM Msi. Walaupun Usulan pembebasan lahan tersebut ditolak oleh Menteri Kehutanan pada waktu itu, masyarakat sudah menerima sosialisasi pembebasan lahan tersebut dan menanggapinya sebagai keputusan pembebasan oleh Bupati Kutai Timur. Hal inilah yang mengundang masuknya para spekulan tanah untuk menjarah dan merambah TNK.

Menurut pengamatan di lapangan dan data dari BTNK menunjukkan bahwa luas perambahan semakin meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini disebabkan kebutuhan lahan yang cukup tinggi dan ada indikasi spekulasi-spekulasi tanah memanfaatkan ketidakpastian hukum di Taman Nasional Kutai. Data perambahan hutan periode 2 (dua) tahun terakhir sebagaimana disajikan pada Tabel 4.8, di bawah ini.

Tabel 4.8. Areal Perambahan di TNK

LOKASI	Luas Areal Perambahan (ha)				
	Okt 1999	Nov 1999	Peb 2000	Maret 2000	Mei 2000
Sangkima	1.693	1.693	1.693	2.477	2.477
Teluk Pandan	1.433	2.336	2.336	2.336	2.336
Kandolo/Teluk Kaba	-	2.999	3.883	5.083	5.088
Pinang/Masabang	3.322	3.322	4.307	4.307	4.307
Temputuk	1.543	1.543	1.543	2.475	2.485
J U M L A H	7.991	11.893	13.762	16.678	16.693

Sumber : Peta perambahan BTNK 2000

Dari Tabel 4.8. di atas dapat dilihat bahwa pencurian kayu/ *Illegal Logging* bulan demi bulan sejak Oktober 1999 hingga Mei 2000 mengalami peningkatan yang cukup besar yaitu dari 7.991 ha menjadi 16. 693 ha.

Sedangkan pada tabel 4.9. dibawah ini terlihat bahwa luas lahan yang diduduki masyarakat di luar kawasan enclave sepanjang jalan Bontang – Sangatta di bulan Desember 2001 adalah 255,75 ha, sedangkan jumlah kepala keluarga (KK) yang mendiaminya adalah 151 (rata-rata luas penguasaan lahan 1,69 ha/kk). Berdasarkan Data lapangan, sebagian besar masyarakat mendiami daerah tersebut sejak 1-1,5 tahun yang lalu. Selain itu pula dari data Balai TNK tahun 2003 tercatat telah terjadi perambahan hutan seluas 515 ha (lihat gambar 5.15). Hal ini terjadi pada musim kemarau yaitu bulan Mei - Agustus sehingga memudahkan para spekulan untuk melakukan perambahan dan membangun pemukiman. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.9 di bawah ini.

Tabel. 4.9 . Luas Perambahan Hutan Di TNK Sepanjang Jalan Bontang-Sangatta

	Lokasi	Luas (ha)
Di dalam enclave ¹	Sangatta Selatan, Singa Geweh dan Sangkima	15.015
	Teluk Pandan dan Sidrap Kanibungan	8.697
	Jumlah Luas Enclave (Mei 2001)	23.712
Di luar areal enclave ²	Sepanjang jalan Bontang- Sangatta di kawasan TNK	255.75
	Jumlah Perambahan Hutan di TNK (Des 2001)	23.968
	Seksi Konservasi Suka Rahmat. Jalan Bontang - Sangatta (2003) ³	515

Keterangan : ¹ sumber : Laporan Tim Enclave, Pemkab Kutim 2001

² sumber : Kegiatan Penyuluhan Tata Batas Enclave, BTNK 2001

³ sumber : Laporan Tahunan Balai TNK Tahun 2003

4.4.3. Kebakaran Hutan

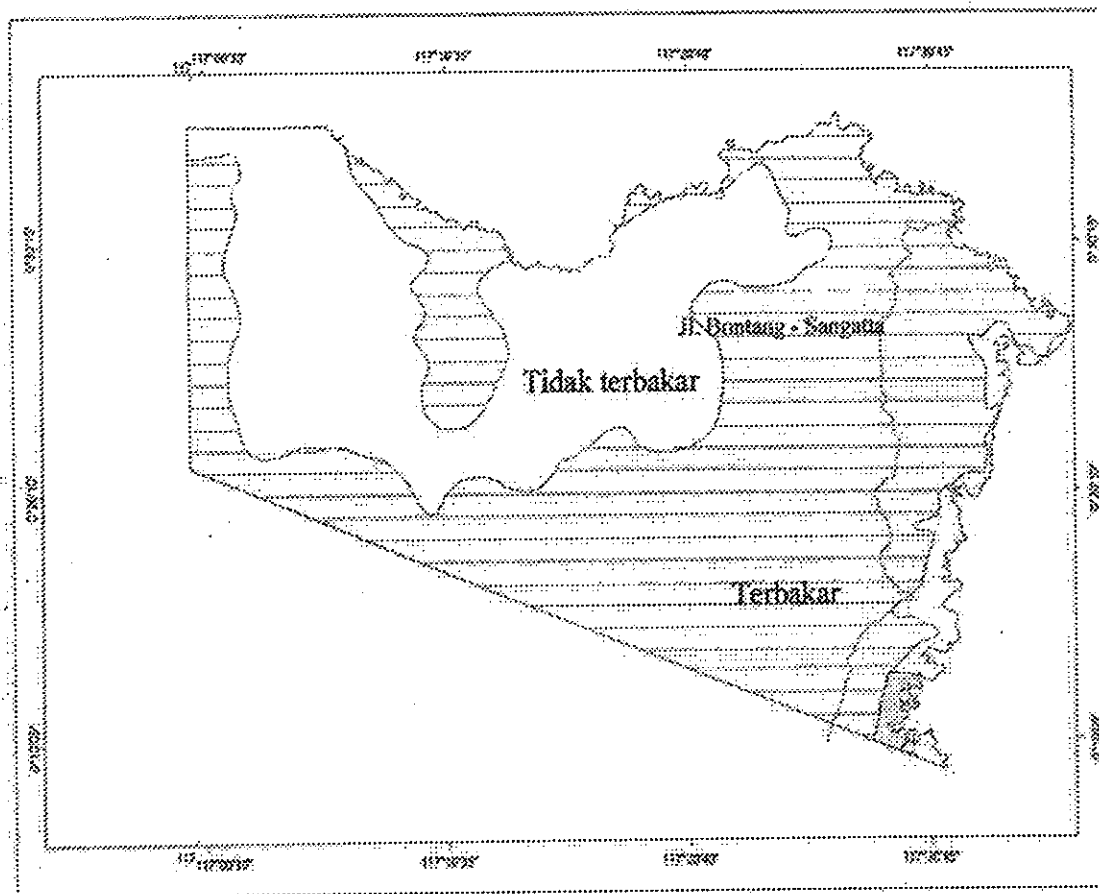
TNK yang kaya akan keanekaragaman hayati juta tidak luput dari bencana kebakaran hutan, Tercatat 2 kali kebakaran hutan yang cukup besar yakni pada tahun 1982/1983 dan tahun 1997/1998.

Kemarau panjang tahun 1982 yang mengakibatkan timbulnya kebakaran hutan tahun 1983 sangat merusak keutuhan dari kawasan ini. Tetapi, meskipun demikian ada sekitar 100.000 ha hutan di bagian barat terbebas dari penebangan dan kebakaran. Di samping hutan bakau seluas 7.000 ha yang tumbuh dengan

baik di sepanjang pantai, hutan yang masih utuh ini umumnya didominasi oleh ulin, meranti dan/atau kapur. Pada daerah hutan yang pernah terjadi penebangan kerusakan akibat kebakaran hutan lebih berat dan pada daerah hutan yang masih asli kerusakan akibat kebakaran hutan lebih ringan.

Pada tahun 1997-1998 telah terjadi kebakaran di seluruh Kalimantan setelah musim kemarau yang panjang (akibat El Nino). Menurut data dari BTNK kebakaran hutan yang terjadi di TNK menghancurkan sekitar 78.713,25 ha lahan hutan, atau sekitar 35% dari seluruh kawasan Taman Nasional Kutai. Dampak kebakaran tersebut, walaupun tidak menyeluruh; daerah-daerah yang pernah dibuka mengalami kerusakan lebih besar. Untuk wilayah-wilayah yang masih lebat kerusakan terbatas pada lantai hutan dan pohon-pohon kecil sedangkan pohon-pohon yang besar masih hidup. Sedangkan untuk tahun 2003 data kebakaran hutan yang tercatat di Balai TNK seluas 9,5 ha yang terdapat pada wilayah seksi Sangatta yang disebabkan warga masyarakat setempat yang membakar lahan untuk kegiatan berkebun.

Gambar 4.11 : Peta Kebakaran Hutan Taman Nasional Kutai



Sumber : Balai TNK, 2003

Kebakaran hutan juga membawa dampak terhadap satwa liar sebagai penghuninya yaitu mereka kehilangan habitat termasuk sebagian atau seluruh jenis makanannya. Orangutan sebagai salah satu penghuni TNKutai juga kehilangan pohon buah-buahan yang merupakan sumber makanan utama, sehingga berpengaruh pada distribusi makanann yang tidak sesuai jelajahnya.

4.5. PANDANGAN STAKEHOLDER TERHADAP TNK

TNK saat ini tidak hanya menjadi fokus atau perhatian segelintir orang atau sekelompok tertentu tetapi telah menjadi perhatian khalayak bersama untuk tetap dijaga kelestariannya dari ancaman yang selama ini mengganggu, baik dari internal maupun eksternal. Dari wawancara yang telah kami lakukan, banyak pendapat, harapan dan saran yang telah disampaikan berbagai pihak terhadap upaya pelestarian TNK saat ini maupun di masa datang, antara lain :

4.5.1. Pendapat, Harapan dan Saran tentang TNK dari :

4.5.1.1. Masyarakat

- Penegakan hukum perlu dilakukan terhadap perambah hutan dan pencurian kayu.
- Upaya penyelesaian *enclave* yang sudah disepakati dan menetapkan batas- batasnya.
- Ada batas-batas yang jelas antar desa yang berada di dalam kawasan TNK
- Pengelolaan TNK tidak banyak melibatkan masyarakat sekitar kawasan dan masih tergantung pada pemerintah pusat.
- TNK harus tetap terjaga dan terpelihara kelestariannya.

4.5.1.2. Pemerintah

- Upaya penyelesaian *enclave* agar tetap diperjuangkan ke Pusat/Dephut.
- Fungsi TNK sebagai sistem penyangga kehidupan masyarakat sekitar, penyedia sumber air, penyangga iklim mikro dan lain-lain harus tetap terjaga.
- Keterlibatan aktif semua pihak yaitu masyarakat, pemerintah, LSM dan swasta untuk memelihara TNK dan menjaganya dari gangguan-gangguan oknum yang tidak bertanggungjawab.

4.5.1.3 Bina Kelola Lingkungan (BIKAL)

- Kawasan TNK harus tetap dipertahankan keberadaannya dan kejelasan status pengelolaan dengan melibatkan berbagai pihak, sehingga kelestarian TNK menjadi tanggung jawab bersama semua pihak.
- Pemkab Kutai Timur dan Departemen Kehutanan perlu memperjelas dan menyepakati kembali proses penetapan batas "enclave" sehingga masyarakat memperoleh kejelasan dan acuan dalam penegakan hukum terhadap perambahan dan *illegal logging*.
- Ada formula yang tepat untuk pengelolaan TNK antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat termasuk keterlibatan masyarakat dan pihak non pemerintah.
- Perlu segera dilaksanakan rehabilitasi terhadap lokasi TNK yang telah mengalami kerusakan akibat perambahan hutan dan bencana kebakaran.
- Kerjasama pengamanan hutan khususnya terhadap *illegal logging* dengan melibatkan semua pihak terkait, utamanya melalui fungsi kontrol masyarakat terhadap *illegal logging*.

4.6. ANALISIS PENGELOLAAN TNK

4.6.1. Analisis Perencanaan

Berdasarkan analisis kemungkinan yang terburuk dan terdapat kecenderungan kerusakan TNK yang semakin meluas, maka sangatlah sulit untuk dapat mempertahankan keberadaan TNK seperti semula. Oleh karenanya opsi pemecahan masalah yang cukup baik adalah melalui sistem perencanaan yang tepat sasaran. Dari berbagai kriteria perencanaan seperti Sinoptik, Inkremental, Transaktif, Advokasi dan Radikal, maka kriteria yang dipandang tepat adalah menggunakan Perencanaan Transaktif dan Pembelajaran Sosial (ADR). Hal ini dikarenakan dalam ADR berbagai pihak dilibatkan dengan mensinergikan interest/kepentingan termasuk interest dari masyarakat. Dalam Perencanaan Transaktif pihak Pemkab dan Balai TNK sebagai perencana mengupayakan komunikasi yang terus menerus dengan

masyarakat sekitar sehingga diharapkan mencapai hasil yang memadai bagi pengelolaan TNK. Selain itu pula, dalam mendorong keikutsertaan masyarakat, pihak Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) melakukan Perencanaan Advokasi atau pendampingan kepada masyarakat, artinya masyarakat diberi berbagai penyuluhan/pelatihan tentang manfaat keberadaan TNK bagi masyarakat setempat sehingga diharapkan masyarakat dapat ikut berperan aktif dalam menjaga kawasan konservasi TNK.

Dalam melaksanakan program pengelolaan TNK terlihat bahwa masing-masing pemangku kepentingan seperti Pemkab Kutim, Balai TNK dan LSM (Bikal) serta beberapa perusahaan swasta yang tergabung dalam *Mitra Kutai* menjalankan programnya secara terpisah atau tidak terintegrasi. Dapat diprediksikan bahwa pengelolaan TNK yang dilakukan secara *partial* hanya satu pihak saja tanpa melibatkan pihak-pihak yang terkait lainnya, hasilnya tidak akan maksimal. Bahkan resiko ancaman/gangguan terhadap TNK diprediksi masih besar. Oleh karena itu, untuk mendapatkan hasil maksimal, *pengelolaan TNK yang partisipatif dengan melibatkan semua pihak terkait sangat dibutuhkan.*

Dari berbagai permasalahan tersebut di atas, model perencanaan secara partisipatif yang diusulkan adalah :

4.6.1.1. Penyelesaian Perda *Enclave*

Desa-desanya enclave diijinkan dengan status penggunaan (bukan hak milik) dan diupayakan secara terintegrasi dan kolaboratif antara Perda Enclave Kawasan TNK merupakan produk hukum yang menjamin kepastian areal enclave agar segera dibuat. Penyelesaian Perda tersebut harus mengakomodasikan aspirasi masyarakat dan semua komponen yang terkait dengan pengelolaan TNK, sehingga PERDA yang dihasilkan merupakan produk hukum yang dihormati dan ditaati oleh semua pihak.

4.6.1.2. Penyimpangan Kebijakan Pengelolaan TNK

Jika tidak ada perubahan/upaya untuk penanggulangan ketidak harmonisan wewenang antara wewenang pemkab dengan wewenang pusat (Departemen Kehutanan), yang tercermin pada kondisi saat ini (existing condition), maka resiko gangguan/kerusakan terhadap TNK sangat tinggi. Misalnya karena keinginan pemkab Kutai Timur untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan pemanfaatan sumber daya alam di TNK, seperti pemanfaatan tambang batu bara. Dengan demikian, pemkab dapat saja mengupayakan eksplorasi ataupun eksploitasi terhadap sumber daya alam tersebut. Apabila hal ini terjadi, maka akan terjadi ketidakharmonisan wewenang antara pusat (Departemen Kehutanan) dan daerah (Pemkab), serta pada akhirnya dapat menyebabkan kerusakan TNK.

4.6.1.3. Penetapan Batas

Jika penataan batas luar dan zonasi kawasan TNK tidak mengalami perubahan yang berarti seperti pengelolaan yang sedang berjalan saat ini (existing condition), maka diprediksikan beresiko terjadinya penyerobotan areal TNK, dan pengelolaan lahan mengalami kendala karena tidak jelas batas-batasnya di lapangan. Oleh karenanya bila tiap pemangku kepentingan tidak merencanakan dan melaksanakan penggunaan tata ruang masing-masing, tanpa atau kurang diintegrasikan dengan kepentingan pihak lainnya, akan beresiko terjadi tumpang tindih tata-ruang dan terjadi ketidaksesuaian dalam penggunaan tata ruang atas pemangku kepentingan. Misalnya tata-ruang TNK, dengan tata batas lainnya seperti kegiatan industri migas, pertambangan, penebangan kayu dan lain-lain.

Ada usulan agar ditinjau ulang untuk masing-masing Zona (rezonasi) dan relevansinya dengan pengelolaan TNK, mengingat adanya perubahan kawasan karena kebakaran, perambahan dan gangguan kawasan yang lain. Resonasi ini penting dilakukan agar masing-

masing zona dapat berfungsi dengan baik. Berdasarkan peta permasalahan TNK, maka kondisi yang diharapkan adalah *status TNK dapat dipertahankan melalui Pengelolaan Sistem Zonasi dengan melibatkan semua pihak pemangku kepentingan lain secara kolaboratif dan partisipatif.*

4.6.1.4. *Illegal Logging*

Pemberantasan *Illegal Logging* hendaknya dilakukan secara partisipatif antara pihak-pihak terkait seperti polisi kehutanan, polisi, aparat kejaksaan serta unsur-unsur masyarakat secara bersama-sama (kolaboratif). Jika tidak ada perubahan upaya untuk memberhentikan penebangan kayu ilegal, maka penebangan kayu ilegal akan terus berlangsung bahkan meningkat, sehingga akibatnya kerusakan kawasan TNK makin parah. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi *illegal logging* adalah melalui *Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat di sekitar Kawasan.*

Tidak bisa dipungkiri bahwa pencurian kayu dan perambahan hutan di kawasan Taman Nasional Kutai dipicu karena kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan yang masih rendah. Mereka secara sadar maupun tidak sadar melakukan penebangan liar untuk mendapatkan upah dari para cukong kayu, karena dengan cara itulah mereka dapat mendapatkan uang dengan cepat. Oleh karena itu perlu upaya-upaya peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan dengan berbagai macam kegiatan seperti agroforestry, industri kecil, pertanian terpadu serta peningkatan kemampuan SDM masyarakat melalui kegiatan penyuluhan pertanian dan lain sebagainya. Sehingga nantinya diharapkan masyarakat tidak menggantungkan kehidupan sepenuhnya dengan cara mencuri kayu dan merambah hutan.

4.6.2. Analisis Pre – Paska Reformasi

Dengan melihat kondisi TNK yang semakin parah, maka hendaknya kita dapat juga melihat kondisi TNK pada saat Pre Reformasi dan Paska Reformasi.

Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel 4.10 di bawah ini :

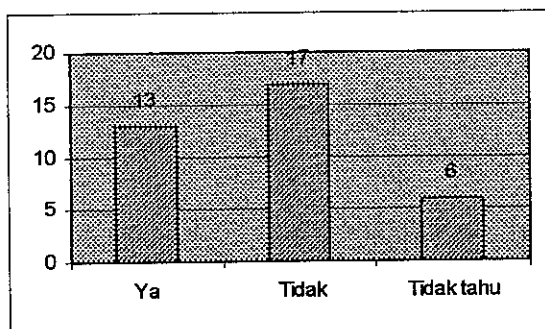
Tabel 4.10 : Perbandingan pengelolaan TNK Pra dan Paska Reformasi

Variabel	Pre-Reformasi	Paska -Reformasi	Keterangan
Respon masy terhadap petugas Balai TNK	Bila dilarang oleh petugas Balai TNK, masyarakat menurut.	Bila dilarang oleh petugas Balai TNK, masyarakat akan melawan	Transformasi kekuatan pada masyarakat sekitar atau di dalam TNK (contoh: berani melakukan demo, memukul petugas)
Respon masy terhadap TNK	Spekulasi kurang, hanya dimiliki oleh masyarakat desa yang ada di wilayah TNK.	Akuisisi lahan TNK oleh spekulasi yg berasal dari Bontang, Sangatta, serta Samarinda.	Karena Kultur “aji mumpung ” dan kesempatan yang ada di masyarakat
Pemkab/Pemkot	Koordinasi tidak pernah menemui hambatan / masalah Pemkab / Pemkot tidak pernah menerbitkan izin eksplorasi tambang	Koordinasi sering macet karena Pemkab Kutim yang “ <i>mempunyai wilayah</i> ” Diterbitkan izin eksplorasi. Pemberdayaan lahan untuk peningkatan PAD	Otonomi daerah berada di Pemerintah Kabupaten/Kota.

Sumber : Balai TNK, 2004

Fakta yang terjadi bahwa sebelum reformasi kondisi TNK pada sepanjang jalan Bontang - Sangatta kerusakannya tidak separah pada saat paska reformasi. Selain itu pula pada paska reformasi banyak sepekulan tanah yang menjadikan kerusakan TNK semakin parah. Mereka membuka lahan di TNK, dan memperjual belikan di bawah tangan.

Dari data yang dihimpun melalui kuesioner yang dibagikan kepada masyarakat Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima serta pedoman wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat, berikut disampaikan pendapat masyarakat tentang apakah Pemkab merespon terhadap keinginan masyarakat setelah reformasi .



Dari grafik tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa 17 orang/38% menyatakan bahwa setiap aspirasi masyarakat ke Pemkab tidak ditanggapi dengan baik. Hal ini disebabkan karena beberapa kali usulan/aspirasi masyarakat tidak diperhatikan, contohnya listrik belum bisa masuk desa dan banyaknya pengangguran., oleh karenanya kami melakukan demo biar cepat mendapat tanggapan dari pihak yang berwenang. Sementara itu 13 orang atau 29% berpendapat bahwa aspirasinya ditanggapi melalui forum Rapat Kooordinasi Pembangunan.(Rakorbang).

4.6.3. Analisis Kelembagaan

Balai TNK sebagai pengelola TNK mempunyai struktur organisasi yang sama dengan struktur Balai Taman Nasional di seluruh Indonesia. (*lihat lampiran*)

- a. Kepala Balai TNK (esselon 3) membawahi 3 (tiga) Kepala Seksi (esselon 4) yaitu:
- b. Kepala Seksi Wilayah I Suka Rahmat (Kab Kutim dan Bontang).
- c. Kepala Seksi Wilayah II (Sangatta - Kutai Timur)
- d. Kepala Seksi Wilayah III (Manamang- Kutai Kartanegara).

Ditinjau dari kewenangan, hubungan Balai TNK dengan pihak Stakeholders yaitu Pemkab/pemkot mempunyai hambatan *Psychologis* hal ini disebabkan :

1. Adanya beban *psycologis* karena Ka.Balai jenjang kepangkatan pada eselon 3, sedangkan Ka.Dinas Pemkab/Pemkot adalah eselon 2. (setara dengan Direktur di Departemen Kehutanan). dan Sekretaris Wilayah Daerah (Sekwilda) Pemkab/Pemkot adalah eselon 1 (setara dengan Direktorat Jenderal).
2. Secara teknis di lapangan, Kasie yang merupakan eselon 4 harus membangun koordinasi dengan stakeholders di wilayah masing-masing Kabupaten/Kota yang mempunyai eselon yang lebih tinggi.
3. Sedangkan secara teknis kebijakan diterbitkan oleh Pemkab/ Pemkot.
4. Kebijakan tentang TNK yang dikelola oleh Balai TNK masih di pemerintah pusat (Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam).

Oleh karenanya Koordinasi antar instansi/lembaga yang terkait dengan TNK perlu ditingkatkan lagi dalam pengelolaan TNK. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan banyak komunikasi dan sinergi program. Dengan demikian diharapkan upaya penyelesaian masalah Taman Nasional Kutai dapat diselesaikan dengan banyak pihak sesuai dengan porsi dan tugasnya masing-masing. Di sadari saat ini permasalahan TNK tidak dapat diselesaikan oleh satu pihak saja. Adanya sinergi program akan membuat masing-masing stakeholder mempunyai rasa tanggung jawab terhadap kelestarian TNK.

4.6.4. Analisis Kemitraan TNK

Mitra TNK adalah suatu organisasi kemitraan antara Departemen Kehutanan melalui Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam dengan perusahaan-perusahaan yang beroperasi/ berbatasan langsung dengan TNK

Mitra TNK lahir setelah ditandatangani Perjanjian Kerjasama Usaha Pengembangan TNK antara Departemen Kehutanan dengan perusahaan-perusahaan yang berada di sekitar TNK pada tanggal 30 April 1995. Perjanjian tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Dirjen Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam, Nomor: 121/Kpts/DJ-VI/1995 tentang Pembentukan Panitia Pengarah dan Panitia Pelaksana Usaha Pengembangan TNK yang sifatnya mengukuhkan bentuk kelembagaan dan mencantumkan hak dan kewajiban para pihak khususnya yang berkaitan dengan pihak II (unsur pengusaha) dalam melestarikan dan mengembangkan TNK agar dapat berfungsi sepenuhnya.

Adapun keanggotaan Mitra TNK tercatat delapan perusahaan yaitu PT. Kaltim Prima Coal (tambang Batu bara), PT. Badak NGL (gas alam), PT. Indominco Mandiri (tambang batu bara), PT. Porodisa (Hak Pengusahaan Hutan), Pertamina (minyak bumi), PT. Pupuk Kaltim (Pupuk), PT. Surya Hutami Jaya (Hutan Tanaman Industri) dan PT. Kiani Lestari (Hak Pengusahaan Hutan dan Hutan Tanaman Industri).

Beberapa keberhasilan Mitra TNK dalam melakukan pengelolaan konservasi TNK yaitu (1) Mendorong Balai TNK secara lembaga dan personil untuk membangun jaringan dan bekerjasama dengan lembaga lain (2) Memperkenalkan TNK melalui berbagai kegiatan dan media (3) Memperbaiki komunikasi dengan masyarakat dalam kawasan TNK.

Lembaga Kemitraaan TNK yang sudah berusia 9 tahun ternyata dalam operasionalnya tidak begitu optimal disebabkan karena :

- Belum memiliki aturan internal organisasi yang bisa dijadikan acuan bagi para pihak yang menjadi anggotanya, kondisi inilah pada akhirnya menimbulkan ketidak jelasan fungsi, tugas dan kewenangan para pihak yang terlibat dalam Mitra. TNK.
- Kegiatan Mitra TNK adalah tidak mengkomodir kegiatan yang merupakan kewajiban perusahaan tersebut terhadap pemerintah/

masyarakat sekitar sebagai akibat dari aktifitas perusahaannya : contoh program *community development* untuk masyarakat sekitar perusahaan serta fasilitas dan pengendalian kebakaran di sekitar perusahaan.

- Mitra TNK dalam melaksanakan kegiatannya belum transparan/terbuka baik terhadap anggota Mitra, LSM maupun terhadap Balai TNK.
- Belum berhasil membangun semangat Pemkab/Pemkot bahwa Mitra TNK dibentuk atas keinginan dan persetujuan banyak pihak termasuk pemerintah daerah di dalamnya.
- Belum berhasil mendorong Mitra TNK sebagai salah satu bentuk pengelolaan kolaboratif TNK sehingga dapat menjembatani banyak kepentingan dalam pengelolaan TNK.

4.6.5. Analisis Regulasi

Dalam membahas analisis regulasi ditinjau dari 2 pendekatan yaitu Analisis Substansi dan Dimensi Implikasi yaitu :

1) Analisis Sustansi

Yakni mengkaji tentang textual/makna dari konsideran-pasal maupun penjelasannya.

Dalam konsideran serta isi pasal-pasal Undang-undang no.22 tahun 1999 memiliki nilai-nilai dasar filosofis tentang penyelenggaraan pemerintah daerah yang demokratis, berkeadilan, partisipatoris, transparansi dan pembagian hak, tugas dan tanggungjawab kewenangan yang berada pada level struktur pemerintahan.

Sebagai konsekuensi diberlakukannya regulasi ini, maka aspek pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat, propinsi ,

kabupaten/kota menjadi isu penting yang dibuat pengaturan lebih lanjut.

Dalam kaitannya dengan desentralisasi (otonomi) bidang lingkungan hidup, maka nilai-nilai pada isi dan substansi pasal-pasal UU No. 22 tahun 1999 memiliki relevansi penting baik dari sisi filosofis maupun dalam konteks implementasinya. Baik UU no. 23 tahun 1997 maupun UU no.22 tahun 1999 tidak bertentangan bahkan saling melengkapi artinya kebijakan pembangunan nasional dan daerah dibidang lingkungan hidup harus senantiasa selaras dengan paradigma “otonomi daerah dan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Secara umum dapat disimpulkan bahwa makna substansial dalam tekstual bagian konsideran UU no.23 tahun 1997 dan UU no.22 tahun 1999 memiliki visi, isi dan tujuan yang sama, utamanya dalam mengutamakan kepentingan nasional secara selaras, serasi dan seimbang.

Kewenangan Pemerintah pusat dalam pengelolaan kawasan konservasi dituangkan secara tegas dalam UU No.22 tahun 1999 Bab IV pasal 7 tentang Kewenangan Daerah ayat 2. Dengan demikian hubungan antara Pemerintah pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota tidak lagi berdasarkan hirarkhi tetapi berdasarkan sinergi. Dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup, sinergi diartikan tidak hanya antar kalangan pemerintah tetapi juga dengan dunia swasta, perguruan tinggi, industri, LSM dan masyarakat luas.

2. Dimensi Implikasi

Yakni analisis hasil dari pengelolaan Taman Nasional terhadap program-program yang telah dan akan dilakukan.

Pemerintah dan legeslatif perlu menyusun peraturan perundang-undangan yang adil, demokratis dan berkelanjutan yang berorientasi pada *prinsip pengelolaan SDA* antar daerah, sistem konservasi yang menjamin kelestarian alam serta menggunakan pendekatan pengelolaan yang berbasis kemitraan yang partisipatif dan kolaboratif artinya memberikan peluang partisipasi bagi pemangku kepentingan (stakeholders) seperti Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, Balai TNK, LSM, masyarakat serta 8 perusahaan yang tergabung dalam Mitra Kutai dalam melakukan pengelolaan TNK secara bersama-sama.

Bergulirnya euphoria ternyata juga meningkatkan ancaman lebih serius terhadap kawasan konservasi TNK yang dapat dilihat dari pendudukan ataupun penyerobotan kawasan TNK secara paksa yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Demikian pula Jagawana sebagai polisi kehutanan telah melakukan berbagai usaha preventif dan Represif dengan cara menangkap para pelaku pencurian kayu/ *illegal logging*, namun mengingat keterbatasan SDM yang ada di BTNK pencurian kayu masih saja terjadi.

4.7. USULAN MODEL PENGELOLAAN

4.7.1. Masalah

Dengan melihat kondisi TNK yang semakin parah dan setelah melakukan wawancara dengan pimpinan pemangku kepentingan seperti Balai TNK, dan Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Timur maka diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

- Beberapa permasalahan yang dikelola oleh para pemangku kepentingan adalah (1) Pemanfaatan lahan berupa pemukiman *enclave* (2) Penegakan hukum yang lemah terhadap pelaku penebangan liar/*Illegal logging* (3) Penyimpangan Kebijakan (4) Penyimpangan Pemanfaatan Ruang.
- Permasalahan lain yaitu pada Zona penyangga (buffer zone) telah terjadi kerusakan yang paling berat karena di kawasan ini telah terjadi

penyimpangan kebijakan pengelolaan TNK seperti (a) Pemukiman *enclave* di desa-desa lama (b) Perluasan daerah *enclave* (c) Kegiatan pertanian, pekarangan, perladangan dan perkebunan.

4.7.2. Tujuan

Bila beberapa permasalahan tersebut di atas tidak segera diatasi maka mengakibatkan kondisi konservasi TNK akan semakin parah.

Kasus pencurian kayu *illegal logging* dan perambahan dapat diminimalkan dan dihilangkan dengan cara melibatkan berbagai pihak seperti masyarakat sekitar TNK dan petugas penegak hukum seperti jagawana, polisi dan lain-lain.

4.7.3. Analisis Kondisi

Analisis kondisi permasalahan yang dihadapi oleh TNK yaitu :

- Adanya konflik regulasi/kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang kontraproduktif dengan konsep pengelolaan taman nasional atau pelestarian alam yang menimbulkan permasalahan *enclave*, *illegal logging* dan perambahan.
- Dalam permasalahan *enclave*, menurut laporan Dinas Lingkungan Hidup Kutim, bahwa dana yang diberikan Departemen Kehutanan dan Perkebunan kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Timur sangatlah terbatas. Di saat penata batas *enclave* yang sudah dilaksanakan baru pada luasan 15.000 ha meningkat menjadi 23.713 ha namun dana yang dikelola oleh Departemen Kehutanan tetap pada plafon awal yaitu sebesar Rp. 343.000.000,- sedangkan pada pelaksanaannya dana yang dibutuhkan sebesar Rp. 587.490.000,-
- Terdapat perbedaan persepsi dalam penafsiran *enclave* antara Departemen Kehutanan dengan Pemerintah Kabupaten Kutai Timur. Pemerintah Kabupaten Kutai Timur menafsirkan bahwa kawasan

enclave akan dikelola oleh pemerintah daerah setelah *enclave* selesai. Sedangkan Departemen Kehutanan tetap menghendaki penyelesaian berada pada BTNK.

- Tidak konsistennya kebijakan pusat terhadap penyelesaian *enclave*. Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya surat Menteri Kehutanan RI Nomor 1889/Menhut-II/2002 tanggal 21 Nopember 2002 yang isinya menyatakan bahwa Departemen Kehutanan tidak bermaksud melepaskan wilayah *enclave* dari TNK.
- Hal ini juga menunjukkan tidak ada koordinasi yang mantap di tingkat Departemn Kehutanan RI karena surat tersebut tanpa koordinasi dengan Direktorat Jendral Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam melainkan rekomendasi dari Biro Hukum.
- Dalam hal *illegal logging* ataupun perambahan hutan peran dari aparat BTNK sangatlah penting. Dari data tahun 2001 terlihat bahwa kualitas Sumber Daya Manusia BTNK sangatlah kurang. Karyawan BTNK yang berpendidikan Sarjana 24%, Sarjana Muda 5%, SLTA 67% dan masing-masing sebesar 2% untuk SD dan SMP.
- Hal –hal tersebut diatas adalah akibat dari implementasi kebijakan dan regulasi yang tidak benar.

4.7.4. Alternatif Kebijakan

Alternatif yang diajukan adalah :

- Karena kawasan konservasi merupakan kepentingan global (dunia) dan sesuai UU no.22 tahun 1999 Bab IV pasal 7 ayat 2 bahwa kawasan konservasi bukan merupakan kewenangan daerah tapi merupakan kewenangan pusat, sedangkan tempat/lokasi TNK terdapat di Kabupaten Kutai Timur, maka pengelolaannya memerlukan keterlibatan stakeholders dalam pengelolaan TNK.
- Salah satu stakeholder adalah Pemerintah Kabupaten Kutai Timur.

Kabupaten Kutai Timur, maka pengelolaannya memerlukan keterlibatan stakeholders dalam pengelolaan TNK.

- Salah satu stakeholder adalah Pemerintah Kabupaten Kutai Timur.

4.7.5. Pilihan Kebijakan

Untuk memaksimalkan pengelolaan TNK, tidak hanya melibatkan Pemkab Kutim tetapi juga melibatkan stakeholders lainnya seperti *MITRA Kutai* yang terdiri dari 8 (delapan) perusahaan besar yang berada di sekitar dan di dalam kawasan TNK, LSM (Bikal) dan Balai TNK.

Dapat diprediksikan bahwa pengelolaan yang hanya dilakukan secara sendiri-sendiri/partial tanpa melibatkan pihak-pihak terkait lainnya, hasilnya tidak akan maksimal.

Berbagai permasalahan TNK yang dapat dilakukan secara bersama-sama diantaranya adalah (1) penebangan liar/*illegal logging* (2) pemanfaatan lahan berupa pemukiman *enclave* (3) tata batas yang jelas berdasarkan zonasi.

- Pada zona rimba, kondisi hutan yang sudah rusak antara lain karena kebakaran. Gangguan yang ada di kawasan ini antara lain pencurian kayu, perburuan satwa liar dan eksplorasi. Untuk pengelolaan daerah rusak ini diupayakan dengan penanaman jenis-jenis tumbuhan asli dan menghindari tumpang tindih pemanfaatan ruang.
- Pada zona penyangga (*buffer zone*) telah terjadi kerusakan yang paling parah karena di kawasan ini telah terjadi penyimpangan dari tujuan pengelolaan TNK seperti (a) pemukiman *enclave* di desa-desa lama (b) perluasan daerah *enclave* (c) kegiatan pertanian, pekarangan, peladangan dan perkebunan (d) kegiatan usaha ekonomi seperti pasar, warung dan pabrik batu bata.

- Upaya pengelolaannya adalah penduduk di desa-desa dapat diijinkan tetap berada dalam kawasan TNK, namun status lahannya bukan sebagai pemilik namun sebagai pengguna. Manfaatnya masyarakat dapat tinggal di TNK, namun resikonya adalah penambahan penduduk meningkat dan tidak ada jaminan untuk tidak melakukan penyerobotan.
- Maka untuk menghindari resiko-resiko yang tidak diharapkan dan merugikan diperlukan beberapa peraturan yang harus ditaati dan dilaksanakan penduduk *enclave*. Selain itu penduduk *enclave* diintegrasikan dalam program pembangunan *Agroforestry*.

4.7.6. Implementasi

Pengembangan opsi-opsi yang perlu ditindaklanjuti yaitu mempersiapkan program perencanaan pengelolaan TNK / membuat model pengelolaan secara Partisipatif dari semua pemangku kepentingan.

Untuk menjamin keberhasilan program pengelolaan TNK yang bersifat partisipatif diperlukan sebuah lembaga baru atau sebuah badan yang di dalamnya terdiri dari beberapa stakeholders atau pemangku kepentingan yang khusus mengelola TNK.

Sebagai bahan pertimbangan, struktur organisasi lembaga tersebut dapat terdiri dari (a) dewan pengarah (b) penasehat Ilmiah dan Tehnis (c) Kelompok kerja (d) komisi Hukum Pengelolaan TNK (d) perguruan tinggi dan LSM.

Dewan pengarah bertugas (1) mendorong kerjasama pengelolaan dari semua pihak yang terkait.(2) menyetujui usulan program-program dan kegiatan pengelolaan partisipatif TNK.

Penasehat ilmiah dan teknis bertugas: (1) memberikan saran mengenai program, informasi ilmiah dan teknis untuk pengelolaan partisipatif dan kolaboratif TNK (2.) mengintegrasikan kegiatan-kegiatan ilmiah dan dan pengalaman praktis lapangan.

Kelompok Kerja bertugas (1) membuat rencana kerja (2) menyusun pedoman kerja.

Komisi Hukum Pengelolaan TNK bertugas (1) mengkaji ulang kebutuhan hukum pengelolaan TNK (2) mengawasi dan melaporkan pelanggaran hukum di TNK.

Perguruan Tinggi dan LSM bertugas memberi masukan dan ikut aktif dalam pembuatan model dan pelaksanaan model pengelolaan TNK yang partisipatif .

4.7.7. Pemantauan

Untuk mengetahui keberhasilan dari penerapan suatu model pengelolaan TNK yang diterapkan di lapangan, maka perlu ditentukan beberapa indikator penilaian keberhasilan sehingga kegagalan dan keberhasilan implementasi model tersebut dapat dipantau dan di evaluasi.

Tabel 4.11. Contoh beberapa indikator untuk mengevaluasi keberhasilan program model pengelolaan partisipatif kolaboratif TNK

Parameter	Indikator	Cara Mengetahui
Pendidikan (formal dan Informal) masyarakat di sekitar TN Kutai	Peningkatan jumlah masyarakat sekitar TNK yang mengikuti pendidikan baik secara formal maupun informal	Perbandingan jumlah relatif lulusan masyarakat lokal sekitar TNK baik pendidikan formal maupun informal.
Tingkat Pendapatan Masyarakat di sekitar TNK.	Peningkatan Relatif dari pendapatan masyarakat sekitar TNK	Secara kuantitatif membandingkan dengan informasi sebelum kegiatan. Dengan melihat kualitas hidup masyarakat sekitar TNK dalam memenuhi kehidupan primer dan sekunder.
Kesadaran masyarakat sekitar TNK.	Meningkatnya kesadaran dan tanggung jawab masyarakat sekitar TNK dalam menjaga dan memelihara TNK.	Semakin berkurangnya kegiatan-kegiatan yang merusak TNK serta sebaiknya banyak kegiatan yang menunjang kegiatan konservasi TNK.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. KESIMPULAN

5.1.1. KEBIJAKAN/REGULASI

1. Bila dilihat dari dimensi yuridis, filosofis maka dapat disimpulkan bahwa UU.no.22 tahun 1999 dan UU no.23 tahun 1997 belum terdapat titik temu yang saling mendukung. Di satu sisi UU no.22 tahun 1999 sangat desentralisasi yang memicu lahirnya semangat *Chauvinistic* kedaerahan yang mendorong eskalasi konflik perebutan Sumber Daya Alam serta sumber kepentingan lain untuk daerah. Selain itu mendorong terjadinya korupsi baru dalam bingkai penguasa baru. Isu-isu buruk tentang implementasi UU otonomi daerah mendorong adanya revisi UU otonomi daerah ini., sementara UU no. 23 tahun 1997 sangat sentralistis. Hal ini tercermin dalam isi dan substansi pada bagian konsideran dan aspek kewenangan antara Pemerintah Daerah, Propinsi, Kabupaten dan Kota.
2. Dilihat dari aspek kewenangan, maka otonomi daerah di bidang lingkungan hidup secara garis besar belum merujuk pada model kebijakan yang memuat secara komprehensif nilai-nilai demokratisme, egalitarisme, etik pluralisme dan utilitarisme. Otonomi daerah memberikan kewenangan di bidang lingkungan yang semakin terbatas bagi Pemerintah Pusat dan Popinsi, tetapi justru lebih besar di di Kabupaten/Kota..

3. Kurangnya koordinasi antar pihak-pihak terkait dengan pengelolaan TNK yang dilakukan oleh pemangku kepentingan atau stakeholders yaitu Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, BIKAL, Mitra TNK (yang merupakan gabungan dari delapan perusahaan swasta) serta Balai TNK yang menyebabkan pengelolaan TNK tidak mencapai hasil yang maksimal.

4. **Penyimpangan Kebijakan**, Kawasan TNK yang sudah ditetapkan untuk kawasan konservasi ternyata diperebutkan untuk kepentingan-kepentingan lain di luar konservasi, yang tidak sinergi dan dapat mengganggu fungsi konservasi yang mengakibatkan rusaknya hutan di kawasan TNK. Hal ini disebabkan tidak adanya koordinasi antar departemen di pusat (Departemen Kehutanan dan Perkebunan, Departemen Energi & Sumber Daya Mineral, Departemen Perindustrian) serta koordinasi antara pusat dan daerah (Pemprop Kaltim, Pemkab Kutim, Balai TNK). Selain itu pula adanya inkonsistensi penerapan kebijakan dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Menyebabkan misalnya kasus Pertamina yang mempunyai wilayah eksplorasi di dalam wilayah TNK seperti pembukaan sumur-sumur, jalan, perkantoran, permukiman bahkan pengeborannya dilakukan di zona inti yang mengakibatkan rusaknya habitat satwa liar.

5.1.2. IMPLEMENTASI

1. **Penegakan Hukum**, berbagai tindakan yang melanggar hukum seperti *illegal logging* dan perambahan hutan tidak ditindak dengan tegas dan diselesaikan secara hukum. Akibatnya pelanggaran-pelanggaran hukum terus terjadi di kawasan TN Kutai. Akibat lemahnya *law enforcement* ini juga disebabkan oleh tidak adanya sinergi antar para

pemangku kepentingan seperti polisi hutan, polisi, jaksa, hakim, para pejabat eksekutif, dan DPRD Kutim. Akibatnya perambahan lahan terus terjadi dengan terus dibukanya pemukiman-pemukiman yang tumbuh subur.

2. **Pengelolaan TNK**, tidak atau belum efektifnya pengelolaan TNK oleh BTNK. Misalnya belum tuntasnya pembuatan tata batas dan Zonasi. Hal ini disebabkan karena banyaknya kelemahan internal BTNK seperti dana yang terbatas, kualitas sumber daya manusia yang kurang memadai, serta kemampuan manajemen yang rendah..
3. **Tata Batas TNK**, belum tuntasnya pembuatan tata batas yang jelas dalam pembagian zonasi di bagian luar TNK. Hal ini disebabkan oleh (1) belum adanya kesepakatan atas batas wilayah TNK antara Balai TNK dengan pihak-pihak pemangku lainnya di daerah yang berbatasan dengan TNK. (2) terbatasnya dana dari pemerintah pusat
4. **Penyimpangan Pemanfaatan Ruang**, tumpang tindih pemanfaatan ruang di dalam kawasan TNK yang tidak sesuai dengan peruntukannya.. Misalnya Zona Pemanfaatan Intensif untuk pengelolaan TNK tumpang tindih dengan aktivitas Pertamina, *Enclave*, penduduk dan sebagainya. Hal ini disebabkan tidak adanya koordinasi perencanaan tata ruang yang dibuat oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Untuk mendukung pelestarian kawasan TNK maka stakeholders dan masyarakat yang mendiami Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima perlu dilibatkan dalam :

1. *Pembuatan tata batas baru.* Seyogyanya kawasan yang telah dikonversikan menjadi permukiman dan fasilitas lainnya secara selektif dikeluarkan dari kawasan TNK. Kemudian daerah-daerah tersebut dapat dijadikan kawasan penyangga (buffer zone) TNK.
2. *Membangun pola pertanian yang ramah lingkungan di desa-desa enclave yang telah diubah menjadi kawasan penyangga..* Misalnya sistem pertanian *agroforestry* yang merupakan perpaduan sistim bercocok tanam antara model kehutanan dan pertanian dalam rangka mengoptimalkan manfaat ekosistem dan penggunaan lahan . Misalnya menanam sayuran, Jagung, Padi, sela-sela tanaman kehutanan seperti Jati, Akasia, Mahoni, Sengon dan memberikan pendapatan atau keuntungan bagi masyarakat yang bermukim di desa-desa *enclave* tersebut.
3. Dengan semakin rusaknya TN Kutai (hutan primer tersisa 30,81% dari 198.629 ha) dan masyarakat merasa merugi karena sungai-sungai rusak mengakibatkan kondisi debit air untuk kebutuhan air PDAM Sangatta tidak mencukupi., maka keikutsertaan masyarakat dalam merencanakan dan mengelola hutan sangatlah diperlukan. Keikutsertaan masyarakat tersebut diperlukan untuk mengamankan hutan dari para perambah dan dari pencuri kayu *illegal logging*.

5.2.1. Upaya Pelestarian Lingkungan

Untuk mendukung pelestarian kawasan TNK maka stakeholders dan masyarakat yang mendiami Desa Teluk Pandan dan Desa Sangkima perlu dilibatkan dalam :

1. *Pembuatan tata batas baru.* Seyogyanya kawasan yang telah dikonversikan menjadi permukiman dan fasilitas lainnya secara selektif dikeluarkan dari kawasan TNK. Kemudian daerah-daerah tersebut dapat dijadikan kawasan penyangga (buffer zone) TNK.
2. *Membangun pola pertanian yang ramah lingkungan* di desa-desa *enclave* yang telah diubah menjadi kawasan penyangga.. Misalnya sistem pertanian *agroforestry* yang merupakan perpaduan sistim bercocok tanam antara model kehutanan dan pertanian dalam rangka mengoptimalkan manfaat ekosistem dan penggunaan lahan . Misalnya menanam sayuran, Jagung, Padi, sela-sela tanaman kehutanan seperti Jati, Akasia, Mahoni, Sengon dan memberikan pendapatan atau keuntungan bagi masyarakat yang bermukim di desa-desa *enclave* tersebut.
3. Dengan semakin rusaknya TN Kutai (hutan primer tersisa 30,81% dari 198.629 ha) dan masyarakat merasa merugi karena sungai-sungai rusak mengakibatkan kondisi debit air untuk kebutuhan air PDAM Sangatta tidak mencukupi., maka keikutsertaan masyarakat dalam merencanakan dan mengelola hutan sangatlah diperlukan. Keikutsertaan masyarakat tersebut diperlukan untuk mengamankan hutan dari para perambah dan dari pencuri kayu/*illegal logging*.

DAFTAR PUSTAKA

- Awang, San Afri, *Politik Kehutanan Masyarakat*, Centre for Critical Social Studies (CCSS), Jakarta Maret 2003
- Balai Taman Nasional Kutai, *Profil Taman Nasional Kutai*, Pusat Informasi.
- Biro Hukum dan Sekretariat Jenderal Departemen Kehutanan,
Peraturan Pemerintah No.28/1995 Tentang Perlindungan Hutan dan Peraturan Pelaksanaannya, 1992.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kutai Timur, *Statistik Potensi Desa Kabupaten Kutai Timur Tahun, 2002*.
- Basjarudin, H., *Diktat Politik Perundang-undangan Kehutanan*, Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, 1976.
- Coutier, Sirait Tunggul, *Prosiding Seminar Sehari Menuju Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam Yang Demokratis Dan Berkelanjutan*, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, Jakarta, April 2001.
- Dunn, N. William, Darwin, Muhajir (editor) *Analisis kebijakan Publik : Kerangka Analisis dan Prosedur Perumusan Masalah*, Hanindita, Yogyakarta, 2001.
- Handyaningrat, Soewarno, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung agung, Jakarta, 1984.
- Junus, et al., *Dasar Umum Ilmu Kehutanan Buku I. Hutan dan Fungsi Hutan*. Badan Kerja Sama Perguruan Tinggi Negeri Bagian Timur, Ujung Pandang. 1984
- Karib Kutai, *Draft Potret TNK*, Yayasan Bikal, Samarinda, 2001.
- Keraf, Sony, SERASI, Informasi Lingkungan Hidup, *Pengelolaan Lingkungan dalam Era otonomi Daerah*, Jakarta. Okt 2000
- Hardja soemantri Koesnadi, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Ketujuh, cetakan Ketujuh belas, Gajah Mada University Press, Oktober. 2002.
- Koemar T, *Sedikit Tentang Hutan*, Duta Rimba Direktorat Jendral Kehutanan No. 56/VIII/1982, Jakarta. 1982
- Mackinnon, Kathy, Gusti Hatta, Halim Hakimah, Mangelik Arthur, *EKOLOGI KALIMANTAN*, Seri Ekologi Indonesia, Buku III, Dalhousie University, Canadian International Development Agency, 2000

- Maskun, Sumitro, *Pembangunan Masyarakat Desa: Azas, Kebijaksanaan dan Management*. MW, Mandala, Yogyakarta, 1993.
- Moekijat, *Kamus Manajemen*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, cetakan IV, 1990
- _____, *Koordinasi: Suatu Tinjauan Teoritis*, Bandung, 1994
- _____, *Pengantar Sistem Informasi Manajemen*, Penerbit Remadja Karya CV Bandung, 1988.
- Moleong. Lexi, J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, 1997.
- Morrisey George L, Morrisey dan Perencanaan, *Pedoman Perencanaan Taktis Membuahkan Hasil Jangka Pendek Anda*, Penerbit Prenhallindo, Jakarta, 1997.
- Nindrayati, *Telahan Implementasi Kebijakan Hutan Kemasyarakatan Berdasarkan Potensi Lokal di Kabupaten Talakar Sulawesi Selatan*(Studi Kasus di Desa Komara) Tesis Pasca Sarjana Magister Ilmu Kehutanan Universitas Mulawarman, Samarinda, 2000.
- Nogi, Tangkilisan Hessel , *Implementasi Kebijakan*, Cetakan I, Penerbit Kerjasama Lukman Offset & Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia, Yogyakarta, 2003
- Pamulardi, Bambang, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, PT.Raja Grafindo Persada, Cetakan Ketiga, 1999
- Peter dan Yenny , Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer* , Jakarta., 1991.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000
- Rasyid, Ryaas M, *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah*, LP3ES, Jakarta., 1998,
- Reksohadiprojo, Sukanto, *Dasar-dasar Manajemen*, BPFE, Yogyakarta., 1999.
- Safitri, M.1997, *Peran dan Akses Masyarakat Lokal Dalam Pengelolaan Hutan : Kajian Kebijakan Daerah Lampung, Kalimantan Timur dan Nusa Tenggara Timur*. Ringkasan Laporan Penelitian P3AE Program Studi Antropologi Program Pasca Sarjana UI, Jakarta.
- Salim, Emil, 1986,*Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Jakarta, LP3ES

Sardjono, Musthofa Agung, , *Menyingkap Tabir Kelola Alam*, Pengelolaan Sumberdaya Alam Kalimantan Timur dalam Kacamata Desentralisasi, Aliansi Pemantau Kebijakan Sumberdaya Alam Kalimantan Timur, juni 2001.

Sasongko, Dwi. P, *Dasar-Dasar Ilmu Lingkungan*, Program Studi Magister Ilmu Lingkungan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2003.

Santoso, Edi, Makalah Analisis Kewenangan Lingkungan, Kerjasama PPLH dengan Menteri Lingkungan, 2002

Sudharto, Hadi, P , *Metodologi Penelitian Lingkungan*, 2003.

_____, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Gadjah Mada University Press, edisi Pertama, November 2001

Syafii, Inu Kencana, *Manajemen Pemerintahan*, Pertja, Jakarta, 1998

_____, *Ilmu Administrasi Publik*, Renika Cipta, Jakarta, 1999

Soemarwoto, Otto, *Kualitas Dan Pencemaran Lingkungan*, IPB, Bogor, 1978

_____, 1985, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Penerbit Djambatan, Jakarta.

_____, 2002 *Atur-Diri-Sendiri Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Cetakan kedua

Suharjito, D, Khan, A., Djatmiko, W, A., Sirait, M. t., dan Evelyn, S., 2000, *Pengelolaan Hutan berdasarkan Masyarakat*, Aditya Media, Yogyakarta.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 Tentang *Pemerintahan Daerah*.

Wahab, Solichin Abdul, 1997, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta

Wibawa, Samudra, 1994, *Kebijakan Publik Proses Dan Analisis*, Intermedis, Jakarta

Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, 1997.