

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sumber daya alam dan lingkungan tidak pernah lepas dari kepentingan seperti kepentingan negara, pemilik modal, rakyat maupun kepentingan lingkungan itu sendiri (Handayani, 2009). Salah satu sumber daya alam tersebut adalah hutan. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan (UU RI No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan). Berdasarkan hasil penafsiran citra satelit Landsat 7 ETM+ tahun 2009/2010, total daratan Indonesia yang ditafsir adalah sebesar  $\pm$  187.670.600 ha , dengan hasil areal berhutan : 98.56 juta ha (52,4%) , areal tidak berhutan: 89.03 juta ha (47,4 %) dan tidak ada data : 79.900 ha (0,04 %) (Kemenhut, 2010).

Pengusahaan hutan alam Indonesia dalam skala besar dan laju konversi hutan yang tinggi telah menyebabkan permasalahan-permasalahan ekonomi, sosial, dan lingkungan (Muttaqin, 2008). Perubahan kondisi penutupan dari hutan menjadi bukan hutan (perkebunan, pemukiman, kawasan industry dan lain-lain) disebut sebagai deforestasi (Kemenhut, 2010). Laju deforestasi di dalam dan di luar kawasan hutan Indonesia periode 2006-2009 setiap tahunnya sebesar 832.126,9 ha/tahun (Kemenhut, 2010). Laju deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia disebabkan oleh 5 (lima) persoalan utama, yaitu (1) sistem manajemen perijinan yang tak terkendali, (2) pembukaan hutan untuk pembangunan sektor lain, (3) kebakaran hutan, (4) pencurian kayu, dan (5) perambahan (Purnama, 2006).

Hutan berdasarkan fungsinya menurut Undang-Undang Kehutanan No 41 Tahun 1999 dibagi menjadi hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi. Hutan konservasi terdiri atas Kawasan Suaka Alam (KSA), Kawasan Pelestarian Alam (KPA) dan Taman Buru (TB). KSA terdiri atas Cagar Alam (CA) dan

Suaka Margasatwa (SM). KPA terdiri atas Taman Nasional (TN), Taman Hutan Raya (Tahura) dan Taman Wisata Alam (TWA). Kawasan Indonesia sampai saat ini memiliki kawasan konservasi berupa cagar alam darat (termasuk Cagar Alam Gunung Celing) sebanyak 239 unit dengan total luas 4.330.619,96 ha dan 6 unit cagar alam perairan dengan luas sekitar 154.610,10 ha (Kemenhut, 2010). Sedangkan untuk kawasan konservasi yang lainnya dapat dilihat dalam tabel 1.1 sebagai berikut :

Tabel 1.1. Data kawasan konservasi di Indonesia.

No.	Jenis Kawasan Konservasi	Luas (ha)	Jumlah (unit)
1	Cagar Alam Darat	4.330.619,96	239
2	Cagar Alam Perairan	154.610,10	6
3	Suaka Margasatwa Darat	5.024.138,29	71
4	Suaka Margasatwa Laut	5.588,00	4
5	Taman Nasional Darat	12.328.523,34	43
6	Taman Nasional Laut	4.043.541,30	7
7	Taman Wisata Alam Darat	257.418,85	102
8	Taman Wisata Alam Laut	491.248,00	14
9	Taman Hutan Raya	350.090,41	22
10	Taman Buru	220.951,44	13
TOTAL		27.206.729,69	521

(Sumber : Statistik Kehutanan Indonesia 2010)

Pembangunan kawasan konservasi di Indonesia telah mengalami perkembangan yang pesat, akan tetapi pembangunan tersebut belum dapat mencapai hasil yang optimal karena masih banyak yang mengalami kerusakan akibat berbagai gangguan (Setiawan, dan Alikodra, 2001). Adanya gangguan tersebut mengindikasikan masih banyaknya masalah yang dihadapi, antara lain adalah pandangan bahwa konservasi semata-mata merupakan kegiatan Kementerian Kehutanan dan minimnya peranan pemerintah daerah

Salah satu unit pelaksana teknis Kementerian Kehutanan yang mengelola kawasan konservasi berupa cagar alam adalah Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Jawa Tengah. BKSDA Jawa Tengah mengelola kawasan konservasi berupa cagar alam sebanyak 29 buah dengan total luas 2.819,4 ha.

Nama, luasan dan lokasi keberadaan kawasan konservasi lingkup BKSDA Jawa Tengah dapat dilihat dalam Tabel 1.2. sebagai berikut :

Tabel 1.2. Daftar Nama, Luasan dan Lokasi Keberadaan Kawasan Konservasi Lingkup BKSDA Jawa Tengah

No	Kawasan Konservasi	Luas (ha)	Lokasi
1	CA. Keling Ia,b,c	6.8	Jepara
2	CA. Kembang	1.8	Jepara
3	CA. Keling II/III	61	Jepara
4	CA. Gunung Celering	1,328.4	Jepara
5	CA. Cabak I/II	30	Blora
6	CA. Bekutuk	25.4	Blora
7	CA. Gunung Butak	45.1	Rembang
8	CA. Gebugan	1.8	Semarang
9	CA. Sepakung	10	Semarang
10	CA. Donoloyo	8.3	Wonogiri
11	CA. Pagerwunung Darupono	33.2	Kendal
12	CA. Ulolanang Kecubun	69.7	Batang
13	CA. Peson Subah I	10.4	Batang
14	CA. Peson Subah II	10	Batang
15	CA. Telogo Dringo	26.1	Banjarnegara
16	CA. Telogo Sumurup	20.1	Banjarnegara
17	CA. Pantodomas	4.1	Wonosobo
18	CA. Pringombo I/II	58	Banjarnegara
19	CA. Nusakambangan Barat	675	Cilacap
20	CA. Nusakambangan Timur	277	Cilacap
21	CA. Wijaya Kusuma	1	Cilacap
22	CA. Karangbolong	0.5	Cilacap
23	CA. Vak 53 Comal	29.1	Pemalang
24	CA. Bantarbolang	24.5	Pemalang
25	CA. Moga	3.5	Pemalang
26	CA. Curug Bengkawah	1.5	Pemalang
27	CA. Sub Vak 18c dan 19b Jatinegara	6.6	Tegal
28	CA. Guci	2	Tegal
29	CA. Telaga Ranjeng	48.5	Brebes
30	SM. Gunung Tunggangan	103.9	Sragen
31	TWA. Sumber Semen	17.1	Rembang
32	TWA. Grojogan Sewu	64.3	Karanganyar
33	TWA. Telogo Warno/ Telogo Pengilon	39.6	Wonosobo
34	TWA. Gunung Selok	126.2	Cilacap
Total Luas Kawasan konservasi		3.170,5	

(Sumber: Statistik BKSDA Jawa Tengah 2008)

Berdasarkan *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN), cagar alam yang ada di Indonesia merupakan salah satu kawasan konservasi yang masuk dalam kategori Ia (*strict nature reserve*) (Nugroho, 2011). Tujuan utama dari kategori ini adalah untuk melestarikan ekosistem, spesies, dan atau fitur geodiversiti yang luar biasa, yang terbentuk secara alami tanpa campur tangan manusia (Dudley, 2008). Salah satu kawasan cagar alam lingkup BKSDA Jawa Tengah yang telah mengalami degradasi adalah Cagar Alam Gunung Celering (CAGC) di Kabupaten Jepara, Jawa Tengah. CAGC merupakan kawasan cagar alam terluas di Jawa Tengah dikukuhkan berdasarkan SK Menteri Kehutanan Nomor 755/Kpts/II/1989 tanggal 16 Desember 1989 tentang Penetapan Kawasan Hutan Gunung Celering, dengan luas 1.328,4 ha (BKSDA Jawa Tengah, 2010). Kawasan CAGC berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional merupakan satu-satunya kawasan konservasi lingkup BKSDA Jawa Tengah yang termasuk kawasan lindung nasional. Kawasan CAGC berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah tahun 2009-2029 dan Peraturan Daerah Kabupaten Jepara nomor 2 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jepara Tahun 2011-2031 juga merupakan salah satu kawasan lindung yang fungsi utamanya melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan. Berdasarkan hal tersebut di atas maka kawasan CAGC perlu dilakukan penelitian selain kawasan ini merupakan kawasan konservasi yang berfungsi sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

Berdasarkan laporan Inventarisasi Potensi Flora dan Fauna di CAGC pada tahun 2001 kerusakan kawasan telah mencapai kurang lebih 10% (sekitar 132 ha) yang disebabkan pencurian kayu dan perambahan hutan (BKSDA Jawa Tengah, 2001). Kawasan CAGC saat ini telah mengalami kerusakan lingkungan dengan kondisi tutupan vegetasi yang masih asli hanya sekitar 50% karena perambahan hutan oleh masyarakat setempat maupun masyarakat pendatang yang

tidak bisa ditanggulangi oleh input sumberdaya yang kurang memadai terutama tenaga pengaman kawasan dan anggaran (Ditjen PHKA, 2010). Pengelolaan kawasan konservasi termasuk cagar alam merupakan salah satu strategi konservasi alam untuk melindungi, menjaga, serta melestarikan keragaman hayati dari kepunahan. Kondisi kawasan yang telah mengalami kerusakan mengakibatkan fungsi CAGC tidak optimal dalam mencapai tujuan konservasi sumberdaya hayati, maka dari itu perlu dilakukan penelitian **“Kebijakan Pengelolaan Cagar Alam Gunung Celering, Kabupaten Jepara Propinsi Jawa Tengah”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Status kawasan Gunung Celering sebagai cagar alam menyebabkan hak akses masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya hutan menjadi terbatas sementara pihak pengelola dituntut untuk menjaga keaslian dan kelestarian ekosistem tersebut. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2011 bahwa di dalam kawasan Cagar Alam hanya dapat dilakukan kegiatan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan; pendidikan dan peningkatan kesadartahuan konservasi alam; penyerapan dan atau penyimpanan karbon; dan pemanfaatan sumber plasma nutfah untuk penunjang budidaya. Kerusakan kawasan Cagar Alam Gunung Celering di lapangan menunjukkan adanya ketidaksesuaian pemanfaatan yang diperbolehkan sehingga berimbas pada turunya prestasi Balai Konservasi Sumber Daya Alam Jawa Tengah sebagai pengelola, dan hilangnya manfaat bagi masyarakat, sehingga perlu dilakukan penelitian kebijakan pengelolaan Cagar Alam Gunung Celering, Kabupaten Jepara Propinsi Jawa Tengah dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan pengelolaan yang telah dilakukan terhadap Cagar Alam Gunung Celering?
2. Bagaimana kondisi kerusakan Cagar Alam Gunung Celering?
3. Bagaimana strategi pengelolaan yang seharusnya diterapkan untuk menjamin keberlanjutan fungsi kawasan Cagar Alam Gunung Celering?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan di kawasan Cagar Alam Gunung Celering Kabupaten Jepara, Propinsi Jawa Tengah bertujuan :

1. Untuk mengkaji kebijakan pengelolaan kawasan Cagar Alam Gunung Celering
2. Untuk mengkaji kondisi kerusakan di kawasan Cagar Alam Gunung Celering
3. Untuk merumuskan strategi pengelolaan kawasan Cagar Alam Gunung Celering yang berkelanjutan

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian tentang Kebijakan Pengelolaan Cagar Alam Gunung Celering Kabupaten Jepara Propinsi Jawa Tengah, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut.

#### **a. Manfaat Akademik**

Untuk mengembangkan konsep pengelolaan kawasan konservasi yang berkelanjutan sehingga dapat dijadikan rujukan dalam kebijakan pengelolaan kawasan konservasi

#### **b. Manfaat Praktis**

Untuk bahan masukan bagi pihak pengelola (BKSDA Jawa Tengah) dalam penyempurnaan pengelolaan kawasan CAGC agar terwujud kelestarian dan keberlanjutan fungsi kawasan dan mampu mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitarnya.

### **1.5. Keaslian Penelitian**

Status cagar alam menjadi polemik antara masyarakat adat dan pemerintah baik pusat maupun daerah, dimana masyarakat melihat bahwa pemerintah melindungi kawasan cagar alam dari pemanfaatan sumberdaya alam (lahan) untuk kegiatan konservasi tanpa mengikutkan masyarakat untuk menentukan luasan atau area konservasi, sementara pemerintah tetap pada peraturan perundang-undangan yang berlaku (Maintindom dkk, 2006). Pengelolaan cagar alam di Indonesia dapat ditinjau dari aspek perencanaan,

pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. BKSDA Jawa Barat dalam mengelola CA Panjalu telah melaksanakan kegiatan Perencanaan, Pengorganisasian, Pelaksanaan, dan Pengawasan (Suradi, 2011)

Penelitian tentang degradasi ekologi sumberdaya hutan pernah dilakukan oleh Rifardi (2008). Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa aktivitas sosial ekonomi baik skala kecil (masyarakat) maupun skala besar (industri) telah menyebabkan terjadinya tekanan ekologis berupa degradasi hutan dan lahan di kawasan Semenanjung Kampar. Sedangkan hasil penelitian oleh Maintindom dkk, 2006, menggambarkan bahwa kawasan Cagar Alam Pegunungan Cycloop (CAPC) di Papua sebagai sumber air bersih, telah mengalami pencemaran dan luas hutannya mengalami penurunan yang sangat drastis yang diakibatkan oleh berbagai kegiatan penduduk dalam bentuk perladangan, pembangunan rumah penduduk di sekitar sumber air dan penambangan serta pengambilan material pasir dan batu. Hal ini berakibat sumber-sumber air bersih yang tadinya berjumlah 34 sungai yang berhulu di Cycloop telah mengalami kekeringan hingga tinggal 14 sungai. Sejumlah 12 dari 14 sungai ini bermuara di Danau Sentani yang berfungsi sebagai sumber air bersih bagi penduduk yang berada di sekitar Danau Sentani.

Penelitian mengenai perumusan strategi pengelolaan cagar alam pernah dilakukan oleh Maintindom dkk, (2006). Hasil penelitian mereka menunjukan sesuai dengan hasil analisis AHP dalam kerangka manfaat. Skenario pengelolaan optimal CAPC adalah Konservasi dan Pariwisata (7.000), Ekonomi (0,387) Lingkungan (0,750) dan sosial (0,250), atau B/C Ratio = 1, artinya tergantung dari stakeholder berkepentingan untuk membuat kebijakan guna pengelolaan CAPC. B/C Ratio alternatif permukiman dan infrastruktur (0,965) atau  $< 1$ , alternatif Perkebunan dan Pertambangan gol. C (0,901) atau  $< 1$ . Untuk kedua alternatif ini tidak layak dikembangkan.

Penelitian Kebijakan Pengelolaan Cagar Alam Gunung Celing (CAGC) Kabupaten Jepara, Propinsi Jawa Tengah dengan tujuan mengkaji kebijakan pengelolaan, kondisi kerusakan dan strategi pengelolaan kawasan CAGC belum pernah dilakukan sebelumnya. Oleh karena itu diperlukan

penelitian ini untuk mengetahui bagaimana kebijakan, kondisi kerusakan dan strategi pengelolaan yang berkelanjutan terhadap Cagar Alam Gunung Celering Kabupaten Jepara, Propinsi Jawa Tengah