

PARTISIPASI SEMU DALAM TATA KELOLA HUTAN KONSERVASI INDONESIA

Andi Elrika Natsir

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Manokwari

Penulis Korespondensi: Enni Eka Kusumawati, ✉ elrikanatsir09@gmail.com

Abstrak

Dilatarbelakangi oleh ketimpangan antara orientasi konservasi yang berpusat pada negara dan kebutuhan pengakuan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi di Indonesia. Studi ini bertujuan menganalisis peran serta bentuk partisipasi masyarakat dalam perlindungan, pemanfaatan terbatas, dan rehabilitasi kawasan, serta menilai sejauh mana regulasi kehutanan menjamin partisipasi tersebut dan mengidentifikasi keterbatasan normatif serta kelembagaan. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normative-empiris dengan analisis peraturan perundang-undangan, literatur akademik, dan dokumen kebijakan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kontribusi masyarakat berbasis kearifan lokal signifikan, namun ruang partisipasi masih terbatas pada konsultasi tanpa kewenangan pengambilan keputusan, dengan dominasi negara dan fragmentasi regulasi sebagai hambatan utama. Disimpulkan bahwa penguatan tata kelola kolaboratif, harmonisasi kebijakan, dan pemberdayaan masyarakat diperlukan untuk mewujudkan pengelolaan konservasi yang efektif.

Kata Kunci: Konservasi Hutan, Pendekatan Kolaboratif, Partisipasi Masyarakat

Abstract

This study is motivated by the imbalance between a state-centered conservation orientation and the need to recognize community participation in conservation forest management in Indonesia. It aims to analyze the roles and forms of community involvement in the protection, regulated use, and rehabilitation of conservation areas, as well as to assess the extent to which forestry regulations ensure such participation and to identify existing normative and institutional constraints. Employing a juridical normative-empirical approach, the study examines relevant legislation, academic scholarship, and policy documents. The findings indicate that community contributions grounded in local knowledge are substantial; however, participation is largely confined to consultative processes without decision-making authority, with state dominance and regulatory fragmentation constituting the principal barriers. The study concludes that strengthening collaborative governance, harmonizing policy frameworks, and empowering local communities are essential to achieving effective conservation management.

Keywords: Forest Conservation, Collaborative Governance, Community Participation

© Penulis 2025. Diterbitkan oleh STIH Manokwari

Ini adalah artikel Akses Terbuka yang disebarluaskan berdasarkan ketentuan Lisensi Atribusi Creative Commons (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), yang mengizinkan penggunaan ulang, penyebaran, dan reproduksi tanpa batas dalam media apa pun, asalkan karya asli dikutip dengan benar.



1. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara dengan kawasan hutan terluas di dunia yang memiliki fungsi strategis dalam menopang keseimbangan ekosistem global, ketahanan lingkungan nasional, serta kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, luas kawasan hutan Indonesia mencapai sekitar 128 juta hektar yang terbagi ke dalam kawasan konservasi, hutan lindung, hutan produksi, dan hutan yang dapat dikonversi. Kawasan hutan konservasi memegang peran kunci dalam perlindungan keanekaragaman hayati, pengendalian perubahan iklim, serta penyediaan jasa lingkungan yang esensial bagi kehidupan manusia. Oleh karena itu, pengelolaan hutan konservasi tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan teknis kehutanan, melainkan sebagai isu multidimensional yang melibatkan aspek hukum, sosial, ekonomi, dan budaya.

Secara konstitusional, penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam, termasuk hutan, berada di bawah kewenangan negara untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dioperasionalkan melalui berbagai regulasi di bidang kehutanan. Dalam pelaksanaannya, mandat konstitusional tersebut diterjemahkan melalui model pengelolaan hutan yang bersifat sentralistik dan berbasis perizinan, dengan negara berperan sebagai aktor utama dalam menentukan peruntukan, pemanfaatan, dan pengawasan kawasan hutan. Namun, pendekatan ini menghadapi berbagai keterbatasan struktural, terutama terkait kapasitas kelembagaan, efektivitas pengawasan, dan sensitivitas terhadap kondisi sosial masyarakat yang hidup di dalam dan sekitar kawasan hutan.

Berbagai permasalahan kehutanan, seperti penebangan liar, alih fungsi kawasan hutan yang tidak terkendali, kebakaran hutan, serta konflik tenurial antara negara dan masyarakat, menunjukkan bahwa pengelolaan hutan oleh negara tidak secara otomatis menjamin tercapainya tujuan keberlanjutan dan keadilan sosial. Bahkan, dalam banyak kasus, masyarakat lokal justru menjadi pihak yang paling terdampak oleh degradasi hutan, baik dalam bentuk bencana ekologis seperti banjir dan longsor, maupun dalam bentuk menurunnya kualitas hidup akibat hilangnya akses terhadap sumber daya yang selama ini menjadi penopang ekonomi dan budaya mereka. Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara tujuan normatif penyelenggaraan kehutanan dan realitas empiris di lapangan.

Selama beberapa dekade, pengelolaan hutan negara cenderung menggunakan pendekatan berbasis komoditas dan tegakan hutan (*sustained yield principle*) yang berbasis pada optimalisasi manfaat ekonomi, sosial, dan ekologi. Pendekatan ini disahkan melalui penetapan kawasan hutan dalam skala luas dan penggunaan instrumen hukum formal, khususnya izin, sebagai alat utama pengendalian akses dan pemanfaatan hutan. Namun, ketergantungan yang berlebihan pada instrumen perizinan tidak diimbangi dengan penguatan kapasitas kelembagaan dan partisipasi masyarakat, sehingga membuka ruang bagi aktivitas eksploitatif dan konflik kepentingan yang merugikan kelestarian hutan.

Di sisi lain, berkembangnya paradigma pembangunan berkelanjutan telah mendorong munculnya pendekatan alternatif dalam pengelolaan hutan, khususnya melalui penguatan peran dan partisipasi masyarakat. Pendekatan pengelolaan hutan berbasis ekosistem dan partisipasi masyarakat (*ecosystem-based and community-based forest management*) menempatkan masyarakat lokal sebagai subjek utama, bukan sekadar objek kebijakan.^{[1][2]} Dalam

pendekatan ini, hukum tidak semata-mata dipahami sebagai seperangkat norma formal negara, tetapi juga sebagai manifestasi nilai-nilai sosial yang hidup dalam masyarakat, termasuk hukum adat, kearifan lokal, dan sistem pengetahuan tradisional yang telah lama terbukti mampu menjaga keseimbangan ekosistem hutan.

Keterlibatan aktif masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi diyakini dapat meningkatkan efektivitas perlindungan kawasan, mengurangi potensi konflik, serta memperkuat rasa kepemilikan dan tanggung jawab kolektif terhadap kelestarian hutan. Pendekatan *bottom-up* semacam ini tidak hanya memberikan manfaat ekologis, tetapi juga berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat legitimasi kebijakan kehutanan.[3] Namun demikian, implementasi pengelolaan hutan konservasi berbasis partisipasi masyarakat masih menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait dengan keterbatasan ruang partisipasi dalam kerangka kebijakan yang ada, ketidakjelasan pembagian peran antar pemangku kepentingan, serta dominasi pendekatan administratif dalam pengelolaan kawasan konservasi.

Pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia merupakan isu strategis yang tidak hanya berkaitan dengan aspek ekologis, tetapi juga menyangkut dimensi hukum, sosial, ekonomi, dan politik. Dengan luas kawasan hutan mencapai sekitar 128 juta hektar yang terbagi ke dalam kawasan konservasi, hutan lindung, hutan produksi, dan hutan yang dapat dikonversi, Indonesia memiliki tanggung jawab besar dalam memastikan pengelolaan hutan yang baik. Namun, pelaksanaan pengelolaan hutan yang selama ini didominasi oleh negara dengan pendekatan sentralistik dan berbasis perizinan telah memunculkan berbagai persoalan struktural, mulai dari lemahnya pengawasan, konflik kepemilikan hak

milik, kerusakan lingkungan, hingga marginalisasi masyarakat yang hidup di dalam dan sekitar kawasan hutan.

Berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa pendekatan pengelolaan hutan yang menempatkan negara sebagai aktor tunggal tidak selalu efektif dalam mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi. Dalam konteks kawasan konservasi, Sri Nurhayati Qodriyatun menegaskan bahwa masyarakat sekitar kawasan konservasi seringkali diposisikan sebagai penyebab utama kerusakan kawasan, padahal kerangka hukum yang ada—khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990—belum secara komprehensif mengatur peran dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi. Melalui penelitian kualitatif di lima tipe kawasan konservasi, penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat sebenarnya mampu berperan aktif dalam pengelolaan kawasan, terutama dalam penetapan zonasi, pemanfaatan zona tertentu, serta kegiatan perlindungan dan rehabilitasi kawasan. Temuan ini menguatkan gagasan bahwa model pengelolaan kolaboratif (*collaborative management*) dapat menjadi alternatif atas pendekatan pengelolaan yang bersifat *top-down*.^[4]

Penelitian Suwarsito, Aulia, dan Sriwanto yang mengkaji partisipasi masyarakat nelayan dalam pengelolaan kawasan konservasi perairan Karang Jeruk menunjukkan realitas yang lebih problematis. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat, baik kelompok Pokwasmas maupun nelayan umum, masih tergolong rendah, khususnya dalam aspek penguatan kelembagaan dan penguatan sumber daya kawasan. Temuan ini mengindikasikan bahwa meskipun secara normatif partisipasi masyarakat diakui, secara empiris masih terdapat hambatan struktural, seperti keterbatasan kapasitas, minimnya akses informasi, dan lemahnya

dukungan kebijakan yang mendorong keterlibatan masyarakat.[5]

Sementara itu, Eko Setiawan melalui studi tentang kawasan konservasi Alas Purwo menunjukkan contoh pelaksanaan partisipasi masyarakat yang relatif lebih baik. Dalam penelitian ini, masyarakat sekitar kawasan diposisikan sebagai subjek utama dalam berbagai model pengelolaan kawasan konservasi. Peran institusi pengelola, dalam hal ini Balai Taman Nasional Alas Purwo, diwujudkan melalui program pendidikan lingkungan, pembinaan kader konservasi, dan penguatan kesadaran ekologis masyarakat. Penelitian ini menegaskan bahwa partisipasi masyarakat tidak muncul secara otomatis, melainkan memerlukan proses pendampingan dan penguatan kapasitas dari negara.[6]

Aspek kolaborasi multipihak juga menjadi fokus dalam penelitian Sawitri Budi Utami dan Ramadhan Pancasilawan terkait pengelolaan Taman Buru Masigit Kareumbi. Penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan kawasan konservasi melibatkan berbagai pemangku kepentingan, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga masyarakat, hingga masyarakat lokal. Meskipun tahapan kolaborasi telah dilaksanakan hingga tahap monitoring dan evaluasi, lemahnya kejelasan pembagian peran dan ketiadaan standar operasional prosedur (SOP) menyebabkan hubungan kolaboratif tersebut tidak berjalan optimal. Hal ini menegaskan pentingnya kerangka hukum dan kelembagaan yang jelas dalam menopang pengelolaan hutan berbasis kolaborasi.[7]

Penelitian terbaru oleh Istiqomah Shariati Zamani dkk. menegaskan peran Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Banawa Lalundu dalam pengelolaan hutan berbasis partisipasi masyarakat. Penelitian ini memperlihatkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam kegiatan fisik dan non-fisik, seperti penanaman mangrove, pembibitan, bimbingan teknis,

dan patroli bersama, mampu menciptakan sinergi antara kepentingan konservasi dan kesejahteraan masyarakat. Temuan ini memperkuat argumen bahwa pengelolaan hutan yang partisipatif tidak hanya berdampak positif terhadap lingkungan, tetapi juga terhadap peningkatan kesadaran dan kualitas hidup masyarakat yang bergantung pada sumber daya hutan.[8]

Dari perspektif hukum dan kebijakan, Febrian Chandra mengangkat konsep Konstitusi Hijau sebagai kerangka normatif dalam pengelolaan kehutanan di Indonesia. Penelitian ini menekankan bahwa pengelolaan sumber daya hutan harus ditempatkan dalam kerangka perlindungan lingkungan, pengakuan hak masyarakat adat, dan partisipasi publik. Meskipun penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam aspek konseptual dan normatif, fokusnya masih terbatas pada tataran kebijakan dan belum secara spesifik mengelaborasi implementasi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi.[9]

Selain itu, penelitian Riski Ardila Sari dkk. serta Debby Pattimahu dkk. menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif telah menjadi agenda penting dalam perencanaan pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam, termasuk kehutanan. Namun, penelitian-penelitian tersebut lebih menitikberatkan pada perencanaan pembangunan dan inventarisasi sumber daya alam, bukan pada perkembangan hukum dan kebijakan pengelolaan hutan konservasi secara khusus.[10][11]

Berdasarkan tinjauan penelitian terdahulu, terdapat gap penelitian pada aspek integrasi antara peran dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi dengan kerangka kebijakan dan regulasi kehutanan yang berlaku saat ini. Sebagian besar penelitian lebih menitikberatkan pada aspek empiris partisipasi atau pada kajian normatif kebijakan secara terpisah. Penelitian ini akan mengkaji kesesuaian

antara pelaksanaan partisipasi masyarakat di kawasan hutan konservasi dan kemampuan kebijakan pemerintah dalam mengakomodasi pendekatan pengelolaan hutan berbasis partisipasi masyarakat. Oleh karena itu Penelitian ini bertujuan untuk:

- 1) Mengkaji peran dan bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi, baik dalam aspek perlindungan, pemanfaatan terbatas, maupun rehabilitasi kawasan hutan, dengan memperhatikan nilai-nilai lokal dan kearifan masyarakat sekitar kawasan hutan.
- 2) Menganalisis sejauh mana kebijakan dan regulasi kehutanan yang berlaku saat ini mampu mengakomodasi peran dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi, serta mengidentifikasi hambatan normatif dan kelembagaan dalam mewujudkan pengelolaan hutan, dan berbasis partisipasi masyarakat.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain yuridis-empiris yang dipadukan dengan analisis normatif. Pendekatan ini dipilih untuk mengkaji pengelolaan hutan konservasi tidak hanya dari aspek keberlakuan norma hukum, tetapi juga dari implementasi dan dinamika pelaksanaan partisipasi masyarakat di tingkat empiris. Penelitian ini berupaya menjelaskan keterkaitan antara *law in the books* dan *law in action* dalam tata kelola hutan konservasi.

Secara normatif, penelitian menganalisis kerangka hukum dan kebijakan yang mengatur pengelolaan hutan konservasi, termasuk peraturan perundang-undangan, kebijakan sektoral, dan prinsip hukum yang relevan dengan partisipasi masyarakat dan kelestarian lingkungan. Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk

memahami pelaksanaan pengelolaan hutan konservasi di lapangan serta pola interaksi antara pemerintah, pengelola kawasan, dan masyarakat sekitar hutan.

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, dengan tujuan menggambarkan sekaligus menganalisis bentuk, tingkat, dan kualitas partisipasi masyarakat. Data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan informan kunci yang dipilih secara purposive, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum dan literatur ilmiah yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, dengan penerapan triangulasi untuk menjamin validitas dan keabsahan data.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.2. Peran dan Bentuk Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Konservasi

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji peran dan bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi, khususnya dalam aspek perlindungan kawasan, pemanfaatan terbatas, serta rehabilitasi ekosistem hutan dengan memperhatikan nilai-nilai lokal dan kearifan masyarakat yang hidup di dalam maupun sekitar kawasan hutan. Fokus tersebut dilandasi oleh kenyataan bahwa penetapan kawasan konservasi sebagai instrumen perlindungan sumber daya alam hayati tidak selalu diikuti dengan penerimaan masyarakat, terutama ketika proses kebijakan berlangsung tanpa keterlibatan mereka secara substansial. Oleh karena itu, penelitian ini menelaah partisipasi masyarakat yang tidak hanya sebagai fenomena sosial, tetapi sebagai faktor penting dalam keberhasilan tata kelola konservasi.

Masyarakat sekitar kawasan konservasi memiliki peran nyata dalam tiga dimensi utama pengelolaan hutan, yakni perlindungan, pemanfaatan terbatas, dan rehabilitasi kawasan. Dalam aspek perlindungan, masyarakat berperan melalui pelaksanaan pengawasan sosial terhadap aktivitas ilegal seperti penebangan liar, pembakaran lahan, dan perburuan satwa. Mekanisme pengawasan ini tidak selalu berbentuk formal, tetapi seringkali berbasis pada norma sosial, adat, serta sanksi komunitas yang telah lama hidup dalam struktur masyarakat lokal. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan masyarakat bukan sekadar objek kebijakan konservasi, melainkan aktor yang memiliki kapasitas pengendalian sosial yang efektif dalam menjaga kelestarian kawasan.

Dalam aspek pemanfaatan terbatas, partisipasi masyarakat tampak dalam penggunaan hasil hutan bukan kayu, pengelolaan agroforestri skala kecil, serta pemanfaatan jasa lingkungan yang dilakukan secara tradisional dan tidak eksploitatif. Pola pemanfaatan ini mencerminkan adanya pengetahuan lokal yang mengedepankan keseimbangan antara kebutuhan ekonomi dan keberlanjutan ekosistem. Temuan ini sekaligus menegaskan bahwa ketergantungan masyarakat terhadap hutan tidak selalu berkontribusi terhadap kerusakan lingkungan, sebagaimana stigma yang selama ini berkembang dalam kebijakan konservasi yang cenderung memposisikan masyarakat sebagai penyebab degradasi hutan.

Pada aspek rehabilitasi kawasan, masyarakat terlibat dalam kegiatan penanaman kembali, pemeliharaan vegetasi, serta pemulihan lahan yang mengalami degradasi. Partisipasi ini umumnya dilakukan melalui program kemitraan dengan pemerintah atau lembaga non-pemerintah, namun keberhasilan kegiatan rehabilitasi sangat dipengaruhi oleh tingkat keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan

pengambilan keputusan. Rehabilitasi yang dilakukan secara partisipatif menghasilkan tingkat keberlanjutan yang lebih tinggi dibandingkan pendekatan yang sepenuhnya berbasis instruksi administratif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi bukan hanya bersifat pelengkap, melainkan merupakan komponen fundamental dalam menciptakan tata kelola yang efektif. Ketika masyarakat dilibatkan secara aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan kebijakan konservasi, tingkat konflik menurun, efektivitas perlindungan kawasan meningkat, serta muncul rasa tanggung jawab kolektif terhadap kelestarian hutan. Sebaliknya, pengelolaan yang bersifat sentralistik dan eksklusif cenderung menimbulkan resistensi sosial dan memperlemah legitimasi kebijakan konservasi.

Temuan ini juga menegaskan bahwa konflik kepentingan antara pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lain seringkali berakar pada ketidakjelasan pembagian peran serta minimnya ruang partisipasi dalam proses penetapan kawasan konservasi. Ketika masyarakat tidak dilibatkan sejak tahap awal, kebijakan konservasi dipersepsikan sebagai bentuk pembatasan akses yang mengancam keberlanjutan ekonomi mereka.

Temuan penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Qodriyatun yang menegaskan bahwa masyarakat dapat berperan aktif dalam pengelolaan kawasan konservasi melalui model kolaboratif.[4] Demikian pula, hasil penelitian ini memperkuat temuan Setiawan mengenai posisi masyarakat sebagai subjek dalam pengelolaan kawasan konservasi, khususnya melalui pendidikan lingkungan dan pembinaan kapasitas.[6] Namun, penelitian ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat tidak hanya berkaitan dengan

program formal, tetapi juga tertanam dalam pelaksanaan sosial dan kearifan lokal yang berlangsung secara organik.

Berbeda dengan penelitian Suwarsito dkk. yang menemukan rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi perairan, penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat partisipasi sangat dipengaruhi oleh struktur kelembagaan dan ruang partisipasi yang tersedia.^[5] Dengan kata lain, rendahnya partisipasi bukan semata-mata disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat, melainkan oleh keterbatasan akses dan mekanisme pelibatan dalam kebijakan. Selain itu, temuan penelitian ini mendukung pandangan Utami dan Pancasilawan mengenai pentingnya kejelasan peran antar pemangku kepentingan untuk mencegah konflik dan memperkuat kolaborasi dalam pengelolaan kawasan konservasi.^[7]

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dikotomi antara konservasi yang pro-lingkungan dan pro-manusia merupakan konstruksi yang tidak sepenuhnya tepat. Partisipasi masyarakat justru dapat menjadi titik temu antara kedua kepentingan tersebut melalui pendekatan pengelolaan kolaboratif.^[12] Ketika masyarakat dilibatkan sebagai mitra strategis, konservasi tidak lagi dipandang sebagai pembatasan, melainkan sebagai mekanisme perlindungan sumber penghidupan jangka panjang.

Temuan ini juga mengindikasikan bahwa paradigma pengelolaan hutan berbasis negara perlu bergeser menuju pendekatan berbasis ekosistem dan partisipasi masyarakat. Pengelolaan kolaboratif memberikan manfaat timbal balik: pemerintah memperoleh akses informasi lokal yang lebih akurat dalam perumusan kebijakan, sementara masyarakat memperoleh legitimasi dan rasa kepemilikan terhadap kawasan konservasi.^[13] Kepercayaan antara negara dan

masyarakat dapat diperkuat, yang pada akhirnya meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan konservasi.

Penelitian ini menegaskan bahwa masyarakat merupakan aktor kunci dalam pengelolaan hutan konservasi, bukan sekadar penerima kebijakan. Nilai-nilai lokal, kearifan tradisional, serta pengalaman hidup berdampingan dengan hutan membentuk basis pengetahuan ekologis yang berharga dalam menjaga kelestarian kawasan konservasi. Pengelolaan hutan yang mengabaikan potensi ini berisiko menghasilkan kebijakan yang tidak efektif dan memicu konflik sosial.

Penelitian ini juga menegaskan pentingnya penguatan model pengelolaan kolaboratif sebagai jalan tengah antara kepentingan konservasi dan kesejahteraan masyarakat. Dengan menempatkan masyarakat sebagai mitra sejajar dalam pengelolaan kawasan konservasi, tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dapat dicapai secara lebih realistis. Partisipasi yang bermakna, bukan sekadar formalitas, menjadi prasyarat bagi terciptanya tata kelola hutan yang efektif.

3.2. Kebijakan dan Regulasi Kehutanan Serta Peran dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Konservasi

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana kebijakan dan regulasi kehutanan yang berlaku saat ini mampu mengakomodasi peran serta partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi, sekaligus mengidentifikasi hambatan normatif dan kelembagaan yang menghambat terwujudnya tata kelola hutan yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berbasis partisipasi masyarakat. Analisis dilakukan dengan menelaah kerangka hukum nasional yang mengatur pengelolaan kawasan konservasi, mulai dari Undang-Undang Kehutanan hingga regulasi teknis turunannya, serta perkembangan kebijakan terbaru melalui perubahan undang-undang konservasi sumber daya alam.

Kerangka hukum kehutanan Indonesia telah membuka ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan beserta peraturan turunannya memberikan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, serta lembaga lain sebagai aktor yang dapat berpartisipasi dalam pengelolaan hutan. Ketentuan tersebut tercermin dalam sejumlah pasal yang menyebutkan hak masyarakat untuk memperoleh informasi, memberikan pertimbangan, serta berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan kawasan.

Akan tetapi, ruang partisipasi tersebut masih bersifat terbatas dan belum menyentuh aspek pengambilan keputusan strategis. Struktur kewenangan dalam kebijakan kehutanan tetap menempatkan pemerintah sebagai aktor dominan, terutama dalam penentuan zonasi, perizinan, serta pengendalian pemanfaatan kawasan. Dominasi ini juga tampak dalam beberapa regulasi turunan seperti PP No. 68 Tahun 1998 yang menempatkan pemerintah pusat sebagai satu-satunya aktor pengelola kawasan konservasi, sehingga mempersempit ruang kolaborasi dengan masyarakat.

Perkembangan regulasi selanjutnya melalui PP No. 28 Tahun 2011 dan Permenhut No. 19 Tahun 2004 memang menunjukkan pengakuan terhadap pendekatan multi-aktor, termasuk keterlibatan masyarakat, badan usaha, LSM, dan perguruan tinggi. Akan tetapi, analisis terhadap intensitas keterlibatan aktor menunjukkan bahwa peran masyarakat masih berada pada tingkat konsultatif. Mereka diberi kesempatan untuk memberikan saran atau masukan, tetapi tidak memiliki kewenangan menentukan arah kebijakan. Partisipasi yang difasilitasi oleh regulasi lebih bersifat prosedural.

Kemudain, keterbatasan normatif berupa ketidaksinkronan antar peraturan, terutama terkait definisi

aktor pengelola dan tingkat kewenangan mereka. Perbedaan pengaturan antara undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan teknis menciptakan ketidakjelasan implementasi di tingkat lapangan. Selain itu, hambatan kelembagaan muncul dalam bentuk keterbatasan kapasitas pemerintah daerah, minimnya mekanisme koordinasi lintas sektor, serta belum optimalnya penguatan kapasitas masyarakat untuk terlibat secara efektif dalam pengelolaan kawasan konservasi.

Di sisi lain, perkembangan terbaru melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024 tentang perubahan regulasi konservasi sumber daya alam memberikan indikasi pergeseran paradigma menuju pengakuan partisipasi masyarakat yang lebih kuat. Regulasi ini menegaskan bahwa konservasi merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat serta mengakui peran masyarakat hukum adat sebagai bagian integral dalam pengelolaan kawasan. Meskipun demikian, analisis awal menunjukkan bahwa implementasi ketentuan ini masih bergantung pada regulasi turunan dan kesiapan kelembagaan dalam menerjemahkannya ke dalam praktik kolaboratif yang nyata.

Berdasarkan temuan tersebut, kebijakan kehutanan di Indonesia secara formal telah mengakomodasi partisipasi masyarakat, tetapi belum sepenuhnya mewujudkan model pengelolaan yang partisipatif dalam arti substantif. Partisipasi yang tersedia cenderung terbatas pada pola hubungan kerja sama biasa atau konsultatif.^[14] Kondisi ini menyebabkan masyarakat lebih sering menjadi objek mobilisasi program konservasi daripada subjek yang memiliki kewenangan dalam menentukan arah pengelolaan kawasan.

Penelitian ini juga menegaskan bahwa hambatan utama dalam mewujudkan pengelolaan hutan yang efektif bukan hanya terletak pada norma hukum, tetapi juga pada struktur

kelembagaan dan praktik implementasi kebijakan. Dominasi negara dalam pengambilan keputusan, ketidakjelasan pembagian peran antar aktor, serta keterbatasan mekanisme pemberdayaan masyarakat menjadi faktor yang memperlemah efektivitas pendekatan partisipatif.

Temuan penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Febrian Chandra yang menekankan pentingnya pendekatan konstitusi hijau dalam memastikan kebijakan kehutanan berbasis keberlanjutan dan perlindungan hak masyarakat.[9] Selain itu, penelitian ini memperkuat temuan Zamani dkk. mengenai pentingnya sinergi antara lembaga pengelola hutan dan masyarakat dalam menciptakan keseimbangan antara konservasi dan kesejahteraan sosial.[8]

Namun, penelitian ini menunjukkan bahwa pengakuan hukum terhadap partisipasi masyarakat belum cukup untuk menjamin implementasi partisipasi yang bermakna. Berbeda dengan penelitian Pattimahu dkk. yang menunjukkan peningkatan partisipasi melalui pendekatan inventarisasi partisipatif[11], penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan partisipasi sangat bergantung pada kerangka kelembagaan dan distribusi kewenangan dalam regulasi. Sehingga, penelitian ini memperluas diskursus terutama persoalan partisipasi terkait analisis hukum dan tata kelola kebijakan.

Kerangka kebijakan kehutanan Indonesia masih berada dalam transisi antara paradigma sentralistik dan paradigma kolaboratif. Pengakuan normatif terhadap partisipasi masyarakat mencerminkan adanya kesadaran negara terhadap pentingnya pendekatan inklusif, tetapi dominasi kewenangan pemerintah menunjukkan bahwa transformasi kelembagaan belum sepenuhnya terjadi. Situasi ini menimbulkan paradoks kebijakan, di mana partisipasi diakui sebagai prinsip, tetapi belum diwujudkan sebagai pelaksanaan yang setara.

Perkembangan regulasi terbaru membuka peluang untuk mengurangi paradoks tersebut, terutama dengan pengakuan terhadap peran masyarakat adat dan lokal. Namun keberhasilan implementasi akan sangat bergantung pada komitmen pemerintah dalam menyediakan mekanisme operasional, memperkuat kapasitas masyarakat, serta memastikan konsistensi regulasi lintas sektor.[14][15] Tanpa langkah-langkah tersebut, perubahan normatif berisiko hanya menjadi simbolik tanpa dampak substantif terhadap tata kelola kawasan konservasi.

Penelitian ini menegaskan bahwa kebijakan dan regulasi kehutanan Indonesia telah menyediakan landasan awal bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi, tetapi belum sepenuhnya mampu mewujudkan tata kelola yang kolaboratif, berkeadilan, dan berkelanjutan. Keterbatasan normatif berupa ketidaksinkronan regulasi dan keterbatasan kewenangan masyarakat, serta hambatan kelembagaan berupa dominasi negara dan lemahnya koordinasi aktor, menjadi faktor utama yang perlu diatasi.

Temuan penelitian ini juga menegaskan pentingnya reformulasi kebijakan yang tidak hanya mengakui partisipasi masyarakat secara normatif, tetapi juga memberikan ruang kewenangan substantif dalam proses pengambilan keputusan. Pendekatan tersebut harus disertai penguatan kapasitas masyarakat, penyusunan regulasi turunan yang jelas, serta pembangunan mekanisme kemitraan yang setara antara pemerintah dan masyarakat. Pengelolaan hutan konservasi dapat berupa model tata kelola yang tidak hanya menjaga kelestarian lingkungan, tetapi juga menjamin keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat yang bergantung pada keberlangsungan sumber daya hutan.

3. KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan mengkaji peran serta bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi—meliputi perlindungan, pemanfaatan terbatas, dan rehabilitasi kawasan—serta menganalisis sejauh mana kerangka kebijakan kehutanan mampu mengakomodasi partisipasi tersebut dan mengidentifikasi keterbatasan normatif maupun kelembagaan yang menghambat terwujudnya tata kelola yang efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kontribusi substantif melalui praktik kearifan lokal, pengawasan sosial, dan pemulihan ekosistem, namun ruang partisipasi dalam regulasi masih bersifat konsultatif dan belum mencapai tingkat pengambilan keputusan bersama. Dominasi kewenangan negara dalam struktur kelembagaan, pembagian regulasi, serta keterbatasan kapasitas dan akses masyarakat menjadi faktor penghambat utama implementasi pengelolaan secara kolaboratif.

Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan konservasi tidak dapat dilepaskan dari integrasi masyarakat sebagai aktor utama, bukan sekadar pelengkap administratif. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya diskursus hukum lingkungan partisipatif; secara praktis, memberikan dasar bagi perumusan kebijakan berbasis kolaborasi. Keterbatasan penelitian yakni fokus analisis normatif dan cakupan data empiris yang terbatas pada domain tertentu. Oleh karena itu, disarankan adanya harmonisasi regulasi, pemberdayaan masyarakat, dan mekanisme pengelolaan kolaboratif, serta penelitian lanjutan berbasis studi lapangan komparatif untuk menguji efektivitas model partisipatif secara empiris.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] A. Titisari and N. F. Zahra, "Natural Resource Management Philosophy: Sustainability Principles in Forest Area Management Local Community-Based," *J. Socio-Cultural Sustain. Resil.*, vol. 3, no. 1, pp. 63–81, 2025, doi: 10.61511/jscsr.v3i1.2025.1502.
- [2] M. Z. Muttaqin, I. Alviya, M. Lugin, F. A. U. Hamdani, and I. Indartik, "Developing Community-Based Forest Ecosystem Service Management to Reduce Emissions from Deforestation and Forest Degradation," *For. Policy Econ.*, vol. 108, pp. 1–9, 2019, doi: 10.1016/j.forpol.2019.05.024.
- [3] S. Sudarmali, H. Kartodihardjo, S. Soedomo, and S. Adiwibowo, "The State and the Development of Industrial Plantation Forest," *J. Manaj. Hutan Trop.*, vol. 20, no. 3, pp. 159–166, 2015, doi: 10.7226/jtfm.20.3.159.
- [4] S. N. Qodriyatun, "Peran dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi Secara Kolaboratif," *Kajian*, vol. 24, no. 1, pp. 41–56, 2019, doi: 10.22212/kajian.v24i1.1858.
- [5] S. Suwarsito, F. Aulia, and S. Sriwanto, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi Perairan Daerah Karang Jeruk di Desa Munjungagung Kecamatan Kramat Kabupaten Tegal," *Sainteks*, vol. 14, no. 1, pp. 45–52, 2019, doi: 10.30595/sainteks.v14i1.4190.
- [6] E. Setiawan, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi Taman Nasional Alas Purwo," *J. Sociol. USK Media Pemikir. Apl.*, vol. 15, no. 2, pp. 174–187, 2021, doi: 10.24815/jsu.v15i2.22618.
- [7] S. B. Utami and R. Pancasilawan, "Kolaborasi dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi Taman Buru Gunung Masigit Kareumbi Provinsi Jawa Barat," *J. Manaj. Pelayanan Publik*, vol. 1, no. 1, pp. 59–73, 2017, doi: 10.24198/jmpp.v1i1.13550.
- [8] I. S. Zamani, N. A. Arum, and D. K. A. Hasibuan, "Konservasi Hutan dan Pesisir Berbasis Partisipasi Masyarakat: Studi Kasus KPH Banawa Lalundu," *J. Celeb. J. Kehutan. Indones.*, vol. 6, no. 1, pp. 147–158, 2025, [Online]. Available: <https://celebica.uho.ac.id/index.php/journal/article/view/146>
- [9] F. Chandra, "Pengelolaan Kehutanan Berbasis Masyarakat Hukum Adat dalam

- Kerangka Konstitusi Hijau di Indonesia,” *Adagium J. Ilm. Huk.*, vol. 3, no. 1, pp. 104–119, 2025, doi: 10.70308/adagium.v3i1.67.
- [10] R. A. Sari, R. Devi, and N. Harahap, “Peran Kebijakan Publik dalam Konservasi Sumber Daya Hutan di Indonesia,” *Maslahah J. Manaj. Dan Ekon. Syariah*, vol. 2, no. 1, pp. 187–198, 2024, doi: 10.59059/maslahah.v2i1.685.
- [11] D. Pattimahu, F. Soselisa, A. Sahupala, E. Parera, and T. Pattimahu, “Pendekatan Partisipatif Kepada Organisasi Perangkat Daerah dalam Inventarisasi Sumberdaya Alam Untuk Keberlanjutan Ekosistem Kabupaten Buru,” *Maanu J. Pengabd. Kpd. Masy.*, vol. 3, no. 1, pp. 88–103, 2025, doi: 10.30598/maanuv3i1p88-103.
- [12] M. B. Degnet, E. van der Werf, V. Ingram, and J. Wesseler, “Community Perceptions: A Comparative Analysis of Community Participation in Forest Management: FSC-Certified and Non-Certified Plantations in Mozambique,” *For. Policy Econ.*, vol. 143, pp. 1–12, 2022, doi: 10.1016/j.forpol.2022.102815.
- [13] P. Bhusal, R. Parajuli, and E. O. Sills, “What Drives Participation in Community-Based Forest Management? Insights From a Global Review,” *Ambio*, pp. 1–17, 2025, doi: 10.1007/s13280-025-02278-7.
- [14] M. Zubayr, D. Darusman, B. Nugroho, and D. R. Nurrochmat, “Principal-Agent Relationship in Policy Implementation of the Use of Forest Area for Mining Activity, Indonesia,” *Agric. For. Fish.*, vol. 3, no. 3, pp. 181–188, 2014, doi: 10.11648/j.aff.20140303.17.
- [15] Z. Yiwen, S. Kant, and J. Liu, “Principal-Agent Relationships in Rural Governance and Benefit Sharing in Community Forestry: Evidence from a Community Forest Enterprise in China,” *For. Policy Econ.*, vol. 107, p. 101924, 2019, doi: 10.1016/j.forpol.2019.05.010.