

**SENGKETA PENGELOLAAN KAWASAN TAMAN NASIONAL
DALAM ERA OTONOMI DAERAH
(Kasus Taman Nasional Kutai Kalimantan Timur)**

Sudiyono¹

Abstract

This study is focussed on the conflict authority among the central government vs local government to manage forest conservation of Kutai Forest National Park (Taman Nasional Kutai), under the District Kutai Timur Government. Through this study have been identified many factors caused conflict; (1) inconsistency of the policy government, as well as showed in the regulations nature resource management, especially on the forest.(2)weakness of the outhority holders (Balai Taman Nasional Kutai). (3) increasingly of the public participation on the activities development on all of these levels in the Regional Autonomy Era (4) increasingly interest of the stakeholders to land utilization in the forest national park. As implication of the conflict interest are occurred forest destruction can not be hinderance.

1. Pendahuluan

Mencermati kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia pada Era Orde Baru, tidak diragukan lagi keinginan kuat pemerintah untuk menjalankan program pembangunan nasional dengan mengedepankan prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Hal ini tercermin pada pembentukan perundangan yang ada, seperti terbitnya Undang-Undang No : 4 tahun 1982 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dengan kata lain, tahun 1982 boleh dibilang sebagai tonggak sejarah bagi usaha perlindungan lingkungan di Indonesia.

Untuk melengkapi UU ini, pemerintah memandang perlu diciptakannya undang-undang perlindungan lingkungan yang lain,

¹ Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB)_LIPI.

seperti UU No: 5 tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusiv, UU No: 24 tahun 1982 tentang Penataan Ruang dan UU No: 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya selain itu juga dibentuk perangkat kebijakan berupa sejumlah lembaga dan departemen yang bertugas menagani masalah lingkungan dan memiliki kewenangan memberi izin pemanfaatan sumberdaya alam kepada para pemilik modal (Arimbi Heroe Poetri, 2001).

Ironisnya kerusakan lingkungan terjadi di mana-mana dalam luasan skala yang masif. Kondisi seperti ini mungkin lebih tepat diungkapkan dalam ungkapan yang bernada sarkastis “semangat kuat tenaga kurang”. Salah satu bukti meluasnya tingkat kerusakan lingkungan yang segera tampak adalah hutan. Salah satu sumber menyatakan bahwa angka kerusakan hutan kini telah mencapai 43 juta ha, atau lebih dari 33% luas hutan Indonesia, dengan tingkat laju kerusakan sekitar 1,6 juta ha per tahun (Wardoyo, 2002; Yasman dan Notodiwiryo, 2002). Seorang pakar kehutanan UGM, Dr. Moh Naim menyebut bahwa hutan yang kini dalam kondisi rusak telah mencapai 40,26 juta ha dengan laju kecepatan rusak antara 1,6 juta ha sampai 2,3 juta ha (Media Indonesia, 5 September 2002).

Data yang lebih spektakuler yang telah menggegerkan banyak pihak baru-baru ini dikeluarkan oleh Kepala Badan Planologi Departemen Kehutanan yang menyatakan bahwa kondisi hutan rusak mencapai total luasan 101,9 juta ha, dengan tingkat laju kerusakan mendekati angka 3,8 juta ha per tahun. Kerusakan hutan tersebut meliputi kawasan hutan konservasi seluas 4,69 juta ha. (Badan Planologi, Departemen Kehutanan, 2003). Dengan kata lain, berbagai aktivitas manusia yang berdampak pada kerusakan lingkungan hutan kini telah menjamah benteng pertahanan terakhir paru-paru dunia, yakni kawasan konservasi taman nasional.

Keprihatinan terhadap kondisi hutan di Indonesia telah disampaikan *World Bank* dalam salah satu laporannya, yang menyampaikan prediksinya bahwa hutan di Sumatra akan lenyap pada tahun 2005, dan di Kalimantan akan lenyap pada tahun 2010, apabila kegiatan eksploitasi tidak dihentikan, (Untung Iskandar dan Agung Nugraha, 2004). Pada akhirnya Indonesia yang semula hijau akan berubah menjadi padang pasir. Kongkritnya diperkirakan pada tahun 2010, akan muncul fenomena alam lahan hutan tanpa hutan (*forest land without forest*) atau hutan tanpa pepohonan (*forest without trees*).

Persoalan kerusakan hutan kini sudah menjadi issue politik lingkungan yang mendunia. Hal ini tampak pada reaksi yang ditunjukkan oleh negara-negara donor yang tergabung dalam *forum Consultative Group on Indonesia (CGI)*, yang berteriak lantang meminta komitmen dan kesungguhan pemerintah RI dalam penanganan kerusakan hutan di Indonesia. Kontrak kerja sama Indonesia dengan Dana Moneter internasional (IMF) dalam upaya menanggulangi krisis ekonomi tahun 1997 secara eksplisit juga telah meminta pemerintah untuk memenuhi serangkaian komitmen di sektor kehutanan yang tertuang dalam dokumen *Letter of intent (loi)*. Bahkan sebuah LSM terkemuka *Green Pease*, telah mengajukan tuntutan kepada pemerintah Inggris untuk melakukan boikot terhadap produk hasil hutan Indonesia, karena kayu-kayu tersebut diduga kuat berasal dari kawasan hutan alam yang dikelola dengan mengabaikan prinsip azas kelestarian, (Untung Iskandar dan Agung Nugraha, 2004; Latin, 1998).

Salah satu hutan kawasan konservasi taman nasional yang banyak mendapat tekanan internasional adalah Taman Nasional Kutai di Kalimantan Timur, yang sarat perbaikan taman nasional ini juga disebut-sebut dalam perjanjian *Letter of intent* tersebut. Melihat tingkat kerusakan Taman Nasional Kutai yang semakin parah, pihak-pihak yang sedianya mau mendanai kegiatan rehabilitasi terpaksa membatalkannya, antara lain JICA, JEF dan Unesco (Potret TNK, 2000).

Seorang ahli peneliti Primata (Bekantan) dari Jepang, Akira Suzuki, bahkan telah mengancam dengan melayangkan surat kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Timur untuk menghentikan rencana perluasan kota Sangatta yang bersentuhan dengan kawasan Taman Nasional Bagian Utara bertepatan dengan habitat bekantan. Jika rencana ini terus dilanjutkan, ia akan menyuarakan kerusakan Taman Nasional ini secara terbuka di forum – forum internasional yang peduli terhadap lingkungan.² Hal ini akan berakibat fatal bagi semua produk-produk industri di Kalimantan Timur di pasaran dunia, karena akan mendapat cap produk yang diperoleh dengan cara-cara yang tidak ramah lingkungan.

² Surat Aklira Suzuki kepada Bupati Kutai Timur, Tanggal 26 Mei 2001.

Tekanan-tekanan dari pihak luar tersebut telah dirasakan sangat memalukan bagi masyarakat Kalimantan Timur. Banyak pihak menuding bahwa rusaknya Taman Nasional Kutai adalah bukti ketidakmampuan pemerintah pusat mengelola Taman Nasional Kutai. Tuntutan agar kawasan Taman Nasional Kutai dikelola oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur terus menguat di Era Otonomi Daerah. Ironisnya Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur, telah melangkah lebih jauh lagi, dengan membuat rencana pengembangan Kota Sangatta memasuki kawasan Taman Nasional Kutai. Berbagai infrastruktur kota mulai dibangun, dan sejumlah pemukiman penduduk dalam kawasan TNK telah ditingkatkan statusnya menjadi desa-desa definitif dan desa-desa persiapan yang dikukuhkan melalui Perda dan SK Bupati. Tindakan pemerintah daerah ini telah berakibat munculnya konflik kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pengelolaan TNK.

2. Kondisi Taman Nasional Kutai

Kawasan TNK meliputi luas kawasan 198.629 ha. Secara administratif 80% dari luas TNK berada di wilayah Kabupaten Kutai Timur, 17,48% berada di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, dan 2,5% berada di Kota Bontang. Kawasan ini membentang di sepanjang garis katulistiwa mulai dari pantai Selat Makasar sebagai batas bagian Timur, menuju arah daratan Barat sejauh 65 km. Di sebelah Selatan kawasan TNK dibatasi oleh hutan lindung Bontang, HTI PT. Surya Hutani Jaya, dan perusahaan tambang batu bara PT. Indominco Mandiri. Di sebelah Barat dibatasi oleh HPH PT. Kiani Lestari. Secara geografis berada pada $0^{\circ} 7' 54^{\circ}$ - $0^{\circ} 33' 53^{\circ}$ LU dan $116^{\circ} 58' 48^{\circ}$ - $117^{\circ} 35' 29^{\circ}$ BT. (Profil TNK, BTNK, 2000)

Status calon Taman Nasional dideklarasikan pada Kongres Taman Nasional sedunia di Bali pada tahun 1982. Penunjukan Calon Taman Nasional ini dikukuhkan melalui SK Menteri Pertanian No: 736/Mentan/X/1982. Semula kawasan ini merupakan kawasan Suaka Marga Satwa, dan dikukuhkan menjadi TNK melalui SK Menhut No: 325/Kpts - II/1995. Luas Suaka Marga Satwa ini semula meliputi areal 200.000 ha. Kawasan ini kemudian dilepas seluas 106.000 ha, dengan rincian 60.000 ha untuk HPH PT Kayu Mas, dan sisanya 46.000 ha diberikan kepada Industri Pupuk Kaltim dan Industri Gas PT. Badak LNG. Selesai dieksploitasi, lahan seluas 60.000 ha dikembalikan

menjadi Kawasan Suaka Marga Satwa pada tahun 1979. Luas kawasan Suaka Marga Satwa ini terus mengalami penyusutan. Tahun 1977 seluas 25 ha dilepas untuk perluasan Kota Bontang, tahun 1991 dilepas lagi untuk perluasan Kota Bontang dan Industri Pupuk Kaltim seluas 1.371 ha. Setelah berstatus sebagai Taman Nasional, tahun 1995 dilepas lagi untuk pembukaan jalan Trans Kalimantan yang menghubungkan Kota Bontang – Sangatta sepanjang 65 km. Pada tahun 1997 kawasan TNK terancam penyusutan kembali dengan keluarnya SK Gubernur Kalimantan Timur No 140/SK.406.A/1997, yang menunjuk desa-desa definitif yang berada di dalam kawasan TNK yakni Sangatta Selatan, Sangkimah, dan Teluk Pandan. Penunjukan desa-desa definitif ini kemudian ditindak lanjuti oleh Bupati Kutai Timur dengan melakukan “*enclave*” terhadap pemukiman penduduk yang berada di kawasan TNK, yang luasnya mencapai 24.000 ha.

Letak TNK diapit oleh pusat-pusat kegiatan industri berskala besar, antara lain di sebelah Utara terdapat HPH PT. Porodisa dan perusahaan tambang batu bara PT. Kalimantan Prima Coal (KPC). Di sebelah Timur terdapat perusahaan tambang minyak milik PN. Pertamina yang berkedudukan di Desa Sangatta Selatan dan Sangkimah. Di sebelah selatan terdapat perusahaan tambang batu bara PT. Indominco Mandiri, perusahaan tambang gas alam PT. Badak LNG, dan perusahaan Pupuk Kaltim (PKT).

Dengan demikian, mudah dipahami bahwa TNK menghadapi tekanan penduduk yang sangat kuat sebagai akibat pertumbuhan dua kota industri yang begitu cepat yakni Kota Bontang dan Sangatta. Tekanan penduduk ini terutama terjadi pada sebelah timur yang lazim disebut “Kawasan Zona Pemanfaatan Intensif”, terutama sejak dibukanya jalan raya Trans Kalimantan sepanjang 65 km yang menghubungkan Kota Bontang – Sangatta pada tahun 1996.

Berbagai bentuk tekanan penduduk terhadap kawasan TNK antara lain tampak pada maraknya aktivitas penebangan liar (*illegal logging*), terutama terjadi pada kawasan Zona Inti yang terletak pada bagian Barat yang berbatasan langsung dengan Desa Menamang Kanan, Desa Menamang Kiri dan HTI PT. Surya Hutani Jaya. Aktivitas penebangan liar di kawasan TNK semakin meningkat dengan menipisnya cadangan kayu hutan produksi di sekitarnya. Aktivitas penebangan liar dipermudah dengan adanya akses jalan lorong yang dibangun HTI. PT. Surya Hutani Jaya dan HPH PT. Porodisa (LPMK,

2003) Menurut salah satu sumber, sebagian besar kebutuhan kayu bangunan di Kota Samarinda, Balikpapan, dan masyarakat di sekitar TNK dipasok dari kayu hasil tebangan liar di dalam kawasan TNK (Karib Kutai, tanpa tahun).

Aktivitas lain yang mengancam punahnya keanekaragaman hayati, antara lain kegiatan perburuan satwa liar. Beberapa jenis satwa yang diburu antara lain : burung cucakrowo (*Pygnotus Zeylanicus*), kucica alih putih (*Treron Vernans*), lutung abu-abu (*Presbytis Hose*), landak (*Hgystrix bracyura*), sambar (*Cervus Unicolor*), kijang (*Munticus muntjak*), lutung (*Presbytis rubicunda*), beruang merah (*Helarctus Mlayanus*), babi hutan (*Sus Barbotus*), buaya muara (*Crocodilus Porosus*) dan burung enggang (*Buceros Rhinoceros*).

Menurut kajian paling akhir Lembaga Pengabdian Masyarakat Universitas Padjajaran, bekerja sama dengan Pusat Penelitian Hutan Tropis universitas Mulawarman (2004), perburuan satwa liar merupakan kegiatan masyarakat setempat yang hanya untuk sekedar memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, misalnya untuk obat-obatan, hiasan, pakaian, dan konsumsi. Namun karena meningkatnya volume hewan yang ditangkap serta penggunaan alat tangkap moderen seperti senapan angin dan jaring nilon, jika aktivitas ini tidak dikendalikan akibatnya bisa mengancam kelestarian fauna dalam kawasan TNK.

Salah satu tekanan kawasan TNK yang dianggap paling berat yang dapat menimbulkan dampak terganggunya fungsi ekologis TNK adalah keberadaan pemukiman penduduk yang berada di sepanjang Jalan raya Trans Kalimantan yang menghubungkan Kota Bontang – Sangatta sepanjang 65 km. Pemukiman penduduk telah memadati kawasan di kanan kiri jalan, baik yang berupa bangunan permanen, semi permanen, maupun gubuk-gubuk liar. Kantor-kantor cabang partai berdiri megah. Berbagai aktivitas ekonomi ada di sepanjang jalan ini, antara lain pasar, warung-warung kelontong, bengkel, penginapan, tempat-tempat pelacuran, pom bensin, kebun-kebun penduduk, sampai tanah-tanah kapling yang dijual oleh spekulan tanah.

Berbagai infrastruktur sosial juga banyak ditemukan di sepanjang jalan ini, antara lain : Puskesmas, rumah sakit, kantor-kantor desa, sekolahan, lapangan olah raga, kolam renang, landasan pesawat, sampai lapangan golf, yang semuanya ada di dalam kawasan Zona Pemanfaatan Intensif ini. Berada di lingkungan seperti ini, layaknya berada di sebuah

kawasan pinggiran kota yang sedang berkembang, dan sama sekali tidak mencitrakan sebagai kawasan taman nasional.

Menurut sumber informasi Balai Taman Nasional Kutai (BTNK), kawasan di dalam *enclave* (Desa Sangkimah, Singa Geweh, Sangatta Selatan, dan Teluk Pandan) berpenduduk 18.821 jiwa tahun 2001, dan jumlah ini meningkat menjadi 19.794 jiwa pada tahun 2002. Penduduk yang bermukim di perbatasan TNK dan sekitarnya antara lain Bontang 96.000 jiwa, Sangatta 40.417 jiwa dan Menamang 850 jiwa (Profil TNK, Pusat Informasi BTNK, 2001 – 2002).

Sebagian kecil penduduk yang tinggal di Desa Teluk Pandan, Sangkimah, dan Sangatta Selatan, berasal dari migran spontan daerah Sulawesi Selatan, yang datang antara tahun 1950- 1960-an awal, akibat kekacauan politik pemberontakan Darul Islam yang dipimpin oleh Kahar Muzakar. Sebagian besar yang lain adalah migran yang gagal mengadu nasib di Kota Industri Bontang dan Sangatta, kemudian mereka hidup sebagai petani (Vayda A.P and Syahur, 1996).

Umumnya mereka memiliki tingkat pendidikan yang rendah. Sebagai gambaran, di Desa Teluk Pandan 89,9% penduduk hanya tamat SD, 6,07% tamat SLTP, 3,6% tamat SMU, dan Perguruan Tinggi 0,4% dari seluruh jumlah penduduk 5.363 jiwa tahun 2001. Implikasi dari tingkat pendidikan yang rendah berakibat pada tidak terserapnya mereka pada sektor industri moderen. Implikasi lebih lanjut sangat berpengaruh pada komposisi matapencaharian penduduk yang tinggal di dalam kawasan TNK. Antara lain 54,2% bekerja sebagai petani, 23,3% sebagai karyawan, dan 12,5% bekerja sebagai wiraswasta. Adapun berdasarkan komposisi etniknya, mayoritas berasal dari Bugis Makasar, kemudian Jawa, dan sebagian kecil etnik yang lain yakni Dayak, Toraja, dan Manado (Potret TNK, 2000).

Akibat berbagai aktivitas tersebut, kerusakan TNK tidak bisa dihindari lagi. Hal ini tercermin pada tampilan kondisi fisik TNK, yang dapat dilihat dari hasil interpretasi citra landsat tahun 2000, sebagaimana tertera dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1
Kondisi TNK Hasil Interpretasi Citra Landsat 2000

Kategori	Luas Ha	%
Hutan asli	33.475,40	16,8
Hutan Terdegradasi Ringan	42.476,64	21,38
Hutan Terdegradasi Sedang	40.763,29	20,52
Hutan Terdegradasi Berat	62.840,76	31,64
Lahan Belukar	6.445,74	3,25
Lahan terbuka	9.398,74	4,98
Tutupan Awan	2.778,36	1,27

Berdasarkan data Citra landsat tersebut, maka kawasan hutan yang layak disebut Taman Nasional yang harus dipertahankan adalah areal seluas 60.000 ha. Jika mengacu pada batasan kawasan taman nasional yakni “Kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem Zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, Ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budi daya dan pariwisata” (UU No: 5 tahun 1990), maka kalau mau jujur kawasan TNK hanya seluas 33.475,40 ha yang berupa hutan asli.

3. Arti Taman Nasional Kutai Bagi Masyarakat Kalimantan Timur

Bagi masyarakat Kalimantan Timur, keberadaan dan keutuhan kawasan Taman Nasional Kutai Taman Nasional Kutai (TNK) memiliki arti tersendiri. Selain memiliki kekayaan bahan tambang gas dan mineral yang melimpah sehingga bisa dijadikan sebagai sumber pemasukan devisa negara, dan sekaligus menjadi penyumbang utama Pendapatan Asli Daerah (PAD), TNK juga menyimpan kekayaan keragaman hayati yang tinggi yang bersifat endemik. Kecuali itu TNK juga memiliki karakteristik yang unik, yakni merupakan bentuk miniatur dari berbagai tipe hutan tropis yang ada di Indonesia. Antara lain Hutan Dipterocarpaceae campuran, sebagian besar terdapat di bagian Timur, Hutan ulin-meranti-kapur, terdapat di bagian Barat, mencakup luas wilayah 50% dari luas wilayah TNK yang drainasenya baik. Vegetasi Hutan Mangrove dan tumbuhan pantai, terdapat di sepanjang pantai Selat Makasar, Vegetasi Hutan Rawa Air, terdapat di sepanjang tepi kanan kiri sungai, Vegetasi Hutan Kerangas, terdapat di

sebelah Barat Teluk Kaba, dan Vegetasi Hutan Tergenang apabila banjir, terdapat di tepi sungai yang drainasenya buruk.

Kekayaan potensi flora dan fauna, serta karakteristik TNK yang unik ini, menjadi kebanggaan tersendiri bagi masyarakat Kalimantan Timur. Kekayaan fauna dan sumber tambang mineral ini telah diangkat menjadi identitas lokal yang disimbulkan pada patung burung enggang yang perkasa, kukunya menancap ke dalam gumpalan batu berwarna hitam. Patung ini berdiri megah di atas gapura di tengah kota Sangatta, yang melambangkan bahwa daerah Kabupaten Kutai Timur adalah kawasan industri tambang batu bara yang mampu menghadirkan sejumlah pendatang dari berbagai daerah. (Awang Faroek Ishak, 2003) Bagi masyarakat asli penduduk Kalimantan Timur burung enggang merupakan simbol kehidupan di bumi, karena burung inilah yang mampu menebarkan biji dari hutan, sehingga tanam-tanaman meluas tumbuh dimana-mana (Wawancara Dengan Staf BTNK, 17 September 2004).

Dalam kondisi normal, kawasan konservasi TNK memiliki fungsi sebagai pemasok jasa lingkungan yang tidak bisa dinilai dengan uang, yaitu sebagai penetrat zat Carbondioksida yang merupakan limbah dari beberapa industri tambang yang ada di sekitarnya, dan melepas oksigen bagi penunjang kehidupan bagi segala makhluk hidup yang ada di sekitarnya. Selain itu juga menjaga kestabilan suhu udara, ditengah pusat kegiatan industri yang melepaskan suhu udara panas. Penyedia kebutuhan air bersih bagi ke dua kota di sekitarnya yakni Bontang dan Sangatta di musim kemarau, sebaliknya berfungsi sebagai pengendali banjir di musim penghujan.

Selain itu juga berfungsi sebagai sarana rekreasi buat para pekerja industri untuk melepaskan kepenatan dan kejenuhan setelah sehari-hari disibukkan oleh rutinitas pekerjaan yang monoton. Bagi mahasiswa dan pelajar , TNK juga berfungsi sebagai tempat pengembangan ilmu pengetahuan.

Secara ekonomis, keberadaan TNK sangat berarti bagi masyarakat yang masih menggantungkan hidupnya pada hutan, seperti masyarakat asli suku Kutai yang tinggal di Desa Menamang Kanan dan Menamang Kiri. Kebutuhan kayu bakar, kayu bangunan, kerajinan rumah tangga seperti anyaman rotan, perabotan rumah tangga dan kebutuhan protein hewani diperoleh dari kawasan TNK (Laporan Lokakarya TNK, 1999).

Dengan demikian keberadaan kawasan TNK bagi masyarakat Kalimantan Timur memiliki arti yang sangat penting. Ironisnya kondisi TNK saat ini mengalami kerusakan yang sangat memprihatinkan, dan tampaknya dalam perkembangannya tidak ada tanda-tanda semakin membaik. Kecenderungan yang ada justru sebaliknya, semakin memburuk. Akibatnya fungsi ekologis TNK terganggu.

Tanda-tanda terganggunya fungsi ekologis kawasan ini sudah mulai tampak dan dirasakan langsung oleh masyarakat. Antara lain terjadinya pendangkalan dan surutnya sungai Santan, sungai Menamang, sungai Sangkimah, dan sungai Sangatta, terutama dimusim kemarau. Kekurangan air bersih dimusim kemarau pada Kota Bontang dan Sangatta, sebaliknya terjadi banjir bandang melanda Kota Bontang dan Sangatta dimusim penghujan.

Pendangkalan pantai di Sangkimah, telah mengakibatkan semakin jauhnya lokasi penangkapan ikan. Hal ini berimplikasi pada menurunnya pendapatan nelayan karena semakin langkanya ikan dan ongkos transportasi yang semakin jauh. Berubahnya kawasan hutan menjadi pemukiman penduduk dan pemanfaatan sebagai lahan pertanian serta usaha peternakan seperti : dengan tanaman kopi, coklat, kemiri, pisang dan kelapa, penduduk seperti : sapi, kerbau, anjing, itik dan kambing, akan mengganggu keberadaan satwa dan fauna yang endemik. Sementara itu penggunaan input teknologi baru dalam sektor pertanian seperti obat-obatan kimia dan pupuk kimia, telah menjadi sumber pencemaran yang serius bagi kawasan TNK.

Pembabatan hutan mangrove yang terus berlangsung untuk diubah menjadi areal tambak ikan, dan beberapa areal tambak ikan yang diterlantarkan, atau yang sedang diistirahatkan, ditengarai telah menjadi sumber berkembangbiaknya nyamuk *anopheles sundaicus*, sehingga dapat membahayakan kesehatan masyarakat sekitar. Nyamuk ini merupakan vektor penyakit malaria.

Kerusakan hutan yang tidak terkendali di kawasan TNK, mengakibatkan hampir seluruh habitat orang utan menjadi terancam, yang pada ujungnya mengancam keberadaan hewan primata endemik di Borneo yang sudah tergolong langka, 90% diantaranya telah punah (Petocz Wirawan dan Mc Kinon, 1990; Awang Farook Ishak, 2003).

Hasil inventarisasi Balai Taman Nasional Kutai (BTNK) tahun 2000, menunjukkan telah terjadinya pergeseran habitat orang utan,

sebagai akibat ramainya aktivitas manusia. Menurut hasil inventarisasi tersebut, di lokasi Sungai Kandolo kini tidak ditemukan lagi bekantan. Padahal inventarisasi tahun 1999 di Sangkimah ditemukan sebanyak 59 ekor bekantan. Hal ini diduga pindah karena aktivitas manusia.

Sementara itu dibangunnya jalan raya Trans Kalimantan yang menghubungkan Kota Bontang – Sangatta, telah memunculkan terjadinya fragmentasi habitat yang mengganggu ruang gerak jelajah satwa liar. Akibat lebih lanjut adalah terputusnya rantai makanan satwa liar yang terletak di pantai Timur. Kelangkaan satwa liar yang menjadi makanan hewan predator, seperti buaya muara Sungai Sangkimah dan Sungai Sangatta, maka hewan piaraan penduduk seperti sapi, kerbau dan kambing, sering menjadi sasaran buaya untuk disantap, bahkan sudah banyak menelan jatuh kurban manusia (Karib Kutai, tanpa tahun).

Berbagai langkah pengendalian kerusakan TNK sudah dilakukan oleh instansi terkait, antara lain program relokasi penduduk sebanyak 150 KK yang ada di dalam kawasan TNK melalui program transmigrasi pada tahun 1995/1996, ke lokasi transmigrasi di Talisayah Kabupaten Berau, dan Rantau Pulung Kecamatan Sangatta, Kabupaten Kutai Timur. Namun penduduk yang dipindahkan ini kembali lagi, karena lahan di tempat yang baru dianggap tidak subur (Laporan Lokakarya TNK 28 – 29 April 1999).

Dalam upaya penanggulangan kegiatan *illegal logging*, pihak BTNK sudah berulang kali melakukan kegiatan operasi pengamanan, baik operasi rutin, khusus, gabungan, atau fungsional, namun sering kali bocor sehingga hasilnya tidak optimal. Keterlibatan petugas BTNK maupun aparat keamanan dalam kegiatan *illegal logging*, diakui oleh pihak BTNK dan Polres Kaltim, namun tidak diikuti oleh tindakan hukum yang tegas (Kaltim Pos 17 Nopember 2003). Hasil kajian LSM setempat juga menyebut bahwa banyak lalu lalang truk yang memasuki kawasan TNK untuk mengangkut kayu blambangan dari hasil kegiatan *illegal logging*, yang beroperasi secara leluasa karena menyogok Petugas Pos Jaga Seksi III Menamang (Laporan LPMK; Agustus 2003).

Secara berkala telah dilakukan penyuluhan terpadu kepada masyarakat “perambah” yang tinggal di dalam kawasan TNK, mengenai arti penting keberadaan TNK bagi kehidupan masyarakat sekitar dengan melibatkan beberapa instansi terkait, namun hasilnya tidak maksimal. Hal itu terbukti dari hasil kajian yang dilakukan oleh Bina Kelola Lingkungan (BIKAL) di tiga desa yakni Sangkimah, Singa

Geweh, dan Sangatta, dengan mengambil responden sebanyak 300 orang, pada bulan April 2000 mengenai persepsi masyarakat yang tinggal di dalam kawasan TNK terhadap arti penting TNK. Hasilnya 63% penduduk yang diwawancarai mengaku tidak mengetahui keberadaan kawasan konservasi TNK. Mereka juga tidak memahami fungsi kawasan TNK, dengan menyatakan tidak tahu 21,9%, milik orang asing 21,9%, dan hanya 15% yang menjawab untuk perlindungan binatang dan tumbuhan (Laporan BIKAL April 2000).

Pemberdayaan masyarakat juga dilakukan terhadap masyarakat yang didanai oleh Mitra Taman Nasional Kutai, yakni sebuah badan penyandang dana yang anggotanya terdiri dari 8 perusahaan yang ada di sekitar TNK. Badan ini berdiri pada tahun 1996. Beberapa kegiatan yang sudah dilakukan antara lain budidaya rotan dan bina desa hutan di Desa Menamang. Selain itu juga peternakan sapi potong di Desa Santan Hulu, pengembangan kebun pisang unggul juga di Desa Santan Hulu, serta promosi pariwisata dan kepramukaan di lokasi Sangkimah. Meskipun demikian laju tingkat kerusakan kawasan TNK tampak semakin meluas, dan aksi pendudukan lahan berlangsung tanpa bisa dikendalikan lagi.

4. Munculnya Sengketa Kewenangan Pengelolaan Kawasan TNK

Kenyataan di atas telah mengundang tuduhan dari berbagai pihak terhadap Departemen Kehutanan dan Perkebunan, atas ketidakmampuannya mengelola hutan. Bupati Kutai Kartanegara misalnya, atas dasar kenyataan semakin parahnya tingkat kerusakan hutan di Indonesia, menyatakan bahwa pemerintah pusat memang tidak memiliki kemampuan, karena itu dalam Era Otonomi Daerah tidak ada alasan lagi untuk mempertahankan klaim atas kewenangannya. Untuk itu pengelolaannya harus diserahkan kepada pemerintah daerah, karena daerahlah yang lebih tahu bagaimana mengelola sumber daya alam yang ada di sekitarnya. Jika daerah diberi kewenangan mengelola penuh, maka akan timbul rasa memiliki, dan hal ini akan memunculkan sikap peduli masyarakat setempat untuk menjaga kelestariannya (Hery Susanto dkk, 2003).

Dalam perspektif otonomi daerah, desentralisasi kewenangan yang menjadi ciri utamanya, akan semakin mendekatkan jarak sosial antara pihak pengambil keputusan dengan masyarakat. Diharapkan pula

agar masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan bisa langsung menyalurkan partisipasinya, baik memberikan masukan maupun merespons suatu kebijakan tanpa harus pergi ke Jakarta. Proses ini sekaligus dalam upaya peningkatan proses demokratisasi bagi masyarakat daerah dalam menunjang otonomi daerah yang mandiri.

Dilihat dalam perspektif politik yang lain, kewenangan pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan dalam pengelolaan sumber daya alam menjadi lebih *legitimate*, karena perangkat pemerintah daerah dipilih langsung oleh rakyat melalui mekanisme lima tahunan. Dengan demikian diharapkan dapat memberikan rasa tanggung jawab yang tinggi dalam mengoperasionalkan setiap kebijakan yang diambil.

Tuntutan desentralisasi ini terasa semakin kuat karena ternyata manajemen sumberdaya alam yang selama ini dilakukan melalui sentralisasi telah dianggap gagal serta memberikan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan. Dengan penyerahan wewenang kepada pemerintah daerah diharapkan bisa menciptakan kesejahteraan masyarakat, sekaligus akan mampu menjaga kelestariaannya.³

Dalam kaitannya dengan TNK, tuntutan itu telah ditindak lanjuti dengan mengeluarkan Surat Izin Pengelolaan Sarang Burung Walet dalam kawasan TNK, melalui SK Bupati Kutai Kartanegara No: 517/Kpts /16/XII/1998 tanggal 23 Desember 1998. Tuntutan yang sama juga diikuti oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur dengan mengeluarkan Perda No : 33 tahun 2001, tentang Sarang Burung Walet (Karib Kutai, tanpa tahun terbit).

Munculnya sengketa kewenangan antara Pemerintah Kabupaten Kutai Timur, Pemerintah Kabupaten Kertanegara di satu pihak dengan pihak pengelola kawasan TNK yakni BTNK dalam pengelolaan sarang burung walet di dalam kawasan TNK, mendorong pihak pengelola TNK meminta ketegasan Menteri Kehutanan dan Perkebunan tentang kewenangan mengelola sarang burung walet di kawasan konservasi di seluruh Indonesia (Laporan Lokakarya Direktorat Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam di Cisarua Bogor, juli – 2003)

³ Bandingkan dengan kajian Pomeroy and Berkes pada Pengelolaan Sumberdaya Perikanan, 1997

Sengketa kewenangan dalam bentuknya yang lain yakni lahirnya tuntutan agar kawasan konservasi TNK dikelola oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur. Tuntutan ini muncul dari kalangan akademisi Fakultas Kehutanan Universitas Mulawarman dalam menyikapi persoalan TNK, menggagas pembentukan Forum Rimbawan Mulawarman Peduli TNK pada tanggal 20 September 2000. Forum ini telah mengeluarkan beberapa pokok pikiran, salah satunya adalah menuntut penyerahan hak pengelolaan TNK kepada pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan tuntutan Otonomi Daerah yang menekankan pada desentralisasi kewenangan pengelolaan sumberdaya alam termasuk hutan. Minimnya perhatian pemerintah pusat terhadap keberadaan TNK, mengakibatkan pengelolaan TNK menjadi terbengkelai, maka untuk sebuah perbaikan di masa yang akan datang serta untuk menumbuhkan rasa memiliki dan bertanggung jawab terhadap segala manfaat dari TNK, sudah selayaknya pengelolaan TNK diserahkan kepada pemerintah daerah (Laporan Karib Kutai Tanpa tahun terbit).

Dalam nada yang sama, mahasiswa Fakultas Kehutanan Universitas Mulawarman yang menamakan dirinya “Mahasiswa Penyayang Flora dan Fauna”, pada acara diskusi panel tentang strategi *enclave* pada tanggal 21 Nopember 2000, yang dihadiri utusan dari Departemen Kehutanan dan Perkebunan, LSM BIKAL, serta segenap jajaran sivitas akademika, merekomendasikan perlunya pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah. Untuk itu DPRD Kabupaten Kutai Timur diminta agar segera mempersiapkan Perda.

Tuntutan Forum Rimbawan Mulawarman Peduli TNK, gayung bersambut dengan usulan yang disampaikan oleh BTNK yang disampaikan kepada Direktorat Jenderal Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Alam, melalui surat No : 984/ BTNK – 2/2000. Untuk menyelamatkan TNK, pihak BTNK mendukung penyerahan kewenangan pengelolaan TNK kepada pemerintah daerah, dengan pertimbangan :

- (1) Kalimantan Timur memiliki kemampuan sumber daya manusia dan dana untuk mengelola TNK.
- (2) Penyerahan ini dapat dilakukan dalam bentuk pilot proyek sebagai pengecualian khusus U U No: 22 /1999, dan apabila berhasil dapat dijadikan contoh pengelolaan taman nasional di Indonesia,

- (3) Penyerahan ini merupakan tantangan dan pembuktian bagi Kaltim untuk melakukan Otonomi secara mandiri.
- (4) Penyerahan pengelolaan dapat dijadikan solusi terbaik untuk menyelamatkan kawasan konservasi hutan tropis dataran rendah satu-satunya di Kalimantan Timur.

Adapun hal-hal yang perlu segera ditindaklanjuti adalah, keberadaan TNK dan masyarakat harus diselamatkan secara arif. Salah satunya adalah melalui penetapan “*enclave*”, untuk masyarakat yang sudah terlanjur tinggal di dalam kawasan TNK. Selanjutnya perlu segera ditetapkan pembagian kewenangan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dalam mengelola TNK, karena fakta menunjukkan BTNK tidak mampu lagi mengelola. Usulan ini berdasarkan masukan dari para pihak, antara lain, Bupati Kutai Timur, Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur, Universitas Mulawarman, tokoh masyarakat, Mitra Kutai, Karib Kutai (LSM) dan jajaran aparat Departemen Kehutanan dan Perkebunan (Pengelolaan Menuju Kelestarian Lingkungan, Karib Kutai, tanpa tahun; Awang Farook Ishak, 2003).

Kuatnya tuntutan Otonomi Daerah, telah mendorong pemerintah pusat (Departemen Kehutanan dan Perkebunan) mengeluarkan Surat Perintah Kerja (SPK) No : 830/D/V/LH/2000, yang isinya meminta agar Pemerintah Kabupaten Kutai Timur melaksanakan tata batas di empat desa yakni Desa Sangatta Selatan, Singa Geweh, Sangkimah dan Teluk Pandan. Perintah ini segera ditindaklanjuti dengan pembentukan Tim *Enclave* dengan Surat Keputusan Bupati Kutai Timur No : 17 tahun 2001. Pada akhir bulan Maret 2001, Tim telah menyelesaikan kegiatan tata batas, tetapi luas daerah yang di *enclave* menjadi bertambah dari 15.000 ha yang diusulkan menjadi 24.000 ha. Hal ini terjadi karena banyak lahan yang tidak cocok untuk usaha budidaya pertanian, seperti ; tanah kapur, tanah berawa, tanah yang drainasenya buruk, sehingga perlu dicarikan lahan pengganti.

Hasil *enclave* ini belum mendapatkan persetujuan Menteri Kehutanan, karena : pertama, menyangkut luas lahan yang di *enclave* yang tidak sesuai dengan usulan semula. Kedua, menyangkut kewenangan pengelolaan. Pihak Pemerintah Kabupaten Kutai Timur menghendaki pengelolaan kawasan yang di *enclave* berada di bawah pemerintah daerah, sedangkan pemerintah pusat tetap menghendaki berada di bawah pengelolaan pemerintah pusat (Departemen Kehutanan). Status kawasannya juga tetap berstatus sebagai kawasan

TNK. Sementara masyarakat menghendaki kejelasan status lahan yang dienclave, dengan status hak milik. Dengan status hak milik ini, mereka akan merasa tenang menggarap lahannya dan tidak lagi dihantui oleh perasaan takut terhadap upaya penertiban oleh aparat yang sering dilakukan dengan tindakan kekerasan.

Sementara menunggu kejelasan status enclave, Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur telah bertindak lebih jauh lagi, yakni membuat Peraturan Daerah Kutai Timur No : 47 Tahun 2001, tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Desa.⁴

Keluarnya Perda tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Desa- Desa Persiapan di dalam kawasan yang dienclave, antara lain Desa Suka Rahmat dan Suka Damai. Kedua desa ini merupakan pecahan dari desa induknya yakni Desa Teluk Pandan, yang kini sudah dipersiapkan menjadi kecamatan Teluk Pandan. Pembentukan desa-desa persiapan dikukuhkan melalui Surat Keputusan Bupati Kutai Timur No : 280/02 - 188 - 45/HK/VII/2003, tentang Penetapan Desa Persiapan menjadi Desa Definitif.

Menyusul kemudian Surat Keputusan Bupati Kutai Timur No : 78/02.188.45/HK/III/2004, tentang Penetapan 4 (empat) desa persiapan dalam wilayah Kecamatan Sangatta Kabupaten Kutai Timur. Desa-desa yang dipersiapkan antara lain, yaitu Desa Danau Redan pecahan dari Desa Suka Damai, Kandolo dan Martadinata pecahan dari Desa Teluk Pandan, dan Desa Singa Geweh pecahan dari Desa Sangkimah. Adapun desa – desa induk seperti Sangkimah, Sangatta Selatan, dan Teluk Pandan sudah dibentuk lebih dahulu melalui Keputusan Gubernur Kepala Derah Kalimantan Timur No: 6 Tahun 1997.

Munculnya kebijakan *enclave* didahului dengan Surat Permohonan Gubernur Daerah Tingkat I Propinsi Kalimantan Timur No : 660.1/13788/TU AA/S.1.3/Bappedalda, Kepada Menhutbun RI. Perihal Penyelesaian Masalah Pemukiman dan Perambahan TNK di Jalur Bontang-Sangatta yang diharapkan menjadi solusi terbaik, kenyataan di lapangan justru sebaliknya, yaitu menyulut konflik baru

⁴ Dalam Pasal 3 antara lain disebutkan syarat-syarat pembentukan desa yakni faktor penduduk sedikitnya berjumlah 1500 jiwa atau 300 KK. Ke dua, faktor kehidupan bermasyarakat, yakni menjamin tersedianya tempat untuk matapencaharian masyarakat (Himpunan Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Timur, 2002).

yang horison wilayahnya menjadi lebih luas lagi. Dampak lebih lanjut dari kebijakan *enclave* ini adalah semakin tidak terkendalikannya aksi-aksi pendudukan tanah.⁵

Hingga saat ini, konflik kewenangan pengelolaan kawasan TNK antara Pemerintah Kabupaten Kutai Timur dengan Pemerintah Pusat belum ada tanda-tanda akan berakhir. Masing-masing pihak berpegang pada aturan perundang-undangan yang ada. Jika diperhatikan pada bagian konsideran PERDA No: 47 Tahun 2001 tentang Pembentukan Desa – Desa Persiapan di dalam kawasan *enclave*, kemudian SK Bupati Kutai Timur No: 280/02 – 188 – 45/HK/VII/2003, tentang Penetapan Desa Persiapan menjadi Desa Definitif, dan SK Bupati Kutai Timur No : 78/03 – 188.45/HK/III/2004 tentang Pembentukan 4 desa persiapan dalam wilayah Kecamatan Sangatta Kabupaten Kutai Timur, semuanya merujuk pada UU No: 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, khususnya Pasal 10 ayat 1 yang berbunyi : “Daerah berwewenang mengelola sumber daya alam nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan perundang-undangan”.

Acuan yang lain adalah UU No: 47 tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Nunukan, Kabupaten Malinao, Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Kutai Timur dan Kota Madya Bontang, yang membagi wilayah administrasi masing-masing kabupaten. Disebutkan bahwa Wilayah Kabupaten Kutai Timur dengan ibu kotanya berkedudukan di Kecamatan Sangatta. Wilayah Kecamatan ini terdiri dari 12 desa, 4 desa diantaranya termasuk dalam kawasan TNK yakni Desa Sangatta Selatan, Singa Geweh, Sangkimah dan Teluk Pandan. (Rencana Detail Tata Ruang Kota Sangatta tahun 2000)

Berikutnya UU No: 41 tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 66 ayat 1 yang berbunyi: “Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah”. Begitu pula ayat 2 yang berbunyi : “pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan bertujuan untuk meningkatkan efektivitas

⁵ Sumber yang ada menunjukkan bahwa pada bulan Februari 2000, pihak BTNK menemukan tanah kapling 1300 kapling, pada bulan April meningkat menjadi 16.600 kapling, dan pada bulan Mei meningkat menjadi 16.690 kapling, suatu jumlah peningkatan yang sangat fantastis (Pertemuan Reguler, BIKAL, 14 Juni 2000).

pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah. Kemudian U U No: 24/1992 tentang Penataan Ruang, Pasal 28 ayat 1, berbunyi “Bupati/Wali Kota Kepala Daerah Tingkat II menyelenggarakan Penataan Ruang wilayah Kabupaten/Kota Madya Daerah Tingkat II”.

Dorongan untuk mendapatkan kewenangan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur lebih dipicu oleh kian meningkatnya tuntutan para pihak tentang perlunya paradigma baru dalam pengelolaan hutan, dari model “*state base forest management*”, menjadi “*community base forest resource management*”. Untuk hal itu untuk menghindari terjadinya repetisi krisis dimasa mendatang, disamping untuk menciptakan tatanan baru yang lebih adil (Pustaka Latin, 1998).

Sebaliknya, pemerintah pusat yang direpresentasikan oleh Departemen Kehutanan, juga memiliki dasar pijakan hukum tersendiri dan dorongan politik dari pusat untuk melakukan resentralisasi pengelolaan sumber daya alam. Dalam UU No: 5 Tahun 1990 tentang Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Pasal 34 ayat 1 berbunyi “pengelolaan taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, dilaksanakan oleh pemerintah pusat”. Kuatnya kewenangan pemerintah pusat juga tampak dalam Pasal 35 yang berbunyi “Dalam keadaan tertentu, dan sangat diperlukan untuk mempertahankan atau untuk memulihkan kelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, pemerintah pusat dapat menghentikan kegiatan pemanfaatan dan menutup taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam sebagian atau seluruhnya untuk selama waktu tertentu”,

UU No: 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah juga memberi kewenangan yang cukup kuat kepada pemerintah pusat dalam mengatur kawasan konservasi. Hal ini tampak dalam Pasal 7 yang pada bagiannya menyebutkan “...pendayagunaan sumber daya alam, teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional...” menjadi kewenangan pemerintah pusat. UU No: 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dalam Pasal 6 menyatakan: “Pemerintah menetapkan kawasan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut (a) konservasi, (b) hutan lindung, dan (c) hutan produksi. Hutan konservasi tersebut terdiri dari Kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam, dan Taman Buru”. Besarnya dukungan pemerintah pusat juga tampak dalam P P No 34 tahun 2002 Tentang Tata Hutan dan Rencana Pengelolaan Hutan, dan Pemanfaatan Hutan, Pasal 14 ayat 2 a – b dan ayat 4, yang

menunjukkan dominannya peran dan posisi menteri dalam penyusunan rencana pengelolaan hutan.

Mencermati aturan perundang-undangan yang mengatur soal kewenangan pengelolaan sumberdaya alam, tampak jelas bahwa aturan tersebut telah membuka ruang konflik kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Sementara konflik kewenangan pengelolaan kawasan TNK terus berlanjut, aksi pendudukan lahan dan perambahan hutan berlangsung semakin tidak terkendali. Hingga saat ini belum ada tanda-tanda berakhirnya sengketa kewenangan ini.

V. Kesimpulan

Munculnya masalah kerusakan lingkungan sebetulnya sudah lama mendapat perhatian pemerintah. Bahkan dimensi kebijakan lingkungan telah menjadi kebijakan nasional dengan diundangkannya UU No: 4 Tahun 1982 tentang Pokok Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang kemudian disempurnakan melalui UU No: 23 Tahun 1997. Meskipun demikian, konsistensi kebijakan tersebut dalam pelaksanaannya masih mengalami pelbagai kendala. Kendala yang paling nyata dan mendasar yang nyaris belum tersentuh dan dibahas secara lebih intensif adalah perlunya pola berfikir “lingkungan” yaitu berfikir secara holistik, saling ketergantungan dan keterkaitan. Itu berarti perlu dibangun persepsi yang sama diantara para perumus kebijakan yang melibatkan beberapa instansi terkait mengenai pemahaman “pemanfaatan hutan yang berkelanjutan”. Atas dasar pijakan ini, maka koordinasi antar sektor bisa dibangun (Nabiel Makarim, 2003).

Tanggapan lain atas pengelolaan hutan di Indonesia dimuat dalam studi yang dipersiapkan untuk “*International Tropical Timber Organization (ITTO), Harvord Institute for International Development (HIID)*”, yang menunjukkan bahwa kesalah-kelolaan (*mismanagement*) tersebut kerana tidak adanya pengelolaan yang bersumber pada sistem kelembagaan yang sudah ada (*the prevailing institutional arrangements*). Hal ini akibat dari kebijakan yang bersifat *top-down*, yang setiap kebijakan hanya dirumuskan di belakang meja tanpa memahami kondisi lokal. (Anonymous, 1998)

Bertolak dari penjelasan tersebut, maka tampak jelas bahwa kerusakan kawasan TNK adalah bukti nyata adanya inkonsistensi kebijakan pengelolaan kawasan konservasi. Tidak adanya persamaan

persepsi diantara instansi pemerintah dalam melihat fungsi kawasan TNK, telah melahirkan kebijakan yang bersifat ego sektoral yang pada ujungnya terjadi tumpang tindih pemanfaatan lahan. Kesemuanya ini bermuara pada kerusakan TNK yang kian hari kian terasa semakin sulit untuk dikendalikan. Ketidakmampuan pemerintah pusat dan sikap pasif yang ditunjukkan selama ini, telah melahirkan dampak negatif pada sebagian kalangan pengguna TNK, yakni terbangun persepsi yang keliru tentang pemanfaatan kawasan TNK, yakni terbuka untuk pemanfaatan apa saja. Hal ini diperkuat oleh tidak adanya tindakan hukum yang berarti terhadap berbagai tindakan yang dilakukan oleh beberapa instansi pemerintah dan pemilik modal dengan membangun berbagai prasarana penunjang kegiatan industri di dalam kawasan TNK yang jelas-jelas berdampak pada terganggunya fungsi sosial, ekonomi dan ekologi kawasan. Terasa tidak adil jika masyarakat yang bermukim di dalam kawasan yang hanya sekedar mengais rejeki untuk mempertahankan kelangsungan hidup terpaksa harus meninggalkan tempat huniannya demi alasan konservasi, sementara pihak lain dibiarkan.

Kesalahan persepsi tersebut juga dimungkinkan oleh adanya kelemahan yang mendasar pada aturan mengenai pemanfaatan zonasi yang tidak jelas. Ambil contoh U U No: 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya Pasal 32 berbunyi “ Kawasan taman nasional dikelola dengan Sistem Zonasi, yang terdiri dari Zona Inti, Zona Pemanfaatan, dan Zona Lain sesuai dengan keperluan”. Dikaitkan dengan Pasal 33 ayat 3 “setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi Zona Pemanfaatan dan Zona Pemanfaatan Lain dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam”. Lalu apa yang dimaksud dengan “pemanfaatan Zona Lain sesuai dengan keperluan”. Kemudian bentuk-bentuk pemanfaatan apa saja yang dianggap sesuai dengan Zona Pemanfaatan Lain, sebaliknya bentuk-bentuk pemanfaatan apa saja yang dianggap tidak sesuai.

Di dalam penjelasan pasal-pasal tersebut tidak dijelaskan secara lebih detail, hanya disebutkan “cukup jelas”. Hal ini bisa menimbulkan perbedaan penafsiran, bahwa pemanfaatan Zona Lain dimanfaatkan sesuai dengan kepentingan masing-masing pihak pengguna. Sementara pihak pemegang otoritas pengelola TNK (BTNK) menafsirkan lain. Perbedaan pemahaman perundang-undangan ini telah memicu konflik antara pihak pengguna dan pengelola.

Suasana seperti ini, dan ketidakseriusan pemerintah pusat menjaga keutuhan dan fungsi TNK, telah mendorong lahirnya tuntutan masyarakat Kalimantan timur yang peduli terhadap pelestarian kawasan TNK, untuk menyerahkan kewenangan pengelolaannya pada pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur, sesuai dengan perundangan yang ada. Tuntutan ini juga didukung oleh tersedianya sumberdaya manusia yang memadai serta dana yang tersedia bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur. Meskipun demikian, tuntutan tersebut tidak kunjung dikabulkan. Terdorong oleh keinginan kuat Pemerintah daerah untuk mencegah agar tingkat kerusakan TNK tidak semakin meluas, maka pemerintah daerah mengambil langkah kebijakan melakukan “*enclave*” pada kawasan yang telah dihuni oleh penduduk, dengan harapan aktivitas masyarakat bisa dikendalikan, dan partisipasi masyarakat dalam menjaga kawasan TNK dapat ditingkatkan dengan tumbuhnya rasa memiliki masyarakat.

Walaupun tindakan ini pada awalnya mendapat dukungan dari pemerintah pusat. Namun menyangkut soal kewenangan, pemerintah pusat tetap menghendaki kewenangan pengelolaan kawasan yang dienclave berada di bawah Departemen Kehutanan dan Perkebunan, sedang pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur menghendaki di bawah pengelolaan pemerintah daerah.

Sikap pemerintah pusat seperti ini jelas tidak mencerminkan semangat otonomi daerah. Sementara konflik kewenangan pengelolaan kawasan TNK terus berlanjut, Pemerintah Kabupaten Kutai Timur telah bertindak lebih jauh, melakukan pengembangan wilayah Kota Sangatta memasuki wilayah kawasan TNK, dan membentuk desa-desa persiapan yang diperkuat dengan Perda dan SK Bupati, tanpa sepengetahuan pihak pemegang otorita pengelola TNK. Tindakan ini diikuti dengan aksi pendudukan lahan yang berlangsung secara terbuka, dan tidak ada tanda-tanda sedikit pun mereka merasa bersalah ataupun takut kepada petugas. Berlarut-larutnya konflik kewenangan ini telah mengakibatkan tingkat kerusakan kawasan TNK semakin memprihatinkan.

Persoalannya, tidak ada jaminan siapa pun yang memiliki wewenang untuk mengelola kawasan TNK dapat menjaga keutuhan kawasan TNK. Apapun kebijakan yang dibuat tidak akan mampu mengembalikan keadaan kawasan TNK seperti semula, kalau tidak ada komitmen yang kuat diantara para pihak. Realitas yang ada selama ini baru ada komitmen para pihak, tetapi masih dalam taraf “merumuskan

kebijakan”, yang hangat dibicarakan dari forum seminar, lokakarya, rapat-rapat, dialog interaktif yang melibatkan para pihak pengguna, tetapi belum optimal dalam operasionalisasinya.

Bertolak dari kenyataan tersebut, maka solusi yang bisa diajukan adalah : pertama, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur untuk mengelola kawasan TNK perlu dipertimbangkan. Untuk menjaga agar tingkat kerusakan TNK tidak lebih parah lagi, maka secepatnya keputusan tersebut harus diambil. Solusi ke dua, bisa saja pemerintah pusat tetap memegang kewenangan mengelola kawasan TNK, tetapi harus menunjukkan komitmen yang kuat bahwa kawasan TNK dipertahankan sebagai kawasan konservasi, dan peruntukannya sesuai dengan perundang-undangan yang ada. Artinya pemanfaatan zonasi harus jelas dan tegas diatur dalam undang-undang.

Konsekwensi dari semua itu, berbagai aktivitas yang ada di dalam kawasan TNK yang tidak sesuai dengan aturan perundangan harus dikeluarkan dari kawasan TNK. Hal ini dimungkinkan dalam Pasal 35 U U No: 5 Tahun 1990 yang berbunyi “ Dalam keadaan tertentu dan sangat diperlukan untuk mempertahankan atau untuk memulihkan kelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, pemerintah dapat menghentikan kegiatan pemanfaatan dan menutup taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam sebagian atau seluruhnya untuk selama waktu tertentu”.

Jika pilihan itu yang diambil, resiko sosialnya jelas sangat tinggi, mengingat di dalam kawasan TNK, banyak penduduk yang bermukim, terdapat kegiatan tambang minyak milik Pertamina, banyak aset perusahaan tambang dan pemerintah daerah Kabupaten Kutai Timur dan Kota Madya Bontang. Selain itu juga terdapat jalan raya Trans Kalimantan sepanjang 65 km yang menjadi urat nadi penghubung Kota Bontang-Sangatta.

Daftar Pustaka

- Arimbi Heroepoetri, 2001, *Tak Ada Tempat Bagi Rakyat*, Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Awang Faroek Ishak, 2003, *Merajut Kutai Timur Dalam Perspektif Masa Depan*, Jakarta, Indomedia.

- , 2003, *Paradigma Pembangunan Hutan Lestari Dan Pembangunan Masyarakat Lokal*, Jakarta, Indomedia.
- Hery Susanto dkk, 2003, *Otonomi Daerah Dan Kompetensi Lokal, "Pikiran Serata Konsepsi Syaukani HR"*, Jakarta, PT. Dyatama Milenia.
- Ignatius Haryanto dkk, 1988, *Kehutanan Indonesia Pasca Soeharto, "Reformasi Tanpa Perubahan"*, Bogor, Latin.
- Irsyat Yasman dan Muhandis Natadiwirya, 2002, *Pengalaman Melaksanakan Pembangunan Hutan Alam Sekunder Pasca Penebangan, "Kuda Dan Kusir"*, Yogyakarta, Kreasi Wacana.
- Mac Kinnon, Kathy, 2000, *Ekologi Kalimantan*, Dalhouse University Canadian International Development Agency.
- Nabiel Makarim, 2003, *Kata Pengantar dalam Paradigma Hutan Lestari dan Pembangunan Masyarakat Lokal*.
- Pomeroy, RS and F. Berkes, 1997, "Two to Tango The Role of Government in Fisheries Co-management, Marine Policy, 21 (5) (465 – 480)
- Untung Iskandar dan Agung Nugraha, 2004, *Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan Issue Dan Agenda Mendatang*, Yogyakarta, Debut Wahana Sinergi.
- Vayda A.P and A. Sahur, 1996, *Bugis Settlers in East Kalimantan, Kutai National Park: Their Past and Present and Some Possibilities, for Future*, Bogor, CIFOR.
- Wardoyo, 2002, *Peran Rimbawan Indonesia Dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam Hutan, "Kuda dan Kusir"*, Yogyakarta, Kreasi Wacana.
- Lembaga Pengembangan Masyarakat Kampung, 2003, *Survey PRA Penguatan Petani Dalam Penyusunan Rencana Secara Partisipatif Berbasis Kelestarian Taman Nasional Kutai, Samarinda*.
- Karib Kutai, Potret TNK, Samarinda BIKAL.
- Media Indonesia 5 September 2002, "40,26 Juta Hektar Hutan Indonesia Rusak".

Kaltim Pos 12 November 2003, "*Kawasan Konservasi Titik Rawan
Illegal Logging*".