



JENDELA KOTA

Jurnal Perencanaan dan Pengembangan Wilayah dan Kota

Kebijakan Pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak (TNGHS) Dalam Pandangan Etika Lingkungan
Sudhiani Pratiwi, Indarti Komala Dewi Somaatmadja

Kebijakan Perkotaan Pasca Industrialisasi
Soekmana Soma

Pertumbuhan Penduduk Perkotaan, Implikasinya Terhadap Lingkungan Hidup dan Tatangan Pengelolaannya.
Indarti Komala Dewi Somaatmadja

Kajian Daya Dukung Fisik Lahan dan Tata Ruang Pulau Onrust Untuk Pelestarian dan Rekonstruksi Nilai-nilai Sejarah dan Pengembangan pariwisata
Singgih Irianto, Wayan Nurjaya, Alinda FM Zain

Pengembangan Kawasan Industri Berwawasan Lingkungan (Studi Kasus Pengembangan Kawasan Industri Wilayah Barat NAD)
Budi Arief

KEBIJAKAN PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN-SALAK(TNGHS) DALAM PANDANGAN ETIKA LINGKUNGAN

Oleh
Sudhiani Pratiwi
Indarti Komala Dewi

Abstrak

Kawasan Gunung-Halimun-Salak ditetapkan menjadi taman nasional melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 282/Kpts-II/1992. Khusus untuk pengelolaan TNGHS, setidaknya ada 16 kebijakan dalam bentuk Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Keputusan Menteri (Kepmen). Terdapat empat dampak yang muncul akibat dari penetapan taman nasional di kawasan Gunung Halimun – Salak yaitu: a) ketidak pastian akses dan kontrol atas sumberdaya; b) pengabaian terhadap sistem sosial budaya masyarakat lokal; c). pengabaian hak masyarakat lokal terhadap alokasi sumberdaya alam; d) perlawanan masyarakat terhadap kebijakan penetapan TNGHS. Dalam pandangan etika lingkungan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam dilihat dari konsep konservasi yang digunakan dalam pengelolaan SDA nya nuansa etika biosentrisme dan ekosentrisme sangat terasa. Jika mengacu kepada prinsip pengelolaan SDA (prinsip keadilan, kesetaraan, kebersamaan, keseimbangan, konsistensi, keberkelanjutan, kehati-hatian (Perlindungan), dan keterpaduan), dari sekitar 16 peraturan yang terkait dengan pengelolaan TNGHS, umumnya peraturan dalam pelaksanaannya tidak memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

Kata Kunci: Taman Nasional, etika lingkungan, sumberdaya alam.

I. Pendahuluan

Kebijakan pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS) sampai saat ini cenderung menyebabkan terjadinya kondisi tenurial *insecurity* atau ketidak pastian tenurial¹ bagi masyarakat lokal yang hidup di dalam maupun luar kawasan (Hendarti, 2004; Hidayati, 2004; Galudra, 2003; Santos dan de Jesus (eds), 2003). Hal ini disebabkan kebijakan-kebijakan yang ada tidak mempertimbangan eksistensi dan kebutuhan masyarakat lokal yang menggantungkan hidup mereka kepada sumberdaya alam² (SDA) yang ada di dalam kawasan taman nasional tersebut. Menurut UU No. 5/1990 tentang Konservasi Keanekaragaman

Hayati beserta ekosistemnya dan PP No. 68/1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, kawasan taman nasional saat ini hanya bisa dimanfaatkan untuk aktivitas penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi. Padahal sebelum ditetapkan sebagai kawasan taman nasional pada tahun 1992, ada sekitar 11 jenis pemanfaatan³ yang biasanya dilakukan masyarakat (Galudra, 2003 dan Adimihardja, 1994).

II. Kebijakan Dan Dampak Pengelolaan TNGHS

1. Kebijakan Pengelolaan TNGHS

Landasan hukum pengelolaan SDA di Indonesia secara normatif mengacu pada UUD 1945 ps 33:3 yang berbunyi: “ Bumi, air dan kekayaan

¹ Tenure adalah: pengaturan yang terkait dengan akses dan kontrol atas tanah, pohon, air dan sumberdaya (Aliff, 2006:2) atau suatu kegiatan/aksi atau fakta yang membuktikan kepemilikan atas sesuatu yang bersifat material maupun non-material (Ellsworth, 2004:5).

² Sumberdaya alam adalah sekumpulan aset-aset lingkungan yang berasal dari berbagai sistem alami baik dalam bentuk materi, energi, dan informasi yang bisa bermanfaat bagi manusia melalui proses konsumsi dan produksi (definisi ini merupakan modifikasi dari berbagai sumber).

³ Ke 11 jenis pemanfaatan tersebut ialah pengambilan kayu untuk bangunan, kayu bakar, tanaman obat, tanaman konsumsi sehari-hari, keperluan budaya (seren taun), pakan ternak, tanaman hias (jual), satwa (burung dan babi hutan), kerajinan tangan, lahan pertanian, dan penggalian emas

alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Amandemen UUD 1945 pasal tersebut menambahkan bahwa : "perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas prinsip-prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional".

Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini diterjemahkan kedalam berbagai peraturan perundangan. Khusus untuk pengelolaan TNGHS, setidaknya ada 16 peraturan terkait :

1. UU No. 5/1990 tentang Konservasi Keanekaragaman Hayati beserta ekosistemnya;
2. UU No. 5/1994 tentang Pengesahan Konvensi Keanekaragaman Hayati;
3. UU No. 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
4. UU No. 41/1999 tentang Kehutanan;
5. UU No. 32/2004 Pemerintahan di Daerah;
6. PP No. 25/2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Propinsi Sebagai Daerah Otonom;
7. PP No. 7/1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa;
8. PP No. 8/1999 tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar;
9. PP No. 68/1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam;
10. PP No. 44/1995 tentang Pembenihan Tanaman;
11. PP No. 13/1994 tentang Perburuan Satwa Buru;
12. Keppres No. 32/1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung;
13. Kepmenhut No. 461/1999 tentang Penetapan Musim Berburu;
14. Kepmenhut No. 104/2000 tentang Tentang Tata Cara Mengambil Tumbuhan Liar Dan Menangkap Satwa Liar;
15. SK Menhut No. 282/Kpts-II/1992 tentang Penetapan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun; dan
16. SK Menhut No. 175/Kpts-II/2003 tentang Penunjukan Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Seluas ± 113.357 Hektar Di Provinsi Jawa Barat Dan Provinsi Banten Menjadi Taman Nasional Gunung Halimun-Salak.

UU No. 5/1990 Ps 1

menyebutkan bahwa Taman Nasional ialah: "kawasan pelestarian alam (KPA) yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi". Tujuan dibentuknya kawasan taman nasional diantaranya untuk:

- Melindungi kawasan alami dan berpemandangan indah yang penting, secara nasional atau internasional serta memiliki nilai bagi pemanfaatan ilmiah, pendidikan dan
- terwujudnya kelestarian SDAH serta keseimbangan ekosistemnya, mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia (UU No. 5/1990 ps 3).

Menurut UU No. 5/1990 Ps 32-34 pengelolaan Taman Nasional dilakukan dengan Sistem Zonasi yaitu:

- **Zona inti:** bagian kawasan taman nasional yang mutlak dilindungi dan tidak diperbolehkan adanya perubahan apa pun oleh aktivitas manusia.
- **Zona Pemanfaatan:** bagian dari kawasan taman nasional yang dijadikan pusat rekreasi dan kunjungan wisata
- **Zona lainnya:** zona diluar kedua zona inti dan pemanfaatan karena fungsi dan kondisinya ditetapkan sebagai zona tertentu seperti: zona rimba, zona pemanfaatan tradisional, zona rehabilitasi, dan lainnya.

Di Indonesia, kewenangan penetapan kriteria, standard dan penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru termasuk daerah aliran sungai, diserahkan kepada pemerintah pusat (PP No. 25/2000 ps 2). Sedangkan pemerintah daerah dapat membantu sebagian urusan pelaksanaan konservasi seperti penyelenggaraan inventarisasi dan pemetaan, tata batas, dan penyediaan dukungan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknis (UU No. 5/1990 Bab 10 dan PP No. 25/2000 ps 3). Untuk kegiatan kepariwisataan dan rekreasi pemerintah dapat memberikan hak pengusahaan atas zona pemanfaatan di ke tiga bentuk KPA (taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam) dengan mengikutsertakan rakyat. Sarana pariwisata dapat dibangun dalam zona pemanfaatan.

Kawasan Gunung-Halimun-Salak ditetapkan menjadi taman nasional melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 282/Kpts-II/1992. Pada tahun 2003, kawasan taman nasional ini diperluas melalui SK Menhut No. 175/Kpts-II/2003. Luas TNGHS semula 40.000 ha menjadi 113.357 ha. Dari total luas kawasan TNGHS saat ini 83,07 ha diantaranya merupakan permukiman dan perkebunan (Evy. 2003)

2. Dampak Kebijakan Pengelolaan TNGHS terhadap Masyarakat Lokal

Setidaknya ada empat dampak yang ditimbulkan dari penetapan taman nasional TNGHS yaitu:

a. Ketidakpastian Akses dan kontrol atas Sumberdaya (*Tenure insecurity*)

Penetapan kawasan TNGHS menjadi taman nasional dilakukan secara sepihak oleh pemerintah tanpa

melalui persetujuan ataupun kesepakatan masyarakat lokal (Santosa, 2006). Akibatnya Kampung dan lahan yang semula sudah mereka tempati dan olah secara turun temurun tiba-tiba berubah status menjadi kawasan konservasi TNGHS.

Sebelum ditetapkan menjadi kawasan taman nasional tahun 1992, terdapat 11 jenis pemanfaatan yang dilakukan masyarakat (Galudra, 2003; Adimihardja, 1994). Namun sejak ditetapkan sebagai TNGHS, akses⁴ masyarakat untuk memanfaatkan SDA di kawasan TNGHS menjadi terbatas. Ruang hidup masyarakat lokal juga semakin sempit.

Akibatnya masyarakat merasakan ketidak pastian untuk melanjutkan kehidupannya (Hendarti, 2004). Masalah ketidakpastian tenur ini dapat berdampak pada rusaknya sumberdaya alam, apabila disertai dengan *open access*. Oleh karena masyarakat merasa sumberdaya tersebut bukan lagi miliknya, maka mereka tidak akan menjaganya. Dilain pihak kemampuan pemerintah untuk menjaga kelestarian taman-taman nasional terbatas.

b. Pengabaian Terhadap Sistem Sosial Budaya Masyarakat Lokal

Penetapan kawasan TNGHS juga mengabaikan faktor budaya, organisasi sosial (adat) , serta sistem nilai⁵ yang sudah ada dan mengakar pada masyarakat lokal. Kawasan yang semula dikelola secara adat oleh Kasepuhan⁶ dan Kanekes (Adimihardja, 1992; Hidayati, 2004; Santosa, 2006) kini, berdasarkan UU No. 5/1990 Bab 10 dan PP No. 25/2000 ps 3, kewenangannya berada di tangan

⁴ Akses adalah kemampuan untuk mendapat keuntungan dari sesuatu (diterjemahkan dari Ribot, J.C. dan Pelaso, N.L. 2003)

⁵ Nilai adalah penghargaan terhadap sesuatu seperti harga pasar, kemampuan membeli, atau perkiraan harga (The marriam-webster dictionary, 1976: 762)

⁶ Kasepuhan dan Kanekes merupakan satu kesatuan sosial, ekonomi, budaya dan sejarah masyarakat penduduk asli sekitar TNGH, yang tersebar di wilayah Kabupaten Sukabumi Selatan, Banten Selatan (Lebak) dan Bogor Selatan (Adimihardja, 1992 dan Suhaeri, 1994).

pemerintah pusat. Akibatnya, posisi Kasepuhan yang tadinya pengelola informal kawasan, yang disegani masyarakat lokal, bergeser menjadi pengguna bahkan dalam hal pemanfaatan kayu hutan dan pelaksanaan ritual perpindahan kampung gede status mereka menjadi perambah atau perusak.

Ruang untuk melakukan aktivitas budaya dan sosial masyarakat Kasepuhan juga menjadi sempit dan terbatas dengan ditetapkannya sistem zonasi dalam pengelolaan kawasan TNGHS. Kebijakan ini kemudian dipertegas dalam PP No. 68/1998 Ps 44, 49, 50, 51 dan Keppres No. 32/1990 Ps 28 yang mengatur kegiatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan dimasing-masing zona Peraturan tersebut hanya membolehkan jenis-jenis kegiatan tertentu, yang umumnya tidak banyak dilakukan (apalagi dibutuhkan) oleh masyarakat lokal, yaitu kegiatan pendidikan, penelitian, pariwisata dan rekreasi. Masyarakat juga menjadi tidak mudah melakukan ritual perpindahan kampung gede karena ruang / lokasi baru yang bisa ditempati semakin terbatas.

Hutan dalam tata nilai masyarakat Kasepuhan adalah sesuatu yang sakral tempat mereka melakukan ritual kepercayaan dan menggantungkan hidup. Mereka membagi hutan menjadi tiga jenis yaitu leuweung kolot, titipan, dan sampalan (Admihardja, 1992; Asep, 2000). Leuweung kolot dan titipan merupakan hutan yang tidak boleh ganggu. Hutan sampalan dipandang sebagai milik bersama (*common goods*) dan semua anggota masyarakat Kasepuhan bisa mengakses SDA dalam hutan sampalan dengan mengikuti aturan adat (*common property*⁷). Akses terhadap hutan bukan barang yang bisa diperdagangkan

⁷ *Commons* adalah lahan yang utuh (tidak dibagi) yang dimiliki oleh anggota dari komunitas lokal dan *common property* adalah lahan yang memiliki peraturan pengelolaan yang mengatur

c. Pengabaian Hak Masyarakat Lokal Terhadap Alokasi Sumberdaya Alam

SK Menhut No. 282/Kpts-II/1992 dan SK Menhut No. 175/Kpts-II/2003 mengenai penetapan TNGHS sebagai taman nasional dan luasannya, mengabaikan aspek alokasi sumberdaya alam. Tidak ada alasan ilmiah mendasar yang dapat menjelaskan mengapa kawasan yang sudah dibudidaya oleh masyarakat lokal sejak abad ke-15 ini tiba-tiba diklaim menjadi kawasan pelestarian alam oleh pemerintah. Pemerintah menganggap hutan di kawasan TNGHS sebagai hutan milik pemerintah (*state property*) yang beberapa arealnya bisa diberikan hak pengelolaannya menjadi hak perusahaan (UU No.5/1990 Ps 34:3) kepada pihak lain. Hak ini sudah diberikan kepada misalnya PT Aneka Tambang dan Perum Perhutani. Untuk sementara beberapa status areal TNGHS berubah menjadi *private property*. Dalam konteks ini, akses untuk memanfaatkan SDA hutan dipandang sebagai barang yang bisa diperdagangkan (*tradable title*).

Walaupun bukan taman buru, masyarakat lokal sudah lama melakukan aktivitas berburu di kawasan TNGHS. Kegiatan ini dilakukan selain untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari juga sebagai sumber pendapatan. Kini, untuk melakukan kegiatan ini, masyarakat harus berhadapan dengan PP No. 13/1994 Ps 14 (membayar ijin berburu) dan Pasal 7(hanya boleh 1 kali/tahun); PP No. 8/1999 Ps 8 (yang bisa diburu hanya jenis yang tidak dilindungi); dan PP No. 13/1994 Ps 9 (jenis alat tradisional yang boleh digunakan⁸). Dari segi ekonomi, peluang berburu yang hanya setahun sekali akan

penggunaan atau pemanfaatannya (Ellsworth, 2004).
⁸ yang dimaksud dengan alat-alat tradisional dalam peraturan ini ialah: jerat, perangkap, jaring, tombak, panah, dan sumpit.

mengurangi peluang masyarakat lokal untuk menambah sumber pendapatannya.

d. **Perlawanan Masyarakat Terhadap Kebijakan Penetapan TGHS**

Kebijakan-kebijakan sepihak yang dibuat pemerintah ini bukannya tidak mendapatkan perlawanan dari masyarakat lokal. Misalnya, sampai saat ini ritual perpindahan kampung gede masih dilakukan oleh masyarakat Kasepuhan (Asep, 2000). Masyarakat juga masih menanam padi jenis-jenis lokal⁹ di sawah maupun huma (Suhaeri, 1994). Perlawanan juga dilakukan oleh kaum perempuan. Di Desa Malasari (Kampung Nyungcung, Lebak Larang dan Kramat Banteng) dan Desa Mekarsari (Kampung Ciladu), misalnya, mereka tetap melanjutkan penanaman padi di sawah dan huma, serta bercocok tanaman sayur-sayuran dan buah-buahan demi menyelamatkan cadangan makanan sehari-hari (Hendarti, 2004 dan Hidayati, 2004). Pergerakan kaum perempuan ini tidak saja mendapat dukungan dari seluruh kampung, tapi juga dari lembaga adat Kasepuhan. Perlawanan ini bertujuan mengamankan dan menjaga hak akses kepada sumberdaya untuk pemenuhan kebutuhan pokok serta hak untuk hidup secara aman.

Perlawanan masyarakat lokal tersebut menjadi bukti bahwa kebijakan pengelolaan yang ditetapkan secara sepihak menjadi tidak bermakna jika dihadapkan dengan kenyataan bahwa masyarakat lokal tergantung hidupnya baik secara ekonomi, sosial, maupun budaya terhadap TNGHS. Hal ini juga merupakan fakta adanya gap antara kebijakan pengelolaan sumberdaya yang bersifat normatif yang

dikeluarkan oleh pemerintah dengan kondisi empiris di lapangan.

III. Etika Lingkungan : Konsep dan Teori

Secara etimologis, etika berasal dari kata *ethos* (jamak: *ta etha*) yang berarti adat istiadat atau kebiasaan¹⁰. Etika dipahami dalam dua pengertian:

- a. Sama dengan moralitas yaitu “ajaran atau pedoman yang berisikan aturan, perintah dan larangan tentang baik buruknya perilaku manusia agar manusia bisa hidup baik sebagai manusia” diturunkan dan diwariskan melalui agama dan kebudayaan yang dianggap sebagai sumber utama norma dan nilai moral;
- b. Tidak sama dengan moralitas, etika dipandang sebagai :
 - “refleksi kritis tentang bagaimana manusia harus hidup dan bertindak dalam situasi konkret atau khusus”;
 - refleksi kritis atas segala klaim normatif dan ideologis¹¹;

Bentuk etika dalam masyarakat umumnya berupa kebiasaan hidup yang baik, tata cara hidup yang baik yang berlaku pada seseorang dan masyarakat. Etika juga dapat berbentuk kaidah, atauran atau norma yang diajarkan secara lisan¹². Dalam suatu komunitas, etika merupakan nilai-nilai dan prinsip-prinsip moral yang harus dijadikan pegangan dalam menuntun perilaku.

Etika dibuat biasanya bertujuan untuk mengungkapkan, menjaga, dan melestarikan nilai tertentu yaitu apa yang dianggap baik dan penting oleh masyarakat tertentu. Selain itu etika dimaksudkan untuk memberikan petunjuk, orientasi, dan arah bagaimana harus hidup secara baik;

Ada tiga teori yang bisa

⁹ Contoh jenis padi lokal di komunitas Kasepuhan adalah Angsana, Cere, Sri Kuning, Sek-Sek, Banteng, Pare Bandung, Pare Bogor, Peuteuy, Hurip, Jambu, Srimahi, Kui, Gajah Pondok, Cinde, Sunlig, Ketan Bogor, Ketan Bandung, Ketan Kidang dan Ketan Beureum.

¹⁰ Keraf, 2002: 2-3.

¹¹ Suseno, 1992: 27

¹² Keraf, 2002: 2-3.

digunakan untuk memahami lebih dalam mengenai konsep etika. Teori ini ialah teori Deontologi, Teori Teleologi, dan Virtue Ethic Theory.

a) Etika Deontologi

Menurut teori ini, "lakukan apa yang menjadi kewajibanmu sebagaimana terungkap dalam norma dan nilai-nilai moral yang ada." Teori ini menekankan pada motivasi, kemauan baik dan watak yang kuat untuk bertindak sesuai dengan kewajiban. Konsekuensi dari tindakan tidak diperhitungkan karena akibat tidak menjamin universalitas dan konsistensi dalam bertindak dan menilai suatu tindakan. Etika dalam teori ini bersifat subyektif dan rasionalisasi, sedangkan kewajiban yang harus dijalankan bersifat 'prima facie' yaitu kewajiban yang selalu harus dilakukan kecuali jika bertentangan dengan kewajiban lain yang sama besar

b) Etika Teleologi

Teori ini mencoba menjawab pertanyaan bagaimana bertindak dalam situasi konkret tertentu dengan melihat tujuan atau akibat dari suatu tindakan : "pilihlah tindakan yang membawa akibat baik". Asumsi dasar teori ini ialah "bertindaklah sedemikian rupa agar tindakanmu itu mendatangkan manfaat sebesar mungkin bagi sebanyak mungkin orang (*the greatest good for the greatest number*)". Aplikasi teori ini bersifat situasional dan subjektif. Dikhawatirkan terjadi egoisme etis dan utilitarian¹³ jika hasil keputusan dari suatu tindakan hanya menguntungkan satu pihak/pelakunya.

c) Etika Keutamaan (Virtue Ethics)

"Teladanilah sikap dan perilaku moral tokoh-tokoh yang kita kenal, baik dalam masyarakat, sejarah atau dalam cerita yang kita ketahui, ketika mereka menghadapi situasi serupa".

Teori ini tidak mempersoalkan akibat dari suatu tindakan dan tidak berdasarkan kewajiban, tapi mengutamakan pada pengembangan karakter moral pada diri setiap orang. Teori ini menekankan pada pemahaman akan sejarah dan cerita.

Etika lingkungan membahas bagaimana manusia seharusnya berperilaku terhadap lingkungan, serta bagaimana etika dan moralitas juga diberlakukan bagi komunitas biotis dan ekologis.

Sedikitnya ada empat teori terkait dengan etika dan pengelolaan lingkungan yaitu teori antroposentrisme, biosentrisme, ekosentrisme, dan ekofeminisme¹⁴. Teori Antroposentrisme (*Shallow Environmental Ethics*) menyatakan bahwa manusia terpisah dari alam. Manusia dan kepentingannya dianggap paling penting dalam menentukan kebijakan yang terkait dengan alam. Teori ini menegaskan bahwa nilai dan moral hanya berlaku bagi manusia, begitu juga etika hanya berlaku bagi manusia.

Teori *Intermediate Environmental Ethics*, atau biosentrisme. Teori ini menganggap bahwa setiap kehidupan dan makhluk hidup mempunyai nilai dan berharga pada diri sendiri terlepas apakah ia bernilai atau tidak bagi manusia. Inti dari teori ini adalah manusia mempunyai kewajiban moral terhadap lingkungan. Karena itu, diperlukan etika untuk menuntun manusia berkelakuan baik dalam menjaga lingkungan hidup.

Teori *Deep Environmental Ethics* atau ekosentrisme. Teori ini memusatkan etika pada seluruh komunitas ekologis baik yang hidup maupun yang tidak.

¹³ Kriteria utilitarianisme: manfaat, terbesar, dan bagi sebanyak orang

¹⁴ Disari kan dari Keraf, 2002

¹⁵ <http://www.dpiwe.tas.gov.au/inter.nsf/WebPages/LBUN-556U2PF?open> was last published on 6 October 2005

Teori Ekofeminisme membongkar cara pandang manusia yang keliru tentang dirinya, alam, dan tempat manusia dalam alam, dipihak lain menyodorkan cara pandang baru.

Di Indonesia, etika lingkungan sebenarnya bukan barang baru. Nenek moyang kita telah melakukan "kampanye" lingkungan melalui berbagai media seperti legenda, mitos, dan cerita rakyat. Jejak ini masih bisa dikenali dengan kental melalui kearifan tradisional yang masih dipegang kuat oleh banyak suku, misalnya Suku Badui, Dayak, Nias, Tengger.

IV. Prinsip-prinsip Pengelolaan Taman Nasional : Kesepakatan Global

Sumberdaya diartikan sebagai "sesuatu yang berguna dan mempunyai nilai didalam kondisi di mana kita menemukannya" (Reksohadiprodjo dan Pradono, 1998). Menurut UUD 45, ps 33:3 sumberdaya alam adalah bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Berdasarkan pengertian tersebut, pengelolaan sumberdaya alam (PSDA) seharusnya mencerminkan keterkaitan antar dan intra sistem alami dimana SDA tersebut berada. Dalam prakteknya, pengelolaan keterkaitan antar dan intra sistem alami ini kemudian melibatkan juga pengelolaan sosial (manusia dan budayanya), ekonomi (transaksi sumberdaya), dan lingkungan (interaksi manusia dan tempat hidupnya)¹⁵.

Secara fungsional pengelolaan sumberdaya alam saat ini terkait dengan berbagai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun sektoral. Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini memerlukan prinsip-prinsip dasar untuk penyelenggaraannya. Banyak konsep yang ditawarkan sebagai prinsip dasar pengelolaan SDA.

Dokumen yang dihasilkan *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) pada KTT Bumi tahun 1992 di Rio de Janeiro, Brazil, misalnya menawarkan lima prinsip utama dalam pengelolaan sumberdaya alam terkait dengan konsep pembangunan berkelanjutan yaitu: keadilan antar generasi; keadilan dalam satu generasi; pencegahan dini; perlindungan keanekaragaman hayati; serta Internalisasi biaya lingkungan dan mekanisme insentif.

Bappenas (2004), memfokuskan pada aspek hubungan antar aktor dalam meletakkan prinsip-prinsip pengelolaan SDA. Adapun prinsip pengelolaan yang ditawarkan adalah: batas-batas pengelolaan yang didefinisikan secara jelas; perangkat hukum dan peraturan serta penegakannya; kesetaraan dalam pertukaran informasi dan pengetahuan; kepercayaan (*trust*) dan *social capital*; saluran komunikasi; mekanisme monitoring baik antar pelaku maupun pihak lain; sistem sanksi yang bergradasi; dan mekanisme pemecahan konflik dan perubahan keputusan.

Berdasarkan uraian konsep dan contoh prinsip-prinsip pengelolaan diatas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pengelolan SDA harus mencakup: a) pengakuan hak dan pembagian kewenangan serta tanggung jawab; b) struktur & kelembagaan; c) kebijakan, penegakan hukum dan peraturan; d) cakupan ruang dan sumberdaya; e) mekanisme perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pembiayaan; dan f) pengembangan ilmu pengetahuan, sistem informasi & komunikasi; yang berdasarkan pada prinsip:

- a. Keadilan,
- b. Kesetaraan,
- c. Kebersamaan,
- d. Keterpaduan,
- e. Keseimbangan,
- f. konsistensi
- g. Keberkelanjutan,
- h. perlindungan/kehati-hatian dan
- i) keterpaduan.

Berdasarkan uraian konsep etika dan prinsip-prinsip pengelolaan SDA di atas, ada tiga pertanyaan mendasar dalam mengkaji kebijakan TNGHS diantaranya ialah :

- etika lingkungan seperti apakah yang digunakan dalam pengelolaan TNGHS ?
- apakah kebijakan yang ada sudah berisikan aturan, perintah dan larangan tentang baik buruknya perilaku manusia agar manusia bisa hidup baik sebagai manusia ?
- apakah kebijakan yang ada dapat membantu bagaimana manusia harus hidup dan bertindak dalam situasi konkret atau khusus?

V. Etika Lingkungan Dalam Pengelolaan TNGHS

Jika merujuk pada landasan pengelolaan SDA di Indonesia yaitu UUD 1945 ps 33:3, maka teori antroposentrisme atau *Shallow Environmental Ethic*s kental nuansanya dalam kebijakan ini. Dengan pernyataan bahwa “ Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, maka disini terlihat bahwa manusia dan kepentingannya dianggap paling utama dalam menentukan kebijakan terkait dengan alam. Namun demikian pada kebijakan turunannya yaitu UU No. 5/1990; UU No. 5/1994; dan UU No. 23/1997, nuansa etika biosentrisme dan ekosentrisme sangat terasa. Hal ini bisa dilihat dari konsep konservasi yang digunakan dalam pengelolaan SDA.

Beralih pada pertanyaan apakah kebijakan, yang sudah memiliki dasar-dasar etika lingkungan tersebut membawa kebaikan pada manusia maupun lingkungannya ? Untuk menjawab pertanyaan ini pelaksanaan dari kebijakan tersebut perlu dianalisis menggunakan prinsip-prinsip pengelolaan SDA.

Jika mengacu kepada prinsip pengelolaan SDA, dari sekitar 16 peraturan¹⁶ yang menjadi kebijakan pengelolaan TNGHS, umumnya dalam pelaksanaannya belum memenuhi prinsip-prinsip tersebut.¹⁷

Prinsip kesetaraan kehilangan maknanya dalam pengelolaan TNGHS ketika pernyataan “dikuasai oleh negara” dalam UUD 1945 ps 33:3, tafsirkan seolah-olah negara (dalam hal ini diwakili pemerintah pusat) mempunyai hak mutlak atas SDA tanpa harus mempertimbangkan hak-hak masyarakat lokal, yang sudah hidup dan tinggal turun temurun serta menggantungkan hidupnya pada kawasan TNGHS. Sementara posisi masyarakat ditafsirkan hanya sebagai ‘penerima’ kesejahteraan saja, tanpa perlu mempertanyakan hak-haknya. Posisi tidak setara antara penguasa vs penerima, memperkecil peluang adanya kemauan dari aparat pemerintah untuk melakukan pengelolaan bersama dengan masyarakat lokal

Dalam hal prinsip kebersamaan dan keberlanjutan, sejarah pengelolaan dan eksistensi organisasi adat Kasepuhan secara jelas diabaikan dengan beralihnya hak pengelolaan dan perusahaan dari masyarakat lokal (Kasepuhan) kepada pemerintah dan pihak-pihak yang diberikan kewenangan oleh pemerintah. Kebijakan tersebut tidak mempertimbangkan klaim dari masyarakat lokal bahwa, berdasarkan sejarah lisan dan legenda¹⁸, mereka sudah ada dan mengelola kawasan Gunung Halimun sejak abad ke 15 sejak kerajaan Padjajaran (Adimihardja, 1992).

¹⁶ Lihat uraian kebijakan pengelolaan TNGHS.

¹⁷ Lihat uraian Perlawanan Masyarakat Terhadap Kebijakan TNGHS

¹⁸ Cara yang biasanya digunakan untuk meligitimasi klaim diantaranya: peta, cerita, tanda-tanda alam dan bukti-bukti fisik (Affiff, 2006).

Dalam hal prinsip keterpaduan, ruang bagi masyarakat Kasepuhan untuk melakukan aktivitas sosial-budaya menjadi sempit dan terbatas dengan ditetapkannya sistem zonasi dalam pengelolaan kawasan TNGHS¹⁹. Pengelolaan kawasan dengan sistem zonasi membatasi akses, interaksi dan kegiatan masyarakat hanya untuk kegiatan tertentu.

Nuansa adanya ketidak konsistenan sistem nilai antara pemerintah dan masyarakat lokal juga bisa ditangkap dari analisis substansi berbagai kebijakan di atas. Salah satunya ialah konsep pengelolaan hutan antara masyarakat lokal vs pemerintah. Hutan bagi masyarakat Kasepuhan adalah sesuatu yang sakral tempat mereka melakukan ritual kepercayaan dan menggantungkan hidup Sementara bagi pemerintah, hutan di kawasan TNGHS sebagai hutan milik pemerintah (*state property*) yang bisa diberikan hak pengelolaannya menjadi hak pengusahaan kepada pihak lain²⁰ Hutan di kawasan TNGHS harus steril dari aktivitas budaya.

VI. Peranan Etika Dan Moral Dalam Penyelesaian Konflik Pengelolaan TNGHS

Konsep *Institutionalist tenure security* akan digunakan sebagai pendekatan dalam penyelesaian konflik pengelolaan TNGHS. Konsep ini menganalisis keterkaitan antara institusi dan politik dari *tenure security*; dan keterkaitan antara institusi dan politik akses terhadap sumberdaya dan kontrol diantara aktor-aktor sosial, dengan mempertimbangkan proses perubahan lingkungan sebagai hasil dari negosiasi atau lobi antara aktor-aktor sosial yang bisa memiliki perbedaan prioritas dalam pengelolaan

¹⁹ Lihat uraian Pengabaian terhadap Sistem Sosial Budaya Masyarakat Lokal

²⁰ Lihat uraian Ketidakpastian Akses dan kontrol atas Sumberdaya (*Tenure insecurity*)

SDA²¹.

Berdasarkan konsep tersebut dalam kaitannya dengan etika dalam pengelolaan TNGHS, diperlukan negosiasi dan konsensus antara pemerintah dan masyarakat lokal. Pertanyaannya sekarang adalah mengapa proses negosiasi dan konsensus tidak terjadi di TNGHS? Jawabannya ada pada moral dan etika yang melandasi pengambilan keputusan tentang kebijakan pengelolaan SDA

Berkaitan dengan UUD1945 ps 33, walaupun penguasaan SDA ada pada negara, akan tetapi harus dipakai untuk "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Oleh sebab itu seharusnya kemakmuran rakyat diutamakan. Sehingga ketidaksetaraan (penguasa vs yang dikuasai) harus dijabatani oleh moral dan etika. Seharusnya ada peluang masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan taman nasional, akan tetapi hal ini tidak terjadi karena tidak ada negosiasi dan konsensus, akibat dari tidak dijalankannya prinsip kesetaraan dalam pengelolaan sumberdaya alam.

Dalam konteks SDA, melakukan negosiasi dan membangun konsensus bukanlah proses yang mudah dan murah. Tidak mudah karena memerlukan SDM yang mempunyai kualitas dan kapasitas yang baik. Kualitas dan kapasitas SDM tidak hanya ditentukan oleh pendidikan dan pengalamannya saja akan tetapi integritasnya. Integritas disini berkaitan dengan etika dan moral. Etika dan moral merupakan ajaran atau pedoman yang berisikan aturan, perintah dan larangan tentang baik buruknya perilaku manusia agar manusia bisa hidup baik sebagai manusia" dan diturunkan dan diwariskan melalui agama dan kebudayaan yang dianggap sebagai sumber utama norma dan nilai moral. Melakukan negosiasi dan

²¹ Diterjemahkan dari Meams, 2001 dalam Ellsworth (2004:20)

membangun konsensus tidak mudah, karena prosesnya membutuhkan waktu panjang dan memerlukan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung. Kedua kondisi ini tidak optimal dimiliki aparat pemerintah di TNGHS.

Beberapa agenda yang perlu diusung masyarakat lokal diantaranya: pengakuan eksistensi masyarakat adat baik dalam konteks wilayah adat, hukum adat, pelaksanaan ritual budaya, dan akses terhadap SDA. Sedangkan bagi pihak pemerintah dan swasta saat ini memerlukan konsensus untuk penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan (Galudra, 2003). Untuk semua aktor, agenda utama dari negosiasi ialah menyamakan persepsi terhadap tujuan yang ingin dicapai bersama dalam pengelolaan TNGHS.

Lalu bagaimana kondisi ini supaya bisa berubah? Konsep *Institutionalist Tenure Security* menyebutkan ada dua faktor yang bisa membantu perubahan yaitu: perubahan politik dan kemampuan untuk memobilisasi kekuatan bersama sebagai pemaksa (*coercive power*)²². Pertama ialah kemauan politik dari pemerintah untuk berubah dari sikap 'penguasa' menjadi mitra bagi masyarakat. Hal ini harus ditunjukkan dengan menghargai dan mengakomodasi aspirasi masyarakat dalam setiap proses penyusunan kebijakan yang dikeluarkannya. Kemauan politik ini perlu dilandasi etika dan moral.

Menurut teori etika deontologist (Keraf, 2002) Etika harus dapat menjawab bagaimana harus bertindak dalam situasi konkret: "lakukan apa yang menjadi kewajibanmu sebagaimana terungkap dalam norma dan nilai-nilai moral yang ada."; Etika juga menekankan motivasi, kemauan baik dan watak yang kuat untuk

bertindak sesuai dengan kewajiban;

Sesuai dengan amanat dan jiwa (roh) UUD 1945 ps 33, maka setiap pengambil keputusan (*decision maker*) mempunyai kewajiban menguji dan merenungkan dari segi etika dan moral, apakah kebijakan tersebut hasilnya mensejahterakan masyarakat? Apabila ternyata jawabannya tidak, secara etika dan moral kebijakan tersebut harus berani dikaji ulang, atau bahkan dicabut demi kesejahteraan masyarakat lokal yang lemah secara ekonomi dan sosial. Apa artinya sebuah kebijakan diberlakukan apabila hasilnya masyarakat menjadi sengsara, kehilangan mata pencaharian, bahkan kehilangan gairah hidup. Disinilah moral dan etika para pengambil keputusan diuji. Apakah mereka telah melaksanakan kewajiban moral sebagai pemimpin bagi rakyatnya?

Faktor kedua yaitu mobilisasi kekuatan. Mobilisasi kekuatan ini dapat dilakukan dalam berbagai bentuk seperti dukungan politik, dukungan moral, pendidikan, maupun pendanaan. Faktor ini biasanya merupakan faktor peubah bagi faktor pertama dalam dua cara:

- Jika faktor pertama bisa dirubah dengan sendirinya, maka faktor kedua ini merupakan solusi untuk mengatasi keterbatasan sumberdaya yang dimiliki pemerintah selama ini.
- Namun jika tidak, maka faktor kedua ini akan merupakan faktor penekan (*forcing factor*) bagi pemerintah untuk berubah.

Masyarakat lokal biasanya memobilisasi kekuatan dengan bantuan pihak ketiga, seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Kegiatan yang dilakukan biasanya berupa peningkatan kemampuan negosiasi untuk meningkatkan posisi tawar masyarakat. Berkaitan dengan faktor kedua ini, peranan etika dan moral juga penting, terutama bagi pihak ketiga yang akan membantu. Diperlukan etika yang

²² Ellsworth, 2004:21 dan 23.

menganut prinsip utilitarianisme yaitu “bertindaklah sedemikian rupa agar tindakanmu itu mendatangkan manfaat sebesar mungkin bagi sebanyak mungkin orang (*the greatest good for the greatest number*)”.

Amerika memiliki beberapa contoh kasus suksesnya penyelesaian konflik pengelolaan SDA yang dibangun berdasarkan konsensus, *dispute resolution* dan negosiasi (Wondolleck dan Yaffee, 2000). Pada tahun 1980an, negara ini mengalami banyak konflik dalam pengelolaan hutan negaranya seperti di Mill Creek Canyon, di Salt Lake County, dan Utah; The Deerlodge National forest di Montana, dan Huron-Manistee National Forest di Lower Peninsula, Michigan. Permasalahan bisa diredam dengan membuat *Memorandum of Understanding* (MoU) yang disepakati parapihak.

Pelajaran penting dalam kasus penyelesaian konflik melalui negosiasi dan pembuatan konsensus antara pemerintah dengan suku-suku asli juga dilihat pada proses perjuangan panjang suku-suku asli di Alaska²³. Negosiasi ini menghasilkan 2 kesepakatan penting yaitu *the Alaska Native Claims Settlement Act* pada tahun 1971 dan *the Alaska Lands Bill* pada tahun 1980 (Everhart, 1983; Runte, 1992). Contoh lainnya ialah suku Massai dalam membangun kegiatan ekowisata di TN Serengeti, Kenya (Gakahu, 1992; Olindo, 1991).

Menurut aliran *Institutionalist Tenure Security*, kesepakatan, MoU, maupun kerjasama yang dihasilkan dari proses negosiasi dan konsensus dapat berjalan sesuai yang diharapkan jika memenuhi tiga syarat. Syarat tersebut adalah: pemerintah yang berjalan dengan baik, tidak adanya predator baik itu dari pemerintah atau pihak

swasta, dan tidak adanya lobi dari kelompok yang memiliki kepentingan diluar kepentingan yang sudah disepakati²⁴.

VII. Kesimpulan

- a. Dampak pengelolaan TNGHS terhadap masyarakat lokal adalah tertutupnya akses dan kontrol masyarakat lokal terhadap sumberdaya dan terjadinya pengabaian terhadap sistem sosial dan budaya masyarakat lokal.
- b. Etika Lingkungan yang digunakan dalam mengelola TNGHS adalah: konsep antroposentris, biosentris dan ekosentris.
- c. Kebijakan yang diterapkan telah sesuai dengan kaidah etika lingkungan yaitu menjaga kelestarian alam dan ekosistemnya agar tetap dapat memberikan jasa ekologi bagi umat manusia. Akan tetapi kebijakan yang dibuat tidak berdasarkan situasi konkret, seperti terlihat pada proses penyusunan kebijakan yang tidak melibatkan masyarakat.
- d. Untuk menyelesaikan konflik pengelolaan TNGHS, disarankan untuk menerapkan prinsip etika lingkungan terutama prinsip keadilan, kesetaraan dan demokrasi; prinsip pengelolaan sumberdaya alam (PSDA), dan melakukan evaluasi sekaligus revisi institusi melalui negosiasi dan konsensus antara pemerintah vs masyarakat lokal dengan cara menempatkan keduanya pada posisi mitra sejajar dan menyamakan persepsi tentang pengelolaan SDA.

Daftar Pustaka

- Adimihardja, Kusnaka. 1992. *Kasepuhan yang tumbuh di atas yang luruh*. Bandung: Tarsito.

²³ Suku-suku asli di Alaska antara lain: Eskimo, Aleuts, Haida, Tlingits, Inuit

²⁴ modifikasi dari Ellsworth, 2004:22

- Adimihardja, K. et al. 1994. *Penelitian Hubungan Timbal Balik Masyarakat Pedesaan dengan Hutan di Kawasan Gunung Halimun Jawa Barat*. Bandung: BAPPEDA Propinsi Tk I Jawa Barat dan INRIK, Universitas Padjajaran.
- Afiff, Soraya. 2006. Tinjauan atas Konsep "Tenure Security", dengan Beberapa Rujukan pada Kasus-kasus di Indonesia. *Jurnal Wacana*. Yogyakarta: INSIST.
- Asep. 2000. *Kesatuan Adat Banten Kidul: Dinamika Masyarakat dan Budaya Sunda Kasepuhan di Kawasan Gunung Halimun Jawa Barat* [Tesis]. Bogor: Program Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor.
- [BAPPENAS] Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2004. *Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup Indonesia: Antara Krisis dan Peluang*. Jakarta: Deputi Bidang Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
- Ellsworth, L. 2004. *A Place in the World: A Review of the Global Debate on Tenure Security*. New York: Ford Foundation.
- Everhart, W.C. 1983. *The National Park Service*. Colorado: Westview Press.
- Evy. 2003. *TN Gunung Halimun-Salak, Permata Hijau Khatulistiwa*. Kompas 15 Nopember 2003: Rubrik Nusantara.
- Galudra, G. 2003. *Conservation policies versus reality: Case study of flora, fauna, and land utilization by Local communities in Gunung Halimun-Salak national park*. ICRAF Southeast Asia Working Paper, No. 2003_4.
- Gakahu, C.G. (1992). Participation of local communities in ecotourism: Rights, roles and socio-economic benefits (Masai Mara/Serengeti Ecosystem). In Gakahu, C.G. & Goode, B.E. (Eds). *Ecotourism and sustainable development in Kenya*. (pp. 117-123). The Proceedings of the Kenya Ecotourism Workshop. Lake Nakuru National Park, Kenya: September 13-17, 1992. Wildlife Conservation International.
- Hendarti, L.. 2004. *No Land No Foods*. SPARK News Letter Issue No. 17, June 2004 English Version halaman 3-4. Quezon City: Voluntary Service Overseas Philippines (VSO) and Environmental Science for Social Change (ESSC).
- Hidayati, U. 2004. Non-existence within existence: a case study of the excessive burden placed on women peasants in two villages in the Halimun Ecosystem. *Down To Earth* No. 63, November 2004 halaman 5-7. London: the Asia-Pacific Peoples' Environment Network
- Keraf, A. S. 2002. *Etika Lingkungan*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara
- Olindo, P. (1991). The old man of nature tourism: Kenya (Masai Mara/Serengeti Ecosystem). In Whelan, Tensie. (Ed). 1991. *Nature tourism: Managing for the environment*. (pp. 23- 38). Washington, D.C.: Island Press.
- Reksohadiprodjo, S., dan Pradono. 1998. *Ekonomi Sumberdaya Alam dan Energi (Edisi 2)*. Yogyakarta: BPFE.
- Ribot, J.C. dan Pelaso, N.L. 2003. A Theory of Access. *Rural Sociology* 68(2), 2003, pp. 153-181.
- Runte, A. 1992. *National Parks: The American Experience*. 2nd edition. Lincoln and London: The University of Nebraska Press.

Santos, R. and M. Jesus (eds). 2003. Proceedings of the SPARK "rural livelihoods" workshop. October 15 to 17, 2003, Bali, Indonesia. Denpasar: VSO, LATIN, ESSC dan DFID.

Santosa, A. 2006. *Kampung Nyungcung Melanjutkan Hidup*. Bogor: RMI.<http://www.kpshk.org>. Accessed: 23 February, 2006, 04:40

Suhaeri. 1994. Pengembangan Kelembagaan Taman Nasional Gunung Halimun [Tesis]. Bogor: Program Pascasarjana, Institut Pertanian Bogor.

The marriam-webster dictionary.1976.

New York: Pocket Books.

Wondolleck, J.M., dan S.L.Yafee, 2000. *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation in Natural Resource Management*. Washington, DC.: Island Press.

Riwayat Penulis :

Sudhiani Pratiwi, staf BAPENAS, sedang kuliah S3 di Sekolah Pascasarjana IPB

Indarti Komala Dewi, Dosen Kopertis DPK Universitas Pakuan, sedang kuliah S3 di Sekolah Pascasarjana IPB