

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Definisi Pemahaman

Pemahaman berasal dari kata paham yang mempunyai arti mengerti benar, sedangkan pemahaman merupakan proses perbuatan cara memahami (Em Zul, 2008). Pemahaman didefinisikan proses berpikir dan belajar. Dikatakan demikian karena untuk menuju ke arah pemahaman perlu diikuti dengan belajar dan berpikir. Pemahaman merupakan proses, perbuatan dan cara memahami. Pemahaman adalah kesanggupan memahami setingkat lebih tinggi dari pengetahuan, namun tidaklah berarti bahwa pengetahuan tidak dipertanyakan sebab untuk dapat memahami, perlu terlebih dahulu mengetahui atau mengenal (Sudjana, 2008).

Pemahaman dalam pembelajaran adalah tingkat kemampuan yang mengharapkan seseorang mampu memahami arti atau konsep, situasi serta fakta yang diketahuinya. Dalam hal ini ia tidak hanya mengetahui secara verbalitas, tetapi memahami konsep dari masalah atau fakta yang ditanyakan, maka operasionalnya dapat membedakan, mengubah, mempersiapkan, menyajikan, mengatur, menginterpretasikan, menjelaskan, mendemonstrasikan, memberi contoh, memperkirakan, menentukan, dan mengambil keputusan. Indikator pemahaman menunjukkan bahwa pemahaman mengandung makna lebih luas atau lebih dalam

dari pengetahuan. Dengan pengetahuan, seseorang belum tentu memahami sesuatu yang dimaksud secara mendalam, hanya sekedar mengetahui tanpa bisa menangkap makna dan arti dari sesuatu yang dipelajari sedangkan dengan pemahaman seseorang tidak hanya bisa menghafal sesuatu yang dipelajari, tetapi juga mempunyai kemampuan untuk menangkap makna dari sesuatu yang dipelajari juga mampu memahami konsep dari pelajaran tersebut (Sudijono, 1996).

Penelitian ini merupakan penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang dijelaskan secara deskriptif untuk mengetahui gambaran pemahaman personil pengelola taman nasional terhadap pengelolaan berbasis resort. Metode kualitatif berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri (Usman, 2011).

## **B. Taman Nasional**

Taman Nasional adalah kawasan alam atau kawasan dekat alam yang ditujukan untuk melindungi proses ekologi berskala besar, bersama dengan komplemen spesies dan kawasan karakter ekosistemnya, yang juga mampu memberikan sebuah pondasi baik lingkungan maupun budaya yang kompatibel dengan aspek spiritual, ilmu pengetahuan, pendidikan, rekreasi, dan *visitor opportunities*. Taman nasional memiliki tujuan utama untuk melindungi kekayaan alam bersama dengan struktur ekologi yang mendasarinya dan proses lingkungan yang mendukungnya, dan untuk memajukan pendidikan dan rekreasi (International Union for Conservation of Nature/IUCN, 2007).

Berdasarkan penyetaraan Klasifikasi Kawasan Konservasi di Indonesia dengan Kategori *Protected Area* versi IUCN, taman nasional disetarakan dengan *Protected Area Category II* yang didefinisikan sebagai kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola melalui sistem zonasi, dan dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budaya, serta pariwisata dan rekreasi. Kegiatan dalam taman nasional tidak hanya sekedar melindungi dan mengamankan sumberdaya alam didalamnya, beberapa kegiatan dalam rangka pemanfaatan potensi taman nasional seperti penelitian, pendidikan lingkungan, pariwisata alam, serta pemenuhan kebutuhan masyarakat yang kehidupannya tergantung kepada sumberdaya alam taman nasional, tentu saja dengan aturan tertentu agar kelestarian taman nasional dapat terjaga (Widada, 2008).

Berdasarkan P.03/Menhut-II/2007 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional Subbagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan urusan tata persuratan. Ketata-laksanaan, kepegawaian, keuangan, perlengkapan, kearsipan, rumah tangga, perencanaan, kerjasama, data, pemantauan dan evaluasi, pelaporan serta kehumasan. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah mempunyai tugas melakukan penyusunan rencana dan anggaran, evaluasi dan pelaporan, bimbingan teknis, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, pengelolaan kawasan, perlindungan, pengawetan, pemanfaatan lestari, pengamanan dan pengendalian kebakaran hutan, pemberantasan penebangan dan peredaran kayu, tumbuhan, dan satwa liar secara *illegal* serta pengelolaan sarana dan prasarana, promosi, bina wisata alam dan bina cinta alam,

penyuluhan konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya serta kerjasama di bidang pengelolaan kawasan taman nasional (Sugiarto, 2012).

Menurut Dirjen PHKA, Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi. Taman Nasional adalah Kawasan Pelestarian Alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi (Napitu, 2007).

Kriteria suatu wilayah dapat ditunjuk dan ditetapkan sebagai kawasan taman nasional meliputi:

1. memiliki sumberdaya alam hayati dan ekosistem yang khas dan unik yang masih utuh dan alami serta gejala alam yang unik;
2. memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh;
3. mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami; dan
4. merupakan wilayah yang dapat dibagi kedalam zona inti, zona pemanfaatan, zona rimba, dan/atau zona lainnya sesuai dengan keperluan (Sugiarto, 2012).

Taman nasional dapat dimanfaatkan untuk kegiatan:

1. penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan; misalnya: tempat penelitian, uji coba, pengamatan fenomena alam, dll
2. pendidikan dan peningkatan kesadaran konservasi alam; misalnya: tempat praktek lapang, perkemahan, out bond, ekowisata, dll

3. penyimpanan dan/atau penyerapan karbon, pemanfaatan air serta energi air, panas, dan angin serta wisata alam; misalnya: pemanfaatan air untuk industri air kemasan, obyek wisata alam, pembangkit listrik (mikrohidro/pikohidro), dll
4. pemanfaatan tumbuhan dan satwa liar; misalnya: penangkaran rusa, buaya, anggrek, obat-obatan, dll
5. pemanfaatan sumber plasma nutfah untuk penunjang budidaya; misalnya: kebun benih, bibit, perbanyak biji, dll.
6. pemanfaatan tradisional. Pemanfaatan tradisional dapat berupa kegiatan pemungutan hasil hutan bukan kayu, budidaya tradisional, serta perburuan tradisional terbatas untuk jenis yang tidak dilindungi (Napitu, 2007).

Mekanisme pemanfaatan: terlebih dahulu membangun kesepakatan/kepakatan/kolaborasi dengan pengelola Taman Nasional dalam rangka pemanfaatan potensi kawasan (sesuai Permenhut nomor P19/Menhut/2004). Terhadap masyarakat di sekitar Taman Nasional dilakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat di sekitar Taman Nasional dilakukan melalui:

- a. pengembangan desa konservasi;
- b. pemberian izin untuk memungut hasil hutan bukan kayu di zona atau blok pemanfaatan, izin pemanfaatan tradisional, serta izin perusahaan jasa wisata alam;
- c. fasilitasi kemitraan pemegang izin pemanfaatan hutan dengan masyarakat (Sugiarto, 2012).

Zonasi taman nasional adalah suatu proses pengaturan ruang dalam taman nasional menjadi zona-zona, yang mencakup kegiatan tahap persiapan, pengumpulan dan analisis data, penyusunan draft rancangan zonasi, konsultasi publik, perancangan, tata batas dan penetapan, dengan mempertimbangkan kajian-kajian dari elemen-elemen ekologis, sosial, ekonomi dan budaya masyarakat. Kriteria penetapan zonasi dilakukan berdasarkan derajat tingkat kepekaan ekologis (*sensitivitas ekologi*), urutan spektrum sensitivitas ekologi dari yang paling peka sampai yang tidak peka terhadap intervensi pemanfaatan, berturut-turut adalah zona: inti, perlindungan, rimba, pemanfaatan, koleksi, dan lain-lain. Selain hal tersebut juga mempertimbangkan faktor-faktor: keperwakilan (*representation*), keaslian (*originality*) atau kealamian (*naturalness*), keunikan (*uniqueness*), kelangkaan (*rarity*), laju kepunahan (*rate of exhaustion*), keutuhan satuan ekosistem (*ecosystem integrity*), keutuhan sumberdaya/kawasan (*intactness*), luasan kawasan (*area/size*), keindahan alam (*natural beauty*), kenyamanan (*amenity*), kemudahan pencapaian (*accessibility*), nilai sejarah/arkeologi/keagamaan (*historical/archeological/religious value*), dan ancaman manusia (*threat of human interference*), sehingga memerlukan upaya perlindungan dan pelestarian secara ketat atas populasi flora fauna serta habitat terpenting (Sugiarto, 2012).

Taman nasional membutuhkan sistem pengelolaan yang baik (*good governance*), dimana seluruh kawasan dapat terjaga dengan baik. Oleh karena itu sistem pengelolaan berbasis resort/Resort Based Management (RBM) hadir sebagai strategi pengelolaan taman nasional. Sistem RBM bermaksud merealisasikan pengelolaan yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan utama pengelolaan

taman nasional. Sistem RBM dapat menjadi keuntungan bagi pengelolaan secara umum yang merupakan pembangunan pengelolaan yang efektif dan efisien untuk kelestarian pengelolaan taman nasional (Wulandari, 2014).

### **C. Definisi Unit Pelaksana Teknis (UPT)**

Berdasarkan Permen PAN no. Per/18/m.pan/11/2008, UPT adalah organisasi mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau penunjang tertentu. Mandiri artinya diberikan wewenang mengelola kepegawaian, keuangan dan perlengkapan dan kelengkapan sendiri dn tempat kedudukan terpisah dari organisasi induknya. Tugas teknis operasionalb adalah tugas untuk melaksanakan kegiatan teknis tertentu yang secara langsung berhubunga dengan pelayanan masyarakat. Kedudukan UPT berada di bawah Ditjen/Badan/Deputi/Dir/Pusat. Tugas dan lingkup kegiatan meliputi Teknis Operasional (TO), Teknis Penunjang (TP), pelaksana urusan pemerintah, dan tidak mengenal batas wilayah administrasi. Bersifat pembina dan berkaitan langsung dengan perumusan dan penetapan kebijakan adalah tidak menjadi tugasnya (Suripto, 2011).

Menurut Rizal (2012) Unit Pelaksana Teknis (UPT) adalah unsur pelaksana tugas teknis pada sebuah dinas atau badan. Menurut kementerian kehutanan terdapat beberapa UPT sebagai berikut:

#### *a. Balai Taman Nasional*

Balai Taman Nasional adalah salah satu Unit Pelaksana Teknis di bawah Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

*b. Balai Pemantapan Kawasan Hutan*

Balai Pemantapan Kawasan Hutan adalah Unit Pelaksana Teknis di bawah Badan Planologi Kehutanan

*c. Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi*

Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi adalah Unit Pelaksana Teknis di bawah Ditjen Bina Produksi Kehutanan

*d. Balai Persuteraan Alam*

Balai Persuteraan Alam adalah salah satu Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial

*e. Balai Perbenihan Tanaman Hutan*

Balai Perbenihan Tanaman Hutan adalah salah satu Unit Pelaksana Teknis di bawah Direktorat Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial (Departemen Kehutanan/Dephut, 2007).

Dalam konteks sebuah taman nasional, UPT yang dimaksud adalah keberadaan resort yang berfungsi sebagai unit pemangkuan kawasan konservasi terkecil, resort merupakan ujung tombak pengelolaan kawasan konservasi. Petugas resort adalah petugas yang sehari-hari berada di dalam kawasan dan berinteraksi dengan masyarakat yang tinggal di sekitarnya. Selama ini aktifitas petugas resort sebagian besar masih didominasi oleh aspek pengamanan, sementara aspek lain dari pengelolaan kawasan konservasi, seperti pengelolaan potensi SDAHE (plasma nutfah, jasa lingkungan dan wisata) serta aspek pengembangan masyarakat belum dapat dilakukan secara optimal. Kondisi-kondisi resort umumnya juga sangat minim. Sarana dan prasarana yang ada kurang mendukung pelaksanaan tugas di lapangan, bahkan ada beberapa taman nasional yang belum memiliki kantor



resort. Dalam kondisi seperti ini, seolah-olah kawasan yang tidak ada pengelolanya dan merupakan awal masuknya berbagai pihak untuk menguasai kawasan dan melakukan berbagai kegiatan ilegal (Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Hutan Lindung/Ditkkbhl, 2013).

Sebagai unit pemangkuan terkecil dari kawasan konservasi, resort merupakan ujung tombak di level tapak. Petugas resort adalah personil yang sehari-hari berinteraksi dengan dinamika problem di dalam maupun di sekitar kawasan. Dalam konteks pengelolaan taman nasional, beberapa UPT yang telah menerapkan RBM terbukti mampu menunjukkan *performance* pengelolaan yang lebih optimal dan efektif. Pada sebagian besar unit pengelola taman nasional, pemberdayaan resort masih belum optimal. Lemahnya pengelolaan di tingkat resort ini menjadi salah satu penyebab terkendalanya upaya penyelesaian permasalahan di lapangan (Barata, 2013).

#### **D. Pengertian *Resort Based Management***

Menurut Hermawan (2010) sistem pengelolaan yang diterapkan di hampir seluruh kawasan konservasi di Indonesia adalah state based management (SBM). Dalam sejarah pengelolaan kawasan konservasi di Indonesia, model state-based management diduga kurang efektif untuk mencapai tujuan. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya kawasan konservasi yang rusak baik oleh kegiatan ilegal logging, okupasi lahan, maupun bencana alam seperti kebakaran. Kelemahan SBM adalah adanya keterbatasan birokrasi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan standar dalam pengelolaan dalam memenuhi kebutuhan standar dalam

pengelolaan TN seperti: keterbatasan pengetahuan, keterbatasan informasi, rendahnya kualitas sumberdaya manusia, dan buruknya kelembagaan dalam pengelolaan taman nasional. Bien (1999) dalam Hermawan (2010) menambahkan bahwa ada dua hal yang menyebabkan ketidakefektifan SBM yaitu: pilihan kelembagaan yang kurang tepat dan kurangnya partisipasi masyarakat lokal. Yang dimaksud dengan pilihan kelembagaan yang kurang tepat disini adalah walaupun hutan secara de jure dinyatakan sebagai milik negara, pada kenyataannya secara de facto adalah open-access property bagi setiap orang. Oleh karena itu sangat dimungkinkan masyarakat lokal dan pendatang untuk menebang pohon atau bahkan mengkonversi lahan untuk pemenuhan kebutuhannya. Berdasarkan hal tersebut Roth (2004) dalam Hermawan (2010) berpendapat, pengelolaan taman nasional diduga akan efektif apabila mampu mengakomodasikan kepentingan tersebut tentu saja harus diketahui parapihak yang berkepentingan, jenis kepentingannya, dan harapan terhadap pengelolaan taman nasional.

Dibutuhkan sistem yang mampu menutupi sistem pengelolaan sebelumnya. Pemerintah mulai melirik resort sebagai pusat pengelolaan ditingkat lapangan. Peraturan Pemerintah (PP) no. 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA) pasal 20 menyebutkan bahwa penataan wilayah kerja seksi pengelolaan dapat dibagi menjadi unit pengelolaan yang lebih kecil dan Permenhut No. P.03/Menhut-II/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan wilayah dapat ditetapkan Resort Pengelolaan Taman Nasional Wilayah. Resort Pengelolaan Taman Nasional sebagai unit terkecil pengelolaan memegang kunci

keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas di tingkat lapangan. Resort pengelolaan boleh dikatakan sebagai ujung tombak dalam membangun manajemen suatu kawasan taman nasional.

Resort merupakan jabatan non struktural yang dibentuk dengan keputusan Kepala Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional (Pasal 31 P.03/Menhut-II/2007).

Pengelolaan taman berbasis resort merupakan suatu sistem manajemen pengelolaan, bukan merupakan program kegiatan yang berakhir pada ujung sebuah kegiatan. Peningkatan kapasitas pengelolaan resort di Taman Nasional pada dasarnya merupakan langkah opti-malisasi terhadap pengelolaan unit terkecil. Dalam Implementasinya, pengelolaan Taman Nasional berbasis resort diharapkan mampu mempercepat pencapaian tujuan suatu pengelolaan Taman Nasional (Wiratno, 2012).

Didalam sebuah taman nasional terdapat berbagai struktur yang diduduki oleh berbagai tingkatan jabatan sampai dengan staf dilapangan. Resort merupakan garda terdepan dalam sebuah pengelolaan taman nasional. Atasan langsung dari resort adalah Kepala Seksi. Orang-orang yang berada di resort harus berhubungan langsung dengan masyarakat, baik itu masyarakat yang tinggal didalam atau disekitar taman nasional, maupun masyarakat yang melakukan kegiatan-kegiatan ilegal didalam sebuah kawasan taman nasional, seperti berburu satwa, *illegal logging*, perambahan dan pencurian tumbuh-tumbuhan langka yang dilindungi (Sultan, 2013).

Beberapa tahapan dalam implementasi pengelolaan berbasis resort adalah sebagai berikut:

#### 1. Penataan Wilayah Kerja Resort

Sebagai langkah awal untuk terwujudnya optimalisasi pengelolaan kawasan konservasi berbasis resort adalah penataan wilayah kerja resort. Penataan wilayah kerja resort meliputi peningkatan kelembagaan resort melalui peningkatan peranan petugas lapangan dalam melakukan berbagai kegiatan pengelolaan baik pada bidang perlindungan dan pengamanan hutan, monitoring dan pengendalian keanekaragaman hayati dan ekosistemnya serta kegiatan lain yang bersifat pendekatan kepada masyarakat (Wiratno, 2012).

Penataan wilayah kerja resort dituangkan dalam peta kerja resort dalam bentuk:

- a. Peta tematik pembagian wilayah kerja (bidang/wilayah/seksi/resort), yang menunjukkan lokasi kantor bidang/wilayah/seksi/resort).
- b. Peta tutupan lahan kawasan hutan.
- c. Peta tipologi daerah penyangga
- d. Peta indikatif Zonasi Kawasan.
- e. Peta batas kawasan, batas administratif Kabupaten/Propinsi
- f. Peta jaringan jalan
- g. Peta DAS, Sub DAS, Sungai
- h. Peta potensi kawasan-ekowisata, air, hasil hutan non kayu (Wiratno, 2012).

#### 2. Penataan Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan modal pokok bagi satu unit pengelola dalam menjalankan berbagai kegiatan pengelolaan terutama kegiatan *Assesment*

*biodiversity and ecosystem* serta penentuan *Key features biodiversity* sebagai pedoman awal bagi keberlanjutan pengelolaan disamping upaya perlindungan dan pengamanan hutan. Penataan SDM pada setiap resort diupayakan terdiri dari beberapa personil yang meliputi Polisi Kehutanan sebagai tenaga pengamanan hutan, Pengendali Ekosistem Hutan (PEH) sebagai penghimpun data potensi sumberdaya alam yang ada di wilayah resort dan Penyuluh Kehutanan (PK) sebagai tenaga penyuluhan. Pada masing-masing resort dibentuk Struktur organisasi resort yang terdiri dari kepala resort dan anggota resort. Struktur ini didukung oleh:

- a. Tata hubungan kerja internal
- b. Sistem kerja di setiap seksi wilayah ke resort.
- c. Pola hubungan kerja internal-eksternal (kemitraan, kolaborasi, kerjasama, kontrak kerja
- d. Perencanaan berbasis resort, yang disebut sebagai perencanaan *bottom-up*, berbasis kondisi dan ragam sumberdaya, profil/tipologi resort dan aspirasi lokal atau setempat.
- e. Sistem monitoring dan evaluasi internal dan multipihak (Wiratno, 2012).

### 3. Perencanaan Kegiatan

Pengelolaan berbasis resort bukan hanya sekedar meningkatkan kapasitas pengelolaan pada tingkat resort yang didukung dengan sarana dan prasarana serta kepercayaan terhadap pengelolaan anggaran operasional resort, akan tetapi pengelolaan berbasis resort merupakan suatu alur mekanisme pengelolaan yang saling berkesinambungan baik secara hirarkis maupun secara teknis terhadap berbagai kegiatan yang memberikan keluaran hasil sebagaimana yang telah

ditetapkan dalam suatu perencanaan Balai. Perencanaan kegiatan dilaksanakan melalui beberapa diskusi dan penyusunan rencana kegiatan serta inventarisasi kebutuhan penunjang kegiatan resort. Kegiatan yang merupakan operasional resort nantinya diharapkan memadukan antara kegiatan pengamanan hutan, inventarisasi potensi, monitoring dan kegiatan yang berhubungan dengan pendekatan kemasyarakatan yang dilakukan di masing-masing resort. Perencanaan kegiatan minimal operasional resort harus mencakup tiga pilar konservasi yaitu Perlindungan sistem penyangga kehidupan, Pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya, dan Pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam dan ekosistemnya. Kegiatan minimal operasional resort ini merupakan tugas minimal yang harus dikerjakan oleh resort yang diselenggarakan dengan tupoksi jabatan fungsional personil resort yaitu Polhut, PEH dan Penyuluh (Wiratno, 2012).

Ciri-ciri kelembagaan UPT yang telah menerapkan RBM adalah:

- a. Antisipatif: dapat melakukan antisipasi munculnya berbagai persoalan.
- b. Responsif: mampu melakukan tanggapan dengan cepat terhadap berbagai persoalan dan potensi yang dapat dikembangkan.
- c. Inovatif: berani melakukan berbagai inovasi atau terobosan menghadapi persoalan internal dan eksternal.
- d. Adaptif: mampu melakukan penyesuaian strategi, taktik, dan mobilisasi sumberdaya dalam merespon beragamnya perubahan situasi dan kondisi yang akan berdampak pada kelestarian kawasan dan fungsinya.
- e. Transparan: berani melakukan perubahan paradigma menjadi lebih terbuka dan melibatkan berbagai pihak kunci dalam “siklus manajemen”.

- f. Akuntabel: memenuhi kaidah-kaidah tertib administrasi keuangan, tertib pelaporan, dan kualitas pekerjaan.
- g. Menjadi *Leading Agency* dalam penyusunan dan menerapkan kebijakan pembangunan yang berkelanjutan.
- h. Berhasilnya dibangun *leadership* di berbagai tingkatan khususnya di lingkungan internal dan jaringan kerja ke lingkungan eksternal.
- i. Terkelolanya berbagai persoalan dan potensi dengan lebih manusiawi dan memberikan kemanfaatan nyata bagi masyarakat, tanpa harus mengorbankan prinsip-prinsip kelestariannya.
- j. Memulai kesadaran (spiritual dan intelektual) tentang pentingnya budaya “membaca” yang didesain untuk mempercepat proses pemahaman dan penguasaan data, informasi, dan pengetahuan tentang kawasan dan isinya, termasuk kemanfaatannya bagi masyarakat dan ilmu pengetahuan (Wiratno, 2012).

Berdasarkan SK Dirjen PHKA no S.25/IV-KKBHL/2011 tentang implementasi *Resort Based Management* (RBM) seluruh taman nasional di Indonesia wajib menerapkan RBM ini. RBM atau sering disebut sebagai pengelolaan berbasis resort merupakan perwujudan pengelolaan Taman Nasional (TN) yang efektif dan efisien. *Resort Based Management* (RBM) merubah pola pengelolaan *top-down* (dari atas ke bawah) menjadi *bottom-up* (dari bawah ke atas) yang didasari oleh data lapangan, sehingga aliran data sistem pengelolaan ini dari resort ke seksi kemudian ke balai untuk dianalisis lebih lanjut. Distribusi hasil dan kebijakan akan mengalir dari balai ke seksi kemudian menuju resort untuk diterapkan.

Sebagai unit pemangkuan kawasan konservasi terkecil, resort merupakan ujung tombak pengelolaan kawasan konservasi. Petugas resort adalah petugas yang sehari-hari berada di dalam kawasan dan berinteraksi dengan masyarakat yang tinggal di sekitarnya. Selama ini aktifitas petugas resort sebagian besar masih didominasi oleh aspek pengamanan, sementara aspek lain dari pengelolaan kawasan konservasi, seperti pengelolaan potensi SDAHE (plasma nutfah, jasa lingkungan dan wisata) serta aspek pengembangan masyarakat belum dapat dilakukan secara optimal. Kondisi-kondisi resort umumnya juga sangat minim. Sarana dan prasarana yang ada kurang mendukung pelaksanaan tugas di lapangan, bahkan ada beberapa taman nasional yang belum memiliki kantor resort. Dalam kondisi seperti ini, seolah-olah kawasan yang tidak ada pengelolanya dan merupakan awal masuknya berbagai pihak untuk menguasai kawasan dan melakukan berbagai kegiatan illegal (Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Hutan Lindung/Ditkkbhl, 2013).

Dalam rangka mewujudkan pengelolaan yang efektif, perlu dibangun sistem pengelolaan taman nasional berbasis resort (*Resort Based Management/RBM*). Dengan manajemen berbasis resort diharapkan potensi kawasan dan perkembangannya akan teridentifikasi dan selalu *update*, dinamika social-ekonomi-budaya yang mempengaruhi akan selalu terpantau sehingga kawasan akan selalu terjaga dan terkelola. Tujuan dari kegiatan ini adalah agar setiap UPT Taman Nasional dapat menjalankan pengelolaan kawasannya secara efektif dan responsif terhadap berbagai persoalan yang mengancam eksistensi Taman Nasional. Rencana kegiatan yang dapat ditindak lanjuti antara lain melalui penataan kawasan antara lain trayek batas, pemeliharaan batas, kajian dan



penetapan wilayah seksi pengelolaan dan dirinci ke dalam unit-unit lebih kecil yang disebut resort-resort pengelolaan, penyusunan rencana pengelolaan dan zonasi serta pengembangan sistem monitoring yang efektif dan efisien serta berkelanjutan (Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Hutan Lindung/Ditkkbhl, 2013).

Berdasarkan data *Situation Room (SIT-Room)* Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Lindung (Ditkkbhl), tahun 2012 ada 12 (dua belas) TN yang telah menerapkan pengelolaan berbasis resort, tahun 2011 telah ada 7 (tujuh) TN yang telah melaksanakan pengelolaan berbasis resort, sedangkan pada tahun 2010 sudah ada 9 (sembilan) TN yang mulai menerapkan penataan kawasan berbasis resort. Dengan demikian secara keseluruhan sampai tahun 2012 sudah ada 28 (dua puluh delapan) TN yang sudah melaksanakan pengelolaan berbasis resort dari 50 TN yang ditargetkan pada tahun 2014 (Tabel 1).

Tabel 1. Taman Nasional yang Telah Melaksanakan RBM

No	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012
1.	TN Kerinci Seblat	TN Bukit Barisan Selatan	TN Bukit Tigapuluh
2.	TN Ujung Kulon	TN Ciremai	TN Berbak
3.	TN Gunung Halimun Salak	TN Gunung Merapi	TN Sembilang
4.	TN Gunung Gede Pangrango	TN Gunung Merbabu	TN Way Kambas
5.	TN Karimun Jawa	TN Meru Betiri	TN Manupeu Tanadaru
6.	TN Baluran	TN Kutai	TN Laiwangi Wanggameti
7.	TN Alas Purwo	TN Bantimurung Bulusaraung	TN Kelimutu
8.	TN Rawa Aopa Watumohai		TN Bali Barat
9.	TN Komodo		TN Aketajawe Lolobata
10.			TN Manusela
11.			TN Sebangau
12.			TN Tanjung Putting

*Sumber: SIT-Room* Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Hutan Lindung 2013

Selain Taman Nasional, Balai KSDA Sumut dan Balai KSDA NTT, pada tahun 2012 telah mencoba menerapkan RBM dengan menyesuaikan dengan kondisi lokal yang ada di kawasan masing-masing. Selama tahun 2012 beberapa kegiatan telah dilakukan untuk peningkatan efektifitas pengelolaan kawasan konservasi melalui pengelolaan berbasis resort adalah sebagai berikut:

1. Fasilitasi pertemuan/*inhouse training* implementasi pengelolaan kawasan berbasis resort pada 3(tiga) region
2. Pendampingan UPT dalam pelaksanaan taman nasional berbasis resort
3. Fasilitasi pelatihan SIM RBM (Sistem Informasi Manajemen RBM) melalui *inhouse training* di tingkat lapangan (resort)
4. Pengadaan perlengkapan pendukung pengelolaan kawasan konservasi berbasis resort
5. Fasilitasi/pendampingan/pelatihan intensif SIM RBM (3 lokasi)
6. Prakondisi/fasilitasi/sosialisasi kegiatan pengelolaan di tingkat resort (4 UPT)
7. Rapat koordinasi pengelolaan kawasan konservasi berbasis resort (Direktorat Kawasan Konservasi dan Bina Hutan Lindung/Ditkkbhl, 2013).

#### **E. Efektifitas Pengelolaan di Kawasan Lindung (*Management Effectiveness of Protected Area*)**

Sistem IUCN (*International Union for Conservation of Nature*) kategori pengelolaan kawasan lindung mengakui enam kategori. Kawasan lindung diklasifikasikan berdasarkan tujuan pengelolaannya. Karna fakta bahwa pengklasifikasian pengelolaan dapat lebih ketat lagi, sistem tersebut tidak dimaksudkan untuk mengklasifikasikan seluruh kawasan lindung yang ada di

seluruh dunia. Sistem ini hanya memberikan gambaran umum kerangka kerja dimana mungkin beberapa area sesuai dengan salah satu kategori diatas, sedangkan beberapa yang lain membutuhkan penilaian yang lebih mendalam. Berikut ke enam kategori tersebut (Seculic, 2011).:

1. Kategori I, *Strict Nature Reserve and Wilderness Area*
2. Kategori II, *National Park*
3. Kategori III, *Natural Monument or Feature*
4. Kategori IV, *Habitats/Species Management Area*
5. Kategori V, *Protected Landscape/Seascape*
6. Kategori VI, *Protected Area with Sustainable Use of Natural Resources*

Kawasan lindung berperan penting dalam strategi konservasi keanekaragaman nasional dan merupakan subjek yang banyak mendapatkan perhatian dari program kerja kawasan lindung di dalam sebuah Konvensi Keanekaragaman Hayati atau *Convention on Biological Diversity* (CBD). Kawasan lindung menutupi 10% permukaan bumi, namun keberlangsungan kawasan ini masih belum dapat dipastikan. Banyak kawasan lindung yang telah ditetapkan dalam beberapa waktu ini, terakhir tercatat kawasan lindung telah menutupi 100.000.000 ha permukaan bumi pada tahun 2001.

Mengelola kawasan seluas itu merupakan tantangan yang sangat besar, dan bersamaan dengan banyaknya wilayah yang ditetapkan sebagai kawasan lindung menimbulkan sebuah *worrying trend* terhadap peningkatan tekanan di kawasan lindung, seperti tekanan dari komunitas lokal yang merasa terusir dari tanahnya sendiri, tekanan dari berbagai industri bahan baku dan pengembang, bahkan

tekanan dari berbagai instansi pemerintah. Di waktu yang bersamaan terdapat sebuah pertanyaan mengenai apa sebenarnya kawasan lindung dan bagaimana kawasan lindung harus dikelola. Untuk menanggapi kesenjangan tersebut WWF (*World Wild Life*) bekerja sama dengan *The World Bank (WB)* dan berbagai pihak dalam sebuah studi keefektifan pengelolaan kawasan lindung tersebut, menciptakan sebuah metodologi sederhana yang disebut sebagai *Management Effectiveness Tracking Tool (METT)*. Survei mengenai kawasan lindung di seluruh dunia dengan menggunakan *Tracking Tool* atau METT sudah dilakukan di 331 kawasan lindung di 51 negara yang termasuk bagian dari kerja sama WWF/WB termasuk salah satunya adalah Indonesia (*International Union for Conservation of Nature/IUCN, 2007*).

Berdasarkan laporan dari *The Critical Ecosystem Partnership Fund (CEPF)* tahun 2007, penilaian dengan menggunakan metode *Protected Area Management Effectiveness Tracking Tool (PA METT)* telah dilakukan untuk ekosistem hutan Sumatera di kelima taman nasional yang ada di Sumatera, yaitu Taman Nasional Batang Gadis (TNBG), Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS), Taman Nasional Bukit Tigapuluh (TNBT), Taman Nasional Siberut (TNS), Taman Nasional Tesso Nilo (TNTN). Untuk meningkatkan keefektifan pengelolaan di kawasan TNBBS, CEPF berinvestasi mendukung kegiatan *Rhino Patroli Unit* di TNBBS yang terbukti dapat mengurangi perburuan badak, sedangkan di TNBT, CEPF berinvestasi menjamin keterlibatan komunitas dalam usaha perluasan/penetapan batas taman. Sue Stolton (2007) juga melaporkan telah melakukan penilaian dengan menggunakan metode METT di Taman Nasional Ujung Kulon (TNUK). Beberapa kesimpulan yang dapat diambil dari hasil

penilaian tersebut yaitu bahwa model kawasan lindung di TNUK secara signifikan tidak memaksakan sebuah pencapaian dari tujuan utama namun masih dapat ditingkatkan, dan untuk pembagian zona di TNUK cukup jelas.

Pengelolaan di Balai TNBBS mempunyai tugas pokok melakukan pengelolaan kawasan sesuai prinsip konservasi berdasarkan peraturan dan perundangan yang berlaku. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, ditetapkan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Taman Nasional melalui SK Menteri Kehutanan No. 185/Kpts-II/1997 tanggal 31 Maret 1997 dimana dinyatakan bahwa TNBBS memiliki fungsi:

1. Melakukan penyusunan rencana dan program pengembangan Taman Nasional
2. Melakukan pemangkuan kawasan, perlindungan, pengawwatan, pelestarian flora dan fauna beserta ekosistemnya.
3. Melakukan pemanfaatan dan promosi serta memberikan informasi.
4. Melakukan urusan Tata Usaha

Secara lebih operasional, kegiatan pengelolaan yang telah dan akan terus dilakukan meliputi penataan kawasan, pembinaan daya dukung kawasan, pemanfaatan kawasan, penelitian dan pengembangan, perlindungan dan pengamanan kawasan, pembinaan kelembagaan, koordinasi, pembangunan sarana dan prasarana, pembinaan partisipasi masyarakat serta pemantauan dan evaluasi (Tanto, 2010).

Masih menurut Tanto (2010) menyatakan bahwa secara spesifik, pengelola TNBBS mengidentifikasi beberapa kelemahan dalam pengelolaan yang selanjutnya menimbulkan permasalahan-permasalahan klasik yang menghambat

pengembangan taman nasional seperti perambahan hutan, pemukiman liar, penebangan liar, penyerobotan hutan, perburuan liar dan penambangan liar.

Kelemahan-kelemahan tersebut meliputi :

1. Bentuk (*form*) bentang alam kawasan TNBBS yang sempit memanjang (*narrow elongated shape*) mengakibatkan ratio yang rendah dalam komparasi antara daerah inti terhadap daerah batas yang rawan gangguan. Keadaan kawasan dengan garis dan daerah batas yang panjang dan luas membuka kemungkinan dan kesempatan yang luas bagi terjadinya tekanan dan gangguan dari luar kawasan ke pusat-pusat hutan yang merupakan zona inti kawasan TNBBS.
2. Pemotongan kawasan TNBBS oleh jalan-jalan tembus (Sanggi-Bengkunat, Liwa-Krui, Pugung Tampak-Way Menula) mengakibatkan fragmentasi kawasan TNBBS dalam bagian-bagian yang terpisah dengan ukuran (*size*) lebih kecil. Keadaan tersebut dapat menciptakan kondisi isolasi hidup liar yang ada terutama mamalia besar berhubungan dengan daerah jelajah dan monilitas migrasinya yang mendorong kepunahan lokal. Pembuatan jalan-jalan tembus juga mempertinggi kemungkinan dan kesempatan terjadinya gangguan dan tekanan manusia dari luar kawasan ke seluruh zona TNBBS.
3. Masih terdapat kebelumjelasan tata batas, terutama di daerah-daerah yang berbatasan dengan pemukiman masyarakat. Ketidakpastian tata batas membuka kemungkinan gangguan yang luas terhadap kawasan dan menghambat tindakan-tindakan pengamanan dan pengelolaan yang dilakukan oleh pengelola TNBBS.

4. Sangat luas terjadi gangguan dan tekanan dari masyarakat sekitar kawasan yang didorong oleh kondisi sosial, ekonomi dan budaya mereka, terlebih pada kondisi krisis saat ini.
5. Masih kurangnya efektifitas dan efisiensi usaha pengamanan terhadap sumber daya kawasan TNBBS. Hal ini selain diakibatkan oleh relatif luasnya areal kawasan TNBBS, juga dipengaruhi jumlah personil yang masih kurang memadai.
6. Belum lengkapnya pengetahuan tentang potensi-potensi sumberdaya alam yang ada di dalam kawasan TNBBS. Kondisi tersebut mengakibatkan keragu-raguan pihak-pihak yang berkepentingan untuk ikut bersama-sama mengembangkan Taman Nasional.
7. Kerusakan hutan lindung dan hutan produksi yang merupakan daerah penyangga perluasan habitat dan sosial dari Taman Nasional.
8. Masih lemahnya koordinasi dengan pihak dan instansi terkait terutama di tingkat daerah yang mendorong terjadinya benturan kebijaksanaan.
9. Masih kurangnya upaya-upaya promosi dan pemberitaan informasi tentang keberadaan, kegiatan, fungsi dan tujuan pengelolaan TNBBS kepada pihak-pihak terkait dengan masyarakat luas sehingga belum tercipta kesamaan persepsi dalam memandang kawasan TNBBS dan pengelolaannya untuk mencapai tujuan.

Masalah-masalah klasik tersebut memang sangat menghambat pengelolaan taman nasional yang efisien dan efektif, penyerobotan lahan yang menyebabkan perubahan tataguna lahan konservasi menjadi lahan pertanian merupakan masalah yang cukup merata di seluruh kawasan TNBBS. Hal ini sesuai dengan penelitian

yang pernah dilakukan di TNBBS. Dari penelitian tersebut diketahui bahwa pada periode tahun 1973 – 2011 perubahan tutupan lahan hutan lahan kering primer menjadi lahan terbuka merupakan tutupan lahan yang mengalami perubahan paling besar yaitu sebesar 4.116,5 ha, sehingga lahan terbuka pada tahun 2011 menjadi sebesar 4.998,4 ha. Hutan lahan kering sekunder mengalami penurunan sebesar 389,9 ha, pertanian lahan kering mengalami peningkatan luas menjadi 4.642,6 ha dan no data seluas 430,6 ha. Sementara pada periode tahun 1973-2011 zona rehabilitasi TNBBS merupakan zona yang mengalami perubahan tutupan lahan paling besar yaitu seluas 3.810,7 ha (Sinaga, 2014).

Selain perubahan tataguna lahan, deforestasi dan degradasi akibat perambahan kawasan juga merupakan permasalahan besar dalam pengelolaan kawasan TNBBS. Sementara itu, berbagai aspek terkait kepentingan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya serta pengaruhnya terhadap perilaku konservasi mereka tidak dapat dipisahkan dalam pengelolaannya. Pemberdayaan bukan sekedar untuk menghentikan kerusakan kawasan, tetapi harus memperhatikan upaya pelestarian kawasan dalam aspek ekologi, ekonomi, dan sosial budaya. Pemberdayaan juga diarahkan untuk meningkatkan kemandirian masyarakat yang mengarah pada kemauan dalam mengembangkan kesadaran, pengetahuan dan keterampilan untuk kesejahteraan dengan Model Desa Konservasi (MDK) sebagai upaya pemberdayaan masyarakat sekitar hutan. MDK merupakan program pemberdayaan masyarakat berbasis ekonomi dan konservasi yang dilaksanakan TNBBS. Memahami proses dan dampaknya terhadap masyarakat merupakan langkah dasar dan strategis dalam upaya konservasi TNBBS. Menurut hasil penelitian Ristianasari (2013) mengenai dampak program pemberdayaan model



desa konservasi terhadap kemandirian masyarakat di TNBBS, menyatakan bahwa upaya meningkatkan pemahaman terhadap karakteristik masyarakat dan menerapkan pendekatan pemberdayaan yang sesuai dengan kondisi masyarakat merupakan hal penting dan relevan dalam mewujudkan kemandirian sebagai dampak pemberdayaan.

Berdasarkan kondisi spesifik TNBBS dan selaras dengan kebijaksanaan sektor kehutanan, pengelolaan TNBBS diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan, membangun dan memberdayakan masyarakat sekitar Taman Nasional. Dengan re-orientasi arah pengelolaan TNBBS, dimana pengelolaan TNBBS dilaksanakan dengan mendayagunakan seluruh staf lapangan melalui pendidikan dan latihan, penataran, pembuatan buku-buku pedoman/juklak/juknis/protap/manual/kuisisioner sebagai pegangan petugas lapangan sesuai kondisi spesifik wilayah kerja sehingga profesionalisme, kesejahteraan, motivasi kerja dapat meningkat serta pengelolaan kawasan dapat berjalan lebih efektif dan efisien. Sesuai kebijaksanaan teknis tersebut, maka strategi pengelolaan TNBBS dikembangkan sebagai berikut :

1. Menjalankan dan meningkatkan fungsi kawasan TNBBS dengan titik-titik prioritas pengelolaan sebagai berikut :
  - a. Dalam rangka meningkatkan pengelolaan dan menjalankan fungsi-fungsi kawasan diperlukan upaya-upaya pemantapan kawasan terutama tata batas.
  - b. Dalam rangka meningkatkan fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan TNBBS diperlukan peningkatan efektifitas, efisiensi, jumlah dan kualifikasi fisik-mental personil dalam upaya pengamanan kawasan dan penegakan hukum (law enforcement).

- c. Pengembangan TNBBS diarahkan tidak saja pada aspek-aspek lingkungan hidup, tetapi juga untuk perlindungan dan pembangunan masyarakat baik yang secara indigenous berada dalam kawasan maupun yang berada di sekitar kawasan TNBBS.
  - d. Dalam rangka meningkatkan fungsi pengawetan keanekaragaman jenis flora, fauna dan ekosistemnya, dilakukan upaya-upaya pengenalan jumlah dan kualitas sumberdaya alam hayati dan lingkungan melalui kegiatan-kegiatan penelitian dasar maupun terapan.
  - e. Dalam rangka meningkatkan fungsi pemanfaatan lestari jenis flora, fauna dan ekosistemnya perlu dilakukan penggalian dan pengembangan potensi jenis untuk kepentingan budi daya dan penangkaran, penggalian dan pengembangan obyek wisata alam.
  - f. Melakukan pemantauan, evaluasi, pemeliharaan pencapaian yang telah dihasilkan dan pengembangannya dari waktu ke waktu.
2. Dalam rangka pengelolaan TNBBS perlu terus digalang dan ditingkatkan upaya-upaya koordinasi dan kemitraan mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasi secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan.
  3. Dalam rangka mencapai pengelolaan diperlukan upaya-upaya pengenalan, pemberian informasi, penyamaan persepsi dan promosi untuk menarik minat, menumbuhkan apresiasi dan dukungan seluruh pihak terkait dan masyarakat luas terhadap keberadaan, integritas dan pengelolaan kawasan TNBBS (Tanto,2010).

Arah pengelolaan TNBBS yang dijelaskan diatas sebenarnya sudah dapat menjamin keberlangsungan pengelolaan taman nasional yang efisien dan efektif. Seiring berjalannya waktu arahan pengelolaan tersebut mengalami penurunan kapasitas, hal ini sesuai dengan yang dikatakan Wulandari (2014) yang melihat fenomena pengelolaan taman nasional yang sekarang, dimana keberadaan petugas lapangan menjadi jarang terlihat di lapangan, pengelolaan menjadi hanya terfokus pada pengamanan, tidak ada sistem informasi yang mnejadi acuan, dan pengelolaan yang tidak berbasis pada data informasi. Hal ini membuat TNNB berusaha mencari pengelolaan taman nasional yang sesuai dengan karakteristik dan permasalahan yang ada di TNBBS. RBM sebagai sistem pengelolaan yang menumpu pada pengelolaan di tingkat resort dengan wilayah kerja yang dibagi sesuai wilayah resort, sehingga menjadikan RBM sebagai kebutuhan dalam memenuhi kekosongan dan kerenggangan pengelolaan sebelumnya.