

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sejak dekade 1960-an hutan jati di Jawa mengalami proses kemerosotan kualitas tegakan, yang tentu saja mencemaskan para pengelola maupun pengamat pengelolaan di tanah air. Proses tersebut berakar dari jumlah penduduk di Jawa yang terus meningkat hingga kepadatan penduduk dikhawatirkan melampaui daya dukung wilayah. Kepadatan penduduk di Jawa mulai melintasi titik keseimbangan antara persediaan dan kebutuhan minimum lahan pertanian yang diperlukan oleh keluarga petani.

Secara historis, manusia mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hutan. Pada waktu masih hidup sebagai pengumpul bahan makanan alami dan berburu, manusia umumnya tinggal di dalam hutan. Memasuki era kehidupan modern, manusia masih tetap memerlukan jasa dari hutan, tetapi cara memperolehnya melalui peranan kelompok lain atau melalui perantara, yaitu pedagang atau komoditas tersebut.

Dalam masyarakat modern, kegiatan manusia semakin tidak menentu menurut profesi tertentu. Namun, hubungan antara kelompok tersebut tetap ada dan mengikuti hukum yang dinamakan sosiologi. Oleh karena itu hubungan antara hutan dengan manusia modern tetap berlangsung. Perkembangan sosiologi masyarakat dipengaruhi oleh dua hal penting, yaitu jumlah (kepadatan) penduduk

serta perkembangan ilmu dan teknologi (iptek).<sup>1</sup> Untuk bidang pertanian, pengaruh perkembangan jumlah penduduk yang penting dapat ditinjau dari luas pemilikan lahan yang lebih rendah dari kebutuhan minimum. Untuk bidang kehutanan, pengaruh tersebut berkaitan erat dengan bagaimana masyarakat dapat memperoleh manfaat hutan secara adil dan demokratis, baik manfaat ekonomi, manfaat lingkungan, maupun sosial budaya.

Hutan merupakan salah satu ekosistem yang sangat dibutuhkan, baik oleh manusia maupun makhluk hidup lainnya. Hutan juga dapat dikelola oleh pihak-pihak tertentu untuk kepentingan pariwisata atau hal lainnya. Pola pemanfaatan dan interaksi masyarakat desa dengan hutan cukup beragam dan berbeda-beda satu sama lainnya, tergantung kondisi kesuburan tanah, kultur masyarakat secara umum, dan kebijakan lokal kabupaten yang terkait dengan pembangunan hutan kemasyarakatan setempat. Namun demikian secara umum teridentifikasi bahwa hutan kemasyarakatan memegang peran penting dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat desa.

Hutan tidak hanya dimiliki dan dinikmati oleh orang yang kondisi ekonominya mencukupi saja. Adanya suatu pengelolaan hutan dapat membantu masyarakat atau pihak untuk menikmati fungsi dari hutan tersebut. Berdasarkan uraian tadi, dapat dikemukakan bahwa pengelolaan hutan adalah suatu tindakan untuk mengolah hutan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan dan tidak menimbulkan dampak dari pengelolaan tersebut terhadap lingkungan sekitar hutan, sehingga hasil dari pengelolaan hutan dapat dinikmati.

---

<sup>1</sup> Hasanu Simon, 2008, *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. hlm. 73.

Dengan terus berkembangnya jumlah penduduk, dimana rata-rata pemilikan lahan pertanian terus menurun, semakin banyak tenaga kerja yang melimpah dari subsistem pertanian dengan bergerak ke subsistem kehutanan. Oleh karena itu interseksi antara subsistem sosial dengan subsistem kehutanan terus meluas dan sebagian tenaga kerja dari masyarakat tidak dapat lagi ditampung oleh kegiatan formal pengelolaan hutan karena kehutanan tidak menyesuaikan dengan perkembangan yang terjadi. Akibatnya, sebagian tenaga kerja yang tidak tertampung itu lalu melakukan kegiatan pencurian kayu untuk menambah pendapatan, khususnya di waktu panceklik atau pada saat masyarakat memerlukan biaya ekstra.

Karena antisipasi subsistem kehutanan selalu terlambat terhadap perubahan yang terjadi di subsistem sosial, sedangkan perubahan di subsistem sosial itu sendiri justru semakin cepat, maka intersepsi antara kedua subsistem terus meluas. Intensitas pencurian kayu terus bertambah, tidak lagi sekedar mencari tambahan pendapatan di saat-saat tertentu, melainkan sebagian sudah dilakukan oleh masyarakat sebagai pekerjaan tetap.

Meningkatnya intensitas pencurian kayu menyebabkan terlalu besar porsi waktu yang disediakan pengelola hutan untuk mengatasinya. Jumlah polisi hutan juga bertambah banyak, bahkan diupayakan ada tugas sukarela dari masyarakat sekitar hutan yang masih mendapat kesempatan menjadi tenaga kerja formal. Oleh karena itu di sini interseksi sudah mengandung tiga kegiatan, yaitu tenaga kerja formal, pencurian kayu dan konflik sosial.

Perkembangan hutan rakyat di Kabupaten Gunung Kidul sejak akhir dekade 1960-an tersebut juga terjadi di Kabupaten Wonogiri dan Pacitan. Pada akhir abad ke 20, tampak bahwa di seluruh pegunungan kapur selatan, dari Kulon Progo sampai Blitar, perkembangan hutan rakyat jadi sangat mengagumkan. Bahkan di luar daerah tersebut perkembangan hutan rakyat jati juga meningkat, justru ketika potensi hutan jati milik pemerintah yang dikelola Perum Perhutani semakin menurun sejak awal dekade 1960-an.

Stabilitas ekosistem hutan alam dapat terjadi karena adanya input waktu yang amat panjang, sedangkan perkembangan ekosistem hutan rakyat yang bersifat progresif terjadi oleh adanya input tenaga kerja sebagai masukan factor produksi yang memungkinkan system pengelolaan yang intensif. Input waktu dalam hutan akan mengakumulasikan nutrisi yang besar dan tanah yang gembur akibat proses pembentukan humus oleh dekomposisi seresah. Sedangkan input tenaga kerja di dalam ekosistem hutan rakyat memungkinkan tanah selalu gembur sehingga kehidupan organisme mikro selalu terjaga dengan baik, proses kimia tanah berlangsung dengan baik pula, dan erosi tanah terhindar oleh pembentukan sistem yang dikembangkan oleh petani itu sendiri.

Keanekaragaman hayati di dalam ekosistem hutan rakyat, walaupun tidak sebanyak pada ekosistem hutan alam klimaks, masih lebih tinggi dibandingkan dengan yang dimiliki oleh hutan tanaman monokultur.

Melihat keunggulan ekosistem hutan rakyat seperti telah di uraikan di atas, maka pembentukan ekosistem tersebut pantas untuk ditiru dalam merencanakan hutan tanaman yang tersusun atas banyak jenis (polikultur). Secara jelas dapat

dikatakan bahwa proses pembentukan ekosistem hutan rakyat *reproducible* untuk mengembangkan hutan rakyat dimanapun, bahkan untuk mengembangkan hutan tanaman yang dari aspek sosial dapat diterima masyarakat maupun ramah terhadap lingkungan.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang di kemukakan di atas, dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peran Pemerintah Daerah dan Partisipasi Masyarakat Sekitar Hutan dalam Pengelolaan Hutan Di Gunung Kidul?
2. Faktor apakah yang mendukung dan menghambat dalam pengelolaan hutan di Kabupaten Gunung Kidul ?

## **C. Tujuan Penelitian**

### 1. Tujuan Obyektif

Tujuan yang hendak dicapai dalam penyusunan skripsi ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran pema serta partisipasi masyarakat dalam pengelolaan Hutan di Kabupaten Gunung Kidul serta mengetahui faktor penghambat dan pendukung pengelolaan hutan di Kabupaten Gunung Kidul

### 2. Tujuan Subyektif

Untuk memperoleh data yang akurat sebagai bahan pelengkap dalam membantu serta menyempurnakan penyusun skripsi sebagai salah satu syarat memperoleh

gelar Sarjana pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat praktis

Memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam pengelolaan hutan masyarakat.