

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Pengelolaan hutan yang dilaksanakan selama ini kurang memperhatikan arti hakekat yang terkandung pada hutan sehingga kelestarian lingkungan hidup menjadi terganggu. Pengelolaan hutan lebih mengejar keuntungan ekonomi semata, dan bahkan negara selama bertahun-tahun secara sentralistik mengeksploitasi hutan sehingga fungsi sosial kepentingan umum terabaikan. Sebagai akibatnya hutan di Indonesia mengalami degradasi dan deforestasi yang sangat tajam. Luas hutan berkurang drastis, sedangkan hutan yang tersisa juga mengalami kerusakan yang cukup parah.

Kebijakan bidang kehutanan untuk merehabilitasi hutan di Indonesia, sebenarnya sudah dilaksanakan sejak lama. Sebagai contoh kebijakan untuk menggalakkan kegiatan penghijauan dan reboisasi. Tetapi pada kenyataannya total lahan kritis di seluruh wilayah Indonesia masih saja semakin meningkat. Banyaknya manfaat dan hasil dari hutan yang bisa diambil oleh manusia, ini dapat mendorong banyak pihak untuk melakukan eksploitasi hutan tanpa perencanaan dan perhitungan yang baik.

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan merilis laporan dalam publikasi Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tahun 2015 tentang luas kawasan hutan di Indonesia. Pada kawasan hutan konservasi (kawasan Hutan Suaka Alam - Kawasan Hutan Pelestarian Alam) memiliki luas

27,4 juta ha. Hutan lindung seluas 29,7 juta ha. Hutan produksi terbatas 26,8 juta ha. Hutan produksi 29,3 juta ha. Dan luas hutan yang bisa dikonversi 12,9 juta ha. Total luas hutan di Indonesia sebanyak 128 juta ha. Sementara itu, lahan kritis yang berada di luar kawasan hutan tercatat seluas 14,01 juta hektar. Sebagian dari lahan-lahan tersebut tersebar di 2.145 Daerah Aliran Sungai (DAS).

Program Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL) bukanlah hal baru di Indonesia. Sejak tahun 2003 pemerintah telah melaksanakan program RHL melalui Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL). Sesuai konsepnya program tersebut merupakan upaya strategis yang langsung menyentuh masyarakat. Tetapi pada pelaksanaannya program ini masih mengalami kegagalan di beberapa daerah seperti di Kalimantan Selatan seluas 29.000 hektar lahan kritis sudah ditanami pohon GN-RHL, namun ada kurang lebih 11.600 hektar diantaranya (40%) mati (Partono, 2006). Hal tersebut terjadi juga di Jawa Barat, sedikitnya 19 juta pohon atau 59% dari 32 juta pohon yang ditanami GN-RHL sepanjang tahun 2003 mati. Kegagalan yang terjadi pada GN-RHL ini di beberapa daerah banyak mengalami kendala antara lain disebabkan oleh perencanaan yang tidak matang, pada pelaksanaan programnya tidak begitu memperhatikan waktu untuk penanaman serta tingkat penerimaan masyarakat yang kurang (Departemen Kehutanan, 2007). Menurut Kartodihardjo 2006, kegagalan suatu kegiatan rehabilitasi dianggap masyarakat tidak menarik dalam penggunaan lahan mereka karena tidak mampu memecahkan masalah secara langsung seperti peningkatan pendapatan atau dapat mengurangi resiko kegagalan panen.

Keputusan Menteri kehutanan Nomor SK. 325/Menhut-II/2010, tanggal 25 Mei 2010, luas kawasan hutan provinsi Gorontalo adalah 824.668 Ha atau 63,65 % dari luas wilayah Provinsi Gorontalo, statistik Kehutanan Provinsi Gorontalo Tahun 2013). Kawasan hutan Kabupaten Gorontalo Utara seluas 111.037, 25 Ha atau 64, 72% dari luas wilayah Kabupaten Gorontalo utara. Total luasan kawasan hutan tersebut sekitar 86.797,15 Ha atau 78 % merupakan kawasan hutan produksi yang tidak dikelola secara intensif. Hal ini mengakibatkan tingkat kerusakan hutan semakin meningkat dan tidak terkendali.

Kekritisn lahan di Provinsi Gorontalo saat ini telah mencapai luasan  $\pm$  331.000 Ha dan areal lahan kritis di luar kawasan hutan adalah 190.000 Ha. Luasan tersebut merupakan data lahan kritis di Provinsi Gorontalo seluas 331.772.05 Ha yang terdiri di luar kawasan hutan 189.261.16 Ha dan di dalam kawasan hutan 142.510,84 Ha. Oleh karena itu, kegiatan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (RHL) sangat penting dan harus ditingkatkan agar lahan kritis di Indonesia mulai berkurang. Selain menimbulkan dampak ekologis, kerusakan hutan tersebut berpengaruh terhadap kualitas kehidupan masyarakat pedesaan, terutama mereka yang bermukim di dalam dan sekitar kawasan hutan, dan menjadikan hutan sebagai bagian dari sumber pendapatan keluarga (Ditjen BPDASHL tahun 2018)

Permasalahan hutan ini tidak lepas dari partisipasi masyarakat, dimana masalah illegal logging (penebangan liar) merupakan masalah serius yang dapat mengancam kelestarian hutan. Diperlukan suatu upaya yang serius untuk mengatasi masalah penebangan liar tersebut yaitu melalui upaya preventif, salah satunya dengan melakukan upaya penyadaran terhadap masyarakat. Selain itu

perlu adanya tanggungjawab dari pemerintah yang terkait dalam menangani masalah illegal logging yang terjadi, dan hal yang terpenting adalah upaya penegakan hukum. Agar para pelaku mendapatkan efek jera dari tindakan yang telah mereka lakukan. Nasution (2010) mengatakan bahwa manusia sebagai makhluk sosial seharusnya bisa menjaga hutan, namun yang terjadi sebaliknya, manusia menjarah kayu hutan dan merusak hutan tanpa mau menanam kembali, dan apa yang terjadi bencana banjir bandang sering terjadi, tanah longsor dan masih banyak lagi, kerusakan hutan sangat luas, butuh biaya banyak untuk memperbaiki hutan. Selain oleh karena alam, kerusakan hutan juga dapat terjadi karena penyerobotan kawasan, penebangan liar, pencurian hasil hutan dan pembakaran hutan.

Salah satu program pemerintah provinsi Gorontalo untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar hutan yaitu dengan melakukan program rehabilitasi hutan dan lahan. Kegiatan ini di laksanakan di salah satunya kabupaten Bone Bolango sejak tahun 2011-2018 seluas 1.509 Ha. Kabupaten Bone Bolango memiliki luas wilayah 1.984,58 km<sup>2</sup> atau 16,24% dari luas wilayah provinsi Gorontalo. Luas kawasan hutan di Kabupaten Bone Bolango menurut Surat Kepala Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah XV Gorontalo Nomor S.123/BPKH XV-2/2015 tanggal 14 Januari 2015, yakni seluas 146.423,31 ha. Kawasan hutan menurut fungsi/status meliputi Taman Wisata 10 ha (0,01%), Taman Nasional 104.893,76 ha (71,64%), Hutan Lindung (HL) seluas 21.717,35 ha (14,83%); Hutan Produksi 835,85 ha (0,57%); Hutan Produksi Terbatas (HPT) 18.829,35 ha (12,86%); Hutan Kota 137 ha (0,09%).

Program ini diyakini pemerintah dapat mengatasi laju degradasi hutan yang sampai saat ini dalam kondisi kurang baik, ini dikarenakan oleh tingginya dampak aktivitas manusia terhadap lingkungan yang dapat membahayakan eksistensi lingkungan itu sendiri. Salah satu kerusakan lingkungan yang paling banyak terjadi adalah kerusakan pada hutan. Untuk mencegah kerusakan hutan yang lebih parah maka di perlukan partisipasi masyarakat yang bermukim di sekitar kawasan hutan tersebut. Dengan adanya program ini masyarakat berharap kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan dapat memberi manfaat secara langsung maupun tidak langsung dan dapat memenuhi kepentingan masyarakat setempat serta dalam proses partisipasi itu terjamin adanya kontrol yang dilakukan oleh masyarakat. Dalam hal ini keterlibatan masyarakat dalam partisipasi masyarakat sangatlah penting dari tahap perencanaan sampai pelaksanaannya nanti. Di samping itu pula peran pemerintah sebagai pemberi bimbingan dan pengarahan kepada masyarakat yang ditunjukkan dengan sikap, tindakan, perilaku dan cara bekerja yang baik yang dapat dijadikan panutan bagi masyarakat dalam melakukan kegiatan dan dapat atau mampu memecahkan berbagai tantangan dan keterbatasan yang ada. Sehingga masyarakat termotivasi untuk melakukan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan pada kawasan sekitar hutan tempat pemukiman mereka.

Terdapat sejumlah kajian terdahulu yang menjelaskan hubungan antara partisipasi masyarakat dengan keberhasilan pembangunan kehutanan, diantaranya: Pujo (1998), Sunartana (2003), Safei (2003), Trison (2005). Namun demikian, belum dijumpai kajian yang secara khusus menjelaskan faktor-faktor

dominan apa saja, baik internal maupun eksternal, yang menyebabkan partisipasi masyarakat yang rendah dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor apa saja mempengaruhi partisipasi masyarakat, karena untuk mendukung dan menjamin keberhasilan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan faktor kunci adalah partisipasi masyarakat.

Adanya permasalahan di atas merupakan fenomena menarik untuk diteliti secara ilmiah. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan sebuah penelitian ilmiah dengan judul “Partisipasi Masyarakat Dalam Kegiatan Rehabilitasi Hutan Dan Lahan (RHL) di Kabupaten Bone Bolango (Studi Kasus di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango)”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka dapat diidentifikasi permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Tingkat kerusakan hutan yang terjadi di Kabupaten Bone Bolango cukup parah dan harus dilakukan upaya rehabilitasi oleh berbagai elemen dalam pemerintahan dan masyarakat setempat.
2. Tingkat partisipasi masyarakat sangatlah minim bahkan masyarakat juga menjadi penyumbang dalam peningkatan kerusakan hutan.

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka masalah ini dibatasi pada partisipasi masyarakat pada kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango, faktor yang mempengaruhinya dan strategi dalam peningkatan partisipasi.

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana partisipasi masyarakat pada kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango?
3. Bagaimana strategi dalam peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango?

### **E. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Partisipasi masyarakat pada kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango

2. Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango.
3. Strategi dalam peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan di Desa Meranti Kecamatan Tapa Kabupaten Bone Bolango

#### **F. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari:

1. Manfaat teoritis atau akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dalam bidang rehabilitasi hutan dan lahan tentang partisipasi masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan guna mencapai tujuan yang diinginkan dan dapat dijadikan sebagai acuan untuk penelitian sejenisnya.

2. Manfaat praktis

Bagi pihak Pemerintah Provinsi Gorontalo dapat dijadikan bahan evaluasi dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dan memberikan gambaran dan informasi terkait partisipasi masyarakat terhadap kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan.

3. Manfaat bagi peneliti

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai tujuan yang lebih kongkrit apabila nantinya penulis berkecimpung dalam bidang rehabilitasi hutan dan lahan, khususnya mengenai partisipasi masyarakat.