

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Konsep Kebijakan Publik

Keputusan Menteri Kehutanan yang menetapkan Kawasan Gunung Merapi sebagai Kawasan Taman Nasional sebagai bentuk kebijakan publik seharusnya memenuhi prinsip-prinsip karakter sebagai berikut (Budi Winarno, 2002: 68-69) :

- ii. melibatkan cabang aspek yang luas dan terpadu;
- iii. melibatkan perspektif jangka panjang yang diharapkan mempunyai dampak positif ke depan;
- iv. menggunakan sumber-sumber kritis sehingga memenuhi asas kehati-hatian dan dinamis;
- v. meletakkan visi, misi dan tujuan yang rasional;
- vi. merupakan kelanjutan dari proses sosial yang dinamis

Seringkali terjadi bahwa suatu kebijakan merupakan pemutus mata rantai proses sosial yang tengah berjalan secara positif. Akankah eksistensi budaya positif masyarakat lokal di sekitar Kawasan Gunung Merapi akan terputus dengan dinaikkannya statusnya menjadi Taman Nasional?

#### B. Konsep Perlindungan Hukum bagi Masyarakat Lokal

Heinhard Steiger c.s, menegaskan bahwa perlindungan hukum bagi seseorang dan komunitas mengenai hak-hak subyektif (*subyektive rights*)

Hak-hak subyektif yang luas tersebut di antaranya: hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, hak kepemilikan tanah. Hak-hak tersebut memberikan kepada yang mempunyainya suatu tuntutan yang sah guna meminta kepentingannya akan suatu lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk dihormati, suatu tuntutan yang dapat didukung oleh prosedur hukum dengan perlindungan hukum oleh perangkat-perangkat hukum yang memadai. Tuntutan tersebut mempunyai dua fungsi yaitu:

a. *the function of defend*

b. *the function of performance* (Heind Hard, c.s, dalam Kusnadi: 2002: 93-94)

Bab III Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang UUPH juga menegaskan bahwa masyarakat mempunyai hak-hak tertentu yang oleh pemerintah wajib melaksanakan di antaranya hak informasi lingkungan hidup dan hak berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Mengenai hak-hak agraria yang secara umum melekat pada kawasan tertentu yang dimiliki masyarakat lokal (local indigenus) adalah hak-hak ulayat. Hak Ulayat adalah hubungan hukum antara masyarakat adat dengan segenap tanah-tanah yang ada dalam kawasan adat yang diwarisi secara kolektif dari para leluhur yang secara turun-temurun menempati kawasan tersebut yang terikat oleh suatu budaya yang kuat (Lihat Budi Harsono, 2000:29). Hak ulayat secara tegas diakui oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 2 menegaskan bahwa hak ulayat selama dalam kenyataannya masih ada maka

Perlindungan hak ulayat merupakan bagian dari misi pokok munculnya Undang-Undang Pokok Agraria(Sri Sultan HB X, 2006:3). Namun seringkali hak ulayat ini karena sifatnya tidak tertulis maka pada praktiknya diabaikan oleh pembuat kebijakan sehingga seringkali pula tidak terlindungi.

Jabaran hak ulayat sebenarnya sangat strategis karena merupakan hak-hak komunal masyarakat akan sumber-sumber penghidupan pokok atas sumber daya alam yang di dalamnya juga melekat kewajiban-kewajiban masyarakat adat untuk menjaga keberlangsungan ekosistem pada kawasan tersebut(Abrar Saleng, 2006: 4). Hak-hak ulayat meliputi:

- vii. hak memungut hasil hutan;
- viii. hak merumput;
- ix. hak mencari kayu bakar;
- x. hak berburu
- xi. hak-hak melakukan upacara-upacara ritual di atas kawasan adat.
- xii. Hak memanfaatkan tanah dalam rangka keberlangsungan ekosistem yang ada.

Hak-hak tersebut dipenuhi dalam kerangka pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan.

### **C. Konsep Penataan Kawasan dan Hak-hak Masyarakat Lokal**

Berkait dengan hak-hak masyarakat di Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi, terdapat beberapa norma yang biasanya masuk dalam Rencana Tata Ruang Wilayah yang di dalamnya terdapat kawasan-kawasan di

**Hak-Hak Partisipasi Masyarakat dan Alternatif Pengelolaan Kawasan Gunung Merapi**

Gatra	Cagar Alam	Taman Wisata	Hutan Lindung	Taman Nasional
Fungsi	Pengawetan ekosistem dan perlindungan sistem penyangga kehidupan	Pengawetan ekosistem dan perlindungan sistem penyangga kehidupan	Penyangga kehidupan, pengatur tata air, pencegah bencana banjir dan erosi tanah	Pengawetan ekosistem dan perlindungan sistem penyangga kehidupan
Pemanfaatan	Penelitian, pendidikan, dan budidaya	Penelitian, pendidikan, dan budidaya, serta wisata alam	Penelitian, pendidikan, budidaya, wisata, sumber daya air, dan hayati (tradisional)	Pemanfaatan sumber daya alam yang ada
Pengembangan Daerah Penyangga	Pemanfaatan plasma nuftah, untuk budidaya	Pengikutsertaan masyarakat untuk wisata	Pemanfaatan potensi yang ada secara tradisional	Pengikutsertaan masyarakat untuk wisata dan budidaya
Akses masyarakat sekitar ke dalam kawasan	Dilarang hingga dibatasi	dibatasi	Boleh masuk	Boleh masuk pada zone tertentu
Zonasi	Inti, rimba	Perlindungan, pemanfaatan	---	Inti, rimba, dan pemanfaatan

Sumber: Analisa RTRW Wilayah, DIY, 2003-2017

**D. Wawasan Lingkungan dan Perlindungan Masyarakat Lokal**

Kerusakan lingkungan secara global tidak dipungkiri lagi telah menggugah kesadaran masyarakat global. Kesadaran tersebut dikristalkan dalam bentuk prinsip-prinsip wawasan lingkungan yang ditumbuhkembangkan dan diusahakan untuk diimplementasikan dalam setiap bentuk perencanaan dan tindakan manusia maupun perencanaan dan

dijabarkan oleh Komisi Dunia untuk Pembangunan dan Lingkungan Hidup:

*World Commission on the Environment and Development (WCED)* yaitu:

- a. Keterkaitan (*interdependency*), yaitu perlunya pemahaman yang benar mengenai keterkaitan berbagai aspek kehidupan manusia dan lingkungan hidup sebagai ekosistem.
- b. Berkelanjutan (*sustainability*), berbagai pengembangan sektor pembangunan membutuhkan perencanaan yang berkelanjutan antar generasi;
- c. Pemerataan (*equity*), desakan kemiskinan dapat mengakibatkan eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan sehingga perlu diikhtarkan kesempatan secara merata untuk memperoleh sumber daya alam bagi pemenuhan kebutuhan pokok;
- d. *Security* dan resiko lingkungan, segala bentuk perencanaan pembangunan harus mempertimbangkan keamanan dan resiko lingkungan;
- e. Penduduk dan komunikasi, wawasan lingkungan menuntut perhatian pengelola terhadap kondisi penduduk sekitar. (Absori, 2000: 11-12)

Bentuk kebijakan apapun yang dilakukan oleh pemerintah tetap harus melindungi eksistensi masyarakat lokal sebagai satu kesatuan dengan lingkungan disekitarnya dalam rangka keberlangsungan ekosistem.