

**PENGENTASAN KEMISKINAN  
MASYARAKAT SEKITAR HUTAN KONSERVASI:  
Studi Pemberdayaan Masyarakat  
Melalui Model Desa Konservasi**

Sri Nurhayati Qodriyatun



Diterbitkan oleh:  
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia  
dan Azza Grafika  
2013



**Judul:**

Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan Konservasi:  
Studi Pemberdayaan Masyarakat Melalui Model Desa Konservasi

**Perpustakaan Nasional:**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
xii+85 hlm.; 17x24 cm  
ISBN: 978-602-1247-04-4  
Cetakan Pertama, 2013

**Penulis:**

Sri Nurhayati Qodriyatun

**Editor:**

Dra. Hartini Retnaningsih, M.Si.

**Desain Sampul:**

Aiq Banindya Afad

**Tata Letak:**

Zaki

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)  
Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia  
Gedung Nusantara I Lt. 2  
Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270  
Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

**Kantor Pusat:**

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta  
Telp. +62 274-6882748

**Perwakilan Jabodetabek:**

Graha Azza Grafika Perumahan Alam Asri  
B-1 No. 14 Serua Bojongsari Kota Depok 16520  
Telp. +62 21-49116822

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

**KATA PENGANTAR**  
**KEPALA PUSAT PENKAJIAN, PENGOLAHAN DATA DAN INFORMASI (P3DI)**  
**SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI**

Puji dan syukur kita sampaikan kehadirat Allah swt Tuhan Yang Maha Esa, atas penerbitan buku dengan judul “Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan Konservasi: Studi Pemberdayaan Masyarakat melalui Model Desa Konservasi”. Buku ini ditulis oleh Sri Nurhayati Qodriyatun, Peneliti Bidang Kesejahteraan Sosial Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI.

Secara kritis penulis berupaya mendeskripsikan upaya pengentasan kemiskinan dalam skema Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Kehutanan yang diimplementasikan dalam bentuk Model Desa Konservasi (MDK).

Dari hasil studinya, penulis menyimpulkan bahwa meskipun kebijakan pengembangan MDK sudah dilakukan sejak tahun 2006, namun tidak semua pengembangan MDK berhasil. Ada beberapa kekeliruan yang selama ini dilakukan dalam memberdayakan masyarakat sekitar hutan konservasi:

- a. Memandang masyarakat sekitar hutan sebagai pengganggu kawasan konservasi. Padahal banyak pengetahuan dan kearifan lokal dari masyarakat yang selama ini mendukung kelestarian kawasan konservasi. Pengetahuan dan kearifan lokal tersebut seharusnya dapat dimanfaatkan oleh pengelola kawasan konservasi untuk mendukung kegiatan pelestarian kawasan seperti yang tertuang dalam kebijakan pemberdayaan masyarakat di hutan konservasi dalam kerangka PNPM Mandiri sektor kehutanan. Dalam kebijakan PNPM Mandiri kehutanan tersebut terdapat beberapa kegiatan yang dimungkinkan melibatkan masyarakat sekitar hutan seperti kegiatan rehabilitasi kawasan konservasi, restorasi kawasan konservasi, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan non kayu, pengamanan kawasan konservasi, dan pembinaan habitat.
- b. Kegiatan pemberdayaan masyarakat lebih diarahkan pada bagaimana masyarakat dapat membantu melestarikan kawasan konservasi dan melalaikan apa yang sebenarnya dibutuhkan masyarakat. Akibatnya sulit dicapai kesepakatan antara pihak pengelola hutan konservasi dengan

masyarakat dalam merencanakan kegiatan yang akan dilakukan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat pun terhenti. Bagi masyarakat yang diberdayakan, kejelasan tentang hak-hak masyarakat dalam penguasaan sebuah sumber daya alam sangat perlu, karena bagi masyarakat sekitar hutan sumber daya hutan adalah sumber penghidupan mereka dan cadangan penting bukan hanya ketika dalam kondisi kebutuhan dan kondisi kesulitan akan tetapi juga merupakan cadangan untuk masa depan. Oleh karenanya sangat perlu dibuat kesepakatan antara pihak pengelola kawasan konservasi dengan masyarakat sekitar hutan yang menguntungkan kedua belah pihak.

- c. Pemberdayaan masyarakat tidak memberi manfaat secara materiil ataupun non-material bagi masyarakat yang diberdayakan. Akibatnya masyarakat tidak tertarik untuk terlibat dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Oleh karenanya perlu disusun rencana kegiatan pemberdayaan yang sesuai dengan permasalahan dan kebutuhan masyarakat.

Kami menghaturkan terima kasih kepada Sdr. Sri Nurhayati Qodriyatun yang dengan tekun telah melakukan penelitian kemudian menulis hasil penelitian tersebut dalam bentuk buku. Kepada Sdr. Hartini Retnaningsih yang telah menyunting buku ini sehingga buku ini dapat hadir di hadapan pembaca budiman.

Apabila penerbitan buku ini tentu masih mengandung berbagai kekurangan, baik dari sisi substansi maupun teknis, kami mohon maaf atas berbagai kekurangan tersebut, dan untuk penyempurnaan berbagai kekurangan itu, kami sangat mengharapkan lahirnya kritik dan saran dari para pembaca sekalian.

Akhirnya, kami berharap semoga penerbitan buku ini dapat menambah khazanah pengetahuan dan bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya.

Jakarta, Desember 2013

Dra. Damayanti, M.Si.  
NIP. 19620211 198703 2 002

## PENGANTAR EDITOR

Manusia dan hutan merupakan bagian dari alam semesta, ciptaan Tuhan YME, yang senantiasa membutuhkan harmoni satu sama lain. Manusia bisa mengambil manfaat dari hutan, namun hutan juga membutuhkan kepedulian manusia untuk mengembangkan dan melestarikannya. Pada saat tidak terjadi harmoni antara keduanya, maka musibah akan terjadi pada manusia.

Terkait dengan harapan akan adanya harmoni antara hutan dan manusia yang bermukim di sekitarnya, Pemerintah telah melakukan berbagai upaya yang didasarkan pada UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang memberi peluang bagi masyarakat untuk ikut mengelola kawasan hutan. Bahkan pada tahun 2002 Pemerintah mencanangkan program *Social Forestry* sebagai upaya perbaikan kondisi hutan di Indonesia yang sekaligus dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di dalam dan di sekitar hutan. Dalam hal ini, masyarakat dilibatkan aktif secara langsung dalam pengelolaan hutan agar masyarakat bisa sejahtera dan kondisi hutan bisa lebih baik. Sedangkan strategi yang digunakan adalah pemberdayaan masyarakat. Namun demikian, walau telah banyak upaya yang dilakukan Pemerintah untuk melakukan perbaikan hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar hutan, namun hingga kini masih banyak permasalahan terkait dengan kelestarian hutan dan kehidupan masyarakat di sekitar hutan .

Buku ini menggambarkan bagaimana masyarakat di sekitar hutan menjadi subjek yang terpinggirkan dalam proses pembangunan selama ini. Hutan yang telah ratusan atau bahkan ribuan tahun menjadi kehidupan mereka kemudian dalam waktu singkat berubah menjadi sesuatu yang menakutkan, karena mereka terteror dan terusir dari proyek-proyek atas nama pembangunan. Dalam tulisan ini dikisahkan bagaimana masyarakat di sekitar hutan memiliki hubungan yang sangat erat dengan alam, di mana dari kedekatan mereka dengan alam itulah mereka bisa hidup. Ketika tiba-tiba datang orang-orang asing atas nama investasi dan pembangunan, maka gerak mereka semakin sempit dan kemiskinan semakin melilit.

Di satu sisi, masyarakat sekitar hutan adalah warga negara yang memiliki kedudukan hukum dan hak-hak yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya, namun di sisi lain Pemerintah belum mampu memberikan perhatian yang memadai bagi mereka untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik.

Mungkin telah banyak program pemberdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah bagi masyarakat yang bermukim di sekitar hutan, namun hingga kini masih banyak kasus yang memprihatinkan terkait kehidupan mereka. Contoh terkini adalah kasus terusirnya warga Suku Anak Dalam di Jambi beberapa waktu lalu, yang sangat menodai citra pengembang dan menodai cita-cita kemakmuran rakyat Indonesia sebagaimana digariskan dalam konstitusi.

Pemberdayaan masyarakat bukanlah sesuatu yang mudah dilakukan, walau banyak pakar menilai program pemberdayaan sebagai obat yang ampuh dalam mengatasi berbagai permasalahan pembangunan. Dalam pemberdayaan masyarakat, diperlukan kepedulian dan koordinasi yang baik antara berbagai pihak. Oleh karena itu tak salah jika penulis buku ini mengemukakan pentingnya pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan dilakukan secara komprehensif. Menurut penulis, untuk pengentasan kemiskinan masyarakat sekitar hutan diperlukan suatu model pengelolaan yang komprehensif yang dilakukan tidak hanya oleh Kementerian Kehutanan sendiri, tetapi juga harus didukung oleh sektor lain. Apa yang dikemukakan penulis tersebut sangat dapat dipahami, karena tampaknya selama ini belum banyak pihak yang peduli dengan kehidupan masyarakat di sekitar hutan.

Secara umum pemberdayaan adalah upaya untuk membuat masyarakat menjadi berdaya atau upaya meningkatkan kemampuan masyarakat dalam kehidupannya. Dalam konteks masyarakat di sekitar hutan, pemberdayaan dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan mereka memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Kata lain yang dapat digunakan dalam hal ini adalah upaya pengentasan masyarakat dari kemiskinan. Jika kondisi hutan telah berubah akibat regulasi Pemerintah atau sebab lain seperti ekspansi usaha para investor misalnya, maka diperlukan kepedulian berbagai pihak untuk memperhatikan kehidupan masyarakat di sekitar hutan. Pembangunan tentu merupakan hal yang harus dilakukan, jika Indonesia ingin maju, namun tentu tidak boleh mengorbankan masyarakat di wilayah yang menjadi areal pembangunan.

Pemberdayaan dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Prijono, memberdayakan rakyat mengandung makna mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, dan memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan. Di samping itu, juga mengandung arti melindungi dan membela dengan berpihak kepada yang lemah, untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi atas yang lemah.<sup>1</sup> Dengan demikian, pemberdayaan memiliki

---

<sup>1</sup> Onny S. Prijono, "Organisasi Non-Pemerintah (NGOs): Peran dan Pemberdayaannya, dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka (Penyunting), *Pemberdayaan (Konsep, Kebijakan dan Implementasinya)*, CSIS, Jakarta, 1996, h. 95.

cakupan yang komprehensif atas harapan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan, maka hal itu haruslah ditujukan untuk pelestarian hutan dan peningkatan keberdayaan masyarakat di sekitarnya. Upaya pemberdayaan hanya akan berhasil jika dilakukan dengan komitmen yang kuat dan penyelenggaraan yang serius oleh para pihak yang berwenang dan bertanggung jawab.

Pembangunan harus dirasakan seluruh masyarakat, pembangunan dilakukan demi kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu tak boleh ada masyarakat yang ditinggalkan dalam proses pembangunan. Dalam buku ini, penulis mencatat adanya beberapa kesalahan yang selama ini terjadi dalam pemberdayaan masyarakat sekitar hutan seperti:

- Memandang masyarakat sekitar hutan sebagai pengganggu, padahal sebenarnya banyak pengetahuan mereka untuk mendukung kelestarian kawasan konservasi.
- Kegiatan pemberdayaan masyarakat lebih diarahkan pada bagaimana masyarakat dapat membantu melestarikan hutan, namun melalaikan apa yang sebenarnya mereka butuhkan.

Kita perlu terus belajar dari masa lalu, tak luput halnya dengan penyelenggaraan program pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan serangkaian proses yang panjang, di mana kita ingin menciptakan perubahan kondisi, dari masyarakat sekitar hutan yang miskin menuju masyarakat sekitar hutan yang mampu memenuhi berbagai kebutuhannya.

Sebagai bagian dari upaya pengembangan wawasan tentang masalah-masalah lingkungan hidup berupa hutan dan masyarakat yang ada di sekitarnya, maka apa yang digambarkan penulis dalam buku ini cukup memberi pencerahan. Secara substansial buku ini dapat menjadi inspirasi bagi anggota DPR RI, Pemerintah, dan masyarakat pada umumnya dalam rangka penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan.

Selamat Membaca!!!

Jakarta, 2013  
Editor,

Hartini Retnaningsih





## KATA PENGANTAR PENULIS

Hutan merupakan sumber daya alam yang sangat bermanfaat bagi kehidupan manusia baik secara ekonomi, sosial, maupun ekologi. Namun realitas kegiatan pengelolaan hutan yang lebih berorientasi pada pemanfaatan ekonomi telah memarginalkan masyarakat yang hidup di dalam dan sekitar hutan. Konsep *trickle-down effect* yang dijalankan pemerintah dalam pembangunan tidak serta merta meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Terjadi ketidakadilan ekonomi yang berdampak pada kesenjangan kesejahteraan antarmasyarakat, khususnya antara masyarakat yang memiliki akses terhadap manfaat hutan seperti pengusaha dan elit lokal, dengan masyarakat kebanyakan yang memiliki keterbatasan akses terhadap manfaat hutan. Akibatnya masyarakat sekitar hutan tetap dalam kemiskinannya, sementara pengusaha serta elit lokal semakin sejahtera atas sumber daya hutan yang ada.

Berdasarkan data Kementerian Kehutanan tahun 2006 tercatat sekitar 48,8 juta jiwa atau 12% dari 219,9 juta jiwa penduduk Indonesia tinggal di dalam dan sekitar hutan. Dari 48,8 juta jiwa penduduk yang tinggal di dalam dan sekitar hutan tersebut 10,2 juta jiwa atau 25% diantaranya tergolong dalam kategori miskin, termasuk di dalamnya 1,6 juta kepala keluarga yang berada di lebih 12 ribu desa yang tinggal di sekitar hutan konservasi. Kemiskinan masyarakat desa di sekitar kawasan konservasi tersebut cukup memprihatinkan jika mengingat bahwa pengelolaan hutan yang baik adalah pengelolaan yang dilakukan tidak hanya memperhatikan aspek teknis pengelolaan hutan tetapi juga harus memperhatikan aspek sosial. Masyarakat sekitar kawasan konservasi banyak yang tidak diperhatikan oleh para pengelola kawasan konservasi. Untuk itu, salah satu kebijakan prioritas Kementerian Kehutanan adalah pemberdayaan masyarakat sekitar hutan. Sejalan dengan kebijakan tersebut, Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan membuat program pembangunan desa model di sekitar hutan konservasi yang disebut dengan Model Desa Konservasi (MDK). MDK merupakan salah satu bentuk Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri di sektor kehutanan, suatu program pemerintah dalam rangka pengentasan kemiskinan.

Sebagai suatu program pemberdayaan masyarakat, MDK cukup menjanjikan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat sekitar kawasan konservasi dan untuk menjaga kelestarian kawasan konservasi. MDK bukanlah program baru di sektor kehutanan. Namun mulai 2011, program MDK dipadukan dalam program pengentasan kemiskinan secara nasional melalui PNPM Mandiri. Tentunya pelaksanaan program tersebut akan dihadapkan pada banyak permasalahan. Berbagai permasalahan dalam pelaksanaan MDK sebagai bentuk pemberdayaan masyarakat dalam rangka pengentasan kemiskinan itulah yang akan diulas dalam buku *Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan Konservasi: Studi Pemberdayaan Masyarakat Melalui Model Desa Konservasi* ini.

Dalam tulisan ini dipetakan secara analisis sejumlah permasalahan yang terkait dengan kebijakan pengentasan kemiskinan masyarakat sekitar hutan, kebijakan pengembangan MDK, dan kebijakan kehutanan secara umum. Diharapkan buku ini dapat menjadi bahan bacaan bagi anggota DPR RI dalam membahas kebijakan terkait pengentasan kemiskinan masyarakat sekitar hutan. Selain memperkaya kajian terhadap pemberdayaan masyarakat di sektor kehutanan yang selama ini masih sangat terbatas.

Jakarta, Desember 2013  
Penulis,

Sri Nurhayati Qodriyatun

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar Kepala P3DI.....	iii
Kata Pengantar Editor.....	v
Kata Pengantar Penulis.....	ix
Daftar Isi.....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	2
C. Metodologi.....	4
D. Sistematika Tulisan.....	1
<b>BAB II KERANGKA KAJIAN: HUTAN, MASYARAKAT DAN KEMISKINAN.....</b>	<b>9</b>
A. Hubungan Masyarakat Sekitar Hutan dengan Sumber Daya Hutan.....	9
B. Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan.....	10
C. Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Melalui Pemberdayaan Masyarakat.....	12
<b>BAB III PENGENTASAN KEMISKINAN MASYARAKAT SEKITAR HUTAN KONSERVASI MELALUI PENGEMBANGAN MODEL DESA KONSERVASI (MDK).....</b>	<b>27</b>
A. Program Pengentasan Kemiskinan.....	27
B. Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan Konservasi Melalui PNPM Mandiri Kehutanan.....	29
C. Kebijakan Pengembangan Model Desa Konservasi (MDK).....	37
<b>BAB IV PENGEMBANGAN MODEL DESA KONSERVASI (MDK).....</b>	<b>47</b>
A. Kebijakan MDK di Taman Nasional Gede Pangrango.....	48
B. Pengembangan MDK di Taman Nasional Gunung Merapi.....	58
C. Pengembangan MDK di Taman Wisata Alam Pelaihari Tanah Laut.....	70

<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b> .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....		77
<b>INDEKS</b> .....		82
<b>BIOGRAFI PENULIS</b> .....		85