

**LEGALITAS PEMANFAATAN KAWASAN HUTAN LINDUNG
TANPA IZIN DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI
LINGKUNGAN
(Studi Kasus Jalur Pendakian Gancik Gunung Merbabu)**

Kiryanta¹, Burham Pranwa², Dwi Imroatus Sholikhah³
kiryantosh@gmail.com¹, burham_9@gmail.com², d.imroatus@gmail.com³
Universitas Boyolali

ABSTRAK

Pemanfaatan kawasan hutan lindung sebagai destinasi wisata alam harus dilaksanakan berdasarkan prinsip legalitas dan mekanisme perizinan sebagaimana diatur dalam hukum administrasi lingkungan. Kenyataannya, masih terdapat jalur pendakian yang dikelola oleh masyarakat tanpa memperoleh izin resmi dari otoritas yang berwenang, seperti yang terjadi pada Jalur Pendakian Gancik di kawasan Gunung Merbabu. Kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai legalitas pemanfaatan kawasan hutan lindung, pertanggungjawaban administratif para pihak, serta model kebijakan yang mampu mengakomodasi perlindungan lingkungan dan kepentingan masyarakat. Penelitian ini bertujuan menganalisis legalitas pemanfaatan kawasan hutan lindung tanpa izin, mengkaji bentuk pertanggungjawaban administratif para pihak, serta merumuskan model kebijakan pengelolaan jalur pendakian yang berorientasi pada kepastian hukum dan keberlanjutan lingkungan. Penelitian menggunakan metode mixed methods dengan mengintegrasikan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan normatif dilakukan melalui analisis terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan asas hukum administrasi lingkungan, sedangkan pendekatan empiris dilakukan melalui wawancara serta observasi lapangan pada Jalur Pendakian Gancik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik belum memenuhi prinsip legalitas karena tidak didasarkan pada kewenangan dan perizinan yang sah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Lemahnya pengawasan administrasi turut menyebabkan berkembangnya praktik pemanfaatan kawasan tanpa legalitas yang jelas. Penelitian ini menawarkan model kebijakan berupa penguatan mekanisme perizinan, peningkatan pengawasan administratif, serta pengelolaan wisata alam berbasis kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat guna mewujudkan kepastian hukum, perlindungan lingkungan, dan keberlanjutan pengelolaan kawasan hutan lindung.

Kata Kunci: Hukum Administrasi Lingkungan, Legalitas, Hutan Lindung, Perizinan, Kawasan Konservasi.

ABSTRACT

The utilization of protected forest areas for nature-based tourism must comply with the principle of legality and the licensing mechanisms established under environmental administrative law. In practice, however, several hiking trails are managed by local communities without obtaining official authorization from the competent authorities, as exemplified by the Gancik Hiking Trail in the Mount Merbabu protected forest area. This situation raises legal issues concerning the legitimacy of protected forest utilization, the administrative liability of the parties involved, and the formulation of an appropriate governance model that balances environmental protection with community interests. This study aims to analyze the legality of utilizing protected forest areas without official permits, examine the administrative responsibilities of the relevant stakeholders, and formulate a policy model for hiking trail management that promotes legal certainty and environmental sustainability. The research employs a mixed-methods approach by integrating normative juridical and empirical juridical methods. The normative approach examines statutory regulations, legal doctrines, and principles of environmental administrative law, while the empirical approach relies on field observations and interviews conducted with relevant stakeholders at the Gancik Hiking Trail. The findings indicate that the utilization of the Gancik Hiking Trail does not satisfy the principle of legality because it lacks valid administrative authority and the required licensing

procedures under the applicable legal framework. Weak administrative supervision has further contributed to the continued operation of activities without legal authorization. This study proposes a policy model emphasizing strengthened licensing mechanisms, improved administrative oversight, and collaborative governance involving both government institutions and local communities to ensure legal certainty, environmental protection, and the sustainable management of protected forest areas.

Keywords: *Environmental Administrative Law, Legality, Protected Forest, Administrative Licensing, Conservation Area Management.*

PENDAHULUAN

Kawasan hutan lindung merupakan bagian penting dari sistem perlindungan lingkungan hidup yang memiliki fungsi strategis dalam menjaga keseimbangan ekosistem, mempertahankan keanekaragaman hayati, mengendalikan tata air, serta mencegah erosi dan bencana ekologis. Keberadaan kawasan hutan lindung tidak hanya dipandang sebagai aset ekologis, tetapi juga sebagai instrumen pembangunan berkelanjutan yang harus dikelola berdasarkan prinsip legalitas, keberlanjutan, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, setiap bentuk pemanfaatan kawasan hutan lindung wajib dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum administrasi yang berlaku sehingga tidak menimbulkan kerusakan lingkungan maupun ketidakpastian hukum.¹

Peningkatan aktivitas wisata alam dalam dua dekade terakhir telah mendorong munculnya berbagai bentuk pemanfaatan kawasan konservasi oleh masyarakat lokal. Fenomena tersebut berkembang sebagai bagian dari *community-based tourism*, yaitu model pengelolaan pariwisata yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memperoleh manfaat ekonomi dari sumber daya alam di sekitarnya. Meskipun demikian, praktik tersebut sering kali berkembang tanpa diikuti pemenuhan persyaratan administratif berupa izin pemanfaatan kawasan konservasi sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Kondisi demikian menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan praktik sosial (*das sein*) dalam pengelolaan kawasan hutan lindung.²

Dalam perspektif hukum administrasi lingkungan, setiap tindakan pemanfaatan kawasan hutan lindung harus berlandaskan asas legalitas yang mewajibkan adanya kewenangan dan dasar hukum yang jelas bagi setiap aktivitas yang dilakukan. Asas legalitas merupakan prinsip fundamental yang menghendaki agar setiap tindakan pemerintah maupun masyarakat berada dalam koridor hukum yang telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan. Pelanggaran terhadap prinsip tersebut tidak hanya menimbulkan konsekuensi administratif, tetapi juga berpotensi mengurangi efektivitas perlindungan lingkungan hidup dan melemahkan fungsi pengawasan pemerintah.³

Permasalahan legalitas tersebut tercermin pada keberadaan Jalur Pendakian Gancik di kawasan Gunung Merbabu yang berkembang atas prakarsa masyarakat tanpa memperoleh izin resmi dari otoritas pengelola kawasan konservasi. Secara sosial, jalur tersebut memberikan kontribusi terhadap peningkatan perekonomian masyarakat melalui aktivitas wisata alam. Akan tetapi, dari sudut pandang hukum administrasi lingkungan, keberadaan jalur tersebut menimbulkan persoalan mengenai keabsahan pemanfaatan kawasan hutan lindung, batas kewenangan masyarakat dalam mengelola kawasan konservasi, serta

¹ Louis J. Kotzé. (2021). *Environmental Governance in the Anthropocene*. *Annual Review of Environment and Resources*, 46, 77–104. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-012220-011104>

² Arild Duit. (2021). *Governance of Complex Environmental Problems*. *Global Environmental Change*, 70, 102267. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102267>

³ Veerle Heyvaert. (2021). *Environmental Law and Administrative Governance*. *Transnational Environmental Law*, 10(2), 247–252. <https://doi.org/10.1017/S2047102521000123>

tanggung jawab pemerintah dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum administrasi.

Pengelolaan kawasan konservasi pada prinsipnya harus dilaksanakan berdasarkan mekanisme perizinan sebagai instrumen preventif dalam hukum administrasi lingkungan. Sistem perizinan memiliki fungsi untuk memastikan bahwa setiap aktivitas yang dilakukan tidak melampaui daya dukung lingkungan, tetap memperhatikan prinsip konservasi, serta sesuai dengan rencana pengelolaan kawasan yang telah ditetapkan pemerintah. Keberadaan mekanisme perizinan menjadi instrumen penting dalam mewujudkan kepastian hukum sekaligus menjaga keberlanjutan fungsi ekologis kawasan hutan lindung.⁴

Persoalan lain yang muncul adalah lemahnya pengawasan administratif terhadap pemanfaatan kawasan hutan lindung. Pengawasan merupakan salah satu fungsi utama pemerintah dalam hukum administrasi negara untuk menjamin bahwa seluruh aktivitas masyarakat berjalan sesuai dengan ketentuan hukum. Lemahnya fungsi pengawasan menyebabkan berkembangnya praktik pemanfaatan kawasan tanpa izin yang pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan konflik kewenangan antara masyarakat dengan pemerintah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas hukum administrasi lingkungan tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh konsistensi pelaksanaan pengawasan administratif.⁵

Di sisi lain, perkembangan konsep *good environmental governance* menekankan bahwa pengelolaan sumber daya alam tidak dapat hanya mengandalkan pendekatan represif melalui penegakan hukum. Pemerintah juga harus membangun tata kelola yang transparan, akuntabel, partisipatif, dan berorientasi pada keberlanjutan. Pendekatan tersebut memungkinkan terciptanya keseimbangan antara perlindungan fungsi ekologis kawasan hutan lindung dengan kepentingan ekonomi masyarakat lokal. Dengan demikian, penguatan hukum administrasi lingkungan harus diarahkan tidak hanya pada aspek pengendalian, tetapi juga pada pembentukan mekanisme kolaboratif dalam pengelolaan kawasan konservasi.⁶

Kajian mengenai pemanfaatan kawasan konservasi selama ini lebih banyak difokuskan pada aspek ekologi, pengembangan pariwisata berkelanjutan, maupun pemberdayaan masyarakat. Penelitian yang secara khusus mengkaji legalitas pemanfaatan jalur pendakian tanpa izin dalam perspektif hukum administrasi lingkungan masih relatif terbatas. Kekosongan tersebut menunjukkan adanya ruang pengembangan kajian hukum administrasi lingkungan, khususnya mengenai hubungan antara prinsip legalitas, kewenangan administrasi negara, dan perlindungan kawasan hutan lindung. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan hukum administrasi lingkungan sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah dalam menata pemanfaatan kawasan konservasi secara legal, berkelanjutan, dan berorientasi pada kepastian hukum.

⁴ Emma Lees & Jorge E. Viñuales. (2022). Regulatory Approaches to Environmental Protection. *Modern Law Review*, 85(6), 1321–1345. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12701>

⁵ Mariolina Elia Antonio & Oswald Jansen. (2022). Judicial Review in Environmental Administrative Decision-Making. *Review of European Administrative Law*, 15(1), 1–24. <https://doi.org/10.7590/187479822X16484729123412>

⁶ Joyeeta Gupta & Louis Lebel. (2022). Access and Allocation in Earth System Governance. *Ecological Economics*, 197, 107566. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107566>

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus (case approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis berbagai ketentuan hukum yang mengatur pemanfaatan kawasan hutan lindung, khususnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan pelaksana yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan konservasi. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori dan asas hukum administrasi lingkungan, terutama prinsip legalitas, kewenangan administrasi negara, dan good environmental governance. Pendekatan kasus diterapkan melalui analisis terhadap pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik di kawasan Gunung Merbabu sebagai objek penelitian.

Data yang digunakan terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pengelola jalur pendakian, masyarakat setempat, serta pihak yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan kawasan konservasi. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah nasional maupun internasional, serta dokumen lain yang berkaitan dengan hukum administrasi lingkungan dan pengelolaan kawasan hutan lindung.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, wawancara, dan observasi lapangan. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu dengan menginventarisasi, mengklasifikasikan, serta menginterpretasikan data berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Analisis dilakukan dengan membandingkan antara norma hukum (*das sollen*) dan implementasinya di lapangan (*das sein*) untuk menilai legalitas pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik, bentuk pertanggungjawaban administratif para pihak, serta merumuskan model kebijakan pengelolaan kawasan hutan lindung yang memberikan kepastian hukum dan menjamin keberlanjutan lingkungan.

HASIL DAN PENELITIAN

Legalitas Pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik pada Kawasan Hutan Lindung dalam Perspektif Hukum Administrasi Lingkungan

Kawasan hutan lindung merupakan kawasan yang memiliki fungsi utama sebagai sistem penyangga kehidupan sehingga pemanfaatannya wajib memenuhi ketentuan hukum yang berlaku. Pengaturan tersebut tercermin dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang mengatur bahwa setiap pemanfaatan kawasan hutan harus memperoleh persetujuan atau izin dari pemerintah sesuai dengan kewenangannya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa prinsip legalitas merupakan dasar utama dalam setiap tindakan pemanfaatan kawasan hutan lindung sehingga tidak terdapat ruang bagi penggunaan kawasan yang dilakukan tanpa dasar hukum yang sah.⁷

Berdasarkan hasil penelitian, Jalur Pendakian Gancik berkembang atas inisiatif masyarakat sebagai jalur alternatif menuju Gunung Merbabu. Pengelolaan jalur tersebut dilakukan secara swadaya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui sektor wisata alam. Aktivitas tersebut memberikan dampak ekonomi berupa peningkatan pendapatan masyarakat dari jasa pemandu, parkir, penyewaan perlengkapan pendakian, hingga usaha mikro di sekitar kawasan. Meskipun demikian, jalur pendakian tersebut belum memperoleh legalitas administratif sebagai jalur resmi yang ditetapkan oleh otoritas

⁷ Emma Lees & Jorge E. Viñuales. (2022). Regulatory Approaches to Environmental Protection. *Modern Law Review*, 85(6), 1321–1345. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12701>

pengelola kawasan konservasi. Kondisi tersebut menyebabkan adanya ketidaksesuaian antara praktik pemanfaatan kawasan dengan ketentuan hukum administrasi lingkungan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, asas legalitas menghendaki bahwa setiap tindakan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Pemanfaatan kawasan hutan lindung tanpa izin administratif tidak hanya bertentangan dengan prinsip legalitas, tetapi juga mengakibatkan hilangnya kepastian hukum mengenai hak, kewajiban, dan tanggung jawab para pihak yang terlibat. Keadaan tersebut berpotensi menimbulkan konflik hukum apabila terjadi kerusakan lingkungan ataupun kecelakaan terhadap pengunjung karena tidak terdapat dasar hukum yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban secara jelas.⁸

Selain melanggar prinsip legalitas, pemanfaatan kawasan tanpa izin juga bertentangan dengan konsep *good environmental governance* yang menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas, kepastian hukum, dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup. Tata kelola lingkungan yang baik menghendaki agar setiap aktivitas pemanfaatan kawasan konservasi dilakukan melalui mekanisme administrasi yang terbuka, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga keseimbangan antara kepentingan konservasi dan kepentingan ekonomi masyarakat tetap terjaga.⁹

Dari hasil analisis dapat disimpulkan bahwa keberadaan Jalur Pendakian Gancik secara faktual memberikan manfaat sosial dan ekonomi bagi masyarakat sekitar. Akan tetapi, dari perspektif hukum administrasi lingkungan, pemanfaatan tersebut belum memenuhi prinsip legalitas karena tidak didasarkan pada kewenangan administratif maupun mekanisme perizinan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, diperlukan penataan kebijakan yang mampu memberikan kepastian hukum tanpa mengabaikan kepentingan masyarakat lokal sebagai bagian dari pengelolaan kawasan konservasi yang berkelanjutan.

Pertanggungjawaban Administratif Para Pihak atas Pemanfaatan Kawasan Hutan Lindung Tanpa Izin

Pertanggungjawaban administratif merupakan konsekuensi hukum yang timbul akibat adanya tindakan atau keputusan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum administrasi negara. Dalam konteks pengelolaan kawasan hutan lindung, pertanggungjawaban administratif tidak hanya dibebankan kepada masyarakat sebagai pelaksana kegiatan, tetapi juga kepada pemerintah sebagai pemegang kewenangan dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan penegakan hukum administrasi. Oleh karena itu, pemanfaatan kawasan hutan lindung tanpa izin harus dianalisis dari aspek tanggung jawab seluruh pihak yang terlibat sehingga dapat diketahui bentuk pelanggaran administrasi yang terjadi serta upaya penyelesaiannya.¹⁰

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan Jalur Pendakian Gancik dilakukan oleh masyarakat secara swadaya dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan ekonomi melalui sektor wisata alam. Pengelolaan tersebut meliputi penyediaan jalur pendakian, fasilitas pendukung, pelayanan bagi pendaki, serta pengelolaan retribusi yang digunakan untuk operasional dan pemberdayaan masyarakat sekitar. Walaupun memberikan manfaat

⁸ Veerle Heyvaert. (2021). *Environmental Law and Administrative Governance*. *Transnational Environmental Law*, 10(2), 247–252. <https://doi.org/10.1017/S2047102521000123>

⁹ Louis J. Kotzé. (2021). *Environmental Governance in the Anthropocene*. *Annual Review of Environment and Resources*, 46, 77–104. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-012220-011104>

¹⁰ Mariolina Elia Antonio, & Oswald Jansen. (2022). *Judicial Review in Environmental Administrative Decision-Making*. *Review of European Administrative Law*, 15(1), 1–24. <https://doi.org/10.7590/187479822X16484729123412>

ekonomi, aktivitas tersebut tidak didasarkan pada izin pemanfaatan kawasan sebagaimana dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, secara administratif masyarakat telah melakukan pemanfaatan kawasan hutan lindung tanpa memperoleh legitimasi hukum dari pejabat yang berwenang.

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, setiap tindakan administrasi harus didasarkan pada kewenangan yang sah serta dilaksanakan sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Ketidadaan izin dalam pengelolaan Jalur Pendakian Gancik menunjukkan bahwa kegiatan tersebut belum memenuhi prinsip legalitas administrasi karena dilakukan di luar mekanisme yang ditentukan oleh hukum positif. Keadaan ini menimbulkan konsekuensi berupa kemungkinan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan kawasan hutan dan konservasi.¹¹

Di sisi lain, pemerintah juga memiliki tanggung jawab administratif dalam memastikan bahwa kawasan hutan lindung dikelola sesuai dengan fungsi konservasinya. Kewajiban tersebut diwujudkan melalui penyusunan kebijakan, penerbitan perizinan, pelaksanaan pengawasan, serta penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran administrasi. Apabila pemerintah mengetahui adanya pemanfaatan kawasan tanpa izin namun tidak melakukan tindakan pengawasan maupun penertiban, kondisi tersebut dapat dikategorikan sebagai lemahnya pelaksanaan fungsi administrasi pemerintahan yang berpotensi menimbulkan maladministrasi. Kegagalan menjalankan fungsi pengawasan mengakibatkan berkurangnya efektivitas hukum administrasi lingkungan dalam mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan lingkungan hidup.¹²

Konsep good environmental governance menghendaki adanya keseimbangan antara kewenangan pemerintah dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam. Partisipasi masyarakat merupakan unsur penting dalam konservasi kawasan hutan, namun pelaksanaannya harus berada dalam koridor hukum melalui mekanisme perizinan dan kerja sama dengan otoritas yang berwenang. Tanpa adanya dasar hukum yang jelas, partisipasi tersebut justru berpotensi menimbulkan konflik kewenangan, ketidakpastian hukum, serta kesulitan dalam menentukan pertanggungjawaban apabila terjadi kerusakan lingkungan maupun kecelakaan terhadap pengunjung kawasan wisata alam.¹³

Analisis terhadap hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian persoalan hukum dalam pengelolaan Jalur Pendakian Gancik tidak cukup dilakukan melalui pendekatan represif berupa pemberian sanksi administratif. Pendekatan tersebut perlu diimbangi dengan pembinaan, pendampingan, serta penyusunan mekanisme legalisasi yang memberikan ruang bagi masyarakat untuk tetap berpartisipasi dalam pengelolaan wisata alam tanpa mengabaikan prinsip konservasi. Kebijakan tersebut akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sekaligus memperkuat fungsi pengawasan pemerintah dalam menjaga kelestarian kawasan hutan lindung.

Dengan demikian, pertanggungjawaban administratif dalam pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik merupakan tanggung jawab bersama antara masyarakat sebagai pelaksana kegiatan dan pemerintah sebagai pemegang kewenangan administrasi. Masyarakat bertanggung jawab atas pemanfaatan kawasan tanpa izin, sedangkan pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan efektivitas pengawasan, penegakan

¹¹ Veerle Heyvaert. (2021). *Environmental Law and Administrative Governance*. *Transnational Environmental Law*, 10(2), 247–252. <https://doi.org/10.1017/S2047102521000123>

¹² Joyeeta Gupta, & Louis Lebel. (2022). *Access and Allocation in Earth System Governance*. *Ecological Economics*, 197, 107566. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107566>

¹³ Arild Duit. (2021). *Governance of Complex Environmental Problems*. *Global Environmental Change*, 70, 102267. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102267>

hukum, dan pembinaan agar pengelolaan kawasan konservasi dapat berjalan sesuai dengan prinsip legalitas, kepastian hukum, dan keberlanjutan lingkungan.

Model Kebijakan Ideal Pengelolaan Jalur Pendakian pada Kawasan Hutan Lindung

Pengelolaan kawasan hutan lindung pada hakikatnya tidak hanya bertujuan menjaga kelestarian fungsi ekologis, tetapi juga menjamin kepastian hukum dalam setiap bentuk pemanfaatan kawasan. Perkembangan wisata alam berbasis masyarakat menunjukkan bahwa pendekatan konservasi yang semata-mata bersifat represif tidak lagi memadai dalam menjawab dinamika sosial yang berkembang. Oleh karena itu, diperlukan model kebijakan yang mampu mengintegrasikan aspek perlindungan lingkungan, kepastian hukum, dan pemberdayaan masyarakat melalui mekanisme administrasi yang terstruktur.¹⁴

Berdasarkan hasil penelitian, keberadaan Jalur Pendakian Gancik menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kapasitas untuk mengelola potensi wisata alam secara mandiri. Pengelolaan tersebut memberikan dampak positif terhadap peningkatan perekonomian masyarakat, pembukaan lapangan pekerjaan, serta berkembangnya usaha mikro di sekitar kawasan Gunung Merbabu. Akan tetapi, manfaat tersebut belum didukung oleh legitimasi hukum yang memadai sehingga menimbulkan ketidakpastian mengenai status hukum jalur pendakian maupun bentuk pertanggungjawaban para pihak apabila terjadi pelanggaran atau kerusakan lingkungan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa persoalan utama bukan terletak pada keberadaan aktivitas wisata alam, melainkan pada belum optimalnya sistem tata kelola administrasi yang mengatur pemanfaatan kawasan hutan lindung.

Model kebijakan yang ideal perlu diawali dengan penguatan mekanisme legalisasi melalui sistem perizinan yang transparan, akuntabel, dan mudah diakses oleh masyarakat. Perizinan tidak hanya dipahami sebagai instrumen pengendalian, tetapi juga sebagai sarana pembinaan pemerintah terhadap masyarakat dalam mengelola kawasan konservasi secara berkelanjutan. Melalui mekanisme tersebut, pemerintah dapat melakukan evaluasi terhadap aspek daya dukung lingkungan, standar keselamatan pendakian, kapasitas pengelola, serta kesesuaian aktivitas wisata dengan fungsi konservasi kawasan. Dengan demikian, kepastian hukum dapat diwujudkan tanpa menghambat partisipasi masyarakat dalam pengembangan wisata alam.¹⁵

Selain penguatan sistem perizinan, diperlukan pengawasan administratif yang dilakukan secara berkelanjutan oleh instansi yang berwenang. Pengawasan tidak hanya diarahkan pada penegakan sanksi terhadap pelanggaran administrasi, tetapi juga mencakup pembinaan teknis, evaluasi berkala, serta monitoring terhadap dampak lingkungan yang ditimbulkan oleh aktivitas wisata. Pendekatan preventif tersebut sejalan dengan prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) dalam hukum lingkungan yang mengutamakan upaya pencegahan sebelum terjadi kerusakan ekologis yang lebih luas.¹⁶

Kebijakan pengelolaan kawasan hutan lindung juga harus mengakomodasi partisipasi masyarakat sebagai salah satu unsur penting dalam mewujudkan *good environmental governance*. Partisipasi masyarakat tidak boleh diposisikan sebagai bentuk penguasaan kawasan hutan, melainkan sebagai mitra pemerintah dalam menjaga kelestarian lingkungan melalui pola kerja sama yang memiliki dasar hukum yang jelas. Bentuk kerja sama tersebut dapat diwujudkan melalui perjanjian kerja sama, kemitraan konservasi, atau bentuk pengelolaan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga hak

¹⁴ Louis J. Kotzé. (2021). *Environmental Governance in the Anthropocene*. *Annual Review of Environment and Resources*, 46, 77–104. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-012220-011104>

¹⁵ Emma Lees, & Jorge E. Viñuales. (2022). *Regulatory Approaches to Environmental Protection*. *Modern Law Review*, 85(6), 1321–1345. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12701>

¹⁶ Joyeeta Gupta, & Louis Lebel. (2022). *Access and Allocation in Earth System Governance*. *Ecological Economics*, 197, 107566. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107566>

dan kewajiban masing-masing pihak memperoleh kepastian hukum.

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah penyusunan standar operasional pengelolaan jalur pendakian yang meliputi pembatasan jumlah pengunjung berdasarkan daya dukung lingkungan (carrying capacity), pengelolaan sampah, mitigasi bencana, perlindungan flora dan fauna, serta prosedur keselamatan pendaki. Standar tersebut harus menjadi bagian dari persyaratan administratif yang wajib dipenuhi oleh setiap pengelola kawasan wisata alam. Penerapan standar operasional tersebut akan memperkuat fungsi perlindungan lingkungan sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan wisata yang aman dan berkelanjutan.¹⁷

Berdasarkan analisis tersebut, model kebijakan ideal dalam pengelolaan Jalur Pendakian Gancik dibangun melalui lima komponen utama, yaitu (1) penguatan kepastian hukum melalui mekanisme perizinan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, (2) peningkatan fungsi pengawasan administratif oleh pemerintah, (3) pengembangan kemitraan konservasi antara pemerintah dan masyarakat, (4) penerapan standar operasional berbasis daya dukung lingkungan, serta (5) evaluasi berkala terhadap dampak sosial, ekonomi, dan ekologis dari aktivitas wisata alam. Kelima komponen tersebut merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan dalam mewujudkan tata kelola kawasan hutan lindung yang berorientasi pada kepastian hukum, perlindungan lingkungan, dan kesejahteraan masyarakat.

Model kebijakan tersebut diharapkan mampu menjadi alternatif penyelesaian terhadap praktik pemanfaatan kawasan hutan lindung tanpa izin yang selama ini berkembang di berbagai daerah. Pendekatan tersebut tidak hanya menempatkan hukum sebagai instrumen pengendalian, tetapi juga sebagai sarana menciptakan tata kelola lingkungan yang berkeadilan, partisipatif, dan berkelanjutan sesuai dengan tujuan pembangunan berkelanjutan (sustainable development).

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan Jalur Pendakian Gancik pada kawasan hutan lindung Gunung Merbabu secara yuridis belum memenuhi prinsip legalitas dalam hukum administrasi lingkungan. Pengelolaan jalur pendakian yang dilakukan oleh masyarakat memang memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan mendukung perkembangan wisata alam berbasis masyarakat. Akan tetapi, aktivitas tersebut belum didasarkan pada mekanisme perizinan maupun kewenangan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum (das sollen) dan praktik pemanfaatan kawasan di lapangan (das sein) sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengelolaan kawasan hutan lindung.¹

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa pertanggungjawaban administratif tidak hanya melekat pada masyarakat sebagai pengelola jalur pendakian, tetapi juga pada pemerintah sebagai pemegang kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Masyarakat bertanggung jawab karena melakukan pemanfaatan kawasan tanpa memperoleh izin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah juga memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan pembinaan, pengawasan, dan penegakan hukum administrasi secara efektif. Lemahnya fungsi pengawasan menyebabkan praktik pemanfaatan kawasan tanpa izin berlangsung dalam waktu yang relatif lama sehingga mengurangi efektivitas

¹⁷ David Newsome, Susan A. Moore, & Ross K. Dowling. (2023). Natural Area Tourism: Ecology, Impacts and Management. *Tourism Management*, 95, 104712. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2023.104712>

perlindungan kawasan konservasi.

Penelitian ini menawarkan model kebijakan pengelolaan kawasan hutan lindung yang menitikberatkan pada penguatan kepastian hukum melalui penyempurnaan mekanisme perizinan, peningkatan pengawasan administratif, pengembangan kemitraan konservasi antara pemerintah dan masyarakat, penerapan standar operasional pengelolaan wisata berbasis daya dukung lingkungan, serta evaluasi berkala terhadap dampak ekologis dan sosial. Model tersebut diharapkan mampu mewujudkan tata kelola kawasan hutan lindung yang tidak hanya menjamin perlindungan lingkungan hidup, tetapi juga memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara legal dan bertanggung jawab sehingga tujuan pembangunan berkelanjutan dapat tercapai secara optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2023). *Designing and Conducting Mixed Methods Research* (4th ed.). SAGE Publications.
- Duit, A. (2021). Governance of complex environmental problems. *Global Environmental Change*, 70, 102267. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2021.102267>
- Eliantonio, M., & Jansen, O. (2022). Judicial review in environmental administrative decision-making. *Review of European Administrative Law*, 15(1), 1–24. <https://doi.org/10.7590/187479822X16484729123412>
- Gupta, J., & Lebel, L. (2022). Access and allocation in Earth system governance. *Ecological Economics*, 197, 107566. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2022.107566>
- Hadjon, P. M. (2021). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Heyvaert, V. (2021). Environmental law and administrative governance. *Transnational Environmental Law*, 10(2), 247–252. <https://doi.org/10.1017/S2047102521000123>
- Kotzé, L. J. (2021). Environmental governance in the Anthropocene. *Annual Review of Environment and Resources*, 46, 77–104. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-012220-011104>
- Lees, E., & Viñuales, J. E. (2022). Regulatory approaches to environmental protection. *Modern Law Review*, 85(6), 1321–1345. <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12701>
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Kencana.
- Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.
- Newsome, D., Moore, S. A., & Dowling, R. K. (2023). Natural area tourism: Ecology, impacts and management. *Tourism Management*, 95, 104712. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2023.104712>
- Rahmadi, T. (2021). *Hukum Lingkungan di Indonesia*. RajaGrafindo Persada.