

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN DAN SUMBER DAYA ALAM

A. Pengertian dan Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Konservasi

Partisipasi adalah keterlibatan aktif dan bermakna dari masa penduduk pada tingkatan-tingkatan yang berada seperti (a) di dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dalam pengalokasian untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, (b) pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela dan pembagian yang merata dan (c) pemanfaatan hasil-hasil dari suatu program atau suatu proyek.¹

Peran secara umum dikaitkan dengan partisipasi yang memiliki pengertian berbeda-beda tergantung dari sisi mana partisipasi dicermati. Istilah partisipasi telah lama dikenal khususnya didalam pengkajian peranan anggota di dalam suatu organisasi, baik organisasi yang sifatnya tidak sukarela maupun sukarela. Dalam konteks pembangunan sebuah program atau proyek istilah partisipasi telah digunakan didalam konteks yang beragam. Partisipasi sering diartikan dalam kaitannya dengan pembangunan masyarakat yang mandiri, mobilisasi sosial, reformasi, atau revolusi rakyat.²

Dalam hubungannya dengan pembangunan, Soetrisno menyatakan bahwa partisipasi rakyat dalam pembangunan adalah kerjasama antara

¹ Awang San Afri, 2003, *Politik Kehutanan Masyarakat*, Yogyakarta : Kreasi Wacana, hln 17

² Ibid,

rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, dan membiayai pembangunan. Kritik dan pikiran alternatif merupakan suatu bentuk partisipasi rakyat dalam pembangunan. Konsep pengertian ini mengatakan bahwa partisipasi dalam pembangunan meliputi 3 hal berikut:³

1. Peluang ikut menentukan kebijaksanaan pembangunan (ditingkat desa atau kecamatan khususnya) lebih-lebih dibidang dimana diharapkan bekerja.
2. Peluang ikut merencanakan pelaksanaan pembangunan (ditingkat desa atau kecamatan khususnya) lebih-lebih dibidang dimana mereka diharapkan bekerja.
3. Peluang ikut menilai hasil pembangunan, sampai dimana sudah diperbaiki keadaan mereka dan pengalaman mereka sendiri.

Istilah partisipasi mengandung makna sangat beragam, tergantung dari disiplin ilmu yang kita tinjau, dari perspektif ilmu sosial, politik, ekonomi, dan sosiologi. Dengan demikian terminologi partisipasi menjadi sangat kompleks.

Dalam kamus bahasa Indonesia partisipasi diartikan sebagai keikutsertaan atau keterlibatan seseorang dalam kegiatan. Sedangkan menurut kamus sosiologi memberikan batasan bahwa partisipasi adalah setiap proses identifikasi atau menjadi peserta suatu proses komunikasi

³ Soetrisno Loekman, 1995. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Yogyakarta : Kanisius, hlm 8

atau merupakan kegiatan bersama dalam situasi sosial tertentu.⁴

Mikelsen mengemukakan:⁵

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan.
2. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya.
3. Partisipasi adalah pemanfaatan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring, proyek agar memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak sosial.
4. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri.
5. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan dan lingkungan mereka.

Menurut M Rogers, partisipasi adalah tingkat keterlibatan anggota sistem sosial dalam proses pengambilan keputusan. Ada pengertian yang lebih luas yang tidak terbatas pada keterlibatannya dalam pengambilan keputusan yaitu meliputi proses perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan, evaluasi serta menikmati hasil pembangunan itu sendiri.⁶

Cohen dan Uphoff mengartikan partisipasi sebagai keterlibatan

⁴ Prasmanungrum, 2009, *Kajajian Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pariwisata Alam Kawasan Zona Pemanfaatan TNGM*, Yogyakarta, hlm 8

⁵*Ibid*,

⁶ Prasmanungrum, 2009, *Kajajian Partisipasi Masyarakat Dalam Pengembangan Pariwisata Alam Kawasan Zona Pemanfaatan TNGM*, Yogyakarta, hlm 10

masyarakat dalam proses perencanaan atau pembuatan keputusan, penerapan keputusan, menikmati dan mengevaluasi hasil itu. Secara substansi partisipasi mencakup:⁷

1. Voice (suara), artinya setiap warga mempunyai hak dan ruang untuk menyampaikan suaranya dalam proses pemerintah dan pembangunan. Pemerintah mengakomodasi setiap suara yang berkembang dalam masyarakat dan dijadikan basis pembuatan keputusan.
2. Acces, yaitu setiap warga mempunyai kesempatan untuk mengakses atau mempengaruhi pembuatan kebijakan termasuk akses dalam pelayanan publik.
3. Control, yakni setiap warga atau elemen masyarakat mempunyai kesempatan dan hak untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap jalannya pemerintah, pengelolaan kebijakan dan keuangan pemerintah.

Tingkat partisipasi masyarakat Tlogo Muncar jika dinilai berdasarkan pengertian Cohen dan Uphoff tingkat partisipasinya adalah rendah menurut informasi dari narasumber dan masyarakat. Voice (suara) masyarakat dan access cukup diperhatikan dalam pembuatan keputusan dan kebijakan oleh pihak TNGM namun tetap disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku atau yang telah ada. Sedangkan untuk control, masyarakat sekitar kawasan wisata alam Tlogo Muncar sama sekali tidak

⁷ Ibid, hlm 11

mempunyai kesempatan ataupun hak untuk melakukan pengawasan karena pengawasan ataupun kontrol dilakukan langsung oleh pemerintah pusat. Segala kegiatan yang berjalan di TNGM diawasi oleh pemerintah pusat bukan masyarakat. Masyarakat disini hanya sebagai pelaksana dengan adanya kegiatan-kegiatan yang dibuat oleh TNGM dalam pengembangan dan pengelolaan konservasi. Diharapkan dengan keikutsertakan masyarakat dalam kegiatan ini juga menciptakan kerjasama yang baik dalam konservasi antara TNGM dengan masyarakat sekitar kawasan wisata alam Tlogo Muncar Taman Nasional Gunung Merapi.

B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat.

Pengembangan kehutanan sebagai bagian integral pembangunan nasional, dilaksanakan dalam rangka pendayagunaan sumberdaya alam hutan sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat yang dilakukan secara terencana, rasional dan optimal, bertanggungjawab dan sesuai dengan kemampuan daya dukungnya sehingga memberikan kesejahteraan bagi rakyat secara berkelanjutan. Keberhasilan pembangunan kehutanan tergantung kepada ketersediaan dan kualitas SDM yang mendukungnya, yaitu SDM yang menguasai serat mampu memanfaatkan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam pengelolaan hutan lestari.⁸

⁸ Chafid Fandeli, 2000, Penguasaan Ekowisata, Yogyakarta, Fakultas Kehutanan UGM, hlm 82

Pengembangan Sumber Daya Manusia pada hakekatnya adalah upaya membangun manusia seutuhnya, yaitu membangun manusia sebagai insan (makhluk sosial) dan membangun manusia sebagai sumberdaya pelaku pembangunan. Pembangunan manusia sebagai sumberdaya ditekankan pada etoskerja produktif, ketrampilan dan keahlian, kreatif, disiplin dan profesional.⁹

Ada dua faktor yang menentukan seseorang untuk berpartisipasi dalam perencanaan suatu program yaitu faktor hasil dari keterlibatannya. Orang tidak akan berpartisipasi secara aktif apabila dia merasa bahwa keterlibatannya tidak mempunyai akibat bermakna dalam rencana-rencana yang final. Faktor kedua adalah karena tidak mempunyai kepentingan khusus yang mempengaruhinya secara langsung atau manfaat yang dapat diperoleh.¹⁰

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terhadap suatu program dapat dibagi menjadi dua faktor sosial ekonomi dan faktor wilayah. Faktor sosial yang dimaksud meliputi tingkat pendidikan, umur dan jenis pekerjaan. Sementara faktor ekonomi meliputi jenis usaha dan pendapatan.

Faktor sosial ekonomi sering juga disamakan dengan faktor status sosial. Khairudin mengemukakan tiga faktor yang perlu diperhatikan dalam mendorong masyarakat yaitu faktor kepemimpinan, faktor kebijakan, rencana/program, komunikasi dan faktor pendidikan. Faktor kebijakan dan

⁹ Ibid, hlm 83

¹⁰ H. Khairuddin, 1992. *Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta : Liberty, hlm 8

program menjadi faktor penting dalam menentukan partisipasi masyarakat dalam suatu kegiatan.¹¹

Program yang akomodatif memberikan ruang partisipasi masyarakat baik dalam bentuk aktivitas maupun dalam ruang komunikasi antar pihak terkait. Hal ini adalah beberapa faktor yang berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat yaitu tingkat pendidikan dan pemahaman terhadap program, tersedianya kesempatan untuk berpartisipasi dalam berbagai program, tersedia tidaknya kesempatan kerja yang lebih baik diluar tempatnya.¹²

C. Macam dan Bentuk partisipasi Masyarakat

Menurut Koentjaraningrat partisipasi dibedakan menjadi:¹³

1. Partisipasi dalam aktivitas-aktivitas bersama dalam proyek-proyek pembangunan yang khusus yang biasanya bersifat fisik, misal proyek padat karya, penghijauan, dan perbaikan saluran irigasi.
2. Partisipasi sebagai individu diluar kegiatan bersama dalam pembangunan yang tidak bersifat fisik dan memperlakukan partisipasi rakyat atas dasar untuk keamanan mereka sendiri, misalnya menjadi asektor KB, dan lain-lain.

¹¹ Ibid

¹² H. Khairuddin, 1992. *Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta : liberty, hlm 9

¹³ Koentjaraningrat, 1991, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta : Gramedia, hlm 11

Berdasarkan cara keterlibatannya partisipasi dapat dibedakan menjadi:¹⁴

1. Partisipasi langsung, merupakan partisipasi yang terjadi bila seseorang menampilkan kegiatan tertentu didalam proses partisipasi musyawarah mengambil peranan dalam pertemuan-pertemuan, turut berdiskusi dan dapat berupa kegiatan secara langsung berkenaan dengan pembangunan.
2. Partisipasi tidak langsung, terjadi bila seseorang mendelegasikan hasil partisipasinya kepada orang lain, dapat berupa saran-saran untuk ikut berpartisipasi secara langsung atau dukungan moral dalam pembangunan yang dilaksanakan.

Bentuk partisipasi terdiri dari:¹⁵

1. Partisipasi buah pikiran atau ide yang diberikan pada waktu rapat.
2. Partisipasi tenaga yang diberikan pada waktu perbaikan atau pembangunan.
3. Partisipasi harta benda yang diberikan pada kegiatan pertolongan.
4. Partisipasi ketrampilan yang diberikan dalam mendorong aneka ragam industri.
5. Partisipasi sosial yang diberikan sebagai tanda kedekatan hati antara lain pada arisan koperasi dan lain-lain.

¹⁴ Ibid, hlm 11

¹⁵ Ibid, hln 12

Bryant dan White menyebutkan ada dua macam partisipasi yaitu, partisipasi antara sesama warga atau anggota suatu perkumpulan yang dinamakan partisipasi horizontal dan partisipasi yang dilaksanakan oleh bawahan dengan atasan, antara klien dengan patron atau masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah yang disebut dengan partisipasi vertikal.¹⁶

Hofstede dalam Khairudin membagi partisipasi dalam tiga tingkatan antara lain:¹⁷

1. Partisipasi inisiatif (inisation participation) adalah partisipasi yang mengundang inisiatif dari pemimpin desa, baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu proyek, yang nantinya proyek tersebut merupakan kebutuhan bagi masyarakat.
2. Partisipasi legitimasi (legitimtion participation) adalah partisipasi pada tingkat pembicaraan atau pembuatan keputusan tentang proyek tersebut.
3. Partisipasi eksekusi (execition participation) adalah partisipasi pada tingkat pelaksanaan.

¹⁶ H. Khairuddin, 1992. *Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta : Liberty, hlm 13

¹⁷ Ibid, hlm 14

D. Partisipasi Masyarakat Dalam pengelolaan Konservasi Wisata Alam

Pemulihan dan pengelolaan konservasi di kawasan wisata alam memiliki dampak penting terhadap perkembangan pariwisata. Perkembangan dalam sektor kepariwisataan pada saat ini melahirkan konsep pengembangan pariwisata alternatif yang tepat dan secara aktif membantu menjaga keberlangsungan pemanfaatan budaya dan alam secara berkelanjutan dengan memperhatikan segala aspek dari pariwisata berkelanjutan yaitu: ekonomi masyarakat, lingkungan, dan sosial budaya. Pengembangan alternatif berkelanjutan khususnya wisata alam merupakan pembangunan yang layak secara ekonomi dan adil secara etika dan sosial terhadap masyarakat.

Rekreasi pada saat ini sudah menjadi kebutuhan manusia. Oleh sebab itu tidak mustahil jika beberapa tahun mendatang akan merupakan kebutuhan pokok disamping sandang, pangan dan papan. Kecenderungan untuk kembali pada tata kehidupan sehari-hari mendorong manusia untuk melakukan kegiatan rekreasi di alam terbuka. Ini tercermin dari peningkatan kegiatan-kegiatan wisata alam. Keadaan ini menuntut untuk segera disediakan obyek-obyek wisata alam yang memadai baik kualitas maupun kuantitas.¹⁸

Wisata alam adalah bentuk kegiatan yang memanfaatkan potensi sumber daya alam dan tata lingkungannya. Pada saat ini ada kecenderungan, kegiatan wisata alam mengarah pada ekowisata. Obyek

¹⁸ Amperawati, 2009, *Kjian Potensi Flora Untuk Soevernir di Kawasan Wisata Alam Tlogo Muncar TNGM*, Yogyakarta, hlm 14

wisata alam adalah alam beserta ekosistemnya baik asli maupun setelah adanya perpaduan dengan daya cipta manusia, yang mempunyai daya tarik untuk dilihat dan dikunjungi wisatawan. Berdasarkan jenis kawasannya, obyek wisata alam dibedakan menjadi dua bagian yaitu: obyek wisata alam yang ada dalam kawasan hutan dan obyek wisata alam diluar kawasan. Berdasarkan status kawasannya, obyek wisata alam dalam hutan dibagi menjadi obyek wisata alam kawasan konservasi dan obyek wisata alam bukan kawasan konservasi.¹⁹

Komponen-komponen produk wisata yang dapat dikembangkan untuk pariwisata alam dapat diuraikan sebagai berikut:²⁰

1. Komponen Atraksi

Kepariwisataan alam ditentukan oleh keberadaan, perilaku dan sifat dari obyek dan daya tarik alam. Atraksi alam berupa gunung, pantai, sungai, hutan, lembah, ngarai, dan laut mempunyai kondisi, sifat dan perilaku yang harus diperhatikan dalam perencanaan pengembangan obyek dan daya tarik wisata alam

2. Komponen Amenitas

Amenitas berkaitan dengan kebutuhan akan fasilitas dan utilitas wisatawan akan merasa puas dengan fasilitas dan utilitas apa adanya di alam atau seperti yang dilakukan penduduk setempat. Aspek penunjang dari amenitas adalah kemudahan dalam mendapatkantelepon, kantor pos dan penukaran uang. Hal yang

¹⁹ Ibid

²⁰ Chafid Fandeli, 2002, *Perncaaan Kepariwisataan Alam*, Yogyakarta : Lebery, hlm 15

patut mendapatkan perhatian adalah pelayanan yang baik, makanan bergizi sehat, akomodasi yang aman dan sanitasi yang baik.

3. Komponen Aksesibilitas

Aksesibilitas berkaitan dengan sarana transportasi. Tersedianya alat transportasi yang banyak dan beragam serta menjamin keselamatan sangat membantu kelancaran perjalanan wisatawan. Hal yang sangat penting dalam alat transportasi ini adalah jaminan keselamatan. Wisatawan sangat peduli akan keamanan dan keselamatan diri dalam perjalanan berwisata, terutama untuk wisatawan mancanegara.

4. Komponen Kelembagaan

Di dalam pengembangan kepariwisataan alam diperlukan koordinasi yang bagus bagi seluruh *stakeholder*. Adanya keterkaitan yang banyak antar lembaga yaitu: mulai dari pengelola proyek, fasilitas, prasarana dan sarana transportasi, masyarakat dan pemerintah daerah kesemuanya perlu mempunyai visi yang sama. Lembaga pengambil kebijakan baik pusat maupun daerah, seluruh kebijakan harus sejalan dengan visi dan misi dari seluruh pelaku pariwisata.

5. Komponen Lingkungan

Lingkungan berkaitan dengan daya dukung fisik, ekologi dan psikologis. Oleh karena itu setiap kawasan atau ODTW yang akan dikembangkan menjadi wisata alam terlebih dahulu dilakukan analisis daya dukungnya. Hal ini dimaksud untuk menghindari terjadinya kerusakan lingkungan, yang akan nantinya dapat menurunkan kualitas ODTW.

Saat ini perkembangan industri pariwisata sangat pesat, sehingga muncul bermacam-macam jenis obyek wisata yang lama-kelamaan mempunyai ciri khas tersendiri. Perkembangan ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan wisatawan yang saat ini melakukan perjalanan wisata berdasarkan alasan dan tujuan yang berbeda-beda.

Menurut Brandon dalam Chafid Fandeli terdapat sepuluh aspek kepariwisataan alam pada umumnya dan ekowisata pada khususnya, sepuluh aspek tersebut adalah:²¹

1. Peranan Partisipasi Lokal

Partisipasi masyarakat lokal harus didorong dan diberi kesempatan yang lebih besar dari waktu ke waktu dalam seluruh aspek kegiatan.

2. Pemberian Otoritas Sebagai Tujuan

Setiap upaya pengembangan diarahkan agar semakin lama kekuasaan semakin besar yang diberikan pada masyarakat lokal.

²¹ Chafid Fandeli, *Perencanaan Kepariwisata Alam*, Yogyakarta : labery, hlm 28

3. Partisipasi Dalam Siklus Proyek

Apabila ada pengembangan kegiatan, dilaksanakan dengan cara mengikutsertakan masyarakat lokal dalam semua tahapan pengembangan mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga beroperasinya pengembangan wisata alam.

4. Penciptaan Pemilik Lahan

Didalam pengembangan wisata alam perlu diciptakan suatu bentuk usaha yang mendorong masyarakat untuk dapat ikut memiliki saham.

5. Mengaitkan Keuntungan dan Kelestarian

Keuntungan finansial yang diperoleh dari usaha wisata alam harus dikembalikan ke kawasan dalam rangka membiayai peningkatan kelestarian ekologis.

6. Menyebarkan Keuntungan

Keuntungan diperoleh dari usaha ekowisata disebaratakan kepada seluruh penduduk lokal. Distribusi secara merata ini dilakukan dengan menciptakan peluang usaha yang bnyak jenisnya yang terkait dengan pariwisata.

7. Melibatkan Pemimpin Masyarakat.

Sejauh mungkin dalam pengembangan wisata alam dapat mengikutseratkan seluruh komponen masyarakat. Sesuai statusnya pemimpin formal maupun informal dilibatkan dalam posisi jabatan yang tepat.

8. Menggunakan Agen Perubahan

Biasanya didalam masyarakat telah ada beberapa kelompok masyarakat. Seluruh kelompok masyarakat dicatat dan kemudian dilibatkan dalam kegiatan kepariwisataan, tidak perlu kelompok masyarakat berbasis ekonomi saja, bahkan kelompok pengajian dipertimbangkan untuk menjadi pelaku wisata alam.

9. Memahami Kondisi Yang Apesifik

Pengembangan wisata alam dilaksanakan terhadap atraksi yang spesifik. Setiap obyek daya tarik wisata pasti dapat ditemukan suatu atraksi yang spesifik.

10. Pengawasan dan Penilaian

Upaya peningkatan pengembangan wisata alam harus disusun dengan suatu sistem pengawasan dan penilaian yang baik. Sebab aktivitas wisata atau ekowisata berpotensi meningkatkan kerusakan lingkungan dan perubahan sosialnya agar perubahan yang terjadi ini dapat terkendali dan terarah perlu disusun suatu sistem pengawasan dan penilaian yang baik. Dengan cara demikian setiap kerusakan atau perubahan sedini mungkin dapat diketahui.

Dalam pengembangan wista alam juga harus memperhitungkan pula adanya hubungan dengan obyek wisata lain yang ada disekitar kawasa wisata alam dan masih dijangkau dengan jarak tidak terlalu jauh. Indikator yang mudah untuk melihatkan prospek pengembangan wisata pada umumnya atau wisata alam pada khususnya adalah data pengunjung

yang didokumentasikan secara baik. Kendala permasalahan yang langsung mempengaruhi wisatawan untuk berkunjung ke lokasi adalah: aksesibilitas, perawatan pelayanan pengelolaan dan obyek wisata alam yang ada disekitar obyek wisata alam.²²

TINJAUAN UMUM TENTANG TAMAN NASIONAL GUNUNG MERAPI DAN PENGELOLAANYA

A. Tinjauan Umum Taman Nasional

1. Istilah Taman Nasional

Soewarto secara umum memberikan definisi tentang Taman Nasional adalah Kawasan Pelestarian Alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.²³ Sementara John Mac Kinnon dan Khaty Mac Kinnon membatasi definisi Taman Nasional sebagai suatu kawasan luas yang relatif tidak terganggu, mempunyai nilai alam yang menonjol dengan kepentingan pelestarian yang tinggi, potensi rekreasi besar, mudah di capai oleh pengunjung dan manfaat jelas bagi wilayah tersebut. Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1990, yang dinamakan "Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola berdasarkan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian,

²² Amperawati, 2009, *Kjian Potensi Flora Untuk Soevernir di Kawasan Wisata Alam Tlogo Muncar TNGM*, Yogyakarta, hlm 22

²³ Otto Soemarwoto, 1997, *Ekologi, Lingkungan hidup dan Pembangunan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, hlm. 145

pendidikan ilmu pengetahuan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi (Dephut, 1990)".²⁴ Bahkan di dalam Pasal 4 PP no 68 tahun 1998 disebutkan bahwa keduanya memiliki fungsi yang sama persis. Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam dilakukan sesuai dengan fungsi kawasan:

- a. Sebagai wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan.
- b. Sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan atau satwa beserta ekosistemnya.
- c. Untuk pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya

Menurut IUCN (International Union For Conservation of Nature and Natural Resources), Taman Nasional dikategorikan pada kawasan yang dilindungi dengan tujuan untuk melindungi kawasan alam dan berpemandangan indah yang penting secara Nasional atau Internasional serta memiliki nilai bagi pemanfaatan ilmiah, pendidikan, dan rekreasi. Kawasan alami ini relatif luas, materinya tidak diubah oleh kegiatan manusia serta pemanfaatan sumberdaya tambang tidak diperkenankan (John dan Kathy Mackinon, 1990).

Di Indonesia terdapat 5 kategori kawasan yang di dilindungi dan masing-masing mempunyai kriteria umum sebagai berikut:

²⁴ John Mac Kinnon dan kathy Mac Kinnon, 1993, Pengelolaan kawasan Yang Dilindungi d Daerah Tropika, Penerbit Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 25

a. Taman Nasional

Kawasan luas yang relatif tidak terganggu dan mempunyai nilai alam yang menonjol dengan kepentingan pelestarian tinggi, potensi rekreasi yang besar, mudah dicapai oleh pengunjung dan manfaat yang jelas bagi wilayah tersebut.

b. Cagar Alam

Umumnya kecil, habitat rapuh yang tidak terganggu dengan kepentingan pelestarian yang tinggi, keunikan alam, habitat spesies langka tertentu, dll. Kawasan ini merupakan perlindungan mutlak.

c. Suaka Margasatwa

Umumnya kawasan berukuran sedang atau luas dengan habitat stabil yang relatif utuh serta memiliki kepentingan mulai sedang sampai tinggi.

d. Taman Buru

Habitat alami atau semi alami berukuran sedang sampai besar yang memiliki potensi satwa yang boleh diburu, yang populasinya cukup besar, terdapat minat untuk berburu, tersedia fasilitas berburu yang memadai dan lokasinya mudah dijangkau oleh pemburu. Cagar semacam ini harus memiliki kepentingan dan nilai pelestarian yang rendah yang tidak akan terancam oleh kegiatan perburuan atau pemancingan.

e. Hutan Lindung

Kawasan alami atau hutan tanaman berukuran sedang atau besar, pada lokasi yang curam, tinggi, mudah tererosi, serta tanah yang mudah terbasuh hujan, penutup tanah berupa hutan adalah mutlak perlu untuk melindungi kawasan tangkapan air, mencegah longsor, dan erosi. Prioritas pelestarian tidak begitu tinggi untuk dapat diberi status cagar (John & Kathy Mackinnon, 1990).

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menjelaskan apa yang dimaksud dengan kawasan hutan suaka alam dan kawasan hutan pelestarian alam. Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serat ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

2. Pengelolaan Taman Nasional

Pengelolaan taman Nasional di Indonesia selama ini dilaksanakan oleh pemerintah melalui sebuah institusi Balai Taman Nasional dengan sistem zonasi berdasarkan suatu rencana pengelolaan yang telah disusun melalui berbagai kajian sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 tahun 1998 tentang Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam. Berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut zona

kawasan Taman Nasional dibagi menjadi 3 zona yaitu zona inti, zona rimba dan zona pemanfaatan atau zona lain.²⁵

Zona inti adalah zona yang terdapat dalam kawasan Taman Nasional yang luas dan bentuknya mempunyai kapabilitas untuk menjamin berlangsungnya proses ekologis secara alami, belum terjamah oleh kegiatan manusia dengan berbagai jenis satwa maupun tumbuhan yang cukup beragam serta keberadaanya yang memerlukan upaya konservasi. Dalam zona ini tidak diperkenankan melakukan kegiatan yang mengakibatkan perubahan, mengurangi menghilangkan fungsi dan luas zona serta menambah jenis tumbuhan dan satwa lain yang tidak asli. Pada zona inti kegiatan yang dilakukan adalah murni perlindungan dan pengembangan hutan.

Zona rimba adalah zona didalam kawasan Taman Nasional yang memiliki kapabilitas untuk mendukung perkembangbiakan satwa dan memiliki kegunaan sebagai penyangga pelestarian zona inti dan zona pemanfaatan. Di samping itu zona rimba merupakan zona yang diperuntukan bagi jenis satwa migran atau satwa lain yang tidak asli dengan jenis tertentu. Pada zona ini masih diperkenankan melakukan kegiatan wisata alam seara terbatas.

Zona pemanfaatan adalah suatu zona di dalam kawasan Taman Nasional yang kondisi sumber daya alamnya mempunyai daya tarik yang luas dan mampu menjamin kelestarian potensi dan daya tarik

²⁵Sulthoni dalam Gembong Purwanto Nugroho, 2004, Strategi Pengembangan Ekowisata Di Kawasan Dieng, Tesis Magister Teknik Pembangunan Kota UNDIP, Semarang, hlm. 22

tersebut, serta mendukung bagian upaya pengembangan pariwisata alam. Pada zona pemanfaatan ini masyarakat sekitar dapat mengupayakan untuk melakukan kegiatan pariwisata dan membangun sarana dan prasarana kepariwisataan dengan tetap memperhatikan kepentingan konservasi.

Apabila zona rimba juga termasuk zona yang diperkenankan hanya untuk kegiatan perindugan maka berkaitan dengan hal tersebut Sulthoni menambah kawasan Taman Nasional menjadi empat zona, yakni menambah zona penyangga. Zona penyangga adalah kawasan yang berbatasan dengan Taman Nasional yang secara ekologis masih mempunyai pengaruh baik dari dalam maupun dari luar kawasan. Zona ini memiliki fungsi melindungi zona-zona yang mutlak harus dilindungi seperti zona inti dan zona rimba sebagai jalur perlindungan dari aktivitas masyarakat yang dapat merusak ekosistemnya.²⁶

Berbagai bentuk kegiatan lain untuk kepentingan penelitian, pendidikan, ilmu pengetahuan dan budi daya diperkenankan untuk dilakukan dalam kawasan Taman Nasional sepanjang hal tersebut sesuai dengan fungsi masing-masing zona yang telah diterapkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Selain itu jenis-jenis kegiatan yang dapat menimbulkan perubahan terhadap fungsi kawasan tidak dibenarkan untuk dilakukan, seperti merusak keindahan alam,

²⁶Sulthoni dalam Gembong Purwanto Nugroho, 2004, Strategi Pengembangan Ekowisata Di Kawasan Dieng, Tesis Magister Teknik Pembangunan Kota UNDIP, Semarang, hlm. 23

mengurangi luas kawasan dan melakukan kegiatan usaha yang tidak sesuai dengan rencana pengelolaan. Secara lebih rinci mengenai aktivitas yang tidak boleh dilakukan dalam zona kawasan Taman Nasional antara lain menanam tanaman pangan, menanam pohon, penebangan pohon untuk keperluan komersial, pengambilan kayu bakar, berburu, mengambil rotan dan kayu.²⁷

3. Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Taman Nasional

Secara normatif pelaksanaan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya menjadi tanggung jawab dan kewajiban pemerintah serta masyarakat, namun dalam prakteknya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan Taman Nasional sering kali masih sebatas pada penjarangan isu, informasi dan terputusnya hubungan antara masyarakat yang tinggal di sekitar hutan dengan lingkungan alam yang sebelumnya terkait erat dalam kehidupan sehari-harinya. Padahal tidak ada kawasan cagar alam yang terjamin untuk jangka waktu yang panjang tanpa adanya dukungan masyarakat.²⁸

Berkaitan dengan keberadaan masyarakat di kawasan pelestarian alam, beberapa hal penting dalam pengelolaan kawasan tersebut, yakni sebagai berikut:²⁹

- a. Dalam penetapan kawasan, pemukiman kembali penduduk asli dapat mungkin menghindari, karena budaya asli akan tetap utuh hanya di

²⁷John Mac kinnon dan Kathy Mac Kinnon, *op.cit*, hlm. 26

²⁸Indriyastuti dkk, 2001, Menuju Pengelolaan Partisipatif dan Kolaboratif: Pengembangan Semangat Partisipatif dan Kolaboratif Dalam Pengelolaan Wisata Alam dan Pendidikan Lingkungan di TNGP, Bina Usaha Lingkungan, UNDP, hlm. 166

²⁹Indriyastuti dkk, *op.cit*, hlm. 171

wilayahnya sendiri, dimana kapasitas produksi lingkungan telah benar-benar dipahami.

- b. Kawasan harus cukup luas untuk berfungsi sebagai cagar alam cagar bagi penduduk setempat.
- c. Perencanaan kawasan harus dapat mengantisipasi penambahan penduduk dan perubahan budaya.
- d. Pegawai penjaga kawasa harus diambil dari penduduk setempat.

Berkaitan dengan itu perlu dilakukan upaya menghubungkan kembali masyarakat dengan lingkungannya yang telah beralih fungsi menjadi Taman Nasional sebagai langkah strategis untuk membangun dukungan terhadap pelestarian kawasan. Di samping itu tingkat peran serta masyarakat yang tinggi dapat menjamin dukungan sosial dan politik yang sebesar-besarnya.

Berdasarkan kondisi ini maka paradigma pengelolaan saat ini perlu diubah dari mengeluarkan manusia dari alam menjadi mengintegrasikan kembali manusia dengan alam, dan peran serta masyarakat harus dikembangkan tidak hanya sekedar pemberi informasi, namun terlibat langsung dalam proses menjadi lebih paham mengapa Taman Nasional tersebut perlu dilindungi dan dengan cara bagaimana.

Burke mengkategorikan peran serat masyarakat dalam sebuah perencanaan ke dalam lima kategori:³⁰

- a. Tinjauan dan komentar, dimana peran masyarakat bersifat pasif karena hanya memiliki kesempatan untuk meninjau dan berkomentar, tetapi organisasi perencanaan tidak terikat pada hasil tinjauan dan komentar masyarakat tersebut.
- b. Konsultasi, peran ini bersifat dua arah di mana masyarakat dapat memberi masukan dan informasi untuk menemukan hambata-hambatan yang mungkin dihadapi, namun keputusan masih di tangan organisasi perencanaan.
- c. Pemberi nasihat, dimana peran masyarakat diwadahi dalam sebuah organisasi formal sebagai pemberi nasihat untuk memperoleh informasi dan dukungan teroganisir.
- d. Pengambilan keputusan terkendali, di mana wewenang penuh berada di tangan masyarakat, sementara organisasi perencanaan hanya berfungsi sebagai fasilitator. Dalam hal ini masyarakat dapat mengambil lebih dari satu persen.

Kelima peran masyarakat tersebut dapat dicapai melalui strategi terapi pendidikan perubahan perilaku, staf tambahan, kooptasi, community power, dan advokasi.³¹

³⁰ Edmund M. Burke, 2004, *Pendekatan Partisipatif Dalam Perencanaan Kota*, Penerbit Yayasan Sugianto Soegijoko, Bandung, hlm. 52

³¹ Edmund M. Burke, 2004, *Pendekatan Partisipatif Dalam Perencanaan Kota*, Penerbit Yayasan Sugianto Soegijoko, Bandung, hlm. 52

B. Tinjauan Umum Balai Taman Nasional Gunung Merapi

Balai Taman Nasional Gunung Merapi merupakan unit pelaksana teknis yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mengelola kawasan hutan pelestarian alam yang berada disekitar areal Gunung Merapi, balai ini secara hirarki berada dibawah Direktorat Jendral Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementrian Kehutanan. Balai Taman Nasional Gunung Merapi didirikan sejak tahun 2007 dengan dasar Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II Tahun 2007 Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional yang dikeluarkan pada tanggal 1 februari 2007.

Balai Taman Nasional Gunung Merapi merupakan Balai Taman Nasional Tipe B, yang terdiri dari:³²

1. Sub Bagian Tata Usah
2. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah I
3. Seksi Pengelolaan Taman Nasinoal wilayah II
4. Kelompok Jabatan Fungsional

Dalam pengelolaanya Taman Nasional Gunung Merapi, Balai ini dibagi enjadi 2 seksi dan tiap seksi memiliki resort yang merupakan bagian terkecil dari pengelolaan berkedudukan setingkat dengan kecamatan. Kedua seksi tersebut terdiri dari:

³² Renstra Balai Taman Nasional Gunung Merapi Tahun 2010-2014

1. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah I, meliputi wilayah Sleman dan Magelang dengan kedudukan di Magelang.
2. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah II, meliputi wilayah Boyolali dan Klaten dengan kedudukan di Boyolali.

Manajemen penegelolaan terkecil Balai Taman Nasional Gunung Merapi merupakan wilayah kerja resort, yang terdiri dari:³³

1. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah I:
 - a. Resort Wilayah Srumbung Kabupaten Magelang.
 - b. Resort Wilayah Dukun Kabupaten Magelang.
 - c. Resort Wilayah Turi dan Pakem Kabupaten Sleman.
 - d. Resort Wilayah Cangkrinagn Kabupaten Sleman.
2. Seksi Pengelolaan Taman Nasional Wilayah II:
 - a) Resort Wilayah Musuk dan Cepego Kabupaten Boyolali.
 - b) Resort Wilyah Selo Kabupaten Boyolali.
 - c) Resort Wilayah Kemalang Kabupaten Klaten.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II Tahun 2007 tentang Organsasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional merupakan tindak lanjut dari surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 134/Menhut-II Thun 2004 tentang Alih fungsi Kawasan Hutan Negara yang dikeluarkan pada tanggal 4 Mei 2004.³⁴

³³ Ibid,

³⁴ Renstra Balai Taman Nasional Gunung Merapi Tahun 2010-2015

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Nomor 134/Menut-II Tahun 2004, fungsi kawasan hutan lindung, cagar alam dan taman wisata alam pada kelompok hutan Gunung Merapi seluas 6.410 ha yang terletak di kawasan Pemangkuan Hutan Kedu Utara, Kawasan Pemangkuan Hutan Surakarta, Kabupaten Magelang, Boyolali dan Klaten Propinsi Jawa tengah dan Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dirubah menjadi Taman Nasional Gunung Merapi.³⁵

Sebelum menjadi Taman Nasional, kawasan hutan tersebut merupakan kawasan lindung yang ditetapkan dengan *Gouvernements Besluiten* Nomor 419/b tertanggal 4 Mei 1931 oleh pemerintah Belanda untuk perlindungan sumber air, sungai dan penyangga sistem kehidupan di Kabupaten Sleman, Magelang, Boyolali dan Klaten dengan luas 6.472,1 ha pada waktu itu. Kemudian setelah Indonesia merdeka dan memiliki pemerintahan yang berdaulat terjadi bebrapa perubahan mengenai luas lahan dan fungsinya antara lain melalui Syarat Keputusan menteri Pertanian Nomor 374/Kpts/Um/8 Tahun 1975 tertanggal 20 agustus 1975 mengenai penetapan kawasan lindung di DIY menjadi cagar Alam dan Taman Wisata Alam Tlogo Muncar Kaliurang.

Pada tahun 1989 mengenai penetapan luas lahan kawasan Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 1957 tertanggal 16 february 1975 menetapkan Dusun Kumpulrejo dan Patuk yang termasuk dalam Kelutran Girikerto Kecamatan Turi Kabupaten Sleman sebagai daerah tertutup dan terlarang

³⁵ Ibid,

baik sebagai sumber mata pencaharian maupun sebagai tempat kediaman.³⁶

Dengan didirikannya Perum Perhutani di Pulau Jawa sebagai perusahaan milik pemerintah yang bergerak di bidang Kehutanan, maka kawasan lindung di daerah Jawa Tengah kemudian dikelola oleh Perum Perhutani dan dibagi menurut wilayah kerja ke dalam 2 Kesatuan Pemangkuan Hutan yaitu Kesatuan Pemangkuan Hutan Kedu Utara dan Kesatuan Pemangkuan Hutan Surakarta. Perum Perhutani memiliki kontribusi dalam mendukung sistem kelestarian lingkungan, sistem sosial budaya dan sistem perekonomian masyarakat kehutanan. Perum Perhutani melaksanakan bisnis kehutanan di kawasan hutan seluas 2.426.206 ha yang terbesar di wilayah Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Banten dengan sistem pengelolaan berbentuk manajemen perusahaan.³⁷

Hutan-hutan di Gunung Merapi telah ditetapkan sebagai kawasan lindung sejak tahun 1931 untuk perlindungan sumber air, sungai dan penyangga sistem kehidupan kabupaten/kota Sleman, Yogyakarta, Klaten, Boyolali, dan Magelang. Sebelum ditunjuk menjadi TNG Merapi, kawasan hutan di wilayah yang termasuk propinsi DI Yogyakarta terdiri dari fungsi-fungsi hutan lindung seluas 1.041,38 ha, cagar alam (CA) Plawangan Turgo 146,16 ha; dan taman wisata alam (TWA) Plawangan Turgo 96,45 ha. Kawasan hutan di wilayah Jateng yang masuk dalam wilayah TN ini merupakan hutan lindung seluas 5.126 ha.³⁸

³⁶ Renstra Balai Taman Nasional Gunung Merapi Tahun 2010-2014

³⁷ Ibid,

³⁸ www.wikipedia.com. *Taman Nasional Gunung Merapi*. Diakses tanggal 16 November 2015 Jam : 16:30.

Nilai-nilai penting yang dimiliki oleh Kawasan taman Nasional Gunung Merapi mencakup :³⁹

1. Keanekaragaman hayati, ditinjau dari keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa liar, berdasarkan hasil inventarisasi terdapat lebih dari 1000 jenis tumbuhan termasuk 75 jenis anggrek langka. Sedangkan potensi satwa liar adalah terdapat jenis mamalia kecil dan besar 147 jenis burung termasuk 90 jenis diantaranya burung-burung menetap.
2. Perlindungan Fungsi Hidro-orologi, Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi merupakan salah satu daerah tangkapan air penting dan merupakan sumber air dari beberapa sungai yang mengalir di daerah pertanian dan perkotaan
3. Potensi Pariwisata Alam, Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi menyimpan banyak potensi untuk dikembangkan sebagai lokasi pariwisata alam baik keunikan dan keanekaragaman hayati, puncaknya gunung, air terjun, maupun panorama indah lainnya.

Berikut adalah gambaran umum Taman Nasional Gunung Merapi:⁴⁰

1. Letak Geografis Taman Nasional Gunung Merapi

Kawasan hutan Taman Nasional Gunung Merapi terletak diantara koordinat 07°22'33" - 07°52'30" Lintang Selatan dan 110°15'00" - 110°37'30" Bujur Timur sehingga secara administratif gunung ini termasuk di wilayah Sleman, Magelang, Boyolali, dan

³⁹Laporan Tahunan Tahun 2008, Balai Taman Nasional Gunung Merapi, hlm. 2

⁴⁰ Restra Balai Taman Nasional Gunung Merapi Tahun 2010-2014

Klaten. Dan berada di lereng Gunung Merapi adalah satu-satunya gunung berapi yang terdapat di Daerah Istimewa Yogyakarta dan bahkan disebut-sebut sebagai gunung berapi yang paling aktif di seluruh dunia. Dengan ketinggian 2968 m. dml (kondisi tahun 2001) atau 3079 meter di atas kota Jogja.

2. Kondisi Fisik Alam

Sejak tahun 1548, gunung ini sudah meletus sebanyak 68 kali. Letaknya cukup dekat dengan Kota Yogyakarta dan masih terdapat desa-desa di lerengnya sampai ketinggian 1700 m. Bagi masyarakat di tempat tersebut, merapi membawa berkah material pasir, sedangkan bagi pemerintah daerah, gunung merapi menjadi obyek wisata bagi para wisatawan. Kini merapi termasuk ke dalam kawasan Taman Nasional Gunung Merapi. Gunung Merapi adalah yang termuda dalam kumpulan gunung berapi di bagian selatan Pulau Jawa. Gunung ini terletak di zona subduksi, dimana Lempeng Indo-Australia terus bergerak ke bawah lempeng Eurasia. Letusan di daerah tersebut berlangsung sejak 400.000 tahun lalu, dan sampai 10.000 tahun gunung merapi adalah yang termuda dalam kumpulan gunung berapi di bagian selatan Pulau Jawa. Gunung ini terletak di zona subduksi, dimana lempeng Indo-Australia terus bergerak ke bawah Lempeng Eurasia. Letusan di daerah tersebut berlangsung sejak 400.000 tahun lalu, dan sampai 10.000 tahun lalu jenis letusannya

adalah efusif. Setelah itu, letusannya menjadi eksplosif, dengan lava kental yang menimbulkan kubah-kubah lava.⁴¹

Hutan-hutan di gunung merapi telah ditetapkan sebagai kawasan lindung sejak tahun 1931 untuk perlindungan sumber air, sungai dan penyangga sistem kehidupan kabupaten/kota Sleman, Yogyakarta, Klaten, Boyolali, dan Magelang. Sebelum ditunjuk menjadi TNG Merapi, kawasan hutan di wilayah yang termasuk propinsi DI Yogyakarta terdiri dari fungsi-fungsi hutan lindung seluas 1.041,38 ha, cagar alam (CA) Plawangan Turgo 146,16 ha; dan taman wisata alam (TWA) Plawangan Turgo 96,45 ha. Kawasan hutan di wilayah Jateng yang masuk dalam wilayah TN ini merupakan hutan lindung seluas 5.126 ha.⁴²

3. Penetapan Dan Pengertian Taman Nasional Gunung Merapi

Sebelum ditetapkannya Kawasan Merapi menjadi Taman Nasional Gunung Merapi sebenarnya menuai banyak protes tetapi Berdasarkan SK Menteri Kehutanan Nomor 134/Menhut-II/ 2004 yang berisi tentang: Mengubah Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Cagar Alam dan Taman Wisata Alam pada Kelompok Hutan Gunung Merapi seluas + 6.410 (enam ribu empat ratus sepuluh) hektar, yang terletak di Kabupaten Magelang, Boyolali dan Klaten, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi Taman Nasional Gunung Merapi.

⁴¹www.wikipedia.com. *Gunung Merapi*. Diakses tanggal 16 November 2015 Jam : 16:30.

⁴²www.wikipedia.com. *Taman Nasional Gunung Merapi*. Diakses tanggal 16 November 2015 Jam : 16:30..

Di dalam penetapan Taman Nasional Gunung Merapi ada dasar hukum yang digunakan, yakni sebagai berikut :⁴³

- a. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- b. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- c. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tentang Kawasan Pelestarian Alam dan Kawasan suaka Alam
- e. Keputusan Menteri Kehutanan No. 48/Menhut-II/2004 Tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan No. 70/Kpts-II/ 2001 Tentang Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kelestarian Kawasan
- f. Keputusan Menteri Kehutanan No. 134/Menhut-II/2004 Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Cagar Alam dan Taman Wisata Alam pada Kelompok Hutan Gunung Merapi seluas + 6.410 (enam ribu empat ratus sepuluh) hektar, yang terletak di Kabupaten Magelang, Boyolali dan Klaten, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi Taman Nasional Gunung Merapi.

⁴³ Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Merapi Periode 2005-2024, Balai Konservasi Sumber Daya Alam Yogyakarta bekerja sama dengan Pusat Studi Agroekonomi UGM, hlm 6

Menurut Undang-undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999, proses pengukuhan kawasan hutan menjadi taman nasional adalah sebagai berikut:⁴⁴

- (1) Tahap penunjukan,
- (2) Tahap penetapan tapal batas,
- (3) Tahap pemetaan/zonasi, dan
- (4) Tahap penetapan kawasan hutan menjadi taman nasional.

Di dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 terdapat penjelasan mengenai 3 fungsi hutan yakni:

(1) Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:

- a. fungsi konservasi,
- b. fungsi lindung, dan
- c. fungsi produksi.

(2) Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut:

- a. hutan konservasi
- b. hutan lindung, dan
- c. hutan produksi.

⁴⁴ www.walhi.com. Siaran Pers: Jumat, 19 Agustus 2005. *Hak Mengelola Merapi adalah Hak Asasi Rakyat!* Oleh Wana Mandhira, WALHI Yogya, Forum Masyarakat Lokal Merapi, Eksekutif Nasional WALHI, Kelompok Kerja Konservasi untuk Rakyat, Komite Advokasi Asia Tenggara, Jaringan Internasional Hutan dan Masyarakat, dkk. Diakses tanggal 16 November 2015

Taman Nasional termasuk kategori hutan konservasi⁴⁵ dan pengkategorian hutan konservasi dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 7 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999: Hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a terdiri dari:

- a. kawasan hutan suaka alam,
- b. kawasan hutan pelestarian alam, dan
- c. taman buru.

Taman Nasional itu sebenarnya adalah salah satu kategori dalam hutan konservasi. Kategori areal konservasi yang ada di Indonesia adalah kawasan pelestarian alam (taman nasional, tahura, taman wisata alam), kawasan suaka alam (cagar alam, suaka margasatwa), dan hutan lindung. Pengertian Taman Nasional sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dalam pasal 1 ayat 14 :⁴⁶Taman nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.

⁴⁵Pasal 1 ayat 9 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya..

⁴⁶ Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya disebutkan juga bahwa Taman Nasional Gunung Merapi dikelola dengan sistem zonasi yang terdiri dari zona inti, zona pemanfaatan.⁴⁷Zona inti diperuntukkan bagi kegiatan-kegiatan penelitian dan pendidikan, tidak diperkenankan adanya kegiatan wisata manapunmaupun pembangunan sarana prasarana. Zona pemanfaatan diupayakan agar dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi masyarakat disekitarnya, yaitu dengan mengelola wisata dengan segala aspeknya, tanpa mengurangi kepentingan konservasi sumberdaya alam itu sendiri.⁴⁸Satu lagi adalah adanya zona rimba, yang melindungi zona inti dan penetapan zona-zona lainnya jika dibutuhkan (zona pemanfaatan lainnya, zona rehabilitasi). Pada Rencana Pengelolaan TNGM ini, zonasi di dalam TNGM dibagi menjadi Zona khusus, Zona Inti, Zona Rimba, Zona Pemanfaatan Lainnya, dan Zona Rahabilitasi.⁴⁹

Suatu kawasan dapat ditetapkan menjadi taman nasional harus memiliki kriteria sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam sebagai berikut :⁵⁰

⁴⁷ Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Merapi Periode 2005-2024, Balai Konservasi Sumber Daya Alam Yogyakarta bekerja sama dengan Pusat Studi Agroekonomi UGM, hlm 7

⁴⁸*ibid*

⁴⁹*ibid*

⁵⁰ Budi Riyanto, 2005, *Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Hutan Dalam Perlindungan Kawasan Pelestarian Alam*, Penerbit : Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan dan Lingkungan, hlm. 2

1. Kawasan yang ditetapkan mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami
2. Memiliki sumberdaya alam yang khas dan unik baik berupa jenis tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh dan alami
3. Memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh, yaitu ekosistem yang keadaanya relatif masih asli dan memiliki unsur-unsur biotik, fisik dan interaksi yang memberikan fungsi ekologis.
4. Memiliki keadaan alam yang masih asli dan alami untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam
5. Merupakan kawasan yang dapat dibagi ke dalam zona pemanfaatan, zona rimba, dan/ atau zona lain karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan, tergantung penduduk sekitar kawasan dan dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumberdaya hayati dan ekosistem dapat ditetapkan sebagai zona tersendiri (zona inti, zona pemanfaatan dan zona lainnya)

Secara umum, kriteria penetapan Taman Nasional di Indonesia mengikuti petunjuk dari IUCN, yaitu :⁵¹

1. Satu atau beberapa ekosistem tidak terjadi perubahan yang disebabkan adanya kegiatan eksploitasi atau penyerobotan lahan; spesies flora dan fauna, kondisi geomorfologi, dan kondisi

⁵¹www.sutikno.org, Juniawan Priyono - KPJ'94. *Menyoal Taman Nasional Gunung Merapi*, Thursday, 22 February 2007. Diakses tanggal 16 November 2015

habitatnya mempunyai nilai ilmiah, pendidikan dan nilai rekreasi, ataupun memiliki lansekap alam dan keindahan yang tinggi;

2. Pemerintah pusat memandang perlu serta memberikan perhatian untuk melindungi ataupun menyetop kegiatan eksploitasi atau pemilikan lahan, serta mencari upaya yang efektif untuk mempertahankan kelestarian flora dan fauna beserta ekosistemnya, termasuk kondisi geomorfologi dan keindahan alamnya;
3. Adanya pola pengaturan pengunjung sesuai dengan kondisi-kondisi tertentu untuk kepentingan pendidikan, kebudayaan, dan rekreasi, serta untuk mendapatkan inspirasi.

Berdasarkan *Indonesian Conservation Plan* bab 39, penetapan taman nasional juga harus memenuhi kriteria tambahan berikut:⁵²

- a. Berukuran 100 ribu hektar di pulau-pulau besar seperti Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Irian; atau berukuran 10 ribu hektar di pulau-pulau kecil;
- b. Hanya pada kawasan dengan prioritas 1 yang berarti sesuai untuk kawasan konservasi utama/penting yang mengalami masalah dalam menjamin habitat, namun tidak tercantum dalam sistem perlindungan.

Proses pengukuhan kawasan hutan menjadi sangat penting karena menyangkut hak penghidupan masyarakat, hak kepemilikan atas tanah masyarakat, dan pelestarian alam. Apalagi dengan telah keluarnya

⁵²*ibid*

Peraturan Presiden No. 36/2005 pada 30 Mei 2005 yang lalu, dimana pemerintah dapat mencabut hak kepemilikan tanah seseorang atas nama pembangunan, di antaranya adalah untuk kepentingan Taman Nasional.⁵³

C. Kawasan Tlogo Muncar

Terletak didalam kawasan Taman Nasional Gunung Merapi (TNGM). Secara administrasi Tlogo Muncar terletak di desa Hargobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Sebuah kawasan yang lebih dikenal dengan nama Kaliurang. Jika dari kota Yogya, kawasan Kaliurang bisa ditempuh selama 1 jam perjalanan dengan kendaraan pribadi.

Berada di kawasan Taman Nasional Gunung Merapi, Tlogo Muncar adalah sebuah air terjun dengan ketinggian sekitar 30 – 45 meter dan berada pada ketinggian 878 m di atas permukaan laut (dpl) dengan suhu antara 20⁰-25^{0C}. Sumber mata air terjun ini berada di lereng Bukit Plawangan. Pada kunjungan kami kemarin terlihat informasi terjadinya longsor di sekitar air terjun (bulan Desember 2014). Longsor terjadi akibat hujan deras dan terus menerus. Hal ini mengakibatkan terjadinya kerusakan di sekitar air terjun. Masih banyak batang pohon besar yang bergelimpangan dan juga jalur pengunjung yang rusak. Memasuki musim kemarau debit air berkurang sehingga air yang mengalir dari tebing tidak terlalu banyak.

⁵³www.walhi.com. Siaran Pers: Jumat, 19 Agustus 2005. *Hak Mengelola Merapi adalah Hak Asasi Rakyat!* Oleh Wana Mandhira, WALHI Yogya, Forum Masyarakat Lokal Merapi, Eksekutif Nasional WALHI, Kelompok Kerja Konservasi untuk Rakyat, Komite Advokasi Asia Tenggara, Jaringan Internasional Hutan dan Masyarakat, dkk. Diakses tanggal 16 November 2015-11-16

Di Taman Nasional Gunung Merapi ini kita bisa menjelajah alam dan menikmati suasana yang segar. Anda dikenai retribusi Rp 8000 saja per orang untuk masuk objek wisata ini. Anda bisa melihat Air Terjun Tlogo Muncar, naik ke puncak Plawangan, menjelajah goa jepang, dan bukit Pronojiwo. Sedikit tips bagi anda yang berencana menjelajah bukit: berangkatlah pagi hari, dan jangan lupa siapkan bekal (terutama minum) secukupnya. Menurut keterangan, untuk saat ini kita tidak lagi bisa sampai ke puncak Plawangan, hanya bisa sampai Menara Pengamatan Elang Jawa. Setidaknya memerlukan kurang lebih 45 menit untuk sampai ke menara.⁵⁴

Kawasan ini dulu juga terkenal dengan kolam mata air Tlogo Putri. Dari info yang saya dapat, Tlogo Putri ini sudah tidak beroperasi beberapa tahun belakangan. Ini dikarenakan debit air yang menurun dan air diutamakan untuk kebutuhan warga sehari-harinya. Selain menjelajah alam, di kawasan ini Anda juga bisa bersentuhan langsung dengan monyet-monyet penghuni kawasan ini. Kawasan hutan Kaliurang memang menjadi habitat bagi kawanan monyet berekor panjang. Mereka seharusnya mencari makan dari alam. Namun ternyata ada perubahan perilaku dari monyet-monyet ini. Dari hasil gulangguling gugling, dulu para monyet ini mencari makan dari alam, mengkonsumsi buah dan minum dari air alam (seperti hujan atau air terjun). Namun monyet-monyet ini sekarang lebih tertarik pada makanan yang dibawa oleh pengunjung

⁵⁴<http://jogjapetualang.com/sungai-air-terjun/tlogo-muncar-kaliurang>, diakses pada 16 November 2015

dan kadang diberi pada monyet, termasuk juga memunguti sisa-sisa makanan yang dibuang pengunjung di tempat sampah. Ini saya bingung harus merasa gimana juga waktu melihat monyet-monyet ini mencari makanan sisa. Sedikit imbauan juga untuk anda yang jalan-jalan kemari dan ketemu monyet: jangan dikasih makan ya. Akan lebih baik apabila monyet ini dikembalikan perilaku aslinya. Karena dengan memberi makan, mereka hanya belajar bergantung dari pengunjung dan kemampuan survivalnya akan hilang.

D. Pengelolaan Taman Nasional Gunung Merapi

Pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Sleman pasca erupsi Gunung Merapi pada akhir Oktober 2010 lalu bukan hanya sebatas kejadian yang kebetulan saja, tetapi seharusnya dilaksanakan secara berkelanjutan. Meskipun tidak ada bencana, seharusnya pembangunan di wilayah ini tidak hanya bersifat monoton dan pemerintah cenderung acuh tak acuh dalam memperhatikan kawasan wisata ini.⁵⁵

Pasca erupsi Merapi tahun 2010, banyak pipa air yang rusak dan pemenuhan kebutuhan air bersih terutama dari PDAM menjadi sedikit terhambat. Umbul lanang masih mengalir namun perolehan air bersih masih memerlukan perlakuan khusus akibat banjir lahar dingin yang cukup mempengaruhi kejernihan air sumber-sumbernya.

⁵⁵www.dppm.uji.ac.id, diakses pada 11 januari 2016

Terdapat beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat yang aktif melakukan program pemberdayaan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat di sekitar TNGM diantaranya adalah ESP-USAID dan perapeka. Masyarakat juga tak ketinggalan mengorganisir diri untuk membentuk kelembagaan sosial sebagai representasi aspirasi. Pembentukan kelembagaan masyarakat ini difasilitasi oleh pemerintah. Masyarakat sekitar hutan di Kabupaten Sleman membentuk Forum Masyarakat Tucangkem (Turi-Cangkringan-Pakem), sedangkan di Kabupaten Boyolali, Magelang, dan Klaten Masyarakat sekitar hutan membentuk Forum Rembug. Pembentukan kelembagaan sosial bertujuan untuk mewadahi aspirasi masyarakat tentang pengelolaan TNGM dan permasalahan yang menyangkut pemanfaatan sumberdaya alam. Dalam perkembangannya, di Kabupaten Magelang berdiri Paguyuban Rintisan Konversi Merapi (PARIKOPI) yang difasilitasi ESP-USAID untuk mewadahi kepentingan masyarakat sekitar TNGM (Sub DAS Blongkeng) dalam manajemen sumberdaya alam dan rehabilitasi kawasan Gunung Merapi.⁵⁶

Pencapaian dari kegiatan pemberdayaan masyarakat antara lain munculnya Kelompok Lentera di Desa Lencoh, Kecamatan Selo, Kabupaten Boyolali. Sebelumnya di desa ini sudah dilakukan pelatihan peningkatan keterampilan masyarakat melalui pembuatan konsentrat pakan ternak yang bernilai ekonomi tinggi. Melalui pelatihan pembuatan

⁵⁶www.dppm.uji.ac.id, diakses pada 11 januari 2016

konsetrat masyarakat di Desa Leco di diharapkan dapat mengurangi ketergantungannya terhadap sumberdaya hutan di kawasan Merapi, terutama kegiatan perumputan. Harapan kedepan, Desa lencoh dapat menjadi model Desa Konservasi di kawasan TNGM.⁵⁷

Seni budaya masyarakat daerah penyangga TNGM patut dilestarikan. Kesenian budaya tradisonal yang masih dilestarikan oleh masyarakat adalah labuhan, mertu bumi, kuda lumping, ketoprak, tari soreng, budi tani, wayang kulit, dan lain-lain. Kearifan lokal masyarakat, seperti kesederhanaan, keramahan, kejujuran, keteguhan, guyub rukun dan semangat gotong royong merupakan potensi wisata yang berpeluang sebagai alternatif mata pencaharian dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Pembangunan kepariwisataan pasca bencana perlu dilakukan secara afektif dan terarah sesuai dengan kondisi yang terjadi dilapngan. Dalam pelaksanaanya dapat dilaukkan secara bertahap dalam empat fase, yaitu fase *response* atau penyelamatan (tanggap darurat), fase *recovery* atau pemuliahan kembali, fase *reconstruction* atau rehabilitasi, dan fase *development* atau pembangunan (pembangunan).⁵⁸

Pengelolaan Balai Taman Nasional Gunung Merapi pasca erupsi juga termasuk mengkaji wilayah yang perlu untuk direhabilitasi berkaitan dengan struktur tanah dan jalur erupsi. Dalam mengkaji wilayah ini, Balai TNGM juga merangkul tenaga ahli. Kemudian setelah melakukan kajian,

⁵⁷ www.dppm.uji.ac.id, diakses pada 11 januari 2016

⁵⁸ Ibid,

dilakukan tindakan rehabilitasi dengan penanaman tumbuhan yang dilakukan secara manual. Lokasi rehabilitasi disesuaikan dengan hasil kajian mengenai wilayah rehabilitasi dan terhadap lokasi yang jelas-jelas merupakan jalur erupsi tidak akan dilakukan rehabilitasi lain halnya apabila lokasi tersebut adalah lokasi tangkapan air maka lokasi tersebut akan segera di rehabilitasi. Upaya rehabilitasi juga memberdayakan masyarakat yang ada disekitar kawasn hutan Kaliurang agar apa yang dilakukan oleh Balai TNGM mendapat tanggapan dari masyarakat sekaligus merupakan jalur untuk memberikan pekerjaan kepada masyarakat. Setelah dilakukan rehabilitasi kemudian dilakukan evaluasi secara menyeluruh dan berkala.

Untuk mengembalikan citra suatu daerah pariwisata sebagai tempat yang indah, serta menumbuhkan rasa aman bagi para wisatawan dan para pelaku wisata lainnya, perlu koordinasi yang dilakukan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata beserta para pemangku kepentingan yang terkait. Kegiatan yang perlu dilakukan mencakup berbagai upaya, diantaranya adalah dengan melakukan berbagai kegiatan seperti promosi melalui jumpa pers (*pers release*), *booklet*, poster dan berbagai media masa lainnya.⁵⁹

Melihat potensi pariwisata yang cukup menjual dari kawasan Kabupaten Sleman ini, maka pemerintah dapat melakukan berbagai progam pemulihan ekonomi menarik sebagai investasi pariwisata baik dari dalam maupun dari luar negeri. Untuk mengembalikan citra Sleman sebagi

⁵⁹www.dppm.uji.ac.id, diakses pada 11 januari 2016

salah satu tujuan wisata, tentu saja memerlukan kerjasama dengan berbagai pihak pelaku pariwisata. Salah satunya adalah dengan pihak perhotelan.

Program pembinaan dan pelatihan serta pembinaan dapat dilakukan oleh Dirjen Pariwisata agar karyawan dan karyawan perhotelan menjadi lebih profesional. Usaha untuk meningkatkan Sumber Daya Manusia, masyarakat yang berada di kawasan wisata juga perlu dilakukan pemerintah. Upaya pengembalian citra Sleman sebagai daerah wisata juga perlu dilakukan dengan tujuan utama untuk meluruskan informasi agar tidak ada kekeliruan pemanahan bagi wisatawan yang akan berkunjung.⁶⁰

Peranan pemerintah dalam mengkomunikasikan setiap program perlu dilakukan secara maksimal. Program itu dapat disosialisasikan melalui berbagai saluran komunikasi yang ada sehingga implementasi program tersebut dapat lebih terarah. Bukan berarti jika salah satu proyek sudah dilaksanakan berarti sudah selesai, harus ada sosialisasi lebih lanjut dan terjadwal.

Pengembangan pariwisata akibat erupsi Gunung Merapi dapat dilakukan dengan mengubah ahli fungsi kompleks hutan Gunung Merapi digunakan konservasi Gunung Merapi agar segera dapat dipulihkan keadaan alamnya. Ada berbagai alasan mengapa hutan Gunung Merapi perlu dijaga kelestariannya, yaitu wajibnya fungsi Gunung Merapi dipertahankan untuk melanggengkan kehidupan manusia yang hidup dan berkembang di sekitar Gunung Merapi. Adapun fungsi Gunung Merapi

⁶⁰www.dppm.uui.ac.id, diakses pada 11 januari 2016

tersebut setidaknya sebagai fungsi hidro-orologi, sebagai habitat bagi keanekaragaman jenis hayati, dan sebagai obyek wisata alam dan budaya. Pengembangan kawasan hutan gunung menjadi Taman Nasional Gunung Merapi (TNGM) merupakan jalan tengah bagi upaya konservasi dan berbagai fungsi hutan Merapi serata kebutuhan masyarakat terhadap sumber daya alam yang ada di hutan Gunung Merapi.⁶¹

⁶¹ Ibid,