

## **TAMAN NASIONAL UNTUK SIAPA? TANTANGAN MEMBANGUN WISATA ALAM BERBASIS MASYARAKAT DI TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN SALAK**

**Meti Ekayani<sup>1\*</sup>, Nuva<sup>1</sup>, Rizqiyyah Yasmin K<sup>1</sup>,  
Lidya Rahma Shaffitri<sup>1</sup>, Bahroin Idris T<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Departemen Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan, Fakultas Ekonomi dan Manajemen  
Institut Pertanian Bogor (IPB), Bogor 16680

<sup>\*</sup>E-mail: meticka@yahoo.com

### **RINGKASAN**

Pengelolaan Taman Nasional Halimun Salak (TNGHS) dan kegiatan wisata alam di (TNGHS) mengalami perubahan pengelolaan akibat dari perluasan kawasan taman nasional pada tahun 2003. Kawasan wisata semula dikelola oleh Perum Perhutani bermitra dengan Dinas Pariwisata Bogor, dimana obyek wisata tersebut berada di kawasan hutan lindung Perum Perhutani (TNGHS, 2007). Perluasan kawasan taman nasional mengakibatkan obyek wisata tersebut menjadi bagian dari kawasan TNGHS, sehingga tanggung jawab dan kewenangan kawasan tersebut beralih kepada Balai Konservasi Sumberdaya Hutan (BKSDH). Perubahan status kawasan mengharuskan penyesuaian pemanfaatan dan pengelolaan kawasan wisata tersebut sesuai UU No 5 tahun 2009 tentang konservasi sumberdaya alam dan ekosistemnya. Peralihan tersebut mengakibatkan posisi dan peran masyarakat secara langsung dalam pengelolaan wisata TNGHS menjadi tidak jelas. Peralihan kewenangan memerlukan waktu (*time lag*) sehingga konsep dan ketentuan pemanfaatan kawasan menjadi tidak jelas. Perum Perhutani dan Dinas Pariwisata sudah tidak berwenang atas pengelolaan pemanfaatan kawasan wisata tersebut, sedangkan BKSDH belum memiliki kepastian jenis pemanfaatan kawasan wisata terkait dengan masalah penataan zonasi kawasan TNGHS. Untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan, perlu segera di dorong kebijakan yang mengarah pada penguatan kelembagaan, kejelasan legalitas, sinergitas kebijakan antara semua *stakeholders* yang berkepentingan.

### **PERNYATAAN KUNCI**

◆ Wisata Alam TNGHS sebagai konsep PES selayaknya dapat memberikan manfaat bagi para pihak yang menyediakan jasa lingkungan serta menjaga kelestarian dan keindahan alam TNGHS. Penyediaan jasa lingkungan ini akan menjamin keberlangsungan kegiatan wisata alam tersebut.

◆ TNGHS bersama masyarakat (mitra) sebagai pihak utama yang menyediakan jasa lingkungan harus mendapatkan jaminan manfaat dari kegiatan wisata alam TNGHS. Kepentingan dan peranan para pihak terkait lainnya perlu diidentifikasi dan dipetakan dalam membangun wisata alam TNGHS berbasis masyarakat dengan konsep PES.

- ◆ Adanya benturan kepentingan antar kelompok masyarakat dalam pengelolaan wisata alam TNGHS diakibatkan oleh ketidakjelasan kewenangan pengelolaan (*property right*) dan ketidakmerataan distribusi manfaat. Hal ini akibat dari belum jelasnya legalitas status zonasi kawasan TNGHS, khususnya kawasan perluasan yang menjadi destinasi wisata alam.
- ◆ *Time lag* peralihan pengelolaan dari Perhutani ke BKSDH mengakibatkan pengelolaan wisata alam oleh masyarakat secara eksploitasi (*free rider*). Dalam hal ini masyarakat hanya mengambil manfaat dari kegiatan wisata tanpa melakukan pemeliharaan sumberdaya alam dan konservasi. Adapun Sinergi antara manfaat dan kinerja TNGHS dengan kebijakan pembangunan pemerintah daerah kabupaten Bogor dan kehidupan masyarakat perlu diperhatikan sebagai dasar kebijakan pengelolaan wisata alam berbasis masyarakat.

## IMPLIKASI DAN REKOMENDASI

- ◆ Mendorong legalitas dan zonasi kawasan TNGHS, serta adanya peraturan yang dapat menjadi payung hukum bagi sistem pengelolaan wisata alam berbasis masyarakat sesuai konsep PES di TNGHS. Hal ini memerlukan telaahan terhadap payung hukum, diantaranya UU No 5/1990, PP No.06/2007, PP No.18/1998, serta kebijakan tataruang atau pengembangan wilayah Bogor Barat, atau Kabupaten Bogor.
- ◆ Membangun sinergi kebijakan, program, kegiatan pengelolaan antara TNGHS dengan pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak terkait yang mendorong penerapan PES dalam wisata alam TNGHS guna menjembatani

kepentingan ekologi dan ekonomi.

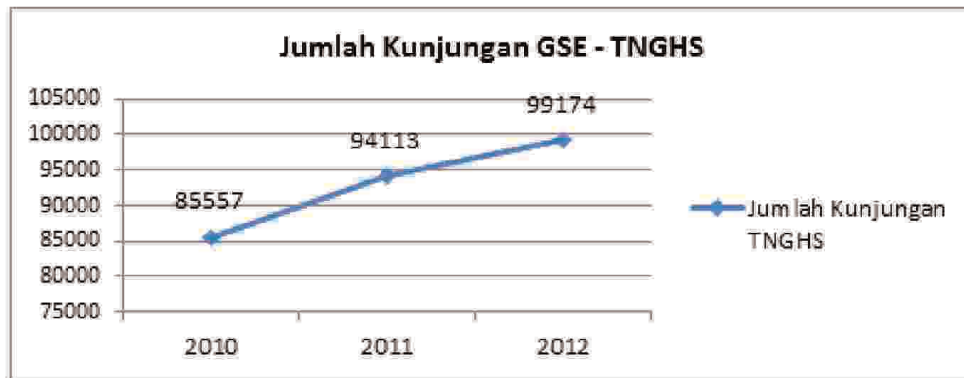
- ◆ Membangun kelembagaan pengelolaan wisata alam didalam dan sekitar TNGHS yang dapat menciptakan sistem distribusi manfaat yang adil bagi para pihak terkait, khususnya yang berkontribusi terhadap kelestarian ekosistem TNGHS.

## I. PENDAHULUAN

Wisata alam Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS) merupakan destinasi wisata yang banyak diminati pengunjung, terlihat dari makin meningkatnya jumlah kunjungan dari tahun ke tahun (Gambar 1). Kawasan TNGHS yang berada di Kabupaten Bogor memiliki wisata alam berupa bumi perkemahan, kawah, pemandian air panas, dan air terjun, yang kesemuanya mengandalkan keindahan dan kelestarian sumberdaya alam sebagai obyek wisata. Pada akhir minggu dan hari libur sekolah maupun libur nasional obyek wisata tersebut ramai didatangi pengunjung. Letak strategis dan kemudahan akses menjadikan wisata alam TNGHS di kabupaten Bogor menjadi pilihan banyak wisatawan untuk mengisi waktu luangnya dengan menikmati kesegaran dan keindahan alam. Oleh karena itu penting menjaga kelestarian sumberdaya alam TNGHS untuk keberlangsungan kegiatan wisata tersebut.

Pengembangan wisata alam di taman nasional merupakan skema memberikan nilai tambah bagi kawasan konservasi, dengan memanfaatkan jasa ekosistem yang tidak bersifat eksploitasi. Skema ini merupakan penerapan konsep *Payment for Ecosystem Services* (PES), dimana pihak yang berjasa menjaga kelestarian dan keindahan untuk keberlanjutan kegiatan wisata alam berhak





Sumber: Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Bogor, 2012

Gambar 1. Jumlah kunjungan wisata alam GSE-TNGHS tahun 2010-2012

mendapatkan manfaat dari kegiatan wisata alam yang dikembangkan (Pagiola et al, 2004). Pemanfaatan jasa ekosistem wisata alam dengan konsep PES diharapkan dapat mengeliminir kerusakan hutan akibat perambahan hutan yang dilakukan masyarakat. Jika masyarakat dapat memenuhi kebutuhannya dari keterlibatan dalam wisata alam maka mereka akan ikut menjaga kelestarian sumberdaya alam, karena terjaganya kelestarian alam merupakan modal utama untuk keberlanjutan wisata alam, yang artinya terjaminnya kelangsungan pendapatan masyarakat tersebut.

Wisata alam di TNGHS kabupaten Bogor telah lama dikembangkan, banyak pihak terlibat dan memiliki kepentingan dengan pengembangan wisata alam tersebut. Berkembangnya partisipasi multi pihak dalam pengelolaan wisata alam TNGHS merupakan cerminan pentingnya peranan wisata alam bagi perekonomian lokal. Banyak pihak mendapatkan manfaat dari kegiatan wisata tersebut, namun apakah manfaat yang diterima tersebut dapat mendukung kegiatan konservasi sebagaimana konsep PES? Apakah pengelolaan wisata alam di TNGHS kabupaten Bogor telah sesuai dengan tujuan memberikan nilai tambah bagi kawasan konservasi dengan memanfaatkan jasa ekosistem tanpa eksploitasi, yang

ditujukan untuk menghimpun dana konservasi bagi taman nasional dan mendorong masyarakat untuk menjaga kelestarian taman nasional karena bergantung hidupnya dari wisata alam.

## II. KONFLIK KEPENTINGAN DALAM PENGELOLAAN WISATA ALAM TNGHS

Ditilik dari awal sejarahnya, sama halnya dengan pengelolaan TNGHS, wisata alam TNGHS juga mengalami perubahan pengelolaan akibat dari perluasan kawasan taman nasional pada tahun 2003. Kawasan wisata semula dikelola oleh Perum Perhutani bermitra dengan Dinas Pariwisata Bogor, dimana obyek wisata tersebut berada di kawasan hutan lindung Perum Perhutani (TNGHS, 2007). Tahun 1987 Bupati Bogor dengan mempertimbangkan usulan masyarakat membuka Kawasan Wisata Alam Terbuka Gunung Salak Endah (GSE). Perum Perhutani bertanggung jawab sebagai pengelola hutan di kawasan tersebut dan sebagian area wisatanya dikelola oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Bogor. Tahun 1998 dilakukan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dengan program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM)

di bidang wisata. Perum Perhutani melibatkan masyarakat untuk mengelola wisata dengan membentuk Kelompok Penggerak Pariwisata (KOMPEPAR). Sebelum ditetapkan menjadi kawasan TNGHS, masyarakat terlibat dalam pengelolaan wisata secara langsung yang dilakukan oleh perhutani dan dinas pariwisata. Masyarakat yang bekerja tersebut juga mendapatkan gaji atau upah.

Perluasan kawasan taman nasional mengakibatkan obyek wisata tersebut menjadi bagian dari kawasan TNGHS, sehingga tanggung jawab dan kewenangan kawasan tersebut beralih kepada Balai Konservasi Sumberdaya Hutan (BKSDH). Perubahan status kawasan mengharuskan penyesuaian pemanfaatan dan pengelolaan kawasan wisata tersebut sesuai UU No 5 tahun 2009 tentang konservasi sumberdaya alam dan ekosistemnya. Peralihan tersebut mengakibatkan posisi dan peran masyarakat secara langsung dalam pengelolaan wisata TNGHS menjadi tidak jelas. Peralihan kewenangan tersebut memerlukan waktu (*time lag*) sehingga konsep dan ketentuan pemanfaatan kawasan menjadi tidak jelas. Perum Perhutani dan Dinas Pariwisata sudah tidak berwenang atas pengelolaan pemanfaatan kawasan wisata tersebut, sedangkan BKSDH belum memiliki kepastian jenis pemanfaatan kawasan wisata terkait dengan masalah penataan zonasi kawasan TNGHS.

Ketidakjelasan aturan ini mengakibatkan beberapa kelompok masyarakat yang dominan dan memiliki kepentingan tinggi atas keberadaan wisata berusaha mengambil alih wewenang pengelolaan obyek wisata alam TNGH. Konflik kewenangan dan kepentingan terhadap pengelolaan wisata TNGHS ini dapat membahayakan kegiatan konservasi TNGHS karena *property right* yang tidak jelas sehingga

mendorong semua pihak menjadi *free rider*, yang merasa berhak atas manfaat dari jasa wisata walaupun tidak berkontribusi untuk kelestarian sumberdaya alam yang menjadi obyek wisata utama (Goodstein, 1960; Tietenberg and Lewis, 2009). Akibatnya, semua pihak akan mengeksploitasi TNGHS tanpa memperhatikan kelestarian sumberdaya alam, sehingga dikhawatirkan akan terjadi *tragedy of the commons* seperti yang dikemukakan dalam teori Hardin (1968). Hal ini tentu saja sangat membahayakan fungsi TNGHS sebagai kawasan konservasi. Konsep pengembangan wisata di kawasan konservasi yang ditujukan untuk memberi nilai tambah, justru dapat menjadi bumerang pemicu kerusakan sumberdaya alam di kawasan TNGHS, jika pengelolannya tidak segera dibenahi disesuaikan dengan konsep nilai tambah dan PES.

Gambar 2 merupakan ilustrasi gambaran umum saat ini peran dan kepentingan para pihak terkait pengelolaan wisata alam TNGHS sebelum dan sesudah perluasan kawasan. Sebelum perluasan, Perum Perhutani, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata (Disbudpar) Kabupaten Bogor, BTNGHS, dan masyarakat bermitra secara tidak langsung dalam pengelolaan wisata alam. Perum Perhutani dan Disbudpar Kabupaten Bogor memiliki peranan dan mendapat manfaat dari kegiatan wisata, sedangkan masyarakat tidak memiliki peranan namun mendapat manfaat dari adanya keberadaan wisata. Kompepar merupakan kelompok masyarakat yang dibentuk sebagai wadah masyarakat yang terlibat dalam kegiatan wisata alam, untuk kemudahan koordinasi dengan pihak pemilik kewenangan pengelolaan wisata alam tersebut. BTNGHS tidak memiliki peranan dan manfaat dari wisata alam, hanya mitra tidak langsung karena kawasannya berbatasan dengan kawasan Perum Perhutani.





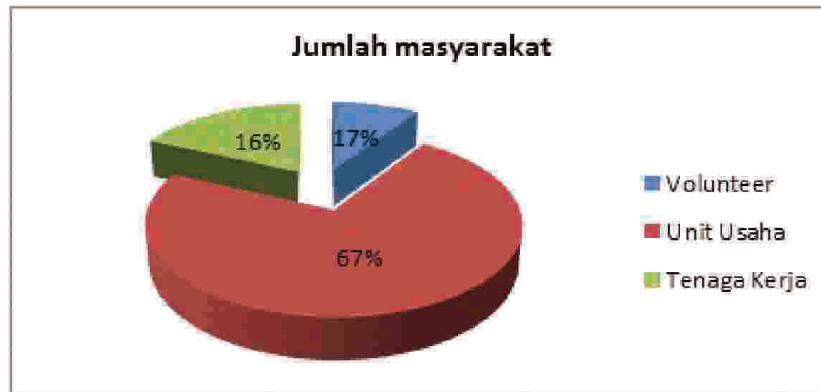
Gambar 2. Skema Pengelolaan Kawasan Wisata Alam TNGHS Sebelum dan Sesudah Perluasan Kawasan TNGHS

Setelah perluasan, tanggung jawab dan kewenangan kawasan tersebut beralih kepada BKSDH. BKSDH dan masyarakat merupakan pihak yang memiliki peranan dan manfaat dari wisata alam TNGHS, dimana hubungan keduanya adalah mitra secara tidak langsung. Perum Perhutani dan Disbudpar walaupun sudah tidak terlibat, nantinya masih dimungkinkan untuk bermitra dengan TNGHS sesuai aturan berlaku apabila status zonasi kawasan sudah pasti. Status zonasi yang belum jelas dan pasti untuk destinasi wisata dalam perluasan kawasan mengakibatkan adanya kelompok masyarakat yang mendominasi pengelolaan wisata tersebut sehingga saat ini untuk sementara terdapat dua sistem pengelolaan. Kawasan wisata Gunung Bunder dikelola langsung oleh TNGHS dengan melibatkan masyarakat sebagai volunteer, sedangkan Curug Cigamea dan Pemandian Air Panas dikelola oleh kelompok masyarakat. Adapun kompepar yang sudah dibentuk pada

waktu sebelum perluasan kawasan, tidak jelas posisi dan peranannya. Dominansi kelompok masyarakat dan lemahnya posisi serta peran kompepar dalam koordinasi dengan TNGHS dikhawatirkan dapat mengancam kelestarian TNGHS karena adanya *free rider* yang hanya memaksimalkan manfaat ekonomi dari kegiatan wisata alam tanpa memperhatikan kelestarian ekologi.

### III. COMMUNITY BASED TOURISM

Kegiatan wisata alam TNGHS memiliki peranan penting bagi perekonomian lokal. Banyak masyarakat di TNGHS yang terlibat dan menggantungkan hidup dari kegiatan wisata tersebut. Sekitar 175 orang masyarakat mendapatkan manfaat sebagai *volunteer*, pemilik unit usaha, dan sebagai tenaga kerja di wisata alam TNGHS (Gambar 3).



Gambar 3. Komposisi Masyarakat yang Mendapat Manfaat Ekonomi dari Kegiatan Wisata Alam TNGHS

Volunteer merupakan masyarakat yang secara sukarela membantu balai TNGHS (BTNGHS) dalam operasional pengelolaan TNGHS, namun dapat memperoleh manfaat ekonomi dari kegiatan wisata, diantaranya sebagai pemandu wisata dan menyediakan konsumsi. Mengingat pentingnya peranan wisata alam TNGHS, maka perlu diupayakan bentuk pengelolaan wisata yang dapat menjamin keberlanjutan manfaat ekonomi bagi masyarakat tanpa harus mengorbankan kelestarian taman nasional.

Untuk mengatasi masalah *property right dan free rider*, maka pengelolaan wisata alam di TNGHS diperlukan payung hukum yang mengarahkan pembangunan wisata alam berbasis masyarakat (*community based tourism*). Dalam bentuk pengelolaan pelibatan masyarakat sangat diutamakan dalam pengelolaan wisata alam TNGHS dengan BTNGHS sebagai pendamping. Hal ini memudahkan BTNGHS dalam melakukan kontrol terhadap pengembangan dan pelaksanaan kegiatan wisata alam agar tidak membahayakan kelestarian TNGHS. Skema ini memungkinkan untuk memperjelas *property right* atau pembagian kewenangan dari obyek wisata di TNGHS. Kejelasan *property right* juga akan membuat kejelasan aliran manfaat, tidak hanya kewenangan

dan kewajiban. Hal ini akan mendorong para pelaku wisata untuk ikut menjaga kelestarian alam guna keberlanjutan kegiatan wisata. *Property right* yang jelas akan meminimalkan *free rider* sehingga lebih menjamin kepastian bahwa para pelaku wisata yang melakukan kegiatan konservasi akan menikmati manfaatnya.

Kapasitas kegiatan wisata alam di TNGHS dibatasi oleh *carrying capacity* sehingga tidak dapat memenuhi keinginan semua pihak yang mengharapkan manfaat dari wisata alam di TNGHS. Oleh karena itu perlu dikembangkan atraksi wisata (segmentasi wisata) yang dapat dilakukan diluar kawasan TNGHS. Segmentasi wisata dapat memecah aktivitas pengunjung dalam beberapa kegiatan wisata sehingga tidak hanya terpusat pada satu titik (Ekayani and Nuva, 2013). Kegiatan wisata tersebut dapat dibangun di desa-desa sekitar TNGHS, tidak semuanya terpusat di dalam kawasan TNGHS. Selanjutnya pembentukan *community base tourism* di desa-desa sekitar taman nasional akan berperan sebagai penyangga TNGHS. Mengingat banyaknya konflik kepentingan multi pihak terkait pengelolaan wisata alam di TNGHS, maka kelembagaan yang dibangun hendaknya dapat mensinergikan berbagai kepentingan. Distribusi

kewenangan dan manfaat yang jelas dan adil adalah keniscayaan mengingat hal ini yang menjadi sumber konflik di TNGHS.

## REFERENSI

- Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Bogor. 2012. Kunjungan Wisata Alam TNGHS Tahun 2010-2012. Data Base Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Bogor. Bogor.
- Ekayani, M., Nuva. 2013. Economic of Ecotourism (book chapter, p: 192-213). Opportunities and Challenges of Ecotourism in ASEAN Countries. Jungmin Publishing Co. 278pp. Seoul.
- Goodstein, E.S. 1960. Economics and the Environment 3<sup>rd</sup> Edition. New York: John Willey & Sons, Inc.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. Science. Vol. 162. 13 December 1969.
- Pagiola, S., P. Agostini., J. Gobbi., C. de Haan., M. Ibrahim. 2004. Paying for Biodiversity Conservation Services in Agricultural Landscape. The World Bank. Washington DC.
- Tietenberg, T., Lynne, L. 2009. Environmental and Natural Resource Economics 9<sup>th</sup> Edition. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- [TNGHS] Taman Nasional Gunung Halimun Salak. 2007. Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Halimun Salak Periode 2007-2026. JICA Gunung Halimun-Salak National Park Manajement project. Kabandungan-Bogor.