

STRATEGI PENYELESAIAN KONFLIK PENGUASAAN LAHAN DI LOKAPURNA TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN SALAK

Conflict Land Tenure Resolution Strategies In Lokapurna Halimun Salak Mountain National Park

BAYU GAGAT PRASASTI¹⁾, SAMBAS BASUNI²⁾, TUTUT SUNARMINTO³⁾

1) Mahasiswa Departemen Konservasi Sumberdaya Hutan dan Ekowisata, Fakultas Kehutanan IPB,

2) Dosen Departemen Konservasi Sumberdaya Hutan dan Ekowisata, Fakultas Kehutanan IPB,

3) Dosen Departemen Konservasi Sumberdaya Hutan dan Ekowisata, Fakultas Kehutanan IPB,

PO BOX 168, Bogor 16001

Email: bayu.abdipraja@gmail.com Telp: +6282122678427

Diterima 16 Maret 2015 / Disetujui 27 April 2015

ABSTRACT

The issue of land in Lokapurna caused by the determination of the area became a national park but there are communities in Lokapurna before there was an expansion of the National Park. This study aims to measure and compare the perception among stakeholders in Lokapurna. Measure and compare important value land tenure in lokapurna, formulated the strategies of land tenure conflict resolution at Lokapurna. The land tenure conflict in Lokapurna is caused due to a difference in perception between community with a national park management. The community was not involved when the expansion of the area because national park management feel did not have authority to conduct the review prior to the Minister of forestry Decree No. 175 in 2003. There are four alternative strategies for conflict resolution of land tenure in the Lokapurna, moving out the community as a whole from national park (relocation), developing tourism in Lokapurna, optimizing Lokapurna as a special zone and performing collaborative cooperation between TNGHS management with the community.

Keywords: conflict, land tenure, National Park, perception, strategies

ABSTRAK

Permasalahan lahan di Lokapurna disebabkan oleh penetapan kawasan menjadi Taman Nasional padahal masyarakat di Lokapurna telah ada sebelum perluasan Taman Nasional. Penelitian ini bertujuan untuk mengukur dan membandingkan persepsi antar *stakeholder* di Lokapurna, mengukur dan membandingkan nilai penting penguasaan lahan di Lokapurna, dan merumuskan strategi penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna. Penyebab konflik di Lokapurna disebabkan oleh adanya perbedaan persepsi antara masyarakat dengan pihak Taman Nasional. Masyarakat merasa tidak dilibatkan saat perluasan kawasan karena pihak Taman Nasional merasa tidak memiliki wewenang untuk melakukan kajian sebelum adanya SK Menteri Kehutanan No. 175 tahun 2003. Ada empat alternatif strategi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna yaitu mengeluarkan masyarakat secara keseluruhan dari Taman Nasional (relokasi), mengembangkan wisata di Lokapurna, mengoptimalkan Lokapurna sebagai zona khusus dan melakukan kerjasama kolaboratif antara pihak TNGHS dengan masyarakat.

Kata kunci: konflik, penguasaan lahan, persepsi, strategi, Taman Nasional

PENDAHULUAN

Tahun 2003 Pemerintah (Departemen Kehutanan RI) menerbitkan SK Menteri Kehutanan No. 175 Tahun 2003 tentang perluasan Taman Nasional Gunung Halimun dari 40,000 hektar menjadi 113,357 hektar dan kemudian berubah nama menjadi Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS). Perluasan kawasan tersebut memunculkan permasalahan terkait penguasaan lahan terutama di daerah hasil perluasan kawasan dari Perhutani.

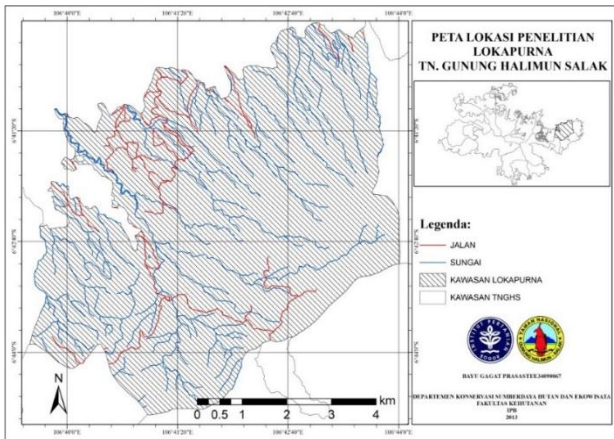
Tempo (2013) memberitakan dalam websitenya bahwa lahan Lokapurna merupakan salah satu kawasan yang termasuk ke dalam areal perluasan TNGHS yang dipinjamkan kepada Legiun Veteran untuk dijadikan lahan garapan sebelum perluasan. Namun pada prosesnya lahan tersebut diperjualbelikan secara oper alih lahan dan dibangun vila oleh penguasa lahan yang baru.

Kementerian Kehutanan menganggap vila – vila tersebut dibangun di atas tanah kawasan TNGHS sesuai dengan SK Menteri Kehutanan No. 175 tahun 2003 tidak sesuai aturan dan harus dilakukan pembongkaran.

Penelitian bertujuan untuk mengukur persepsi antar *stakeholder* di Lokapurna, mengukur nilai penting penguasaan lahan di Lokapurna, dan merumuskan strategi penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna. Kajian tersebut perlu dilakukan agar konflik tersebut dapat berakhir dan kemantapan kawasan TNGHS dapat terwujud dengan sinergisitas yang dibentuk oleh para pemangku kepentingan.

Lokasi dan Waktu

Penelitian dilakukan di Lokasi Purnawirawan (Lokapurna) TNGHS (Gambar 1). Penelitian dilakukan pada bulan Juni – Juli 2013.



Gambar 1. Peta lokasi penelitian

Alat dan Objek

Alat yang digunakan dalam penelitian ini adalah alat tulis, panduan kuesioner, kamera dan GPS. Objek penelitian adalah kawasan Lokapurna, penguasa lahan di Lokapurna, pegawai TNGHS, peta tata batas kawasan TNGHS dan peta kawasan Lokapurna.

Jenis data

Data yang dikumpulkan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui pengamatan di lapangan dan pemberian kuisisioner tertutup kepada responden. Data sekunder didapat dari penelusuran dokumen dan informasi yang terkait penguasaan lahan di TNGHS.

Metode Pengambilan Data

Tabel 1. Jenis, metode, dan sumber data berdasarkan tujuan penelitian

Tujuan Penelitian	Jenis Data	Metode Pengambilan Data	Sumber Data
1. Mengukur persepsi antar <i>stakeholder</i> di Lokapurna	- Persepsi <i>stakeholder</i>	Kuisisioner	TNGHS, masyarakat
	- Persepsi terhadap konservasi	Kuisisioner	TNGHS, masyarakat
2. Mengukur nilai penting penguasaan lahan di Lokapurna	- Nilai penting penguasaan lahan di Lokapurna	Kuisisioner	TNGHS, masyarakat
	- Status Lahan Lokapurna	Penelusuran dokumen	TNGHS
3. Merumuskan strategi penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna TNGHS	- Legalitas penguasaan lahan di Lokapurna	Penelusuran dokumen	TNGHS

Jumlah total responden adalah 35 orang dengan rincian 30 orang masyarakat dan 5 orang pegawai TNGHS. Pengambilan responden untuk masyarakat menggunakan metode *random sampling* yang dilakukan kepada masyarakat yang menguasai lahan di Lokapurna sedangkan untuk pegawai TNGHS dilakukan secara *purposive sampling* yaitu Kepala Balai TNGHS, Kepala Resort Salak II, Kepala Urusan Humas dan Kerjasama, Kepala Urusan Perlindungan Hutan dan Kepala Urusan Kawasan Konservasi.

Analisis Data

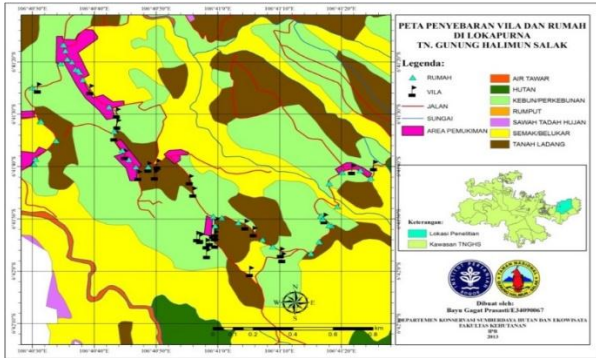
Data yang didapat dianalisis secara deskriptif untuk merumuskan strategi penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna. Metode analisis data yang digunakan yaitu analisis *gap* dan analisis SWOT. Analisis *gap* digunakan untuk mengetahui kesenjangan yang terjadi antara pihak taman nasional dengan pemilik lahan terhadap harapan dan kondisi ideal yang diinginkan. Hasil analisis *gap* kemudian dianalisis menggunakan analisis SWOT digunakan untuk

merumuskan strategi penyelesaian konflik lahan di Lokapurna dengan menganalisis kekuatan dan kelemahan yang ada dan memanfaatkan peluang serta menghindari ancaman dari eksternal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Penggunaan Lahan di Lokapurna

Luas total kawasan Lokapurna menurut SK Menteri Kehutanan No. 225/Menhut-II/2007 yaitu seluas 256.77 Ha. Adapun lokasi penyebaran penggunaan lahan disajikan dalam Gambar 2.



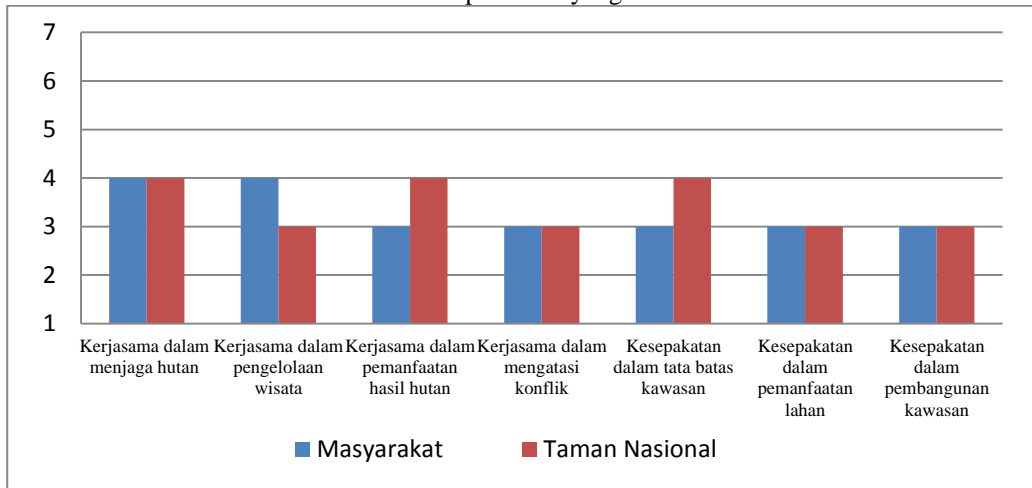
Gambar 2. Peta penyebaran vila dan rumah di Lokapurna

Penyebaran vila di Lokapurna lebih terkonsentrasi di dekat jalan utama yang memiliki akses mudah terutama bagi pengguna yang membawa kendaraan bermotor. Meski demikian ada beberapa vila yang

terletak jauh dari jalan utama serta akses jalan yang sulit karena melewati jalan berbatu. Pemukiman masyarakat terletak tidak jauh dari jalan utama dan beberapa berdekatan dengan vila atau lokasi wisata. Kondisi ini disebabkan mata pencaharian masyarakat yaitu berdagang sekitar lokasi wisata atau sekitar vila atau menjadi penjaga vila.

Persepsi Antar Stakeholder

Interaksi antara masyarakat dengan pegawai TNGHS terbangun karena masyarakat menempati kawasan TNGHS dan aktifitas yang berhubungan dengan kawasan lokapurna yang dilakukan oleh masyarakat harus dengan sepengetahuan TNGHS sebagai penanggungjawab kawasan Lokapurna. Pada Gambar 3 disajikan mengenai presepsi antara masyarakat dengan pegawai TNGHS.

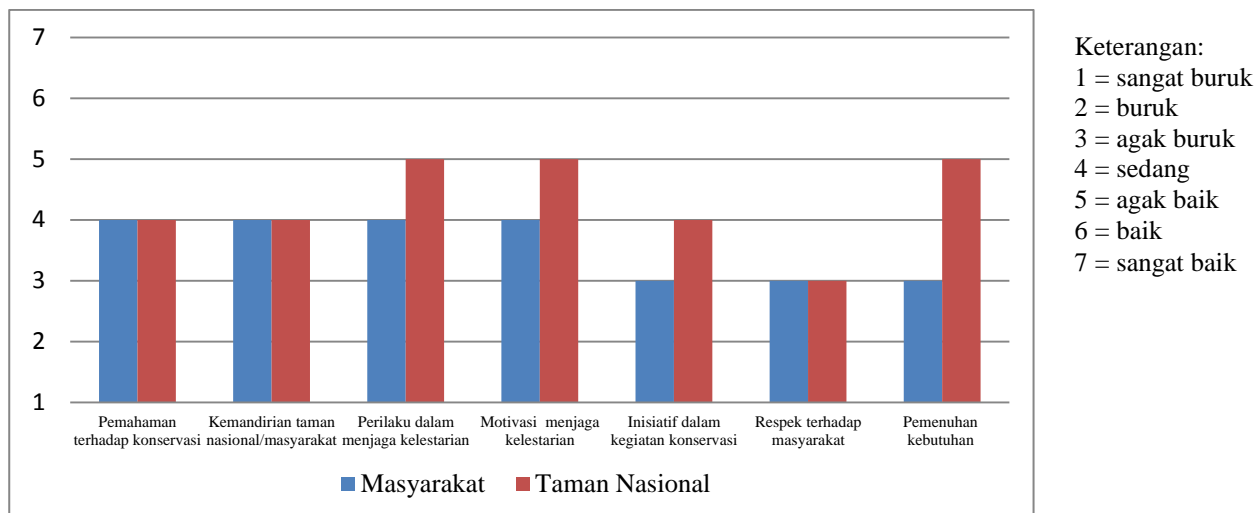


Gambar 3. Perbandingan persepsi antara masyarakat dengan taman nasional

Hasil pada Gambar 3 menunjukkan bahwa secara umum menurut persepsi masyarakat, hubungan antara masyarakat dengan TNGHS berjalan agak buruk. Hal ini dikarenakan masyarakat merasa memiliki Lokapurna sebelum TNGHS mengalami perluasan. Pegawai TNGHS juga memiliki persepsi yang agak buruk mengenai hubungan antara TNGHS dengan masyarakat dan terlihat bahwa belum adanya sinergi antara

masyarakat dengan TNGHS. Hasil ini mengindikasikan bahwa hubungan antara masyarakat dengan TNGHS perlu diperbaiki agar terjadi sinergi dan kesepahaman dalam mengelola kawasan Lokapurna.

Penilaian antara masyarakat dengan Taman Nasional salah satu dasar dalam penyusunan strategi penyelesaian konflik. Pada Gambar 4 menunjukkan penilaian antara masyarakat dengan TNGHS.



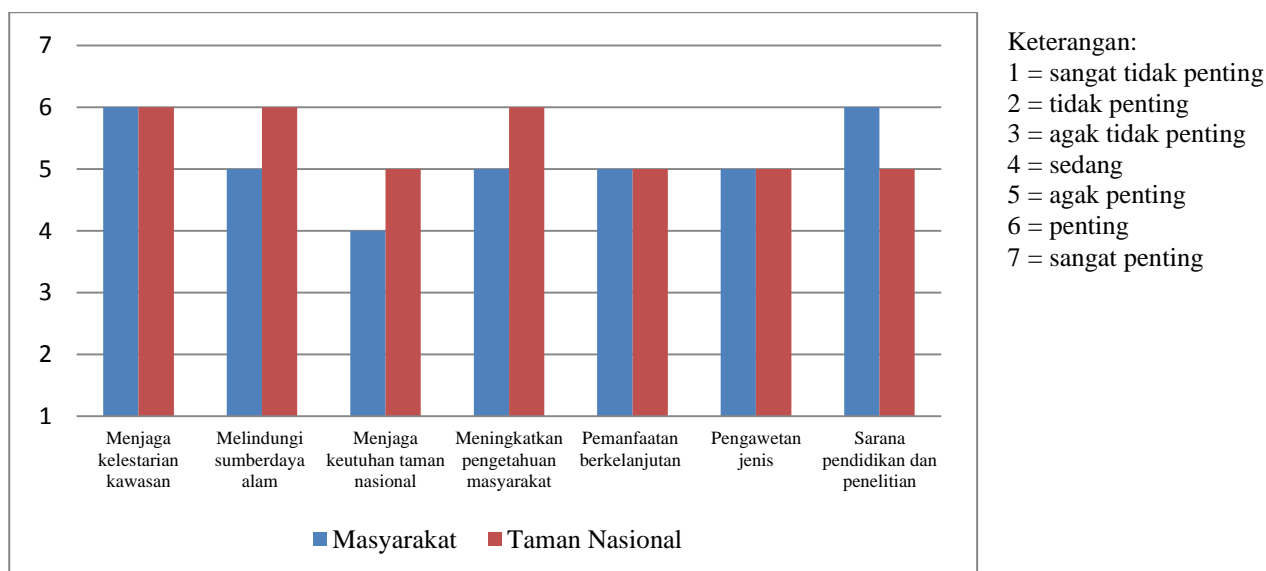
Gambar 4. Perbandingan penilaian antara masyarakat dan taman nasional

Secara umum penilaian masyarakat terhadap pegawai TNGHS bernilai 4 (sedang). Ada dua kemungkinan sehingga masyarakat dapat memberikan penilaian tersebut yaitu masyarakat kurang memiliki informasi terkait kriteria – kriteria tersebut karena memang kurang sosialisasi yang dilakukan oleh pegawai TNGHS atau masyarakat kurang peka terhadap informasi yang diberikan oleh pegawai TNGHS. Pegawai TNGHS juga menilai sedang (skor 4) terhadap masyarakat. TNGHS menganggap masyarakat telah mengerti arti penting konservasi namun masih kurang dalam kerjasama dengan Taman Nasional. Melihat kondisi

tersebut, penting dilakukan komunikasi antara masyarakat dengan Taman Nasional agar terjalin hubungan yang baik dalam konservasi.

Nilai Penting Penguasaan Lahan

Nilai penting dari penguasaan lahan perlu diketahui untuk mengetahui motivasi pihak yang menguasai lahan di Lokapurna. Ada tiga aspek nilai penting yang diukur dalam penelitian ini yaitu aspek konservasi, aspek ekonomi, dan aspek sosial.



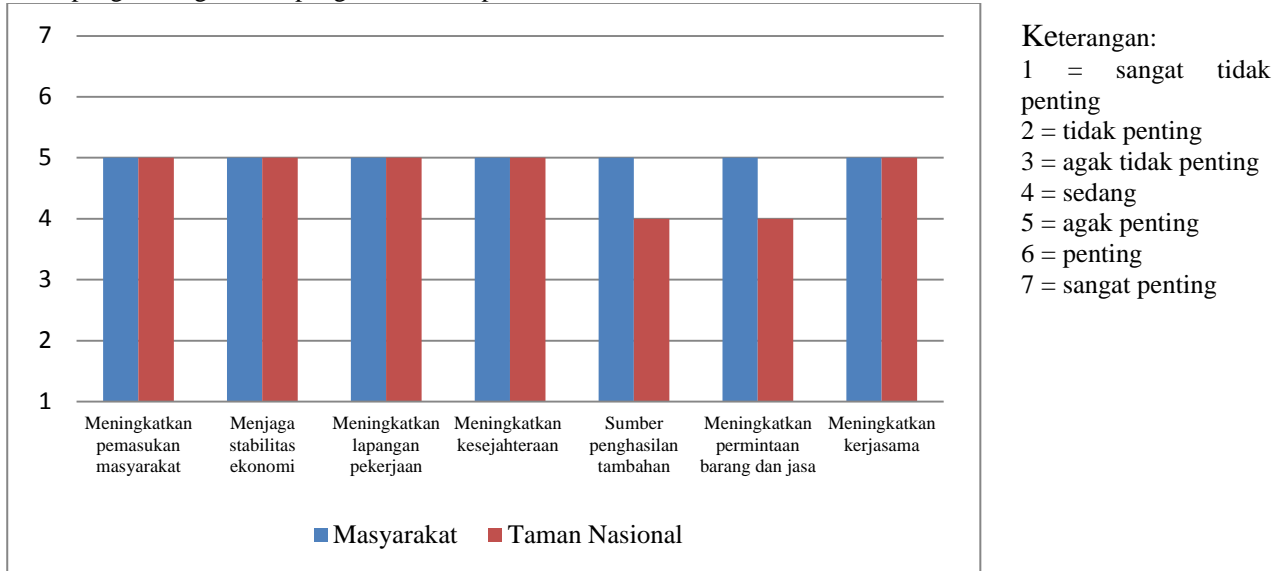
Gambar 5. Perbandingan nilai penting menguasai lahan antara masyarakat dengan taman nasional dalam aspek konservasi

Gambar 5 menunjukkan perbandingan nilai penting dalam aspek konservasi antara masyarakat dengan Taman Nasional dalam penguasaan lahan di Lokapurna. Masyarakat menilai baik nilai penting dari aspek konservasi karena masyarakat mengerti arti penting

konservasi terutama menjaga kelestarian untuk menjaga lanskap sebagai daya tarik wisata di Lokapurna. Pegawai TNGHS menilai bahwa menjaga kelestarian kawasan, melindungi sumberdaya alam, meningkatkan pengetahuan masyarakat, dan sarana pendidikan dan

penelitian merupakan hal yang penting sebagai nilai penting dari menguasai lahan di Lokapurna. Nilai ini sesuai fungsi taman nasional sesuai dalam Permenhut no. 56 tahun 2006 diantaranya adalah perlindungan ekosistem, pengawetan jenis, pemanfaatan sumberdaya alam, pengembangan ilmu pengetahuan dan pendidikan.

Gambar 6 menggambarkan kesamaan motivasi antara masyarakat dengan TNGHS dalam menilai nilai penting menguasai lahan antara masyarakat dengan taman nasional dalam aspek ekonomi.

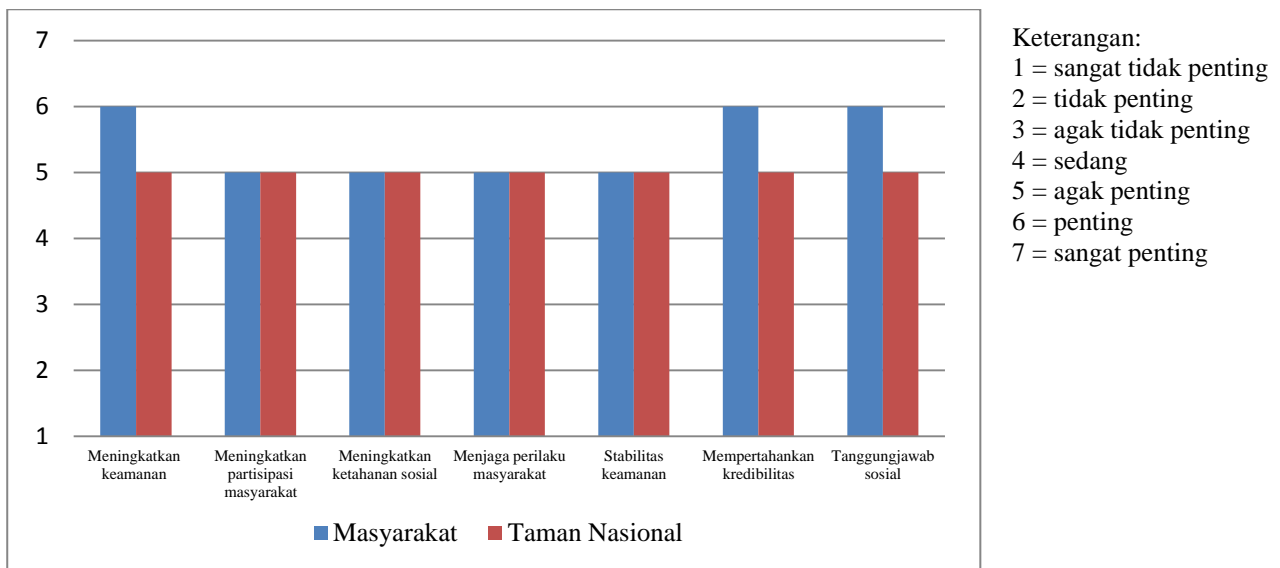


Gambar 6. Perbandingan nilai penting menguasai lahan antara masyarakat dengan taman nasional dalam aspek ekonomi

Masyarakat menilai agak penting (skor 5) bagi aspek ekonomi untuk motivasinya dalam menguasai lahan di Lokapurna. Motivasi ini diduga karena saat ini lokasi Lokapurna merupakan salah satu kawasan wisata yang terdapat di wilayah Kabupaten Bogor. Peagawai TNGHS memberikan nilai rata – rata 5 (agak penting) terhadap aspek ekonomi sebagai motivasi untuk menguasai lahan di Lokapurna. Namun motivasi yang dimiliki berbeda dengan masyarakat, TNGHS sebagai

instansi pemerintah bertujuan untuk meningkatkan pemenuhan kebutuhan masyarakat dengan adanya taman nasional.

Masyarakat dan TNGHS memandang aspek sosial sebagai hal yang agak penting (skor 5) sebagai salah satu motivasi dalam menguasai lahan di Lokapurna. Dugaan ini terlihat dalam Gambar 7 yang menunjukkan kemiripan pandangan antara masyarakat dengan TNGHS.



Gambar 7. Perbandingan nilai penting menguasai lahan antara masyarakat dengan taman nasional dalam aspek sosial

Masyarakat menilai bahwa aspek sosial merupakan salah satu aspek penting yang menjadi motivasi untuk menguasai lahan di Lokapurna karena dengan aspek sosial yang stabil maka masyarakat dapat tinggal dengan aman. TNGHS juga mengharapkan keamanan terutama dalam hal keutuhan dan keamanan kawasan. Terjaminnya aspek sosial maka keutuhan dan keamanan kawasan dapat terjaga.

Pengetahuan masyarakat di Lokapurna terhadap konservasi relatif baik dengan skor 5 (agak penting). Hal ini berarti masyarakat mengetahui bahwa konservasi merupakan sesuatu yang penting dan harus dilakukan agar kelestarian kawasan dapat terjaga. Pengetahuan terhadap konservasi ini karena masyarakat Lokapurna merasakan nyaman saat kondisi alam asri dan masyarakat berupaya untuk menjaga kondisi seperti itu tetap berlanjut. Kondisi alam yang asri juga akan mendatangkan wisatawan yang ingin berwisata di Lokapurna sehingga menjadi sumber pemasukan bagi masyarakat. Pengetahuan masyarakat terhadap pentingnya kegiatan konservasi tersaji dalam Tabel 2.

Tabel 2. Pengetahuan masyarakat terhadap pentingnya kegiatan konservasi

No	Jenis Kegiatan	Nilai
1.	Melindungi satwa dan tumbuhan	6
2.	Menjaga kelestarian kawasan	6
3.	Menjaga ketersediaan air	6
4.	Pengawetan plasma nutfah	5
5.	Rekreasi	5

6.	Pendidikan	6
7.	Penelitian	5

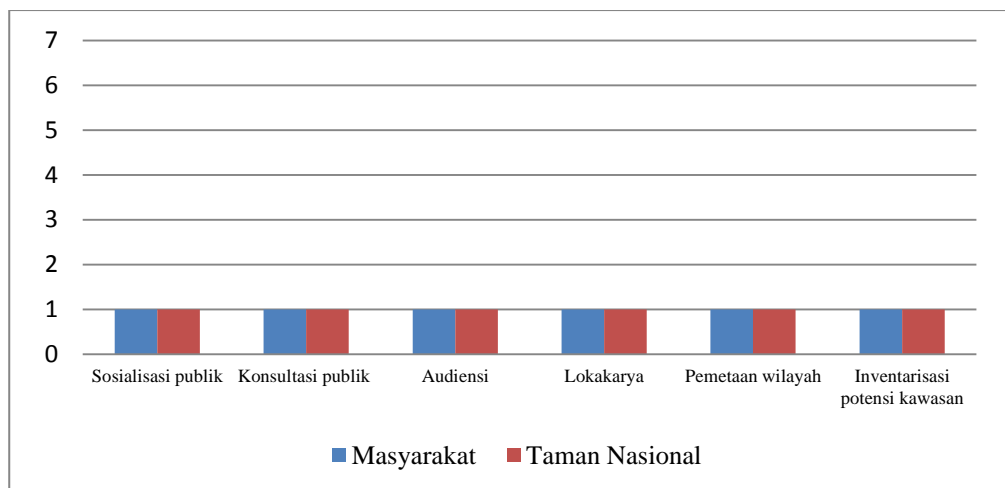
Keterangan :

1 = sangat tidak penting 2 = tidak penting 3 = agak tidak penting 4 = sedang 5 = agak penting 6 = penting 7 = sangat penting

Identifikasi Konflik

Tujuan diadakannya perluasan TNGHS sesuai SK Menteri Kehutanan No. 175/Kpts-II/2003 yaitu menyatukan Gunung Halimun dan Gunung Salak yang merupakan satu kesatuan hamparan hutan dataran rendah dan pegunungan yang memiliki keanekaragaman hayati tinggi, sumber mata air bagi kehidupan masyarakat di sekitar yang perlu dilindungi dan dilestarikan.

Gambar 8 menjelaskan penilaian antara masyarakat dengan Taman Nasional terhadap kegiatan pemberitahuan yang dilakukan oleh TNGHS sebelum perluasan dan masyarakat memberikan skor 1 (tidak pernah). TNGHS merasa tidak memiliki kewenangan sebelum perluasan atas kawasan perluasan sebelum dikeluarkannya SK Menhut No. 175/kpts-II/2003 sehingga merasa tidak memiliki kewajiban untuk melakukan sosialisasi ataupun kajian lain sebelum adanya SK tersebut. Sosialisasi kepada masyarakat baru dilakukan setelah adanya SK perluasan tersebut. Masyarakat merasa tidak pernah dilibatkan dalam sosialisasi perluasan TNGHS. Masyarakat menganggap perluasan TNGHS tidak dengan melakukan kajian ahli terlebih dahulu sehingga kawasan yang merupakan pemukiman dimasukkan kedalam bagian dari perluasan kawasan.



Keterangan:

1 = tidak pernah

2 = sangat jarang

3 = jarang

4 = kadang - kadang

5 = cukup sering

6 = sering

7 = sering sekali

Gambar 8. Perbandingan penilaian antara masyarakat dengan Taman Nasional terhadap kegiatan sebelum perluasan Taman Nasional

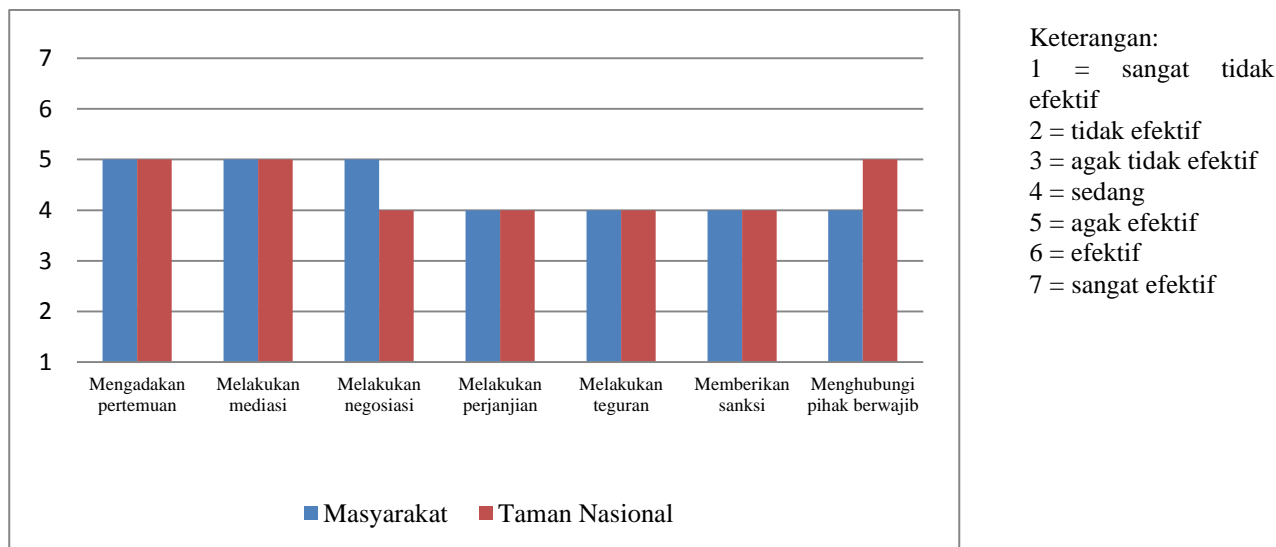
Imbas dari tidak adanya komunikasi antara masyarakat dengan BTNGHS sebelum perluasan adalah terjadinya konflik penguasaan lahan saat ini. Menurut Soekanto (2002) salah satu faktor penyebab konflik yaitu adanya perbedaan pendapat dan pandangan antara dua pihak dalam hal ini masyarakat dengan pegawai TNGHS

dalam memandang penguasaan lahan di Lokapurna. Kondisi konflik yang saat ini terjadi di Lokapurna tergolong jenis konflik terbuka. Menurut Fisher *et al.* (2002) konflik terbuka yaitu konflik atau pertentangan yang sangat nyata dan berakar sangat mendalam (manifest). Pihak yang berkonflik mungkin telah

melakukan negosiasi untuk menyelesaikan permasalahan namun belum menemukan kesepakatan. Cara untuk menangani konflik tipe ini memerlukan berbagai macam upaya untuk mengatasi akar permasalahan konflik dan efek yang ditimbulkannya.

Malik *et al* (2003) menjelaskan bahwa konflik dapat diselesaikan dengan dua cara yaitu dengan jalur peradilan dan melalui jalur di luar peradilan. Bentuk penyelesaian

konflik di luar peradilan terdiri dari tiga bentuk yaitu arbitrase, mediasi dan negosiasi. Gambar 9 menunjukkan penilaian keefektifan tindakan penyelesaian konflik antara masyarakat dengan Taman Nasional. Masyarakat dan BTNGHS merasa dengan bertemu langsung agar dalam efektif menyelesaikan permasalahan dan menemukan jalan keluar yang disepakati oleh kedua belah pihak.



Gambar 9. Perbandingan penilaian antara masyarakat dengan Taman Nasional mengenai keefektifan tindakan penyelesaian konflik

Strategi Penyelesaian Konflik Penguasaan Lahan

Hasil pemaparan pada pembahasan yang didapatkan, maka dapat dibuat beberapa kondisi yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman

dari penguasaan lahan di Lokapurna yang dianalisis dengan analisis SWOT. Hasil analisis SWOT tersaji dalam Tabel 5.

Tabel 5. Analisis SWOT dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan di Lokapurna

		Faktor Internal	
		Kekuatan	Kelemahan
Faktor Eksternal	Peluang	1. Masyarakat mengerti arti penting konservasi 2. Masyarakat sadar jika menempati lahan Negara 3. Potensi jasa lingkungan di Lokapurna relatif tinggi	1. Hubungan kerjasama antara masyarakat dengan BTNGHS masih agak buruk 2. Masyarakat belum mengakui keberadaan TNGHS 3. Permasalahan lahan di Lokapurna belum menjadi prioritas
	Ancaman	1. Banyak pihak yang ingin menguasai Lokapurna 2. Ada oknum yang menjadi provokator di Lokapurna 3. UU No. 5 tahun 1990 dan PP no. 28 tahun 2011 yang menyatakan larangan melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi zonasi	Kerjasama kolaboratif antara TNGHS dengan masyarakat Mengembangkan Lokapurna sebagai salah satu destinasi wisata Mengeluarkan masyarakat secara keseluruhan (relokasi)

Hasil analisis SWOT menghasilkan empat alternatif strategi bagi penyelesaian konflik di Lokapurna. Strategi pertama dengan relokasi atau pemindahan masyarakat keluar dari kawasan TNGHS merupakan salah satu strategi sesuai dengan PP No. 68 tahun 1998 pasal 44 ayat 2 yaitu dalam taman nasional dilarang mengurangi luas kawasan yang ditentukan. Strategi kedua yaitu dengan cara merevisi zonasi kawasan dan menjadikan lahan di Lokapurna menjadi *enclave*. Kondisi faktual di Lokapurna saat ini kawasan yang dipermasalahkan sudah tidak memenuhi kriteria sebagai kawasan hutan dengan banyaknya bangunan dan fasilitas umum sehingga sulit jika harus mempertahankan dan menjadikan hutan kembali.

Strategi ketiga yaitu dengan membuka akses terbatas bagi masyarakat dalam zona khusus. Penggunaan zona khusus ini dijelaskan dalam Permenhut No. 56 tahun 2006 pada pasal 6 yaitu zona khusus digunakan untuk masyarakat yang telah mendiami wilayah dalam taman nasional sebelum ditunjuk/ditetapkan sebagai taman nasional termasuk fasilitas umum. Strategi keempat kerjasama kolaboratif antara masyarakat dengan pegawai TNGHS. Masyarakat yang telah mengetahui arti penting konservasi dapat diajak bekerjasama dalam mengelola hutan dan melestarikannya.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Persepsi masyarakat terhadap pegawai TNGHS maupun sebaliknya dalam hubungan kerjasama secara rata – rata tergolong agak buruk (skor 3)
2. Masyarakat maupun pegawai TNGHS memberikan skor nilai penting yang menjadi motivasi dalam penguasaan lahan baik dalam aspek konservasi, ekonomi, maupun sosial tergolong positif yaitu agak baik (skor 5).

3. Empat alternatif strategi bagi penyelesaian konflik di Lokapurna yaitu relokasi, revisi zonasi kawasan Lokapurna sebagai *enclave*, optimalisasi zona khusus dan melakukan kerjasama kolaboratif antara TNGHS dengan masyarakat.

Saran

1. Perlu adanya kajian lebih lanjut mengenai strategi kolaboratif yang dilakukan di Taman Nasional Gunung Halimun Salak sebagai solusi permasalahan penguasaan lahan.
2. Perlu dilakukan pertemuan antara masyarakat dengan BTNGHS untuk menyamakan persepsi sebagai upaya menyelesaikan konflik penguasaan lahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Fisher S, Ludin J, Williams S, Abdi DI, Smith R, Williams S. 2001. Mengelola Konflik: Keterampilan dan Strategi untuk Bertindak. Jakarta (ID): SMK Grafika Desa Putra. Terjemahan dari: Working with Conflict: Skills and Strategies for Action. London (UK): Zed Books Ltd.
- Malik I, Wijardjo B, Fauzi N, Royo A. 2003. Menyeimbangkan Kekuatan: Pilihan Strategi Menyelesaikan Konflik atas Sumberdaya Alam. Jakarta (ID): Yayasan Kemala.
- Soekanto S. 2002. Sosiologi: Suatu Pengantar. Jakarta (ID): PT Raja Grafindo Persada.
- Tim Investigasi Tempo. 2013. Ratusan Vila Berdiri di Taman Nasional [Internet]. Jakarta (ID): Tempo. [diunduh pada 2013 Mei 5]. Tersedia pada: <http://www.tempo.co>