

## **Krisis-Krisis *Socio-Politico-Ecology* di Kawasan Konservasi: Studi Ekologi Politik di Taman Nasional Gunung Merapi<sup>1</sup>**

Elisabet Repelita Kuswijayanti<sup>2</sup>, Arya Hadi Dharmawan<sup>3</sup>, Hariadi Kartodihardjo<sup>4</sup>

### **Ringkasan**

*Gunung Merapi* telah lama menjadi kawasan penopang kelangsungan sistem penghidupan (*livelihood system*) masyarakat lokal di dua provinsi yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta/DIY dan Jawa Tengah. Sejak 4 Mei 2004, *Gunung Merapi* ditetapkan sebagai *Taman Nasional Gunung Merapi* (TNGM) melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan (SK Menhut) Nomor 134/2004. Segera setelah kebijakan itu dijalankan, terlihat dampak sosio-politiko-ekologis di tiga kawasan yang berbeda letak geografis dan khas secara ekologis lokal, yaitu: 1) Desa *Ngargomulyo* di Magelang Jawa Tengah, 2) kawasan penambangan pasir di *Jurangjero Ngargosoka* Magelang Jawa Tengah dan 3) kawasan wisata *Kaliurang* di Kabupaten Sleman, DIY. Untuk mengantisipasi dinamika eko-politik lebih jauh disusun studi dengan dua tujuan utama: 1) memetakan realitas hak-hak pemilikan/penguasaan atas sumberdaya alam (SDA) serta mekanisme akses pemanfaatan SDA di TNGM dan 2) menganalisis konflik-konflik sosial dan benturan kepentingan yang berlangsung sebagai akibat tumpang-tindihnya klaim pemanfaatan SDA serta “konflik advokasional” yang melibatkan multi-pihak seperti Organisasi Non-Pemerintah Lingkungan (Ornop-L), instansi Negara, swasta dan masyarakat lokal. Hasil studi mengungkapkan bahwa SK Menhut tentang TNGM sebagai *conservation zone* serta-merta membatasi akses komunitas lokal kepada sumber-sumber nafkah asli yang selama ini ada di *Gunung Merapi* (lahan pertanian dan aktivitas ekstraksi SDA lain). Penetapan status TNGM yang membiarkan penambangan pasir beroperasi secara ekstraktif di dalam kawasan konservasi oleh para penambang dari luar komunitas lokal dianggap sebagai fenomena ketidakadilan sosio-ekologis. Studi merekomendasikan: 1) perlu adanya kesepahaman atas pengertian konsep zona-konservasi sehingga *access mechanism* yang ditetapkan dan dipraktekkan oleh semua pihak 2) Proses perumusan dan implementasi serta penafsiran sebuah kebijakan pengelolaan SDA mensyaratkan perlunya membuka akses-akses komunikasi antar pihak, agar konflik kepentingan dapat ditekan.

*Katakunci: taman nasional, teori akses, konflik SDA, NGOs, gerakan lingkungan, ekologi politik, diskursus ekologi, sumber nafkah, social displacement, krisis sosio-ekologi.*

<sup>1</sup> Artikel ini merupakan bagian dari Master-tesis dengan judul: “Konservasi Sumberdaya Alam di Taman Nasional Gunung Merapi: Analisis Ekologi Politik”, yang disusun dan telah dipertahankan di Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, Sekolah Pasca Sarjana Institut Pertanian Bogor (IPB) pada awal tahun 2007 oleh penulis pertama.

<sup>2</sup> Alumnus Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, Sekolah Pasca Sarjana IPB Angkatan tahun 2004 dan Lulus pada tahun 2007.

<sup>3</sup> Ketua Komisi Pembimbing Master-tesis yang disusun oleh penulis pertama, dan dosen mata-kuliah Ekologi Politik pada Program Doktor, Program Studi Sosiologi Pedesaan - Sekolah Pasca Sarjana IPB.

<sup>4</sup> Anggota Komisi Pembimbing Master-tesis yang disusun oleh penulis pertama dan dosen senior Kebijakan Sumberdaya Alam di Fakultas Kehutanan IPB.

## 1. Pendahuluan: Krisis *Socio-Politico-Ecology* di Gunung Merapi

Kawasan Gunung Merapi (GM) dengan hutan di lerengnya yang menonjol merupakan salah satu ekosistem pegunungan di Pulau Jawa bagian tengah yang memberi arti ekonomi sangat nyata bagi masyarakat lokal. Secara administratif kawasan ini terletak di dua Provinsi yaitu Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Pengelolaan kawasan GM terbagi menjadi beberapa fungsi konservasi sebagai hutan lindung, cagar alam, dan taman wisata alam. Untuk lebih mengukuhkan dan mengembangkan pengelolaan kawasan konservasi ini, pemerintah menggagas perubahan status kawasan menjadi Taman Nasional (TN) pada tahun 2001. Gagasan perubahan ini menimbulkan polemik pro dan kontra, karena beberapa elemen masyarakat merasa dirugikan secara material oleh dampak dari kebijakan tersebut.

Kritik terhadap gagasan itu adalah *pertama*, secara politis-administratif pemerintah pusat sebenarnya dianggap belum mampu mengatasi berbagai permasalahan sosial-ekologis secara konstruktif yang selama ini timbul akibat penetapan status TN di berbagai kawasan di Indonesia. *Kedua*, konsep TN dianggap “belum membumi” (tidak dipahami dengan sepenuhnya fungsi dan peranannya) oleh masyarakat lokal di Indonesia (Indriyo, 2002). Konsep zonasi TN dinilai akan membatasi secara ketat akses-akses komunitas lokal terhadap sumber-sumber nafkah berbasis sumberdaya alam (SDA) lokal (*local natural-resource livelihood basis*) yang telah mentradisi di kawasan kawasan GM. Perubahan status dan fungsi kawasan GM menjadi taman nasional dicurigai justru akan melicinkan kepentingan kapitalisme regional atau bahkan global segera setelah komunitas lokal tersisih dari kawasan tersebut. Dua pokok kritik tersebut menjadi dasar pertimbangan utama, mengapa masyarakat lokal dan Organisasi Non-Pemerintah di bidang Lingkungan (Ornop-L) menolak kebijakan penetapan Taman Nasional Gunung Merapi (TNGM).

Di tengah suasana pro-kontra di kalangan *stakeholder* GM atas isu perubahan status kawasan GM, pada tanggal 24 Januari 2004 pemerintah merevisi Surat Keputusan Menteri Kehutanan (SK Menhut) No. 70/Kpts-II/2001 tentang “Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan” dengan keputusan baru yaitu **SK Menhut No. 48/2004** tentang “Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan No. 70/Kpts-II/2001”. Dalam SK Menhut yang baru tersebut ditegaskan bahwa pemerintah pusat (Menteri Kehutanan) dapat menetapkan perubahan fungsi sebuah kawasan hutan tanpa melalui persetujuan DPRD/Kabupaten/Kota dan DPRD Provinsi untuk kawasan yang melintasi antar Kabupaten/Kota.

Berdasarkan kebijakan yang baru tersebut, pada tanggal 4 Mei 2004, pemerintah mengeluarkan secara khusus **SK Menhut No. 134/2004** tentang “Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Cagar Alam dan Taman Wisata Alam pada Kelompok Hutan Gunung Merapi”, seluas  $\pm$  6410 hektar yang terletak di Kabupaten Magelang, Boyolali, Klaten, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Sleman, Provinsi DIY menjadi Taman Nasional Gunung Merapi (TNGM). Menyikapi keluarnya SK Menhut tersebut, sebanyak 26 Ornop-L

dan organisasi akar rumput di kawasan GM menyuarakan ketidaksetujuannya terhadap konsep TNGM melalui pembentukan “Aliansi Masyarakat Peduli Merapi (AMPM)”, dan mendesak agar pemerintah mencabut kembali SK penetapan tersebut dengan alasan penetapan status TNGM mengabaikan partisipasi masyarakat.

Upaya hukum yang ditempuh oleh sebuah Ornop (WALHI) gagal untuk membatalkan secara hukum SK Menhut tersebut. Sidang gugatan atas SK Menhut di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) di Jakarta tanggal 24 Januari 2005 dimenangkan oleh pemerintah pusat. Berbekalkan kemenangan pada proses hukum tersebut, persiapan untuk menjadikan TNGM lebih konkret, terus dilakukan oleh pemerintah pusat. Sementara itu, sejumlah Ornop-L yang masih kontra terhadap status TNGM, terus melakukan upaya penguatan jaringan kekuatan lokal (*political power-networking-formation at grass-root level*). Konflik sosial dan hiruk-pikuk atas munculnya suasana benturan kepentingan antar pihak tak pelak menjadi satu kesatuan dengan upaya pemerintah pusat dalam men”sosialisasi”kan SK Menhut tersebut. Suasana konflikual tersebut, jelas “mengganggu stabilitas sosio-politik” pada sistem sosial-ekologi GM secara keseluruhan. Krisis sosio-politiko-ekologi GM pun berlangsung makin rumit manakala sejumlah “*free-rider*” dari luar (penambang pasir) ikut mengambil bagian dalam menikmati *economic-rent* yang disediakan oleh SDA di kawasan TNGM. Untuk mengetahui sejauh mana derajat dan luasnya konflik SDA dan bagaimana konstelasi kekuatan antar kepentingan bekerja di TNGM, maka disusun sebuah studi yang bertujuan secara khusus untuk:

1. Memetakan mekanisme (dinamika) akses dan hak atas SDA sebelum dan sesudah penetapan TNGM.
2. Menganalisis konflik kepentingan dan relasi kekuasaan para aktor dalam konservasi SDA di TNGM.

## 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian dilaksanakan di tiga kawasan studi yang merupakan kawasan penyangga TNGM yaitu 1) kawasan pemukiman penduduk di Desa Ngargomulyo, 2) kawasan penambangan pasir Sungai Putih, Dusun *Jurangjero*, Desa *Ngargosoka*, 3) kawasan wisata *Kaliurang* di Desa *Hargobinangun* (Gambar 1). Pemilihan ketiga kawasan tersebut dengan alasan ketiganya mewakili karakteristik utama interaksi manusia dengan alam di lereng Merapi yaitu pertanian dan peternakan, pertambangan, dan pariwisata. Waktu penelitian adalah pada Juli 2005 dan Juni-Juli 2006. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif (studi kasus, indepth-interview, dan pengamatan berpartisipasi) dengan tujuan agar dinamika dan proses konflik sosial-ekologi dapat lebih akurat dijelaskan.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dimana pemaknaan atas temuan atau fakta dikonstruksi berdasarkan perspektif subyektif dari tineliti. Penekanan pada penggambaran, pemahaman dan menjelaskan

fenomena yang kompleks pada hubungan, pola-pola dan konfigurasi antar faktor dengan menggunakan analisis ekologi politik.

Analisis ekologi politik adalah analisis ekonomi politik atas sistem ekologi atau sebuah sumberdaya alam. Menurut Bryant dan Bailey (2000), ekologi politik digunakan untuk melakukan penyelidikan terhadap bekerjanya kekuatan-kekuatan yang membentuk konfigurasi konstelasi politik ekologi di suatu kawasan. Perspektif ekologi politik juga menilai situasi ekologi lokal, dimana perubahan lingkungan (*ecological change*) mewarnai rona atau keadaan suatu kawasan. Dalam perspektif ini, penyelidikan dan pembuktian terhadap gejala sosial dilakukan lebih banyak secara *konstruktif* dimana pendekatan reflektif, antar-subyek, dan perenungan makna menjadi sangat penting posisinya dalam mendapatkan makna kebenaran atas suatu fakta. Sekalipun demikian, studi juga memberikan tempat yang cukup leluasa pada upaya-upaya menginvestigasi penyebab dan konsekuensi-konsekuensi yang timbul sebagai hasil dari keputusan politik-ekonomi yang diambil oleh otoritas-otoritas kekuasaan di kawasan studi.

Untuk menopang derajat kesahihan atas penjelasan suatu fakta digunakan metode triangulasi yaitu penelusuran data/informasi dari tiga sisi yaitu *pertama*, dari hasil perolehan data primer hasil observasi lapangan atau dari obyek penelitian secara langsung; *kedua*, dari data sekunder yang diperoleh dari studi literatur untuk memperkaya dimensi data; dan *ketiga* konfirmasi data melalui pandangan subyektif tineliti atas fakta yang ditemukan. Dengan memadukan sedikitnya tiga metode misalnya pengamatan-berpartisipasi, wawancara-mendalam, dan analisis dokumen, maka satu dan lain metode akan saling

menutup kelemahan sehingga tangkapan atas realitas sosial menjadi lebih valid (Sitorus, 1998). Data kualitatif dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi serta diinventarisasi dalam “catatan harian”. Metode pencarian sumber-informasi (kasus) menggunakan metode *snowballing*, yaitu perolehan sumber-informasi berikutnya berdasarkan informasi dari sumber-informasi sebelumnya. Analisis data menggunakan perspektif teori konflik<sup>5</sup> dari Fisher, et. al (2000) dan teori akses<sup>6</sup> dari Ribot dan Peluso (2003).

### 3. Karakteristik Wilayah Penelitian

Hasil pengamatan terhadap setting sosio-ekologi, politik tiga kawasan studi tersaji dalam Tabel 1. Dalam tabel tersebut tampak bagaimana SDA dan alam di lereng GM memiliki arti sosio-ekologis bagi masyarakat lokal. Pada kawasan pemukiman penduduk asli *Ngargomulyo* terlihat bahwa pengelolaan SDA dikerjakan oleh penduduk sendiri. Secara turun temurun, penduduk membentuk alam GM melalui kegiatan budidaya pertanian yang telah menjadi sumber nafkah mereka selama berabad-abad.

---

<sup>5</sup> Konflik menurut Fisher et.al (2000) adalah ”hubungan antar dua pihak atau lebih (individu atau kelompok) yang memiliki, atau yang merasa memiliki, sasaran-sasaran yang tidak sejalan satu sama lain”.

<sup>6</sup> Akses menurut Peluso dan Ribot (2003) adalah ”kemampuan untuk memperoleh keuntungan dari sesuatu – termasuk di antaranya dari obyek material, orang lain, lembaga dan simbol”.

Tabel 1. Karakteristik Sosio-Ekologi Wilayah Penelitian

Faktor pembeda	Kawasan Pemukiman Desa <i>Ngargomulyo</i>	Kawasan Penambangan Pasir Sungai Putih, Jurangjero, Desa <i>Ngargosoka</i>	Kawasan Wisata Kaliurang, Desa <i>Hargobinangun</i>
Afiliasi Administratif kawasan	Kecamatan <i>Dukun</i> , Magelang, Provinsi Jawa Tengah	Kecamatan <i>Srumbung</i> , Kabupaten Magelang, Provinsi Jawa Tengah	Kecamatan <i>Pakem</i> , Kabupaten Sleman, DIY
Kondisi Geografis	872 m diatas permukaan laut → lereng GM	1070 m diatas permukaan laut → lereng GM	900 m diatas permukaan laut → lereng GM
Sumber nafkah atau Matapencarian yang dominan	Petani-peternak skala kecil → memanfaatkan lahan sekitar hutan TNGM sebagai tempat penggembalaan	Buruh <i>coker</i> atau <i>Penylenggrong</i> → pekerja upahan di penambangan pasir	Penjual atau pengusaha jasa wisata alam → skala komersial-lokal
Sumber nafkah yg dapat diakses warga lokal terhadap kawasan hutan lindung	Pemanfaatan rumput (pakan ternak), <i>rencek</i> (kayu-api), air, lahan-pertanian di kawasan TNGM	Eksplorasi pasir batu → sebagai bahan baku konstruksi beton di kawasan TNGM	“Jasa lingkungan” → komersialisasi lingkungan melalui bingkai “ekowisata” TNGM
Organisasi non-Pemerintah Lingkungan (Ornop-L)	“GMCA”, “Pasag Merapi”, dan “Kappala Indonesia”	“Organisasi Goro” → sebagai lembaga penyedia tenaga kerja pada penambangan pasir	“Yawama”, “Pasag Merapi”, dan “Kappala Indonesia”
Organisasi atau kelembagaan pemerintah yang dominan	Perhutani	Perhutani dan Pemerintah Kabupaten Magelang	Dinas Kehutanan dan Perkebunan DIY, BKSDA DIY dan Pemerintah Kabupaten Sleman
Swasta dominan	Tidak ada, karena semua aktivitas ekonomi nafkah berskala rumah tangga praktek pertanian tradisional.	Pengusaha penambang pasir yg didukung oleh otoritas lokal dalam mengkapitalisasi kawasan GM/TNGM	“PD Anindya” → perusahaan milik Pemerintah provinsi DIY → menghimpun PAD untuk menopang pendanaan pemerintahan daerah.
Intensitas campurtangan kapitalis ke dalam sistem ekologi lokal	Rendah → boleh dikatakan tidak ada	Sangat tinggi → kepentingan swasta penambang pasir untuk eksis sangat besar di kawasan ini.	Sedang-tinggi → kepentingan komersial terhadap ekosistem lokal cukup besar.

Keterangan:

(1) “rencek = ranting kering untuk kayubakar”

(2) buruh *coker/penylenggrong* = penambang pasir manual, sebagai buruh tugasnya menaikkan pasir ke truk jika bekerja secara mandiri mereka mengumpulkan pasir untuk dijual ke siapa saja yang datang.

Pada kawasan Sungai Putih, *Jurangjero Ngargosoka*, terlihat adanya campurtangan yang makin intens dari para pengusaha tambang pasir (yang “didukung” oleh kekuatan birokrasi regional) untuk mengeksploitasi alam GM.

Mereka adalah para pemilik modal (kapital) yang menggunakan peralatan serba modern untuk menambang pasir, yang dalam beroperasinya mendapatkan legitimasi dari otoritas lokal. Campurtangan para pemilik modal dalam pengelolaan alam ini juga terlihat pada kawasan wisata *Kaliurang*, *Hargobinangun*. Di kawasan ini para pemilik modal membangun berbagai fasilitas-fasilitas fisik untuk menunjang pertumbuhan ekonomi wisata seperti penginapan, rumah makan, kolam renang, lapangan golf, taman bermain, dan fasilitas “non-asli” lainnya. Hal ini berarti selain di kawasan *Ngargomulyo*, di dua kawasan studi lainnya, *intervensi kapital* yang membawakan kepentingan ekonomi dan politik pasar di kawasan GM berlangsung cukup nyata. Campurtangan multi-kepentingan di dua kawasan terakhir juga berlangsung rumit dimana benturan-benturan sosial tidak terelakkan.

Dengan menggunakan kerangka pemikiran dari Escobar (1999), pengamatan terhadap karakteristik wilayah ini menghasilkan dua tatanan pengaturan alam (*ecological governance system*) yaitu “*rezim organik alam*” yang ramah terhadap alam di kawasan *Ngargomulyo* dan “*rezim kapital(isasi) alam*” di kawasan *Ngargosoka* yang kaya dengan SDA berupa pasir bagi industri konstruksi di DIY dan sekitarnya, serta *Hargobinangun* sebagai kawasan ekowisata komersial<sup>7</sup>.

#### 4. Sejarah Politik Sumberdaya Alam di Kawasan Gunung Merapi

Kawasan Gunung Merapi (GM) memiliki nilai sosio-ekonomi nafkah yang sangat berarti bagi sistem kehidupan komunitas lokal. Dari perspektif ekologi manusia, komponen biologi yang ada pada ekosistem hutan GM dipandang mampu menopang pemenuhan kebutuhan subsisten penduduk lokal karena keanekaragaman hayatinya yang tinggi. Secara alamiah, GM menciptakan ekosistem spesifik hutan hujan-tropika pegunungan dengan pola suksesi vegetasi yang berkembang secara dinamis.

Secara ekonomis, SDA di GM yang berupa komponen material maupun dalam bentuk “jasa lingkungan” telah lama dimanfaatkan oleh masyarakat lokal melalui pengelolaan secara lestari. Komponen material yang dimanfaatkan sebagai sumber nafkah masyarakat adalah pasir, batu, hijauan sumber pakan ternak, dan kayu bakar (ranting pepohonan). Jasa lingkungan (*environmental supporting services*) yang dinikmati secara nyata oleh masyarakat lokal adalah pasokan udara segar dan sumber air bersih termasuk untuk irigasi pertanian bagi masyarakat lokal serta masyarakat di kaki GM sepanjang tahun. Keindahan alam juga memberikan manfaat rekreasional yang tak ternilai harganya.

---

<sup>7</sup> Berdasarkan penelitiannya di kawasan hutan Colombia, Escobar (1999) mengidentifikasi adanya tiga jenis “rezim alam” yang dikarakterisasikan berdasarkan pada “cara bagaimana alam itu dikonstruksi secara sosial” (*social construction of nature*) oleh manusia. Ketiga rezim itu adalah 1) “*rezim organik alam*” dimana manusia mengkonstruksi alam melalui tradisi budaya yang telah dibangun secara turun temurun, 2) “*rezim kapitalis alam*” dimana konstruksi alam dilakukan oleh para pemilik modal (kapitalis) yang memiliki kepentingan komersialisasi alam sangat kuat di kawasan tersebut, dan 3) “*rezim tekno-alam*” dimana peran teknologi terutama bioteknologi mampu mengubah alam menjadi alam bentukan yang bercirikan *artificial*.

Secara sosial-budaya, komunitas-komunitas di kawasan lereng GM berinteraksi secara intensif dan membentuk ragam budaya hasil kedekatan mereka dengan alam sekitarnya sejak berabad-abad yang lalu. Interaksi sosio-ekologis ini telah menciptakan konfigurasi sistem sosio-budaya yang khas masyarakat lokal. Masyarakat GM terutama yang tinggal di bagian selatan (Yogyakarta dan sekitarnya) berpandangan bahwa, GM dan dinamikanya sangat terkait dengan misteri/keajaiban dan kekuatan supranatural yang sulit dijelaskan dalam alam logik rasionalitas modern. Semua dinamika yang berlangsung di GM selalu membawa berkah, termasuk guguran lava-nya. Kekuatan tersebut membentuk sikap hidup masyarakat lokal dalam memandang aktivitas alamiah GM yang terwujud dalam berbagai bentuk interaksi manusia dan alam lingkungannya yang harmonis sesuai pemahaman lokalitas (BKSDA dan Fakultas Kehutanan UGM, 2003).

Secara kesejarahan, *politik sumberdaya alam* di GM dimulai sejak masa penjajahan Belanda yang menetapkan kawasan GM sebagai zona preservasi. Risalah politik sistem ekologi GM dapat ditelusur melalui hasil studi Pranowo pada tahun 1985. Studi yang dilakukan di desa *Karwastu* (nama fiktif daerah penelitian yang terletak di salah satu desa pedukuhan di lereng GM ini) ditengarai merupakan studi antropologis yang pertama kali membahas kehidupan masyarakat kawasan GM. Hasil studi ini memperlihatkan bahwa sebelum tahun 1912, penduduk kawasan GM sebenarnya telah melakukan kegiatan pertanian secara intensif di lereng GM. Kegiatan ini terhenti ketika pada tahun 1912 pemerintah kolonial Belanda mengukuhkan GM sebagai “hutan lindung”. Sejak 1912, praktis berbagai “hak penguasaan dan pemanfaatan atas tanah” yang berlaku secara lokal ternetralisir oleh kebijakan kolonial tersebut. Sejak saat itu, aktivitas perladangan dan pertanian tidak mendapatkan legitimasi hukum dari otoritas kolonial Belanda.

Menurut Pranowo (1985), yang disebut sebagai *ladang* bagi masyarakat di lereng GM di zaman kolonial adalah aktivitas di dalam *wono* atau *alas* yang artinya “sistem pertanian yang dilakukan di dalam hutan”. Sistem pertanian sejak berabad-abad di GM dilakukan dengan pola berpindah-pindah. Teknik perladangan dilakukan dengan cara penebangan dan pembakaran vegetasi berkayu yang diikuti oleh penanaman selama satu sampai tiga tahun. Apabila ladang dipandang tidak produktif lagi, maka ladang akan ditinggalkan dan dibuka kawasan ladang baru di daerah lain (*shifting cultivation*). Untuk memberi tanda pada tanah yang telah digarap, peladang memberi tanda “hak milik tanah” berupa tanaman pohon keras misalnya pohon nangka ataupun bambu. Pola perpindahan ladang disebut “masa *bero*” (dimaknai secara lokal sebagai “rotasi perladangan”), yaitu jangka waktu sejak saat sebidang tanah ladang ditinggalkan sampai diusahakan kembali. Sistem *bero* dilakukan dengan tujuan utama mengembalikan kesuburan tanah sampai tanah dapat diusahakan kembali. Satu periode *bero* saat itu berlangsung setidaknya selama empat tahun pada masa itu.



Gagasan pengukuhan lereng GM sebagai “hutan lindung” oleh pemerintah Belanda di masa penjajahan, sebenarnya dimaksudkan untuk menekan angka insiden banjir dan erosi akibat perladangan berpindah yang membawa bencana bagi penduduk daerah perkotaan (Yogyakarta, Solo dan Magelang) di hilir. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Belanda tersebut didekati melalui dua cara yaitu: (1) melarang penduduk di sekitar lereng GM membuka ladang di dalam kawasan hutan, dan (2) memindahkan penduduk yang masih bermukim di dalam kawasan hutan ke daerah lereng bawah GM yang dianggap netral. Sejak saat itu, dinamika politik sistem ekologi (*political ecology*) GM meningkat intensitasnya.

Kebijakan pemerintah Belanda di GM sendiri seperti telah disebutkan, dimulai pada tahun 1912. Pada tanggal 4 Mei 1931 pemerintah kolonial Belanda mengeluarkan *Gouvernements Besluiten* (GB) No. 4197/B mengenai penetapan status hutan lindung di kawasan Merapi seluas ± 6.472,1 hektar yang terletak di Provinsi DIY dan Provinsi Daerah Tingkat I (waktu itu) Jawa Tengah. Di kawasan seluas 228,5 hektar yang terletak di Provinsi DIY, Belanda menekankan tidak hanya fungsi hidrologi melainkan juga bontani dan estetika. (BKSDA DIY dan PAU UGM, 2004).

Akibat dari kebijaksanaan yang preservatif terhadap alam, pola pertanian masyarakat lereng GM mengalami perubahan dramatis dari sistem perladangan menjadi pola pertanian menetap (sistem tegalan atau *fallow system*). Sistem pertanian yang baru tersebut membutuhkan aplikasi pupuk kandang sebagai pengganti kesuburan tanah yang dijamin oleh masa *bero*. Perubahan sistem bercocok tanam ini juga berarti perubahan dalam pola pemeliharaan ternak. Jika sebelumnya pemeliharaan ternak dimaksudkan hanya sebagai *simbol status sosial* dan *berfungsi sebagai tabungan*, kini fungsinya bergeser untuk memperoleh pupuk penyubur tanah pertanian. Sejak kehidupan dipindahkan ke kawasan bawah GM, sistem pemeliharaan ternak dengan digembalakan ke dalam hutan (*silvo-pastoral*) beralih ke dalam sistem pemeliharaan di dalam kandang. Peternak juga diharuskan menyisihkan waktu untuk mencari rumput untuk pakan ternak. Kebijaksanaan tersebut terus berlaku efektif hingga masa pemerintahan Republik Indonesia (RI).

Politik pengelolaan SDA terus berubah. Dengan adanya bencana letusan GM yang berulang, menyebabkan otoritas pengelola SDA mengeluarkan inisiatif kebijakan tambahan berupa “program transmigrasi” ke luar daerah bagi sebagian masyarakat di lereng GM. Kawasan pemukiman yang ditinggalkan dijadikan kawasan hutan lindung. Bagi mereka yang meninggalkan kawasan pemukiman GM, di masa pemerintahan Belanda itu, diberikan ganti rugi sebesar nilai harga tanaman palawija yang mereka tanam. Sedangkan luas tanah yang dimiliki peladang tidak mendapatkan ganti rugi. Kebijakan pemindahan penduduk berakhir dengan “kegagalan politis”, karena memberikan dampak yang tidak menyenangkan bagi eks-peladang dan dianggap tidak adil disebabkan tanah pertanian di pemukiman baru umumnya kurang subur dibanding sebelumnya.

Dari *sejarah politik SDA* dan pola pemanfaatan kawasan GM tersebut bisa dipahami bahwa masyarakat di lereng GM telah mengalami pengurangan akses terhadap sumberdaya hutan sejak jaman Belanda. Dari semula memiliki akses penuh terhadap SDA kemudian terpinggirkan saat relokasi mulai dilakukan secara intensif. Konflik sosial juga menajam sejak masyarakat lokal disebut sebagai penyebab utama hilangnya keseimbangan ekologis (banjir dan longsor) yang mengakibatkan bencana bagi masyarakat kota. Kebijakan terhadap masyarakat di kawasan Merapi pada masa itu menunjukkan keberpihakan yang bias pada masyarakat kota, sementara *solusi nafkah* bagi masyarakat lokal GM tidak terpecahkan secara tuntas.

Pada masa pemerintahan RI, *ketidakpastian sumber nafkah* bagi komunitas lokal GM berlanjut. Terlebih dengan ditetapkannya kawasan GM menjadi TNGM yang lebih berorientasikan pada rejim “preservasi alam” (bukan “konservasi alam”), maka posisi masyarakat lokal makin tersisih dari habitatnya, sementara pelaku ekonomi baru (“para penunggang bebas”), justru memasuki kawasan yang sebelumnya telah dilarang untuk dieksplorasi.

## 5. Kebijakan Konservasi Gunung Merapi

Di abad 19, pengelolaan hutan dan berbagai bentuk pengendalian terhadap hutan di Jawa mencapai puncaknya. Inilah saat awal ketika Belanda membuat pemetaan dan membuat garis batas yang membedakan fungsi lahan untuk hutan dan pertanian. Pemerintah kolonial Belanda juga menempatkan *satuan polisi hutan* untuk membatasi akses masyarakat terhadap sumberdaya hutan baik yang berupa kayu maupun non-kayu. Melalui proses uji coba, peraturan untuk pengelolaan hutan produksi mulai dicantumkan dalam undang-undang kolonial, dengan tetap berpegang pada *filosofi konservasi hutan untuk tujuan hidrologis*. Ideologi tentang perhutanan yang “ilmiah” mulai diperkenalkan oleh penguasa kolonial dan para rimbawan mereka, sementara institusi lokal yang terkait dengan persoalan akses dan properti hutan perlahan-lahan mulai dihilangkan dari wacana yang sah.

Gagasan preservasi pada periode penjajahan, berikut pengaruh kebijakan SDA di GM terhadap kehidupan masyarakat yang tinggal di sekitar hutan tetap menjadi hal yang penting hingga saat ini. Perundangan terakhir mengenai kehutanan yang dinyatakan efektif oleh pemerintah Belanda dibuat pada akhir tahun 1920an dan menjadi dasar pengelolaan kehutanan kontemporer di Indonesia. Dari periode penjajahan pula kemudian dikenal *labelisasi* bagi masyarakat lokal yang melanggar *hak akses hutan* dan hasil hutan seperti: “*pencuri hutan*”, “*pelanggar batas hutan*”, “*perambah hutan*”, dan “*perumput liar*”. Sekalipun demikian, masyarakat yang tinggal di sekitar hutan tetap saja melakukan aktivitas nafkah sesuai kebiasaan, karena ketiadaan alternatif nafkah bagi mereka (Peluso, 1992).

Setelah Indonesia merdeka, pengelolaan kawasan Merapi tetap mengadopsi sistem kebijakan pemerintah kolonial Belanda yaitu pengelolaan sebagai kawasan lindung untuk menjaga *fungsi hidrologis* serta pengelolaan kawasan

secara khusus sebagai daerah rawan bencana. Pada tahun 1975, pengelolaan kawasan Merapi sebagai kawasan konservasi mulai ditegaskan pemerintah Indonesia. Melalui SK Menteri Pertanian 347/Kpts/Um/8/1975 tentang penunjukan hutan lindung yang berada di wilayah Provinsi DIY seluas 198,5 hektar sebagai Cagar Alam (CA) *Plawangan Turgo* dan 30 hektar sebagai Taman Wisata Alam (TWA) *Plawangan Turgo*. Pada tahun yang sama muncul SK Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta No.6/1975 yang menyatakan bahwa kawasan hutan lindung di Dusun *Kumpulrejo* dan *Patuk* dinyatakan tertutup untuk masyarakat dengan pertimbangan bencana alam gunung Merapi. Pada tahun 1984, Menteri Kehutanan melalui SK Menhut No.155/Kpts-II/1984 memperluas TWA *Plawangan Turgo* menjadi 31 hektar. Lima tahun kemudian terbit lagi SK Menhut No. 758/Kpts-II/89 yang menetapkan CA dan TWA *Plawangan Turgo* menjadi seluas 288, 25 hektar.

Perkembangan kebijakan pengelolaan kawasan Merapi ini menunjukkan adanya perluasan fungsi konservasi tak hanya sekadar pada fungsi hidrologis melainkan juga pada kelestarian flora, fauna dan ekosistem disana. Sekalipun demikian, dinamika politik SDA di GM sebagai gunung api aktif tetap mendasari pola pengelolaan kawasan yang khas. Pada tahun 2000 Gubernur DIY menyerahkan kawasan hutan seluas 233,8 hektar kepada Kanwil Departemen Kehutanan DIY untuk dikelola sebagai hutan lindung melalui SK Gubernur No.5/2000. Selanjutnya Menteri Kehutanan menerbitkan SK No.201/Kpts-II/2000 yang berisi penetapan kawasan hutan di Dusun *Kumpulrejo* dan *Patuk* sebagai hutan lindung.

Rencana pembentukan kawasan Taman Nasional Gunung Merapi (TNGM) diawali oleh inisiatif Gubernur DIY pada saat kunjungan kerja Menteri Kehutanan ke Yogyakarta untuk membicarakan masalah pembangunan kehutanan di Provinsi DIY, khususnya rencana pelestarian kawasan hutan GM pada 11 Juni 2001 (Departemen Kehutanan, 2004). Dalam pertemuan tersebut Menteri Kehutanan menawarkan usulan peningkatan status kawasan konservasi GM menjadi Taman Nasional. Usulan ini diterima dan dipelajari oleh Gubernur DIY yang kemudian melakukan langkah-langkah pembentukan TNGM. Pemerintah Provinsi DIY saat itu memang sedang menghadapi tantangan untuk merumuskan strategi kebijaksanaan SDA di wilayah mereka, yang berpokok pada hal-hal sebagai berikut:

1. Telah terjadi perubahan fungsi yang besar pada lahan pertanian karena proses perkembangan kota sebagai konsekuensi laju perkembangan penduduk dan kegiatan ekonomi yang cukup pesat yang mendorong kebutuhan pemukiman baru dan infrastruktur lainnya.
2. Semakin pesatnya perkembangan permukiman di wilayah Yogyakarta bagian tengah utara yang merupakan kawasan resapan air hingga perlu mendapatkan perhatian yang serius.

3. Menurunnya dasar sungai akibat penambangan pasir yang berasal dari kegiatan vulkanis GM, yang menyebabkan terganggunya bangunan teknis-sipil di atas sungai.
4. Gangguan terhadap kawasan hutan di Yogyakarta seperti pencurian kayu, bencana alam dan kebakaran.
5. Penurunan jenis flora dan fauna akibat pengambilan dan perburuan secara liar.

Gagasan untuk mengubah fungsi kawasan konservasi GM menjadi Taman Nasional (TNGM) mendapat kritikan-tajam karena TNGM dianggap memiliki dimensi nasional dan global yang sangat luas. Dikhawatirkan kepentingan masyarakat lokal akan makin terpinggirkan dan akses SDA di kawasan GM akan makin terbatas. Meski mendapat kritikan, pemerintah tak bergeming. Pada tanggal 4 Mei 2004 terbitlah SK Menteri Kehutanan No.134/Menhut-II/2004 tentang Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Lindung, Cagar Alam dan Taman Wisata Alam pada Kelompok Hutan Gunung Merapi seluas  $\pm$  6410 Hektar yang terletak di Kabupaten Magelang, Boyolali dan Klaten, Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi Taman Nasional Gunung Merapi. Isi pokok SK Menteri Kehutanan No. 134/Menhut-II/2004 adalah sebagai berikut:

- a. Perubahan fungsi kawasan hutan GM seluas  $\pm$  6.410 hektar.
- b. Batas kawasan TNGM dan luasnya seperti tertera pada peta Kawasan Hutan Negara, sedangkan batas dan luas tetapnya/definitifnya ditentukan kemudian setelah diadakan penataan batas di lapangan.
- c. Kepala Badan Planologi Kehutanan mengatur pelaksanaan penataan batas di lapangan. Direktur Jenderal PHKA mengatur pengelolaan TNGM dan kolaborasi manajemen dengan melibatkan Perum Perhutani dan Pemerintah Daerah.

Menilik sejarah pola pengelolaan dan pemanfaatan kawasan Merapi tersebut, nampak bahwa pada pengelolaan kawasan Merapi hanya ditujukan untuk fungsi konservasi. Sementara kepentingan masyarakat setempat tidak mendapatkan perhatian. Fungsi konservasi tersebut semenjak awal memang diorientasikan untuk kemanfaatan masyarakat yang tinggal di bawah GM atau masyarakat kota dan mengabaikan masyarakat lokal. Ketika fungsi konservasi itu "ditingkatkan statusnya" menjadi Taman Nasional, kepentingan-ekologi politis yang masuk tidak lagi hanya untuk masyarakat kota melainkan juga demi negara. Pengelolaan kawasan Merapi kian lama semakin tidak membumi, melainkan untuk kepentingan eco-politik yang terlalu tinggi arasnya. Kritik dari Ornop-L dan beberapa kalangan akademisi dan intelektual untuk mencabut keputusan penetapan Taman Nasional atau setidaknya menunda hingga masyarakat setempat siap menerima konsep Taman Nasional tidak diterima oleh pemerintah (negara).

## 6. Analisis Akses dan Hak terhadap Pemanfaatan SDA di Tiga Kawasan Studi

Analisis akses dan hak-pemanfaatan SDA di tiga kawasan studi dilakukan untuk mengidentifikasi bagaimana para aktor mengakses SDA sebelum penetapan status TNGM dan setelah penetapan TNGM. Dinamika konflik menjadi warna yang khas dalam membuka akses serta hak pemanfaatan SDA di tiga kawasan studi tersebut.

### 6.1. Masalah Akses dan Hak terhadap Pemanfaatan SDA di Kawasan Pemukiman Penduduk Desa *Ngargomulyo*

Kawasan *Ngargomulyo* mewakili pola pengelolaan alam berdasar “*rezim organik alam*” (*ala Escobar*). Pola pengelolaan di kawasan ini berdasarkan pada kearifan lokal yang diwariskan secara turun temurun berdasarkan tradisi yaitu sebagai petani dan peternak. Mereka mengolah tanah, mengairi sawah dengan teknologi irigasi yang sederhana dengan mengambil air dari mata air di gunung Merapi. Tidak ditemui adanya campur tangan ekonomi swasta di kawasan *Ngargomulyo*. Aktor-ekonomi penting di kawasan ini adalah penduduk lokal *Ngargomulyo* dan Perhutani sebagai pengelola hutan lindung. Selama bertahun-tahun penduduk yang mayoritas pencahariannya adalah petani dan peternak mampu mengakses hutan lindung tanpa kesulitan. *Ngarit* atau mencari rumput adalah *ritual-aktivitas nafkah* keseharian penduduk peternak sapi di *Ngargomulyo*. Mencari *rencek* atau ranting kering untuk kayu bakar adalah bagian lain dari keseharian kegiatan reproduktif penduduk lokal.

Di kawasan ini banyak dijumpai petani yang melakukan budidaya pertanian skala kecil di kawasan hutan lindung. Tidak jelas siapa yang memulai namun kegiatan ini dengan cepat menular karena lahan di hutan lebih subur. Kegiatan ini diawali karena melihat lahan bekas kebakaran yang telantar. Rata-rata penduduk mampu *bubak* (membuka lahan) hingga seluas 5 *kesok* (1 kesok = 800 meter persegi). Untuk sekali masa tanam dibutuhkan modal minimal Rp10 juta. Mekanisme *bubak* di hutan lindung dimulai dengan meminta izin secara lisan kepada mandor Perhutani. Persyaratan dari mandor cukup dengan bertanam akasia di sepanjang pinggir lahan sebagai pengganti aktivitas pertanian yang dijalankannya. Hasil panen pun tak selalu harus dibagi dengan mandor. Bagi Perhutani, kegiatan ini lebih baik dibandingkan dengan kegiatan penambangan (pasir) yang memiliki dampak lebih besar terhadap kehancuran ekosistem lokal. Kegiatan budidaya pertanian skala kecil ini juga dianggap mampu menggantikan rehabilitasi lahan di bekas kebakaran selagi Perhutani belum memiliki dana untuk melakukannya.

Perubahan fungsi kawasan GM menjadi TNGM sangat meresahkan petani yang tinggal di sekitar hutan lindung. Akibat keterbatasan akses terhadap SDA pasca penetapan TNGM, masyarakat lokal yang menganyam *kepang* (anyaman seharga Rp 20-25 ribu rupiah per lembar untuk menjemur padi) berbahan baku dari bambu yang tumbuh di hutan lindung, merasakan dampaknya. Penetapan TNGM sangat meresahkan masyarakat karena akses ke hutan menjadi semakin

sempit. Kekhawatiran mereka adalah ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pakan ternak terutama pada musim kemarau dimana rumput hanya tersedia di kawasan puncak GM. Kegelisahan lain dirasakan oleh para petani hutan yang selama ini mengakses lahan secara gratis hutan lindung dengan izin Perhutani. Menurut Rencana Tata Pengelolaan TNGM 2005-2025, bagi mereka hanya akan diberi kesempatan untuk meneruskan budidaya di hutan hingga lima tahun ke depan sejak SK Menhut tentang TNGM ditetapkan. Mereka diberikan alternatif yang kurang menarik minat yaitu bertransmigrasi. Kenyataan di lapangan, *kebijakan konservasi SDA via* penerapan TNGM diterjemahkan oleh pemilik otoritas pengelola SDA sebagai *kebijakan preservasi* dimana masyarakat tidak diperbolehkan lagi melakukan kegiatan apapun di hutan lindung.

## 6.2. Akses dan Hak Pemanfaatan SDA di Kawasan Pertambangan Pasir Sungai Putih, Dusun *Jurangjero* Desa *Ngargosoka*

Kawasan pertambangan pasir Sungai Putih mewakili pola pengelolaan alam seturut “*rezim kapitalis* (terhadap) *alam*”. Menurut rezim ini, para pemilik modal (kapitalis) adalah pihak yang mengkonstruksi alam melalui intervensi kapital sedemikian sehingga alam tunduk pada kekuasaan kapitalis. Rezim kapitalis alam di GM mendapatkan legitimasi dari masyarakat setempat, karena keberadaannya selalu dikaitkan dengan kemampuannya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat melalui penanaman modal untuk penciptaan kesempatan kerja. Meski demikian, anggapan tersebut tidaklah selalu bisa dibuktikan kebenarannya. Kenyataannya, ketersediaan kesempatan kerja lebih bias kepada kepentingan para pekerja pendatang. Kesempatan kerja yang tersedia juga sangat sempit dan sangat terbatas.

Di kawasan pertambangan pasir di *Sungai Putih*, penduduk terlibat dalam rezim kapitalis dengan merelakan diri mereka menjadi buruh *coker/penylenggrong* (penambang pasir manual) yang bertugas mengeksploitasi dan menaikkan pasir ke truk pengangkut. Rezim kapitalis-monetisme, mendorong para penduduk terjebak dalam “logika ekonomi eksploitasi alam”, melalui keterlibatannya sebagai pencari pasir untuk dijual kepada siapa saja yang berminat atas komoditas tersebut.

Pelaku yang perlu dicermati di kawasan ini adalah organisasi kemasyarakatan *Goro (Paguyuban Gotong Royong)*. *Goro* adalah organisasi para buruh *coker/penylenggrong*. Anggotanya berjumlah 3500 orang tersebar di dua kecamatan *Srumbung* dan *Salam*. Setiap truk pasir yang melintas di kawasan penambangan pasir harus berhenti di salah satu gardu *Goro*. Masing-masing gardu menyediakan beberapa buruh *penylenggrong* untuk bekerja sebagai buruh penambang pasir. Upah buruh disepakati antara pengusaha penambang dan *penylenggrong* di gardu ini. *Goro* dalam hal ini merepresentasikan organisasi sosial penyedia tenaga kerja tambang yang menjalankan fungsi distributif atas sumberdaya kekuatan fisik yang tersedia bagi pengusaha swasta yang hendak menambang pasir di kawasan itu. Upah buruh tambang pasir biasanya sekitar

Rp15.000,- per orang. Satu truk ukuran normal biasanya membutuhkan empat hingga lima orang *penylenggrong* tergantung besar kecilnya truk. Untuk layanan penyediaan tenaga *penylenggrong* ini, pengemudi truk membayar Rp 2.000,- kepada *Goro*. Pemasukan per hari ke *Goro* dari penarikan ongkos langganan buruh bisa mencapai ratusan ribu rupiah. Untuk memelihara hubungan dengan para anggota (*penylenggrong*), setiap tahun sekali *Goro* memberikan fasilitas asuransi kecelakaan kerja di lokasi tambang, membantu kelahiran, dan memberikan paket lebaran. Setiap bulannya, *Goro* memberikan subsidi beras masing-masing sebanyak 5 kg untuk 562 keluarga anggota *Goro* yang dikategorikan tidak mampu.

Keberadaan *Goro* yang kuat dipengaruhi oleh adanya *legitimasi sosial* dari Pemerintah Daerah Kabupaten Magelang (dalam struktur organisasi, Bupati Magelang adalah Pelindung *Goro*), dan legitimasi sosial sebagai hasil “pertukaran saling menguntungkan” dari masyarakat berupa pemberian bantuan pada anggota yang membutuhkan. Dengan demikian ada beberapa pelaku pemangku kepentingan kapital yang beroperasi di *Sungai Putih*, yaitu: (1) *Goro* sebagai organisasi penyedia tenaga kerja; (2) pengusaha swasta pengeruk pasir yang mendapatkan berkah dari kelimpahan SDA dari kawasan itu; (3) *penylenggrong* yang menawarkan jasa tenaga kerjanya sebagai *penylenggrong*; (4) pemerintah kabupaten yang melegitimasi aktivitas eksploitasi tambang pasir; dan (5) alam *Sungai Pasir* yang “merelakan dirinya” untuk dikeruk setiap harinya demi menafkahi pihak-pihak yang telah mempertaruhkan modal-kapitalnya di kawasan itu. Dengan mekanisme produksi tambang seperti tergambar di atas, maka tidak berlebihan bila *Sungai Pasir* adalah penerima resiprositas negatif atas aktivitas modal ekonomi di kawasan itu. *Sungai Pasir* sekaligus menjadi *sumber nafkah* yang “seolah-olah tidak habis memberi” (karena luberan lava secara terus-menerus menyediakan stok pasir yang cukup di kawasan itu) bagi banyak pemangku kepentingan modal dan tenaga kerja. Perubahan status kawasan hutan lindung menjadi TNGM juga tak terlalu mendatangkan keresahan bagi para pemangku kepentingan modal, karena *Sungai Putih* termasuk dalam bagian zonasi pemanfaatan tambang (yang diperbolehkan dalam konsep konservasi)<sup>8</sup>.

#### 6.2.1. Penerima Manfaat Ekonomi Penambangan Pasir

Penambangan pasir batu sebenarnya hanya memberikan kontribusi 2 persen bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Magelang. Meski nilai ekonominya kecil, sektor ini sungguh memberikan arti

---

<sup>8</sup> Konsep kawasan konservasi mengandung pengertian adanya tiga zona yang terintegrasi satu sama lain dimana masing-masing zona dibedakan menurut intensitas persentuhannya dengan kegiatan manusia, yaitu: zona preservasi (kawasan pengawetan, yang boleh-dikatakan zona yang steril dari semua kegiatan manusia), zona proteksi (kawasan lindung dimana kegiatan manusia dibolehkan namun dalam skala yang sangat terbatas), dan zona pemanfaatan dimana kegiatan-ekonomi dibolehkan berlangsung sepanjang tetap memperhatikan kelestarian alam. Zona pemanfaatan penambangan pasir di kawasan TNGM meliputi bantaran Sungai Putih di Desa Ngargosoka, Kecamatan Srumbung seluas 136,11 hektar dan bantaran Sungai Senowo di Desa Keningar, Kecamatan Dukun seluas 3,70 hektar.

penting bagi pemerintah setempat. Cadangan pasir dan batu produk dari kawasan GM merupakan bahan galian andalan dari Kabupaten Magelang yang telah terbukti sangat diminati di pasar bahan konstruksi, baik di dalam Kabupaten Magelang maupun di kawasan lain di Provinsi Jawa Tengah dan DIY (Dinas Pertamben, Magelang 2006).

Sektor pertambangan pasir memberikan pendapatan bagi Pemkab Magelang melalui *pertama*, penarikan Retribusi Surat Ijin Pertambangan Daerah (SIPD) sebesar Rp 150.000,- untuk tiap penambang baik perorangan maupun Badan Usaha. Besarnya retribusi yang dibayar tergantung pada jenis SIPD yang dimohon yang terdiri dari unsur luasan lahan tambang, jenis peralatan yang digunakan, dan waktu menambang yang dipilih. SIPD berlaku untuk jangka waktu tiga tahun dan bisa diperpanjang dua kali. Mas berlaku SIPD perpanjangan adalah satu tahun. Penarikan biaya reklamasi ditetapkan sebesar Rp 1.500.000,- per hektar (Perda No.23/2001). Penarikan retribusi dan biaya reklamasi ini dikelola oleh Dinas Pertambangan dan Energi Pemkab setempat. *Kedua*, pendapatan yang diperoleh melalui penarikan pajak dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD) Pemkab Magelang. Pendapatan Pemkab Magelang dari retribusi penarikan pajak pertambangan bisa dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2. Pendapatan Pemerintah Kabupaten Magelang dari Retribusi Pajak Penambang Pasir, 2001-2005

Tahun	Pendapatan (Rupiah)
2001	2.218.387.020
2002	2.343.589.510
2003	3.140.722.500
2004	3.514.190.330
2005	2.608.381.350
Rata-rata pendapatan per tahun	2.765.094.142

Sumber: BPKKD Kabupaten Magelang, 2006

### 6.2.2. Kerugian Ekonomi di Kawasan GM Akibat Penambangan Pasir

Meski kegiatan pertambangan pasir memberikan rente ekonomi yang sangat substansial bagi para pelaku penambang, namun usaha ini telah menyebabkan kerugian ekonomi yang tidak sebanding diderita oleh Pemkab Magelang. Sebuah studi yang dilakukan oleh Dinas Pertambangan dan Energi (Pertamben) Provinsi Jawa Tengah dan Pusat Penelitian Perencanaan Pembangunan Nasional (P4N) UGM (2000) menunjukkan kerugian yang cukup besar dan harus ditanggung Pemkab Magelang dari kegiatan penambangan pasir, yang datanya tersaji dalam Tabel 3.

Dari tabel tersebut sangat tampak nyata, bahwa *“economic-loss”* yang diakibatkan oleh aktivitas penambangan pasir dan diderita oleh Pemkab Magelang tidak berimbang dengan retribusi yang diterimanya. Secara rata-rata, dalam kurun tiga tahun pemerintah daerah setempat harus mengeluarkan



hampir Rp 16 miliar per tahun untuk pemeliharaan dan rehabilitasi kawasan setempat. Situasi ini menggambarkan adanya dua hal penting: (1) usaha penambangan pasir telah memberikan dampak kerusakan wilayah yang bila dihitung secara ekonomi, biaya pemulihannya jauh lebih besar melampaui manfaat ekonomi yang diberikannya; (2) rente ekonomi yang disediakan oleh SDA di kawasan GM hanya dinikmati oleh sebagian pelaku ekonomi sementara kawasan tempatan justru menderita kerugian ekonomi dan ekologis akibat aktivitas tersebut.

Tabel 3. Kerugian atau Biaya Langsung yang Dibayar oleh Pemkab Magelang Di Kawasan Pertambangan Pasir Merapi di Kawasan Merapi selama November 1998-Oktober 2000

Macam Beban Kerugian	Nilai (Rp)
Kerusakan jembatan	66.750.000,-
Kerusakan jalan	30.330.000.000,-
Pemeliharaan sabo dam	2.400.000.000,-
Penyusutan sabo dam	10.000.000.000,-
Kerugian lingkungan lain 10%	4.755.194.444,-
Jumlah	47.551.944.444,-

Sumber: Studi Pentamben dan P4N UGM, 2000

Persoalan yang mengemuka dalam hal pemanfaatan ekonomi kawasan penambangan pasir adalah, antara penerima manfaat ekonomi dan penderita kerugian ekonomi atas beroperasinya penambangan pasir, bukanlah pihak yang sama. Artinya, para pemilik modal yang mengeksploitasi tambang pasir mengeduk keuntungan, sementara masyarakat lokal, lingkungan setempat dan pemerintah daerah ternyata harus membayar biaya rehabilitasi yang nilainya jauh lebih mahal daripada total pemasukan PAD yang bisa dihimpun dari kawasan itu. Jumlah kerugian tersebut belum memperhitungkan beban psikologis yang harus ditanggung penduduk lokal akibat gangguan-gangguan kerusakan jalan dan fasilitas lain yang mengganggu kenyamanan hidup mereka.

Perhitungan *Net Present Value* terhadap pendapatan dan kerugian aktivitas pertambangan pasir di kawasan Merapi memperlihatkan bahwa pada tahun 2006, estimasi pendapatan Pemkab Magelang dari retribusi pertambangan pasir sebesar Rp 12.158.803.340,-. Sementara estimasi kerugian akibat aktivitas pertambangan pasir sebesar Rp101.327.541.805,- (berupa kerusakan jalan, jembatan, sabo-dam, serta kerugian lingkungan lain). Angka-angka tersebut menunjukkan bahwa aktivitas pertambangan pasir sebenarnya lebih banyak mendatangkan kerugian terhadap lingkungan, masyarakat lokal termasuk Pemkab daripada keuntungan ekonomi yang dihasilkannya.

### 6.3. Akses dan Hak Pemanfaatan Kawasan Wisata Kaliurang Desa Hargobinangun

Kawasan wisata Kaliurang mewakili tatanan alam seturut rezim "*kapital organik*" dalam konsepsi Escobar (1999), dimana para pemilik kapital (bersama-

sama dengan kekuatan tekno-kapitalnya) adalah pelaku utama yang memegang peran mengolah SDA dan memberikan rona terhadap ekosistem setempat. Sama halnya seperti yang terjadi di kawasan pertambangan pasir *Sungai Putih*, Dusun *Jurangjero*, rezim inilah bertanggung jawab atas semua yang terjadi dan menjadikan gambaran ekosistem tempatan menjadi sangat kompleks. Sedikit berbeda dengan kawasan penambangan pasir di *Sungai Putih*, maka aktor pemodal penting yang beroperasi di Kaliurang jauh lebih kompleks. Para pelaku itu diantaranya adalah BKSDA DIY, Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) DIY, Pemkab Sleman, dan sebuah perusahaan daerah pengelola kawasan wisata yaitu Perusahaan Daerah (PD) Anindya. Peran penting dalam intervensi permodalan dan akibatnya pada rona ekosistem setempat disajikan dalam Tabel 4 berikut ini.

Tabel 4. Pemanfaat dan Nilai Ekonomi Kawasan Wisata Kaliuran, tahun 2004

Aktor Penerima Manfaat	Tanggung jawab	Pendapatan pada tahun berjalan
BKSDA DIY	Pengelolaan CA Plawangan Turgo	-
Dishutbun DIY	Pengelolaan hutan lindung dan penarikan retribusi TWA Plawangan Turgo	Rp 48.764.800,-
Pemda Kabupaten Sleman	Pengelolaan gerbang pintu masuk melalui BPKKD dan sebagian fasilitas wisata melalui Diparbud	Rp 677.571.700,-
PD Anindya	Pengelolaan sebagian fasilitas wisata*, Pengelolaan parkir, Pengelolaan air minum	Rp 1.096.669.500,-

Sumber: Dishutbun DIY, BPKKD Kab. Sleman, Diparbud Pemkab Sleman, PD Anindya, diolah (2006)

\*Belum termasuk pendapatan dari persewaan kios, mainan anak, dan toilet karena ketidaklengkapan data

Tabel 4 memperlihatkan bahwa pendapatan terbanyak diperoleh PD Anindya yaitu sebesar Rp 1.096.669.500,-. Sementara pendapatan paling sedikit adalah Dishutbun yaitu Rp 48.764.800,-. Ketimpangan pendapatan ini menimbulkan “kecemburuan administratif” tersendiri, mengingat peran Dishutbun DIY yang besar dalam pengelolaan hutan lindung, sementara alokasi anggaran ke dinas tersebut untuk aktivitas konservasi tidaklah sebesar yang diperkirakan. Dengan penetapan kawasan GM menjadi TNGM, maka ketimpangan alokasi anggaran dan friksi berupa kecemburuan peran dalam pemanfaatan dan penyelamatan kawasan Merapi dapat teratasi (Pemda DIY dan Jateng 2002).

Benarkah bahwa konsep TNGM pro terhadap rezim “kapitalis-alam” dan kontra terhadap rezim “organik alam”? Fakta di lapangan menunjukkan bahwa penetapan TNGM ditentang oleh para petani atau peternak di pemukiman penduduk *Ngargomulyo*. Sementara para pelaku ekonomi di kawasan penambangan pasir *Jurangjero*, *Ngargosoka* dan kawasan wisata *Kaliurang*, *Hargobinangun* praktis menerimanya. Hal ini disebabkan konsep TNGM yang

implementasi dan operasionalisasinya di lapangan justru memberikan keleluasaan gerak bagi para “pemilik modal” dalam eksploitasi SDA sementara konsep tersebut malahan membatasi gerak penduduk lokal yang telah berabad-abad tinggal bersama alam secara akrab di kawasan tersebut. Fakta penolakan tersebut menunjukkan bahwa hanya pelaku modal yang berada di rezim “kapitalis alam” menerima konsep TNGM.

## 7. Analisis Konflik di Kawasan TNGM

### 7.1. Sejarah Konflik Sumberdaya Alam di Kawasan TNGM

Konflik sumberdaya alam di kawasan Merapi bukan sesuatu yang baru. Konflik telah dimulai ketika pemerintah kolonial Belanda mulai mengatur kawasan Merapi pada tahun 1912. Sejak saat itu masyarakat lokal untuk pertama kalinya merasakan adanya kebijakan yang tidak berpihak pada mereka; yaitu ketika mereka dianggap sebagai penyebab ketidakseimbangan ekosistem karena kegiatan pertaniannya yang menyebabkan banjir dan erosi yang menyengsarakan masyarakat kota (Yogyakarta). Rasa “sakit hati” ini makin menjadi ketika kemudian masyarakat lokal tak hanya diharuskan menghentikan aktivitas pertaniannya namun juga dipindahkan ke daerah yang lebih bawah dari GM sehingga memutuskan akses mereka pada sumberdaya hutan sebagai bagian dari *habitat* dan *relung* kehidupan mereka selama berabad-abad.

Kebijakan pembatasan akses masyarakat (komunitas) lokal juga tidak mengindahkan ikatan *sosio-religi* mereka terhadap GM yang berwujud “ritual-ritual asketik” (tradisi lokal) yang selama ini telah dipraktekkan oleh masyarakat setempat secara turun temurun. Menurut Pranowo (1985) masyarakat memiliki jalinan spiritual dengan “ruh” Gunung Merapi yang diyakini bahwa “ikatan-ikatan religi” ini mampu mengelakkan mereka dari bahaya bencana alam yang seringkali hadir bersama aktivitas vulkanik GM.

Sesudah masa kemerdekaan, alih-alih membuat kebijakan pengelolaan kawasan Merapi yang baru, Pemerintah Republik Indonesia mengadopsi dan meneruskan kebijakan yang telah diterapkan Pemerintah Kolonial Belanda yaitu konservasi (dalam arti preservasi atau “pengawetan alam”) demi kepentingan masyarakat kota, yaitu: perlindungan dari banjir, erosi, ketersediaan cadangan air, dan tempat untuk melakukan wisata alam, serta yang terakhir dan sangat melukai perasaan adalah intervensi modal untuk eksploitasi kawasan pertambangan (pasir).

Di masa reformasi (sejak tahun 1998), kebijakan pemerintah terhadap kawasan Merapi masih juga sama. Kawasan Merapi membuka akses bagi masyarakat luar namun tetap meminggirkan masyarakat lokal. Menurut data statistik, jumlah hotel dan penginapan di Kawasan Wisata *Kaliurang*, yang terletak di provinsi DIY terus meningkat selama lima tahun terakhir dari 182 buah di tahun 1999 menjadi 256 buah di tahun 2004 (Kecamatan Pakem dalam Angka, 2005). Menurut CA, seorang tokoh masyarakat pariwisata *Kaliurang*, jumlah hotel dan penginapan di *Kaliurang* sebenarnya sudah mencapai titik jenuh. Di kawasan

wisata ini, Pemkab Sleman melalui Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD) dan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan turut ambil bagian mengelola fasilitas pariwisata dan menikmati retribusi untuk peningkatan pendapatan daerah. Pemerintah Provinsi DIY juga mendapatkan pemasukan melalui Dinas Kehutanan dan Perkebunan yang mengelola Taman Wisata Alam “Plawangan Turgo”.

Menurut hasil studi Dinas Pertambangan Provinsi Jawa Tengah dan P4N UGM (2000), di lokasi pertambangan pasir dan batu di *Sungai Putih* (Kecamatan *Srumbung*) dan *Sungai Senowo* (Kecamatan *Dukun*), sebagian besar tenaga kerja penambangan (83,3%) berasal dari luar desa lokasi penambangan. Dengan kata lain para penambang termasuk para investor pertambangannya adalah para pendatang yang tidak akan menerima *konsekuensi ekologis* apapun atas *kerusakan alam* yang mereka lakukan di kawasan GM. Adanya fakta bahwa pendatang justru lebih menikmati manfaat ekonomi yang disediakan oleh GM daripada masyarakat lokal, telah mengakibatkan konflik sosial yang sangat beresiko bagi kawasan GM dan sekitarnya. Dari gambaran konflik-konflik SDA tersebut tampak bahwa kawasan Merapi memang telah sejak lama menjadi *ajang perbedaan kepentingan* dari berbagai pelaku ekonomi-sosial dan politik yang intensitasnya cukup tinggi.

Penetapan status TNGM di kawasan Merapi memicu munculnya *konflik SDA berdimensi baru* karena penetapan status ini mengubah tatanan atau mekanisme akses dan hak SDA di kawasan Merapi, termasuk yang berlaku bagi masyarakat lokal. Pokok konflik yang dipersoalkan adalah ketidakadilan konsep TNGM terhadap masyarakat lokal berupa pemihakan terhadap penguasa dan pemodal yang dapat secara leluasa melalui TNGM mengokupasi SDA di kawasan TNGM. Masyarakat lokal yang tidak berdaya berhadapan melawan penguasa dan pengusaha belakangan mendapatkan dukungan Ornop-L dan masyarakat akademik. Aliansi strategis masyarakat lokal dan Ornop-L melawan penguasa dan pengusaha membuat suasana konflik di GM memasuki babakan baru yang sangat rumit untuk diselesaikan secara cepat dan tuntas.

## 7.2. Bentuk-Bentuk Konflik dan Kedalaman Konflik

Dimensi konflik di ketiga kawasan studi yang menggambarkan bentuk dan kedalaman konflik SDA di kawasan GM dapat dilihat pada tabel 5.

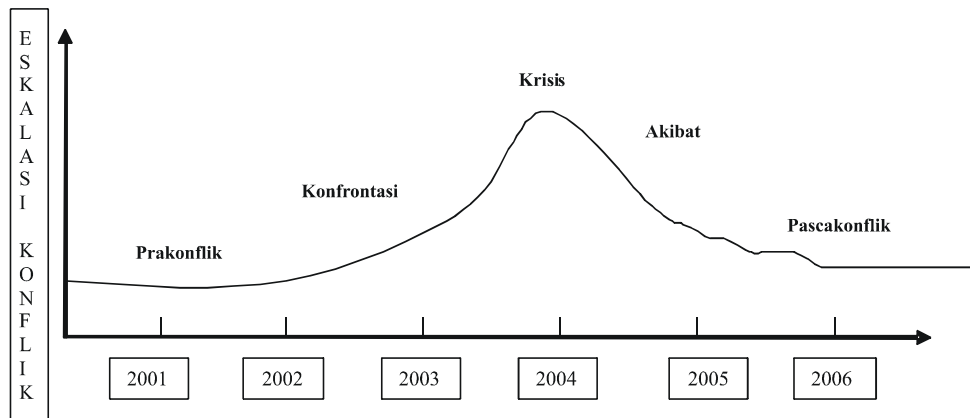
Tabel 5. Dimensi-Dimensi Konflik di Tiga Kawasan Studi, 2006

Dimensi Konflik	Kawasan Pemukiman <i>Ngargomulyo</i>	Kawasan Penambangan Pasir <i>Sungai Putih, Jurangjero</i>	Kawasan Wisata <i>Kaliurang</i>
Isu utama dengan ditetapkannya GM menjadi TNGM	Pemerintah menetapkan hutan sebagai kawasan <i>preservasi</i> di GM sehingga akses nafkah penduduk lokal ke hutan ditutup/dibatasi.	Akses untuk eksploitasi pertambangan pasir justru diberikan kepada para pengusaha dan pekerja pendatang.	Akses kepada bisnis pariwisata lebih banyak dikuasai oleh pengusaha dan kelembagaan (dinas) pemerintah.
Respon masyarakat terhadap konsep TNGM sebagai pendekatan konservasi GM	Masyarakat lokal tidak setuju TNGM → karena dianggap membatasi akses ke hutan (merumput, mencari kayu-bakar, <i>menderes</i> getah pinus dan bertani di ladang sekitar).	Para investor dan pekerja tambang khawatir akan nasib mereka → kekhawatiran ini mereda karena kawasan <i>Sungai Putih</i> menjadi “zona pemanfaatan” dari TNGM.	Para investor dan pekerja sektor pariwisata menganggap bahwa TNGM akan meningkatkan kunjungan wisatawan ke <i>Kaliurang</i> .
Respon Ornop-L dan Organisasi Kemasyarakatan terhadap TNGM	“Pasag Merapi” dan “GMCA” → tidak setuju TNGM, karena prosesnya tidak menghargai eksistensi masyarakat lokal.	Goro → mendukung TNGM karena tidak menutup sama sekali lokasi pertambangan.	“Yawama” → TNGM dianggap bagian dari rencana pemerintah melakukan kapitalisasi sumberdaya alam.
Kepentingan yang diperjuangkan masyarakat	Akses ke hutan dibuka kembali.	Goro: akses dibuka juga bagi “penambang manual” untuk menambang pasir.	“Yawama”: menolak TNGM karena TNGM berkonotasi kapitalisasi sumberdaya alam.
Kedalaman konflik	Warga saling menghasut dan memberikan informasi palsu tentang TNGM.	Tidak terjadi gejolak yang berarti → kekuatan pemerintah signifikan disini.	Berbeda dengan Ornop-L, Para pelaku usaha pariwisata setuju dengan konsep TNGM.
Luasnya konflik	“Pasag Merapi” menjalin aliansi dengan Ornop-L dan organisasi masyarakat untuk menolak TNGM	Goro berada di pihak pemerintah → turut membantu mensosialisasikan TNGM.	“Yawama” dan “Walhi” menggugat Menhut melalui PTUN untuk mencabut penetapan TNGM.
Puncak Konflik	Konflik memuncak ketika putusan PTUN di Jakarta memenangkan pemerintah selaku tergugat. Usaha rekonsiliasi dari pemerintah dilakukan via sosialisasi TNGM yang terus dilakukan hingga kini. Gejolak konflik tetap dirasakan di daerah terutama di desa <i>Ngargomulyo</i> .		
Solusi Konflik	Staus quo → tidak ada alternatif pemecahan masalah akses nafkah ke sumberdaya hutan.	Kapitalisasi SDA terus berjalan → tidak ada perubahan berarti dalam penataan kawasan tambang.	Kapitalisasi sumberdaya alam terus berjalan di <i>Kaliurang</i> .

Sumber: Data primer, 2006

Reaksi pro-kontra atas terjadinya perubahan *mekanisme akses* dan *hak pemanfaatan sumberdaya alam* terutama semenjak TNGM ditetapkan sebagai

keputusan tetap, telah memicu konflik terbuka antara Ornop-L dan Organisasi akar rumput melawan Pemerintah. Konflik-konflik SDA yang menyertai kebijaksanaan TNGM tersebut secara kronologis mengikuti “perjalanan” yang berliku-liku, sebagaimana gambarannya terlihat pada Gambar 2 berikut ini:



Gambar 2. Tahap-tahap Konflik Pro-Kontra TNGM

**Keterangan:**

- Prakonflik** Periode ini ditandai oleh kejadian dimana terdapat ketidaksesuaian pandangan di antara kedua belah pihak (Ornop-L dan Organisasi masyarakat versus Pemerintah) yang berseteru sehingga timbul konflik. Dalam kasus ini, muncul ketidaksesuaian pendapat mengenai bentuk konservasi untuk kawasan Merapi.
- Konfrontasi** Pada tahap ini konflik menjadi semakin terbuka. Ketidakepahaman dilanjutkan dengan aksi demonstrasi atau bentuk perilaku konfrontatif lainnya. Dalam kasus pro-kontra implementasi konsep TNGM, ajang konfrontasi terjadi dengan memanfaatkan media cetak (koran daerah) dan media seminar/diskusi. Aksi demonstrasi terjadi di kota Yogyakarta di kompleks kantor Gubernur DIY dan sepanjang jalan protokol di Yogyakarta.
- Krisis** Puncak konflik berlangsung ketika ketegangan terjadi paling hebat. Tidak ada tindak kekerasan atau vandalisme yang terjadi, karena Walhi menempuh jalur hukum dengan menggugat Menteri Kehutanan mendesak agar SK penetapan TNGM dicabut, namun Walhi kalah dalam pengadilan tata-usaha negara (PTUN).
- Akibat** Masa ini ditandai oleh kekalahan “Walhi” (*vis a vis* Pemerintah) yang membuat para aktivis Ornop-L harus membuat agenda baru. “Walhi” cs membangun kekuatan jaringan untuk terus mengkritisi kebijakan pengelolaan kawasan Merapi. Sementara pihak Pemerintah meneruskan agenda kelanjutan penetapan TNGM.
- Pascakonflik** Ditandai oleh adanya gempa bumi hebat di DIY dan letusan Gunung Merapi yang sempat menghentikan aksi kedua belah pihak berkonfrontasi dalam mempersoalkan TNGM. Pengelolaan TNGM mengalami *status quo* untuk beberapa saat. Balai TNGM terbentuk pada bulan Oktober 2006 lalu di kota Sleman, DIY.

Analisis terhadap pemahaman kejadian antar aktor (Tabel 7) memperlihatkan bahwa pihak pemerintah sebenarnya tidak terlalu terganggu dengan reaksi kontra terhadap konsep TNGM yang ditawarkannya. Langkah-langkah yang dilakukan pemerintah selama beberapa tahun terakhir menunjukkan kebulatan tekadnya untuk mengimplementasi konsep tunggal konservasi bagi kawasan GM melalui penetapan TNGM. Meski kerangka filosofinya sama (yaitu: pemihakan terhadap alam dan masyarakat), namun dikarenakan diantara kedua belah pihak bersengketa (Ornop-L dan Pemerintah) tidak mencapai kata sepakat tentang pendekatannya, maka konsep TNGM terus menerus menjadi sasaran persengketaan yang tiada habisnya.

Tabel 7. Urutan Kejadian Pro-Kontra terhadap Implementasi Konsep TNGM

Kejadian penting dalam perjuangan TNGM menurut pandangan pemerintah	Tahun	Kejadian penting dalam perjuangan menolak TNGM dari pandangan Ornop-L
Pengelolaan kawasan Merapi menghadapi masalah kekurangan dana dan inefektivitas kelembagaan. Usulan penyelesaiannya adalah mengubah status kawasan Merapi menjadi TNGM. Dengan konsep TNGM, beberapa kawasan dapat ditetapkan (diteruskan) sebagai “kawasan pemanfaatan” yang dapat dinikmati para investor untuk mengeksploitasi SDA dan mendatangkan PAD bagi daerah.	2001	Mengakui perlunya upaya konservasi SDA di kawasan Merapi, namun tidak setuju bila konsep TNGM diterapkan. Salah satu alasannya karena TNGM menutup akses masyarakat lokal untuk mencari nafkah di kawasan sekitar hutan dan terus dibiarkannya investor melakukan kapitalisasi SDA. Pemerintah juga diklaim tidak mampu menghadirkan solusi pengelolaan SDA yang memberikan kesejahteraan sosial-ekonomi yang adil.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemda Provinsi Jawa Tengah dan Pemda Provinsi DIY membuat kajian pengembangan kawasan Merapi dan mengakui bahwa konsep taman nasional adalah konsep paling tepat untuk mengedepankan fungsi konservasi.</li> <li>2. Melakukan kampanye dan sosialisasi konsep TNGM kepada masyarakat luas.</li> </ol>	2002	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mempertanyakan keefektifan konsep TNGM sebagai solusi atas permasalahan kerusakan lingkungan di kawasan konservasi Merapi.</li> <li>2. Melakukan sosialisasi menentang gagasan TNGM bersama DPRD di 4 kabupaten yaitu: Boyolali, Klaten, Sleman, Magelang.</li> </ol>
Mulai melakukan langkah-langkah menuju TNGM. Membuat kajian kelayakan kawasan ekosistem gunung Merapi untuk TNGM bekerjasama dengan lembaga pendidikan tinggi kehutanan.	2003	Studi potensi untuk mengkaji bentuk-bentuk konservasi yang tepat untuk kawasan Merapi.
Merevisi SK Menhut 70/2001 menjadi SK 48/2004 tentang tidak perlunya persetujuan DPRD untuk perubahan fungsi kawasan lintas Provinsi. Mengeluarkan SK Menhut 134/2004 tentang perubahan fungsi kawasan konservasi Merapi menjadi TNGM seluas ± 6410 ha.	2004	SK Menhut 134/2004 mengabaikan partisipasi masyarakat. Walhi, DPRD Sleman, Fakultas Kehutanan UGM menolak TNGM. Mengadakan aksi demonstrasi bersama aliansi 26 Ornop-L di kawasan Merapi. Walhi Mengajukan gugatan agar SK Menhut tersebut dicabut
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menang dalam perkara gugatan dari Walhi.</li> <li>2. Membuat MOU pengelolaan TNGM antar pemerintah daerah: Yogyakarta, Sleman, Magelang, Boyolali, Klaten</li> <li>3. Pemetaan zonasi kawasan TNGM</li> <li>4. Penetapan tapal batas TNGM</li> </ol>	2005	Ornop-L mengalami kekalahan dalam gugatan tentang TNGM pada sidang PTUN di Jakarta.
Mendirikan kantor Balai TNGM di Sleman	2006	Membuat pemetaan partisipasi untuk mengkaji respon masyarakat terhadap TNGM

Sumber: Data Primer dan Sekunder, Diolah (2006)



Peta konflik dan *relasi kekuasaan* yang berlangsung antar aktor dalam memperjuangkan diterima/ditolaknya gagasan TNGM sebagai *pranata sosial tunggal* yang mengatur pengelolaan SDA di GM bisa dibaca secara sederhana sebagai “terkutub di dua kubu”. Di kubu pertama, pemerintah baik pusat maupun daerah membina hubungan kerjasama yang dekat dengan para pengusaha (investor) pertambangan pasir di *Sungai Putih*, organisasi “Goro” dan pengusaha jasa pariwisata di *Kaliurang*. Sementara masyarakat lokal mendapatkan advokasi dari berbagai Ornop-L baik skala nasional maupun lokal, berada di kubu kedua. Masyarakat akademik, seringkali terpecah kepada dua kubu yang saling berlawanan. Tampaknya terdapat dua ukuran obyektivitas dalam memandang TNGM bagi kalangan akademisi.

## 8. Kesimpulan

Hasil analisis akses memperlihatkan terdapatnya ketidakadilan akses sumberdaya alam di kawasan Gunung Merapi. Penetapan TNGM menguntungkan mereka yang tinggal di kawasan “rezim kapital alam” (pengusaha/investor pertambangan serta pariwisata) dan merugikan mereka yang tinggal di kawasan “rezim alam organik”. Konflik yang terjadi antara Ornop-L dan Pemerintah adalah konflik “wacana konservasi” dimana para aktor yang memiliki pengetahuan tentang konservasi bersaing untuk bisa mempengaruhi publik akan sesuatu konsep di wilayah konkret. Meski demikian, persetujuan antar pihak tersebut, memiliki agenda yang jelas yaitu memperjuangkan kelestarian alam dan kesejahteraan masyarakat lokal secara proporsional dan berkeadilan. Para akademisi yang turut berperan dalam mempengaruhi perilaku para aktor yang berkonflik terpecah ke dalam dua kubu yang saling berseteru.

Pro kontra implementasi konsep TNGM sebagai konsep konservasi SDA juga disebabkan karena *proses-proses komunikasi antar-pihak di ruang publik* yang kurang memuaskan semasa sebelum-saat-dan-sesudah konsep TNGM dijalankan. Adanya situasi dimana *informasi terdistorsi oleh kepentingan* yang berbeda-beda adalah situasi yang rawan konflik terlebih karena masing-masing pihak yang bersengketa telah diliputi oleh rasa kecurigaan dan ketidakpercayaan (*distrust*). Dalam kondisi seperti ini “aktor yang kuat” adalah mereka yang memiliki informasi sekaligus memiliki kemampuan untuk mengelola informasi secara intelektual dan berpeluang memenangi perjuangan atas diskursus yang diperjuangkannya.

## Daftar Pustaka

- [BKSDA] Balai Konservasi Sumber Daya Alam Yogyakarta dan Fakultas Kehutanan UGM Yogyakarta. 2003. *Rencana Pengelolaan Calon Taman Nasional Gunung Merapi*. Yogyakarta.
- [BKSDA] Balai Konservasi Sumber Daya Alam Yogyakarta dan Pusat Studi Agroekologi UGM. 2004. *Rencana Pengelolaan Taman Nasional Gunung Merapi Periode 2005-2024*. Yogyakarta.

- Bryant dan Bailey. 2000. *Third World Political Ecology*. Routledge. New York.
- Dinas Pertambangan Provinsi Jawa Tengah dan Pusat Penelitian Perencanaan Pembangunan Nasional Universitas Gadjah Mada. 2000. *Penataan dan Pengaturan Usaha Penambangan di Kawasan Gunung Merapi Tahun Anggaran 2000*. UGM, Yogyakarta.
- Escobar, A. 1999. After Nature. Steps to an Antiessentialist Political Ecology. *Current Anthropology Vol.40/I. pp. 1-27*.
- Fisher S, Ludin J, Williams S, Abdi D.I, Smith R, Williams, S. 2001. *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi Untuk Bertindak*. The British Council, Indonesia. Jakarta.
- Pemerintah Daerah Provinsi DIY dan Provinsi Jawa Tengah. 2002. *Rancangan Pengembangan Taman Nasional Gunung Merapi*. Yogyakarta.
- Pranowo, H.A. 1985. Manusia dan Hutan. Proses Perubahan Ekologi di Lereng Merapi. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Ribot, J.C. dan Peluso, N. 2003. A Theory of Access. *Rural Sociology Vol. 68/2. pp. 153-181*.
- Sitorus, M.T.F. 1998. *Penelitian Kualitatif Suatu Perkenalan*. Kelompok Dokumentasi Ilmu-ilmu Sosial untuk Laboratorium Sosiologi, Antropologi dan Kependudukan Jurusan Ilmu-ilmu Sosial dan Ekonomi Pertanian. Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Wittmer, H dan Birner R. 2005. *Between Conservationism, Eco-populism and Developmentalism – Discourses in Biodiversity Policy in Thailand and Indonesia*. CAPRI Working Paper No.37. Washington DC: International Food Policy Research Institute.