

## **Ekologi Politik Kawasan Konservasi: Kontestasi Kepentingan Antara Masyarakat Lokal, LSM, dan Pemerintah**

**Resya Famelasari & Yuyun Priantini**

Program Studi Ilmu Politik, Universitas Brawijaya  
resyafamela@ub.ac.id, yuyunprianitini2106@gmail.com

**Abstract:** *This study focuses on mapping the interests of the actors involved in the discourse of the conservation function decline of Sempu Island Nature Reserve into Nature Parks. The theory of this research used Political Ecology and Concept Conservation. The research method is descriptive-qualitative with main data source through in-depth interview to some key and additional informants. The result of this research is the management of conservation area which becomes the area of political contestation and interest by some actors, Tambakrejo Village Community experiencing polarization to the management and function status of Sempu Island, local governments as well as BBKSDA East Java and BKSDA Regional Conservation Resorts 21 have a dilemma position on conservation status determination, "the Alliance cares Sempu Island Nature Reserve", academics are also in divergence of interest.*

**Keywords:** *Actors Contestation; Conservation; Decision Making Process; Natural Reserves; Nature Tourism Parks; Political Ecology*

**Abstrak:** Penelitian ini memfokuskan kepada pemetaan kepentingan aktor-aktor yang terlibat dalam wacana penurunan fungsi konservasi Cagar Alam Pulau Sempu menjadi Taman Wisata Alam. Fokus penelitian akan dibedah menggunakan kerangka teori ekologi politik dan konsep konservasi. Metode penelitian adalah deskriptif-kualitatif dengan sumber data utama melalui in-depth interview kepada beberapa informan kunci dan tambahan. Hasil penelitian adalah Pengelolaan kawasan konservasi yang menjadi area kontestasi politik dan kepentingan oleh beberapa actor, Masyarakat Desa Tambakrejo mengalami polarisasi terhadap pengelolaan dan status fungsi Pulau Sempu, pemerintah daerah maupun BBKSDA Jawa Timur dan BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 memiliki posisi yang dilemma terhadap penetapan status konservasi, aliansi peduli Cagar Alam Pulau Sempu, akademisi juga bercabangan kepentingan.

**Kata kunci:** Kontestasi Actor; Konservasi Tahapan Pembuatan Keputusan; Cagar Alam; Taman Wisata Alam; Ekologi Politik.

### **Pendahuluan**

Seiring dengan semakin dewasa sistem politik demokrasi dan ideologi penguatan peran masyarakat dalam politik tentunya membawa beragam perubahan. Perubahan tersebut tidak hanya menyentuh aspek sosial dan politik tetapi juga membawa dampak pada aspek lingkungan dan Alam. Kondisi Alam Indonesia dengan berbagai kekayaan

biologis di dalamnya mengalami ancaman eksplorasi yang bertumpu pada kepentingan untuk memperoleh pendapatan dan keuntungan yang sebesar-besarnya dari Alam. Wacana eksplorasi tersebut telah banyak mengubah wajah tanah air dengan kerusakan Alam. Oleh sebab itu, proses pembuatan keputusan yang bertujuan untuk mengubah fungsi dan status

wilayah, tanah, dan hutan harus terus mendapatkan kawalan secara luas untuk mengelakkan dari ancaman eksplorasi terus-menerus. Hal tersebut yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yang berkaitan dengan wacana penurunan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu, Kabupaten Malang.

Secara Demografis, Pulau Sempu merupakan pulau seluas 877 ha yang memiliki kekayaan biodiversitas akan hutan bakau, hutan pantai, dan hutan tropis dataran rendah. Pulau Sempu secara administratif terletak di Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang. Secara historis, Pulau Sempu ditetapkan sebagai Cagar Alam berdasarkan SK Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 46. Stbld No.49 tanggal 15 Maret 1928. Cagar alam merupakan salah satu kawasan konservasi yang memiliki fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman hayati dan wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam yang mana menjelaskan bahwa Cagar Alam hanya dapat dimanfaatkan untuk kegiatan Penelitian dan Pengembangan Ilmu Pengetahuan, Pendidikan dan peningkatan kesadartahuan masyarakat, penyerapan atau penyimpanan karbon dan pemanfaatan sumber plasma nutfah untuk kepentingan budidaya.

Hal tersebut sangat jelas bahwa kawasan Cagar Alam hanya diperbolehkan untuk aktivitas diatas dan tidak diperbolehkan untuk aktifitas lainnya termasuk aktivitas wisata sekalipun. Untuk melaksanakan kegiatan diatas juga harus mendapatkan ijin dari

pengelola dalam bentuk Surat Ijin Masuk Kawasan Konservasi (SIMAKSI). Peraturan Pemerintah tersebut mengacu pada Undang Undang Nomor 5 tahun 1990 tentang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya pasal 17 ayat 1 yang berbunyi "Di dalam Cagar Alam dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya".

Salah satu Cagar Alam yang ada di Jawa Timur adalah Pulau Sempu. Namun akhir-akhir ini banyak terjadi kesalahan persepsi yang mengatakan bahwa Pulau Sempu merupakan salah satu wahana wisata dari Sendang Biru yang dikelola oleh Perhutani. Padahal Pulau Sempu merupakan sebuah kawasan konservasi dalam bentuk Cagar Alam yang dikelola oleh Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (KSDA) dengan peraturan Menteri Kehutanan Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam, sebagai Unit pelaksana teknis konservasi sumber daya alam untuk mengelola kawasan cagar alam Pulau Sempu.

Melalui Gambar 1 digambarkan bahwa Pulau Sempu berada berdekatan dengan pantai Sendang Biru dan memiliki jalur yang dapat diakses melalui perahu dan jalur tracking menuju segara anakan yang merupakan potensi pantai terbaik di Malang Selatan. Segara anakan merupakan pantai tersembunyi yang memiliki keindahan alam langka.

**Gambar 1**  
**Pulau Sempu dan Akses Lalu lintas**



Sumber: kompasiana.com

**Gambar 2**  
**Segara Anakan Pulau Sempu**



Sumber : anekatempatwisata.com

Melalui Gambar 2 menunjukkan bahwa segara anakan dan pulau sempu seharusnya tetap dipertahankan menjadi kawasan konservasi karena kekayaan alam tersebut dapat hilang dan mengalami kepunahan apabila terjadinya eksplorasi wisata. Berdasarkan data observasi lapangan pada tanggal 15 April 2018, peneliti mendapati terdapat tiga kelompok wisatawan ilegal yang

memasuki kawasan Cagar Alam Pulau Sempu diantaranya sebagai berikut :

**Tabel 1**  
**Daftar Wisatawan di Pulau Sempu pada tanggal 15 April 2018**

No	Asal wisatawan	Jumlah kelompok	Destinasi
1.	Mahasiswa Fisip Universitas Brawijaya Malang	10 Orang	Berwisata di Segara Anakan
2.	Nganjuk	8 Orang	Berwisata di Segara Anakan
3.	Masyarakat Sekitar	6 Orang	Memancing dan bermalam di Segara Anakan

Sumber: Observasi Peneliti

Berdasarkan tabel diatas menggambarkan bahwa Pulau Sempu dan Segara Anakan masih menjadi tujuan wisata masyarakat sekitar. Kawasan tersebut pada kenyataanya masih dipergunakan secara mudah untuk kepentingan berwisata. Menurut data dari BKSDA, jumlah pengunjung di Cagar Alam Pulau Sempu ditunjukkan dalam tabel berikut ini.

**Tabel 2**  
**Jumlah Pengunjung di Cagar Alam Pulau Sempu Pada Tahun 2011-2016**

No	Nama Cagar Alam	Tahun						Total
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	
1.	CA Pulau Sempu	10.879	1.041	-	22.856	2.524	-	37.300

Sumber: Bidang KSDA Wil. I,II,III,Seksi Pemanfaatan dan Pelayanan melalui [bbksdajatim.org](http://bbksdajatim.org)

Menurut data tabel diatas berdasarkan pembagian tahun 2011 hingga 2016, jumlah pengunjung meningkat secara drastis pada tahun 2014 sebesar 22.856 wisatawan dan mengalami penurunan pada 2015. Status Pulau Sempu sebagai kawasan konservasi dan Cagar Alam tidak mudah untuk dipertahankan bahkan banyak pihak memperdebatkan status tersebut dan berbagai pihak berkepentingan untuk menurunkan status fungsi Cagar Alam Pulau Sempu. Dampak kerusakan alam di Cagar Alam Pulau Sempu ditunjukkan dalam gambar dibawah ini.

**Gambar 3**  
**Sampah di sekitar Waru-Waru Cagar Alam Pulau Sempu**



Sumber : Dokumentasi peneliti pada tahun 2018

Gambar 3 diatas menggambarkan salah satu dampak yang diperoleh ketika kawasan konservasi menjadi objek pariwisata yaitu pencemaran lingkungan akan sampah yang mengalami penumpukan di akses jalan masuk pulau (waru-waruu).

Peningkatan angka wisatawan menjadi landasan bagi kepala Desa Tambakrejo pada tahun 2010 berusaha untuk melegalkan aktivitas wisata yang ada di Pulau Sempu. Melegalkan aktivitas wisata tersebut berarti harus dirubah statusnya menjadi Taman Wisata Alam Terbatas yang mana hanya daerah-daerah yang telah banyak dikunjungi oleh wisatawan. Dengan didampingi oleh BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu surat permohonanpun masuk di pemerintah pusat pada tahun 2010 dan baru ditindaklanjuti pada tahun 2017. Pada tahun 2017 tersebut juga, sudah diturunkan tim untuk melakukan evaluasi fungsi di Cagar Alam Pulau Sempu. Namun usaha ini gagal dan status Pulau Sempu sampai saat ini masih Cagar Alam.

Fakta tentang wujudnya perdebatan dan perselisihan akan status konservasi yang dimiliki oleh Cagar Alam Pulau Sempu menjadi menarik untuk

diteliti dan mengetahui bagaimana pemetaan kepentingan dan relasi kekuasaan masing-masing pihak atau aktor terkait dalam pembahasan penurunan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu menjadi Taman Wisata merupakan rumusan masalah utama dalam penelitian ini.

Pembahasan Ekologi Politik telah mengalami perkembangan sejak pada akhir dekade 1970 dan awal 1980. Istilah ekologi politik secara pertama kali diungkapkan oleh Russet (1976), Eric Wolf (1972), Miller (1978), Cockburn dan Ridgeway (1970) yang mencoba memahami relasi antara ekologi dan politik. Kajian ekologi berhubungan dengan aspek politik ketika agenda politik mengubah hubungan antara manusia dan Alam. Kepentingan politik membawa dampak pada kondisi lingkungan. Secara umum, ekologi politik memfokuskan pada penjelasan politik terhadap perubahan dan kerusakan lingkungan. Satu konsep definisi yang diterima banyak ahli adalah bahwa ekologi politik merupakan the social and political conditions surrounding the causes, experiences and management of environmental problem (Forsyth:2003)

Terdapat beberapa Dimensi-Dimensi Politicized Environment menurut Bryant dan Bailey (2001) yaitu Dimensi Harian, Episodik, dan Sistemik. Pada penelitian ini lebih memfokuskan pada dimensi harian yang sesuai dengan indikator wujudnya perubahan fisik berupa erosi tanah, deforestasi dan salinisasi, indikator kedua yaitu mendapatkan respon politik berupa resistensi/protes masyarakat yang terkena dampak dan melahirkan marjinalisasi sebagai konsep kunci.

Wujudnya 5 aktor yang menjadi sorotan oleh Bryant dan Bailey (2001) yaitu negara, pengusaha, lembaga multilateral, LSM, dan aktor akar rumput (grass root). Negara memiliki dua fungsi sebagai aktor pengguna dan pelindung SDA sekaligus yaitu negara tidak dapat menyelesaikan persoalan lingkungan secara global karena terlalu fokus pada pembangunan negara dan negara merasa terlalu besar untuk menyelesaikan masalah lokal. Sementara aktor LSM mengalami proses marjinalisasi terhadap degradasi lingkungan. Political ecology defines the environment as an arena where different social actors with asymmetrical political power are competing for access to and control of natural resources (Bryant and Bailey 1997). Kebijakan konservasi menjadi kompetisi dalam kontrol terhadap lingkungan oleh institusi dan aktor social (Vaccaro, 2013).

Secara umum, konservasi memiliki arti yaitu melestarikan atau mengawetkan daya dukung, mutu, fungsi, dan kemampuan lingkungan secara seimbang. Konservasi merupakan upaya mengelola perubahan menuju pelestarian nilai-nilai dan warisan budaya yang berkesinambungan dan lebih baik serta menerima perubahan dan/atau pembangunan. Perubahan yang dimaksud bukanlah perubahan yang terjadi secara drastis dan serta merta, melainkan perubahan secara alami yang terseleksi. Hal tersebut bertujuan untuk tetap memelihara identitas dan sumber daya lingkungan dan mengembangkan beberapa aspeknya untuk memenuhi kebutuhan arus modernitas dan kualitas hidup yang lebih baik.

**Metode**

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam proses penelitian adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Dalam penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif, penulis berusaha untuk mempelajari kondisi masyarakat, lembaga terkait, dan balai pengelola, sikap, pandangan, maupun proses serta pengaruh yang terjadi dalam suatu fenomena. Pengumpulan data dilakukan melalui metode in-depth interview. Informan dalam penelitian ini ditentukan menggunakan metode purposive. Purposive merupakan teknik penentuan informan yang umum digunakan dalam penelitian kualitatif. Informan Kunci (Key Informan) dalam hal ini peneliti memilih informan kunci yaitu BKSDA (Balai Konservasi Sumber Daya Alam) Jawa Timur Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu yang mana telah secara resmi ditunjuk sebagai pihak yang mengelola Cagar Alam Pulau Sempu.

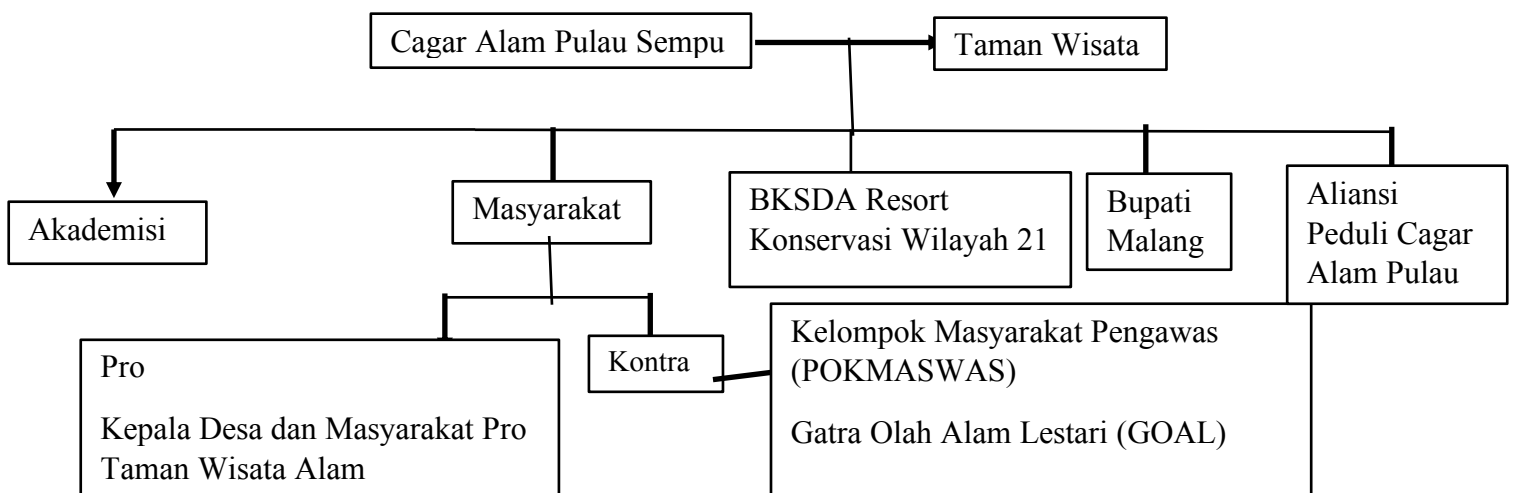
Informan Pendukung diataranya adalah:

- a. BBKSDA Jawa Timur
- b. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang
- c. Masyarakat Desa Tambakrejo Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang dan anggota Pokdarwis (Kelompok Sadar Wisata)
- d. DPRD Kabupaten Malang.
- e. Aktivistis Lingkungan Aliansi Peduli Cagar Alam Pulau Sempu
- f. Dosen Parwisata Pendidikan Vokasi Universitas Brawijaya Malang
- g. Dosen Teknik Lingkungan Fakultas Teknologi Pertanian Universitas Brawijaya Malang.

**Hasil dan Diskusi**

Pemetaan aktor yang terlibat dalam wacana penurunan fungsi atau status Cagar Alam Pulau Sempu menjadi Taman Wisata Alam adalah digambarkan dalam bagan seperti dibawah ini.

Bagan 1  
Pemetaan Aktor yang terlibat dalam Wacana Penurunan Fungsi Cagar Alam



Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2018

Dalam permasalahan di Pulau Sempu terdapat berbagai persoalan. Perselisihan dan perbedaan pendapat terjadi ketika terdapat salah satu pihak yang dulunya ikut menanda tangani perjanjian penurunan fungsi Pulau Sempu yang dulunya berstatus dan berfungsi sebagai Cagar Alam diturunkan menjadi Taman Wisata Alam tetapi pada saat ini melakukan penolakan. Pada awalnya Pulau Sempu memang direncanakan untuk diturunkan fungsinya yang diinisiasi oleh Kepala Desa Masyarakat Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang yang menginginkan Pulau Sempu dilegalkan secara hukum untuk bisa dijadikan tempat wisata yang berarti bahwa status dan fungsinya pun harus berubah.

Dalam hal ini maka Kepala Desa secara resmi difasilitasi oleh BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu dan BKSDA Resort untuk melakukan pengajuan tentang penurunan fungsi konservasi Pulau Sempu kepada BKSDA Jawa Timur. Permohonan diturunkannya fungsi Pulau Sempu dari statusnya sebagai Cagar Alam menjadi Taman Wisata Alam tersebut telah diajukan mulai tahun 2010 dan baru memperoleh tindaklanjut pada tahun 2017. Pada tahun 2017, proses penurunan status Cagar Alam Pulau Sempu tersebut telah sampai pada tahap evaluasi fungsi, yang mana tahap ini telah dilaksanakan oleh beberapa tim yang berasal dari berbagai latar belakang seperti bidang kehutanan, bidang hukum, Dinas Sosial, dan Instansi-Instansi terkait lainnya yang berjumlah 30 orang (Hasil Wawancara dengan Kepala BKSDA Resirt Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu,

Bapak Setiadi). Namun melalui hasil dari kajian evaluasi fungsi tersebut usaha tersebut akhirnya gagal, karena ada salah satu pihak yang dirasa melanggar perjanjian yang telah disepakati karena menolak memberikan persetujuan pada proses evaluasi.

#### 1. BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu

Peran BKSDA merupakan aktor utama yang menjalankan peran dalam pengelolaan wilayah konservasi. BKSDA dalam kasus ini memiliki peran memfasilitasi pengajuan permohonan yang dilakukan oleh Kepala desa yang selanjutnya akan diputuskan melalui beberapa tahapan. Petugas lapangan yakni BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu memiliki dilema yang besar yang mana di sisi lain harus menjalankan perintah dan kebijakan yang berlaku serta harus bersikap manusiawi terhadap masyarakat sekitar yang menggantungkan hidupnya di Pulau Sempu sebagai sumber ekonomi. Jika masyarakat dilarang untuk mencari sumber ekonomi di Pulau Sempu tentunya ini akan menimbulkan konflik antara petugas lapangan dengan masyarakat. Terlebih lagi jika tidak disertai dengan solusi yang jelas. Sedangkan jika diperbolehkan masuk tentunya ini akan menimbulkan konflik antara petugas lapangan dengan BKSDA Jawa Timur sebagai pembuat kebijakan.

Selain itu, isu perubahan status yang dulunya sempat

menjadi permasalahan yang hangat, pihak BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu mengatakan bahwa Pulau Sempu dijadikan wisata alam sekitar 10 % dari lahan yakni di daerah-daerah yang sudah banyak dikunjungi oleh pengunjung (Hasil wawancara dengan bapak Setiadi Kepala Resort Pulau Sempu dan bapak Edi selaku Petugas di BKSDA Resort Wilayah 21 Pulau Sempu). Namun pihak BBKSDA Jawa Timur mengatakan bahwa tidak ada wacana 10 % dijadikan taman wisata alam, namun hanya beberapa daerah yang sudah banyak dikunjungi oleh masyarakat seperti waru-waruu dan segara anakan (Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Wilayah VI Surabaya Bapak Nurrohman S.Hut., M.si pada 12 April 2018).

2. Masyarakat Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang.

Dalam permasalahan ini, masyarakat mengalami polarisasi yaitu pihak pertama adalah kelompok masyarakat yang saat ini mengelola Pantai Tiga Warna yakni Kelompok Masyarakat Pengawas (POKMASWAS) Gatra Olah Alam Lestari (GOAL) yang kontra terhadap penurunan fungsi Cagar Alam. Kelompok ini merupakan binaan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Jawa Timur. Sejak Tahun 2013 POKMASWAS Gatra Olah Alam Lestari secara intensif telah melakukan kegiatan konservasi

melalui Program Pengembangan Desa Pesisir Tangguh (PDPT) dan juga kontribusi berbagai pihak yang juga peduli dengan keselamatan sumberdaya alam di pesisir.

Kelompok Masyarakat tersebut dulunya ikut mengajukan permohonan dan ikut menandatangani perjanjian tersebut, namun saat ini menolak dan tidak menyetujui adanya perubahan status ataupun fungsi yang ada di Pulau Sempu tersebut dengan alasan karena Pulau Sempu merupakan satu-satunya Cagar Alam di wilayah Malang. Namun menurut BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 Pulau Sempu, kelompok masyarakat tersebut menolak karena telah mengelola Pantai Tiga Warna dan jika suatu saat Pulau Sempu dibuka untuk Tempat Wisata, Pantai Tiga Warna yang dikelolanya tersebut menjadi tidak laku karena kalah dengan Pulau Sempu (Hasil Wawancara dengan Sekretaris Komisi III Bapak Yoyok Pandan Hariyanto, S.Sos dan Kasi Destinasi Wisata Alam dan Buatan Bapak Arifin). Namun pernyataan ini dibantah oleh Pengelola Pantai Tiga Warna yang mengatakan bahwa pengelola pantai tiga warna (POKMASWAS GOAL) tidak pernah menandatangani perjanjian permohonan di tahun 2010 dan tidak pernah menolak perjanjian tersebut di tahun 2017 serta juga tidak merasa tersaingi pada saat Pulau Sempu berubah status menjadi Taman Wisata alam



Kelompok Masyarakat kedua yaitu, kepala desa dan Masyarakat yang pro terhadap penurunan status Cagar Alam yaitu masyarakat yang telah memanfaatkan potensi wisata di Pulau Sempu dan akan lebih sejahtera dalam bidang ekonomi karena bisa membuka warung, hotel, homestay, bisa menjadi penambang atau pengantar ke Pulau Sempu, guide atau pemandu wisata, dan lain sebagainya.

3. Aliansi Peduli Cagar Alam Pulau Sempu

Salah satu pihak yang tetap menginginkan bahwa Pulau Sempu tetap menjadi Cagar Alam, yakni aktivis Lingkungan Aliansi Peduli Cagar Alam Pulau Sempu dan menolak adanya Penurunan fungsi dari Pulau Sempu. Mereka tergabung dari beberapa golongan, akademisi, dan lain-lain yang peduli terhadap Pulau Sempu agar fungsinya tetap menjadi Cagar Alam. Untuk menyuarakannya keberatan dalam perubahan fungsinya tersebut, mereka mengadakan beberapa aksi yang satunya adalah di Kampus Widyagama Malang. Selain itu, akademisi dalam bidang lingkungan yakni kepala program studi teknik lingkungan Universitas Brawijaya Dr. Ir. A. Tunggul Sutan Haji. MT. yang mengatakan bahwa Pulau Sempu merupakan sebuah Cagar Alam dan layak dilindungi karena kekhasan flora fauna dan ekosistemnya. Jika Pulau Sempu berubah status, beliau dan para

mahasiswanya siap untuk melakukan aksi demonstrasi (Hasil wawancara kepala program studi teknik lingkungan Universitas Brawijaya Dr. Ir. A. Tunggul Sutan Haji. MT).

4. Akademisi

Dosen hukum lingkungan Universitas Widyagama Malang yang mengatakan bahwa rencana pengelolaan Pulau Sempu berubah fungsi menjadi taman wisata alam tersebut dikarenakan ada setting dari pihak perhutani yang mempengaruhi dan menggaet masyarakat untuk berusaha menurunkan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu sebagai taman wisata alam walaupun hanya sebagian. Hal ini dikarenakan mengingat adanya Undang-Undang terbaru yakni Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Kehutanan P.83 tahun 2016 tentang perhutanan sosial dan P.39/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 tentang perhutanan sosial di wilayah kerja perhutani yang mengatakan bahwa kawasan hutan bisa dijadikan hutan sosial dan dikelola oleh masyarakat jika hutan tersebut memiliki manfaat bagi kehidupan masyarakat. Seperti halnya di Pulau Sempu, jika masyarakat mengajukan hutan sosial ke pusat, maka pihak perhutani tidak akan mendapatkan bagian dan mematikan mafia-mafia perhutani. Sehingga pihak perhutani lebih dulu melangkah untuk menjadikan Pulau Sempu untuk menjadi kawasan wisata agar pihak

perhutani juga mendapatkan hasil dari pemanfaatan hutan di Pulau Sempu (Hasil wawancara dari Dr. Purnawan D. Negara SH., MH, dosen Fakultas Hukum Univeritas Widyagama Malang dalam bidang Hukum Lingkungan).

Akademisi pariwisata/dosen sekaligus kaprodi manajemen perhotelan dan usaha perdagangan wisata Vokasi Universitas Brawijaya Malang juga berasumsi bahwa Pulau Sempu bisa difungsikan sebagai pariwisata. yang mana dalam ilmu pariwisata, yang dimaksud pariwisata tersebut adalah sekumpulan atau sekelompok orang untuk mempelajari keunikan dan kekhasan dari daya tarik wisata baik berupa alam, budaya, ataupun buatan manusia. Entah itu untuk meneliti, untuk pendidikan ataupun pengembangan, aktivitas tersebut juga termasuk dalam kegiatan wisata. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun

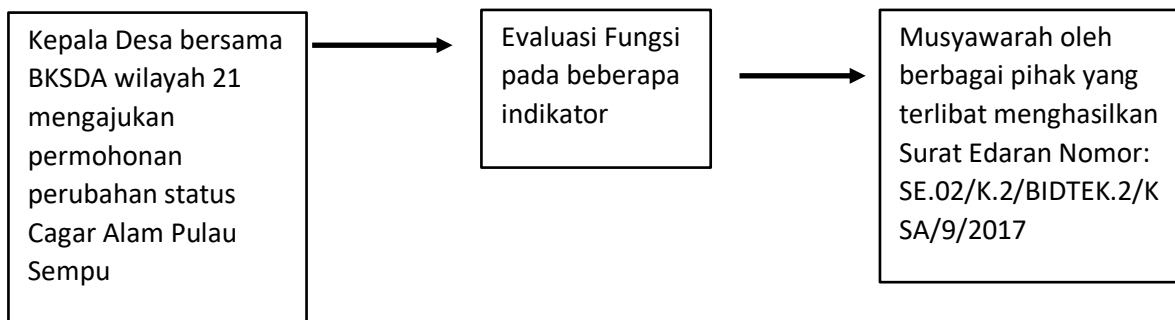
2009 (Hasil Wawancara dengan akademisi pariwisata/dosen sekaligus kaprodi manajemen perhotelan dan usaha perdagangan wisata Vokasi Universitas Brawijaya Malang, Bapak Achmad Faid Rahman).

5. Bupati Malang

Bupati Kabupaten Malang yaitu Rendra Kresna pada awalnya mendukung perubahan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu dalam berbagai pemberitaan media massa. Beliau pada awalnya menyayangkan adanya Surat Edaran yang dikeluarkan oleh BBKSDA Jawa Timur tentang pelarangan aktivitas wisata. Tetapi kemudian beliau mengklarifikasi statement tersebut dikarenakan kurangnya pengetahuan beliau terkait Pulau Sempu.( Wawancara dengan Sekretaris Komisi III DPRD Kabupaten Malang Bapak Yoyok Pandan Hariyanto, S.Sos dan Kasi Destinasi Wisata Alam dan Buatan Bapak Arifin).

**Bagan 2**

**Tahapan Pengambilan Keputusan dalam Pembahasan Penurunan Fungsi Cagar Alam Pulau Sempu**



Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2018

Dalam tata kelola Cagar Alam Pulau Sempu dalam penurunan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu dari Cagar Alam menjadi Taman Wisata Alam, prosesnya pun juga harus melewati partisipasi dari masyarakat sekitar yakni membuat surat permohonan dari kepala desa atas usulan masyarakat dengan dasar dan alasan yang jelas. Kepala Desa tersebut bekerja sama dengan BKSDA Resort Wilayah Pulau Sempu untuk kemudian diajukan ke BKSDA Jawa Timur. BKSDA Jawa Timur tersebut lalu mengajukan ke Pusat dan melibatkan tiga kementerian, yakni Kementerian Kelautan, Kementerian Kehutanan, dan Kementerian Dalam Negeri.

Pada awal mula perdebatan terjadi disebabkan oleh tahapan pengajuan permohonan pada tahun 2010 untuk mengubah status Cagar Alam Pulau Sempu menjadi Taman Wisata Alam. Surat permohonan tersebut diajukan melalui persetujuan Masyarakat Desa tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, Kabupaten Malang. Meskipun setelah surat tersebut diajukan terdapat perpecahan di masyarakat tentang pro dan kontra terhadap persetujuan tersebut. BKSDA Resort Wilayah 21 memfasilitasi surat permohonan tersebut dan diserahkan kepada BKSDA Jawa Timur. Setelah 7 tahun berlalu yaitu pada tahun 2017, barulah BKSDA Jawa Timur merespon Surat Pengajuan Permohonan tersebut dengan melakukan evaluasi fungsi terhadap Cagar Alam Pulau Sempu. Dalam kasus ini maka terdapat jeda waktu 7 tahun bermula pada 2010 hingga 2017, sehingga pada periode waktu inilah terjadi berbagai perdebatan tentang pemanfaatan Cagar Alam Pulau Sempu yang diasumsikan

memiliki kebingungan akan ketetapan hukum. Perdebatan yang muncu terjadi akibat lemahnya ketetapan hukum dan penegakannya. Oleh sebab itu, pada tahun 2011-2016 terjadi peningkatan jumlah pengunjung dan wisatawan.

Pada Tahapan kedua yaitu evaluasi fungsi terhadap kawasan Cagar Alam Pulau Sempu.

Aturan tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 2011 pasal 42 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam yang mengatakan bahwa hasil evaluasi kesesuaian fungsi digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan tindak lanjut penyelenggaraan Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA). Tindak lanjut penyelenggaraan KSA dan KPA ini berupa pemulihan ekosistem dan/atau perubahan fungsi KSA dan KPA tersebut yang diatur sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Dalam evaluasi fungsi maka perlu mengamati beberapa indikator yaitu, Suatu kawasan konservasi akan layak diturunkan fungsinya jika kawasan tersebut telah mengalami kondisi lingkungan sebagai berikut:

1. Sudah banyak akses manusia yang memasuki kawasan Konservasi tersebut;
2. Sudah banyak pengunjung yang mengunjungi kawasan konservasi tersebut;
3. Kawasan konservasi tersebut sudah mulai terlihat kerusakan dalam ekosistem; Flora fauna yang ada dalam kawasan tersebut sudah mulai punah.

Melalui evaluasi terhadap rencana Pengelolaan Jangka Panjang Pulau Sempu tahun 2011-2030 diperoleh bahwa beberapa rencana tersebut telah terealisasi seperti inventarisasi sumber daya alam ataupun penilaian kelayakan atau kesesuaian fungsi kawasan selama lima tahun sekali. Hal ini bertujuan untuk menilai apakah kawasan tersebut masih layak untuk dijadikan Cagar Alam atau tidak, ataukah flora dan faunanya masih berkembang dengan baik ataukah justru malah sudah punah. Melalui berbagai penilaian yang dilakukan oleh tim dinyatakan bahwa Cagar Alam Pulau Sempu masih layak dipertahankan sebagai kawasan konservasi.

Pada tahapan ketiga, dalam mengambil keputusan tersebut tentunya pengelola harus memutuskan dengan melalui jalan musyawarah terlebih dahulu. Musyawarah telah dilaksanakan di beberapa tempat untuk mendapatkan titik temu keputusan yang bisa menengahi berbagai perbedaan pendapat yang ada. Pendapat dengan penurunan fungsi kawasan Cagar Alam Pulau Sempu untuk menjadi Taman Wisata Alam dengan berbagai manfaatnya, seperti menjadi pemandu wisata, menjadi penambang perahu, persewaan sepatu, persewaan homestay, warung makan, dan lain sebagainya serta banyak masyarakat sekitar yang menggantungkan hidupnya di Pulau Sempu. Begitu pula dengan yang tetap ingin mempertahankan Pulau Sempu sebagai Cagar Alam dengan alasan bahwa Pulau Sempu merupakan satu-satunya Cagar Alam yang masih alami yang ada di Jawa Timur.

Musyawarah dan mempertemukan berbagai pihak pun sudah dilakukan oleh pihak pengelola. Musyawarah diadakan di

beberapa tempat seperti di Hotel Harris Malang, Fakultas FMIPA Jurusan Biologi Universitas Brawijaya Malang, Tjankir 13, Hotel 88 Surabaya, dan masih banyak lagi tempat-tempat untuk dijadikan musyawarah dan diskusi. Dari diskusi tersebut menghasilkan keputusan bahwa Pulau Sempu tetap menyanggah status sebagai Cagar Alam dan tidak turun status atau fungsi sebagai Taman Wisata Alam. Hal ini diperkuat dengan dikeluarkannya surat SE.02/K.2/BIDTEK.2/KSA/9/2017 Tentang Larangan Aktivitas Wisata Ke Cagar Alam Pulau Sempu yang dikeluarkan oleh BBKSDA (Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam) Jawa Timur.

### **Kesimpulan**

Tantangan sistem demokrasi pada saat ini adalah permasalahan ekologi. Demi kepentingan politik dan ekonomi, pengorbanan terhadap aspek lingkungan terjadi secara terus-menerus. Salah satunya adalah pengelolaan kawasan konservasi yang menjadi area kontestasi politik dan kepentingan oleh beberapa aktor. Dalam wacana perubahan fungsi Cagar Alam Pulau Sempu menjadi Taman Wisata Alam terdapat berbagai aktor dan kepentingan yang pro maupun kontra terhadap wacana tersebut. Pemetaan aktor penting untuk mengetahui posisi masing-masing aktor pembuat keputusan dalam memahami permasalahan. Dalam kasus ini, pertama Masyarakat Desa Tambakrejo, Kecamatan Sumbermanjing Wetan, kabupaten Malang mengalami polarisasi terhadap pengelolaan dan status fungsi Pulau Sempu, Kedua; Pemerintah daerah maupun BBKSDA Jawa Timur dan BKSDA Resort Konservasi Wilayah 21 memiliki posisi

yang dilemma terhadap penetapan status konservasi. Penegakan hukum terhadap perlindungan alam masih lemah ditunjukkan melalui kehadiran wisatawan dalam wilayah Cagar Alam. Ketiga, Munculnya Aliansi peduli Cagar Alam Pulau Sempu menjadi kekuatan baru dalam mempertahankan status Cagar Alam. Keempat, Akademisi juga bercabangan kepentingan dalam memandang perubahan fungsi Pulau Sempu. Berdasarkan Tahapan Pembuatan Keputusan terdapat tiga tahapan yaitu pengajuan perubahan fungsi kawasan, kedua analisis fungsi kawasan konservasi, dan yang ketiga BBKSDA mengadakan musyawarah untuk mengambil keputusan dan menyelesaikan permasalahan melalui surat edaran Nomor: SE.02/K.2/BID-TEK.2/KSA/9/2017 Tentang Larangan Aktivitas Wisata Ke Cagar Alam Pulau Sempu. Surat Keputusan tersebut tentunya mengakhiri perdebatan dengan memperkuat fungsi konservasi Pulau Sempu. Peneliti mengharapkan adanya penelitian lebih lanjut mengenai implementasi Surat Keputusan tersebut dengan tujuan agar ketetapan hukum dapat berjalan dengan baik dan mampu meredam perdebatan status Pulau Sempu di kemudian hari.

### Referensi

Kuswijayanti, Elisabet Repelita, Dharmawan, Arya Hadi, et.al. (2011). Konservasi Sumberdaya Alam di Taman Nasional Gunung Merapi: Analisis Ekologi Politik. JPSL Vol.(1)1:23-30.

Maman Rachman . (2012)Konservasi Nilai dan warisan Budaya. Jurusan Hukum dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Semarang . Vol. 1 (1), 32

Ir. Ludvie Achmad (2010), Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Cagar Alam Pulau Sempu 2011-2030, Surabaya: Balai Besar KSDA Jawa Timur. 36

MIPL (2010), Konservasi. Purwokerto: STMIK AMIKOM

Satria, Arif. (2007). Ekologi Politik. Diakses melalui <https://repository.ipb.ac.id/jspui/bitstream/123456789/76147/1/BUK2007d.pdf>

Vaccaro, Ismael, Beltran, Oriol, et.al. Political Ecology and Conservation Policies: Some Theoretical Genealogies. Journal of Political Ecology Vol.20,2013. Canada :McGill University.