

LESTARI PAPER NO. 01

PENGELOLAAN KAWASAN KONSERVASI SECARA KOLABORATIF

Andri Santosa | Abidah B. Setyowati

Daftar Isi:

Pendekatan Kolaboratif	1
Pengelolaan Kawasan Konservasi yang Kolaboratif di Indonesia	3
Kolaborasi dan Efektivitas Pengelolaan Kawasan Konservasi	4

Kawasan Konservasi di Indonesia dan Tantangannya

Indonesia mempunyai keanekaragaman hayati yang tinggi, mulai dari tipe ekosistem, jenis flora dan fauna, serta sumberdaya genetik. Kekayaan keanekaragaman hayati ini perlu dijaga pengelolaannya dan dipastikan pemanfaatan dilakukan dengan lestari. Langkah-langkah konservasi menjadi perlu dilakukan agar keanekaragaman hayati yang ada selalu terpelihara dan mampu mewujudkan keseimbangan dalam kegiatan pembangunan.

Dewasa ini kawasan konservasi yang ditetapkan mencapai areal sekitar 27 juta hektar atau 21 persen dari total kawasan hutan dan perairan di Indonesia. Kawasan konservasi seluas ini diklasifikasikan dalam beberapa kategori seperti Cagar Alam, Suaka Margasatwa, Taman Hutan Raya, Taman Wisata Alam, Taman Buru dan Taman Nasional. Komposisi dari kawasan konservasi tersebut dipaparkan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Kategori Kawasan Konservasi di Indonesia¹

TUJUAN KAWASAN KONSERVASI	JUMLAH UNIT	LUAS (HA)
Cagar Alam (CA)	222	3.957.691,66
Cagar Alam Laut	5	152.610,00
Suaka Margasatwa (SM)	71	5.024.138,29
Suaka Margasatwa Laut	4	5.588,25
Taman Nasional (TN)	43	12.328.523,34
Taman Nasional Laut	7	4.043.541,30
Taman Wisata Alam (TWA)	101	257.323,85
Taman Wisata Alam Laut	14	491.248,00
Taman Buru	13	220.951,44
Taman Hutan Raya (Tahura)	23	351.680,41
Kawasan Suaka Alam (KSA)-Kawasan Pelestarian Alam (KPA)	18	275.190
JUMLAH	521	27.108.486,54

Pengelolaan terhadap kawasan konservasi yang luas agar tetap lestari kondisinya bukanlah perkara mudah. Ada sejumlah tantangan yang ada dan diantaranya :

¹ KLHK. 2014. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2015-2019

² Ibid.

³ Fathoni, T.2016. Komitmen Pengelolaan KSDAE. Presentasi disampaikan pada Pertemuan Koordinasi Dirjen KSDAE dan USAID LESTARI. Februari 2016

Pertama, terbatasnya tenaga pengelola di kawasan konservasi, saat ini, hanya terdapat sekitar 3.508 orang untuk mengelola 27.108.486,54 hektar kawasan konservasi. Artinya, rata-rata 1 orang diberi tanggung jawab untuk mengelola ± 3.552 hektar kawasan konservasi.²

Kedua, terbatasnya pendanaan yang dimiliki oleh pemerintah untuk pengelolaan kawasan konservasi. Saat ini, alokasi budget untuk pengelolaan kawasan konservasi di Indonesia adalah 3.40 USD/hektar, jauh lebih rendah dibandingkan dengan alokasi budget dari negara-negara lain.³

Ketiga, masih banyak kawasan konservasi yang sudah ditunjuk namun belum dikukuhkan. Hal ini memperumit penyelesaian tata batas kawasan tersebut. Ditambah lagi, masih banyak kasus tumpang tindih klaim pemilikan atau penguasaan atas kawasan di dalam maupun diluar kawasan hutan. Saat ini terdapat sekitar 3746 desa berada di dalam dan sekitar kawasan konservasi. Tanpa ada kejelasan tenurial, konflik antara pengelola kawasan dan masyarakat desa akan semakin luas baik lokasi maupun para pihak yang terlibat.⁴

Keempat, masih perlunya pembenahan dalam pengelolaan kawasan mengingat sampai tahun 2014, baru 187 kawasan konservasi (35,89%) yang telah mempunyai rencana pengelolaan yang telah disahkan⁵ dan 85 kawasan konservasi yang memiliki zonasi dan/atau blok pengelolaan.⁶

Tantangan-tantangan tersebut diatas menggarisbawahi pentingnya berbagai inisiatif untuk meningkatkan efektifitas pengelolaan kawasan konservasi. Salah satunya dengan pelibatan berbagai pihak, termasuk masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi.

Pendekatan Kolaboratif

Dalam beberapa dekade terakhir, pendekatan kolaboratif (co-management) dalam pengelolaan kawasan konservasi sudah lama dipromosikan oleh berbagai pihak. Pendekatan Co-Management adalah sebuah kerangka kerja yang menggambarkan suatu situasi dimana satu atau lebih aktor sosial menegosiasikan, mendefinisikan dan menyepakati diantara mereka sendiri

⁴ Santosa, A & Praputra, A.C. 2014. Laporan Studi : Pemberdayaan Masyarakat di Dalam dan Sekitar Kawasan Konservasi. Working Group Pemberdayaan Kementerian Kehutanan. Kemitraans – FKKM: Jakarta.

⁵ KLHK. 2014. Rencana Strategis Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2015-2019.

⁶ Ibid.

berkenaan dengan pembagian peran dan tanggung jawab pengelolaan suatu kawasan sumberdaya tertentu serta menjamin adanya pembagian manfaat yang adil atas sumberdaya tersebut.⁷ Lebih spesifik lagi, pengelolaan kolaboratif merupakan proses mengembangkan kerjasama antar pihak yang relevan, terutama antara masyarakat lokal dan pengguna sumberdaya alam, yang sudah mempunyai kejelasan fungsi, hak dan tanggung jawab.

Beberapa alasan substantive berkaitan dengan pentingnya co-management itu dalam pengelolaan kawasan konservasi:⁸

1) Upaya konservasi membutuhkan kapasitas dan pelibatan masyarakat secara keseluruhan, tidak hanya para ahli konservasi, kaum profesional serta

pihak pemerintah;

2) Upaya konservasi membutuhkan perhatian dalam mengkaitkan kepentingan keanerakaragaman hayati dan kebudayaan yang memberi ruang bagi masyarakat lokal dan adat untuk secara aktif dan terberdayakan selama kolaborasi berlangsung;

3) Upaya konservasi membutuhkan perhatian dalam prinsip kesetaraan dan keadilan, baik pembagian biaya dan manfaat yang diterima baik dalam perlindungan keanekaragaman hayati, pengelolaan sumberdaya alam maupun pemanfaatannya.

4) Upaya konservasi menuntut penghormatan terhadap hak-hak social ekonomi masyarakat. Prinsip "do no harm" dalam pelaksanaan konservasi pen-

Tabel 2. Peraturan terkait Pelibatan Berbagai Pihak dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi

Co-Management	Peraturan	Keterangan
IUPJWA (Ijin Usaha Pengusahaan Jasa Wisata Alam) dan/ atau IUPSWA (Ijin Usaha Pengusahaan Sarana Wisata Alam)	UU No. 5/1990 tentang KSDAHE	Pasal 34 huruf (3) "Untuk kegiatan kepariwisataan dan rekreasi, Pemerintah dapat memberikan hak pengusahaan atas zona pemanfaatan TN,TAHURA & TWA dengan mengikutsertakannya rakyat"
	PP No. 36/2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di SM, TN, TAHURA, dan TWA	PP 36/2010 ini menggantikan PP 18/1994 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan TN,TAHURA, dan TWA yang belum mengatur mengenai pengusahaan pariwisata alam di SM
	Permenhut No. P.48/2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di SM, TN,TAHURA, dan TWA.	Pasal 9 : (1) Pengusahaan pariwisata alam diberikan dalam bentuk IUPJWA dan/atau IUPSWA. Pada wilayah yang telah dimanfaatkan oleh masyarakat setempat, izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan diberikan kepada masyarakat setempat
Kerjasama Penyelenggaraan KSA dan KPA untuk: 1. Penguatan fungsi KSA dan KPA serta konservasi keanekaragaman hayati 2. Pembangunan strategis.	Permenhut No. P.85/2014 tentang Tata Cara Kerjasama Penyelenggaraan KSA dan KPA	Kerjasama dalam rangka penguatan fungsi KSA dan KPA serta konservasi keanekaragaman hayati : 1. Kerjasama penguatan kelembagaan; 2. Kerjasama perlindungan kawasan; 3. Kerjasama pengawetan flora dan fauna; 4. Kerjasama pemulihan ekosistem; 5. Kerjasama pengembangan wisata alam; 6. Kerjasama pemberdayaan masyarakat. Terbitnya P.85/2014 ini mencabut Permenhut No. 19/2004 tentang Kolaborasi Pengelolaan KSA dan KPA. dimana peran pengelola KSA/KPA diperkuat sebagai pihak pertama dalam melakukan kerjasama pengelolaan, sementara dalam P.19/2004 pihak-pihak lain dapat bertindak sebagai inisiator kolaborasi pengelolaan KSA/KPA
Pemberdayaan masyarakat meliputi: 1. Pengembangan kapasitas masyarakat; 2. Pemberian akses pemanfaatan KSA atau KPA	Pasal 49 PP No. 28 /2011 jo PP No. 108/2015 tentang Pengelolaan KSA dan KPA	Dalam PP No. 108/2015 pemberdayaan masyarakat melalui: a. Pengembangan desa konservasi; b. Pemberian akses untuk memungut HHBK di zona/blok tradisional atau pemanfaatan tradisional; c. Fasilitasi kemitraan antara pemegang izin pemanfaatan hutan dengan masyarakat; dan/atau d. Pemberian izin pengusahaan jasa wisata alam

⁷ Borrini-Feyerabend, G, dkk. 2007. *Co-Management of Natural Resources: Organizing, Negotiating and Learning by Doing*.

⁸ Borrini-Feyerabend, G. 2015. *Governance Diversity, Quality and Vitality: towards Shared Language and more Secure and Lasting Prospects for the Conservation of Nature. Presentasi di Workshop COMACON Bangkok: Oktober, 2015.*

ting dikedepankan agar tidak memberikan dampak buruk terhadap kesejahteraan social-ekonomi masyarakat yang tinggal didalam dan disekitar kawasan. Apabila memungkinkan, diupayakan inisiatif konservasi untuk memberi dampak positif pada kesejahteraan masyarakat.

Pengelolaan Kawasan Konservasi yang Kolaboratif di Indonesia

Pelibatan masyarakat dengan pendekatan pemberdayaan menjadi penting mengingat masyarakat sudah tinggal di sekitar atau di dalam kawasan konservasi sebelum kawasan tersebut ditetapkan. Karenanya menegosiasikan keberadaan masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi sangat tidak mungkin mengingat interaksi, pemahaman dan ketergantungan masyarakat terhadap kawasan cukup tinggi. Masyarakat adalah asset yang eksistensinya dapat mendukung terwujudnya pengelolaan kawasan yang efektif. Ruang kerjasama pengelolaan kawasan konservasi yang telah diberikan Negara selayaknya menjadi landasan dalam membangun kemitraan antar pihak yang sejajar dalam kerangka pengelolaan, kawasan konservasi yang lestari dan mensejahterkan masyarakat.

Saat ini sedang dilakukan revisi Undang-undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, yang selama ini menjadi acuan untuk upaya konservasi. Hal ini dilakukan karena ketentuan yang pengelolaan kawasan konservasi ada, sebagian kurang relevant lagi dengan perubahan dan perkembangan social masyarakat. Termasuk kebutuhan menyesuaikan dengan konvensi internasional yang dapat mendukung tujuan konservasi keanekaragaman hayati di Indonesia.

Dalam pembahasan revisi Undang-undang No. 5 Tahun 1990, beberapa isu yang menjadi bagian perdebatan adalah:

- Selain memperkuat upaya konservasi ekosistem dan spesies, maka masalah yang juga mendesak dilakukan adalah keanekaragaman sumberdaya genetik untuk dikelola dengan lestari dan dimanfaatkan dengan bijaksana untuk kesejahteraan rakyat. Protokol Nagoya yang menekankan pentingnya akses pada sumberdaya genetik dan pembagian keuntungan yang adil dan seimbang dari pemanfaatannya merupakan perspektif yang perlu mewart

nai substansi revisi UU 5/1990 ini. Hal ini penting untuk memastikan 'property right' yang mencakup pengetahuan tradisional masyarakat tentang sumberdaya genetik harus diakui, dihormati dan dihargai sehingga masyarakat dapat mendapatkan manfaat yang adil dalam pemanfaatan sumberdaya genetik tersebut.

- Peran para pihak terutama masyarakat perlu diperluas, tidak sebatas dilibatkan dalam kegiatan kepariwisataan alam dan obyek dari pendidikan sadar konservasi seperti dalam UU No 5 Tahun 1990 melainkan juga keikutsertaan dalam konservasi genetik, spesies, dan ekosistem, termasuk mengelola sebagian kawasan konservasi. Karenanya, kolaborasi pengelolaan kawasan konservasi merupakan kunci untuk mewujudkan efektivitas pengelolaan. Terutama jika melihat keterbatasan sumberdaya yang ada di pengelola kawasan konservasi. Masyarakat juga dimungkinkan mengelola tanah milik atau tanah ulayat adatnya menjadi areal konservasi dengan hak kelola oleh masyarakat dan merupakan bagian dari kawasan ekosistem esensial/penting yang dapat mendukung keberadaan kawasan konservasi yang ada

- Pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar kawasan konservasi penting dilakukan untuk memastikan tercapainya kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mendukung upaya konservasi keanekaragaman hayati. Menjamin kemanfaatan konservasi bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat perlu terukur dari sisi waktu karena UU yang ada selama ini belum dapat membuktikannya..

- Penyelesaian konflik-konflik yang timbul akibat aktivitas konservasi masa lalu juga perlu perhatian dalam revisi ini. Pengakuan hak-hak masyarakat seperti hak hidup, hak berbudaya, hak tradisional, hak asal usul dalam kawasan, dan perlindungan wilayah hidup dalam kawasan adalah ide-ide yang seharusnya dikembangkan sebagai bagian penyelesaian konflik. Selain ide untuk membentuk badan khusus dalam menyelesaikan konflik-konflik konservasi masa lalu.

- Pendanaan alternatif untuk konservasi menjadi isu penting dalam rangka mendukung pengelolaan kawasan konservasi yang efektif, selain mengubah strategi pengelolaan kawasan. Konsep pendanaan alternative non APBN, misalnya dari bantuan/hibah negara lain atau lembaga nasional dan internasional,

swasta nasional, hasil kerjasama pengelolaan, atau anggaran para pihak yang ditunjuk sebagai pengelola kawasan konservasi tertentu menjadi pilihan-pilihan yang perlu dieksplorasi dalam upaya revisi ini. Lembaga pendanaan khusus konservasi selanjutnya dapat dibentuk untuk menghimpun dan mengelola pendanaan alternatif ini.

Kolaborasi dan Efektivitas Pengelolaan Kawasan Konservasi

Pendekatan Kolaborasi untuk Pengelolaan Kawasan Konservasi dengan melibatkan secara aktif para pihak secara substansial menjadi pilihan dalam upaya mewujudkan pengelolaan kawasan konservasi yang efektif. Pemerintah Indonesia, saat ini menggunakan perangkat METT (management effectiveness tracking tools) dalam mengukur tingkat efektifitas pengelolaan kawasan konservasi.⁹ Instrument METT berisi pertanyaan-pertanyaan dan skoring yang menilai berbagai pengelolaan kawasan konservasi secara menyeluruh.

Dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan dan pemanfaatan kawasan konservasi maka Ditjen Konservasi, Sumberdaya Alam dan Ekosistem (KSDAE), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengadopsi instrument METT untuk diimplementasikan di Indonesia. Pemerintah dalam hal ini KLHK juga berkomitmen untuk mewujudkan pencapaian skor METT minimal 70 %, setidaknya di 260 kawasan konservasi yang strategis. Dalam METT tersebut, dari 4 aspek yang dinilai merupakan variable yang menunjukkan pentingnya pelibatan berbagai pihak dalam peningkatan efektifitas pengelolaan kawasan konservasi.

Masyarakat sekitar selain diberdayakan dalam peningkatan ekonominya juga mutlak dijadikan mitra sejajar dalam upaya konservasi yang dilakukan. Mengingat mayoritas masyarakat sangat memahami situasi wilayah dan bahkan banyak pula yang mempunyai pengetahuan dan kearifan tradisionil dalam konservasi. Selain itu, mengakomodasi dan mengakui hak-hak masyarakat dalam kawasan konservasi perlu diprioritaskan sebagai dasar penyelesaian konflik tenurial yang ada dan sekaligus menempatkannya sebagai mitra pemerintah dalam pengelolaan kawasan konservasi tersebut.

Pada hakekatnya, pendekatan kolaborasi pengelolaan kawasan konservasi juga dapat didorong dengan mengikutsertakan lembaga penelitian/perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, swasta perusahaan dan juga donor dalam upaya menghadapi tantangan yang ada. Peningkatan kapasitas sumberdaya pengelola kawasan dapat menjadi kegiatan dalam kolaborasi dengan lembaga-lembaga ini, selain mendorong dana konservasi dari publik yang lebih luas.

Kolaborasi pengelolaan kawasan konservasi juga selanjutnya diadopsi dalam perubahan Undang-undang Konservasi yang saat ini sedang dilakukan. Pelibatan peran publik yang lebih luas diperlukan dalam menghadapi tantangan-tantangan konservasi keanekaragaman hayati ke depan karena upaya pelestarian keanekaragaman hayati tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah namun juga masyarakat secara luas.

Tabel 3. Point METT terkait Pelibatan Berbagai Pihak dalam Pengelolaan Kawasan Konservasi¹⁰

Nomer point METT	Bobot penilaian	Keterangan
22. Pemerintah dan swasta disekitar	3	Bobot akan tinggi apabila pengelola kawasan menjalin kerjasama dengan pengguna lahan dan air di sekitar
23. Masyarakat adat	3	Bobot akan tinggi apabila masyarakat adat dapat secara langsung berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang relevan terakait pengelolaan kawasan konservasi, contoh co-management
24. Masyarakat lokal	3	Bobot akan tinggi apabila masyarakat lokal dapat secara langsung berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang relevan terakait pengelolaan kawasan konservasi, contoh co-management. Ada point tambahan apabila masyarakat secara aktif mendukung kawasan konservasi (dengan adanya peraturan desa dan upaya lain oleh masyarakat
25. Keuntungan ekonomis	3	Bobot akan tinggi apabila kawasan konservasi memberikan keuntungan ekonomi utama kepada masyarakat disekitar kawasan konservasi

⁹ Diskusi lebih detail tentang METT ditulis dalam policy brief terpisah.

¹⁰ Dirjen KSDAE, KLHK. 2015. Pedoman Penilaian Efektifitas Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia. Jakarta

