

ABKT perbukitan berhutan dan sempadan sungai di PT. KAL,
Ketapang, Kalimantan Barat

Konservasi di Luar Kawasan Konservasi (KEE): Pembelajaran dari Kalimantan Barat

Ringkasan Eksekutif:

Kawasan Ekosistem Esensial (KEE) merupakan kategori baru 'kawasan' konservasi di Indonesia, yang membuka harapan baru bagi perlindungan hutan yang tersisa di luar kawasan konservasi. Ini merupakan inisiasi penting, memperhatikan sebagian keragaman hayati di negeri ini berada di luar kawasan hutan/konservasi. *Policy brief* ini menyampaikan beberapa rekomendasi berdasarkan pengalaman pendampingan KEE di Kabupaten Ketapang, Provinsi Kalimantan Barat. Tahun 2017, atas inisiasi pemerintah provinsi, beberapa unit manajemen (UM) sawit berkomitmen untuk mengalokasikan Areal Bernilai Konservasi Tinggi (ABKT) sebagai KEE. Sayangnya, salah satu pemangku kepentingan di wilayah ini, yaitu perusahaan tambang bauksit tidak terlibat dalam proses pembangunan komitmen. Implikasinya, saat perusahaan tambang ini beroperasi pada awal tahun 2018, berdampak pada kerusakan KEE. Setelah inisiator KEE memfasilitasi proses rekonsiliasi antara UM sawit dan tambang, akhirnya perusahaan tambang mendukung KEE. Pengalaman tersebut menegaskan pentingnya pemetaan dan konsultasi para-pihak secara tuntas dan menyeluruh. Peran ini dapat diambil oleh Pemda dan organisasi masyarakat sipil/CSO/LSM untuk mensosialisasikan dan membangun kesadaran para pihak untuk berkomitmen membangun KEE. Pemerintah pusat perlu membangun skema insentif kepada Pemda, diantaranya melalui skema Dana Alokasi Khusus (DAK), juga perhatian khusus dari KLHK melalui Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) untuk pengelolaan KEE yang ditujukan untuk perlindungan konservasi jenis, juga insentif untuk sektor swasta berupa keringanan atau pembebasan PBB pada wilayah HGU yang dikelola dengan skema KEE. Kemudian KEE yang dikelola dengan baik perlu direkognisi dan diregistrasi secara nasional, menjadi bagian dari komitmen Indonesia pada *Aichi target* dan *Paris Agreement*.

Pendahuluan

- KEE sebagai kategori baru 'kawasan' konservasi

Status lahan di Indonesia dibagi menjadi dua kategori: kawasan hutan negara dan Areal Penggunaan Lain (APL). Kawasan hutan berfungsi konservasi, lindung dan produksi, sedangkan APL ditujukan untuk lahan pertanian dan pemukiman. Namun, karena tingginya laju deforestasi dalam beberapa dekade, pembagian ini tidak mesti sesuai dengan kenyataan di lapangan. Beberapa wilayah APL masih berhutan, sementara sebagian kawasan hutan justru hanya menyisakan sedikit bahkan tidak berpenutupan hutan sama sekali [1,2]. Dari 67 juta ha APL, sekitar 7 juta ha (11,4%) berhutan, baik primer (1,3 juta ha) atau hutan sekunder (5,7 juta ha) [3]. Sebagian keragaman hayati justru ditemukan di luar kawasan konservasi. Diperkirakan ada sekitar 75% populasi orangutan (*Pongo pygmaeus*) berada di luar kawasan konservasi [4,5].

Memperhatikan ketidak-sesuaian ini, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) memperkenalkan kategori baru 'kawasan' konservasi, yaitu Kawasan Ekosistem Esensial (KEE), yang ditujukan untuk melindungi keragaman hayati yang berada di luar taman nasional, suaka margasatwa, dan taman buru. KEE dapat mencakup kawasan Hutan Produksi, Hutan Lindung dan APL.

KEE dikelola oleh forum multi-pihak yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati. Pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota berperan mengidentifikasi, menginisiasi dan menetapkan KEE di wilayah APL, sementara KLHK bertanggung jawab pada konservasi jenis-jenis tumbuhan dan satwa dilindungi dan memberikan norma, standar dan petunjuk teknis perlindungan KEE.

- Siapa tertarik dengan KEE?

Penetapan KEE dapat membantu unit manajemen (UM) sawit skala besar yang berkomitmen pada NDPE (*no deforestation, no peat and no exploitation*), untuk melindungi Areal Bernilai Konservasi Tinggi/ABKT (HCV) dan Stok Karbon Tinggi/SKT (HCS) mereka [6]. Wilayah ini dialokasikan sebagai kawasan konservasi/perlindungan setempat secara sukarela (*voluntary*) yang merupakan bagian dari skema

sertifikasi RSPO, dimana hingga saat ini secara nasional belum ada payung hukumnya. Implikasinya, pemerintah daerah (Pemda) dengan mengacu Peraturan Pemerintah No. 11/2011 tentang Pengendalian dan Pemanfaatan Lahan Terlarang, dapat mempertimbangkan wilayah tersebut sebagai lahan terlarang, sehingga Pemda bisa mencabut dan mengalihkan ijin HGU-nya ke perusahaan lain. Dengan demikian penetapan ABKT sebagai KEE dapat memberikan kejelasan status hukum.

Beberapa kabupaten - terutama yang telah memiliki kawasan hutan, lindung dan konservasi yang proporsinya cukup terhadap luas kabupaten - tidak berminat mengalokasikan APL-nya sebagai KEE karena mengurangi sumber pendapatan daerah. Namun mungkin ada kabupaten berkepentingan dalam penetapan KEE, karena ingin mendapatkan kembali urusan kehutanan (yang telah beralih ke Provinsi pada tahun 2014).

Tujuan

Pengarusutamaan KEE secara nasional saat ini memang belum secepat program perhutanan sosial selama empat tahun terakhir [7], memperhatikan inisiasi ini relatif baru, kemudian sampai kini belum ada Permen yang mengatur prosedur penetapan dan pengelolaan KEE. Policy brief ini bertujuan untuk memberikan masukan pengarusutamaan KEE, termasuk pengkayaan draft Permen KEE yang saat ini sedang dipersiapkan oleh KLHK, dengan bercermin dari pendampingan inisiasi KEE di Provinsi Kalimantan Barat.

Kronologis penetapan KEE di Ketapang

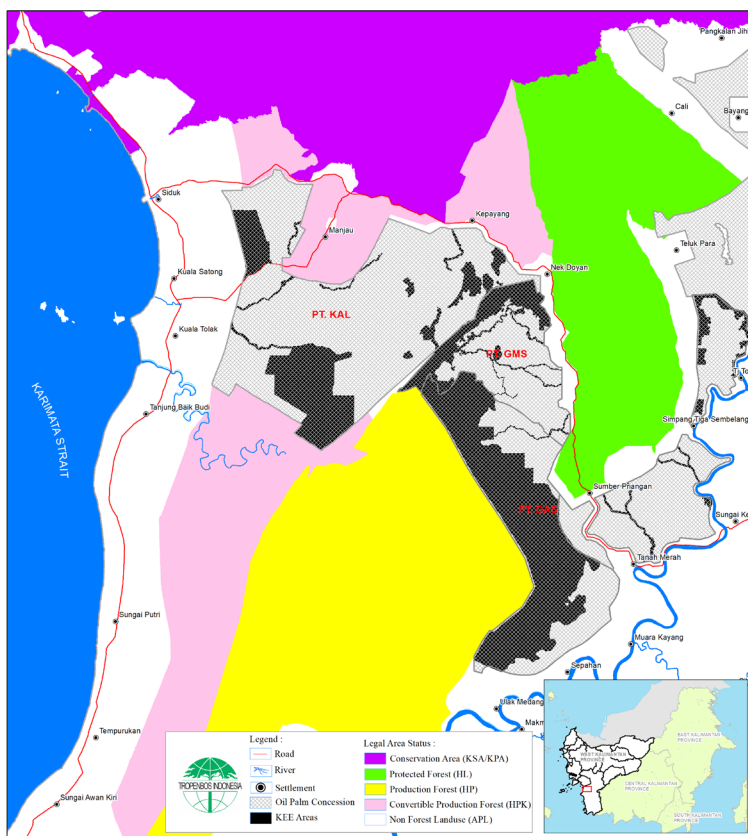
Tahun 2016, Yayasan Inisiasi Dagang Hijau (IDH) mulai mengidentifikasi KEE di beberapa kabupaten di Provinsi Kalimantan Barat. Berdasarkan hasil identifikasi ini, Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat kemudian menginisiasi pembentukan KEE di Kabupaten Ketapang dan Kayong Utara. Setelah melalui proses konsultasi publik yang melibatkan pemangku kepentingan, pada bulan November 2017 Gubernur Kalimantan Barat mengeluarkan Keputusan Gubernur No. 718/2017 tentang penetapan KEE di Kabupaten Ketapang dan Kayong Utara (periksa Gambar 1).

Salah satu tujuan KEE di Ketapang adalah untuk membangun koridor orangutan dan satwa liar lainnya yang menghubungkan dua ekosistem yang dulunya tersambung (tetapi sejak awal tahun 2000 terputus karena konversi hutan sekunder menjadi kebun sawit) antara Hutan Rawa Gambut Sungai Putri dengan Taman Nasional Gunung Palung dan Hutan Lindung Gunung Tarak (lihat video di <https://bit.ly/2VTKISu>). Pada awalnya pemangku kepentingan utama yaitu UM sawit begitu antusias dan penuh optimisme untuk mengelola KEE-nya sebagai koridor satwa liar.

Namun semangat tersebut kemudian sempat memudar, pada saat perusahaan tambang bauksit yang telah berada di wilayah tersebut sejak tahun 2011 (namun sampai akhir 2017 belum beroperasi) mulai menyiapkan infrastruktur eksploitasi pada awal tahun 2018. Sebagian wilayah yang ditetapkan

sebagai KEE baru disadari tumpang tindih dengan konsesi tambang PT. Laman Mining (LM). Sekitar bulan Maret 2018, PT. LM mulai melakukan pembukaan lahan di sebagian ABKT yang dikelola oleh PT. KAL, membangun jalan sepanjang 1,3km dengan lebar 30m yang memotong lanskap ABKT yang dikelola oleh PT. GMS. Kedua UM sawit kemudian melaporkan kasus ini kepada pemerintah di tingkat kabupaten, provinsi dan nasional. KLHK kemudian mengirim tim investigasi (Gakkum) namun tidak menemukan bukti pelanggaran hukum, memperhatikan pembukaan lahan tersebut berada di APL. Pemerintah kemudian turun tangan untuk memediasi konflik yang kemudian disepakati untuk menyelesaikan permasalahan ini melalui pendekatan *business to business*. PT. LM sepakat untuk menghentikan kegiatan yang berdampak pada kerusakan ABKT dan akan melindungi dan merestorasi KEE.

Sejak Desember 2018, Tropenbos Indonesia (TI) mulai memfasilitasi pemangku kepentingan KEE (termasuk PT. LM) untuk menyusun rencana aksi untuk merestorasi, melindungi dan memonitor KEE. Para-pihak yang terdiri atas sepuluh pemangku kepentingan (instansi pemerintah terkait, perusahaan yang terlibat, dan beberapa CSO) kemudian bertemu secara reguler untuk menyusun peran dan tanggung jawabnya secara terperinci dalam sebuah rencana aksi kolaboratif. Selain memfasilitasi proses dan menstimulasi komitmen pemangku kepentingan, TI juga akan memantau implementasi rencana aksi tersebut di lapangan.



Gambar 1. Peta KEE Ketapang (diarsir gelap, 12.918 ha). KEE terdiri dari ABKT di UM sawit, yaitu PT. Kayung Agro Lestari/KAL (ANJ Group), PT. Gemilang Makmur Subur/GMS and PT. Damai Agro Sejahtera/DAS (BGA Group), yang berfungsi sebagai koridor orangutan yang menghubungkan Hutan Rawa Gambut Sungai Putri dengan Taman Nasional Gunung Palung dan Hutan Lindung Gunung Tarak



ABKT sempadan sungai di PT. KAL,
Ketapang, Kalimantan Barat

Pembelajaran

- Pentingnya keterlibatan pemangku kepentingan secara intensif dalam konsultasi publik

Konsultasi publik dalam penetapan KEE di Kabupaten Ketapang nampaknya tidak melibatkan seluruh pemegang HGU di wilayah yang dinominasikan sebagai KEE, perhatian hanya diberikan kepada pemegang ijin yang berkomitmen mengelola ABKT/SKT, namun kurang melibatkan perusahaan tambang (PT. LM) yang telah ada di wilayah yang sama, walaupun saat itu belum beroperasi. Kemudian, pada tahap perumusan rencana aksi kolaboratif (setelah rekonsiliasi) juga tidak melibatkan perwakilan desa dan kelompok masyarakat. Diperlukan upaya pemetaan pemangku kepentingan yang lebih menyeluruh, membangun kesadaran bersama dan melibatkannya baik dalam proses konsultasi publik maupun perencanaan aksi.

- Membutuhkan waktu panjang

Keputusan penunjukan dan penetapan KEE di luar kawasan hutan mungkin tidak bisa dicapai dalam waktu singkat. Setiap aktor perlu melakukan penilaian risiko secara menyeluruh sebelum mengambil keputusan. Bisa dibayangkan, tidak mudah bagi sebuah kabupaten yang wilayahnya didominasi oleh kawasan konservasi/hutan melepaskan sebagian wilayah usahanya untuk dikelola dengan skema KEE, diperlukan analisa manfaat dan resiko yang mendalam yang mungkin sulit untuk diputuskan secara tegas hanya melalui beberapa kali konsultasi publik. Pengalaman ini terjadi di Kayong Utara, dimana Bupati akhirnya meminta Gubernur Kalimantan Barat untuk mengkaji ulang penetapan KEE di wilayahnya. Bercermin dari pengalaman ini, CSO (*Civil Society Organization*, organisasi masyarakat sipil, NGO/LSM) dapat mengambil peran aktif untuk: (a) pemetaan pemangku kepentingan secara menyeluruh, (b) membangun kesadaran yang utuh (bukan semu) dari para pihak, (c) memfasilitasi pembentukan forum multi-pihak. Proses ini penting dilakukan secara seksama, memperhatikan luasan KEE bisa hanya beberapa puluh hektar yang dimiliki oleh satu atau beberapa orang hingga puluhan ribu hektar HGU yang dikelola oleh satu atau beberapa UM. Seharusnya penetapan KEE lebih didasarkan pada inisiatif dari bawah, daripada dari atas ke bawah. Peran pemerintah adalah melakukan identifikasi lokasi dan model pengelolaannya, rekognisi/registrasi dan monitoring evaluasi. Pemerintah/CSO dapat menjadi inisiator KEE melalui proses penyadaran yang dilakukan secara *door to door*, menjelaskan konsep dan manfaat perlindungan ekosistem dengan skema KEE, kemudian setelah terbangun kesadaran, mereka baru memfasilitasi pembangunan forum multi-pihak. Proses pembangunan kesadaran para-pihak hingga terbangun komitmen ini bisa memakan waktu bulanan hingga tahunan dan sulit ditargetkan pencapaiannya. Sebagai ilustrasi, KEE Koridor Gajah Sumatera yang menghubungkan Hutan Wisata

Seblat dengan Taman Nasional Kerinci Seblat (Bengkulu) memerlukan waktu 17 tahun sebelum forum multi-pihak KEE ditandatangani oleh Gubernur pada bulan Desember 2017.

- Meluruskan kesalahpahaman

Saat ini masih terjadi kesimpang-siuran tentang status KEE, yaitu apakah KEE dikelola secara khusus untuk tujuan konservasi semata (*land sparing*), atau KEE dikelola untuk tujuan produksi yang memperhatikan kepentingan konservasi (*land sharing*). Karena ketidakjelasan ini, sebagian Pemda dan korporasi menolak KEE, karena dipandang sebagai rezim pengaturan baru di lahan usaha. Oleh karena itu, rancangan Permen KEE perlu secara jelas menyatakan bahwa KEE adalah praktek pengelolaan terbaik tempatan/*local spesific best management practice* di lanskap produksi untuk tujuan produksi yang mengakomodasi kepentingan konservasi.

- Diperlukan skema insentif

Skema insentif harus dikembangkan untuk mendukung pemerintah kabupaten mengalokasikan wilayah produksinya untuk konservasi. Insentif dapat berupa peningkatan dana perimbangan pemerintah pusat, misalnya dalam bentuk Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk melakukan monitoring dan evaluasi serta bantuan teknis pengelolaan KEE, kemudian keringanan atau pembebasan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Sampai saat ini wilayah ABKT masih dibebani PBB sebagaimana wilayah produktif (non-ABKT). Kemudian untuk KEE yang berkaitan dengan konservasi jenis (orangutan, gajah, dsb.), memperhatikan masih menjadi urusan pemerintah pusat (UU 23/2014), maka proses fasilitasi, identifikasi, penetapan dan pengelolaan harus mendapat perhatian khusus dari Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) sebagai unit pelaksana teknis Ditjen Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem, KLHK. Insentif juga dapat dikembangkan melalui skema REDD+ dan skema Imbal Jasa Lingkungan (PES). Insentif lain dapat diperoleh dari donor luar negeri, salah satunya melalui upaya registrasi dan sertifikasi skema *Verified Conservation Area/VCA* (<http://www.earthmind.org/vca>).

- Pentingnya penguatan penata-kelolaan sumber daya alam desa

Undang-undang desa No.6/2014 secara eksplisit telah memperkuat posisi desa didalam struktur pemerintahan. Desa tidak lagi berada di bawah pemerintah kabupaten, tetapi merupakan entitas pemerintahan tersendiri, seperti negara kecil yang memiliki batas kewenangan dan yurisdiksi yang jelas terhadap masyarakat dan sumber daya alam (SDA)-nya. Desa memiliki hak dan tanggung jawab untuk mengatur dan mengelola kebutuhan dan kepentingan mereka sendiri didalam batas kewenangannya [8]. Memperhatikan pengelolaan SDA di KEE tentu beririsan dengan kewenangan desa, maka keberhasilan pengelolaan KEE sangat ditentukan oleh kapasitas desa dalam

merencanakan dan mengeksekusi pengelolaan SDA-nya. Untuk itu, pemangku kepentingan KEE perlu menguatkan kapasitas desa dalam memperbaiki pengelolaan SDA-nya, misalnya menyelesaikan konflik satwa dengan manusia, mengendalikan *illegal-logging*, kebakaran, degradasi gambut dan upaya restorasinya. Juga penguatan desa dalam melindungi KEE sebagai infrastruktur alam (*natural infrastructure*) untuk melindungi dari bahaya banjir dan kekeringan.

Rekomendasi

(a) Permen KEE harus mendefinisikan KEE sebagai *best management practice* secara sukarela di wilayah produksi untuk memelihara dan meningkatkan kepentingan konservasi dalam lanskap produksi. Proses penetapannya harus diinisiasi oleh *local champions* (pemerintah daerah, sektor swasta/korporasi dan masyarakat sipil) melalui pemetaan pemangku kepentingan yang komprehensif, diikuti dengan pendampingan intensif (oleh Pemda/CSO) untuk mendapatkan komitmen penuh dari semua pihak.

(b) Konsultasi dan pendampingan pemangku kepentingan oleh inisiator KEE perlu dilakukan secara seksama untuk membangun dukungan, kesadaran dan tujuan yang sama antara para-pihak untuk berkolaborasi.

(c) Peran dari Pemerintah (KLHK, Provinsi dan Kabupaten/Kota) selain mengidentifikasi wilayah yang berpotensi dikelola dengan skema KEE, juga menilai dan merumuskan model pengelolaan terbaik yang secara efektif mampu mensinergiskan tujuan produksi dan konservasi. Setelah itu, perlu menginisiasi berbagai model kolaborasi dengan pemerintah desa dan pengelola/pemilik lahan tempatan, memfasilitasi pembentukan forum multi-pihak, memberikan bantuan teknis, memantau dan mengevaluasi pengelolannya. Perlu perhatian khusus KLHK, melalui BKSDA, bagi KEE yang ditujukan untuk perlindungan konservasi jenis.

(d) CSO bisa mengambil peran sebagai *champion* dalam membangun kesadaran, ketertarikan dan keterlibatan para-pihak, mengidentifikasi dan membangun *common interest* di antara para pemangku kepentingan, memperkuat penatakelolaan SDA tingkat desa, dan mendorong terbangunnya manajemen kolaboratif untuk

mengoptimalkan kepentingan produksi dan konservasi. Memperhatikan dukungan CSO sering hanya bersifat sementara, keberhasilan jangka panjang KEE pada akhirnya ditentukan oleh komitmen para pemangku kepentingan itu sendiri.

(e) Lembaga Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang memiliki kapasitas pengelolaan SDA di tingkat tapak harus menjadi bagian dari forum multi-pihak dan mungkin kewenangannya dapat disesuaikan untuk wilayah KPH yang memiliki KEE.

(f) Pemerintah pusat perlu memberikan insentif kepada Pemda dan sektor swasta yang memelihara dan meningkatkan fungsi konservasi di wilayah produksi.

(g) KEE yang dikelola dengan baik perlu diregistrasi secara nasional dan menjadi bagian dari komitmen Indonesia terkait dengan *Aichi target* dan *Paris Agreement*.

Pustaka:

- [1] Chain Reaction Research, 2017. *Indonesian Palm Oil's Stranded Assets; 10 million of Football Field Undeveloped Land*.
- [2] Timmins, H., 2017. *Protecting Forests in Indonesia, Legal options in Land Zones for Agriculture*. fff.
- [3] Kementerian PPN/Bappenas, 2018. *Visi Indonesia 2025: Rancangan Teknokratik RPJMN 2019 – 2024*.
- [4] Rijksen, H.D and Meijaard, E. 1999. *Our Vanishing Relative. The Status of Wild Orangutans at the Close of the Twentieth century*. Luwer Academic publisher, Doordrecht, The Netherlands.
- [5] Wich, S.A., Gaveau, D., Abram, N., Ancrenaz, M., Baccini, A., Brend S., Curran. L., Delgado, R.A., Erman, A., Fredriksson, G.M., Goossens, B., Husson.,S.J., Lackman, I., Marshall, A.J., Naomi, A., Molidena, E., Nardiyono., Nurchayo, A., Odom, K., Panda, A., Purnomo., Rafiastanto, A., Ratnasari, D., Santana, A.H., Sapari, I., van Schaik, C.P., Jamarin, S., Spehar, S., Santoso, E., Suyoko, A., Tiju, A., Usher, G., Atomoko, S.S.U., Willems, E.P.,Meijaard, E. 2012. *Understanding the impacts of land-use polices on a threatened species: Is there future for the Borneo orangutan? Plos one 7 (11)*. E49142.
- [6] Nurfatriani F, Ramawati, Sari GK and Komarudin H. 2018. *Optimalisasi dana sawit dan pengaturan instrumen fiskal penggunaan lahan hutan untuk perkebunan dalam upaya mengurangi deforestasi*. Working Paper 238. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- [7] Purwanto, E., 2016. *Managing Indonesia's Remaining Forests*. Tropenbos International Indonesia Program.
- [8] Purwanto, E., 2017. *Enhancing roles of community in conservation through strengthening village natural resource governance*. Winrock International.

Policy brief ini merupakan bagian dari seri publikasi Yayasan Tropenbos Indonesia berdasarkan hasil studi dan pengalaman pendampingan penguatan penata-kelolaan SDA di Provinsi Kalimantan Barat.

Diterbitkan oleh: Yayasan Tropenbos Indonesia
Hak cipta: Yayasan Tropenbos Indonesia, 2019

(Teks dapat direproduksi untuk tujuan non-komersial dengan mengutip sumbernya)
Kutipan: Purwanto E. dan Kusters K., 2019. *Konservasi di Luar Kawasan Konservasi (KEE): Pembelajaran dari Kalimantan Barat*. Policy brief No.1, Mei 2019. Yayasan Tropenbos Indonesia, Bogor, Indonesia.

Ucapan terimakasih: Dr. Ishak Yassir (Kepala Balitex Samboja, Balikpapan, KLHK) untuk diskusi yang inspiratif tentang KEE
Kontak: Dr. Edi Purwanto : edipurwanto@tropenbos-indonesia.org

Tropenbos Indonesia
Jl. Akasia Raya Block P-VI No.23
Tanah Sareal, Bogor - Indonesia 16163
Ph: +62 251 - 8316156
www.tropenbos-indonesia.org

