

# Menuju Pengelolaan Efektif Kawasan Konservasi Perairan di Indonesia: Metode Evaluasi Efektivitas Kawasan Konservasi Perairan, Pesisir dan Pulau- pulau Kecil (E-KKP3K)

Suraji<sup>1</sup>, R. Basuki<sup>1</sup>, A. Soemodinoto<sup>2</sup> dan H.A. Susanto<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan (KKJI), Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (KP3K), Kementerian Kelautan dan Perikanan, Jakarta

<sup>2</sup>Program Kelautan, The Nature Conservancy Indonesia, Jakarta

<sup>3</sup>Marine Protected Areas Governance (MPAG) Program, USAID/Indonesia, Jakarta

---

## Abstrak

Pemerintah Republik Indonesia berkomitmen untuk mencadangkan dan menetapkan 20 juta hektare lingkungan pesisir dan laut untuk kepentingan konservasi pada tahun 2020, dimana saat ini luasan tersebut telah mencapai 15,7 juta hektare. Agar kawasan yang luas ini dapat memberikan manfaat positif yang sebesar-besarnya bagi masyarakat dan menunjang upaya konservasi sumberdaya hayati yang diperbaharui maka kawasan tersebut perlu dikelola secara efektif. Pengelolaan efektif didefinisikan sebagai “(tingkat) sejauh mana upaya-upaya pengelolaan memberikan hasil atau dampak yang positif baik bagi sumberdaya hayati dalam kawasan maupun bagi masyarakat yang berasosiasi dengan kawasan tersebut.” Untuk itu, diperlukan suatu perangkat yang dapat digunakan untuk menilai capaian efektivitas pengelolaan sekaligus manfaat yang dihasilkannya.

Makalah ini menyajikan kerangka pikir dan langkah-langkah yang dilaksanakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk menilai efektivitas pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil. Menurut perspektif Kementerian Kelautan dan Perikanan, pengelolaan yang efektif agar suatu kawasan bisa memberikan manfaat yang diharapkan perlu melewati langkah-langkah berikut: (i) pembuatan dan pelaksanaan rencana pengelolaan dan zonasi; (ii) pendirian kelembagaan pengelolaan; dan (iii) penetapan/penguatan status kawasan, yang dipuncaki dengan (iv) upaya-upaya pengelolaan yang secara simultan meliputi aspek-aspek ekologi/sumberdaya hayati, sosial-ekonomi, dan percepatan penatalaksanaan. Semua hal ini merupakan bagian terpadu dari pedoman untuk menilai efektivitas pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil (Pedoman Penilaian E-KKP3K), yang saat ini sedang dikembangkan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan, khususnya Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan (KKJI). Sebagai penutup, rencana kegiatan ke depan terkait dengan penerapan sistem evaluasi secara nasional juga akan turut dibahas.

---

**Kata kunci:** kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil; efektivitas pengelolaan; penilaian/evaluasi; aspek-aspek tata kelola/kelembagaan, ekologi/biofisik/sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya.

## 1. PENDAHULUAN

Sebagai sebuah negara kepulauan, dua per tiga wilayah Indonesia adalah lingkungan laut yang kaya akan sumberdaya alam, baik hayati maupun nir-hayati. Menyadari pentingnya sumberdaya hayati laut bagi pembangunan ekonomi jangka-panjang yang berkelanjutan, Pemerintah Republik Indonesia telah berkomitmen untuk menyisihkan 20 juta hektare lingkungan laut pada tahun 2020 untuk kebutuhan konservasi (UNEP-WCMC, 2008). Sasaran ini kelihatannya akan tercapai bahkan lebih cepat mengingat sasaran 10 juta hektare untuk tahun 2010 sudah tercapai pada tahun 2009. Sampai dengan pertengahan 2012, Indonesia telah mempunyai Kawasan Konservasi Perairan, Pesisir, dan Pulau-pulau Kecil seluas 15,78 juta ha (Ruchimat et al, 2012). Meskipun demikian, belum banyak diketahui apakah kawasan konservasi perairan yang luas ini telah dikelola dengan baik dan mencapai tujuan-tujuannya. Banyak bukti menunjukkan bahwa sebagian besar kawasan konservasi perairan/laut di Indonesia dihantui oleh ketiadaan pengelolaan yang efektif yang umum dikenal dengan istilah “paper parks” (Brandon et al., 1998; Dalhousie University, 2006; MPA News, 2001). Mengingat pendirian kawasan konservasi masih merupakan cara utama untuk melestarikan sumberdaya hayati laut serta untuk mendukung kegiatan seperti perikanan dan pariwisata (NRC, 2001; Toropova et al., 2010), sangat perlu dikembangkan cara-cara untuk menilai efektivitas dari pendirian dan pengelolaan kawasan konservasi yang sudah didirikan tersebut.

Untuk menjawab persoalan ini, Direktorat Konservasi Kawasan dan Jenis Ikan (KKJI) bersama mitra kerjanya mengembangkan sebuah sistem nasional yang memayungi semua kawasan konservasi perairan/laut di Indonesia berdasarkan efektivitas pengelolaan mereka. Langkah pertama yang dilakukan adalah mengembangkan Pedoman Penilaian Efektivitas Pengelolaan Kawasan Konservasi Perairan, Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (selanjutnya disingkat ‘Pedoman E-KKP3K’) yang sesuai dengan konteks Indonesia. Sebagai tindak lanjut, kegiatan ini akan diikuti dengan pengembangan sebuah basis-data yang dapat menampung dan menyimpan informasi latar dan status efektivitas pengelolaan seluruh kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia. Diharapkan, pada akhirnya dapat didirikan sebuah sistem yang handal yang dapat sekaligus (i) mengumpulkan dan menyimpan data; (ii) mendukung kajian efektivitas pengelolaan kawasan konservasi, dan (iii) menyediakan platform terbuka untuk melakukan perbandingan status pengelolaan kawasan konservasi guna peningkatan kinerja pengelolaan tersebut.

Makalah ini menyajikan kerangka pikir dan uraian ringkas tentang Pedoman E-KKP3K yang proses pengembangannya dilaksanakan pada periode Oktober 2011 sampai September 2012. Selain itu, dilaporkan juga hasil uji-coba di beberapa kawasan konservasi dalam kurun waktu tersebut. Pengembangan pedoman dilakukan oleh sebuah kelompok kerja yang beranggotakan perwakilan dari Direktorat KKJI, Ditjen KP3K, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan perwakilan dari empat lembaga swadaya masyarakat (*The Nature Conservancy, Wildlife Conservation Society, Conservation International* dan *World Wide Fund for Nature*) yang tergabung di bawah program Marine Protected Areas Governance (MPAG) yang didanai oleh badan bantuan luar negeri Amerika Serikat (USAID).

## 2. KAJIAN KEPUSTAKAAN

Pengembangan pedoman diawali dengan kajian kepustakaan melalui tinjauan kritis terhadap kerja-kerja yang sudah dilakukan sebelumnya seperti Hockings et al. (2000;

2006), Pomeroy et al. (2004), Staub & Hatziolos (2004), White et al. (2006), dan Carter et al. (2010). Tujuan dari kajian kepustakaan ini adalah untuk (i) mengetahui konsep dasar tentang efektivitas pengelolaan dan ‘cara’ dan ‘bagaimana’ mengukurnya, serta (ii) belajar dari pengalaman pihak lain dalam menggunakan konsep serupa dengan cara dan pada situasi yang berbeda. Selain itu, tinjauan juga dilakukan terhadap kerja-kerja oleh Kapos et al. (2008, 2009) untuk memahami konsep yang mengaitkan hasil (*outcomes*) kegiatan pengelolaan dengan tujuan-tujuan konservasi. Hasil dari kajian kepustakaan inilah yang akan menjadi dasar untuk mengembangkan kerangka pikir pedoman yang disajikan pada bab selanjutnya. Berikut adalah beberapa kesimpulan yang dapat ditarik dari kajian kepustakaan.

- ❖ Menurut Pomeroy et al. (2004: hal. 3), ‘efektivitas pengelolaan’ suatu kawasan konservasi perairan/laut (KKP/L) dapat didefinisikan sebagai “tingkat sejauh mana kegiatan pengelolaan mencapai tujuan-akhir (*goal*) dan tujuan-tujuan antara (*objectives*) yang dinyatakan oleh suatu KKP/L.” Definisi ini sebetulnya diturunkan dari *IUCN Management Effectiveness Framework* yang dikembangkan oleh Hockings et al. (2000: hal. 11-16). Adapun definisi yang ditawarkan oleh Hockings et al. (2006: hal. 1) adalah “... cakupan sejauh mana pengelolaan kawasan melindungi nilai-nilai dan mencapai tujuan-akhir dan tujuan-tujuan antara.” Selain itu, pengukuran atau pengkajian efektivitas pengelolaan seyogianya dilakukan dengan mengacu kepada daur pengelolaan suatu kawasan lindung, yaitu konteks (*context*), perencanaan (*planning*), masukan (*inputs*), proses (*process*), keluaran (*outputs*) dan hasil (*outcomes*) (Hockings et al., 2000, 2006). Pernyataan ini juga didukung oleh kajian-kajian lain yang dilakukan oleh Pomeroy et al. (2004) dan Staub & Hatziolos (2004).
- ❖ Penilaian efektivitas pengelolaan seyogianya melibatkan tiga aspek yang menjadi bagian tak terpisahkan dari pengelolaan, yaitu (i) tata kelola, (ii) biofisik, dan (iii) sosioekonomi, dimana masing-masing memiliki tujuan-akhir, tujuan-tujuan sementara dan indikatornya sendiri (Carter et al., 2010; Pomeroy et al., 2004; Staub & Hatziolos, 2004; White et al., 2006).
- ❖ Penilaian efektivitas pengelolaan seyogianya dapat dilakukan dengan cepat tanpa mengurangi keakuratan data yang dikumpulkan untuk mengambil keputusan dan melakukan perencanaan. Untuk itu, dapat digunakan kartu skor karena relatif mudah pemakaiannya (Carter et al., 2010; Staub & Hatziolos, 2004).
- ❖ Penilaian efektivitas pengelolaan seyogianya dilakukan dengan mengacu kepada daur penuh pengembangan sebuah KKP/L, dari tahap awal untuk mengidentifikasi tapak yang berpotensi dan pendirian data garis-dasar (*baseline*), sampai kepada tahap pelaksanaan pengelolaan yang melibatkan pemantauan aspek-aspek tata kelola, biofisik dan sosioekonomi (Hockings et al., 2000; White et al., 2006). Secara umum pola tahapan pengembangan tersebut dapat dibagi menjadi tahap-tahap ‘awal’ (inisiasi) dan ‘lanjut’ (pelaksanaan pengelolaan).
- ❖ Penilaian efektivitas pengelolaan seyogianya tidak berdasarkan kepada keluaran (*outputs*) tetapi berdasarkan kepada hasil (*outcomes*) yang mencerminkan pencapaian tujuan-tujuan konservasi (Kapos et al., 2008, 2009). Sebagai contoh, hasil dari kegiatan tata kelola pada pengelolaan KKP/L seperti, misalnya, penegakan hukum/aturan, tidak bisa hanya ditunjukkan oleh pencapaian berupa keluaran (seperti, meningkatnya jumlah patroli dan membaiknya sistem pelaporan), tetapi harus ditunjukkan pada keberhasilan konservasi seperti perbaikan kondisi sumberdaya hayati karena meningkatnya kepatuhan dan dukungan kepada aturan, serta berkurangnya ancaman terhadap sumberdaya hayati (Kapos et al., 2009).

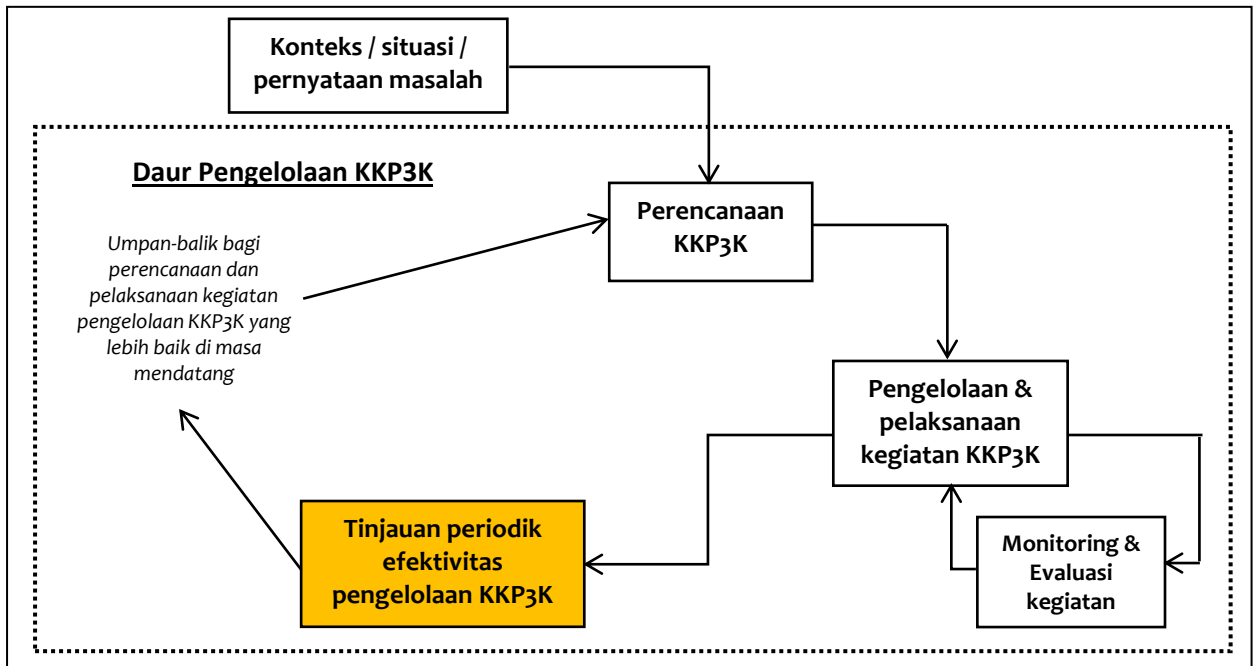
### 3. KERANGKA PIKIR DAN PRINSIP YANG MELANDASI

Mengacu kepada hasil kajian kepustakaan di atas, pada bab ini disajikan kerangka pikir yang melatari pengembangan Pedoman E-KKP3K dan penggunaannya di kemudian hari. Kerangka pikir tersebut tentunya sudah disesuaikan dengan kebijakan atau aturan yang berlaku di Indonesia.

Secara ringkas, kerangka pikir yang ditawarkan adalah sebagai berikut: suatu pengelolaan yang efektif hanya dapat dilakukan bila prasyarat untuk melakukan pengelolaan seperti aspek-aspek legal dan SDM dan fisik (sarana & prasarana) sudah ada dan terpenuhi dengan sempurna. Oleh karena itu, adalah tidak adil bila menilai efektivitas hanya berdasarkan kondisi terakhir atau yang ada (*existing*) tanpa memahami proses yang sudah atau belum berjalan sebelumnya. Dengan kata lain, penilaian tidak dapat dilakukan hanya sesaat, pada satu titik waktu saja, tetapi harus secara periodik dan berkesinambungan untuk menunjukkan perubahan-perubahan pada aspek tata kelola, sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya yang terjadi terkait dengan meningkatnya kinerja pengelolaan. Suatu pengelolaan baru bisa dianggap efektif (baca: berhasil) ketika pengelolaan memberikan hasil (*outcome*) dan dampak (*impact*) positif bagi sumberdaya biofisik yang dilestarikan dan kondisi ekonomi masyarakat setempat.

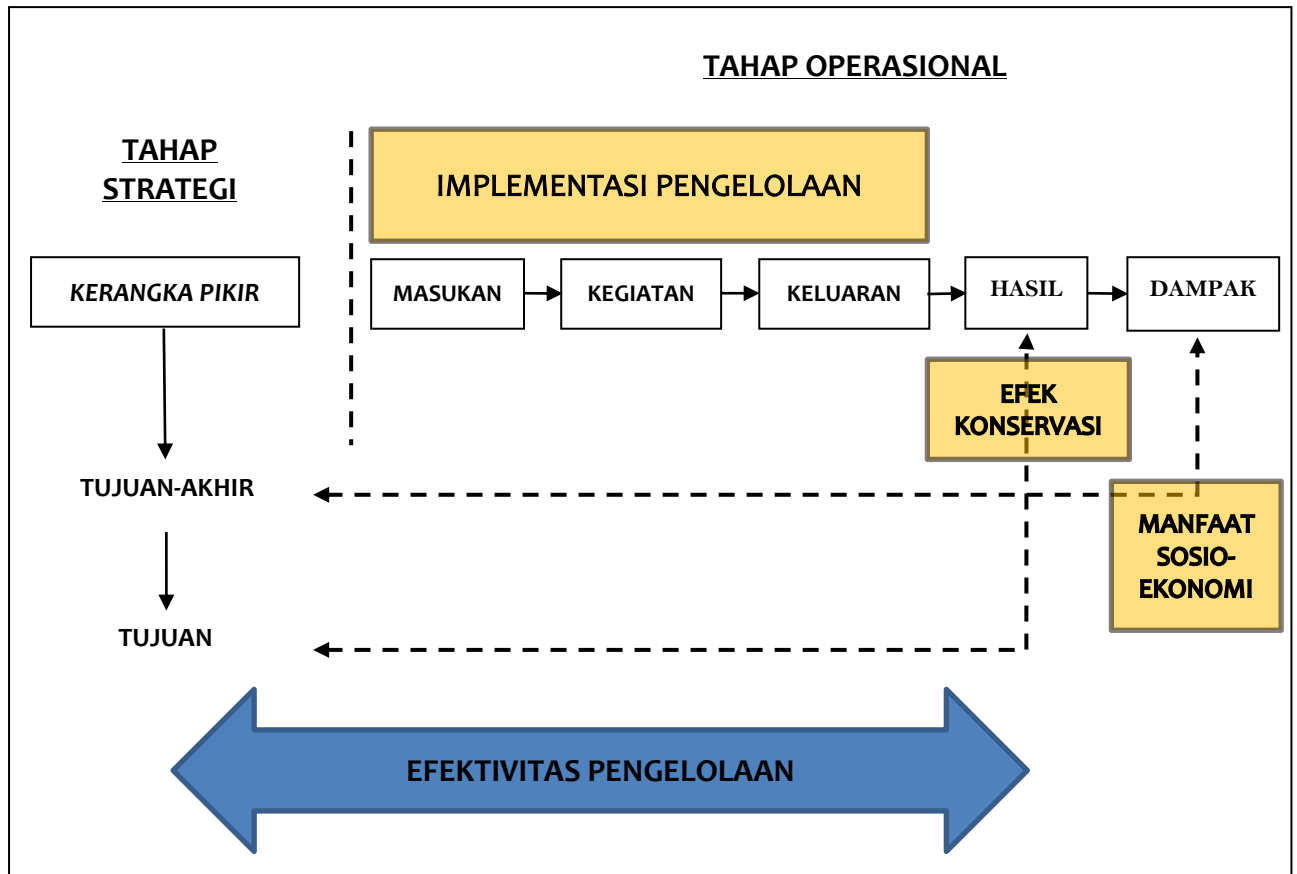
Adapun prinsip yang melandasi kerangka pikir di atas adalah sebagai berikut:

- 3.1. Penilaian atau evaluasi efektivitas pengelolaan kawasan konservasi seyogianya dilakukan dengan mengacu kepada daur pengelolaan kawasan konservasi (Gambar 1), yang melibatkan komponen-komponen (i) situasi (atau konteks, atau pernyataan masalah); (ii) perencanaan; (iii) pelaksanaan kegiatan (yang dibangun oleh masukan/*input*, kegiatan, dan keluaran/*output*); (iv) hasil (*outcome*) dan/atau dampak (*impact*) pelaksanaan kegiatan; dan (v) evaluasi atau penilaian kegiatan guna memberikan masukan bagi peningkatan kinerja pengelolaan. Tinjauan untuk menilai efektivitas pengelolaan KKP3K dilakukan secara periodik sesuai dengan kesepakatan atau arahan yang diberikan oleh otoritas lebih tinggi. Ini selaras dengan pendekatan adaptif bagi pengelolaan kawasan konservasi, dimana kegiatan pengelolaan dapat disesuaikan dengan perkembangan setempat dan/atau termutakhir tanpa mengubah tujuan pengelolaan yang sudah dibuat.



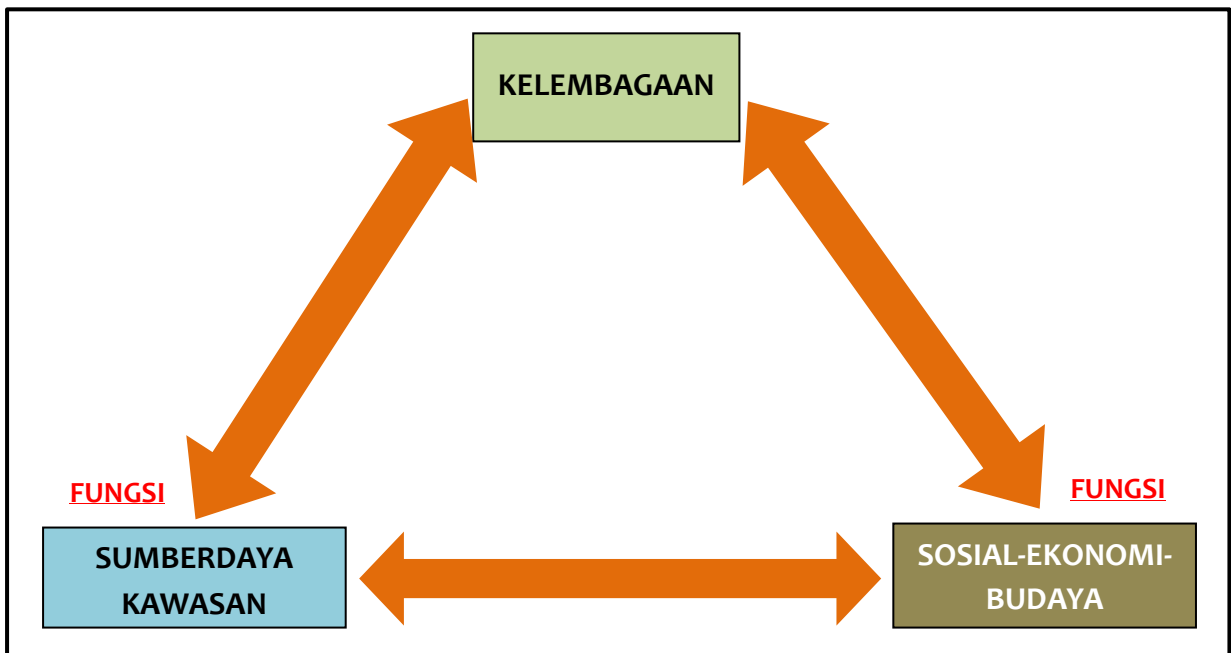
Gambar 1 – Diagram daur pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil.

3.2. Efektivitas pengelolaan didefinisikan sebagai “(tingkat) sejauh mana upaya-upaya pengelolaan memberikan hasil atau dampak yang positif baik bagi sumberdaya hayati dalam kawasan maupun bagi masyarakat yang berasosiasi dengan kawasan tersebut.” Secara diagramatik, definisi tersebut disajikan pada Gambar 2.



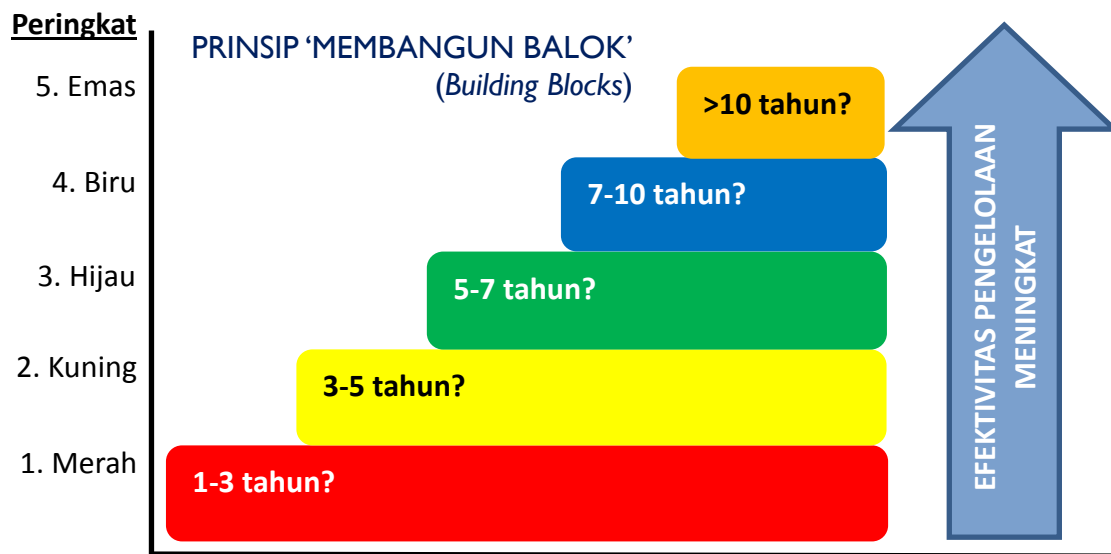
Gambar 2 – Diagram yang menampilkan definisi efektivitas pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil.

3.3. Penilaian atau evaluasi efektivitas pengelolaan kawasan konservasi seyogianya melibatkan aspek-aspek tata kelola, biofisik dan sosioekonomi (Gambar 3). Disesuaikan dengan istilah yang digunakan pada PerMen KP Nomor PER.30/MEN/2010 tentang Rencana Pengelolaan dan Zonasi Kawasan Konservasi Perairan, maka aspek-aspek tersebut adalah strategi-strategi kelembagaan (penatakelolaan), sumberdaya kawasan, dan sosial-ekonomi-budaya. Dalam penggunaannya, aspek-aspek sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya merupakan fungsi dari aspek pengelolaan, dimana semua keluaran (*output*) kegiatan pengelolaan merupakan prasyarat bagi pencapaian hasil (*outcome*) dan/atau dampak (*impact*) pada aspek-aspek sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya. Dengan kata lain, keberhasilan pengelolaan seyogianya dapat diverifikasi melalui aspek-aspek sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya.



Gambar 3 – Diagram segitiga efektivitas pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil.

- 3.4. Penilaian atau evaluasi efektivitas pengelolaan kawasan konservasi seyogianya mengacu kepada tahapan perkembangan seperti yang diuraikan pada PerMen KP Nomor PER.02/MEN/2009 tentang Tata Cara Penetapan Kawasan Konservasi Perairan dan Nomor PER.30/MEN/2010 tentang Rencana Pengelolaan dan Zonasi Kawasan Konservasi Perairan, yaitu mempertimbangkan perkembangan suatu kawasan sejak dari tahap inisiasi sampai dengan tahap implementasi kegiatan. Dengan pemahaman ini, maka proses perkembangan suatu kawasan konservasi harus dimulai dengan pemenuhan prasyarat bagi pencapaian tahapan selanjutnya. Prinsip yang lazim disebut dengan “Prinsip Membangun Balok” (*building blocks*) ini mempersyaratkan bahwa kegiatan-kegiatan penting dan mendasar pada setiap tahapan harus diselesaikan terlebih dahulu secara penuh bila ingin mencapai tahapan-tahapan selanjutnya.



Gambar 4 – Tampilan diagramatik Prinsip ‘Membangun Balok’ yang dianut dalam menilai efektivitas pengelolaan KKP3K.

3.5. Karena tipe-tipe kawasan konservasi perairan/laut tidak terbatas pada yang tercantum di PP Nomor 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya Ikan, maka yang dimaksud dengan kawasan konservasi di sini termasuk apa yang tercantum pada PerMen KP Nomor PER.17/MEN/2006. Daftar tipe kawasan konservasi dimaksud dapat dilihat pada Tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1 – Daftar tipe kawasan konservasi yang termasuk ke dalam kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil.

<b>Tipe kawasan</b>	<b>Kebijakan sumber</b>
Taman Nasional Perairan	Pasal 1 PP 60/2008 dan PerMen KP 2/2009
Suaka Alam Perairan	Pasal 1 PP 60/2008 dan PerMen KP 2/2009
Taman Wisata Perairan	Pasal 1 PP 60/2008 dan PerMen KP 2/2009
Suaka Perikanan	Pasal 1 PP 60/2008 dan PerMen KP 2/2009
Suaka Pesisir	Pasal 5 PerMen KP No. 17/2008
Suaka Pulau Kecil	Pasal 5 PerMen KP No. 17/2008
Taman Pesisir	Pasal 5 PerMen KP No. 17/2008
Taman Pulau Kecil	Pasal 5 PerMen KP No. 17/2008



#### 4. PEDOMAN E-KKP3K

Mengacu kepada kerangka pikir dan prinsip-prinsip yang disampaikan pada bab sebelumnya, Pedoman E-KKP3K dirancang sedemikian rupa agar dapat digunakan pada dua tingkatan. Di tingkat kawasan, para pengelola dan pemangku-kepentingan dapat menggunakannya untuk merunut tahapan-tahapan pengembangan suatu kawasan konservasi, dan melakukan perencanaan dan prioritasasi bagi kegiatan-kegiatan pengelolaan ke depan. Di tingkat nasional, para pengambil keputusan dapat menggunakannya untuk mengetahui kinerja pengelolaan yang sudah dan sedang dilaksanakan di setiap kawasan konservasi, dan memetakannya secara spasial.

Pedoman menggunakan peringkat dan tingkat pengelolaan berdasarkan warna dan level/tingkatan seperti yang disajikan pada Tabel 2 di bawah ini. Untuk penilaian di tingkat nasional, digunakan 17 kriteria umum, sementara untuk penilaian di tingkat kawasan digunakan 73 pertanyaan yang merupakan perincian dari 17 kriteria tersebut.

Tabel 2 – Daftar kriteria untuk melakukan penilaian efektivitas pengelolaan kawasan konservasi.

Peringkat		KRITERIA		Jumlah Pertanyaan
<b>MERAH</b> (1)	<b>KKP3K</b> <b>DIINISIASI</b>	1	Usulan Inisiatif	8
		2	Identifikasi & inventarisasi kawasan	
		3	Pencadangan kawasan	
<b>KUNING</b> (2)	<b>KKP3K</b> <b>DIDIRIKAN</b>	4	Unit organisasi pengelola dengan SDM	11
		5	Rencana pengelolaan dan zonasi	
		6	Sarana dan prasarana pendukung pengelolaan	
		7	Dukungan pembiayaan pengelolaan	
<b>HIJAU</b> (3)	<b>KKP3K</b> <b>DIKELOLA</b> <b>MINIMUM</b>	8	Pengesahan rencana pengelolaan & zonasi	20
		9	Standar Operasional Prosedur (SOP) pengelolaan	
		10	Pelaksanaan rencana pengelolaan dan zonasi	
		11	Penetapan Kawasan Konservasi Perairan	
<b>BIRU</b> (4)	<b>KKP3K</b> <b>DIKELOLA</b> <b>OPTIMUM</b>	12	Penataan batas kawasan	28
		13	Pelebagaan	
		14	Pengelolaan sumberdaya kawasan	
		15	Pengelolaan sosial ekonomi dan budaya	
<b>EMAS</b> (5)	<b>KKP3K</b> <b>MANDIRI</b>	16	Peningkatan kesejahteraan masyarakat	6
		17	Pendanaan berkelanjutan	

Menurut perspektif Kementerian Kelautan dan Perikanan, pengelolaan kawasan secara efektif yang bertujuan agar suatu kawasan dapat memberikan manfaat yang diharapkan perlu melewati langkah-langkah berikut, yaitu (i) pembuatan dan pelaksanaan rencana pengelolaan dan zonasi; (ii) pendirian kelembagaan pengelolaan; dan (iii) penetapan/

penguatan status kawasan, yang dipuncaki dengan (iv) upaya-upaya pengelolaan yang secara simultan meliputi aspek-aspek ekologi/sumberdaya hayati, sosial-ekonomi, dan percepatan penatalaksanaan.

Untuk penggunaan di tingkat kawasan, penilaian dilakukan melalui kelompok diskusi fokus (*focus group discussion*, FGD) dengan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan. Sebagai contoh, untuk keperluan perencanaan dan prioritas kegiatan guna meningkatkan kinerja pengelolaan, maka peserta FGD adalah para pengelola dan perencana kawasan. Sementara, untuk mengevaluasi dampak, dilibatkan para pemangku-kepentingan dalam prosesnya. Untuk membantu proses penilaian, buku pedoman juga dilengkapi dengan perangkat-lunak berbasis Microsoft Access.

Saat ini naskah Pedoman E-KKP3K sedang memasuki tahap akhir penyelesaian yang ditandai dengan uji-coba di lapangan, dan pembuatan naskah surat keputusan Direktur Jenderal Kelautan, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (KP3K). Diharapkan sebelum berakhirnya tahun 2012, Pedoman E-KKP3K yang dilengkapi dengan perangkat-lunak dan didukung oleh SK Dirjen KP3K sudah bisa diluncurkan untuk digunakan oleh para pengelola kawasan dan para pemangku-kepentingan menilai efektivitas pengelolaan kawasan-kawasan konservasi yang berada di wilayah mereka.

## **5. UJI-COBA PEDOMAN E-KKP3K: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Untuk mengetahui apakah pedoman yang dikembangkan dapat digunakan, serangkaian uji-coba telah dan sedang dilakukan di lapangan, khususnya di kawasan-kawasan dimana lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang tergabung pada konsorsium program Marine Protected Areas Governance (MPAG) bekerja, yaitu (i) Taman Nasional Perairan (TNP) Laut Sawu, Provinsi Nusa Tenggara Timur (TNC); (ii) Taman Wisata Perairan (TWP) Kepulauan Anambas, Provinsi Kepulauan Riau (CI); (iii) Taman Wisata Perairan (TWP) Gili Matra, Lombok, Provinsi Nusa Tenggara Barat (WCS); Kawasan Konservasi Perairan Daerah (KKPD) Nusa Penida (CTC); dan (iv) KKPD Kei Kecil Barat, Provinsi Maluku (WWF).

Karena uji-coba di kawasan-kawasan lain masih berjalan, maka pada makalah ini hanya hasil uji-coba di TNP Laut Sawu saja yang akan dilaporkan dan dibahas.

Uji-coba penggunaan pedoman melibatkan 20 orang peserta yang berasal dari tim Pengkajian, Penetapan dan Perancangan Pengelolaan Kawasan Konservasi Perairan (P4KKP) Laut Sawu, Balai Kawasan Konservasi Perairan Nasional (BKKN) Kupang, dan LSM setempat. Dengan mengacu kepada kondisi fisik kawasan yang luas (3,5 juta hektare) dan sosial-ekonomi-politik yang rumit (melibatkan 10 atau lebih kabupaten), maka peserta dibagi menjadi dua kelompok FGD, dimana masing-masing memilih sendiri siapa yang akan berperan sebagai ketua kelompok sekaligus fasilitator proses. Dengan mengasumsikan semua bahan tersedia untuk menjawab pertanyaan pada kartu skor pedoman, selanjutnya masing-masing kelompok berdiskusi dan melengkapi kartu skor yang sudah disediakan. Waktu yang diperlukan oleh setiap kelompok untuk menjawab pertanyaan adalah sekitar 1 jam 30 menit. Hasilnya dapat dilihat pada Tabel 3 di bawah ini.

Tabel 3 – Hasil penilaian efektivitas pengelolaan TNP Laut Sawu oleh peserta lokakarya uji-coba.

Peringkat	Kelompok 1	Kelompok 2
1. Merah	100%	100%
2. Kuning	72,7%	89,4%
3. Hijau	26,3%	47,4%
4. Biru	25,9%	37,0%
5. Emas	0%	0%

Selanjutnya, meski ada perbedaan persentase yang dicapai oleh setiap kelompok untuk peringkat Kuning dan seterusnya, baik kelompok 1 maupun 2 sepakat bahwa hal-hal yang perlu dilakukan dan menjadi prioritas bagi TNP Laut Sawu agar bisa meningkatkan peringkatnya adalah:

- (i) Pembuatan dan penetapan dokumen rencana pengelolaan dan zonasi;
- (ii) Penetapan TNP Laut Sawu;
- (iii) Penguatan kapasitas tim UPT pengelola TNP Laut Sawu, khususnya dalam hal sumber daya manusia, pengadaan sarana & prasarana, dan mengadakan pendanaan bagi pengelolaan, baik dari APBD maupun APBN.

Hasil ini konsisten dengan kenyataan bahwa TNP Laut Sawu memang baru sampai pada tahap inisiasi (peringkat 1 – merah), karena indikator utama yang sudah tercapai adalah pencadangan oleh Menteri Kelautan dan Perikanan pada tahun 2009.

Cukup tingginya persentase untuk peringkat 2 (Kuning), menunjukkan bahwa sebagian besar kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan untuk secara penuh mencapai peringkat ini sudah dilaksanakan, tetapi kegiatan-kegiatan prioritas seperti yang diidentifikasi oleh para peserta lokakarya uji-coba memang belum dilakukan.

Secara umum ada dua pertanyaan kritis yang disampaikan oleh peserta. Pertama, dengan melihat bahwa luas kawasan TNP yang mencapai 3,5 juta hektare dan dikelilingi oleh 10 kabupaten dengan tingkat keterlibatan dalam dan kemajuan pengelolaan berbeda-beda, maka berapakah jumlah kajian penilaian yang harus dilakukan? Apakah satu untuk setiap kabupaten, atau satu saja di tingkat kawasan? Kedua, dengan jumlah pertanyaan yang mencapai 73 buah, menggunakan pedoman adalah bukan hal yang mudah, apalagi untuk setiap jawaban ‘Ya’ yang diberikan harus disertai dengan bukti yang memverifikasi jawaban tersebut.

Dari hasil diskusi, untuk pertanyaan pertama, para peserta sampai kepada usulan bahwa untuk penilaian efektivitas kawasan, dapat digunakan satu angka peringkat yang merupakan rata-rata dari agregat dari hasil-hasil penilaian yang diperoleh dari masing-masing kabupaten. Pendekatan ini dapat dilakukan dengan asumsi bahwa di setiap kabupaten ada satuan kerja yang mewakili badan pengelola yang dilengkapi dengan sumberdaya manusia dan pendanaan serta kapasitas mengumpulkan informasi yang lebih dari memadai.

Untuk pertanyaan kedua, para peserta mengusulkan perlunya dikembangkan sistem basis-data di lapangan, baik di tingkat kabupaten maupun di badan pengelola, yang dapat menyimpan semua data dan informasi terkait kegiatan yang dikumpulkan. Ini akan memudahkan pengelola dan perencana kawasan untuk melakukan swa-kajian efektivitas pengelolaan. Selain itu, perlu diadakan pelatihan-pelatihan bagi para pengelola, perencana

dan anggota satuan kerja yang akan ditempatkan di masing-masing kabupaten. Usulan ini juga untuk menjawab pertanyaan pertama di atas.

Dua masukan atau komentar positif yang diberikan oleh peserta adalah (1) bahwa pedoman dapat digunakan sebagai panduan untuk mengembangkan kawasan konservasi di suatu daerah/tempat karena selama ini belum ada sebuah panduan yang cukup jelas menyampaikan bagaimana hal ini dapat dilakukan secara bertahap dan dalam periode waktu tertentu; dan (2) seyogianya penguatan kapasitas pengelola kawasan konservasi dipandu oleh perkembangan kawasan seperti yang disarankan oleh pedoman.

## 6. PENUTUP

Hasil terbatas yang disajikan pada bab sebelumnya paling tidak menyarankan bahwa pada dasarnya pedoman bisa digunakan untuk melakukan penilaian efektivitas pengelolaan kawasan. Pertanyaannya kemudian, bagaimana caranya agar Pedoman E-KKP3K ini dapat diurusutamakan sebagai salah satu perangkat untuk melakukan penilaian efektivitas pengelolaan kawasan-kawasan konservasi perairan/laut di Indonesia, dan mendukung sistem nasional kawasan konservasi P3K yang sedang dikembangkan oleh Direktorat KKJI? Untuk menjawab pertanyaan ini, beberapa kegiatan di bawah ini akan dilakukan pada kurun waktu setahun ke depan.

Selain finalisasi pedoman dan dukungan berupa surat keputusan Dirjen KP3K seperti yang sudah disinggung di atas, langkah selanjutnya yang akan diambil adalah produksi buku pedoman yang dilengkapi dengan perangkat-lunak. Buku pedoman ini akan disebarluaskan dengan mengirimkannya kepada semua pengelola kawasan-kawasan konservasi yang sudah berdiri dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah daerah dan dinas- terkait yang berada di bawahnya serta para pemangku-kepentingan.

Selain itu, sejumlah pelatihan juga akan dilaksanakan, termasuk Pelatihan untuk Pelatih (*Training for Trainers, ToT*), untuk menyediakan pelatih dan pengelola/perencana kawasan yang memahami bagaimana melakukan penilaian efektivitas dengan baik dan benar. Rencananya, akan diadakan minimal dua Pelatihan untuk Pelatih dan dua pelatihan reguler untuk pengelola/perencana pada tahun 2013.

Erat kaitannya dengan rencana tersebut, adalah sejumlah bimbingan teknis dan lokakarya lanjutan bagi semua kawasan konservasi yang sudah berdiri. Ini untuk menjamin bahwa semua proses terdokumentasi (tersimpan) dengan baik pada basis-data di tingkat kawasan dan dapat diakses dengan mudah kemudian ketika tinjauan-ulang efektivitas pengelolaan dilakukan secara periodik. Jumlah bimbingan teknis dan lokakarya lanjutan ini akan ditentukan kemudian sesuai kebutuhan.

Terakhir, sebuah basis-data tingkat nasional akan dibuat untuk menampung dan menyimpan semua data dan informasi terkait efektivitas pengelolaan semua kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia. Basis data ini akan disimpan di *server* Direktorat KKJI untuk mendukung para pengambil-keputusan membahas kemajuan pengelolaan dan membuat prioritas pengembangan di tingkat nasional.

## 7. RANGKUMAN

Dari uraian yang disajikan pada makalah ini, dapat dirangkumkan beberapa hal sebagai berikut.

Definisi ‘efektivitas pengelolaan’ yang digunakan Pedoman E-KKP3K, adalah “(tingkat) sejauh mana upaya-upaya pengelolaan memberikan hasil atau dampak yang positif baik bagi sumberdaya hayati dalam kawasan maupun bagi masyarakat yang berasosiasi dengan kawasan tersebut.”

Pedoman E-KKP3K dikembangkan dengan kerangka pikir bahwa:

- (i) Pengelolaan yang efektif hanya dapat dilakukan bila prasyarat untuk melakukan pengelolaan seperti aspek-aspek legal dan SDM dan fisik (sarana & prasarana) sudah ada dan terpenuhi dengan sempurna;
- (ii) Penilaian seyogianya tidak dilakukan pada satu titik waktu saja, tetapi secara periodik dan berkesinambungan untuk menunjukkan perubahan-perubahan pada aspek tata kelola, sumberdaya kawasan dan sosial-ekonomi-budaya yang terjadi terkait dengan meningkatnya kinerja pengelolaan.
- (iii) Suatu pengelolaan baru bisa dianggap efektif ketika pengelolaan memberikan hasil (*outcome*) dan dampak (*impact*) positif bagi sumberdaya biofisik yang dilestarikan dan kondisi ekonomi masyarakat setempat.
- (iv) Penilaian atau evaluasi efektivitas pengelolaan seyogianya dilakukan dengan mengacu kepada (a) tahapan perkembangan kawasan, sejak tahap inisiasi sampai tahap pelaksanaan kegiatan pengelolaan; (b) daur pengelolaan kawasan konservasi, (c) prinsip membangun balok, dan (d) prinsip pengelolaan adaptif.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih yang sebesar-besarnya kami ucapkan kepada para anggota kelompok kerja pengembangan pedoman penilaian efektivitas pengelolaan kawasan konservasi perairan, pesisir dan pulau-pulau kecil (Pedoman E-KKP3K), khususnya Irfan Yulianto dan Yudi Herdiana (WCS Indonesia), M. Khazali (CI Indonesia), M. Imran Amin (TNC Indonesia), Kimpul Sudarsono dan Anton Wijonarno (WWF Indonesia). Terima kasih juga kami sampaikan kepada berbagai pihak, baik lembaga maupun perorangan, yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu karena keterbatasan ruang. Kegiatan ini didukung oleh proyek Marine Protected Areas Governance (MPAG) yang didanai oleh badan bantuan luar negeri Amerika Serikat (USAID).

## KEPUSTAKAAN

- Brandon, K., Redford, K.H. & Sanderson, S.E. (1998). Introduction. In: Brandon, K., Redford, K.H. & Sanderson, S.E. (eds.), *Parks in Perils: People, Politics, and Protected Areas*, hal. 1-23. Washington, DC & Covelo, CA: Island Press and The Nature Conservancy.
- Carter, E., Soemodinoto, A. & White, A. (2010). *Panduan Untuk Meningkatkan Efektivitas Pengelolaan Kawasan Konservasi Laut di Indonesia*. Bali: Program Kelautan The Nature Conservancy Indonesia, xi + 54 hal.
- Convention of Biological Diversity Conference of the Parties 10 Decision X/31 on Protected Areas (Nagoya, 18–29 October 2010), Point B. Issues that need greater attention, Article 3 (Management Effectiveness) and Article 5 (marine protected areas, MPAs)*

- [Keputusan Nomor X/31 Konferensi Para Pihak 10 Konvensi Keanekaragaman Hayati tentang Kawasan Lindung (Nagoya, 18–29 Oktober 2010), Titik B. isu-isu yang memerlukan perhatian lebih besar, Pasal 3 (Efektivitas Pengelolaan) dan Pasal 5 (kawasan lindung laut)]; tersedia pada <http://www.cbd.int/decision/cop/?id=12297>.
- Dalhousie University (2006, June 25). World's Coral Reefs Left Vulnerable By Paper Parks. *ScienceDaily*. Diakses pada tanggal 5 Mei 2011, dari <http://www.sciencedaily.com/releases/2006/06/060625123218.htm>
- Hockings, M., Stolton, S. & Dudley, N. (2000). *Evaluating Effectiveness: A Framework for Assessing the Management of Protected Areas*. Gland, Switzerland & Cambridge, UK: IUCN (The World Conservation Union), x + 121 hal.
- Hockings, M., Stolton, S., Leverington, F., Dudley, N. & Courrau, J. (2006). *Evaluating Effectiveness: A Framework for Assessing Management Effectiveness of Protected Areas*, second edition. Gland, Switzerland & Cambridge, UK: IUCN (The World Conservation Union), xiv + 105 hal.
- IUCN World Commission on Protected Areas (IUCN-WCPA) (2008). *Establishing Resilient Marine Protected Area Networks – Making It Happen*. Washington, DC: IUCN-WCPA, National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), & The Nature Conservancy, 118 hal.
- Kapos, V., Balmford, A., Aveling, R., Bubb, P., Carey, P., Entwistle, A., Hopkins, J., Mulliken, T., Safford, R., Statterfield, A., Walpole, M. & Manica, A. (2008). Calibrating conservation: new tools for measuring success. *Conservation Letters*, 1: 155–164.
- Kapos, V., Balmford, A., Aveling, R., Bubb, P., Carey, P., Entwistle, A., Hopkins, J., Mulliken, T., Safford, R., Stattersfield, A., Walpole, M. & Manica, A. (2009). Outcomes, not implementation, predict conservation success. *Oryx*, 43(3): 336–342.
- MPA News (2001). Paper Parks: Why They Happen, and What Can be Done to Change Them. *Marine Protected Area News*, 2(11): 1-4.
- NRC – National Research Council; Commission on Geosciences, Environment, and Resources; Ocean Studies Board; Committee on the Evaluation, Design, and Monitoring of Marine Reserves and Protected Areas in the United States (2001). *Marine Protected Areas: Tools for Sustaining Ocean Ecosystems*. Washington, DC: National Academy Press, xv + 288 hal.
- Pomeroy, R.S., Parks, J.E. & Watson, L.M. (2004). *How is Your MPA Doing? A Guidebook of Natural and Social Indicators for Evaluating Marine Protected Area Management Effectiveness*. Gland, Switzerland & Cambridge, UK: IUCN (The World Conservation Union), xvi + 216 hal.
- Ruchimat, T., A. Dermawan, H.A. Susanto, Suraji. 2012. *A new paradigm of Marine Protected Area management in Indonesia*. Proceeding 12th International Coral Reef Symposium. Cairns, 9-13 July 2012. Australia
- Staub, F. & Hatzios, M.E. (2004). *Score Card to Assess Progress in Achieving Management Effectiveness Goals for Marine Protected Areas*. Washington, DC: The World Bank, 30 hal.
- Toropova, C., Meliane, I., Laffoley, D., Matthews, E. and Spalding, M. (eds.) (2010). *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities*. Brest, France: Agence des aires marines protégées, Gland, Switzerland, Washington, DC and New York, USA:

IUCN WCPA, Cambridge, UK : UNEP-WCMC, Arlington, USA: TNC, Tokyo, Japan: UNU, New York, USA: WCS, 96 hal.

UNEP-WCMC (2008). *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress*. Cambridge: UNEP-WCMC, v + 144 hal.

White, A., Porfirio, A. & Meneses, A. (2006). *Creating and Managing Marine Protected Areas in the Philippines*. Cebu City, Philippines: Fisheries Improved Sustainable Harvest Project, Coastal Conservation and Education Foundation, Inc., and University of the Philippines Marine Science Institute, viii + 83 hal.