

ISBN :

PROSIDING

REVITALISASI KEBIJAKAN NASIONAL
PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM
DAN LINGKUNGAN HIDUP UNTUK
MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN
BERKELANJUTAN PADA EKOSISTEM DAS
DAN PESISIR , LAUT SERTA PULAU

Lokakarya Nasional
Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan
Bogor, 19 Maret 2013

PROSIDING



PS. PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN
SEKOLAH PASCARJANA IPB

KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP RI



MAKALAH PEMBAHASAN EVALUASI KEBIJAKAN NASIONAL PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP DI DAERAH ALIRAN SUNGAI¹⁾

WIDIATMAKA²⁾

1) Disampaikan pada Lokakarya Nasional Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014 Kementerian Lingkungan Hidup RI, Bogor, 19 Maret 2009

2)Staf Pengajar, Departemen Ilmu Tanah dan Sumberdaya Lahan, Fak. Pertanian, Institut Pertanian Bogor

PENDAHULUAN

Makalah ini merupakan makalah pembahasan, disusun sebagai bahasan dan sekaligus sebagai evaluasi untuk kepentingan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010 – 2014, bidang Lingkungan Hidup. Penyusunannya dilakukan melalui *review* dari RPJMN periode yang lalu, 2004 – 2009. Diharapkan, bahasan ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi RPJMN yang akan disusun. Harapan akhirnya tentu adalah lingkungan hidup yang semakin berkualitas kedepan.

KONDISI RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH (RPJM) BIDANG LINGKUNGAN 2004 - 2009

Rencana 2009 - 2014

Pentingnya pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) sebagai satu kesatuan pengelolaan telah disadari secara luas. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2004 – 2009 bidang Lingkungan Hidup (Anonimous, 2005), dinyatakan bahwa salah satu permasalahan lingkungan hidup di Indonesia yang sangat krusial untuk ditangani adalah masalah kerusakan DAS. Dalam *state of the art* Bab 32 RPJMN 2004 - 2009 dinyatakan bahwa praktik penebangan liar dan konversi lahan telah menimbulkan dampak yang luas, yaitu kerusakan ekosistem dalam tatanan DAS. Akibatnya, DAS berkondisi kritis meningkat dari yang semula 22 DAS pada tahun 1984 menjadi berturut-turut sejumlah 39 DAS dan 62 DAS pada tahun 1992 dan 1998. Pada saat itu (konteks 2003), diperkirakan lebih dari 100 DAS dalam kondisi kritis. Hal ini mengancam keseimbangan ekosistem secara luas, khususnya cadangan dan pasokan air yang sangat dibutuhkan untuk irigasi, pertanian, industri, dan konsumsi rumah tangga. Untuk mengatasi hal tersebut, dalam RPJM 2004 – 2009 telah dinyatakan bahwa salah satu sasaran pembangunan lingkungan RPJM 2004-2009 yang dilakukan adalah meningkatnya kualitas air sungai khususnya di seluruh DAS kritis disertai pengendalian dan pemantauan secara kontinyu, dan tentunya berbagai sasaran pembangunan lain. Arah kebijakan dan berbagai program kemudian ditetapkan, mencakup berbagai bidang. Program

sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang digariskan mencakup 8 program: (i) program pemantapan dan pemanfaatan potensi sumberdaya hutan, (ii) program pengelolaan sumberdaya kelautan, (iii) program pembinaan usaha pertambangan migas, (iv) program pembinaan usaha pertambangan mineral dan batubara, (v) program perlindungan dan konservasi sumberdaya alam, (v) program rehabilitasi dan pemulihian cadangan sumberdaya alam, (vii) program pengembangan kapasitas pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup, dan (viii) program peningkatan kualitas dan akses informasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Evaluasi Ringkas Pelaksanaan Rencana 2004-2009

Sasaran, arah kebijakan, program dan kegiatan tersebut tampaknya telah disusun secara lengkap dan bagus. Namun, fakta riil pencapaian menunjukkan beberapa kegagalan. Sampai dengan tahun 2008, khususnya yang menyangkut pengelolaan DAS cukup memprihatinkan. Dalam makalah Sesi I pada lokakarya ini dinyatakan, jumlah DAS kritis pada saat ini bertambah, memerlukan kajian tersendiri menyangkut pembandingan temporal. Di Pulau Jawa, dinyatakan ada 116 DAS kritis dari 141 DAS yang ada, terdiri dari 15 DAS kritis pada kategori I dan 100 DAS kritis pada kategori II. Di luar Jawa, 175 DAS rusak, dari 326 DAS. Dalam hal luas, di 282 DAS, ada 6,9 jt ha dalam keadaan kritis, 23,3 jt ha dalam keadaan sangat kritis (Murtilaksono, 2009). Hal ini belum lagi berbagai kerusakan dan status lingkungan yang semakin buruk, mencakup penggundulan hutan, pencemaran laut dan sungai, erosi, banjir, longsor dan lain-lain yang kelihatannya semakin lama semakin mengkhawatirkan. Apa yang dinyatakan dalam state of the art RPJM 2004 -2009 sebagaimana diuraikan diatas, adanya praktik penebangan liar dan konversi lahan yang telah menimbulkan dampak yang luas, yaitu kerusakan ekosistem dalam tatanan DAS, ternyata masih terus berlanjut seiring dengan pertambahan jumlah penduduk.

PRIORITAS RPJM 2010 - 2014 DALAM KONTEKS PENCAPAIAN RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA PANJANG NASIONAL (UU NO. 17 TAHUN 2007)

Menghadapi situasi tersebut, banyak hal perlu dilakukan dalam kurun pembangunan 5 tahun kedepan. Seyogyanya, penyusunan RPJM 2010 – 2014 disusun dengan prioritas tertentu, mengingat sumberdaya yang terbatas. Prioritas tersebut, perlu mempertimbangkan prioritas pembangunan nasional secara menyeluruh, sebagaimana telah tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN). Dalam UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 - 2025, skala prioritas pencapaian RPJM 2010-2014 bidang lingkungan telah diindikasikan, antara lain:

- (i) Dalam kerangka pencapaian pembangunan yang berkelanjutan, pengelolaan sumberdaya alam dan pelestarian fungsi lingkungan hidup

- diharapkan semakin berkembang melalui *penguatan kelembagaan* dan peningkatan kesadaran masyarakat dan partisipasi masyarakat;
- (ii) Berkembangnya proses rehabilitasi dan konservasi sumber daya alam dan lingkungan hidup,
 - (iii) Terpeliharanya *keanekaragaman hayati* dan *kekhasan sumber daya alam tropis* lainnya yang dimanfaatkan untuk mewujudkan nilai tambah, daya saing bangsa, serta modal pembangunan nasional pada masa yang akan datang;
 - (iv) Mantapnya kelembagaan dan kapasitas antisipatif serta penanggulangan bencana di setiap tingkatan pemerintahan;
 - (v) Terlaksananya *pembangunan kelautan* sebagai gerakan yang didukung oleh semua sektor;
 - (vi) Meningkatnya kualitas perencanaan tata ruang serta konsistensi pemanfaatan ruang dengan mengintegrasikannya kedalam dokumen perencanaan pembangunan terkait dan penegakan peraturan dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang

SASARAN DAN FOKUS RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH 2010-2014 BIDANG LINGKUNGAN HIDUP

Sasaran pembangunan lingkungan dalam RPJM 2010 - 2014 telah ditetapkan, mencakup: (i) Sungai, danau, pesisir dan laut, bebas pencemaran dan kerusakan, (ii) Kelestarian fungsi lahan, keanekaragaman hayati, dan ekosistem hutan terlindungi, (iii) Udara bersih dan sehat, dan (iv) Pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Penetapan sasaran-sasaran tersebut memang sudah tepat, mengingat domain itulah yang memang selama ini mengalami dinamika lingkungan sehubungan dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk. Strategi untuk pencapaian sasaran itu perlu dijabarkan secara rinci.

Sebagai fokus. ditetapkan kajian pada: (i) Daerah Aliran Sungai, (ii) Ekosistem Perkotaan, dan (iv) Ekosistem Pulau. Fokus ini juga sudah tepat untuk dilaksanakan. Namun demikian perlu diingatkan, bahwa pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan pada fokus-fokus tersebut hendaknya tidak hanya dalam hal teknis dan fisik saja, namun harus mencakup pula aspek sosial dan sumberdaya manusianya. Penyadaran kepada masyarakat akan pentingnya penjagaan sumberdaya alam dan lingkungan perlu terus-menerus dilakukan.

BEBERAPA KEBUTUHAN MENDESAK

Menyimak kompleksitas permasalahan dalam pengelolaan DAS, beberapa isu strategis perlu mendapat perhatian dalam konteks RPJM 2010 - 2014. Mengingat pentingnya peran DAS dalam mengendalikan sistem tata air,

pengelolaan secara terpadu perlu dikedepankan, menyangkut aspek biofisik, sosial, ekonomi dan kelembagaan.

Dalam hal prioritas tindakan pada suatu DAS, perlu dilakukan kajian mendalam, aspek-aspek prioritas penting yang perlu diintroduksikan pada DAS yang bersangkutan. Sebelum menentukan tindakan, terlebih dahulu harus diidentifikasi masalah yang menonjol di DAS tersebut. Selanjutnya dilakukan evaluasi, untuk kemudian ditentukan tindakan pengendalian atau pencegahannya. Menurut Hardjowigeno & Widiatmaka (2007), permasalahan di suatu DAS pada umumnya adalah: (i) Masalah pengendalian banjir, (ii) Masalah pengendalian erosi, (iii) Masalah pengendalian sedimentasi, (iv) Masalah penurunan produktifitas, dan (v) Masalah kerawanan penduduk. Evaluasi terhadap kepentingan relatif berbagai permasalahan menjadi penting.

Salah satu penyebab utama dan penyebab teknis kerusakan DAS adalah perubahan tataguna lahan dari yang bersifat meresapkan air hujan kedalam tanah menjadi bentuk pemanfaatan lahan yang mengurangi dan/atau mencegah terjadinya peresapan air ke dalam tanah. Kerusakan DAS sangat berkaitan erat dengan kerusakan hutan dan lahan, terutama di bagian hulu, sehingga banyak menimbulkan banjir dan kekeringan. Sebagai contoh, fakta terjadinya banjir yang berlangsung secara menerus di musim hujan di wilayah DKI Jakarta, dipastikan ada hubungan dengan berkurangnya tutupan lahan hutan di DAS bagian hulu. Sebagai gambaran, dalam penelitian Widiatmaka, *et al.* (2007), di wilayah Kabupaten Bogor saja, telah terjadi penurunan total luasan hutan dan sawah masing-masing hingga 24.975 Ha dan 54.406 Ha dalam periode dari tahun 1989 hingga tahun 2006 (Widiatmaka, *et al.*, 2007).

Dalam konteks tersebut, penyusunan kebijakan, rencana dan program 2010-2014 dalam hal kendali yang tegas dalam tata ruang dan tataguna lahan menjadi sangat penting. Dalam konteks itu pula, sudah waktunya dilaksanakan kajian menyeluruh mencakup kawasan DAS, antara lain melalui proses Kajian Lingkungan Strategis (atau *tools* lain) yang menyangkut penataan ruang agar tata ruang kawasan DAS dapat dievaluasi secara menyeluruh. Penentuan DAS prioritas untuk dievaluasi penataan ruangnya perlu segera disusun, dalam kondisi pilihan anggaran yang terbatas.

Kebijakan, rencana dan program harus bersifat: (i) horizontal, artinya mengarah pada sinergi antar sektor baik di pusat maupun di daerah, (ii) vertikal, dengan memperhatikan kewenangan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota, (iii) spasial, yang mengarah pada penyelesaian persoalan antara hulu-hilir dan antar wilayah dengan berbasis ekosistem, (iv) berkelanjutan, dengan mempertimbangkan kepentingan antar generasi.

Khusus untuk Pulau Jawa dan wilayah padat penduduk, salah satu faktor penyebab utama mundurnya fungsi DAS sebagai kawasan penyeimbang hidrologis terkait dengan masalah kemiskinan. Dengan demikian, upaya peningkatan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat lokal, termasuk jaminan aksesibilitas masyarakat terhadap sumberdaya lahan dan air menjadi

prasyarat panting untuk dilaksanakan. Hal ini sangat terkait dengan kebijakan kependudukan: perlu adanya jaminan yang lebih besar bahwa peningkatan ekonomi masyarakat lokal tidak diikuti dengan degradasi sumberdaya lahan dan air.

Diperlukan kehati-hatian dalam pengeiolaan sumberdaya lahan karena sumberdaya lahan DAS memiliki fungsi ganda secara ekologis. Di satu sisi sebagai media resapan air di daerah hulu, dan di lain sisi, dalam konteks pemanasan global, lahan memiliki fungsi ekologis sebagai *source & sink* CO₂. Penjagaan bahan organik dalam kadar yang tetap tinggi merupakan menjadi *interest* seluruh dunia, untuk tidak menambah beban CO₂ atmosfer.

PENUTUP

Demikianlah pokok-pokok sumbangan pemikiran dalam kerangka Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Bidang Lingkungan Hidup 2009 – 2014. Harapannya, materi ini dapat memperkaya konsep maupun pelaksanaan pembangunan lingkungan di Indonesia. Sebagaimana dinyatakan dalam pendahuluan, harapan akhirnya adalah lingkungan hidup yang semakin berkualitas kedepan, ditengah pembangunan berbagai bidang yang semakin meningkat di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous. 2005. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004 – 2009.
- Hardjowigeno, S., Widiatmaka. 2007. Kesesuaian Lahan dan Perencanaan Tataguna Lahan. Gadjahmada University Press. Yogyakarta.
- Murtilaksono, K. 2009. Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan di Daerah Aliran Sungai. Lokakarya Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014 Kementerian Lingkungan Hidup RI, Bogor, 19 Maret 2009.
- Widiatmaka, M. Ardiansyah, W. Ambarwulan. 2007. Model Dinamika Perubahan Karbon Tanah Pada Wilayah Dengan Perubahan Penggunaan Lahan Intensif. Laporan Penelitian Hibah Bersaing.