

# 6 Tahun Perjalanan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam dan Lahan Gambut Indonesia



Koalisi Masyarakat Sipil untuk Penyelamatan Hutan Indonesia dan Iklim Global



### ISU KUNCI

- INPRES No. 10 Tahun 2011 menetapkan penundaan pemberian izin baru untuk penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut sebagai salah satu tindakan pemenuhan kesepakatan dalam Lol (*Letter of Intent*) antara Pemerintah Indonesia dan Kerajaan Norwegia.
- Terdapat kelemahan-kelemahan INPRES No. 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya (INPRES No. 6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) antara lain: tidak terlibatnya kementerian penting lainnya seperti Kementerian Pertanian dan Kementerian ESDM; memasukkan hutan lindung dan konservasi yang sudah dilindungi undang-undang dan mengesampingkan hutan sekunder sebagai wilayah penundaan pemberian izin baru; dan membuat berbagai pengecualian yang melemahkan tujuan penundaan pemberian izin baru, misalnya pengecualian untuk proyek vital pembangunan.
- Pada praktiknya, meskipun kebijakan penundaan pemberian izin baru sudah diterapkan selama 6 tahun, kebijakan tersebut belum bisa sepenuhnya mengatasi permasalahan terkait tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak memiliki arah yang jelas pada isu perlindungan hutan dan lahan gambut.
- Izin alih fungsi hutan untuk perusahaan perkebunan kelapa sawit, hutan tanaman industri, dan pertambangan, serta proyek-proyek nasional lainnya, masih terus diterbitkan, yang mengakibatkan berlanjutnya tekanan dan kerusakan pada hutan dan lahan gambut serta meluasnya konflik.
- Berkurangnya tutupan hutan dan kebakaran hutan dan lahan gambut masih terjadi dalam wilayah penundaan pemberian izin baru. Kebijakan penundaan pemberian izin baru ini juga tidak memberikan ruang penyelesaian konflik lahan antara masyarakat adat, lokal dengan pemerintah dan perusahaan, sebab perlindungan, pengukuhan dan penguatan atas hak dan ruang kelola mereka belum sepenuhnya dijalankan.
- Luas cakupan wilayah penundaan pemberian izin baru secara keseluruhan berkurang dari pertama kali kebijakan penundaan pemberian izin baru tersebut dikeluarkan. Dari PIPB 1 sampai dengan PIPB Revisi XI terjadi pengurangan luasan wilayah penundaan pemberian izin baru seluas kurang lebih 2.701.938 hektare.
- Kebijakan penundaan pemberian izin baru merupakan langkah penting untuk memenuhi komitmen Indonesia dalam menurunkan emisi gas rumah kaca. Kebijakan ini harus dilanjutkan untuk mendorong perbaikan tata kelola hutan dan lahan gambut. Akan tetapi, kebijakan tersebut belum diikuti langkah-langkah konkret dalam perbaikan tata kelola hutan dan lahan gambut yang melampaui *Business as Usual*.
- Enam langkah strategis penyempurnaan tata kelola hutan alam dan lahan gambut:
  1. Menyusun Peta Jalan Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020 dengan landasan hukum yang lebih kuat (PERPRES);
  2. Membuat Rencana Aksi Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020;
  3. Memantau jalannya implementasi dari Rencana Aksi Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020;
  4. Mempercepat terbitnya Kebijakan Satu Peta;
  5. Evaluasi perizinan terintegrasi; dan
  6. Melakukan penegakan hukum dan penyelesaian sengketa alternatif.



## LATAR BELAKANG

Dalam upayanya mengurangi gangguan terhadap hutan yang berdampak pada meningkatnya emisi gas rumah kaca, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk melakukan pengurangan emisi gas rumah kaca Indonesia sebesar 26% dari BAU (*Business as Usual*) pada tahun 2020 dengan sumber daya keuangan dalam negeri<sup>1</sup> (atau sebesar 41% dengan bantuan internasional). Komitmen ini pertama kali diumumkan di Pittsburgh dalam sebuah pertemuan negara-negara yang tergabung dalam G20, pada September 2009. Komitmen tersebut ditegaskan kembali dalam pidato kenegaraan di acara Pertemuan Puncak Perubahan Iklim di Copenhagen, Desember 2009.<sup>2</sup> Dalam pidato kenegaraan tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menegaskan untuk tetap mempertahankan hutan dari kegiatan penebangan "*Keep the trees up than chop them down... the only dogma is human survival*". Sebagai negara yang hampir 80% emisinya bersumber dari deforestasi dan perubahan peruntukan lahan hutan (*Land Use, Land Use Change and Forestry/LULUCF*), komitmen ini merupakan awal dari sebuah langkah maju dalam memperbaiki tata kelola hutan dan ekosistem gambut.

Komitmen penurunan emisi Indonesia tersebut mendapat sambutan baik, tidak hanya dari negara-negara anggota G20 dan dunia internasional, bahkan juga dari negara donor terutama Norwegia, untuk membantu terwujudnya penurunan emisi. Menindaklanjuti hal tersebut, pada tanggal 26 Mei 2010, Pemerintah Republik Indonesia dan Kerajaan Norwegia menandatangani Surat Pernyataan Kehendak (*Letter of Intent/Lol*) tentang REDD+.<sup>3</sup> Berdasarkan Lol ini, Indonesia sepakat untuk melakukan beberapa tindakan, antara lain: menyusun Strategi Nasional tentang REDD+; menetapkan badan khusus untuk menerapkan strategi REDD+, termasuk sistem pemantauan, pelaporan dan pembuktian (*Monitoring, Reporting and Verification/MRV*) atas pengurangan emisi dan instrumen keuangan untuk penyaluran dana; dan mengembangkan dan menerapkan instrumen kebijakan serta kemampuan untuk melaksanakan-

nya, termasuk penundaan selama dua tahun bagi pemberian izin baru untuk konversi kawasan hutan alam dan lahan gambut untuk penggunaan lainnya.

Hampir setahun setelah penandatanganan Lol tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 20 Mei 2011 menerbitkan INPRES No. 10 Tahun 2011 Tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. INPRES tersebut kemudian diperpanjang dengan INPRES No. 6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015.

INPRES No. 10 Tahun 2011 ini menetapkan penundaan pemberian izin baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut yang akan memenuhi salah satu tindakan kesepakatan dalam Lol.<sup>4</sup> Masa penundaan selama dua tahun sejak tanggal diundangkannya setiap INPRES tersebut merupakan kesempatan bagi pemerintah untuk melakukan upaya pembenahan tata kelola maupun tata kuasa hutan yang lebih baik melalui pelembagaan proses koordinasi dan pengumpulan data dan kemungkinan juga peraturan-peraturan baru yang diperlukan.

Pada praktiknya, meskipun kebijakan penundaan pemberian izin tersebut sudah diterapkan selama 6 tahun, izin alih fungsi hutan untuk perusahaan perkebunan kelapa sawit, hutan tanaman industri, dan pertambangan, serta proyek-proyek nasional MP3EI (*Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*) lainnya, masih terus diterbitkan, yang mengakibatkan berlanjutnya tekanan dan kerusakan pada hutan dan lahan gambut serta meluasnya konflik.<sup>5</sup> Hal ini diperparah dengan keluarnya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 4 Tahun 2016 Tentang Pembatasan Luasan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) dalam Hutan Alam, IUPHHK Hutan Tanaman Industri pada Hutan Produksi, yang mencabut Peraturan Menteri Kehutanan No. 8 Tahun 2014 Tentang Pembatasan Luasan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) dalam Hutan Alam, IUPHHK Hutan Tanaman Industri atau IUPHHK Restorasi Ekosistem pada Hutan Produksi.



### Kotak 1. Kelonggaran pada Pembatasan Luasan Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu

PERMENHUT No. 8 Tahun 2014, Pasal 5 menyatakan bahwa IUPHHK-HA, IUPHHK-RE, atau IUPHHK-HTI dapat diberikan paling luas 50.000 hektar (atau paling luas 100.000 hektar untuk Propinsi Papua dan Papua Barat) yang diperuntukkan paling banyak 2 izin untuk satu perusahaan atau untuk 1 induk perusahaan. Luasan IUPHHK ini justru ditambah oleh PERMENLHK No. 4 Tahun 2016, Pasal 5 yang menentukan per izin IUPHHK-HA dapat diberikan paling luas 100.000 hektare (atau per izin paling luas 200.000 hektare untuk Propinsi Papua dan Papua Barat) dan per izin IUPHHK-HTI dapat diberikan paling luas 75.000 hektare, dimana setiap perusahaan dapat diberikan paling banyak 2 izin untuk masing-masing jenis usaha.

Ketidakmampuan kebijakan penundaan pemberian izin tersebut dalam memperbaiki pengelolaan hutan yang lestari dan melindungi hak-hak masyarakat, diduga menjadi salah satu dorongan bagi Parlemen Uni Eropa di Strasbourg untuk mengesahkan *Report on Palm Oil and Deforestation of Rainforests* pada tanggal 4 April 2017 yang antara lain secara khusus menyatakan bahwa persoalan sawit di Indonesia adalah persoalan besar yang dikaitkan dengan isu korupsi, pekerja anak, pelanggaran Hak Azasi Manusia/HAM, penghilangan hak masyarakat adat dan lain-lain. Dinyatakan juga perlunya alih investasi dari sawit ke *sunflower oil* dan *rapeseed oil*, serta perlunya kritisi terhadap perbankan, yang dianggap ikut mendukung pengembangan sawit.

Mosi terkait *Report on Palm Oil and Deforestation of Rainforests* ini bersifat *non-binding* dan akan diserahkan kepada Dewan Uni Eropa dan Presiden Uni Eropa untuk menindaklanjutinya. Selanjutnya, studi sawit akan dirilis pada pertengahan tahun ini dan Komisi Uni Eropa akan mengadakan konferensi terkait sawit. Menanggapi mosi tersebut, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya menyatakan bahwa tuduhan tersebut adalah keji, menyinggung kedaulatan Indonesia dan tidak relevan untuk saat ini. Menurut Menteri Siti Nurbaya, Pemerintah Indonesia dalam

kepemimpinan Presiden Joko Widodo, justru sedang melaksanakan dan mengintensifkan praktik-praktik *sustainable management* dalam pengelolaan sawit, dan industri-industri berbasis lahan lainnya saat ini. Lebih lanjut Menteri Siti Nurbaya menerangkan, bahkan saat ini Presiden Joko Widodo memberikan perhatian khusus terhadap hak-hak masyarakat adat, antara lain yang diberikan dalam bentuk penetapan hutan adat, begitu pula terhadap tata kelola gambut dan pengelolaan lansekap (*landscape management*) secara keseluruhan.<sup>6</sup>

## 1. KELEMAHAN INPRES TENTANG PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU DAN PENYEMPURNAAN TATA KELOLA HUTAN ALAM PRIMER DAN LAHAN GAMBUT

### MENGAPA INPRES?

Secara kronologis, peraturan tentang moratorium hutan pada awalnya diusulkan sebagai PERPRES, hanya saja dalam perjalanannya usulan tersebut berubah menjadi INPRES. Dibandingkan dengan PERPRES, INPRES memiliki kelemahan antara lain terkait konsekuensi hukum atas ketidaktaatan dan kekuatan mengikatnya INPRES. INPRES merupakan seperangkat perintah presiden kepada kementerian dan lembaga pemerintahan lain yang terkait. INPRES No. 10 Tahun 2011 memberi perintah kepada tiga menteri (Kehutanan, Dalam Negeri dan Lingkungan Hidup) dan kepala lima lembaga (Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, Badan Pertanahan Nasional, Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional dan lembaga yang dibentuk untuk mengelola REDD+), serta para gubernur dan bupati. Sebagai dokumen non-legislatif, INPRES tidak memiliki konsekuensi hukum jika tidak dilaksanakan oleh pihak-pihak yang menerima instruksi, terlebih bagi para kepala daerah, mengingat para gubernur dan bupati sebagai kepala daerah dipilih langsung oleh masyarakat.



## TIDAK MENCANTUMKAN KEMENTERIAN PERTANIAN DAN KEMENTERIAN ESDM

Dua kementerian penting yang sangat terkait dengan deforestasi dan emisi berbasis lahan tidak disebutkan dalam INPRES, yaitu: Kementerian Pertanian dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Ekspansi perkebunan dan tambang yang menggerogoti kawasan hutan seharusnya menjadi alasan untuk memasukan 2 kementerian tersebut sebagai pihak yang mendapat instruksi ini. Kedua lembaga ini tidak dimasukkan dalam INPRES, mungkin karena terkait dengan peran mereka dalam program ketahanan pangan dan energi nasional. Padahal pembatasan penerapan penundaan pemberian izin baru pada kegiatan di sektor-sektor ini dapat melemahkan kemampuan pemerintah untuk memenuhi tujuan INPRES itu sendiri, serta komitmen presiden untuk menekan laju deforestasi dan menurunkan emisi gas rumah kaca.

## MENGAPA HANYA HUTAN ALAM PRIMER?

INPRES ini berlaku bagi hutan alam primer dan lahan gambut. Kementerian Kehutanan (sekarang disebut Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) menggunakan istilah 'hutan primer', sebagaimana definisi oleh FAO untuk tujuan pelaporan. 'Hutan primer' menurut definisi oleh FAO tersebut adalah hutan yang terdiri dari pepohonan jenis asli yang tumbuh secara alami, tidak terdapat tanda-tanda yang jelas tentang adanya kegiatan manusia dan proses ekologis, dan tidak terganggu secara nyata.<sup>7</sup> Laporan Indonesia kepada FAO menafsirkan istilah ini bagi hutan-hutan yang dicirikan oleh tiadanya jalan pembalakan pada citra penginderaan jauh, tanpa memperhatikan apakah hutan tersebut memiliki izin.<sup>8</sup> Menurut Kementerian Kehutanan, untuk alasan praktis, 'hutan alam primer' dimaksudkan untuk menyiratkan bahwa di wilayah tersebut belum pernah ada izin yang diterbitkan (Hadi Daryanto, Sekretaris Jenderal Kementerian Kehutanan, komunikasi pribadi 2011).<sup>9</sup>

Penggunaan istilah 'hutan alam primer' – dan bukan 'hutan alam', sebagaimana digunakan dalam Lol – dalam teks INPRES penundaan pemberian izin baru

ini menimbulkan berbagai implikasi terhadap kebijakan, pelaksanaan serta keberhasilan perlindungan kelestarian hutan dan mitigasi perubahan iklim, antara lain:

- 1) Istilah 'hutan alam primer' belum pernah digunakan dalam kebijakan kehutanan di Indonesia. Dalam Undang-undang hanya dikenal istilah dan definisi hutan dan kawasan hutan berdasarkan fungsi ekologis dan berdasarkan pada fungsi/status administratifnya. Jika 'hutan alam primer' secara legal tidak dikenal, maka dikhawatirkan penegakan hukumnya akan kabur;
- 2) Penggunaan istilah 'hutan alam primer' mempengaruhi ruang lingkup penundaan pemberian izin karena tidak memasukkan hutan alam sekunder atau hutan bekas tebangan, yang mungkin sebagian akan lebih baik jika dikelola sebagai hutan dibandingkan apabila dikonversi atau untuk penggunaan lainnya. Sangat disayangkan bahwa hutan sekunder yang luasnya mencakup lebih dari separuh luas kawasan hutan di Indonesia tidak dimasukkan ke dalam penundaan pemberian izin baru, padahal hutan sekunder memiliki cadangan karbon lebih tinggi<sup>10</sup> dan juga memiliki keanekaragaman hayati yang lebih tinggi dibandingkan perkebunan kelapa sawit atau hutan tanaman penghasil serat.<sup>11</sup> Tahun 2009, Indonesia memiliki 45,2 juta hektare hutan primer, 41,4 juta hektare hutan sekunder di lahan hutan negara dan 5,3 juta hektare kawasan hutan di luar lahan hutan negara, yang umumnya dianggap sebagai hutan sekunder.<sup>12</sup> Dengan demikian, kegagalan untuk memasukkan hutan sekunder dan hutan yang tidak berada di bawah pengawasan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan ke dalam penundaan pemberian izin ini merupakan hilangnya peluang untuk melindungi, paling sedikit untuk sementara, hutan seluas 46,7 juta hektare yang masih kaya karbon dan keanekaragaman hayati.

Namun INPRES Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut ini memberikan perlindungan lebih terhadap lahan gambut jika dibandingkan Peraturan Menteri Pertanian (No. 14/Permentan/FL.110/2/2009). Peraturan Menteri Pertanian (No. 14/Permentan/FL.110/2/2009) hanya melindungi lahan gambut dengan kedalaman lebih dari 3 (tiga) meter dari konversi menjadi perkebunan kelapa sawit, sedangkan teks tentang lahan gambut dalam INPRES ini menyiratkan bahwa penundaan pemberian izin mencakup seluruh lahan gambut tanpa membedakan jenis, kedalaman, letak, wilayah administrasi dan tingkat kerusakannya. Tetapi PP No. 57 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas PP No. 71 tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut justru memperlemah INPRES tersebut dengan memungkinkan adanya fungsi budidaya ekosistem gambut pada gambut dengan ketebalan kurang dari 3 (tiga) meter.<sup>13</sup>

### PERLINDUNGAN TAMBAHAN YANG MINIM TERHADAP HUTAN LINDUNG DAN HUTAN KONSERVASI YANG TELAH DILINDUNGI OLEH UNDANG-UNDANG

Tidak terdapat hal yang baru dari substansi INPRES No.10 Tahun 2011, karena hutan alam primer dan lahan gambut dalam PIPPIB (Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru) secara faktual sangat kecil. Sebagian besar areal dalam PIPPIB justru berada di wilayah yang tidak terancam penerbitan izin baru seperti di hutan lindung dan kawasan konservasi (termasuk Kawasan Suaka Alam dan Pelestarian Alam/KSPA). Dari PIPPIB Revisi

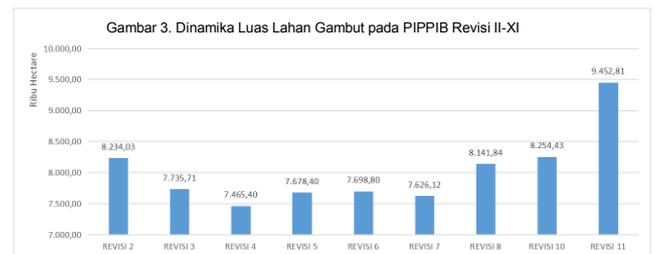


Keterangan: Gambar 1 luasan kawasan lindung yang dimasukkan dalam PIPPIB dari PIPPIB Revisi II sampai dengan PIPPIB Revisi XI.

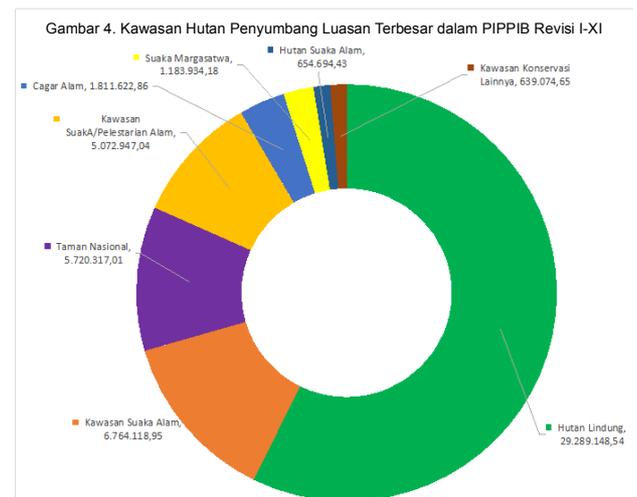


Keterangan: Gambar 2 luasan hutan alam primer yang dimasukkan ke dalam PIPPIB dari PIPPIB Revisi II sampai dengan PIPPIB Revisi XI.

II sampai dengan Revisi XI di seluruh Indonesia hampir sekitar 80% luasan PIPPIB adalah kawasan hutan lindung dan KSPA. Sebagai contoh dalam PIPPIB Revisi XI, dari PIPPIB seluas 66.442.135 hektare, seluas 51.661.934 hektare adalah kawasan hutan lindung dan KSPA.<sup>14</sup> Kawasan konservasi dilindungi oleh UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan peraturan pemerintah terkait.



Keterangan: Gambar 3 luasan lahan gambut yang dimasukkan ke dalam PIPPIB mulai dari PIPPIB Revisi II sampai dengan PIPPIB Revisi XI.



Keterangan: Gambar 4 sebaran luasan PIPPIB di luar hutan alam primer dan lahan gambut.

Hal ini berarti kawasan ini secara hukum sudah dilindungi, sehingga jika hukum ditegakkan, penundaan pemberian izin baru hanya memberikan

perlindungan tambahan dan tidak akan menyelesaikan penyerobotan hutan di kawasan konservasi. Sebagai contoh, sampai dengan tahun 2007, penyerobotan hutan di kawasan konservasi ini terjadi dengan laju rerata 200.000 hektare/tahun.<sup>15</sup> Penyerobotan hutan hanya dapat diselesaikan dengan penegakan hukum yang ada dan tidak mungkin bagi INPRES penundaan pemberian izin baru yang memang tanpa sanksi bagi pelanggar akan menyelesaikan masalah ini secara efektif.

### **MEMBUAT PENGECUALIAN YANG BERPOTENSI MENIMBULKAN MASALAH BARU DAN MELEMAHKAN TUJUAN PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU**

Pasal 2 INPRES 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya (INPRES No.6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) memuat 4 pengecualian bagi berlakunya penundaan pemberian izin, di mana 3 dari 4 pengecualian tersebut berpotensi menimbulkan masalah baru dan melemahkan tujuan penundaan pemberian izin baru.

Pertama, INPRES ini mengecualikan hutan yang telah memperoleh 'izin prinsip' dari Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dari penundaan pemberian izin baru. Tidak jelas izin prinsip yang mana saja, jumlahnya, luasnya, lokasinya dan pada tahap mana yang termasuk dalam pengecualian ini, karena tidak ada informasi resmi yang bisa diakses publik mengenai hal tersebut. Izin prinsip tidak seharusnya dikecualikan, karena statusnya "belum menjadi izin". Pengecualian hutan yang telah memperoleh izin prinsip dari penundaan pemberian izin baru tersebut justru bertentangan dengan upaya perbaikan tata kelola hutan yang dimandatkan INPRES tersebut. Meskipun belum ada data resmi, namun data yang sempat beredar dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang menyebutkan bahwa izin prinsip untuk perkebunan per Desember 2010 adalah sebesar 4.579.977 hektare. Sebagian di antaranya bermasalah, bahkan ada yang tata batasnya belum selesai sejak 1994 tetapi sudah ditanami ribuan hektar. Ada pemegang izin prinsip yang sudah

mendapat surat teguran untuk segera melakukan tata batas sejak 1999 tetapi hingga kini masih tetap beroperasi, tanpa ada langkah hukum berarti.<sup>16</sup>

Kedua, INPRES No. 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya (INPRES No. 6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) ini mengecualikan lahan yang dibutuhkan untuk proyek vital pembangunan nasional (panas bumi, minyak dan gas alam, listrik, padi dan tebu). Pengecualian ini nampaknya terkait dengan INPRES No. 5 Tahun 2011 Tentang Pengamanan Produksi Beras Nasional dalam Menghadapi Kondisi Iklim Ekstrem yang disahkan sebelum INPRES No. 10 Tahun 2011 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, dan memerintahkan: 1) Menteri Pertanian untuk memperluas luas wilayah produksi pangan; 2) Menteri Kehutanan untuk mengizinkan penggunaan lahan hutan bagi tujuan produksi pangan; dan 3) Menteri Pekerjaan Umum untuk membangun prasarana guna mendukung produksi dan pengangkutan beras. Pengecualian lahan yang dibutuhkan untuk padi dan tebu dengan anggapan padi dan tebu termasuk obyek vital nasional adalah tidak tepat. Pengamanan Obyek Vital Nasional diatur dalam KEPPRES No. 63 Tahun 2004. Pasal 1, Ayat 1 KEPPRES No. 63 Tahun 2004 tersebut menyebutkan bahwa Obyek Vital Nasional adalah kawasan/lokasi, bangunan/instalasi dan/atau usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, kepentingan negara dan/atau, sumber pendapatan negara yang bersifat strategis. Sedangkan Pasal 2 menyatakan bahwa Obyek Vital Nasional yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 harus memenuhi salah satu, sebagian atau seluruh ciri-ciri sebagai berikut: 1) menghasilkan kebutuhan pokok sehari-hari; 2) ancaman dan gangguan terhadapnya mengakibatkan bencana terhadap kemanusiaan dan pembangunan; 3) ancaman dan gangguan terhadapnya mengakibatkan kekacauan transportasi dan komunikasi secara nasional; dan/atau 4) ancaman dan gangguan terhadapnya mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan pemerintahan negara. Obyek Vital Nasional



sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2, menurut Pasal 3 ditetapkan dengan Keputusan Menteri dan/atau Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen terkait. Beberapa Keputusan Menteri menetapkan Obyek Vital Nasional, antara lain Keputusan Menteri Perindustrian No. 620 Tahun 2012 Tentang Obyek Vital Nasional di Sektor Industri; dan Keputusan Menteri ESDM No. 3407 Tahun 2012 Tentang Penetapan Obyek Vital Nasional di Sektor ESDM. Sampai saat ini belum dikeluarkan Keputusan Menteri tentang Penetapan Obyek Vital Nasional di Sektor Pertanian dan Perkebunan. Di Papua, lebih dari 1 juta hektare hutan dan lahan gambut dikecualikan dari penundaan pemberian izin ini karena dialokasikan untuk dikonversi menjadi sawah dan kebun tebu sebagai bagian dari MIFEE (*Merauke Integrated Food and Energy Estate/Lambung Pangan dan Energi Terpadu Merauke*). Bahkan pada saat yang hampir bersamaan dengan dikeluarkannya INPRES No. 10 Tahun 2011, tanggal 20 Mei tahun 2011, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga mengeluarkan Peraturan Presiden No. 28 Tahun 2011 tentang Penggunaan Kawasan Hutan Lindung Untuk Penambangan Bawah Tanah. Sebagaimana diketahui, PERPRES tersebut adalah jawaban atas pertanyaan para perusahaan tambang yang berniat untuk membuka tambang di hutan lindung.

Ketiga, INPRES 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya (INPRES No.6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) tidak melarang perpanjangan masa izin HPH untuk eksploitasi hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan selama izin usaha tersebut masih berlaku, tanpa memperhatikan kinerja pemegang izin dalam kaitannya dengan ketentuan yang berlaku, termasuk integritasnya terhadap masalah sosial dan lingkungan. Hal ini memunculkan pertanyaan mengenai seberapa luas hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di kawasan hutan atau Areal Penggunaan Lain/APL yang sudah dibebani izin dan sudah berjalan (membutuhkan perpanjangan dalam kurun dua tahun mendatang).

Informasi mengenai luasan, lokasi dan perusahaan seharusnya dibuka kepada publik, sehingga jelas berapa besar pasal pengecualian ini mengurangi obyek penundaan pemberian izin baru.

Tiga pengecualian tersebut berpotensi menimbulkan masalah baru dan melemahkan tujuan penundaan pemberian izin baru. Sebaliknya, pengecualian ke-empat – untuk rehabilitasi ekosistem – nampaknya berpeluang cukup baik untuk meningkatkan cadangan karbon melalui penghutan/reboisasi. Izin Restorasi Ekosistem (RE) akan memberikan hak kepada pemegang HPH-RE atas lahan hutan selama 65 tahun dengan kemungkinan perpanjangan 35 tahun. Akan tetapi, dimasukkannya Restorasi Ekosistem (RE) dalam diktum pengecualian tidak akan berdampak secara nyata dalam mewujudkan tujuan penundaan pemberian izin baru, mengingat secara logis Izin Restorasi Ekosistem memang tidak mungkin dilakukan di wilayah hutan alam primer ataupun lahan gambut yang masih baik. Restorasi Ekosistem seharusnya bertujuan memperbaiki wilayah hutan yang terdegradasi dan bukan di hutan alam primer.

## 2. PENYEMPURNAAN INPRES TENTANG PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU DAN PENYEMPURNAAN TATA KELOLA HUTAN ALAM PRIMER DAN LAHAN GAMBUT

Dalam rangka penyempurnaan tata kelola hutan dan lahan gambut yang tengah berlangsung sebagai upaya penyelamatan hutan Indonesia, pemerintah memperpanjang INPRES No.10 Tahun 2011 yang berakhir pada tanggal 20 Mei 2013 dengan menerbitkan INPRES No. 6 Tahun 2013 pada tanggal 13 Mei 2013. Setelah masa berlaku INPRES No. 6 Tahun 2013 berakhir, pemerintah meneruskan penundaan pemberian izin baru tersebut dengan menerbitkan INPRES No. 8 Tahun 2015 pada tanggal 13 Mei 2015. Dalam hal substansi, tidak terdapat perbedaan antara ketiga INPRES tersebut. Persamaan ketiga INPRES tersebut terdapat pada:

- 1) Pokok penundaan yaitu penundaan pemberian izin baru hutan alam primer dan lahan gambut



yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi biasa/tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi) dan area penggunaan lain sebagaimana tercantum dalam Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru/PIPIB yang menjadi Lampiran Instruksi Presiden;

- 2) Pengecualian penundaan bagi permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip, pelaksanaan pembangunan nasional yang bersifat vital, perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku dan Restorasi Ekosistem;
- 3) Hal-hal yang diinstruksikan untuk dilakukan;
- 4) Penetapan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru/PIPIB;
- 5) Masa berlakunya INPRES selama 2 tahun;
- 6) Pertanggungjawaban pelaksanaan INPRES; dan
- 7) Monitoring pelaksanaan INPRES.

Persamaan substansi ketiga INPRES tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tidak memiliki arah yang jelas pada isu perlindungan hutan dan gambut serta perbaikan tata kelola kehutanan, padahal INPRES perpanjangan penundaan pemberian izin baru seharusnya dilandaskan pada hasil evaluasi pelaksanaan INPRES sebelumnya dan mengacu kepada situasi kekinian sektor kehutanan dan lingkungan hidup. Selain itu, sebelum monitoring dilakukan seharusnya ada rencana kerja terukur terhadap pelaksanaan penundaan pemberian izin baru dengan periode waktu pelaksanaan dan sasaran yang jelas. Ketiadaan rencana kerja dari masing-masing instansi yang ditunjuk adalah sebuah kegagalan awal yang disengaja, karena rencana-monitoring-evaluasi adalah hal mendasar dalam sebuah pengelolaan kegiatan/implementasi kebijakan.

Perbedaan ketiga INPRES tersebut hanya terdapat pada beberapa pihak yang diberi instruksi dan lampiran peta indikatif penundaan pemberian izin baru/PIPIB. Pihak yang diinstruksikan dalam INPRES No.10 Tahun 2011 adalah Menteri Kehutanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Lingkungan Hidup, Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Ketua Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional, Ketua Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ atau Ketua lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas khusus di bidang REDD+, Para Gubernur, dan Para Bupati/Walikota.

**Tabel 1. Perbedaan INPRES No. 10 Tahun 2011, INPRES No. 6 Tahun 2013, dan INPRES No. 8 Tahun 2015**

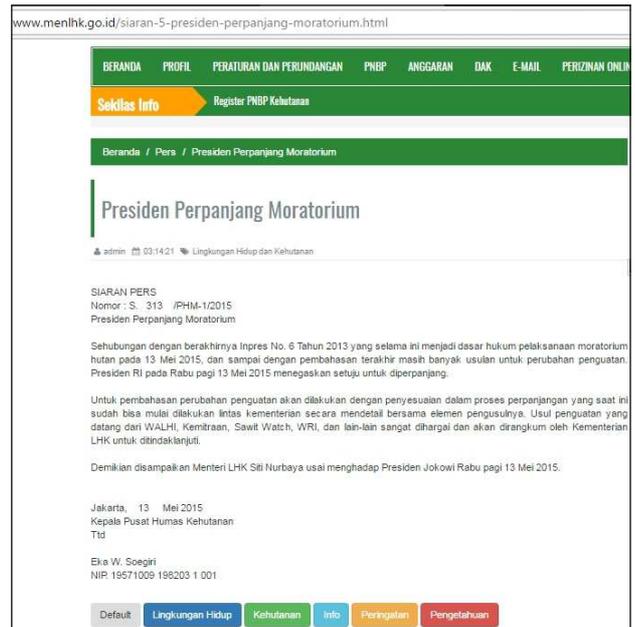
Perihal	INPRES No.10 Tahun 2011	INPRES No.6 Tahun 2013	INPRES No. 8 Tahun 2015
Pihak yang di beri instruksi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menteri Kehutanan</li> <li>- Menteri Dalam Negeri</li> <li>- Menteri Lingkungan Hidup</li> <li>- Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan</li> <li>- Kepala Badan Pertanahan Nasional</li> <li>- Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional</li> <li>- <b>Ketua Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional</b></li> <li>- Ketua Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ atau Ketua lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas khusus di bidang REDD+</li> <li>- Para Gubernur</li> <li>- Para Bupati/Walikota.</li> </ul>	<p>Instruksi yang sebelumnya ditujukan kepada Ketua Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional ditujukan kepada <b>Kepala Badan Informasi Geospasial</b></p>	<p>Instruksi yang sebelumnya ditujukan kepada Menteri Kehutanan dan Menteri Lingkungan Hidup, kemudian ditujukan kepada <b>Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.</b></p> <p>Instruksi monitoring pelaksanaan INPRES yang sebelumnya ditujukan kepada Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan dan/atau Ketua Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ atau Ketua Lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas khusus di bidang REDD+ ditujukan kepada <b>Sekretaris Kabinet.</b></p>

Penataan Ruang Nasional, Ketua Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional, Ketua Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ atau Ketua lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas khusus di bidang REDD+, para gubernur, dan para bupati/walikota. Dalam INPRES No. 6 Tahun 2013 Instruksi yang sebelumnya ditujukan kepada Ketua Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional ditujukan kepada Kepala Badan Informasi Geospasial. Sedangkan dalam INPRES No. 8 Tahun 2015, instruksi yang sebelumnya ditujukan kepada Menteri Kehutanan dan Menteri Lingkungan Hidup, kemudian ditujukan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Selanjutnya, instruksi monitoring pelaksanaan INPRES kepada Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan dan/atau Ketua Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ atau Ketua Lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas khusus di bidang REDD+ yang diatur oleh INPRES No. 6 Tahun 2013, oleh INPRES No. 8 Tahun 2015 ditujukan kepada Sekretaris Kabinet.

Saat perpanjangan penundaan pemberian izin baru melalui penerbitan INPRES No. 8 Tahun 2015, Menteri KLHK Siti Nurbaya dalam Siaran Pers Nomor: S.313/PHM-1/2015 pada tanggal 13 Mei 2015 menyatakan bahwa pemerintah akan memastikan adanya penguatan dalam pelaksanaan Inpres tersebut. Dinyatakan juga bahwa untuk pembahasan perubahan penguatan akan dilakukan dengan penyesuaian dalam proses perpanjangan yang saat ini sudah bisa mulai dilakukan oleh lintas kementerian secara mendetail bersama elemen pengusulnya. Usul penguatan yang datang dari WALHI, Kemitraan, Sawit Watch, WRI, dan lain-lain sangat dihargai dan akan dirangkum oleh Kementerian LHK untuk ditindaklanjuti (lihat gambar 5).<sup>17</sup> Namun sampai saat ini belum ada skema yang jelas dalam pelibatan unsur-unsur masyarakat sipil sebagai elemen pengusul penguatan. Belum jelas juga apa strategi penguatan tersebut, kapan dan bagaimana itu akan terjadi, padahal komitmen pemerintah untuk melakukan perpanjangan

penundaan pemberian izin baru melalui penerbitan INPRES-INPRES perpanjangan tersebut tidak akan banyak membantu presiden dalam mencapai target perbaikan tata kelola hutan dan lahan gambut serta penurunan emisi, apabila hal itu dilakukan tanpa penguatan substansi dan pelaksanaannya.

Gambar 5. Siaran Pers KLHK mengenai komitmen pemerintah untuk penguatan pelaksanaan INPRES No.8 Tahun 2015



### 3. PETA INDIKATIF PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU (PIPIB) DAN PERUBAHAN LUASAN TUTUPAN HUTAN

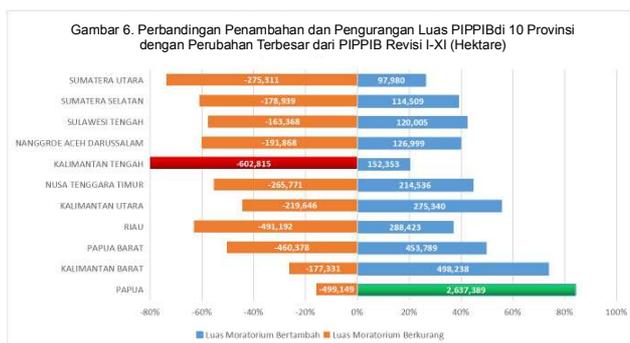
Sebagai tindak lanjut dari INPRES No. 10 Tahun 2011, Menteri Kehutanan mengeluarkan SK. 323/Menhut-II/2011 tentang Penetapan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru (PIPIB 1) Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain pada tanggal 20 Juni 2011 dengan luas wilayah penundaan pemberian izin baru 69.144.073 hektare. Sesuai INPRES No. 10 Tahun 2011, Diktum Ketiga Poin 1 d dan 1e, Menteri Kehutanan diberi instruksi untuk melakukan revisi terhadap PIPIB pada kawasan hutan setiap 6 (enam) bulan sekali dan menetapkan PIPIB hutan alam primer dan lahan gambut pada kawasan hutan yang telah direvisi. Revisi tersebut dilakukan melalui pembahasan Tim Teknis Gabungan Pembuatan Peta

**Tabel 2. Perubahan Total Luasan Penundaan Pemberian Izin Baru**

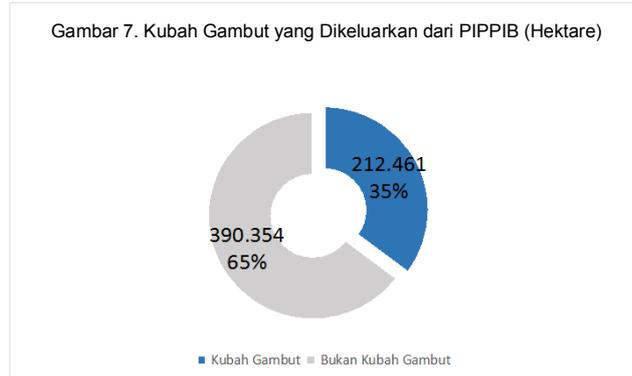
No	PIPIB	No. SK	Tanggal	Luas Moratorium (ha)	Pengurangan (-) /Penambahan (+)
1	PIPIB 1	SK.323/Menhut-II/2011	20 Juni 2011	69.144.073	Data BPN belum masuk
2	PIPIB (Revisi I)	SK.7416/Menhut-VII/IPSDH/2011	22 November 2011	65.374.252	-3.769.821
3	PIPIB (Revisi II)	SK.2771/Menhut-VII/IPSDH/2012	16 Mei 2012	65.281.892	-92.360
4	PIPIB (Revisi III)	SK.6315/Menhut- VII/IPSDH/2012	19 November 2012	64.796.237	+485.655
5	PIPIB (Revisi IV)	SK.2796/Menhut-VII/IPSDH/2013	16 Mei 2013	64.677.030	+119.208
6	PIPIB (Revisi V)	SK.6018/Menhut-VII/IPSDH/2013	13 November 2013	64.701.287	+24.257
7	PIPIB (Revisi VI)	SK.3706/Menhut-VII/IPSDH/2014	13 Mei 2014	64.125.478	-575.809
8	PIPIB (Revisi VII)	SK.6982/Menhut-VII/IPSDH/2014	13 November 2014	64.088.984	-36.494
9	PIPIB (Revisi VIII)	SK. 2312/Menhut-VII/IPSDH/2015	27 Mei 2015	65.015.014	+926.030
10	PIPIB (Revisi IX)	SK. 5385/MenLHK-PKTL/IPSDH/2015	20 November 2015	65.086.113	+71.099
11	PIPIB (Revisi X)	SK. 2300/MenLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/5/2016	20 Mei 2016	65.277.819	+191.706
12	PIPIB (Revisi XI)	SK.6347/MenLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/11/2016	21 November 2016	66.442.135	+1.164.316

Indikatif Penundaan Izin Baru yang beranggotakan Kementerian Kehutanan, Kementerian Pertanian, Badan Pertanahan Nasional, Badan Informasi Geospasial, dan UKP-PPP serta masukan dari para pihak terkait lainnya. Revisi PIPIB tersebut dikeluarkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan. Revisi dari PIPIB I, selanjutnya disebut sebagai Penetapan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru (PIPIB) Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain. Perubahan total luasan penundaan pemberian izin baru dari PIPIB 1 sampai dengan PIPIB (Revisi XI), pada Tabel 2.<sup>18</sup>

Untuk mencapai perbaikan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut, seharusnya luasan wilayah yang dilindungi melalui penundaan pemberian izin baru bertambah dari waktu ke waktu, tetapi perubahan luasan PIPIB dari Revisi I sampai dengan Revisi XI di seluruh Indonesia tersebut memperlihatkan bahwa sejak kebijakan penundaan pemberian izin baru diberlakukan sampai dengan saat ini, luasan wilayah penundaan pemberian izin baru justru menurun. Dari PIPIB 1 sampai dengan PIPIB revisi XI terjadi pengurangan luasan wilayah penundaan pemberian izin baru kurang lebih seluas 2.701.938 hektare.



Keterangan: Gambar 6 pengurangan luasan PIPIB terbesar berada di Provinsi Kalimantan Tengah di wilayah ekosistem gambut. Sementara penambahan luasan PIPIB terbesar berada di Provinsi Papua di wilayah hutan alam primer.



Keterangan: Gambar 7 perbandingan total luasan kubah gambut dan bukan kubah gambut yang dikeluarkan dari PIPIB di Provinsi Kalimantan Tengah.



Keterangan: Gambar 8 terdapat penambahan luasan PIPPIB dari konsesi HPH seluas 1.116.910 hektare pada PIPPIB Revisi X ke Revisi XI, yang tidak diketahui alasannya.

Seharusnya provinsi yang wilayahnya mempunyai tutupan hutan primer dan gambut yang luas, dilindungi dari pemberian izin baru, mengingat kerentanan ekosistem tersebut dan perannya dalam penyerapan karbon. Akan tetapi, sampai dengan PIPPIB Revisi XI, di antara semua provinsi di Indonesia, Provinsi Kalimantan Tengah adalah provinsi dengan pengurangan luas PIPPIB terbesar. Di Provinsi Kalimantan Tengah tercatat seluas 602.815,492 hektare dikeluarkan dari PIPPIB, sementara hanya seluas 152.352,8247 hektare yang ditambahkan ke dalam PIPPIB (lihat gambar 6).<sup>19</sup> Bahkan di antara wilayah yang dikeluarkan dari PIPPIB tersebut adalah lahan gambut, di mana 35 % atau seluas 212.241 hektare adalah kubah gambut; sedangkan 65% atau seluas 390.354 hektare bukan kubah gambut (lihat gambar 7).<sup>20</sup> Hal itu menunjukkan besarnya tekanan ekspansi pemanfaatan lahan atas wilayah tersebut. Sebaliknya, apabila dijumlahkan antara penambahan dan pengurangan luas dalam PIPPIB Revisi I sampai dengan PIPPIB Revisi XI, maka di antara semua provinsi di Indonesia, Provinsi Papua adalah provinsi dengan penambahan luas PIPPIB terbesar. Di Provinsi Papua tercatat seluas 2.637.389 hektare dimasukkan dalam PIPPIB, dan sekitar



Keterangan: Gambar 9 pengurangan luasan PIPPIB terbesar dari konsesi HTI terjadi pada PIPPIB Revisi III ke Revisi IV seluas 51.900 hektare.

499.149 hektare dikeluarkan dari PIPPIB (lihat gambar 6).<sup>21</sup> Di Provinsi Papua, dari PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi XI, penambahan luasan PIPPIB yang paling besar adalah dalam PIPPIB Revisi X ke XI yaitu seluas 1.116.906,927 hektare.<sup>22</sup>

PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi XI, antara lain diambil dari wilayah Konsesi HPH, HTI dan Perkebunan sawit. Di antara PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi XI, setelah dihitung antara penambahan dan pengurangan luas PIPPIB dari Konsesi HPH, maka Konsesi HPH yang dimasukkan dalam PIPPIB yang terluas adalah di PIPPIB Revisi X-XI, yaitu seluas 1.116.906,93 hektare (lihat gambar 8).<sup>23</sup> Di antara PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi XI, setelah dihitung antara penambahan dan pengurangan luas PIPPIB dari Konsesi HTI, maka Konsesi HTI dalam PIPPIB yang dikeluarkan dari PIPPIB yang terluas adalah di PIPPIB Revisi III-IV seluas 51.901,28 hektare (lihat gambar 9). Apabila dibandingkan antara yang dimasukkan dan dikeluarkan dari PIPPIB, maka pengurangan wilayah PIPPIB dari Konsesi HTI adalah 79% dibandingkan dengan konsesi HTI yang ditambahkan dalam PIPPIB sebesar 21%.<sup>24</sup> Di antara PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi X, setelah dihitung antara penambahan dan pengurangan luas PIPPIB dari Konsesi Perkebunan Sawit, maka Konsesi Perkebunan Sawit dalam PIPPIB yang dikeluarkan dari PIPPIB yang terluas adalah di PIPPIB Revisi VII-VIII seluas 74.903,53 hektare (lihat gambar 10). Apabila dibandingkan antara yang dimasukkan dan dikeluarkan dari PIPPIB, maka pengurangan wilayah PIPPIB dari Konsesi Perkebunan Sawit adalah 47% dibandingkan dengan konsesi HTI yang



Keterangan: Gambar 10 penambahan luasan PIPPIB terbesar dari konsesi perkebunan sawit terjadi pada PIPPIB Revisi VI-VII seluas 119.300 hektare. Sementara pengurangan luasan terbesar terjadi pada PIPPIB Revisi VIII-X seluas 74.900 hektare.

ditambahkan dalam PIPPIB sebesar 53%.<sup>25</sup> Mekanisme penambahan dan pengurangan areal konsesi ke dalam PIPPIB adalah penting untuk ditetapkan (*i.e.* melalui proses peninjauan kembali) dan dibuka kepada publik, guna mencegah proses penetapan hanya mengacu pada diktum pengecualian penundaan pemberian izin baru. Sehingga langkah penting lainnya seperti penegakan hukum dapat dilakukan.

## MEKANISME MASUKAN PUBLIK TERKAIT REVISI PIPPIB

Masukan publik terkait PIPPIB dapat dilakukan dalam proses penyusunan Baseline dan Analisa Perubahan Hutan Primer dan Lahan Gambut, di mana masyarakat dapat memberikan masukan perihal wilayah/kawasan yang dapat diberi penundaan pemberian izin baru sebelum adanya pembuktian peta acuan awal PIPPIB. Misalnya di dalam Proses PIPPIB Revisi X, berdasarkan hasil Rekapitulasi masukan masyarakat, setidaknya terdapat 26 lokasi yang perlu dimasukkan di dalam area penundaan pemberian izin baru, yang terdiri dari survey gambut di 7 lokasi, survey Hutan Primer di 8 Lokasi, dan HGU serta Penguasaan Lahan di 11 Lokasi.<sup>26</sup> Meskipun dalam SK PIPPIB disebutkan perlunya masukan masyarakat dalam revisi PIPPIB, revisi-revisi PIPPIB masih dilakukan secara sepihak oleh Kementerian Kehutanan atau Kementerian LHK. Hasil-hasil pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh unsur masyarakat sipil (CSO) di berbagai wilayah tidak selalu mendapatkan tanggapan dari Pemerintah atau Kementerian/Lembaga (K/L) terkait. Selain itu, masyarakat masih sulit memperoleh data PIPPIB dengan mengakses dan mengunduh dari website Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan [www.webgis.dephut.go.id](http://www.webgis.dephut.go.id), dengan format yang dibutuhkan. Demikian juga pada tataran Pemerintah Daerah, tidak dilakukan koordinasi yang melibatkan para pihak termasuk masyarakat untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan INPRES ini.

## KETERBUKAAN PETA HUTAN

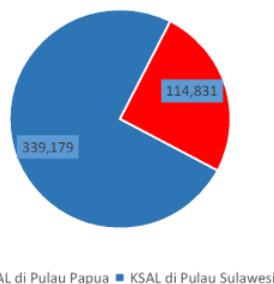
Salah satu cara untuk menjaga lingkungan dan hutan Indonesia dari kerusakan alam dan pembalakan hutan adalah adanya transparansi dan keterbukaan informasi publik tentang pengelolaan hutan dan sumber daya alam lainnya. Sehingga, masyarakat bisa turut berpartisipasi menjaga hutan dan mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Apalagi, Indonesia merupakan satu dari delapan negara pendiri *The Open Government Partnership* pada 2011, dan bahkan sempat memimpin gerakan ini pada tahun 2013.

Fondasi pemerintahan terbuka juga sudah dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, tetapi transparansi dan keterbukaan informasi publik tentang pengelolaan hutan dan sumber daya alam lainnya masih belum menjadi kenyataan. Padahal, tujuan kebijakan penundaan pemberian izin baru akan sulit diterapkan karena tidak adanya transparansi peta. Selama izin konsesi, area hutan yang dilindungi, dan wilayah kelola masyarakat masih dirahasiakan dan tumpang-tindih, maka akan sulit bagi pemerintah untuk menerapkan kebijakan penundaan pemberian izin baru ini, dan juga menerapkan Kebijakan Satu Peta.<sup>27</sup>

Setiap revisi dari PIPPIB seharusnya juga dipublikasi dengan data-data yang bisa dibuktikan, misalnya, siapa yang mengajukan perubahan data, kapan, dan atas dasar apa. Hal ini untuk mencegah terjadinya penyimpangan dari tujuan INPRES ini. Sebagai contoh, dalam PIPPIB 1 (selanjutnya disebut PIPPIB), lahan gambut di daerah Tripa, Provinsi Aceh, tercatat sebagai wilayah penundaan pemberian izin baru karena merupakan wilayah yang dilindungi. Namun, pada revisi berikutnya, area tersebut hilang dari PIPPIB. Akhirnya, masyarakat sipil mengajukan gugatan hukum terhadap PT Kalista Alam, perusahaan kelapa sawit selaku pemegang hak konsesi di area tersebut, serta Gubernur Aceh untuk mencabut izin konsesi yang dikeluarkannya.<sup>28</sup>

Tidak transparannya peta hutan juga akan menimbulkan kebingungan bagi masyarakat adat dan lokal yang tempat tinggal dan wilayah penghidupannya kerap terancam akibat operasi perusahaan besar. Pada Juli 2015, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan/KLHK telah berjanji menyerahkan 12,7 juta hektare hutan sosial untuk dikelola masyarakat di sekitar kawasan hutan. Kasus serupa berkaitan dengan reforma agraria yang menargetkan 9 juta hektare dan 4,1 juta hektare yang berasal dari pelepasan kawasan hutan. Hal ini tidak bisa diimplementasikan dengan baik apabila peta untuk menentukan wilayah tersebut tidak dibuka bagi publik. Disediaknya peta untuk publik juga akan memperkuat peran masyarakat adat dan lokal serta seluruh lapisan masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya penyelamatan hutan dan wilayah kelolanya sekaligus memonitor hot spot dan mencegah kebakaran hutan.

Gambar 11. Penambahan Luas di PIPPIB Revisi IV dari KSA/KSAL (Ribu Hektare)



Keterangan: Gambar 11 Luasan Kawasan Suaka Alam Laut di Pulau Papua dan Sulawesi yang dimasukkan dalam PIPPIB Revisi IV.

Transparansi peta hutan juga akan meminimalkan tingkat kesalahan dalam menentukan peruntukannya. Misalnya, Kawasan Suaka Alam Laut/KSAL seharusnya tidak dimasukkan dalam PIPPIB, akan tetapi pada PIPPIB Revisi IV, KSAL di pulau Papua seluas 339.179 hektare dan KSAL di Pulau Sulawesi seluas 114.831 hektare juga dimasukkan dalam PIPPIB (Lihat Gambar 11). Hal ini menunjukkan bahwa seharusnya metode atau alasan perubahan PIPPIB dipublikasikan untuk meminimalkan tingkat kesalahan dalam pembuatan

PIPPIB.<sup>29</sup>

Pada bulan Oktober 2016, Majelis Komisioner Komisi Informasi Pusat (KIP) mengabulkan gugatan Greenpeace Indonesia atas permohonan peta dan data geospasial kehutanan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam format shapefile. Komisi Informasi Pusat (KIP) memutuskan bahwa sebagai tergugat, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) wajib memberikan dan membuka data peta tutupan lahan hutan dan peta perizinan konsesi kelapa sawit, hak pengusahaan hutan, hutan tanaman industri, serta pinjam-pakai kawasan hutan untuk pertambangan dalam format *shapefile* kepada publik. Namun KLHK menyatakan pemerintah tidak menerima keputusan KIP karena Undang-Undang Informasi Geospasial mengharuskan informasi geospasial disahkan sebelum diumumkan dan *shapefile* tidak memiliki cara untuk memuat *digital signature*. KLHK mengajukan banding, meskipun Majelis Komisioner KIP sudah menolak dalil ini karena informasi tersebut sudah disahkan saat diumumkan dalam format lain. Permohonan banding KLHK ini bertolak belakang dengan komitmen Presiden Joko Widodo dalam Nawa Cita, yang dibacakan saat pelantikan Jokowi sebagai Presiden, yang menegaskan bahwa pemerintahannya berniat membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, demokratis, dan dapat dipercaya. Tidak dibukanya akses peta untuk publik akan melemahkan janji Presiden Joko Widodo bahwa Indonesia berpartisipasi dalam upaya global menanggulangi perubahan iklim. Tahun 2015 dalam acara COP21 di Paris, Presiden menyampaikan komitmennya di hadapan para pemimpin dunia untuk menerapkan Kebijakan Satu Peta sebagai upaya Indonesia menurunkan emisi gas rumah kaca (GRK) sebesar 29% pada 2030. Penerapan Kebijakan Satu Peta ini perlu disertai dengan transparansi peta. Awal November lalu, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya telah mengulangi janji ini dalam COP22, yang berlangsung di Marrakesh, Maroko. Dunia internasional akan melihat bagaimana Pemerintah Republik Indonesia menindaklanjuti janjinya dalam menurunkan emisi karbon dan membenahi pengelolaan hutan.<sup>30</sup>

## 4. EVALUASI PERIZINAN SEBAGAI TINDAK LANJUT INPRES PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU

Kebijakan penundaan pemberian izin baru pada kawasan hutan adalah layak untuk diapresiasi, tetapi langkah penyempurnaan tata kelola hutan dan lahan gambut membutuhkan tindak lanjut di lapangan, antara lain berupa evaluasi perizinan baik yang sedang dimohonkan, izin-izin prinsip, maupun izin-izin yang sudah dikeluarkan. Evaluasi perizinan ini penting untuk memastikan dijalankannya prosedur ketaatan dan kepatuhan perusahaan di lapangan, termasuk didalamnya ketaatan dalam menggarap lahan sesuai dengan ketentuan luas areal dan izin yang diberikan. Pada INPRES penundaan pemberian izin baru, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan diperintahkan melanjutkan penundaan penerbitan izin baru serta melanjutkan penyempurnaan kebijakan tata kelola bagi izin pinjam pakai dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan juga diberi tugas merevisi Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru pada kawasan hutan setiap 6 bulan dan menetapkan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru hutan primer dan lahan gambut pada kawasan hutan yang direvisi. Pemerintah juga perlu mencegah pengeluaran izin, seperti pelepasan kawasan hutan dan alih fungsi dengan modus mengubah kawasan hutan lewat review tata ruang wilayah. Sehingga perlu dilakukan audit terhadap izin pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan.

Pada 29 Mei 2015 Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengeluarkan Surat Keputusan No. SK. 155/MenLHK-II/2015 tentang Tim Evaluasi dan Pengendalian Perizinan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, yang bertujuan membentuk tim evaluasi dan pengendalian perizinan lingkungan

hidup dan kehutanan yang salah satu tugas pentingnya adalah melakukan inventarisasi perizinan kehutanan dalam lingkup kementerian lingkungan hidup dan kehutanan, menyangkut perizinan penggunaan kawasan hutan dan pelepasan kawasan hutan, pemanfaatan hutan dan pemungutan hasil hutan, perlindungan hutan dan konservasi sumber daya alam hayati serta perizinan lingkungan hidup. Namun sangat disayangkan publik tidak mengetahui dan tidak dapat mengetahui perkembangan dari tim tersebut. Alih-alih Sekretaris Jenderal Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengatakan evaluasi terhadap data-data sawit dan batubara sedang berjalan. Kebijakan ini, katanya, bukan menghambat ekonomi tetapi mengintensifkan areal yang ada yang belum berfungsi. Sedangkan menurut San Afri Awang, Dirjen Planologi dan Tata Lingkungan, dalam kaitan pembuatan kebijakan penundaan pemberian izin baru, sampai dengan bulan Juni 2016, KLHK sedang melakukan tahap-tahap evaluasi terhadap izin-izin sawit yang meliputi tahapan:

- 1) Evaluasi permohonan awal untuk kebun sawit;
- 2) Evaluasi izin prinsip;
- 3) Menjalankan kewajiban tata batas;
- 4) Evaluasi izin-izin yang sudah dikeluarkan.

Untuk evaluasi tahap pertama, terdapat sekitar 61 permohonan perusahaan kebun sawit seluas 948.000 hektare yang tidak akan dilanjutkan. Evaluasi terhadap izin-izin prinsip juga sedang berjalan, yang sementara ditemukan hampir 200.000 hektare. Setelah evaluasi izin prinsip selesai, dilanjutkan dengan evaluasi izin proses tata batas, yang kemudian dilanjutkan dengan evaluasi izin yang sudah keluar terutama bagi izin yang sudah keluar tetapi belum dibuka menjadi kebun (*land banking*).<sup>31</sup>

### 5. MENYANDINGKAN PLATFORM BERSAMA CSOS DENGAN INPRES PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU

Menyambut momentum *Letter of Intent* (LoI) tentang REDD+ dari Pemerintah Republik Indonesia dan Kerajaan Norwegia pada tanggal 26 Mei 2010 agar kebijakan penundaan pemberian izin baru tepat sasaran dalam hal melindungi hutan Indonesia, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Penyelamatan Hutan Indonesia dan Iklim Global pada Oktober 2010 mengeluarkan '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*'. *Platform* bersama tersebut memberikan rekomendasi bagi pemerintah Indonesia dan negara donor untuk efektifnya penundaan pemberian izin baru. Secara garis besar *platform* bersama tersebut berisi: definisi; tujuan; obyek utama; dan prinsip-prinsip penundaan pemberian izin baru; serta kriteria, indikator keberhasilan; dan langkah implementasi penundaan pemberian izin baru.

Apabila dibandingkan dengan INPRES No. 10 Tahun 2011, terdapat beberapa hal dalam '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*' tersebut yang belum terpenuhi dalam INPRES No. 10 Tahun 2011, yaitu antara lain:

- 1) '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*' menghendaki bahwa penundaan pemberian izin baru tidak dibatasi waktu melainkan ditentukan oleh pemenuhan prasyarat dasar yang diukur melalui kriteria dan indikator pengelolaan hutan berkelanjutan, termasuk di dalamnya pemenuhan *safeguards* lingkungan dan sosial karena penundaan pemberian izin baru bukanlah tujuan akhir melainkan sebuah proses yang harus dilalui untuk mencapai pengurangan laju deforestasi. Sedangkan INPRES No. 10 Tahun 2011 menentukan pembatasan waktu 2 (dua) tahun untuk penundaan pemberian izin baru, rekomendasi, dan pemberian izin lokasi;
- 2) Menurut '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*' obyek utama penundaan

pemberian izin baru seharusnya hutan alam, kesatuan bentang alam hutan, dan lahan gambut. Sedangkan INPRES No. 10 Tahun 2011 hanya berlaku bagi hutan alam primer dan lahan gambut;

- 3) '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*' menghendaki penundaan pemberian izin tidak terbatas hanya pada izin baru, tetapi juga meliputi peninjauan ulang atas izin-izin yang sudah dikeluarkan dan penghentian penebangan dengan menggunakan izin lama. Sedangkan INPRES No. 10 Tahun 2011 mengecualikan hutan yang telah memperoleh 'izin prinsip' dari Menteri Kehutanan dari penundaan pemberian izin baru dan tidak melarang perpanjangan masa izin HPH selama izin masih berlaku.

Apabila dibandingkan antara langkah implementasi penundaan pemberian izin yang diusulkan '*Platform Bersama untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global*' dengan realisasinya, maka bisa dijelaskan sebagai berikut.

Langkah implementasi penundaan pemberian izin yang diajukan dalam *platform* bersama tersebut antara lain:

1. Penghentian penerbitan izin baru melalui:
  - a. Diterbitkannya landasan hukum (Peraturan Presiden) bagi pelaksanaan moratorium.

Realisasinya adalah Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut yang diterbitkan pada tahun 2011 (INPRES No. 10 Tahun 2011) yang kemudian diperpanjang pada tahun 2013 (INPRES No. 6 Tahun 2013) dan diperpanjang lagi pada tahun 2015 (INPRES No. 8 Tahun 2015).

Landasan hukum untuk penundaan pemberian izin baru hanya berlaku sepanjang masa pemberlakuannya (sampai dengan saat ini adalah 6 tahun), namun tidak memiliki kekuatan hukum yang signifikan. Banyak Kementerian/Lembaga (K/L) yang tercakup di dalam INPRES tidak memberikan kontribusi



nyata dalam pelaksanaannya. Misalnya, revisi peta indikatif yang diinstruksikan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan malah menjadi ajang untuk terus mengurangi cakupan dari perlindungan penundaan pemberian izin itu sendiri.

- b. Penghentian pemberian izin baru atau perpanjangan izin-izin baru untuk Hak Pengusahaan Hutan/HPH, Izin Pemanfaatan Kayu/IPK, izin perkebunan sawit dan izin pertambangan di atasnya.

Realisasinya adalah INPRES penundaan pemberian izin baru menjadi dasar untuk penundaan pemberian izin baru dengan pengecualian penundaan bagi permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip, pelaksanaan pembangunan Nasional yang bersifat vital, perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku dan Restorasi Ekosistem.

Pengecualian di dalam INPRES (kecuali mengenai Restorasi Ekosistem) menjadi ancaman yang sangat besar dan memberikan ruang untuk terjadinya kompromi dengan korporasi dengan alasan pembangunan. Sebagai contoh, pengecualian pada butir ke-2 memberikan jalan yang luas bagi pelaksanaan proyek-proyek MP3EI (*Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*) yang jelas bertentangan dengan semangat perlindungan terhadap hutan dan lahan gambut. Demikian juga dengan butir ke-3, pengecualian terhadap perpanjangan izin tidak diikuti dengan ketentuan untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan izin pada periode sebelumnya, baik dari aspek lingkungan hidup maupun aspek hak.

- c. Dilakukannya evaluasi terhadap berbagai perizinan yang penilaiannya dilaksanakan secara independen oleh pihak ketiga. Hasil evaluasi kemudian digunakan untuk

menghentikan izin HPH, IPK dan seterusnya yang bermasalah sekaligus dilakukan upaya penegakan hukum.

Realisasinya adalah pemerintah melaksanakan rintisan evaluasi perizinan (perkebunan dan pertambangan) untuk beberapa kabupaten di Indonesia.

Evaluasi perizinan yang dilakukan pemerintah memang patut diapresiasi, meskipun dari segi transparansinya masih dipertanyakan, tetapi hal ini tidak berimplikasi langsung terhadap proses penegakan hukum.

- d. Mengeluarkan kebijakan yang akan mengatur tentang penggunaan kayu-kayu sitaan hasil dari praktik penebangan liar agar dapat langsung dikelola oleh pemerintah untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat dan kebijakan impor bagi industri olah kayu.

Realisasinya adalah belum ada tindakan yang dapat diketahui publik.

- e. Menyusun strategi jangka panjang pemenuhan kebutuhan kayu dalam negeri.

Realisasinya adalah belum ada tindakan yang dapat diketahui publik.

2. Penyelamatan hutan-hutan yang paling terancam melalui:

- a. Dilakukannya inventarisasi dan penilaian kawasan hutan berdasarkan nilai penting ekologis (termasuk nilai konservasi, keanekaragaman hayati dan cadangan karbon).

Realisasinya adalah pemerintah melakukan kajian terkait dengan potensi keanekaragaman hayati dan stok karbon (di bawah maupun di atas permukaan tanah).

Kajian yang dilakukan berhenti pada konteks kajian dan belum diarahkan untuk menjadi awal dari penyusunan kebijakan inventarisasi kawasan hutan yang jelas.

- b. Dibangunnya sistem pangkalan data yang akurat dan bisa diakses mengenai potensi hutan sebagai dasar pengemban dan rujukan MRV.

Realisasinya adalah pemerintah mengembangkan strategi dan implementasi MRV nasional, protokol monitoring deforestasi, protokol portal data MRV, dan berbagai sistem MRV lainnya.

Upaya MRV selama ini masih terbatas pada pengembangan sistem, namun belum ada sistem MRV hutan yang mudah diakses publik, di mana publik dapat berpartisipasi di dalam proses MRV yang dilakukan pemerintah.

- c. Dilakukannya pemetaan ulang kawasan hutan, zonasi ulang (klasifikasi ulang fungsi dan status hutan), dan penatabatasan serta padu serasi dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dengan tekanan pada perlindungan ekosistem (hutan dan gambut) serta wilayah hidup masyarakat.

Realisasinya adalah pemerintah mengembangkan kajian lahan terdegradasi, potensi keanekaragaman hayati, dan pengembangan desain rehabilitasi. Kajian yang dilakukan tidak segera ditindaklanjuti dengan sebuah kebijakan yang nyata untuk melakukan inventarisasi hutan pada skala nasional, padahal kajian ini sudah mengindikasikan diperlukannya sebuah inventarisasi hutan yang jelas.

Realisasi lainnya adalah pemerintah mempercepat proses pengukuhan kawasan hutan. Percepatan proses pengukuhan kawasan hutan justru menuai kontroversi karena KLHK bersikeras menetapkan wilayah-wilayah yang tata batasnya masih bermasalah menjadi kawasan hutan. Hal ini mengancam hak-hak masyarakat adat dan lokal yang tinggal di dalamnya.

- d. Dibangunnya strategi konservasi nasional yang mengedepankan inisiatif konservasi dan

restorasi berbasis masyarakat adat/lokal.

Realisasinya adalah adanya kajian sosio kultural, jasa lingkungan serta kajian sosial ekonomi masyarakat.

Di tengah berbagai kajian tersebut, konflik antara taman nasional dan masyarakat masih terus terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa belum ada tindakan konkret sebagai tindak lanjut dari kajian tersebut. Tidak diakuinya hak masyarakat adat dan lokal di wilayah konservasi seringkali menghambat proses konservasi. Sementara itu, meskipun dalam berbagai kasus Taman Nasional secara *de facto* mengakui sistem pengelolaan masyarakat, pemerintah belum mengeluarkan sebuah kebijakan nasional untuk mengakui, dan melindungi sistem pengelolaan hutan lestari masyarakat adat/lokal yang berada di dalam wilayah konservasi sesuai dengan konsepsi agraria dan tata guna lahan masyarakat yang didasarkan pada kearifan lokal.

- e. Dikembangkannya *safeguards* bidang lingkungan dan sosial.

Realisasinya adalah pemerintah menyusun PRISAI (Prinsip dan Indikator *Safeguards* REDD+ Indonesia) beserta perangkat kelembagaannya.

Koalisi mengakui, perangkat *Safeguards* yang dibangun dapat dikatakan komprehensif. Namun, perangkat ini hanya menjadi sebuah dokumen kebijakan yang tidak memiliki kekuatan hukum apapun.

- f. Dibangunnya sistem monitoring, pelaporan, dan pembuktian (*Monitoring, Reporting, and Verification/MRV*) yang akuntabel termasuk mengukur pemenuhan *safeguards*.

Untuk MRV *safeguards*, Pemerintah membangun kerangka sistem SIS (*Safeguards Information System*). SIS dikembangkan oleh Kementerian Kehutanan sedangkan PRISAI dikembangkan oleh Satgas REDD+. Namun, keduanya memiliki pemahaman yang sama sekali berbeda dan belum menjadi satu



kesatuan sistem yang utuh. Hingga saat ini, belum dapat diketahui apa hasil akhir dari PRISAI dan SIS. Selain itu, belum terlihat ada mekanisme pembuktian pemenuhan *safeguards* dalam sistem yang telah dibangun (hanya pengawasan dan pelaporan).

- g. Dikembangkannya syarat (kriteria dan indikator) dan ketentuan untuk skema 'tukar lahan' dan skema 'penyesuaian struktural' untuk menyelamatkan kawasan hutan dan rawa gambut (bernilai ekologis penting) yang sudah dibebani hak pengusahaan/ izin industri.

Realisasinya adalah adanya pengembangan kajian lahan terdegradasi yang di dalamnya mencakup beberapa hal terkait dengan skematukarlahan.

Kajian lahan terdegradasi masih menjadi kerangka kajian belaka yang tidak dijadikan landasan kebijakan perlindungan terhadap ekosistem bernilai ekologis penting.

- 3. Penyelesaian konflik sosial dan pertanahan melalui:

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat (adat dan lokal) khususnya yang berhubungan dengan sumber daya alam, kehidupan, dan wilayah hidup (adat) yang diterjemahkan dalam kebijakan tersendiri.

Realisasinya adalah adanya pengembangan rancangan sistem identifikasi dan informasi terkait klaim atas tanah masyarakat adat/lokal yang terintegrasi.

Sistem identifikasi (yang tertuang di dalam laporan satgas REDD+) belum mampu memberikan pengakuan yang jelas terhadap hak tenurial masyarakat adat/lokal atas hutan karena masih sebatas pada proses identifikasi dan belum tertuang dalam bentuk kebijakan pengakuan yang tegas, bahkan setelah keluarnya Putusan MK No. 35 Tahun 2012 Tentang Pengujian UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, pengakuan dan perlindungan masyarakat adat masih teramat

lambat.

- b. Dibangunnya mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa serta menunjuk badan yang kredibel sebagai pelaksana dan penanggungjawab.

Realisasinya adalah pemerintah mengembangkan skenario penyelesaian konflik atas lahan masyarakat di dalam dan sekitar hutan dengan mengoptimalkan kebijakan yang ada melalui mekanisme pengukuhan kawasan hutan. Pemerintah pun telah menempatkan satu direktorat tersendiri di bawah Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan KLHK untuk menangani konflik tenurial di kawasan hutan, yakni Direktorat Penanganan Konflik Tenurial dan Hutan Adat (PKTHA).

Namun, skenario ini belum mampu membuat KLHK sebagai *leading sector* untuk mengikutinya.

- c. Diperkuatnya kebijakan yang mendukung pengelolaan hutan berbasis masyarakat dan reforma agraria.

Realisasinya adalah pemerintah membuat beberapa kegiatan yang terkait dengan *livelihood* dan juga mendorong proses implementasi Putusan MK.

Program yang disusun belum berhasil mengamankan dan menjamin hak dan ruang kelola masyarakat adat/lokal. Belum ada perubahan kebijakan yang mempermudah pengakuan dan penetapan hutan yang dikelola masyarakat adat/lokal. Proses pengakuan dan penetapan hutan adat masih tersendat dan terhalang oleh ketiadaan aturan implementatif untuk mengoperasionalkan Putusan MK.

- d. Pelibatan masyarakat dan organisasi masyarakat sipil dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi Lol dan penundaan pemberian izin baru.

Realisasinya adalah masih minimnya ruang yang diberikan pemerintah bagi aktivis dan masyarakat untuk mengekspresikan diri dan pendapatnya melalui berbagai sarana yang ada karena mekanisme yang ada tidak mudah dan tidak efektif untuk dijalankan oleh masyarakat, terutama kelompok perempuan. Pemda juga tidak terlibat secara aktif dalam proses ini.

### 6. PERBAIKAN TATA KELOLA HUTAN DAN LAHAN GAMBUT SETELAH 6 TAHUN PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU

Kebijakan penundaan pemberian izin baru sudah dijalankan selama hampir 6 tahun, tetapi kebijakan tersebut belum mampu menyelesaikan berbagai permasalahan kehutanan Indonesia sebagaimana pemaparan berikut;

#### KETAATAN TERHADAP KEBIJAKAN PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU

Dalam Diktum ketiga Instruksi Presiden (INPRES No. 10 Tahun 2011, INPRES No. 6 Tahun 2013, dan INPRES No. 8 Tahun 2015) terdapat instruksi presiden kepada para gubernur untuk melakukan penundaan penerbitan rekomendasi dan izin lokasi baru pada kawasan hutan dan lahan gambut serta areal penggunaan lain berdasarkan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru. Dalam INPRES-INPRES tersebut juga terdapat instruksi kepada para bupati/walikota untuk melakukan penundaan penerbitan rekomendasi dan izin lokasi baru pada kawasan hutan dan lahan gambut serta areal penggunaan lain berdasarkan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru.<sup>32</sup> Tetapi pada kenyataannya, di berbagai daerah masih terdapat pelanggaran dari ketentuan diktum tersebut. Sebagai contoh, pada tahun 2016, pejabat Bupati Mamberamo Raya, Provinsi Papua, menerbitkan izin lokasi pada kawasan hutan alam primer dan

lahan gambut yang dimasukkan dalam wilayah PIPPIB kepada beberapa perusahaan.<sup>33</sup>

#### Kotak 2. Kasus Pelanggaran PIPPIB di Provinsi Papua

Di Provinsi Papua pada tahun 2016 ditemukan bahwa, pejabat Bupati Mamberamo Raya, Provinsi Papua, menerbitkan tiga izin lokasi kepada perusahaan dan berada dikawasan hutan alam primer dan lahan gambut yang termasuk dalam wilayah PIPPIB, yakni izin lokasi kepada: (1) PT. Sinar Abadi Wijaya, seluas 28.079 hektare; (2) PT. Sinar Persada Mulia, seluas 25.951 hektare. Kedua perusahaan ini mempunyai usaha perkebunan kelapa sawit. Keseluruhan areal usaha 2 perusahaan tersebut berada pada eks areal konsesi perusahaan pembalakan kayu PT. Mamberamo Alas Mandiri di Distrik Benuki, Kabupaten Mamberamo Raya, yang telah dicabut izinnya dan sebagian besar areal konsesi ini ditetapkan sebagai obyekpenundaan pemberian izin baru; dan (3) PT. Waropen Lestari, seluas 41.096 hektare, yang dipergunakan untuk usaha perkebunan tebu. Selain itu, di Merauke, pemerintah menerbitkan izin lokasi dan hak guna usaha kepada perusahaan PT. Indo Sawah Lestari untuk usaha pertanian padi sawah yang diduga berada pada areal lahan gambut di Wapeko, Distrik Kurik (Lembar Peta 3407, Revisi PIPPIB XI). Di Nabire, juga ditemukan areal gambut pada lokasi perusahaan perkebunan kelapa sawit PT. Nabire Baru dan pada areal pemukiman masyarakat di Distrik Yaro.

Kasus lain di Provinsi Aceh, Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) menghadapi potensi ancaman kerusakan serius karena Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Pemerintah Provinsi Aceh tahun 2013–2033 tidak mengakomodir Ruang dan Wilayah KEL, sehingga sebagian besar KEL akan terbuka untuk Konsesi Usaha Budidaya. Hal ini tidak sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat melalui UU No. 11 Tahun 2006 yang mengamanatkan perlindungan, pengamanan, pelestarian, pemulihan fungsi kawasan dan pemanfaatan secara lestari. Melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 650-441 Tahun 2014 tentang Evaluasi Rancangan Qanun Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh Tahun 2014-2034 tanggal 14 Februari 2014, Menteri Dalam Negeri telah melakukan evaluasi dan meminta Pemerintah Aceh menambahkan satu poin lagi yaitu Kawasan Ekosistem Leuser sebagai Kawasan Strategis

Nasional, namun hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri itu tidak diakomodasi oleh Gubernur dan DPRD Aceh. Kemudian selain tidak mengakomodasi rekomendasi Menteri Dalam Negeri, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Pemerintah Provinsi Aceh tersebut juga tidak meliputi ruang kelola masyarakat adat, yang merupakan hak komunal atau hak masyarakat mukim Aceh. Hal ini merugikan masyarakat karena terdapat banyak konflik antara masyarakat dengan swasta yang diberikan HGU di wilayah kelola mukim. Gerakan Rakyat Aceh Menggugat (GeRAM) telah membawa perkara ini ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 21 Januari 2016 silam. Gugatan GeRAM memiliki dasar hukum yang kuat berdasarkan PP No. 26 Tahun 2008 tentang Tata Ruang Nasional dan juga PERPRES No. 33 Tahun 1998 tentang Kawasan Leuser, tetapi pada tanggal 29 November 2016 Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah mengeluarkan putusan menolak gugatan Gerakan Masyarakat Aceh Menggugat (GeRAM) terhadap Menteri Dalam Negeri, Gubernur, dan DPR Aceh yang tidak memasukkan Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Aceh (RTRW) Aceh. Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) merupakan Hutan Hujan Tropis Sumatera yang ditetapkan menjadi Situs Warisan Dunia oleh UNESCO pada 2004. Namun, Sejak tahun 2011, kawasan itu sudah masuk dalam *The List of World Heritage in Danger*. UNESCO akan mengevaluasi pada tahun 2017 apakah ada usaha yang cukup baik dari Pemerintah Indonesia dalam menanggulangi kerusakan yang terjadi.<sup>34</sup> Berbagai kasus tersebut menunjukkan bahwa pengabaian kebijakan penundaan pemberian izin baru oleh pemerintah daerah terjadi karena tidak adanya konsekuensi hukum atas ketidaktaatan pada ketentuan penundaan pemberian izin baru tersebut.

Tidak hanya di pulau besar utama, ekspansi ekonomi yang mengabaikan keberlanjutan lingkungan juga terjadi di Kepulauan Aru yang terdiri dari gugusan pulau-pulau kecil,<sup>35</sup> padahal ekosistem hutan Kepulauan Aru wajib dilindungi dan dipertahankan. Analisis FWI berdasarkan interpretasi citra landsat tahun 2013 menemukan 660.000 hektare atau 83% daratan di Kepulauan Aru berupa hutan alam, di mana 478.000 hektare hutan alam berada di luar

area penundaan pemberian izin baru. Seharusnya area hutan alam seluas itu masuk ke dalam Peta Indikatif Penundaan Izin Baru.<sup>36</sup> Kepulauan Aru juga terancam oleh pengalihan kawasan hutan menjadi non-kawasan hutan untuk pembangunan perkebunan tebu yang dikecualikan dalam INPRES penundaan pemberian izin baru. Meskipun rencana tersebut dinyatakan batal oleh Menteri Kehutanan, ancaman belum hilang karena saat ini ada rencana pembukaan perkebunan sawit oleh PT. Nusa Ina. Luasan wilayah konsesi di Kepulauan Aru digambarkan dalam Tabel 3 berikut.

**Tabel 3. Luasan Wilayah Konsesi di Kepulauan Aru (Hektare)**

No	Perusahaan	Moratorium (berhutan)	Moratorium (bukan hutan)	Bukan Moratorium (berhutan)	Bukan Moratorium (bukan hutan)	Total
1	PT. Aneka Bio Pulau Aru	120,76	0,72	12.451,33	276,69	12.849,49
2	PT. Anugrah Alam Dobo	1.657,98	36,92	5.605,33	1.083,83	8.384,06
3	PT. Anugrah Timur Indonesia	195,62		9.809,02	1.052,99	11.057,63
4	PT. Aru Alam Perkasa	7.979,35	19,09	4.580,19	384,11	12.962,74
5	PT. Berkah Alam Aru	7.198,32		4.710,51	253,60	12.162,42
6	PT. Berkah Dobo Perkasa	229,03		5.731,63	13.464,16	19.424,83
7	PT. Berkah Rajab Indonesia	798,91	8,73	8.338,65	3.048,29	12.194,57
8	PT. Bina Makmur Lestari	43,30		12.110,55	5.697,30	17.851,15
9	PT. Cahaya Malindo Abadi	236,11		10.192,57	8.920,72	19.349,40
10	PT. Cakra Makmur Sentosa	644,77		12.581,85	2.236,06	15.462,68
11	PT. Cipta Makmur Alami	758,29		16.629,56	1.214,85	18.602,70
12	PT. Dobo Alam Makmur	17,77		8.907,37	10.610,60	19.535,75
13	PT. Hijau Raya Abaditama	4.825,46		13.499,89	1.537,66	19.863,02
14	PT. Inti Global Perkasa	3,18		4.026,69	16.131,65	20.161,52
15	PT. Intra Jaya Kencana	42,15	0,06	11.571,12	7.987,82	19.601,14
16	PT. Kreasindo Lahan Hijau	10,48	1,63	13.089,31	1.117,03	14.218,46
17	PT. Majutama Alam Nusantara	9.040,70	75,80	2.269,42	232,48	11.618,40
18	PT. Multi Aru Perkasa	2.853,98		13.109,22	2.064,59	18.027,79
19	PT. Pandawa Usaha Nusantara	3,82	0,12	18.676,00	1.005,25	19.685,19
20	PT. Platindo Aru Makmur	44,50		11.607,79	1.371,85	13.024,14
21	PT. Prakarsa Indonesia Timur	934,02		11.048,83	1.095,23	13.078,08
22	PT. Pratama Maju Lestari	5.102,87	607,46	4.121,15	2.805,07	12.636,54
23	PT. Rahmad Indonesia Subur	4.410,05	137,50	13.277,84	2.555,52	20.380,91
24	PT. Sahabat Aru Sejahtera	6.463,79	0,67	10.478,59	1.266,34	18.209,39
25	PT. Sari Indah Cemerlang	1.385,67		15.154,50	4.061,11	20.601,28
26	PT. Sentra Aru Gemilang	1.718,68	21,98	8.300,91	320,33	10.361,90
27	PT. Subur Makmur Abadi	69,19		20.826,61	213,23	21.109,02
28	PT. Usaha Berkah Sejahtera	9.898,57		9.718,68		19.617,25
	<b>Total</b>	<b>66.687,32</b>	<b>910,66</b>	<b>292.425,12</b>	<b>92.008,36</b>	<b>452.031,46</b>
29	Diluar Konsesi Tebu	121.967,93	4.798,76	185.634,25	67.561,87	379.962,81
	<b>Grand Total</b>	<b>188.655,25</b>	<b>5.709,42</b>	<b>478.059,38</b>	<b>159.570,23</b>	<b>831.994,27</b>

Sementara itu, di Provinsi Papua Barat, pada tahun 2013 Pemerintah Daerah Papua Barat mengusulkan revisi RTRWP dengan perubahan fungsi kawasan hutan seluas 1.032.759 hektare, sedangkan perubahan peruntukan kawasan hutan seluas 979.452 hektare, sebuah angka fantastis yang akan memperparah laju kerusakan hutan di Indonesia. Di Provinsi Sulawesi Tengah yang merupakan provinsi percontohan UN-REDD, izin-izin perkebunan dan pertambangan juga terus dikeluarkan oleh bupati tanpa mengindahkan penundaan pemberian izin baru. Bahkan selama pelaksanaan penundaan pemberian izin baru di Kalimantan Tengah, yang merupakan provinsi perintis REDD+, masih ditemukan 12 izin baru yang dikeluarkan oleh pemerintah di wilayah PIPPIB, bahkan terindikasi lebih banyak lagi karena lemahnya kontrol dan transparansi dalam penerbitan perizinan. Pelanggaran nyata juga dilakukan oleh Bupati Kotawaringin Barat yang memberikan izin kepada PT. ASMR di wilayah lahan gambut dan Taman Nasional Tanjung Puting yang masuk dalam PIPPIB setelah INPRES diterbitkan.

Sejak dikeluarkannya kebijakan penundaan pemberian izin baru, terhitung izin pertambangan di kawasan hutan justru bertambah dari 279 pada 2011 dengan luas sekitar 900.000 hektare menjadi 443 izin di tahun 2014 dengan luas sekitar 1,3 juta hektare. Beberapa kasus tersebut menunjukkan bahwa dalam praktiknya, instruksi presiden dalam INPRES tersebut masih diabaikan dan tidak dipatuhi oleh pejabat daerah. Demikian pula, Kementerian LHK dan Kementerian Dalam Negeri belum sepenuhnya dapat mengawasi pejabat daerah. Penundaan pemberian izin baru tampaknya masih tunduk pada kepentingan bisnis skala besar. Pemerintah pusat dan daerah juga masih berusaha memuluskan konversi hutan melalui mekanisme revisi RTRW yang mengandung alih fungsi dan peruntukkan kawasan untuk mengejar target MP3EI (*Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*).<sup>37</sup>

### KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN GAMBUT DI WILAYAH PIPPIB

Tujuan dari kebijakan penundaan pemberian izin baru ini adalah untuk menghentikan sementara waktu pembukaan hutan alam dan gambut. Sayangnya, sejak dinyatakan berlaku, kebijakan ini masih jauh dari harapan. Selain sebagian sebaran titik api berada di wilayah konsesi (baik perkebunan sawit, hutan tanaman industri, maupun tambang), titik api juga berada di wilayah PIPPIB, seperti ditemukan antara lain di Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat.<sup>38</sup> Berdasarkan hasil temuan Greenpeace, kebijakan penundaan pemberian izin baru tersebut ternyata belum efektif dalam mencegah dan mengurangi kebakaran hutan. Analisa Greenpeace menunjukkan bahwa pada Februari 2014, lebih dari 30% titik-titik api terjadi pada wilayah PIPPIB. Dari seluruh titik api pada wilayah PIPPIB, 80% di antaranya terjadi pada lahan gambut.<sup>39</sup> Menurut data Titik Api Aktif NASA pada platform *Global Forest Watch Fires*, setengah dari peringatan titik api di Provinsi Riau terjadi di kawasan-kawasan yang dilindungi atau wilayah PIPPIB. Sekitar 38 persen dari peringatan titik api Riau terdapat pada lokasi lahan gambut (di antaranya berada di wilayah PIPPIB Revisi V) yang kaya akan stok karbon dan dapat melepaskan gas rumah kaca ke dalam atmosfer yang semakin memicu perubahan iklim global.<sup>40</sup>



Keterangan: Gambar 12 tren sebaran titik api di wilayah PIPPIB.

Dengan akurasi di atas 75%, sebaran titik api nasional yang paling tinggi adalah sebaran titik api di tahun 2015 yang berjumlah 69.044. Dari 69.044 sebaran titik api nasional tersebut, sejumlah 21.552 sebaran titik api (sekitar 31%) terdapat di wilayah PIPPIB. Rata-rata sebaran titik api di wilayah PIPPIB dari tahun 2011 sampai dengan 2016 adalah sekitar 28,5% dari sebaran titik api nasional (Lihat Gambar 12). Hal

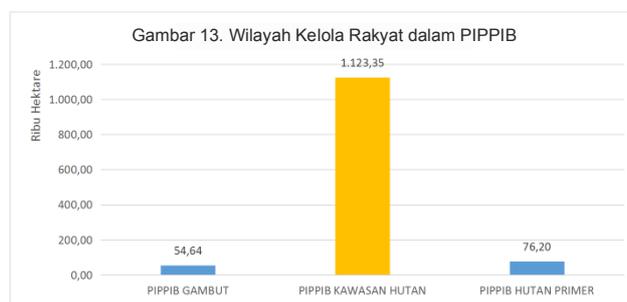
ini menunjukkan bahwa kebijakan penundaan pemberian izin baru belum bisa mencegah dan mengurangi kebakaran hutan dan lahan di wilayah PIPPIB.<sup>41</sup>

Kebakaran di wilayah PIPPIB ini bisa terjadi akibat merembetnya api dari wilayah di luar PIPPIB ke wilayah PIPPIB dan/atau adanya titik api di wilayah PIPPIB akibat lemahnya sistem pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah, padahal sebagian besar wilayah PIPPIB adalah hutan lindung. Lemahnya sistem pengawasan tersebut, pada akhirnya menjadi open akses bagi pihak yang tidak bertanggung jawab untuk membuka dan mengekspansi wilayah tersebut.<sup>42</sup> Sehingga, temuan titik api di wilayah PIPPIB tersebut bisa menarik kita pada kesimpulan bahwa kebakaran di wilayah PIPPIB tersebut bisa menjadi modus agar kawasan tersebut ditetapkan sebagai lahan kritis yang kemudian bisa diberikan sebagai lokasi konsesi. Apalagi, INPRES No. 8 Tahun 2015 masih sangat permisif, dengan dibukanya ruang revisi peta indikatif penundaan pemberian izin baru per enam bulan.<sup>43</sup>

## PERLINDUNGAN TERHADAP HAK-HAK MASYARAKAT ADAT/LOKAL DAN MITIGASI KONFLIK KEHUTANAN

Pada PIPPIB Revisi XI, wilayah kelola rakyat sebagian besar berada pada kawasan hutan lindung, yaitu seluas kurang lebih 1.123.352 hektare, jika dibandingkan wilayah kelola rakyat di lahan gambut seluas kurang lebih 54.642 hektare dan wilayah kelola rakyat di hutan primer seluas kurang lebih 76.198 hektare (Lihat Gambar 13).<sup>44</sup> Sehingga skema perhutanan sosial menjadi alternatif untuk menjamin penghidupan masyarakat, mengoptimalkan perlindungan hutan dan meminimalkan konflik. Wilayah kelola rakyat misalnya dalam skema Perhutanan Sosial seharusnya tidak dimasukkan ke dalam wilayah PIPPIB, karena hal ini akan mengganggu izin kelola yang masih berlaku dan yang akan diajukan, sehingga akan menghambat tercapainya target Perhutanan Sosial. Selain itu, masifnya alih fungsi

dan peruntukkan kawasan hutan di berbagai daerah untuk memuluskan mega proyek telah mengancam hak-hak masyarakat adat dan lokal dengan memanfaatkan pasal pengecualian dalam penundaan pemberian izin baru untuk kepentingan proyek-proyek perkebunan skala besar. Sebagai contoh dalam kasus MIFEE (*Merauke Integrated Food and Energy Estate*) di Kabupaten Merauke, di mana hutan alam, hutan rawa dan savana tempat hidup orang Marind dialihfungsikan untuk pembangunan industri pertanian dan perkebunan skala besar dengan luas mencapai 1.553.492 hektare atas nama ketahanan pangan dan energi.



Keterangan: Gambar 13 luasan wilayah kelola rakyat yang berada di dalam wilayah PIPPIB gambut, PIPPIB kawasan hutan, dan PIPPIB hutan primer.

Dari aspek penyelesaian konflik kehutanan, kebijakan penundaan pemberian izin baru ini juga tidak memberi ruang penyelesaian konflik lahan antara masyarakat adat, lokal dengan pemerintah dan perusahaan, sebab, tidak ada perlindungan, pengukuhan dan penguatan atas hak dan ruang kelola mereka. Pemerintah juga masih cenderung lambat merespon kepentingan masyarakat adat dan lokal yang hak-haknya dilanggar. Konflik kehutanan tidak akan bisa dikurangi selama terdapat ketimpangan tata kuasa hutan, di mana saat ini penguasaan masyarakat masih kurang dari 2%, sementara pemilik izin besar menguasai lebih dari 98%. Oleh karena itu diperlukan peninjauan kembali izin konsesi yang tumpang tindih dengan ruang kelola masyarakat dan juga pengesahan UU Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat sebagai UU payung untuk melindungi hak-hak masyarakat adat dan menetapkan hutan adat sebagai langkah awal untuk memulihkan hak-hak

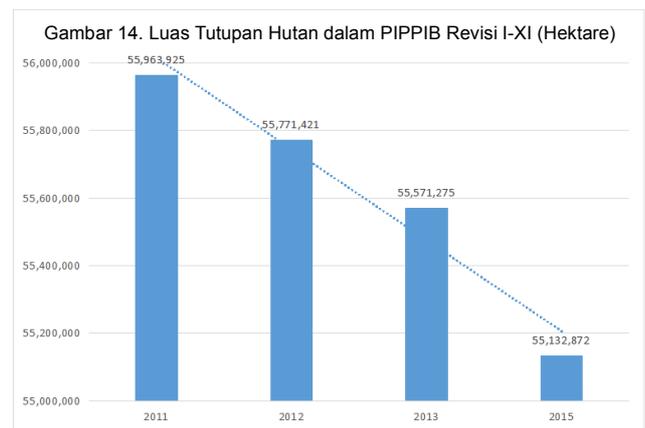
masyarakat adat atas hutan. Percepatan pengukuhan kawasan hutan juga harus dimanfaatkan sebagai momentum penyelesaian konflik dan pemulihan hak-hak masyarakat adat dan lokal. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang bersikeras menetapkan kawasan hutan seluas 60% yang masih bermasalah justru memicu konflik dan mengancam hak-hak masyarakat adat dan lokal.<sup>45</sup>

### MITIGASI LAJU DEFORESTASI

Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan penundaan pemberian izin baru pada Mei 2011, tetapi penelitian yang dipimpin oleh Belinda A. Margono dari University of Maryland menunjukkan bahwa kehilangan tutupan hutan primer di Indonesia merupakan yang tertinggi di dunia, bahkan melampaui Brasil. Berdasarkan studi tersebut, pada tahun 2012 tercatat Indonesia justru kehilangan kurang lebih 840.000 hektare hutan. Hal ini lebih besar dibanding dengan Brasil yang kehilangan kurang lebih 460.000 hektare hutan. Total kehilangan tutupan hutan primer di Indonesia (meliputi wilayah hutan berkerapatan tinggi dan hutan yang terdegradasi) terutama di Sumatera, Kalimantan dan Papua, di mana konversi akibat hutan tanaman industri dan perkebunan sawit yang berkembang marak selama 20 tahun terakhir, adalah mencapai kurang lebih 6.024.000 hektare.<sup>46</sup> Dampak dari perusakan hutan ini tidak hanya meningkatkan emisi gas rumah kaca Indonesia, tetapi juga menyebabkan satwa seperti harimau Sumatera menuju ke ambang kepunahan.

Hasil penelitian yang dirilis ini sangat bertolak belakang dengan angka yang dirilis pada awal tahun ini oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Indonesia, yang mengklaim bahwa deforestasi tahunan telah jauh menurun sejak 2005/2006. Angka tersebut dapat terjadi karena perbedaan perhitungan metodologis. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang mengabaikan estimasi deforestasi di lahan di luar wilayah kawasan hutan dan tidak memasukkan

konversi hutan alam menjadi hutan tanaman industri, yang tetap dianggap oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam klasifikasi wilayah “hutan”.<sup>47</sup> Dari PIPPIB Revisi I sampai dengan Revisi XI, luas tutupan hutan dalam PIPPIB mengalami laju pengurangan tutupan hutan seluas kurang lebih 831.053 hektare (Lihat Gambar 14).<sup>48</sup>



Keterangan: Gambar 14 tren pengurangan luas tutupan hutan dalam PIPPIB pada periode 2011-2015.

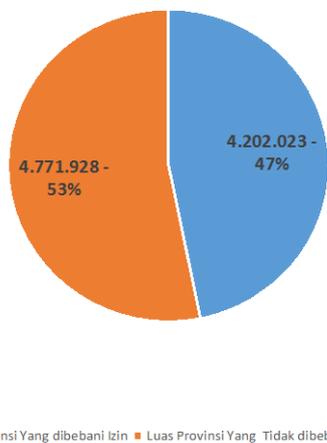
Hal tersebut menunjukkan bahwa INPRES penundaan pemberian izin baru belum dapat memberikan perubahan menyeluruh dalam perlindungan kawasan hutan. Bahkan diperkirakan pada 2023 Indonesia akan kehilangan banyak hutan yang dimiliki dan pada tahun 2020 akibat deforestasi dan akan mengakibatkan gas emisi sebanyak 41%. Terlebih setelah kemudian pemerintah mengeluarkan PP No 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, yang membuat deforestasi hutan semakin meningkat.<sup>49</sup>

## 7. POTENSI DAMPAK KEBIJAKAN PENUNDAAN PEMBERIAN IZIN BARU YANG BURUK

Lahan gambut berperan penting dalam menyimpan karbon dan menyediakan jasa lingkungan lain, termasuk konservasi air dan keanekaragaman hayati. Lahan gambut Indonesia yang tersebar di Sumatera, Kalimantan dan Papua seluas sekitar 20,2 juta hektare, diperkirakan menyimpan lebih dari 30 miliar ton karbon<sup>50</sup> (Kementerian Kehutanan, 2008),

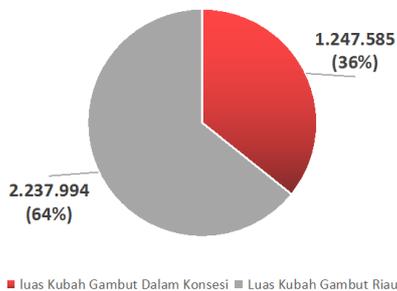
sehingga melindungi lahan gambut merupakan upaya nyata dalam hal pengurangan emisi dan manfaat lingkungan lainnya. Di antara lahan gambut yang tidak berhutan seluas 9,5 juta hektare, hanya sekitar 6,2 juta hektare gambut yang tercakup dalam wilayah PIPPIB. Sementara di antara hutan bekas tebangan di lahan gambut yang seluas 5,4 juta hektare, hanya sekitar 3,9 juta hektare yang tercakup dalam wilayah PIPPIB.<sup>51</sup> Padahal lahan gambut yang sebagian besar terdapat di Provinsi Riau dan Kalimantan Tengah tersebut menghadapi resiko terdegradasi lebih lanjut.

Gambar 15. Luas Wilayah Konsesi di Provinsi Riau Dibandingkan dengan Luas Provinsi (Hektare)



Keterangan: Gambar 15 di Provinsi Riau 47% dari 8,9 juta hektare luas daratan telah dibebani izin.

Gambar 16. Perbandingan Luas Kubah Gambut Riau yang Berada di dalam Wilayah Konsesi dan di luar Konsesi (Hektare)



Keterangan: Gambar 16 di Provinsi Riau 1,2 juta hektare kubah gambut telah dibebani izin.

Laju deforestasi di lahan gambut berhutan selama 2000-2005 adalah sekitar 100.000 hektare per tahun. Sebagian besar gambut dalam yang telah gundul dan rusak terletak di Provinsi Riau.<sup>52</sup> Kajian terbaru menunjukkan bahwa laju deforestasi di hutan gambut di Asia Tenggara kepulauan (terutama Indonesia) selama 2000-2010 sebesar 2,2% per tahun, jauh lebih tinggi dari laju deforestasi tahunan di hutan hujan dataran rendah sebesar 1,2%.<sup>53</sup> Laju kerusakan yang tinggi pada lahan gambut adalah akibat konversi yang berlanjut dengan drainase, kebakaran, pemadatan dan oksidasi gambut. Pengeringan lahan gambut tersebut dapat menyebabkan kubah gambut runtuh dan emisi gas rumah kaca meningkat. Di daerah pesisir, runtuhnya gambut telah menyebabkan intrusi air laut sehingga memaksa petani pindah dari lahan pertanian mereka.<sup>54</sup> Di antara luas wilayah Provinsi Riau, 47% atau sekitar 4.202.023 hektare merupakan wilayah dengan izin konsesi (Lihat Gambar 15). Di antara Luas kubah gambut di provinsi Riau, 36% atau sekitar 1.247.585 hektare berada dalam wilayah konsesi (Lihat Gambar 16). Di antara luas wilayah di Provinsi Riau yang dikeluarkan dari PIPPIB, sebesar 51% atau seluas kurang lebih 250.890 hektar adalah merupakan kubah gambut (Lihat Gambar 17).<sup>55</sup> Di Provinsi Kalimantan Tengah, dari PIPPIB Revisi I sampai dengan PIPPIB revisi XI, di antara wilayah yang dikeluarkan dari PIPPIB seluas 602.815,492 hektare tersebut, 35 % atau seluas 212.241 hektare adalah kubah gambut; sedangkan 65% atau seluas 390.354 hektare bukan kubah gambut.<sup>56</sup>

Gambar 17. Perbandingan Luas Wilayah di dalam dan di luar Kubah Gambut yang Dikeluarkan dari PIPPIB (Satuan Hektare)



Keterangan: Gambar 17 di Provinsi Riau kubah gambut seluas 250 ribu hektare telah dikeluarkan dari wilayah PIPPIB.

Dampak langsung akibat kesalahan pengelolaan lahan gambut ini menimbulkan tantangan baru dalam hal penghidupan masyarakat yang melampaui persoalan perubahan iklim. Emisi CO<sub>2</sub> dari konversi lahan gambut menjadi perkebunan kelapa sawit mencapai sekitar 60 ton/ha/th.<sup>57</sup> Namun lahan gambut akan terus mengeluarkan emisi gas rumah kaca meskipun kegiatan konversi telah berhenti. Mengingat pentingnya perlindungan untuk lahan gambut tersebut dari ancaman kerusakannya, maka pelaksanaan penundaan pemberian izin baru dan revisi PIPPIB semestinya mengutamakan perlindungan terhadap hutan gambut dan lahan gambut bekas tebangan yang berada dalam kewenangan KLHK, dengan perhatian khusus terhadap dua provinsi ini. Selain itu, jika kebijakan penundaan pemberian izin baru yang cenderung "Business as Usual" diterapkan, maka potensi kerugian penerimaan negara yang lebih besar akan tetap terjadi.

Temuan Kementerian Kehutanan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), terhadap jumlah kerugian negara yang ditimbulkan akibat praktik konversi hutan adalah melebihi dari jumlah dana yang disepakati Indonesia-Norwegia sebesar 1 miliar USD ( $\pm$  Rp. 9.3 triliun). Terlebih lagi INPRES mengenai penundaan pemberian izin baru juga tidak secara lengkap melibatkan Kementerian Pertanian untuk sektor perkebunan dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral untuk sektor pertambangan, sehingga hal ini semakin memperlemah kebijakan penundaan pemberian izin baru. Semua kerugian yang digambarkan di atas belum lagi menghitung kerugian dalam konteks fungsi lingkungan yang hilang akibat praktik deforestasi atas wilayah-wilayah yang tidak dilindungi oleh kebijakan penundaan pemberian izin baru. Fungsi tata air, keanekaragaman hayati termasuk hilangnya habitat dan semakin terancamnya satwa dilindungi, kehilangan penyimpan karbon plus emisi yang ditimbulkan, hilangnya sumber penghidupan sekitar 60 juta orang yang hidup di sekitar hutan dan juga potensi bencana alam akibat deforestasi yang

semakin parah. Jika semua itu dihitung maka banyak kerugian yang ditimbulkan akibat deforestasi yang berlanjut.

## 8. KESIMPULAN

Penundaan pemberian izin baru di hutan alam primer dan kawasan lahan gambut, seperti diatur dalam INPRES No. 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya tersebut (INPRES No. 6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) merupakan langkah penting dalam memenuhi komitmen Indonesia untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Langkah penundaan pemberian izin baru ini harus dilanjutkan untuk mendorong perbaikan tata kelola hutan dan lahan gambut. Namun demikian, INPRES No. 10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya tersebut (INPRES No. 6 Tahun 2013 dan INPRES No. 8 Tahun 2015) belum menunjukkan upaya mendorong perbaikan tata kelola di sektor kehutanan yang melampaui *Business as Usual*. Kenyataan bahwa penundaan pemberian izin baru tidak mencakup hutan sekunder dan areal bekas tebangan menunjukkan hilangnya kesempatan untuk melindungi, paling sedikit untuk sementara, 46,7 juta hektare hutan lainnya yang masih kaya akan karbon dan keanekaragaman hayati.

Pengecualian dalam penundaan pemberian izin baru ini terhadap kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan ketahanan pangan dan energi, juga berpotensi menimbulkan celah yang dapat melemahkan penangguhan izin baru. INPRES ini juga tidak menyentuh persoalan hak masyarakat yang secara tegas telah tertulis menjadi komitmen Pemerintah Indonesia dalam *Joint Concept Note* (JCN) dengan Pemerintah Norwegia dan bahkan pernah disampaikan dalam pernyataan publik Pemerintah Indonesia dalam perundingan internasional, antara lain COP 16 di Cancun. Selain itu kebijakan penundaan pemberian izin baru dalam bentuk INPRES, dalam pelaksanaannya masih tetap menghadapi tantangan karena INPRES memang tidak menetapkan sanksi. Selain itu, untuk mendukung keberhasilan kebijakan penundaan pemberian izin baru, perlu adanya keterbukaan informasi publik dalam setiap revisi dari PIPPIB.



Dalam hal ini, revisi PIPPIB seharusnya juga dipublikasi dengan data-data yang bisa dibuktikan kebenarannya, misalnya, siapa yang mengajukan perubahan data, kapan, dan atas dasar apa.

Secara keseluruhan INPRES No.10 Tahun 2011 dan INPRES-INPRES perpanjangannya ini belum berdampak secara signifikan bagi perlindungan hutan, perlindungan hak-hak masyarakat adat/lokal, mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan, mitigasi konflik dan komitmen penurunan emisi Indonesia. Penundaan pemberian izin baru semestinya tidak dipandang sebagai hasil akhir dari perwujudan komitmen Presiden untuk mencapai sasaran pengurangan emisi. Seharusnya penundaan pemberian izin baru adalah alat untuk menciptakan keadaan yang memungkinkan perbaikan tata kelola hutan dan lahan gambut, yang diperlukan untuk menunjang strategi pembangunan rendah karbon, menjaga kelestarian hutan dan melindungi hak-hak masyarakat adat/lokal dalam mengelola sumber daya alam secara lestari. Penundaan pemberian izin baru seharusnya dapat membuka jalan bagi keberhasilan pembaruan kebijakan jauh melampaui masa berlakunya yang hanya dua tahun.

## 9. LANGKAH STRATEGIS MENUJU PERBAIKAN TATA KELOLA HUTAN DAN LAHAN GAMBUT

Melihat perjalanan 6 tahun kebijakan penundaan pemberian izin baru yang dijalankan selama ini, terdapat pertanyaan mendasar tentang bagaimana dengan masa depan kebijakan tersebut. Sebagai sebuah kebijakan "jeda" (berhenti sementara), kebijakan ini diharapkan dapat memberikan waktu yang cukup untuk melakukan pembenahan tata kelola di sektor kehutanan dan lahan gambut. Sehingga kebijakan ini harus ada titik di mana pembenahan tercapai dan roda pengelolaan hutan dapat kembali bergulir dengan lebih baik. Untuk mencapai titik tersebut, pemerintah perlu mengambil tindakan strategis yang inklusif untuk mempercepat penyelamatan hutan dan ekosistem gambut Indonesia.

Langkah strategis tersebut haruslah termaktub dalam suatu produk hukum baru, yang melanjutkan komitmen perlindungan hutan dan ekosistem gambut dengan basis hukum yang lebih kuat (Peraturan Presiden). Oleh karena itu, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Penyelamatan Hutan Indonesia dan Iklim Global mendesak Presiden Republik Indonesia untuk:

### 1. Menyusun Peta Jalan Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020.

Sebagai langkah awal, perlu disusun sebuah Peta Jalan Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020 yang akan mengintegrasikan seluruh upaya perbaikan tata kelola hutan dan gambut (Penundaan pemberian izin baru; Peninjauan kembali izin; Restorasi gambut; Reforma Agraria; Perhutanan Sosial; Kebijakan Satu Peta; Moratorium sawit dan pertambangan; dan Pengakuan dan perlindungan hak Masyarakat Adat) dalam sebuah rencana aksi yang terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga antar berbagai upaya tersebut saling mendukung dalam mewujudkan pelestarian hutan dan ekosistem gambut yang akan menjadi penopang ekonomi Indonesia yang berkelanjutan.

### 2. Membuat Rencana Aksi Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020

Kebijakan tentang Peta Jalan Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020 yang diusulkan, selayaknya dilengkapi dengan sebuah rencana aksi yang terukur, dan mencakup rentang waktu pembenahan (Pendek, Menengah, dan Panjang) dan rentang geografis (Nasional dan Daerah), termasuk tindakan apa saja yang akan dilakukan oleh masing-masing K/L dalam periode tersebut. Kejelasan rentang waktu ini menjadi sangat penting, sehingga dapat diisi dengan aksi konkret dan kolaboratif antar berbagai pemangku kepentingan.

### 3. Memantau jalannya implementasi dari Rencana Aksi Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020

Memantau jalannya implementasi dari rencana aksi ini, diperlukan sebuah lembaga yang menjadi penanggung jawab utama di tingkat Nasional dan Daerah. Sehingga Presiden sebagai pimpinan tertinggi dapat mengetahui secara jelas apa saja yang menjadi tantangannya dalam implementasi, untuk selanjutnya mengambil tindakan apabila diperlukan.

#### Kotak 3. Tantangan Kelembagaan yang *Bussiness as Usual*

Salah satu tantangan utama dalam konteks kelembagaan ini adalah pola kerja lama yang tidak responsif dan cenderung menunggu. Ini yang menjadi salah satu latar belakang bermunculan lembaga quasi eksekutif yang seringkali mengundang pro-kontra. Presiden Jokowi telah memiliki sikap yang sangat jelas untuk merampingkan struktur kenegaraan dan tidak menginginkan adanya lembaga baru. Pada satu sisi, ini merupakan sikap yang patut diapresiasi, namun pada sisi lain terdapat tantangan yang perlu untuk di perhatikan khususnya dari sisi reformasi birokrasi. Rendahnya kinerja birokrasi telah menjadi rahasia umum, di mana butuh pucuk pimpinan yang berintegritas untuk dapat secara cepat merubah paradigma birokrasi tersebut. "Revolusi Mental", menjadi sebutan untuk merubah paradigma birokrasi dari cara lama menuju cara yang lebih progresif. Namun untuk melakukannya diperlukan champion dari birokrasi yang mampu untuk melakukannya, dan dalam konteks penundaan pemberian izin baru ini akan sangat menentukan kelembagaan yang akan memantau jalannya rencana aksi penundaan pemberian izin baru.

Kelembagaan sebagai penanggung jawab di tingkat Nasional dan Daerah tidak diartikan membentuk sebuah lembaga baru. Presiden bisa menunjuk lembaga yang telah ada dan memiliki tugas dan fungsi dalam konteks pengawasan pelaksanaan Rencana Aksi Menuju Indonesia Bebas Deforestasi Tahun 2020 (misal: BAPPENAS/BAPPEDA), karena yang diperlukan dari penanggung jawab di tingkat

Nasional/Daerah ini adalah kemampuannya untuk dapat menjembatani kolaborasi kinerja lintas sektor dan mengawasi pelaksanaan kebijakan terkait. Selain itu, lembaga tersebut akan bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Sehingga setiap peluang maupun tantangan yang ditemui dan terkait dengan kolaborasi kerja lintas sektor dapat segera diambil keputusannya. Dengan keberadaan lembaga ini, Rencana Aksi Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020 dapat berjalan sesuai dengan rentang waktu yang telah ditentukan. Kelembagaan pada tingkat Nasional dan Daerah juga harus memiliki pola koordinasi dan komunikasi yang jelas.

### 4. Mempercepat terbitnya Kebijakan Satu Peta

Untuk mendukung operasional Peta Jalan Indonesia Menuju Bebas Deforestasi Tahun 2020, rencana aksi, dan kelembagaan, diperlukan sebuah peta yang mengintegrasikan seluruh isu tematik yang berkaitan dengan pengelolaan Sumber Daya Alam di Indonesia. Kebijakan ini dikenal dengan "Kebijakan Satu Peta", di mana Presiden telah memandatkan Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta Pada Tingkat Ketelitian Peta Skala 1:50.000 yang dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2016. Dengan adanya satu peta, analisa dan pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan lebih komprehensif, sehingga perlu dijaga aspek transparansi dan akuntabilitasnya. Selain itu, peta ini juga harus dapat diakses oleh publik, sesuai dengan format yang dibutuhkan tanpa terkecuali.

### 5. Evaluasi perizinan terintegrasi

Evaluasi perizinan sudah menjadi salah satu agenda prioritas dari Pemerintahan Jokowi, namun perlu dipertimbangkan untuk memiliki sebuah evaluasi perizinan yang sifatnya terintegrasi dengan melibatkan berbagai sektor, misalnya perizinan perkebunan juga melibatkan sektor kehutanan dan sebaliknya. Hal ini dimaksudkan juga untuk menyelesaikan

perizinan yang tumpang tindih. Kewenangan penerbitan perizinan memang tergantung pada satu sektor, namun implikasi atas perizinan tersebut akan berdampak pada sektor lainnya. Ini yang kemudian perlu untuk diintegrasikan dalam proses evaluasi perizinan.

Seluruh Kementerian/Lembaga (K/L) yang terkait industri berbasis lahan perlu melakukan evaluasi terhadap perizinan yang menyeluruh secara bersama-sama dan kolaboratif. Kerja ini perlu untuk dipantau secara seksama oleh penanggung jawab di tingkat Nasional maupun di tingkat Daerah. Sehingga setiap hambatan maupun capaian yang diperoleh dapat langsung dikomunikasikan kepada presiden. Proses evaluasi perizinan ini pada dasarnya merupakan sebuah upaya penyaringan terhadap izin-izin yang bermasalah dengan izin-izin yang sah dan untuk memberikan jalan keluar berkeadilan

kepada para pihak. Upaya penyaringan ini pada akhirnya akan berujung kepada proses hukum yang perlu untuk diambil oleh pemerintah.

## 6. Melakukan penegakan hukum dan penyelesaian sengketa alternatif

Setelah upaya penyaringan melalui proses kaji ulang dilaksanakan, maka tindakan selanjutnya adalah memaksimalkan upaya penegakan hukum terhadap izin-izin yang bermasalah dan tidak terbatas pada sanksi administrasi saja. Perlu dibuka juga peluang untuk melakukan penyelesaian sengketa alternatif untuk kasus-kasus di mana terjadi sebuah kesalahan administratif dari pemerintah. Selain itu penegakan hukum dengan menggunakan *Multi Door Approach*, patut dipertimbangkan.

<sup>1</sup> <http://forestclimatecenter.org/files/2009-09-25%20Intervention%20by%20President%20SBY%20on%20Climate%20Change%20at%20the%20G-20%20Leaders%20Summit.pdf>.

<sup>2</sup> <http://www.presidensby.info/index.php/eng/pidato/2009/12/17/1274.html> dan <http://www.youtube.com/watch?v=DFAN7Uvbt14>.

<sup>3</sup> [http://www.norway.or.id/PageFiles/404362/Letter\\_of\\_Intent\\_Norway\\_Indonesia\\_26\\_May\\_2010.pdf](http://www.norway.or.id/PageFiles/404362/Letter_of_Intent_Norway_Indonesia_26_May_2010.pdf).

<sup>4</sup> <http://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/17176/INPRES0102011.pdf>.

<sup>5</sup> Koalisi Masyarakat Sipil untuk Penyelamatan Hutan dan Iklim Global, Briefing Paper: Evaluasi Tiga Tahun Kebijakan Moratorium dan Perlindungan Ekosistem Gambut Indonesia (Tugas Utama Pemimpin Indonesia Baru), 2014.

<sup>6</sup> Biro Humas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Jakarta-Jumát, 7 April 2017.

<sup>7</sup> Food and Agriculture Organization (FAO) 2010a. Global forest resources assessment. Laporan utama. FAO Forest Paper No. 163. FAO, Roma.

<sup>8</sup> Food and Agriculture Organization (FAO) 2010b. Global forest resources, country report: Indonesia. FAO, Roma.

<sup>9</sup> Murdiyarso, Daniel.; Dewi, Sonya.; Lawrence, Deborah.; Seymour, Frances., 2011. Moratorium Hutan Indonesia Batu Loncatan Untuk Memperbaiki Tata kelola Hutan Indonesia. Working Paper 77, Bogor: CIFOR.

<sup>10</sup> Murdiyarso, D., van Noordwijk, M., Wasrin, U.R., Tomich, T.P. dan Gillison, A. 2002. Environmental benefits and sustainable land-use in Jambi transect, Sumatra, Indonesia. *Journal of Vegetation Science* 13: 429–438.

<sup>11</sup> Daniels, F., Beukema, H., Burgess, N.D., Parish, F., Brühl, C., Donald, P.F., Murdiyarso, D., Phalan, B., Reijnders, L., Struebig, M. dan

Fitzherbert, E.M. 2008 Biofuel plantations on forested lands: double jeopardy for biodiversity and climate. *Conservation Biology* 23: 348–358.

<sup>12</sup> Kementerian Kehutanan 2009. Forest designation map. Kementerian Kehutanan, Jakarta, Indonesia.

<sup>13</sup> PP No. 57 Tahun 2016 Pasal 9.

<sup>14</sup> Perbandingan luasan kawasan lindung, hutan alam primer dan lahan gambut dalam PIPPIB bisa dilihat pada gambar 1,2,3 dan 4.

<sup>15</sup> Kementerian Kehutanan 2008. *Consolidation report. Reducing emissions from deforestation and forest degradation in Indonesia*. Kementerian Kehutanan, Jakarta, Indonesia.

<sup>16</sup> Briefing Paper. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Penyelamatan Hutan Indonesia dan Iklim Global. Membaca INPRES No. 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan alam Primer dan Lahan Gambut.

<sup>17</sup> <http://www.menlhk.go.id/siaran-5-presiden-perpanjang-moratorium.html>.

<sup>18</sup> Presentasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Launching Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru Revisi X. Jakarta, 26 Mei 2016.

<sup>19</sup> Lihat lampiran peta 17: Provinsi Kalimantan Tengah adalah Provinsi dengan Pengurangan Luas PIPPIB Terbesar.

<sup>20</sup> Lihat lampiran peta 14: Kondisi Kubah Gambut Provinsi Jambi dalam PIPPIB.

<sup>21</sup> Lihat lampiran peta 3: 10 Provinsi dengan Dinamika Perubahan Luas PIPPIB terbesar.

- <sup>22</sup> Lihat lampiran peta 16: Penambahan Luas dalam PIPPIB Revisi XI di Provinsi Papua.
- <sup>23</sup> Lihat lampiran peta 9: Peta Dinamika Perubahan Luas Konsesi HPH dalam PIPPIB Revisi I-XI.
- <sup>24</sup> Lihat lampiran peta 10: Peta Dinamika Perubahan Luas Konsesi HTI dalam PIPPIB Revisi I-XI.
- <sup>25</sup> Lihat lampiran peta 11: Dinamika Perubahan Luas Konsesi Perkebunan Sawit dalam PIPPIB Revisi I-XI.
- <sup>26</sup> Data diolah berdasarkan hasil presentasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Launching Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru Revisi X. Jakarta, 26 Mei 2016.
- <sup>27</sup> <https://www.tempo.co/read/kolom/2016/12/14/2439/keterbukaan-peta-hutan>.
- <sup>28</sup> <http://www.beritasatu.com/politik/38759-walhi-revisi-peta-moratorium-hutan-harus-tranparan.html>.
- <sup>29</sup> Lihat lampiran peta 5: Kasus Penambahan Kawasan Suaka Alam Laut
- <sup>30</sup> <https://www.tempo.co/read/kolom/2016/12/14/2439/keterbukaan-peta-hutan>.
- <sup>31</sup> <http://www.mongabay.co.id/2016/06/02/kebijakan-moratorium-sawit-dan-tambang-target-keluar-juni-bagaimana-proses-evaluasi-perizinan/>.
- <sup>32</sup> INPRES No. 10 Tahun 2011 Diktum 3 poin 7 dan 8; INPRES No. 6 Tahun 2013 Diktum 3 poin 7 dan 8, dan INPRES No. 8 Tahun 2015 Diktum 3 poin 5 dan 6.
- <sup>33</sup> Kontradiksi Kebijakan Moratorium: Tumpang Tindih dan Meluasnya Deforestasi. Y.L. Franky. Yayasan Pusaka. April 2017.
- <sup>34</sup> <http://www.mongabay.co.id/2016/12/06/leuser-tidak-masuk-dalam-rtrw-aceh-apakah-sarat-kepentingan-berbagai-pihak/>; <http://www.aktual.com/rtrw-eksploitatif-hutan-aceh-terancam-rusak/>.
- <sup>35</sup> <https://www.ekuatorial.com/id/2014/05/indonesian-luas-hutan-moratorium-terus-menyusut/#!/story=post-7468&loc=1.6477220517969224.119.43237304687499.4>.
- <sup>36</sup> [http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2015/05/PKHI-2009-2013\\_update\\_sz.pdf](http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2015/05/PKHI-2009-2013_update_sz.pdf).
- <sup>37</sup> <http://www.redd-indonesia.org/index.php/pers/1199-siaran-pers-dalam-rangka-3-tahun-moratorium-hutan>.
- <sup>38</sup> Harian Kompas edisi 7 September 2015 "Asap dan Moratorium", hal 6.
- <sup>39</sup> Lihat beritasatu.com.
- <sup>40</sup> NASA FIRMS FAQ Morton, D., R. DeFries, J. T. Randerson, L. Giglio, W. Schroeder, dan G. van der Werf. 2008. *Agricultural intensification increases deforestation fire activity in Amazonia*. *Global Change Biology* 14:2262-2276.
- <sup>41</sup> Lihat lampiran peta 7: Peta Sebaran Titik Api dalam Wilayah PIPPIB Periode 2011-2016.
- <sup>42</sup> Beritasatu.com, Loc Cit.,
- <sup>43</sup> Harian Kompas, Loc Cit.,
- <sup>44</sup> Lihat lampiran peta 13: Peta Wilayah Kelola Rakyat dalam PIPPIB Revisi XI.
- <sup>45</sup> <http://www.redd-indonesia.org/index.php/pers/1199-siaran-pers-dalam-rangka-3-tahun-moratorium-hutan>.
- <sup>46</sup> Margono, B.A., Potapov, P.V., Turbanova, S., Stolle, F., dan Hansen, M.C. *Primary Forest Cover Loss in Indonesia Over 2000-2012*. *Nature Climate Change. Supplementary Information*. Macmillan Publishers Limited. 2014.
- <sup>47</sup> <http://www.mongabay.co.id/2013/11/15/temuan-peta-hutan-google-laju-deforestasi-meningkat-di-indonesia/>.
- <sup>48</sup> Lihat lampiran peta 8: Peta Tutupan Hutan dalam Wilayah PIPPIB Periode 2011-2015.
- <sup>49</sup> <http://www.antikorupsi.org/id/content/moratorium-hutan-gagal-tekan-deforestasi-di-kalteng>.
- <sup>50</sup> Kementerian Kehutanan 2008 *Consolidation report. Reducing emissions from deforestation and forest degradation in Indonesia*. Kementerian Kehutanan, Jakarta, Indonesia.
- <sup>51</sup> Lawrence, D. 2011 *Indonesia's forest moratorium: analyzing the numbers*. <http://blog.cifor.org/3272/indonesia%E2%80%99s-forestmoratorium%E2%80%94analyzing-the-numbers>.
- <sup>52</sup> Kementerian Kehutanan 2008 *Consolidation report. Reducing emissions from deforestation and forest degradation in Indonesia*. Kementerian Kehutanan, Jakarta, Indonesia.
- <sup>53</sup> Miettinen, J, Shi, C.H. dan Liew, S.C. 2011 *Deforestation rates in insular Southeast Asia between 2000 and 2010*. *Global Change Biology* 17: 2261-2270.
- <sup>54</sup> Joshi, L., Janudianto, van Noordwijk, M. dan Pradhan, U.P. 2010 *Investment in carbon stocks in the eastern buffer zone of Lamandau River Wildlife Reserve, Central Kalimantan province, Indonesia: a REDD+ feasibility study*. Laporan proyek. World Agroforestry Centre, Bogor, Indonesia. [http://www.worldagroforestry.org/sea/publication?do=view\\_pub\\_detail&pub\\_no=RP0268-11](http://www.worldagroforestry.org/sea/publication?do=view_pub_detail&pub_no=RP0268-11) (10 October 2011).
- <sup>55</sup> Lihat lampiran peta 15: Ancaman Terhadap Kubah Gambut oleh Konsesi di Provinsi Riau.
- <sup>56</sup> Lihat lampiran peta 14: Kondisi Kubah Gambut Provinsi Jambi dalam PIPPIB.
- <sup>57</sup> Murdiyarso, D., Hergoualc'h, K. dan Verchot, L.V. 2010 *Opportunities for reducing greenhouse gas emissions in tropical peatlands*. *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 107:19655-19660.

### Koalisi Masyarakat Sipil Untuk Penyelamatan Hutan Indonesia dan Iklim Global

Madani - Kaoem Telapak - FWI - Epistema Institute - JKPP - Pusaka - WRI Indonesia - Greenpeace Indonesia - JPIK - Sawit Watch - Kemitraan - Aksi! for Gender - Walhi Kalteng - Paradisea - YCMM - HuMA - DebtWatch - Yayasan Merah Putih - WARSI - Silva Papua - YALI Papua - PTPPMA Papua - KpSHK - Lemang Nusa Kalimantan Barat - ELSAM - Solidaritas Perempuan - ICEL

**Tim Penulis:** Teguh Surya, Yustina A. Murdiningrum, Anggalia Putri, Nirarta Samadhi, Luluk Uliyah, Cindy Julianti

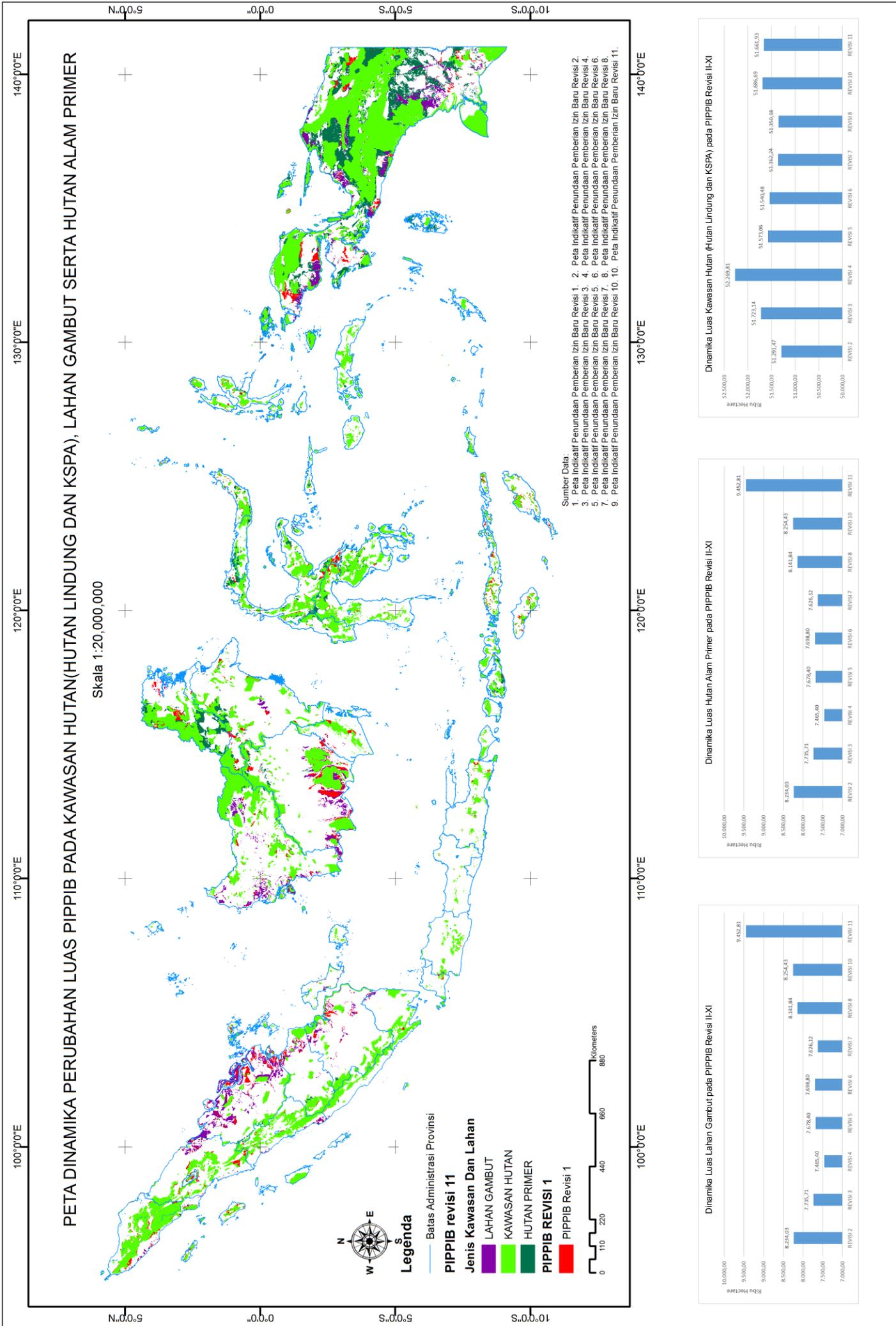
**Tim Analisa Spasial:** Abu Meredian, Farid Wajidi, Rahmat Sulaiman, Wira Handieto

**Penata Letak:** Andi Sandhi



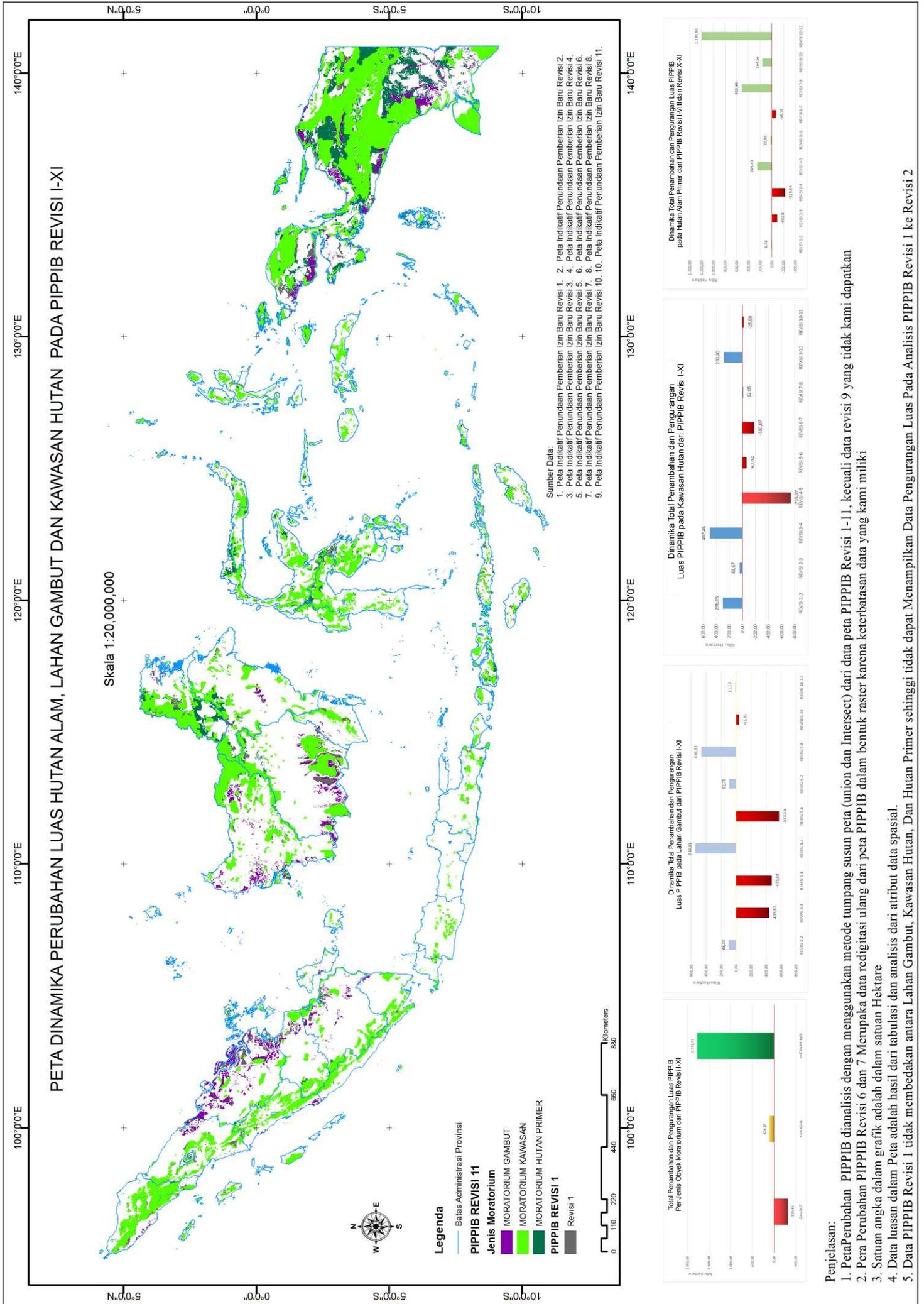


Lampiran 1. Peta Dinamika Perubahan Luas PIPPIB pada Kawasan Hutan (Hutan Lindung dan KSPA), Lahan Gambut, Serta Hutan Alam Primer



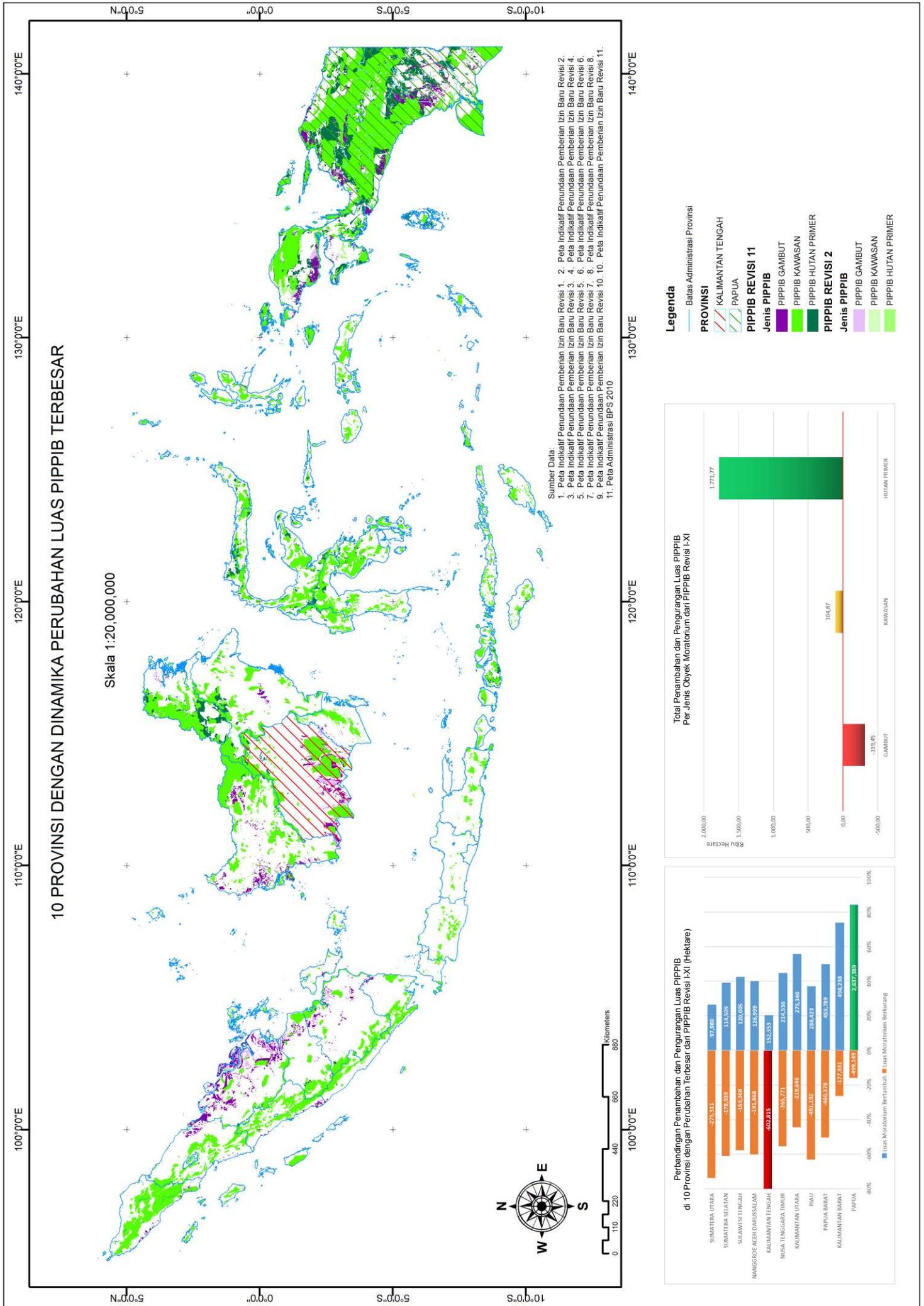
Penjelasan:

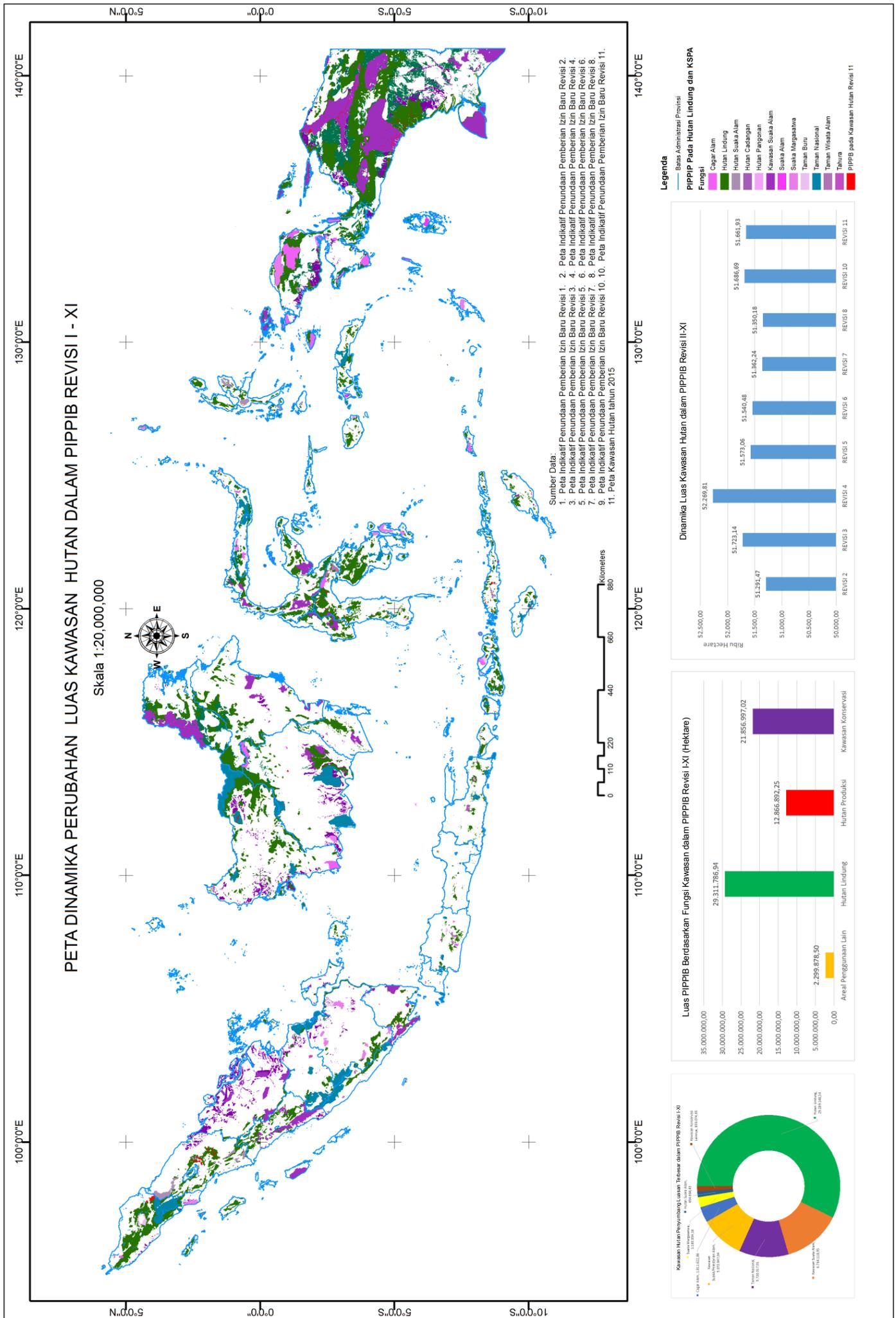
1. Peta Perubahan PIPPIB dianalisis dengan menggunakan metode pengukuran luas (Hektare) dengan sistem proyeksi World Mecator dari data peta PIPPIB Revisi 1 - II, kecuali untuk data revisi 9 yang tidak kami dapatkan
2. Peta Perubahan PIPPIB Revisi 6 dan 7 Merupakan data redigitasi ulang dari peta PIPPIB dalam bentuk raster karena keterbatasan data yang kami miliki
3. Data luasan dalam Peta adalah hasil dari tabulasi dan analisis dari atribut data spasial.



**Penjelasan:**

1. Peta Perubahan PIPPIB dianalisis dengan menggunakan metode tumpang susun peta (union dan Intersect) dari data peta PIPPIB Revisi 1-11, kecuali data revisi 9 yang tidak kami dapatkan
2. Peta Perubahan PIPPIB Revisi 6 dan 7 Merupakan data redigitasi ulang dari peta PIPPIB dalam bentuk raster karena keterbatasan data yang kami miliki
3. Satuan angka dalam grafik adalah dalam satuan Hektare
4. Data luasan dalam Peta adalah hasil dari tabulasi dan analisis dari atribut data spasial.
5. Data PIPPIB Revisi 1 tidak membedakan antara Lahan Gambut, Kawasan Hutan, Dan Hutan Primer sehingga tidak dapat Menampilkan Data Pengurangan Luas Pada Analisis PIPPIB Revisi 1 ke Revisi 2

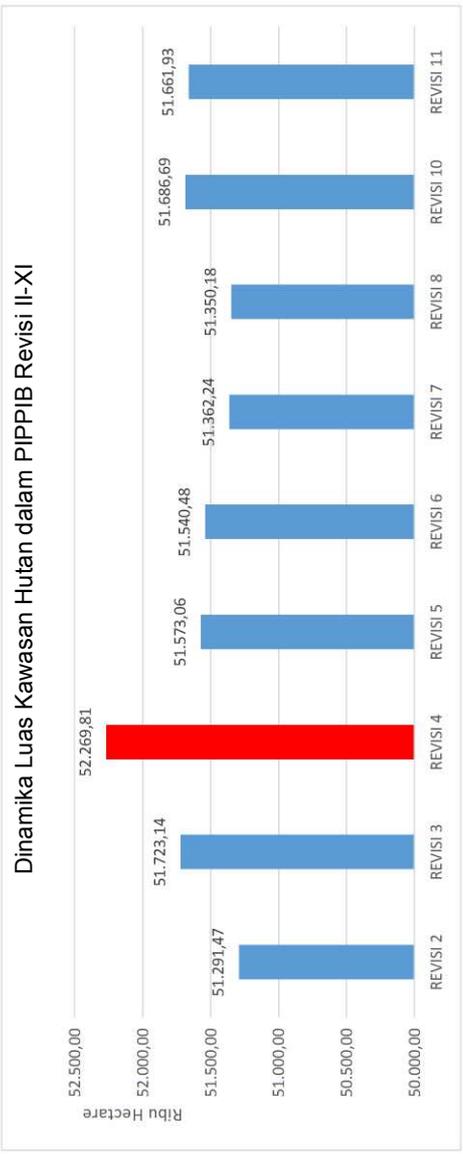
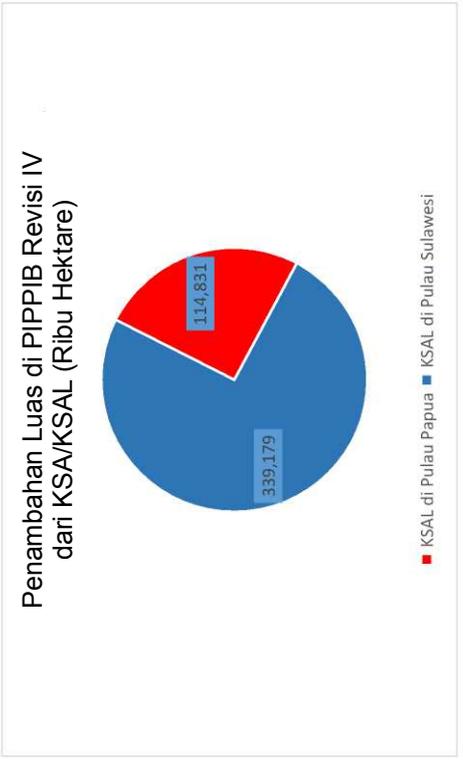
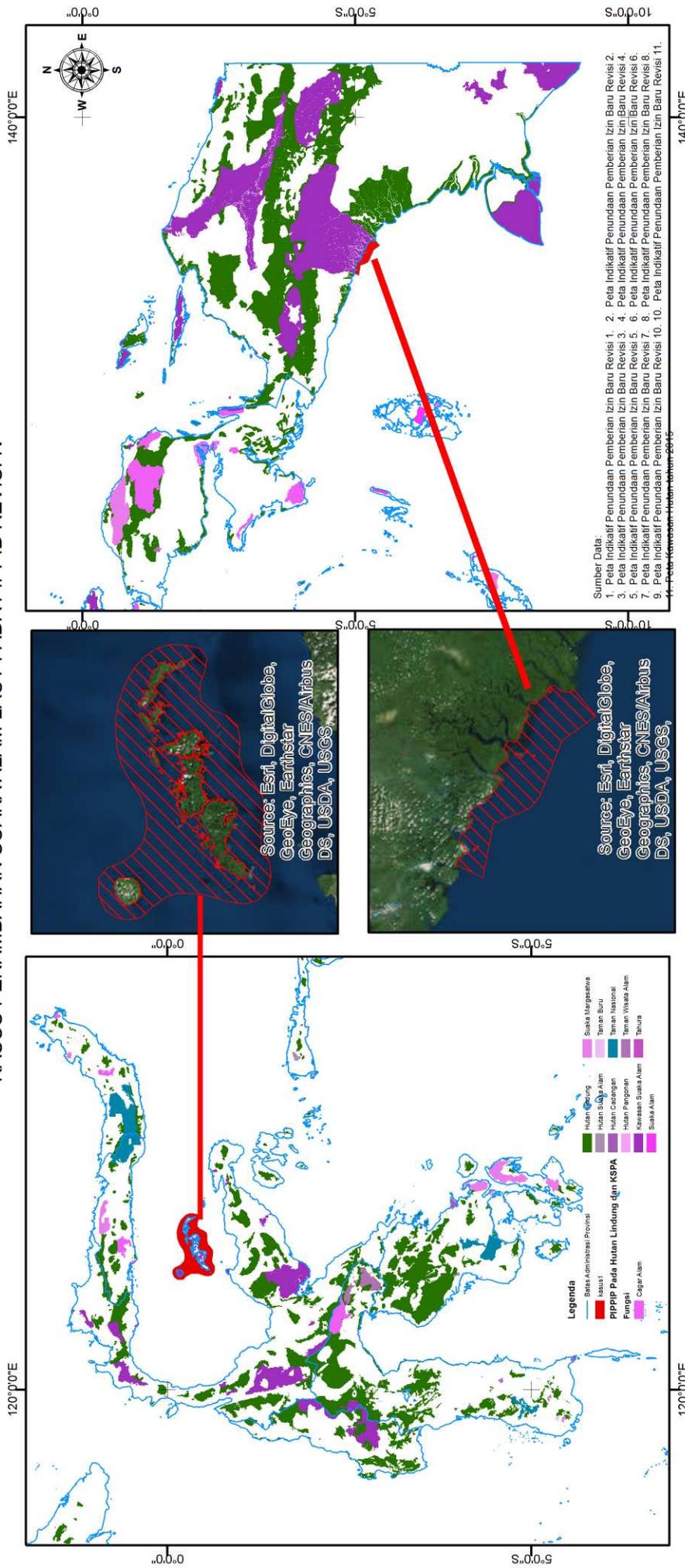




Penjelasan:

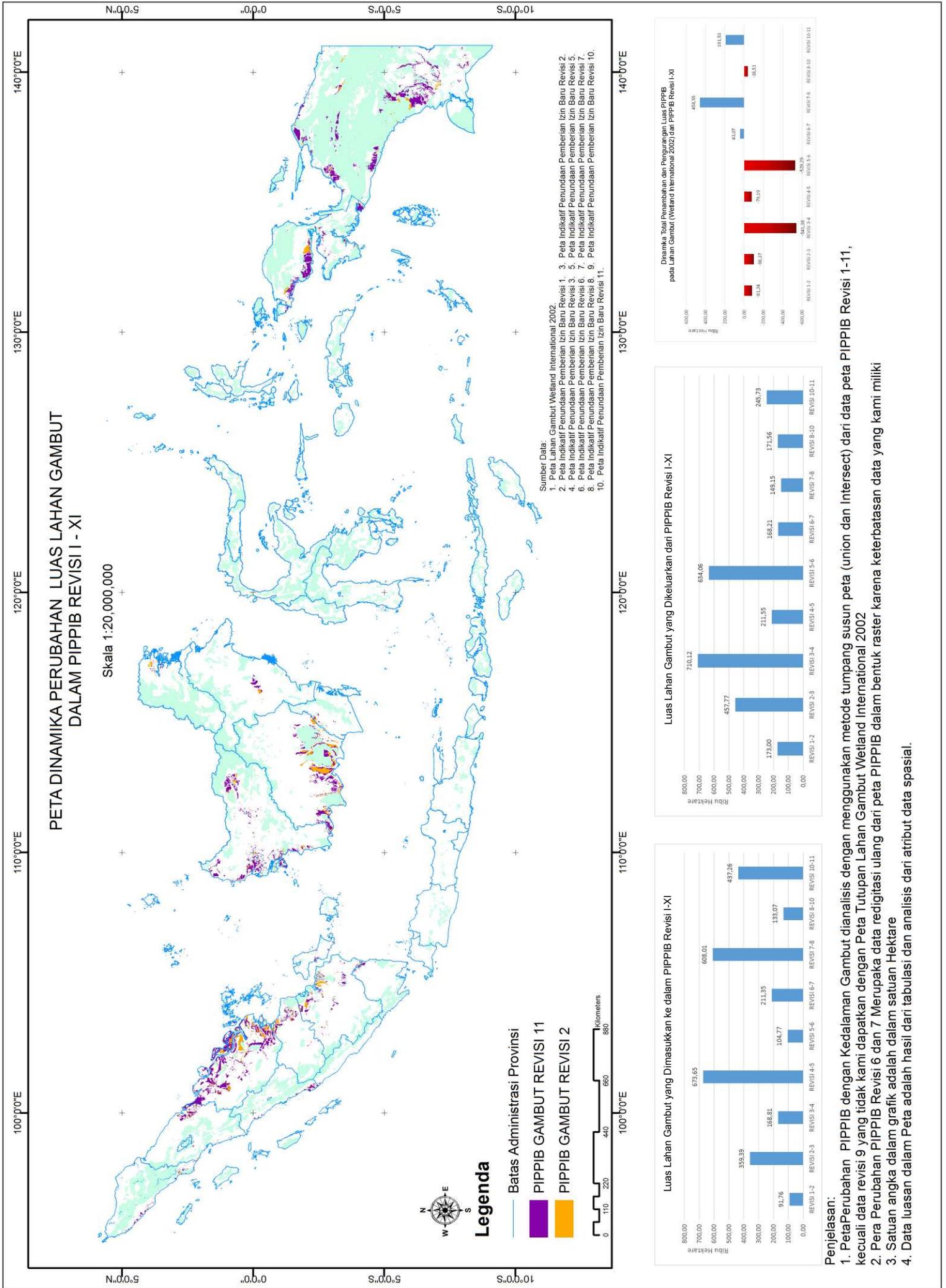
1. Peta Perubahan PIPPIB diamalisis dengan menggunakan metode pengukuran luas (Hektare) dengan sistem proyeksi World Mecator dari data peta PIPPIB Revisi 1-11, kecuali untuk data revisi 9 yang tidak kami dapatkan
2. Peta Perubahan PIPPIB Revisi 6 dan 7 Merupakan data redigitasi ulang dari peta PIPPIB dalam bentuk raster karena keterbatasan data yang kami miliki
3. Data luasan dalam Peta adalah hasil dari tabulasi dan analisis dari atribut data spasial.

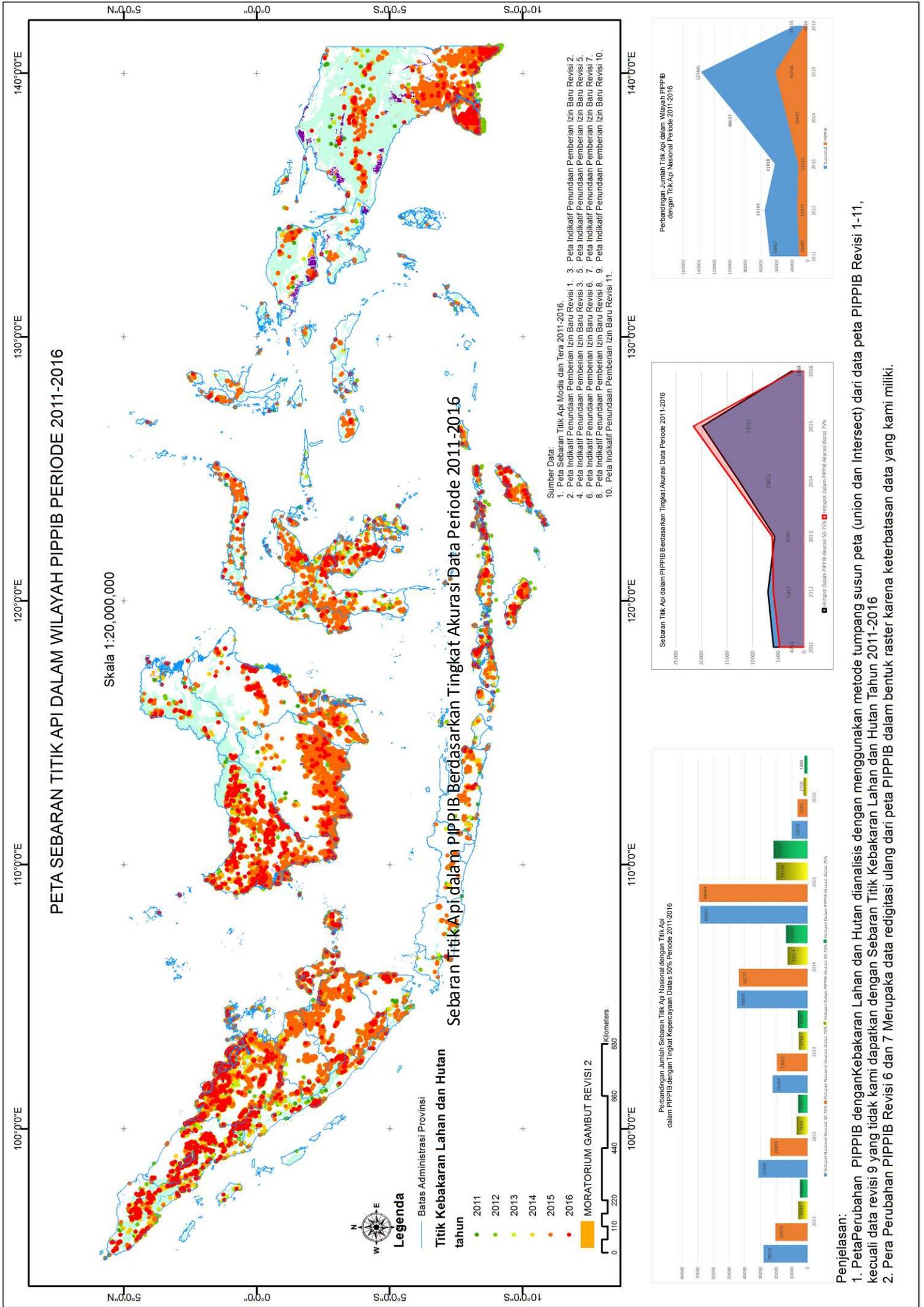
KASUS PENAMBAHAN SUAKA ALAM LAUT PADA PIPPIB REVISI IV



Penjelasan:

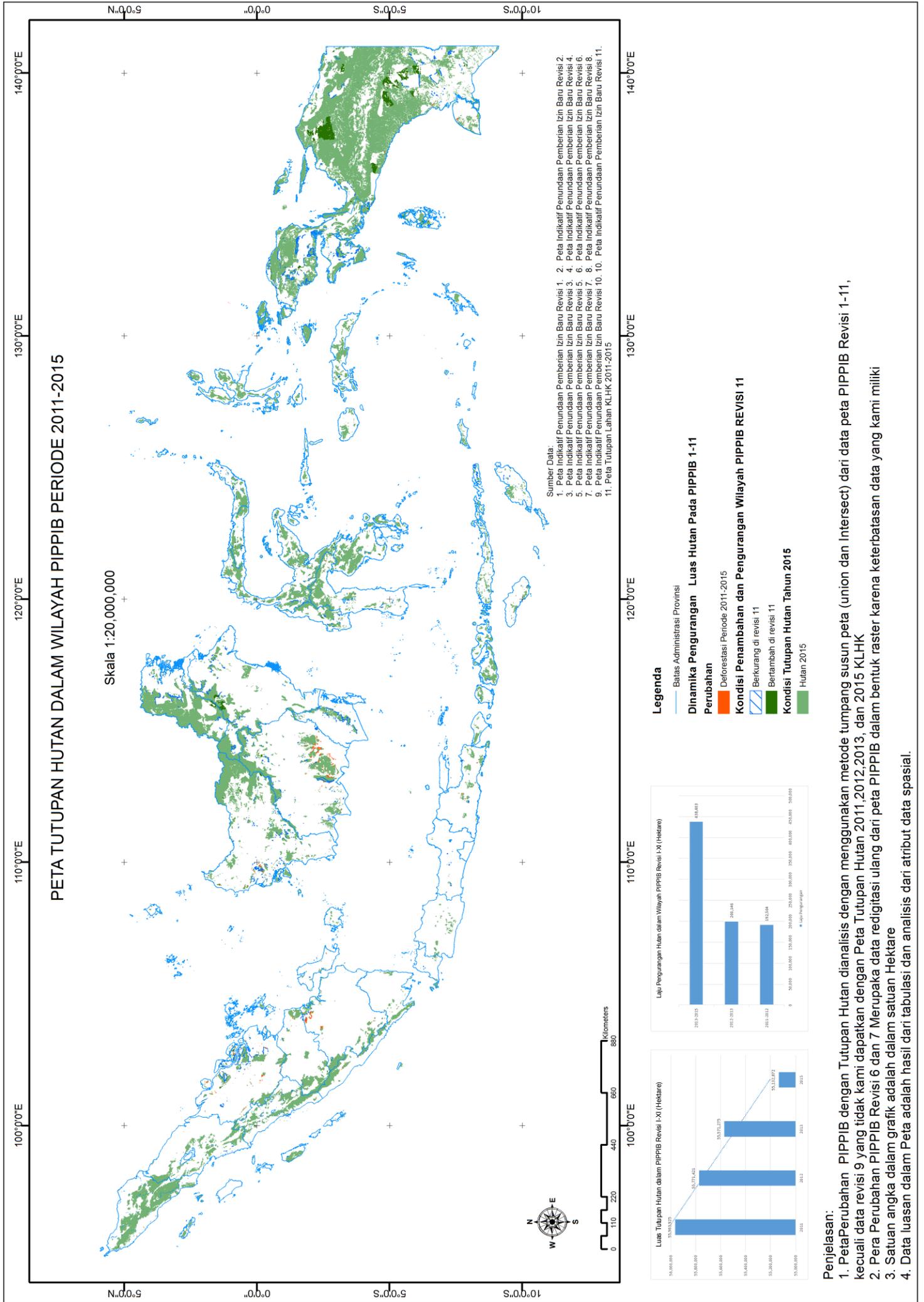
1. Terjadi Penambahan Luas Sebesar 450 Ribu Hektare (di Pulau Sulawesi dan Papua) Pada Perubahan PIPPIB dari Revisi III ke Revisi IV dari dimasukkannya wilayah Kawasan Suaka Alam Laut (KSA/KSAL) dalam Revisi IV
2. Peta Perubahan PIPPIB dianalisis dengan menggunakan metode pengukuran luas (Hektare) dengan sistem proyeksi World Meccator dari data peta PIPPIB Revisi 1-11, kecuali untuk data revisi 9 yang tidak kami dapatkan
3. Data luasan dalam Peta adalah hasil dari tabulasi dan analisis dari atribut data spasial.

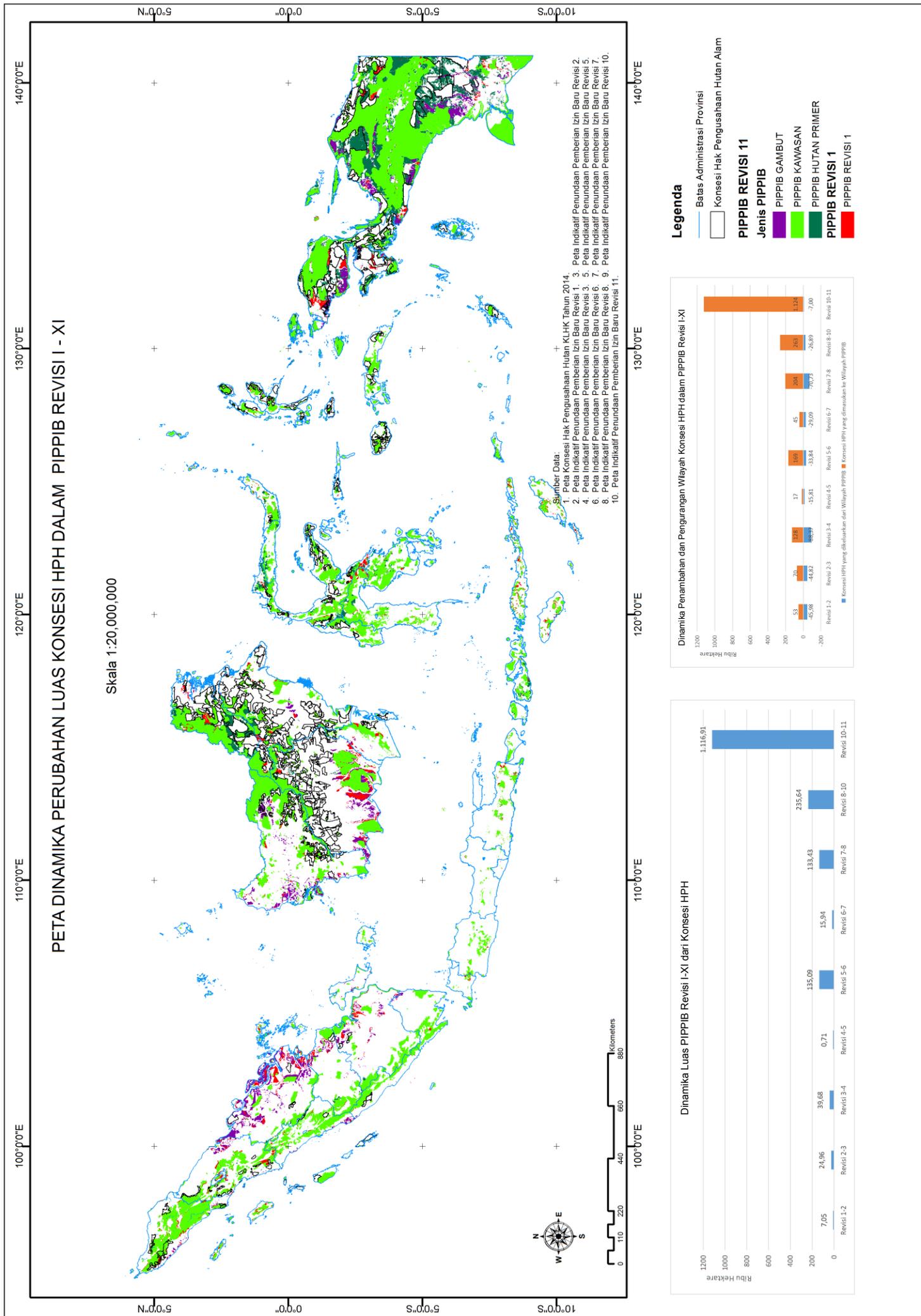


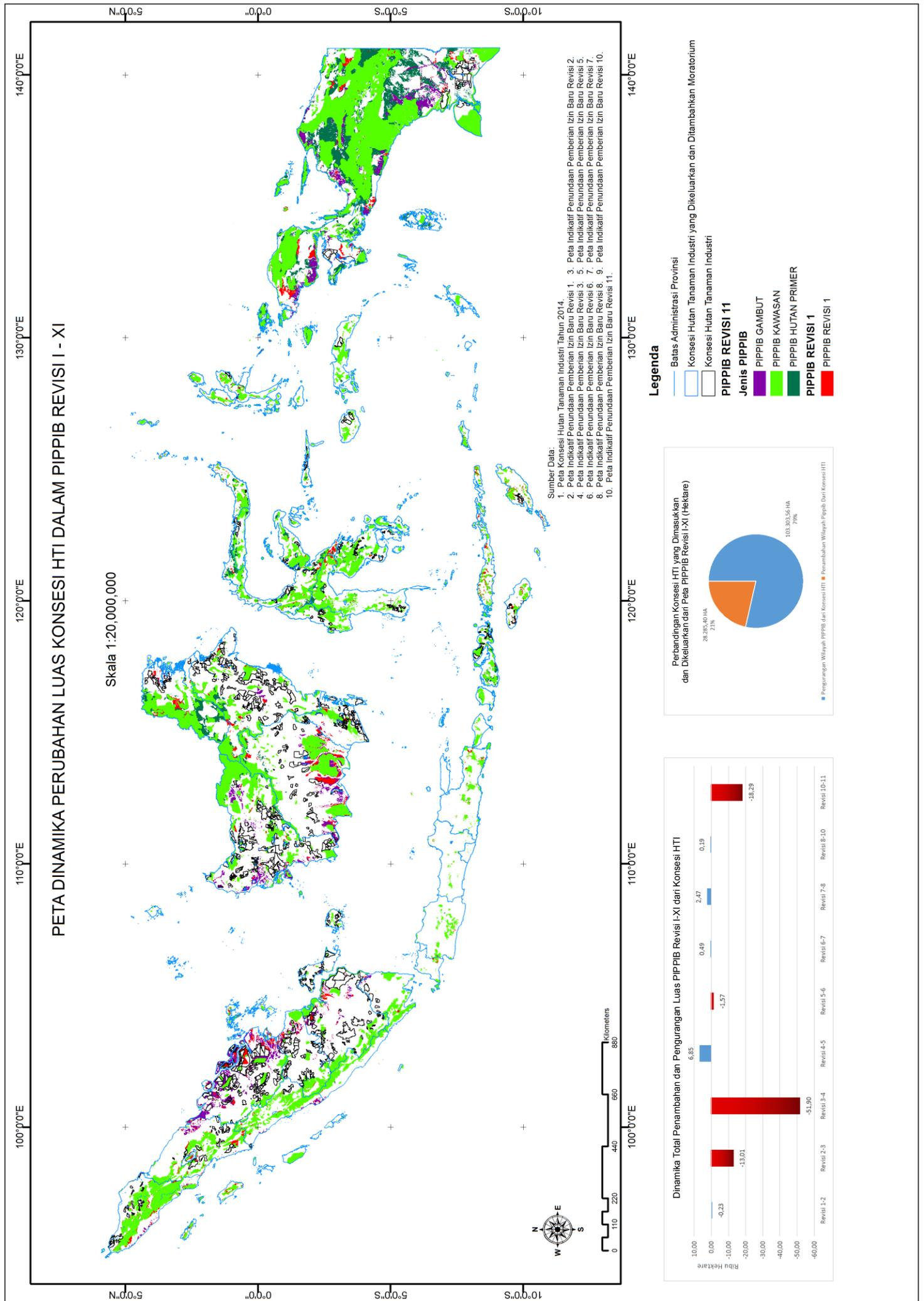


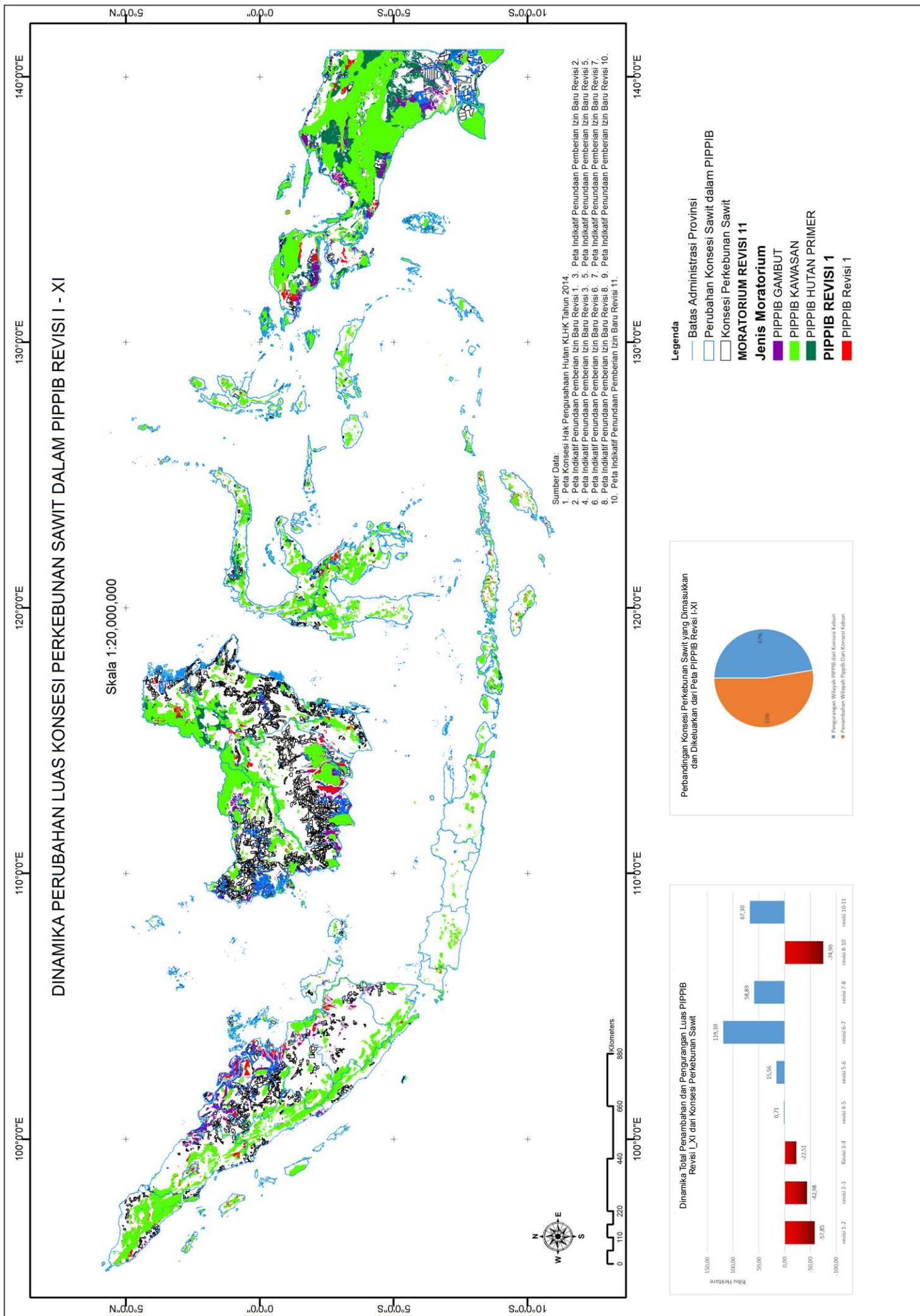
**Penjelasan:**

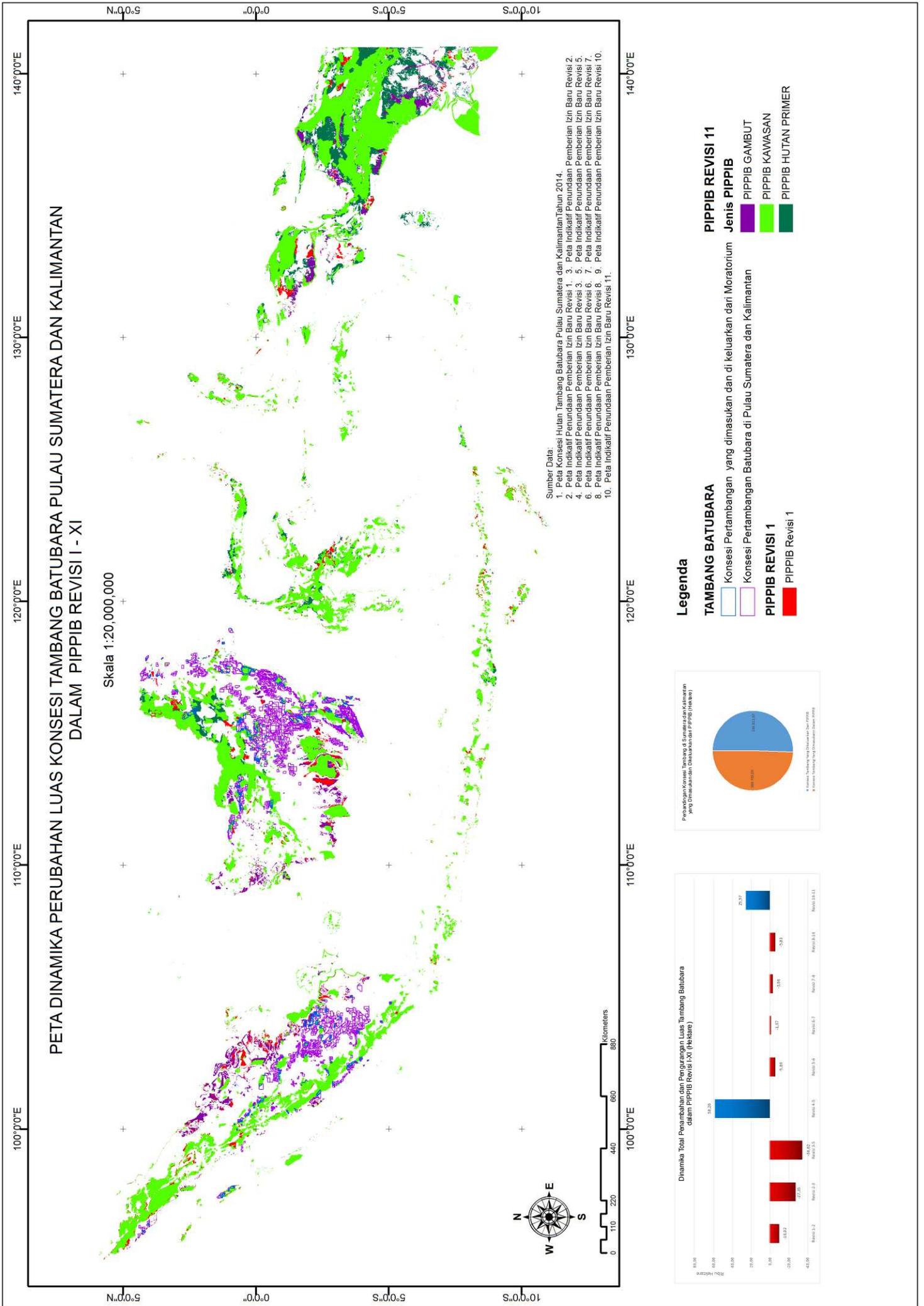
1. Peta Perubahan PIPPIB dengan Kebakaran Lahan dan Hutan dianalisis dengan menggunakan metode tumpang susun peta (union dan intersect) dari data peta PIPPIB Revisi 1-11, kecuali data revisi 9 yang tidak kami dapatkan dengan Sebaran Titik Kebakaran Lahan dan Hutan Tahun 2011-2016
2. Peta Perubahan PIPPIB Revisi 6 dan 7 Merupakan data redigitasi ulang dari peta PIPPIB dalam bentuk raster karena keterbatasan data yang kami miliki.

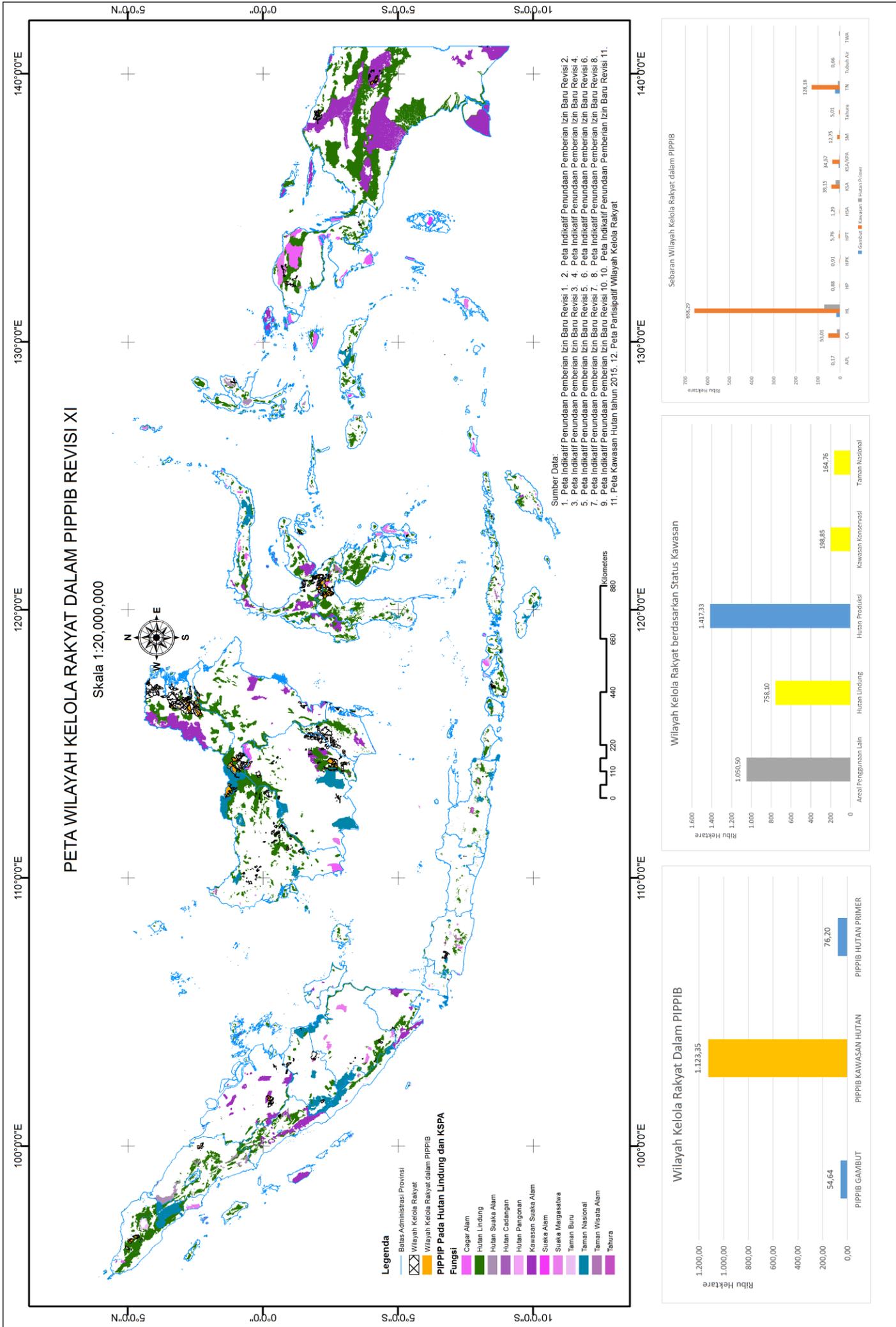












**Wilayah Kelola Rakyat Dalam PIPPIB**

Kategori	Luas (Ribu Hektare)
PIPIB KAWASAN HUTAN	1.123,35
PIPIB GAMBUT	54,64
PIPIB HUTAN PRIMER	75,20

**Wilayah Kelola Rakyat berdasarkan Status Kawasan**

Status Kawasan	Luas (Ribu Hektare)
Areal Penggunaan Lain	1.050,50
Hutan Lindung	758,40
Hutan Produksi	1.417,33
Kawasan Konservasi	198,85
Taman Nasional	164,75

**Sebaran Wilayah Kelola Rakyat dalam PIPPIB**

Provinsi	Luas (Ribu Hektare)
Sumatra	688,29
Kalantan	108,18
Sulawesi	53,03
Papua	1,29
Maluku	12,75
Nusa Tenggara	5,02
Jawa	0,66

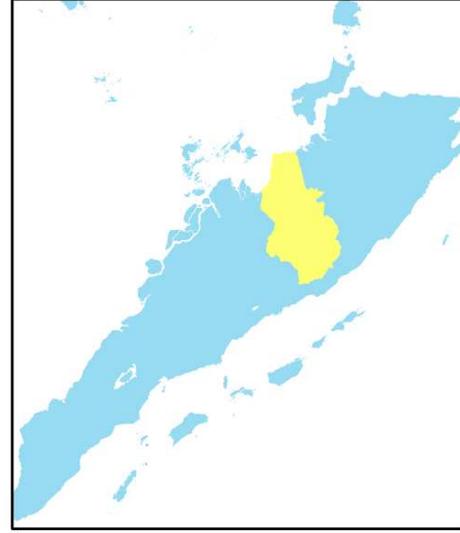
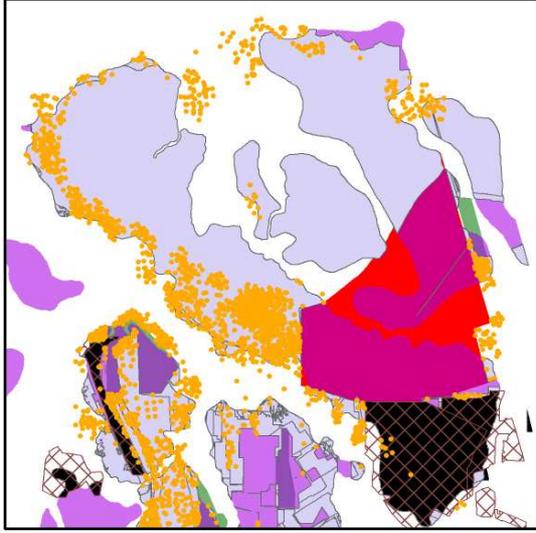
Penjelasan:

1. Peta Perubahan PIPPIB dianalisis dengan menggunakan metode pengukuran luas (Hektare) dengan sistem proyeksi World Mercator dari data peta PIPPIB Revisi 1-11, kecuali untuk data revisi 9 yang tidak kami dapatkan
2. Peta Perubahan PIPPIB Revisi 6 dan 7 Merupakan data redigitasi ulang dari peta PIPPIB dalam bentuk raster karena keterbatasan data yang kami miliki
3. Data luasan dalam Peta adalah hasil dari tabulasi dan analisis dari atribut data spasial.

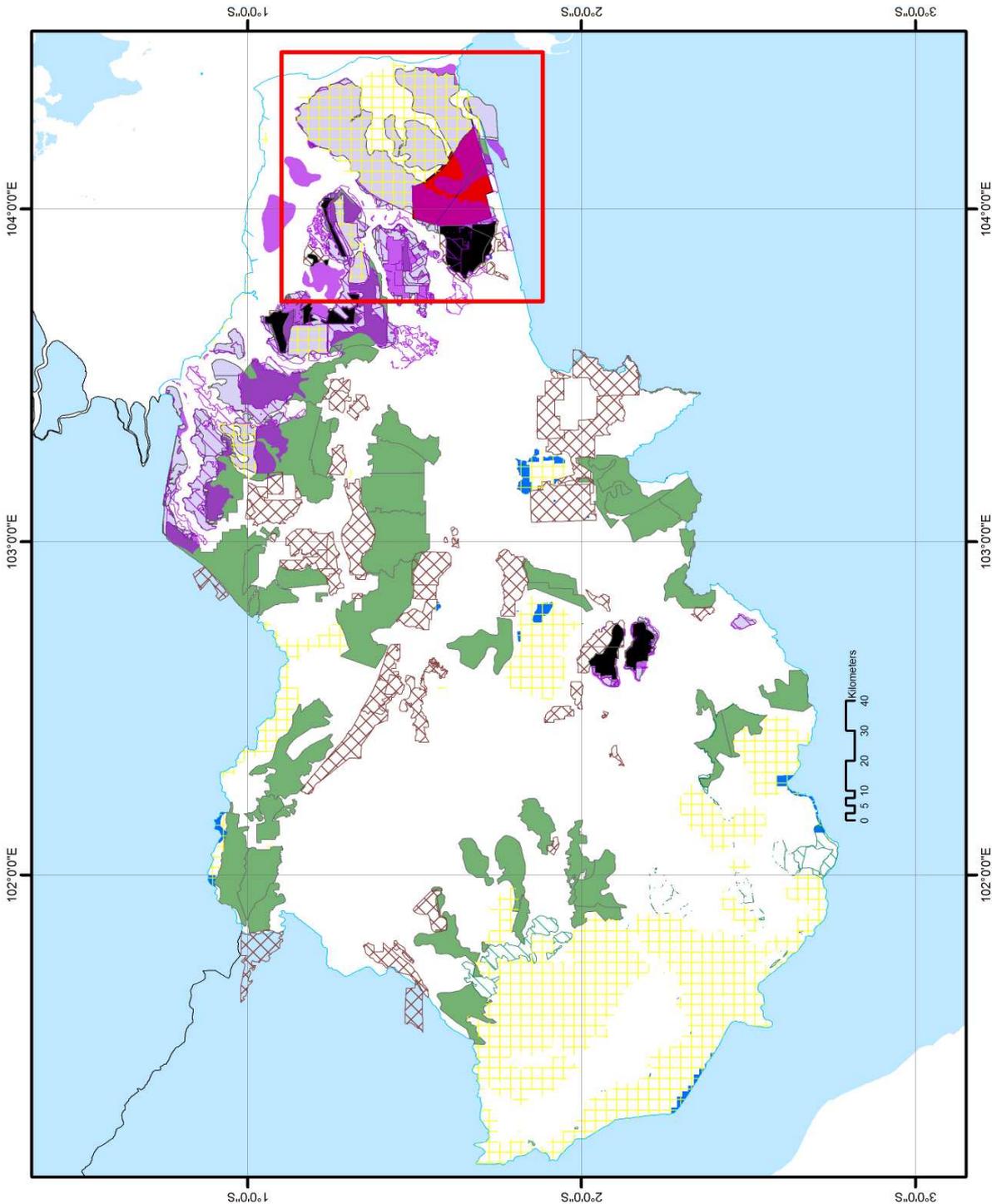
KONDISI KUBAH GAMBUT  
PROVINSI JAMBI DALAM PIPPIB



1:2,000,000



- Sumber data:
1. Peta Kesatuan Hidrologis Gambut KLHK 2015
  2. Peta Konsesi IHPH KLHK 2014
  3. Peta Konsesi HTI KLHK 2014
  4. Peta Konsesi Perkebunan Green Peace 2017
  5. Peta Konsesi Pertambangan Green Peace 2014
  6. Batas Administrasi Provinsi BPS 2010

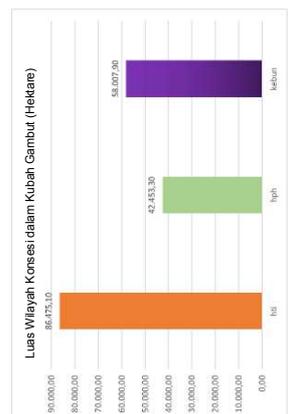


**Legend**

- Titik Kebakaran Lehan dan Hutan
- Kebun Dalam Kubah Gambut
- ▨ Konsesi Perkebunan Sawit
- Konsesi IHPH
- ▨ konsesi\_lambang
- ▨ konsesi\_hti
- ▨ Propinsi Jambi
- ▨ Sumatera

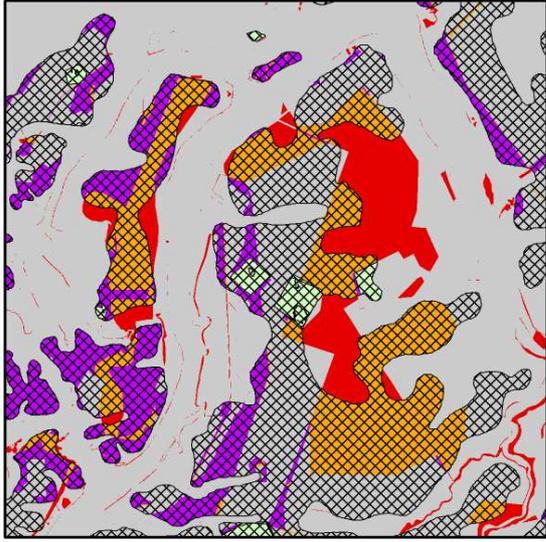
**PIPIB Revisi XI**

- ▨ Gambut
- ▨ Kawasan Hutan
- ▨ Hutan Primer
- ▨ Kubah Gambut Dalam PIPPIB
- ▨ Kubah Gambut Diluar PIPPIB



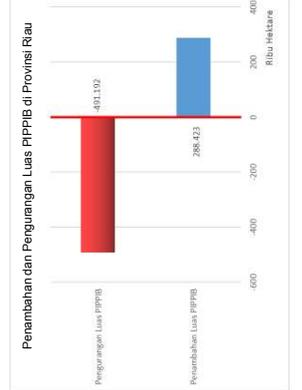
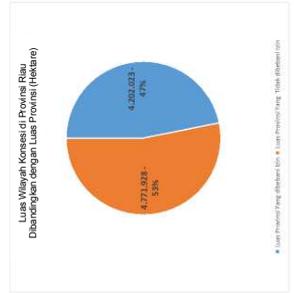
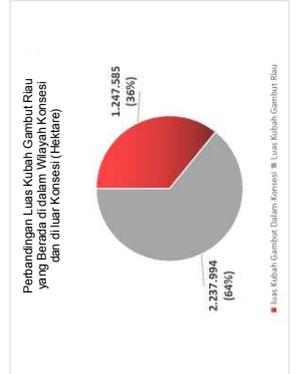
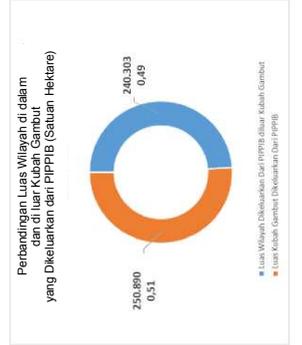
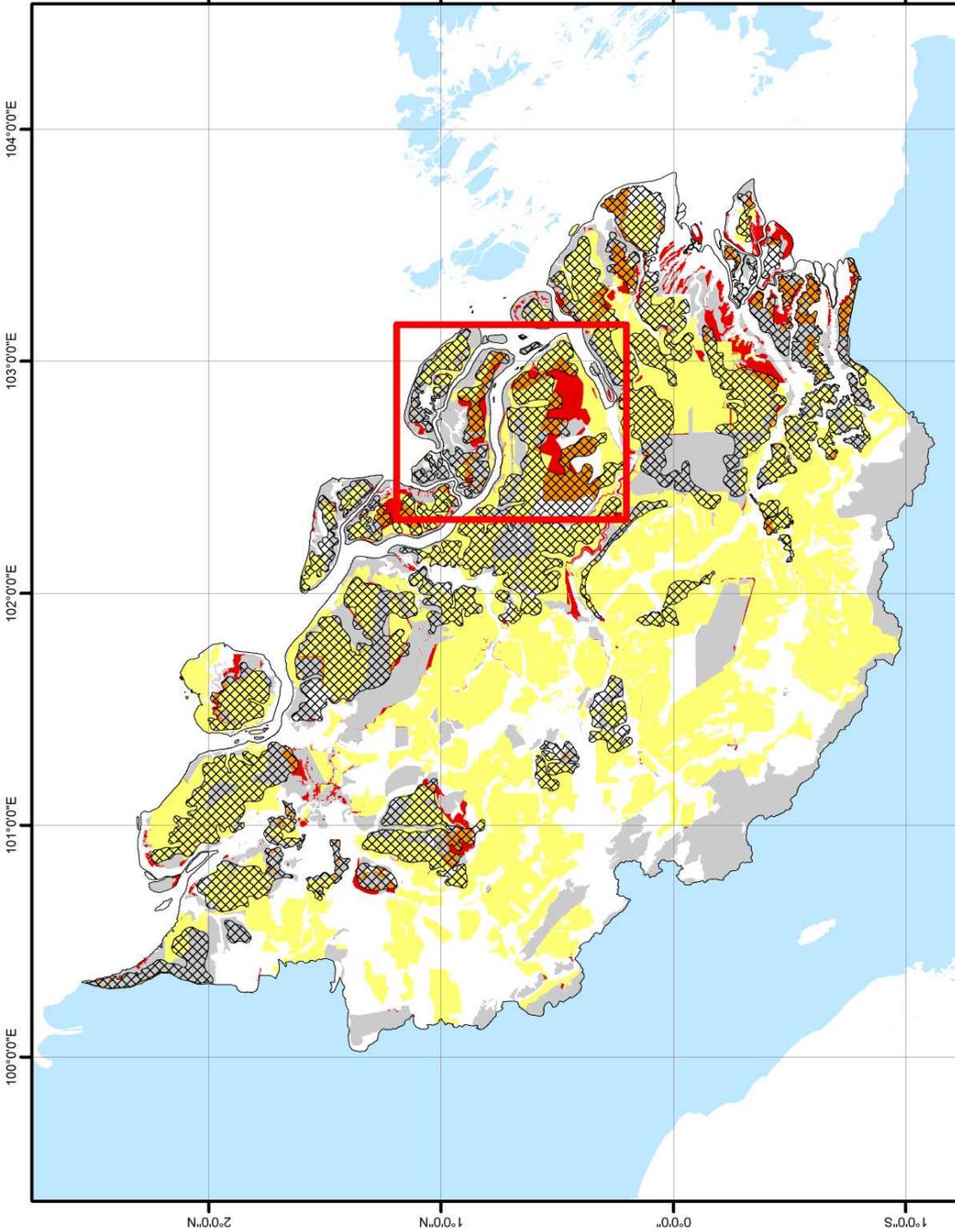
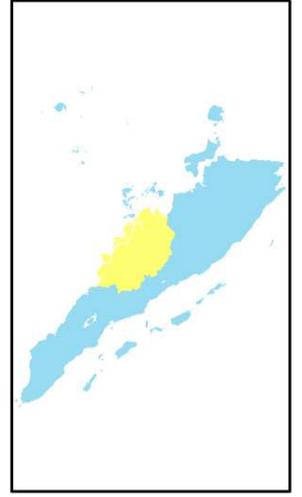
ANCAMAN TERHADAP KUBAH GAMBUT OLEH KONSESI DI PROVINSI RIAU

1:3.000.000

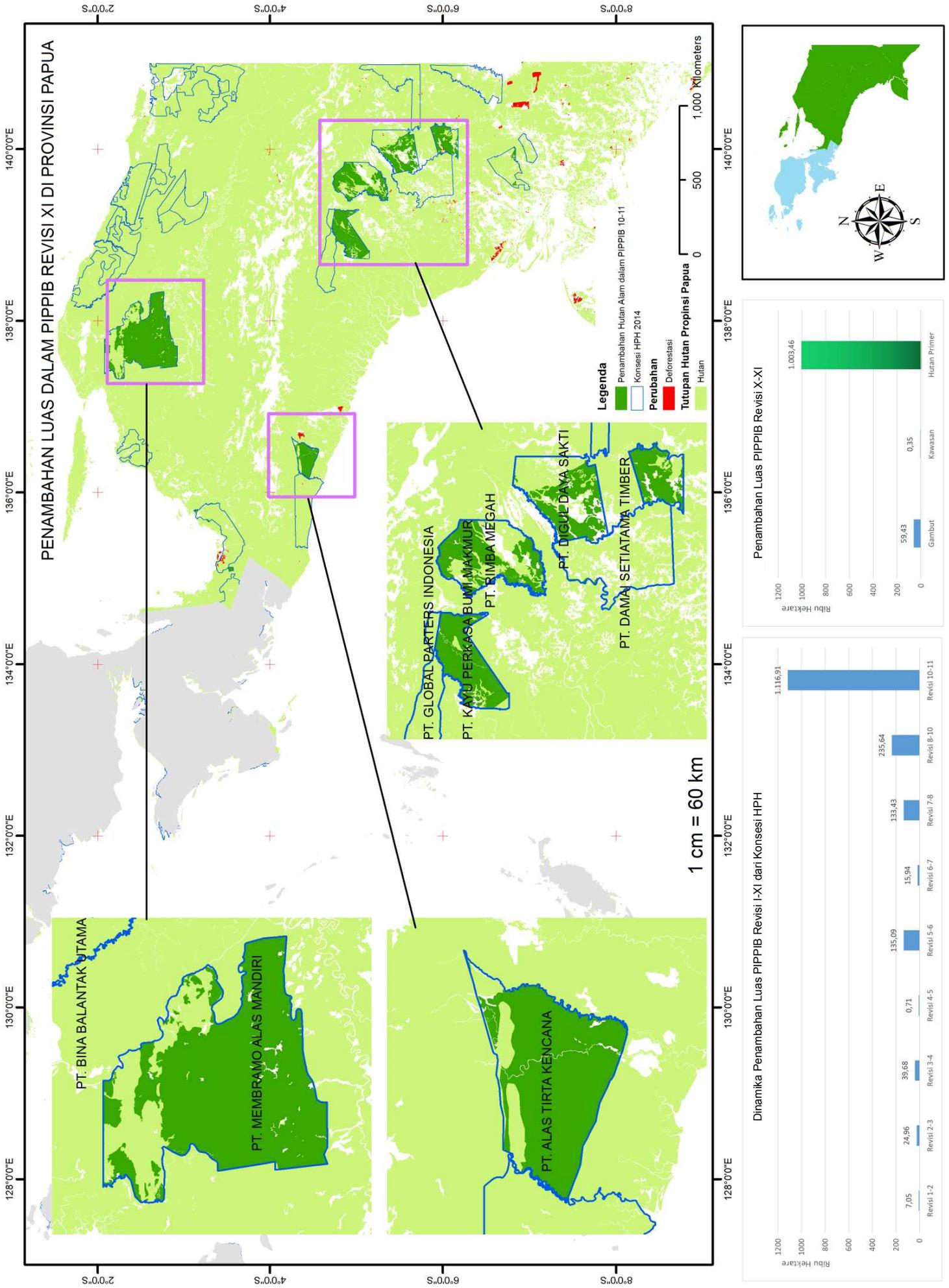


Legenda

- Batas Administrasi Provinsi Riau
- Kubah Gambut Provinsi Riau
- Perubahan**
- Kubah Gambut Dikeluarkan dari PIPPIB
- PIPPIB
- Dikeluarkan dari Wilayah PIPPIB
- KONSESI**
- Tambang, Kebun, HTI, dan HPH
- PIPPIB
- PIPPIB Revisi 11
- pulau**
- Sumatera



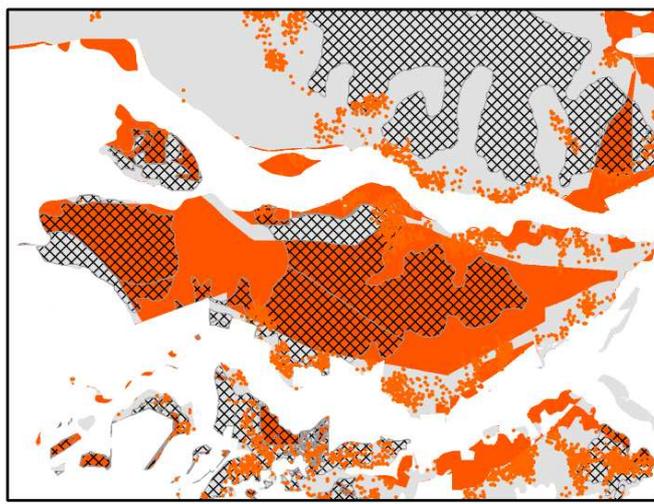
Lampiran 16. Penambahan Luas dalam PIPPIB Revisi XI di Propinsi Papua



Lampiran 17. Provinsi Kalimantan Tengah adalah Provinsi dengan Pengurangan Luas PIPPIB Terbesar

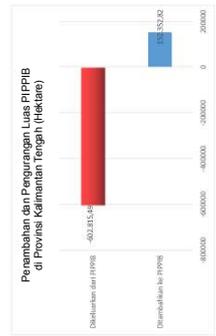
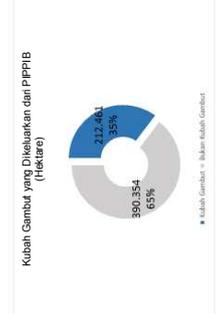
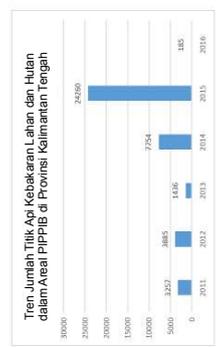
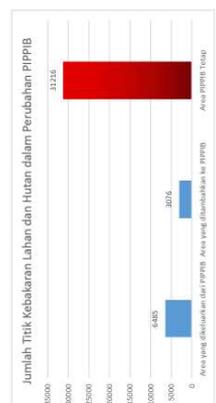
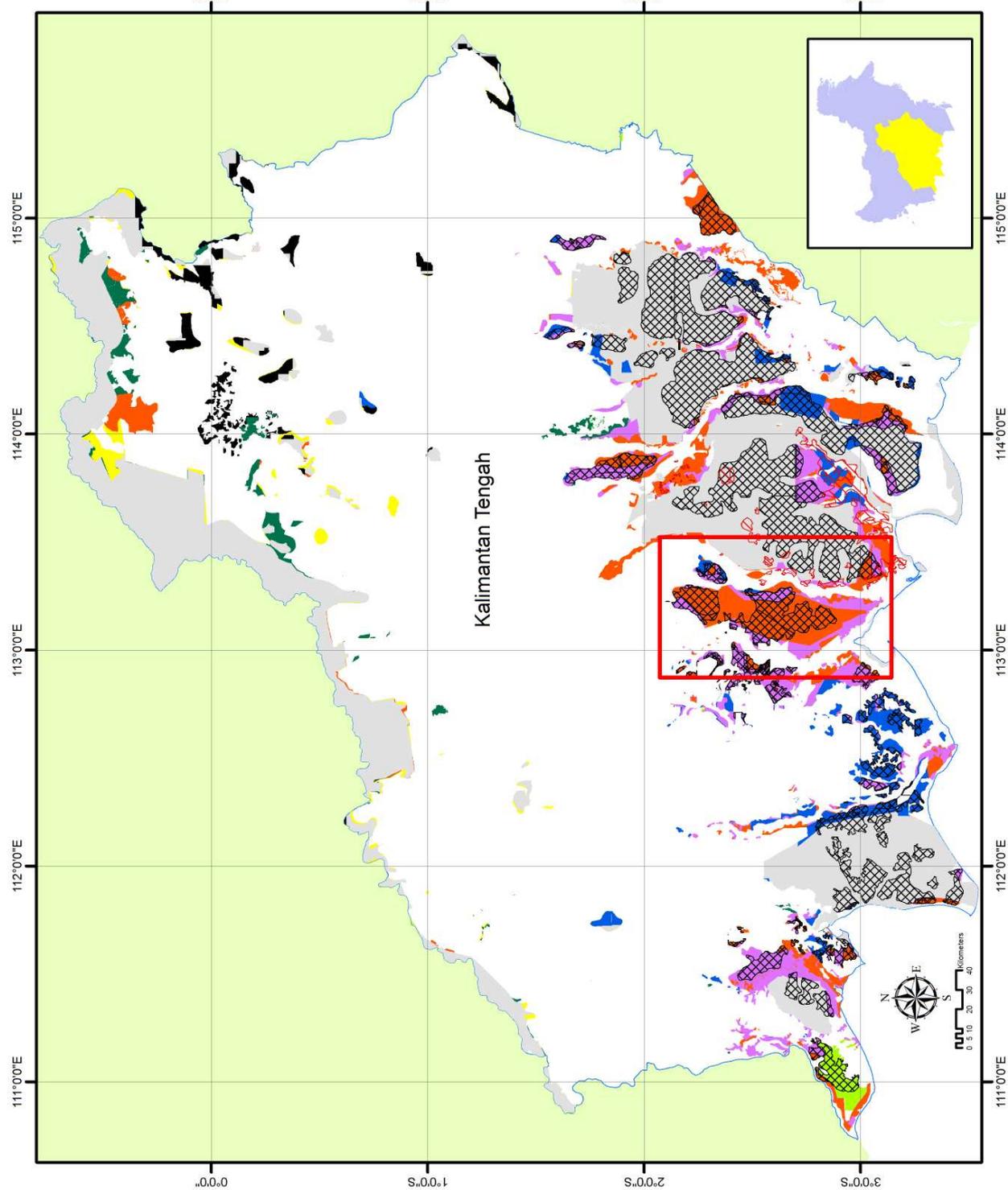
**PROVINSI KALIMANTAN TENGAH ADALAH  
PROVINSI DENGAN PENGURANGAN LUAS PIPPIB  
TERBESAR**

1:3,000,000



**Legenda**

- Luas Kebakaran Hutan di TN Sebangau
  - Kubah Gambut Dalam PIPPIB
  - Konsesi HTI Dalam PIPPIB
  - Konsesi HPH Dalam PIPPIB
  - Konsesi Batubara Dalam PIPPIB
  - Konsesi Perkebunan Dalam PIPPIB
- PIPPB REVISI 11**
- PIPPIB Gambut
  - PIPPIB Kawasan Hutan (HL dan KSA/KSPA)
  - PIPPIB Hutan Primer
  - Dikeluarkan dari PIPPIB
  - Pulau Kalimantan





## Komitmen pengurangan emisi GRK Indonesia



- Pertemuan G20 di Pittsburgh September 2009
- Pertemuan Puncak Perubahan Iklim di Copenhagen, Desember 2009

## Letter of Intent/Lol tentang REDD+



Antara Indonesia dan Norwegia

## Penundaan pemberian izin baru



- INPRES No. 10 Tahun 2011
- INPRES No. 6 Tahun 2013
- INPRES No. 8 Tahun 2015



## 6 Tahun Penundaan Pemberian Izin Baru

- **Hutan** seluas **5x Pulau Bali** (2,7 juta hektare) **raib**
- Izin **alih fungsi hutan** masih terus dilakukan
- **Kehilangan** tutupan hutan seluas **831 ribu hektare** di wilayah PIPPIB
- Dari tahun 2011-2015, rata-rata **28,5% titik api nasional** berada **di wilayah PIPPIB**
- **Ancaman** terhadap hak-hak masyarakat adat/lokal atas **wilayah kelola rakyat** masih terjadi



## Kendala Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam dan Lahan Gambut

- Penundaan pemberian izin baru berupa **INPRES** yang **tidak memiliki konsekuensi hukum** jika tidak dilaksanakan
- Tidak dilibatkannya Kementerian Pertanian dan Kementerian ESDM dalam INPRES
- **Tidak melindungi** seluruh hutan alam dan lahan gambut yang tersisa seluas **46.7 juta hektare**
- Diberlakukannya **berbagai pengecualian** yang melemahkan tujuan penundaan pemberian izin baru
- **Belum adanya keterbukaan informasi publik** tentang pengelolaan hutan dan SDA lain
- **Perbedaan tafsir** mengenai **kategori lahan gambut** antara pemda dan unit pelaksana teknis KLHK