

Analisis Hukum
Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.10/2019 tentang
Penentuan, Penetapan, dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan
Hidrologis Gambut
dalam Perspektif Perlindungan Ekosistem Gambut Indonesia

Penyangkalan/Disclaimer

Dalam memberikan pendapat hukum ini kami mempergunakan asumsi dan kualifikasi sebagai berikut:

1. Pendapat ini diberikan dalam rangka melihat hubungan hukum berkaitan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut dalam konteks penentuan, penetapan dan pengelolaan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologis gambut berdasarkan berdasarkan hukum dan Undang-undang yang berlaku di Indonesia;
2. Pendapat Hukum ini tunduk (dalam pengertian dapat mempunyai isi yang berbeda) kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan peraturan pelaksanaannya serta keputusan-keputusan pengadilan yang menjadi yurisprudensi baik yang telah ada maupun yang baru akan ada yang dapat mempengaruhi isi pendapat hukum ini;
3. Pendapat ini tunduk (dalam pengertian dapat mempunyai isi yang berbeda) kepada adanya perjanjian, kesepakatan, dokumen-dokumen lain, atau hal-hal lain yang bersifat materil yang dapat mempengaruhi isi Pendapat ini;
4. Dalam menyampaikan pendapat hukum ini kami hanya mempergunakan beberapa ketentuan sebagai acuan, yaitu ketentuan-ketentuan yang akan diuraikan secara tegas di bawah ini; dan
5. Asumsi-asumsi dan kualifikasi-kualifikasi lainnya, jika ada dalam Pendapat hukum ini.

A. Latar Belakang

Pertama, pada tanggal 12 September 2014 Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan ketentuan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 21 ayat (3) huruf f dan ayat (5), Pasal 56, Pasal 57 ayat (5), Pasal 75, serta Pasal 83, undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sehingga perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut;¹

Kedua, pada tanggal 2 Desember 2016 Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut. Perubahan ini sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam melindungi, memulihkan dan mengembalikan fungsi hidrologi gambut.²

Ketiga, pada tanggal 9 Februari 2017 Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.14/Menlhk/Setjen/Kum.1/2/2017 Tentang Tata Cara Inventarisasi Dan Penetapan Fungsi Ekosistem Gambut. Peraturan ini dibuat dalam rangka meningkatkan upaya-upaya perlindungan fungsi Ekosistem

¹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut*, PP No. 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, LN. 209

² Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut*, PP No. 57 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, LN No. 260.

Gambut yang rentan dan telah mengalami kerusakan, diperlukan langkah-langkah perlindungan agar fungsi ekologis Ekosistem Gambut dalam mendukung kelestarian keanekaragaman hayati, pengelolaan air, sebagai penyimpan cadangan karbon, penghasil oksigen, dan penyeimbang iklim dapat tetap terjaga. Dan sekaligus dalam rangka menyusun perencanaan perlindungan dan pengelolaan Ekosistem Gambut diperlukan tata cara inventarisasi Ekosistem Gambut dan penetapan fungsi Ekosistem Gambut, sebagaimana dimaksud Pasal 8 dan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.³

Keempat, pada tanggal 28 Februari 2017, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia mengeluarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor Sk.130/Menlhk/Setjen/Pkl.0/2/2017 Tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional. Pada diktum kelima, Menteri LHK menetapkan luas Fungsi Ekosistem Gambut Nasional dengan fungsi lindung seluas 12.398.482 (dua belas juta tiga ratus sembilan puluh delapan ribu empat ratus delapan puluh dua) hektar dan fungsi budidaya seluas 12.269.321 (dua belas juta dua ratus enam puluh sembilan ribu tiga ratus dua puluh satu) hektar, dengan perincian per pulau sebagai berikut:⁴

- a. Pulau Sumatera, fungsi lindung seluas 4.985.913 (empat juta sembilan ratus delapan puluh lima ribu sembilan ratus tiga belas) hektar dan fungsi budidaya seluas 4.618.616 (empat juta enam ratus delapan belas ribu enam ratus enam belas) hektar;
- b. Pulau Kalimantan, fungsi lindung seluas 4.094.203 (empat juta sembilan empat ribu dua ratus tiga) hektar dan fungsi budidaya seluas 4.310.614 (empat juta tiga ratus sepuluh ribu enam ratus empat belas) hektar;
- c. Pulau Sulawesi, fungsi lindung seluas 28.305 (dua puluh delapan ribu tiga ratus lima) hektar dan fungsi budidaya seluas 34.985 (tiga puluh empat ribu sembilan ratus delapan puluh lima) hektar;
- d. Pulau Papua fungsi lindung seluas 3.290.061 (tiga juta dua ratus sembilan puluh ribu enam puluh satu) hektar dan fungsi budidaya seluas 3.305.106 (tiga juta tiga ratus lima ribu seratus enam) hektar.

Kelima, pada tanggal 20 Maret 2019, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.10/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 Tentang Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut. Peraturan Menteri LHK ini terdiri dari 5 Bab dan 12 Pasal sebagai bentuk meningkatkan upaya perlindungan dan pengelolaan fungsi ekosistem gambut yang rentan dan telah mengalami kerusakan sehingga diperlukan langkah-langkah sistematis dan terintegrasi agar fungsi ekologis ekosistem gambut dalam mendukung kelestarian keanekaragaman hayati, pengelolaan air, sebagai penyimpan cadangan karbon, penghasil oksigen, dan penyeimbang iklim tetap terjaga dengan cara menjaga fungsi hidrologis gambut.⁵

³ *Indonesia*, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.14/Menlhk/Setjen/Kum.1/2/2017 Tentang Tata Cara Inventarisasi Dan Penetapan Fungsi Ekosistem Gambut. BN. 336

⁴ *Indonesia*, Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor Sk.130/Menlhk/Setjen/Pkl.0/2/2017 Tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional.

⁵ *Indonesia*, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.10/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 Tentang Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut. BN. 359

B. Dasar Hukum

Bahwa dalam memberikan Pendapat Hukum ini, kami mendasarkannya pada :

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut;
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut;
3. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.14/Menlhk/Setjen/Kum.1/2/2017 Tentang Tata Cara Inventarisasi Dan Penetapan Fungsi Ekosistem Gambut;
4. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor Sk.130/Menlhk/Setjen/Pkl.0/2/2017 Tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional; dan
5. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.10/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 Tentang Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut.

C. Ruang Lingkup

1. Bagaimana implikasi P.10/2019 terhadap perlindungan ekosistem gambut Indonesia?
2. Bagaimana konsistensi pengaturan dalam P.10/2019 dengan PP 71/2014 jo PP 57/2016 dan peraturan-peraturan lain terkait perlindungan Ekosistem Gambut?
3. Bagaimana implikasi P.10/2019 terhadap kewajiban perusahaan/konsesi untuk melindungi dan merestorasi Ekosistem Gambut di wilayahnya?

D. Pengertian

- a. Gambut adalah material organik yang terbentuk secara alami dari sisa-sisa tumbuhan yang terdekomposisi tidak sempurna dengan ketebalan 50 cm (lima puluh centimeter) atau lebih dan terakumulasi pada rawa.
- b. Ekosistem Gambut adalah tatanan unsur Gambut yang merupakan satu kesatuan utuh menyeluruh yang saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitasnya.
- c. Kesatuan Hidrologis Gambut yang selanjutnya disingkat KHG adalah Ekosistem Gambut yang letaknya di antara 2 (dua) sungai, di antara sungai dan laut, dan/atau rawa
- d. Kubah Gambut adalah areal KHG yang mempunyai topografi yang lebih tinggi dari wilayah sekitarnya, sehingga secara alami mempunyai kemampuan menyerap dan menyimpan air lebih banyak, serta menyuplai air pada wilayah sekitarnya.
- e. Puncak Kubah Gambut adalah areal pada kubah Gambut yang mempunyai topografi paling tinggi dari wilayah sekitarnya yang penentuannya berbasis neraca air dengan memperhatikan prinsip keseimbangan air (*water balance*).

E. Analisis Hukum

1. Permen LHK P.10/2019 dan Perlindungan Ekosistem Gambut Indonesia

Permen LHK ini terbit sebagai bagian dari instrumen perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut dengan menjaga fungsi hidrologinya melalui penetapan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologi gambut dan pengelolaan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologi. Puncak kubah gambut merupakan bagian dari ekosistem gambut yang berfungsi lindung untuk menjaga keberlanjutan dari aspek ekologis, sosial dan ekonomi. Tata cara penentuan dan penetapan puncak kubah gambut dilakukan melalui pendekatan penghitungan neraca air dengan memperhatikan prinsip keseimbangan air (*water balance*), melalui tahapan; a) penghitungan kapasitas maksimum tanah, b) perhitungan nilai perbandingan air terbuang dan air tersimpan; dan c. perhitungan areal yang dijadikan resapan air. Penentuan puncak kubah gambut dilakukan dengan menggunakan data lapangan yang meliputi; a) kedalaman gambut, b) topografi lahan dengan interval kontur 0,5 m, c) porositas tanah; dan d) kelengasan tanah.

Hasil penentuan ini selanjutnya dijadikan sebagai dasar penetapan puncak kubah gambut, penentuan daya dukung air Ekosistem Gambut, pemberian arahan dalam penyusunan rencana perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut dan perencanaan dan pelaksanaan pemulihan fungsi ekosistem gambut. Penetapan puncak kubah gambut akan menentukan;

- a. bagian dari areal fungsi lindung ekosistem gambut;
- b. areal yang wajib dijadikan sebagai kawasan lindung; dan
- c. areal yang dilarang dibudidayakan kembali:
 1. setelah pemanenan, untuk usaha pemanfaatan hasil hutan tanaman industri; atau
 2. setelah jangka waktu izin usaha berakhir, untuk usaha perkebunan.

Berdasarkan hasil penentuan puncak kubah gambut diatas, Menteri LHK selanjutnya menetapkan peta fungsi ekosistem gambut dan puncak kubah gambut yang menjamin ketersediaan air dalam KHG. Penetapan ini dijadikan dasar dalam pengelolaan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologi gambut dengan mempertimbangkan daya dukung air ekosistem gambut berdasarkan perhitungan neraca air dan fungsi hidrologis ekosistem gambut.

Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) puncak kubah gambut dalam 1 (satu) KHG, puncak kubah gambut yang telah dimanfaatkan dapat terus dimanfaatkan dengan menggantikan fungsi hidrologis gambut dari puncak kubah gambut lainnya, ketentuan ini berlaku pada KHG yang memenuhi kriteria fungsi lindung ekosistem gambut dengan luasan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari seluruh luas kesatuan hidrologi gambut dan dengan mempertimbangkan daya dukung air ekosistem gambut dan fungsi ekosistem gambut. Dalam hal areal di luar puncak kubah gambut yang berada pada fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya ekosistem gambut dapat dimanfaatkan. Pemanfaatan diluar puncak kubah gambut dan telah memiliki izin tetap dapat dimanfaatkan sampai jangka waktu izin berakhir dengan wajib menjaga fungsi hidrologis gambut melalui:

- a. pembangunan sekat kanal dengan limpasan (*spillway*);
- b. penetapan titik penaatan tinggi muka air tanah dan titik stasiun curah hujan;
- c. pemantauan dan pelaporan tinggi muka air tanah dan curah hujan; dan
- d. cara lain sesuai dengan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut yang berizin dilaksanakan sesuai dokumen perencanaan dengan ketentuan telah ditetapkan dalam peta fungsi ekosistem gambut terkoreksi berdasarkan peta fungsi ekosistem gambut yang telah ditetapkan oleh Menteri LHK dan telah disetujui dokumen pemulihan ekosistem gambut bagi usaha dan/atau kegiatan. Pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut yang tidak dibebani izin dan berada pada fungsi lindung ekosistem gambut hanya dapat dilakukan pemanfaatan secara terbatas, untuk: 1. penelitian; 2. ilmu pengetahuan; 3. pendidikan; 4. pemanfaatan hasil hutan bukan kayu; dan/atau 5. jasa lingkungan, dengan tidak melampaui kriteria baku kerusakan ekosistem gambut. Dan pada fungsi fungsi budidaya ekosistem gambut yang telah dimanfaatkan tetap dapat dilanjutkan dengan tetap menjaga fungsi hidrologisnya.

Perlindungan dan pengelolaan puncak kubah gambut dan areal di luar puncak kubah gambut pada areal pada fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya sekalipun dalam keadaan rusak dilaksanakan oleh;

- a. Menteri untuk kawasan hutan konservasi dan hutan produksi yang dapat dikonversi yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Kepala Dinas Provinsi yang menangani kehutanan melalui organisasi Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) untuk kawasan hutan lindung dan hutan produksi yang tidak dibebani izin usaha di wilayah kewenangannya;
- c. Kepala Dinas Provinsi yang menangani kehutanan untuk: 1. kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi; dan 2. Taman Hutan Raya (TAHURA) lintas kabupaten/ kota yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan;
- d. Kepala Dinas Kabupaten/Kota untuk: 1. TAHURA kabupaten/kota yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan; dan 2. areal penggunaan lain, termasuk lahan yang dikelola oleh masyarakat dan/atau masyarakat hukum adat;
- e. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, untuk areal usaha dan/atau kegiatan.

Pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut dapat dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang restorasi ekosistem gambut dan dikecualikan pada areal usaha dan/atau kegiatan. Kemudian untuk pemulihan puncak kubah gambut dan areal di luar puncak kubah gambut dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai kewenangannya secara terencana dengan berkonsultasi pada Direktur Jenderal. Dengan diberlakukannya peraturan ini, Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib:

- a. melakukan revisi Rencana Kerja Usaha (RKU), Dokumen Rencana Usaha, Dokumen Rencana Pengelolaan atau sejenisnya untuk disesuaikan dengan Peraturan Menteri ini;
- b. melakukan penyesuaian Dokumen Rencana Pemulihan; dan
- c. mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan sebagai akibat perubahan fungsi ekosistem gambut sesuai dengan Peraturan Menteri ini.

2. Permen LHK P.10/2019 dalam Konsistensi Perlindungan Ekosistem Gambut

Pemerintah telah menerbitkan sejumlah peraturan mengenai perlindungan ekosistem gambut di Indonesia, diantaranya diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014

tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, sebagai bentuk komitmen pemerintah dalam melindungi, memulihkan dan mengembalikan fungsi hidrologi gambut. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.14/Menlhk/Setjen/Kum.1/2/2017 Tentang Tata Cara Inventarisasi Dan Penetapan Fungsi Ekosistem Gambut, dalam rangka meningkatkan upaya-upaya perlindungan fungsi Ekosistem Gambut yang rentan dan telah mengalami kerusakan. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor Sk.130/Menlhk/Setjen/Pkl.0/2/2017 Tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional. Dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.10/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 Tentang Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut, sebagai bentuk meningkatkan upaya perlindungan dan pengelolaan fungsi ekosistem gambut agar fungsi hidrologis gambut tetap terjaga. Kebijakan-kebijakan ini merupakan instrumen hukum yang dijadikan acuan utama dalam perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut di Indonesia.

Pemerintah telah menunjukkan komitmen dalam melindungi, memulihkan dan mengembalikan fungsi hidrologi gambut melalui PP 71/2014, dimana gambut dipandang sebagai gudang penyimpanan karbon dan berperan sebagai penyeimbang iklim. Kemudian pemerintah memperkuat upaya pencegahan kerusakan gambut terutama dari pembukaan lahan baru di ekosistem gambut untuk jenis tanaman tertentu dan upaya merestorasi gambut serta mencegah terjadinya kebakaran lahan gambut melalui PP 57/2016 tentang perubahan PP 71/2014. Perubahan yang paling mendasar adalah dalam hal definisi gambut, yaitu;⁶ *Gambut adalah material organik yang terbentuk secara alami dari sisa-sisa tumbuhan yang terdekomposisi tidak sempurna dengan ketebalan 50 cm atau lebih dan terakumulasi pada rawa*. Definisi ini memperlihatkan ketegasan pemerintah dengan memperjelas penetapan ketebalan gambut itu sendiri. Sebelumnya, fungsi ekosistem gambut terletak pada puncak kubah gambut dan sekitarnya, melalui perubahan ini fungsi ekosistem gambut diletakkan pada kesatuan hidrologi gambut yang harus dilindungi baik didalam kawasan hutan atau luar kawasan hutan.

PermenLHK P.10/2019 merupakan sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Pasal 9 ayat (3) PP 57/2016 Jo. PP 71/2014, dimana *“menteri wajib menetapkan fungsi lindung ekosistem gambut paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) dari seluruh luas Kesatuan Hidrologis Gambut yang letaknya dimulai dari 1 (satu) atau lebih puncak kubah Gambut.”*⁷ Norma penetapan puncak kubah gambut kemudian diatur melalui P.10/2019, diman *“menteri LHK menetapkan peta fungsi ekosistem gambut dan puncak kubah gambut yang menjamin ketersediaan air dalam kesatuan hidrologi gambut,”*⁸ penetapan ini selanjutnya dijadikan acuan dalam hal pengelolaan puncak kubah gambut.

Ketentuan mengenai pengelolaan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologi gambut dilakukan dengan mempertimbangkan daya dukung air ekosistem gambut dan fungsi hidrologis ekosistem gambut,⁹ yaitu;

1. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) puncak kubah gambut dalam 1 (satu) kesatuan hidrologi gambut, puncak kubah yang telah dimanfaatkan dapat terus dimanfaatkan dengan menggantikan fungsi hidrologis gambut dari puncak kubah gambut lainnya;¹⁰
2. Dalam hal areal di luar puncak kubah gambut berada pada fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya ekosistem gambut dapat dimanfaatkan;¹¹

⁶ Indonesia, Pasal 1, PP No. 57 Tahun 2016

⁷ Indonesia, Pasal 3, PP No. 57 Tahun 2016

⁸ Indonesia, Pasal 5, P. 10/2019

⁹ Indonesia, Pasal 6, P.10/2019

¹⁰ Indonesia, Pasal 7 ayat (1), P.10/2019

¹¹ Indonesia, Pasal 8 ayat (1), (2), P.10/2019

3. Dalam hal pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut pada fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya ekosistem yang memiliki izin dapat terus dilakukan sampai jangka waktu izin berakhir dengan kewajiban menjaga fungsi hidrologis Gambut;¹²
4. Pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut yang tidak dibebani izin dan berada pada fungsi lindung ekosistem gambut hanya dapat dilakukan pemanfaatan secara terbatas, untuk: 1. penelitian; 2. ilmu pengetahuan; 3. pendidikan; 4. pemanfaatan hasil hutan bukan kayu; dan/atau 5. jasa lingkungan, dengan tidak melampaui kriteria baku kerusakan Ekosistem Gambut;¹³ dan
5. Pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut yang tidak dibebani izin dan berada pada fungsi budidaya ekosistem gambut yang telah dimanfaatkan tetap dapat dilanjutkan dengan tetap menjaga fungsi hidrologinya.¹⁴

Penetapan puncak kubah gambut melalui peraturan Menteri LHK P.10/2019 merupakan bagian tindaklanjut penetapan fungsi ekosistem gambut melalui kegiatan inventarisasi dan penetapan fungsi ekosistem gambut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagaimana telah diubah melalui peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut. Dimana Menteri wajib menetapkan fungsi lindung Ekosistem Gambut paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) dari seluruh luas Kesatuan Hidrologis Gambut yang letaknya dimulai dari 1 (satu) atau lebih puncak kubah Gambut. Kemudian Menteri LHK telah menerbitkan SK. 130/2017 tentang Penetapan Peta Fungsi Ekosistem Gambut Nasional, yaitu fungsi fungsi lindung dan budidaya ekosistem gambut pada seluruh wilayah di Indonesia dan kemudian menjadi dasar dalam rangka melakukan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut.

Penetapan puncak kubah gambut akan menentukan bagian dari areal fungsi lindung ekosistem gambut, areal yang wajib dijadikan sebagai kawasan lindung; dan areal yang dilarang dibudidayakan kembali: 1) setelah pemanenan, untuk usaha pemanfaatan hasil hutan tanaman industri; atau 2) setelah jangka waktu izin usaha berakhir, untuk usaha perkebunan, dan untuk selanjutnya Menteri menetapkan peta fungsi ekosistem gambut dan puncak kubah gambut. Penetapan ini akan memperjelas areal perlindungan dan areal pengelolaan ekosistem gambut dalam kesatuan hidrologi gambut sehingga kehadiran peraturan menghadirkan instrumen baru perlindungan ekosistem gambut dalam menjaga fungsi hidrologis gambut melalui penetapan puncak kubah gambut yang merupakan bagian dari ekosistem gambut yang berfungsi lindung untuk menjaga keberlanjutan dari aspek ekologis, sosial dan ekonomi.

Dalam hal pengelolaan puncak kubah gambut sebagaimana diatur di dalam peraturan Menteri LHK P.10/2019 ini memunculkan aturan main baru dalam pengelolaan ekosistem gambut khususnya dalam pemanfaatan puncak kubah gambut berbasis kesatuan hidrologi gambut, yaitu pemanfaatan puncak kubah gambut dan pemanfaatan diluar puncak kubah gambut; berizin dan tidak berizin atau pada fungsi lindung ekosistem gambut dan pada fungsi budidaya ekosistem gambut.

Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) puncak kubah gambut dalam 1 (satu) KHG, puncak kubah gambut yang telah dimanfaatkan dapat terus dimanfaatkan dengan menggantikan fungsi hidrologis gambut dari puncak kubah gambut lainnya, ketentuan ini berlaku pada KHG yang memenuhi kriteria fungsi lindung ekosistem gambut dengan luasan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari seluruh luas

¹² Indonesia, Pasal 8 ayat (3), (4) dan (5), P.10/2019

¹³ Indonesia, Pasal 8 ayat (6), huruf a, P.10/2019

¹⁴ Indonesia, Pasal 8 ayat (6) huruf b, P.10/2019

kesatuan hidrologi gambut dan dengan mempertimbangkan daya dukung air ekosistem gambut dan fungsi ekosistem gambut.¹⁵ Frasa "...puncak kubah gambut yang telah dimanfaatkan...", menginginkan penjelasan yang lebih lanjut mengenai pemanfaatan yang dimaksud, apakah tetap merujuk pada ketentuan pasal 21 ayat (1) PP 71/2014 Jo. PP 57/2019 atau merujuk pasal 8 ayat (6) huruf a, mengingat pada pasal 4 ayat (2) huruf c, menyebutkan usaha pemanfaatan hasil hutan tanaman industri (HTI) dan usaha perkebunan. Lantas bagaimana dengan pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dan pengelolaan jasa lingkungan yang juga disebutkan secara tegas dalam peraturan ini mengingat pengelolaannya berhubungan erat dengan aktifitas masyarakat dan pengelolaan komersil. Instrumen pengganti dalam frasa "...menggantikan fungsi hidrologi gambut dari puncak kubah gambut lainnya...", tidak dikenal dalam perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut, jangan sampai norma baru ini menjadi celah untuk melemahkan ketentuan pasal 4 ayat (2) huruf c yang melarang memanfaatkan areal setelah izin berakhir.

Mengenai pengelolaan puncak kubah gambut diatur melalui Pasal 8 ayat (3), yaitu pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut yang memiliki izin dapat dilakukan sampai jangka waktu izin berakhir dengan kewajiban menjaga fungsi hidrologis gambut. Ketentuan memiliki makna yang *absurd* sehingga dapat menimbulkan pemahaman yang beragam, apakah **frasa "memiliki izin" yang dimaksud dapat berupa penerbitan izin baru pemanfaatan areal dengan asumsi bahwa areal tersebut berada diluar puncak kubah gambut atau dimaknai dengan izin pemanfaatan yang telah diberikan sebelum peraturan ini diterbitkan**. Ketidakjelasan ini akan berimplikasi melanggar ketentuan pasal 21 ayat (1) PP 71/2014 Jo. PP 57/2019 karena alat ukur yang digunakan dalam PP ini adalah fungsi lindung ekosistem gambut sekalipun dalam pelaksanaannya terlebih dahulu menentukan puncak kubah gambut.

Pemanfaatan di luar puncak kubah gambut yang tidak dibebani izin dan berada pada fungsi lindung ekosistem gambut hanya dapat dilakukan secara terbatas sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (6) huruf a P.10/2019 jo. pasal 21 ayat (1) PP 71/2014 Jo. PP 57/2019. Akan tetapi P.10/2019 telah memperluas jenis pemanfaatannya dengan menambahkan pemanfaatan untuk hasil hutan bukan kayu, lalu bagaimana memahami frasa "tidak dibebani izin" di dalam pasal ini, apakah membolehkan pemanfaatan areal diluar puncak kubah gambut dilakukan tanpa izin, mengingat pemungutan hasil hutan bukan kayu adalah kegiatan yang wajib dilengkapi izin berdasarkan P.54/ 2016¹⁶ dan kemudian tunduk terhadap instrumen ketaatan pemanfaatan ekosistem gambut berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut.

3. Permen LHK P.10/2019 dan Kewajiban Melindungi serta Merestorasi Gambut

Peraturan ini membolehkan perusahaan untuk memanfaatkan areal yang telah diberikan izin usaha (HGU dan HTI) untuk melakukan kegiatan berdasarkan jenis usaha dan/atau kegiatannya hingga sampai izin usaha dan/atau kegiatan berakhir sekalipun areal tersebut berada di dalam ataupun diluar areal puncak kubah gambut dengan fungsi lindung maupun fungsi budidaya ekosistem gambut. Sekalipun demikian, perusahaan tetap diwajibkan untuk melindungi dan merestorasi dengan tetap menjaga fungsi hidrologis gambut pada wilayahnya melalui: a) pembangunan sekat kanal dengan limpasan (*spillway*); b) penetapan titik penataan tinggi muka air tanah dan titik stasiun curah hujan; c) pemantauan dan pelaporan tinggi muka air tanah dan curah hujan; dan d) cara lain sesuai dengan ilmu pengetahuan dan teknologi.

¹⁵ Indonesia, Pasal 7 ayat (1), P.10/2019

¹⁶ Indonesia, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.54/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2016 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Perpanjangan Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu Atau Hasil Hutan Bukan Kayu Pada Hutan Negara, BN. 1039

Pemanfaatan areal di luar puncak kubah gambut oleh perusahaan harus sesuai dengan dokumen perencanaan yang telah ditetapkan dalam peta fungsi ekosistem gambut terkoreksi berdasarkan peta fungsi ekosistem gambut yang telah ditetapkan oleh Menteri LHK dan telah disetujui dokumen pemulihan ekosistem gambut bagi usaha dan/atau kegiatannya. Dengan diberlakukannya peraturan ini, perusahaan wajib:

- a. melakukan revisi Rencana Kerja Usaha (RKU), Dokumen Rencana Usaha, Dokumen Rencana Pengelolaan atau sejenisnya untuk disesuaikan dengan Peraturan Menteri ini;
- b. melakukan penyesuaian Dokumen Rencana Pemulihan; dan
- c. mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan sebagai akibat perubahan fungsi Ekosistem Gambut sesuai dengan Peraturan Menteri ini.

Dalam hal pencegahan kerusakan gambut tetap mengacu pada ketentuan bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan pemanfaatan ekosistem gambut dengan fungsi budidaya yang wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup wajib memperoleh izin lingkungan.¹⁷ Namun apabila kegiatan pemanfaatan ekosistem gambut tersebut menyebabkan terjadinya kerusakan ekosistem gambut di dalam atau diluar areal usaha dan/atau kegiatan wajib melakukan penanggulangan terhadap kerusakan akibat: a. terjadinya kebakaran Gambut; b. tereksposnya sedimen berpirit dan/atau kwarsa; c. pembangunan drainase yang mengakibatkan Gambut menjadi kering; dan/atau d. pembukaan lahan pada Ekosistem Gambut.¹⁸ Kemudian wajib dilakukan pemulihan dengan cara: a. suksesi alami; b. rehabilitasi; c. restorasi; dan/atau d. cara lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹⁹

4. Kesimpulan

Terbitnya PermenLHK P.10/2019 hanya berfokus pada Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut, dimana Menteri akan menetapkan peta fungsi ekosistem gambut dan puncak kubah gambut yang menjamin ketersediaan air dalam kesatuan hidrologi gambut dan selanjutnya menjadi dasar dalam melakukan pengelolaan puncak kubah gambut. Norma penentuan dan penetapan puncak kubah gambut telah diinisiasi melalui Pasal 9 ayat (3) PP PP 71/2014 Jo. PP 57/2019, bahwa *Menteri wajib menetapkan fungsi lindung Ekosistem Gambut paling sedikit 30% (tiga puluh per seratus) dari seluruh luas Kesatuan Hidrologis Gambut serta terletak pada puncak kubah Gambut dan sekitarnya.*

Peraturan Menteri ini hanya mengatur mengenai penentuan dan penetapan puncak kubah gambut dan pengelolaannya berbasis kesatuan hidrologi gambut melalui pendekatan perhitungan neraca air yang memperhatikan prinsip keseimbangan air (*water balance*) dan menggunakan data lapangan yang meliputi: a. kedalaman Gambut; b. topografi lahan dengan interval kontur 0,5 m (nol koma lima meter); c. porositas tanah; dan d. kelengasan tanah. Hasilnya akan digunakan sebagai dasar penetapan puncak kubah gambut, penentuan daya dukung air ekosistem gambut, pemberian arahan dalam penyusunan rencana perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut dan perencanaan dan pelaksanaan pemulihan fungsi ekosistem gambut.

¹⁷ Lihat; *Indonesia, Pasal 25*

¹⁸ Lihat; *Indonesia, Pasal 27 ayat (1) dan (2)*

¹⁹ Lihat; *Indonesia, Pasal 30 ayat (1), 2) dan (3) Peraturan Pemerintah tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, PP No. 57 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, LN No. 260.*

Penetapan puncak kubah gambut akan menentukan bagian dari areal fungsi lindung ekosistem gambut, areal yang wajib dijadikan sebagai kawasan lindung; dan areal yang dilarang dibudidayakan kembali: 1) setelah pemanenan, untuk usaha pemanfaatan hasil hutan tanaman industri; atau 2) setelah jangka waktu izin usaha berakhir, untuk usaha perkebunan.

a. Pengelolaan Puncak Kubah Gambut

Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) puncak kubah gambut dalam 1 (satu) kesatuan ekosistem gambut, puncak kubah gambut yang telah dimanfaatkan dapat terus dimanfaatkan dengan menggantikan fungsi hidrologis gambut dari puncak kubah gambut lainnya.

b. Pengelolaan di luar Puncak Kubah Gambut

1. Berizin dan dimanfaatkan;

Peraturan ini membolehkan areal diluar puncak kubah gambut dengan fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya ekosistem gambut untuk dimanfaatkan sampai jangka waktu izin berakhir.

2. Tidak berizin dan dimanfaatkan;

Peraturan ini membolehkan pengelolaan pada areal diluar puncak kubah gambut dengan fungsi lindung ekosistem gambut hanya dapat dilakukan pemanfaatan secara terbatas. Namun terhadap areal diluar puncak gambut yang telah dimanfaatkan tetap dapat dilanjutkan sekalipun berada pada areal dengan fungsi lindung Ekosistem Gambut maupun fungsi budidaya Ekosistem Gambut dengan tetap menjaga fungsi hidrologisnya.

c. Kewajiban melindungi dan merestorasi areal usaha

Perlindungan dan pengelolaan puncak kubah gambut dan areal di luar puncak kubah gambut pada areal pada fungsi lindung ekosistem gambut dan fungsi budidaya sekalipun dalam keadaan rusak dilaksanakan oleh Menteri melalui UPTD yang berwenang atau instansi yang bertanggungjawab di bidang restorasi ekosistem gambut sementara untuk areal pemanfaatan kegiatan dan /atau usaha dilakukan oleh penanggung jawab usaha. Dengan diberlakukannya peraturan ini, Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib:

- a. melakukan revisi Rencana Kerja Usaha (RKU), Dokumen Rencana Usaha, Dokumen Rencana Pengelolaan atau sejenisnya untuk disesuaikan dengan Peraturan Menteri ini;
- b. melakukan penyesuaian Dokumen Rencana Pemulihan; dan
- c. mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan sebagai akibat perubahan fungsi ekosistem gambut sesuai dengan Peraturan Menteri ini.

Perbandingan Model Perlindungan dan Pemanfaatan Ekosistem Gambut

Instrument	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut	Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.10/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 Tentang Penentuan, Penetapan Dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut;
Pemanfaatan	<p>Pasal 21</p> <p>(1) Pemanfaatan ekosistem gambut dengan fungsi lindung dilakukan secara terbatas untuk kegiatan:</p> <ol style="list-style-type: none"> penelitian; ilmu pengetahuan; pendidikan; dan/atau jasa lingkungan. <p>(2) Pada ekosistem gambut dengan fungsi budidaya dapat dimanfaatkan untuk semua kegiatan sesuai dengan rencana Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.</p>	<p>Pasal 8</p> <p>(6) Pemanfaatan areal di luar Puncak Kubah Gambut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang tidak dibebani izin dilakukan dengan ketentuan:</p> <ol style="list-style-type: none"> untuk fungsi lindung Ekosistem Gambut yang belum dimanfaatkan, dapat dilakukan secara terbatas untuk: 1. penelitian; 2. ilmu pengetahuan; 3. pendidikan; 4. pemanfaatan hasil hutan bukan kayu; dan/atau 5. jasa lingkungan, dengan tidak melampaui kriteria baku kerusakan Ekosistem Gambut; dan untuk fungsi lindung Ekosistem Gambut dan fungsi budidaya Ekosistem Gambut yang telah dimanfaatkan tetap dapat dilanjutkan dengan tetap menjaga fungsi hidrologis
Perlindungan/ Pengendalian/ Pemulihan.	<p>Pasal 22</p> <p>(1) Pengendalian kerusakan Ekosistem Gambut dilakukan berdasarkan rencana Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.</p> <p>(2) Pengendalian kerusakan Ekosistem Gambut terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> pengecahan kerusakan Ekosistem Gambut; penanggulangan kerusakan Ekosistem Gambut; dan pemulihan kerusakan Ekosistem Gambut. 	<p>Pasal 9</p> <p>(1) Perlindungan dan pengelolaan Puncak Kubah Gambut dan areal di luar Puncak Kubah dilaksanakan oleh:</p> <ol style="list-style-type: none"> Menteri untuk kawasan hutan konservasi dan hutan produksi yang dapat dikonversi yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; Kepala Dinas Provinsi yang menangani kehutanan melalui organisasi Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) untuk kawasan hutan lindung dan hutan produksi yang tidak dibebani izin usaha di wilayah kewenangannya; Kepala Dinas Provinsi yang menangani kehutanan untuk: 1. kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi; dan 2. Taman Hutan Raya (TAHURA) lintas kabupaten/ kota yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan; Kepala Dinas Kabupaten/Kota untuk: 1. TAHURA kabupaten/kota yang tidak dibebani izin usaha dan/atau kegiatan; dan 2. areal penggunaan lain, termasuk lahan yang dikelola oleh masyarakat dan/atau masyarakat hukum adat; Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, untuk areal usaha dan/atau kegiatan. <p>(2) Pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan Ekosistem Gambut selain huruf e dapat dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang restorasi Ekosistem Gambut.</p> <p>(3) Pemulihan Puncak Kubah Gambut dan areal di luar Puncak Kubah Gambut dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai kewenangannya secara terencana dengan berkonsultasi pada Direktur Jenderal.</p>

<p>Dampak Pemberlakuan Kebijakan terhadap Swasta</p>	<p>Pasal 45</p> <p>Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku:</p> <ol style="list-style-type: none"> izin usaha dan/atau kegiatan untuk memanfaatkan Ekosistem Gambut pada fungsi lindung Ekosistem Gambut yang telah terbit sebelum Peraturan Pemerintah ini berlaku dan sudah beroperasi, dinyatakan tetap berlaku sampai jangka waktu izin berakhir. kegiatan pemanfaatan Ekosistem Gambut dengan fungsi lindung yang telah mendapat izin usaha dan/atau kegiatan dan belum ada kegiatan di lokasi, izin usaha dan/atau kegiatan tetap berlaku dengan kewajiban menjaga fungsi hidrologis Gambut. dalam hal pemegang izin usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan kewajiban menjaga fungsi hidrologis Gambut sebagaimana dimaksud pada huruf b selama 2 (dua) tahun, izin usaha dan/atau kegiatan dicabut oleh pemberi izin. 	<p>Pasal 10</p> <p>Dengan berlakunya Peraturan Menteri ini, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib:</p> <ol style="list-style-type: none"> melakukan revisi Rencana Kerja Usaha (RKU), Dokumen Rencana Usaha, Dokumen Rencana Pengelolaan atau sejenisnya untuk disesuaikan dengan Peraturan Menteri ini; melakukan penyesuaian Dokumen Rencana Pemulihan; dan mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan sebagai akibat perubahan fungsi Ekosistem Gambut sesuai dengan Peraturan Menteri ini.
<p>Pengawasan</p>	<p>Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan pemanfaatan Ekosistem Gambut atas:</p>	

Lampiran P.10/2019

Skema Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut Berbasis KHG

