

Catatan Kritis

Inpres No. 5 Tahun 2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Agustus 2019

Yayasan Madani Berkelanjutan

Daftar Isi

Ringkasan Eksekutif	3
Apa itu kebijakan penghentian pemberian izin baru di hutan alam primer dan lahan gambut?.....	1
Apa saja yang dikecualikan dari kebijakan ini?	3
Sejauh mana cakupan perlindungan hutan alam yang diberikan oleh kebijakan penghentian pemberian izin baru ini?	5
Bagaimana pelaksanaan kebijakan penundaan pemberian izin baru di hutan alam primer dan lahan gambut selama ini?.....	7
Apakah masih terjadi pemberian izin baru di wilayah PIPPIB?	7
Apakah masih terjadi konversi hutan alam dan bentang alam hutan dan rawa/lahan gambut di wilayah PIPPIB?.....	7
Apakah masih terdapat <i>hotspot</i> dan terjadi karhutla di wilayah PIPPIB?	8
Apakah ada jaminan hak atas akses dan kontrol bagi masyarakat adat dan lokal?.....	9
Apakah ada kaji ulang atas seluruh izin penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan?.....	10
Sembilan Langkah Bijak untuk Memperkuat Perlindungan Hutan Alam dan Gambut Indonesia	11
Referensi.....	13

Ringkasan Eksekutif

Kebijakan moratorium hutan dianggap penting oleh banyak pihak dalam melindungi hutan Indonesia yang tersisa dan menanggulangi perubahan iklim global. Berdasarkan data pemerintah RI, luas hutan alam tropis Indonesia pada 2017 mencapai 89,4 juta hektare¹, terbesar ketiga di dunia² dan menutupi hampir setengah atau 47,5 persen dari daratan Indonesia.³ Namun, hutan Indonesia juga menghilang dengan sangat cepat. Menurut FAO, Indonesia adalah negara dengan laju kehilangan hutan tercepat kedua di dunia pada periode 2010-2015 setelah Brasil dengan deforestasi sebanyak 684 ribu hektare per tahun.⁴

Pemerintah Indonesia menekankan efektivitas kebijakan moratorium hutan dalam menurunkan deforestasi. Menurut pemerintah, deforestasi Indonesia menurun 20 persen setelah kebijakan moratorium diberlakukan, 38 persen jika perhitungan hanya dilakukan di wilayah PIPPIB.⁵ Meskipun demikian, deforestasi dan kebakaran hutan dan lahan masih terjadi di wilayah Nusantara, termasuk di wilayah moratorium. Analisis Greenpeace menyatakan bahwa deforestasi tahunan rata-rata di wilayah moratorium setelah kebijakan ini diberlakukan (periode 2012-2018) lebih tinggi dibandingkan dengan sebelum kebijakan ini diberlakukan (periode 2005-2011), yakni 137 ribu hektare per tahun berbanding 97 ribu hektare per tahun⁶ meskipun pemerintah telah menampik klaim ini.⁷

Dalam kurun waktu delapan tahun sejak moratorium diberlakukan, luasan hutan alam primer dan lahan gambut yang dilindungi oleh kebijakan moratorium berkurang 3 juta hektare dari 69 juta hektare pada 2011 menjadi 66 juta hektare pada 2018.⁸ Pada 7 Agustus 2019, Presiden Joko Widodo akhirnya mempermanenkan kebijakan ini melalui Inpres Nomor 5 Tahun 2019 tentang

¹ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “State of Indonesia’s Forests 2018”, data pada bulan Desember 2017.

² FAO, “Global Forest Resources Assessment 2015.”

³ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “State of Indonesia’s Forests 2018”, data pada bulan Desember 2017.

⁴ FAO, “Global Forest Resources Assessment 2015.”

⁵ Winata, Dhika Kusuma. 2019. *KLHK Bantah Greenpeace Soal Deforestasi di Area Moratorium*. Diakses di <https://mediaindonesia.com/read/detail/252447-klhk-bantah-greenpeace-soal-deforestasi-di-area-moratorium> pada 19 Agustus 2019.

⁶ Greenpeace Indonesia. 2019. Briefer – Indonesia: Deforestasi Meningkat di Area-Area yang dilindungi oleh Moratorium. Diakses di <https://www.greenpeace.org/indonesia/publikasi/3491/indonesia-deforestasi-meningkat-di-area-area-yang-dilindungi-oleh-moratorium/> pada 23 Agustus 2019

⁷ Winata, Dhika Kusuma. 2019. *KLHK Bantah Greenpeace Soal Deforestasi di Area Moratorium*. Diakses di <https://mediaindonesia.com/read/detail/252447-klhk-bantah-greenpeace-soal-deforestasi-di-area-moratorium> pada 19 Agustus 2019.

⁸ Luas PIPPIB awal adalah 69.144.073 hektare sementara luas PIPPIB revisi XV berkurang menjadi 66.119.100 hektare. Lihat SK 323 Menhut-II/2011 tertanggal 20 Juni 2011 dan SK 8559/Menlhk-PKTL/IPSDH/PLA.1/12/2018 tertanggal 17 Desember 2018.

Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, 18 hari setelah Inpres sebelumnya berakhir pada 17 Juli 2019.⁹

Catatan Kritis ini mencoba mencermati ruang lingkup perlindungan hutan alam dan gambut yang diberikan oleh Inpres No. 5 Tahun 2019 dengan berbagai pengecualian yang ada di dalamnya serta melihat pelaksanaan kebijakan moratorium selama ini. Catatan Kritis ini mengakhiri temuan dengan pertanyaan-pertanyaan kunci yang kami harap dapat menjadi pemicu dialog konstruktif di antara para pihak untuk meningkatkan perlindungan hutan alam dan gambut Indonesia ke depan, khususnya pada periode pertama komitmen iklim Indonesia (NDC) yang akan dimulai pada Januari 2020.

Beberapa poin dan pertanyaan yang kami anggap penting untuk menjadi perhatian adalah sebagai berikut:

1. Selama delapan tahun sejak kebijakan ini diberlakukan pada tahun 2011 hingga dipermanenkan pada tahun 2019, tidak terlihat penguatan yang signifikan dalam hal cakupan perlindungan terhadap hutan alam dan lahan gambut Indonesia. Kebijakan ini masih membatasi diri pada hutan alam primer sementara ada 43,3 juta hektare hutan alam Indonesia yang saat ini dikategorikan sebagai hutan sekunder.¹⁰ Dari jumlah tersebut, hanya 12,9 juta hektare hutan sekunder yang masuk ke dalam PIPPIB Revisi XV¹¹ dan oleh karenanya sudah mendapat perlindungan. Sementara itu, perlindungan bagi 30,4 juta hektare sisa hutan sekunder masih dipertanyakan. Dari jumlah tersebut, hutan alam sekunder seluas 9,2 juta hektare¹² yang terletak di Hutan Produksi untuk Konversi (HPK) dan Areal Penggunaan Lain (APL) paling terancam karena tidak memiliki perlindungan legal apapun dari deforestasi. Jika hutan seluas ini terdeforestasi, Indonesia terancam gagal mencapai target dalam Komitmen Iklim yang tercantum dalam NDC di sektor kehutanan, di mana target NDC hanya membolehkan deforestasi seluas 3,25 juta hektare dari tahun 2020 hingga 2030.¹³ **Bagaimanakah peran perlindungan terhadap hutan alam sekunder Indonesia dalam kaitannya dengan pencapaian target dan komitmen iklim Indonesia dan aturan apa yang bisa diperkuat untuk mencegah deforestasi di hutan sekunder akibat pemberian izin baru?**

⁹ Winata, Dhika Kusuma. 2019. *Menteri LHK: Presiden Moratorium Hutan Permanen*. Diakses di <https://mediaindonesia.com/read/detail/251584-menteri-lhk-presiden-teken-moratorium-hutan-permanen> pada 19 Agustus 2019.

¹⁰ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "State of Indonesia's Forests 2018", data pada bulan Desember 2017.

¹¹ Analisis terhadap Peta Tutupan Lahan KLHK (*Map Service* KLHK) tahun 2017.

¹² Yang terdiri dari 3,8 juta hektare hutan sekunder di kawasan HPK (Hutan Produksi Konversi) dan 5,4 juta hektare di APL (Areal Penggunaan Lain), dalam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "State of Indonesia's Forests 2018", data pada bulan Desember 2017.

¹³ Lihat dokumen Nationally Determined Contribution Republik Indonesia, 2016. Selama periode komitmen pertama NDC, yaitu 2020-2030, Indonesia harus mempertahankan deforestasi agar tidak melebihi 325.000 hektare/tahun.

-
2. Meskipun kebijakan penundaan pemberian izin baru dipermanenkan menjadi penghentian pemberian izin baru, wilayah hutan alam primer dan lahan gambut yang dilindungi masih bisa berkurang maupun bertambah karena Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru (PIPIB) diperintahkan untuk direvisi setiap 6 bulan. Selama ini, masyarakat sipil tidak bisa melakukan pengawasan secara efektif terhadap proses dan hasil revisi PIPIB dari waktu ke waktu karena tidak tersedianya akses terhadap peta dasar yang sama dengan pemerintah. Selain itu, rincian perubahan PIPIB (di mana bertambah/berkurang dan untuk kepentingan apa/untuk siapa) belum pernah dibuka kepada publik secara gamblang. **Mekanisme apa yang dapat dibangun agar terdapat pemantauan kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat sipil untuk memastikan Inpres No. 5 Tahun 2019 berjalan dengan baik di lapangan?**

 3. Inpres No. 5 Tahun 2019 masih mengandung pengecualian-pengecualian yang berpotensi melemahkan perlindungan hutan dan lahan gambut jika tidak segera dikoreksi. Pengecualian ini lebih banyak jumlah dan jenisnya dibandingkan Inpres sebelumnya.¹⁴ Dari beberapa pengecualian yang masih dipertahankan, yang sangat berpotensi melemahkan kekuatan perlindungan Inpres ini serta rawan korupsi adalah pengecualian terhadap permohonan yang telah mendapatkan persetujuan prinsip atau izin penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan eksplorasi dari Menteri Kehutanan sebelumnya yang diberikan sebelum 20 Mei 2011. Meski Inpres ini juga bertujuan menyempurnakan tata kelola perizinan, Presiden belum memasukkan diktum yang mengatur kaji ulang perizinan secara menyeluruh terhadap izin-izin penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan yang telah diberikan di periode pemerintahan sebelumnya. Hal ini menjadi mendesak dilakukan untuk menghentikan potensi kerugian negara sebagaimana disebut dalam Laporan KPK terkait Evaluasi Pelaksanaan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNPSDA) 2018. Laporan ini menyebutkan bahwa perizinan kehutanan masih menjadi momok dalam pengelolaan SDA di Indonesia karena sarat korupsi dalam penerbitannya dan telah mengarah pada praktik korupsi yang berkesinambungan. Lebih jauh lagi, laporan ini juga menyebut bahwa proses bisnis perizinan yang tidak sesuai peraturan dan prinsip-prinsip tata kelola lingkungan yang baik menimbulkan kebutuhan akan praktik korupsi, misalnya untuk mengamankan izin yang terlanjur terbit dengan melanggar hukum dan memberikan celah korupsi untuk

¹⁴ Pengecualian yang bertambah dalam Inpres 5 Tahun 2019 ini dibandingkan Inpres sebelumnya adalah izin untuk penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan eksplorasi dari Menteri Kehutanan yang diberikan sebelum 20 Mei 2011, lahan untuk program kedaulatan nasional dengan komoditas singkong, pelaksanaan kegiatan terkait pertahanan dan keamanan negara, jalur evakuasi korban bencana alam dan penampungan sementara korban bencana alam, penyiapan pusat pemerintahan/ibukota pemerintahan/kantor pusat pemerintahan nasional, provinsi dan kabupaten/kota, infrastruktur yang merupakan proyek strategis nasional yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden dan peningkatan infrastruktur eksisting, dan prasarana penunjang keselamatan umum.

penerbitan izin baru atau perpanjangan izin.¹⁵ **Bagaimana agar pelaksanaan Inpres ini turut disertai dengan kaji ulang perizinan kehutanan secara menyeluruh sesuai asas kepatuhan hukum dan syarat kelestarian?**

4. Terkait keterbukaan yang merupakan salah satu elemen dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), keterbukaan dan akses informasi bagi publik terkait pelaksanaan moratorium dirasakan masih perlu ditingkatkan. Agar dapat mengawasi secara efektif, masyarakat sipil membutuhkan akses terhadap data dan informasi spasial pemerintah yang dapat dianalisis bersama, antara lain PIPPIB (Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru) beserta revisinya, data perizinan pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan yang menjadi alasan berkurang atau bertambahnya PIPPIB, data dan informasi tutupan lahan dari tahun ke tahun yang menjadi dasar perhitungan deforestasi, serta alasan perubahan cakupan perlindungan atau luas PIPPIB dalam setiap revisi. Hal ini penting karena kurangnya pengawasan publik dapat menimbulkan celah yang besar bagi terjadinya korupsi dan melemahkan kredibilitas pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2019. **Mekanisme keterbukaan dan berbagi data seperti apa yang dapat dibangun di antara pemerintah dan masyarakat sipil untuk memastikan pengawasan kolaboratif yang efektif terhadap wilayah yang dilindungi Inpres No. 5 Tahun 2019?**
5. Aspek pengawasan dan pengendalian pemerintah di wilayah yang dilindungi oleh PIPPIB belum optimal. Hal ini tercermin dari masih terjadinya deforestasi dan kebakaran hutan dan lahan di wilayah yang dilindungi. **Bagaimana membangun mekanisme pengawasan dan pengendalian yang mumpuni untuk memastikan pemerintah mampu mengawasi seluruh wilayah yang dilindungi Inpres No. 5 Tahun 2019?**
6. Pada periode tahun 2011-2016 setelah Inpres No. 10 Tahun 2011 dikeluarkan, terbit 15 SK pelepasan kawasan hutan yang bersinggungan dengan area moratorium (PIPPIB) di delapan provinsi.¹⁶ Dari 15 SK Pelepasan yang diterbitkan, 8 SK mendapatkan izin prinsip sebelum Inpres 10/2011 sehingga dapat dikenai diktum pengecualian. Namun, 7 SK mendapatkan izin prinsip setelah Inpres 10/2011 dikeluarkan sehingga menimbulkan pertanyaan karena tidak seharusnya bisa diproses menjadi pelepasan kawasan hutan. Dari data tersebut, sebagian besar area yang bersinggungan luasnya tidak signifikan (di bawah 10 hektare). Namun, satu perusahaan perkebunan sawit, yakni PT Tunas Sawa Erma (Korindo Group) mendapatkan pelepasan kawasan dengan luas yang signifikan yakni 2652,7 hektare di Boven Digoel, Papua, pada tanggal 29 September 2014 di wilayah moratorium yang merupakan lahan gambut.¹⁷ **Mengapa SK-SK Pelepasan Kawasan ini masih dapat diterbitkan pada periode implementasi kebijakan**

¹⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi, Kertas Kebijakan Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam 2018.

¹⁶ Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Gorontalo, Kepulauan Riau, Riau, Papua Barat, Papua, dan Kalimantan Barat.

¹⁷ Diakses dari Geoportal KLHK Indonesia, <http://geoportal.menlhk.go.id/arcgis/rest/services/KLHK>.

moratorium dan bagaimana mekanisme pengawasan yang memadai agar hal ini tidak lagi terulang dalam pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2019?

7. Masih terdapat tumpang tindih perizinan di wilayah yang dilindungi (PIPPIB). Temuan awal Madani, terdapat area perkebunan sawit di dalam PIPPIB Revisi XV di 23 Provinsi¹⁸ dengan luas 1.001.182 hektare.¹⁹ Selain sawit, juga terdapat IUPHHK-HT di dalam PIPPIB Revisi XV seluas 205.815 hektare di 23 Provinsi dan IUPHHK-HA seluas 497.462 hektare di 18 Provinsi.²⁰ Total area perkebunan sawit, IUPHHK-HT, dan IUPHHK-HA di PIPPIB Revisi XV adalah 1.704.460 juta hektare. **Mengapa tumpang tindih ini masih terjadi setelah delapan tahun dan lima belas kali revisi PIPPIB dan mekanisme seperti apa yang dapat dibangun untuk melakukan pengecekan bersama terhadap hal ini?**

8. Inpres No. 5 Tahun 2019 tidak menyertakan perhutanan sosial sebagai salah satu pengecualian meskipun perhutanan sosial masuk ke dalam daftar Proyek Strategis Nasional (PSN) sebagai proyek Pemerataan Ekonomi. PSN yang dikecualikan dari Inpres ini hanya yang berbentuk infrastruktur sementara banyak pengajuan perhutanan sosial terganjal karena termasuk ke dalam wilayah PIPPIB. **Bagaimana mensinkronkan program perlindungan hutan alam dan lahan gambut dengan program pemerataan ekonomi melalui perhutanan sosial dan reforma agraria?**

¹⁸ Aceh, Bangka Belitung, Bengkulu, Gorontalo, Jambi, Kalbar, Kalsel, Kalteng, Kep. Riau, Lampung, Maluku, Maluku Utara, Papua, Papua Barat, Riau, Sulawesi Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Sumatera Utara, Sulawesi Tenggara, Kaltim

¹⁹ Analisis spasial yang dilakukan Madani terhadap PIPPIB Revisi XV yang bersumber dari KLHK dan area perkebunan sawit yang bersumber dari Greenpeace Indonesia.

²⁰ Aceh, Bengkulu, Jambi, Kalbar, Kalsel, Kalteng, Kaltim, Kaltara, Maluku, Maluku Utara, Papua, Papua Barat, Riau, Sulbar, Sulteng, Sulut, Sumbar, Sumut.

Catatan Kritis

Inpres No. 5 Tahun 2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Apa itu kebijakan penghentian pemberian izin baru di hutan alam primer dan lahan gambut?

Sebelum Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2019 yang ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 7 Agustus 2019 terbit, kebijakan ini bernama “moratorium hutan alam primer dan lahan gambut,” yakni pelarangan sementara (penundaan) pemberian izin baru di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut yang termuat dalam PIPPIB (Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru) dengan luas perlindungan terakhir sebesar 66.119.000 hektare pada 17 Desember 2018.²¹

Sebelum dipermanenkan, kebijakan moratorium sudah berusia delapan tahun. Kebijakan ini pertama kali diberlakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam bentuk Instruksi Presiden pada tahun 2011²² dan diperpanjang pada tahun 2013.²³ Kebijakan ini kembali diperpanjang pada tahun 2015²⁴ serta 2017 pada masa pemerintahan Joko Widodo.²⁵

Pada 7 Agustus 2019, melalui Inpres No. 5 Tahun 2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, Presiden Joko Widodo mempermanenkan penghentian pemberian izin baru di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut yang termasuk dalam Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru atau PIPPIB. Dengan kata lain, wilayah hutan alam primer dan lahan gambut yang termuat di dalam PIPPIB tidak boleh lagi diberikan izin baru yang mencakup: izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu, izin penggunaan kawasan hutan, dan perubahan peruntukkan kawasan hutan.²⁶

²¹ SK 8559/Menlhk-PKTL/IPSDH/PLA.1/12/2018 tertanggal 17 Desember 2018.

²² Inpres Nomor 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

²³ Inpres Nomor 6 Tahun 2013 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

²⁴ Inpres Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

²⁵ Inpres Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

²⁶ Lihat Amar Keempat dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia No. SK 8599/MenLHK-PKTL/IPSDH/PLA.1/12/2018 tentang Penetapan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukkan Kawasan Hutan dan Areal Perubahan Lain Revisi XV.

Inpres No. 5 Tahun 2019 bukanlah peraturan perundang-undangan yang dapat ditegakkan di ranah hukum, melainkan *executive order* atau perintah Presiden kepada jajarannya, yakni para Menteri dan Kepala Badan/Lembaga.²⁷ Meskipun secara normatif mereka harus mematuhi perintah Presiden, efektivitas Instruksi Presiden seringkali dipertanyakan karena tidak ada upaya hukum yang dapat ditegakkan kepada para pelanggar dan tidak ada pengawasan pihak eksternal yang dimungkinkan.

Penerima instruksi ini terdiri dari 9 kementerian/lembaga, yakni Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN, Menteri Pertanian, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Sekretaris Kabinet, Kepala Badan Informasi dan Geospasial, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Meskipun penerima instruksi ini bertambah dari Inpres awal dengan memasukkan Menteri Pertanian dan Menteri PUPR, Menteri ESDM yang menerbitkan izin-izin pertambangan yang lalu beririsan dengan kawasan hutan belum dimasukkan ke dalam Inpres ini.

Inpres No. 5 Tahun 2019 berbeda dengan empat Inpres sebelumnya di mana pada tahun 2019 Presiden menginstruksikan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk ***menghentikan penerbitan izin baru hutan alam primer dan lahan gambut***, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan untuk ***menghentikan penerbitan hak-hak atas tanah antara lain hak guna usaha dan hak pakai pada area penggunaan lain berdasarkan Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru***, dan para Gubernur serta Bupati/Walikota untuk ***menghentikan penerbitan rekomendasi dan izin lokasi baru pada kawasan hutan, lahan gambut, dan areal penggunaan lain berdasarkan Peta Indikatif Penghentian Pemberian izin Baru***. Sementara Inpres-Inpres sebelumnya hanya menginstruksikan untuk menunda penerbitan izin baru.

Meskipun pelarangan pemberian izin baru di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut menjadi permanen (bukan sekadar penundaan, tapi penghentian pemberian izin), **wilayah hutan alam primer dan lahan gambut yang dilindungi oleh kebijakan ini tidak ikut dipermanenkan** sehingga masih dirundung ketidakpastian. Wilayah yang dilindungi masih bisa berkurang atau bertambah melalui revisi PIPPIB oleh Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan KLHK setiap 6 bulan. Selama delapan tahun berjalannya Inpres hingga akhirnya dipermanenkan pada 2019, wilayah yang dilindungi oleh kebijakan ini telah **berkurang sekitar tiga juta hektare (bersih)**. Detil alasan pengurangan wilayah tersebut, di mana dan untuk siapa belum pernah dibuka kepada publik sehingga sangat rentan terhadap potensi dan celah terjadinya korupsi.

²⁷ Inpres merupakan seperangkat instruksi Presiden untuk Kementerian dan Lembaga terkait lainnya. Sebagai dokumen non-legislatif, tidak ada konsekuensi hukum jika tidak diterapkan. Sebagaimana termaktub dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Inpres tidak masuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selain ketidakpastian wilayah yang dilindungi dan potensi berkurangnya wilayah PIPPIB akibat revisi setiap 6 bulan, kebijakan perlindungan hutan alam primer dan lahan gambut ini juga berpotensi dilemahkan melalui berbagai pengecualian yang termuat di dalam Inpres No. 5 Tahun 2019.

Apa saja yang dikecualikan dari kebijakan ini?

Kebijakan penghentian pemberian izin baru di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut melalui Inpres No. 5 Tahun 2019 ini mengandung pengecualian yang lebih banyak dibandingkan beberapa Inpres sebelumnya karena mengakomodasi program-program pemerintahan Presiden Joko Widodo, di antaranya pembangunan infrastruktur yang termuat dalam Proyek Strategis Nasional dan lahan untuk program kedaulatan pangan. Sayangnya, Inpres ini tidak memuat pengecualian untuk akomodasi hak-hak masyarakat atas ruang karena perhutanan sosial tidak disebut sebagai salah satu pengecualian meskipun juga termuat dalam PSN. Berdasarkan Inpres No. 5 Tahun 2019, izin-izin baru masih boleh diberikan di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut untuk sembilan kategori berikut ini:

1. Permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip atau izin penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan eksplorasi dari Menteri Kehutanan sebelum terbitnya Inpres No. 10 Tahun 2011 pada 20 Mei 2011. **Pengecualian untuk izin penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan eksplorasi yang antara lain dapat mengacu pada pertambangan adalah penambahan pengecualian pada Inpres 5/2019 yang tidak ada pada Inpres sebelumnya (Inpres 6/2017).**
2. Pelaksanaan Pembangunan Nasional yang bersifat vital, yaitu panas bumi, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, lahan untuk program kedaulatan pangan nasional, antara lain padi, tebu, jagung, sagu, kedelai dan singkong. **Penambahan komoditas jagung, sagu, kedelai dan singkong dilakukan pada masa pemerintahan Joko Widodo. Komoditas singkong baru ditambahkan pada Inpres 5/2019.**
3. Perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku. Meskipun judul kebijakan ini turut mencakup penyempurnaan tata kelola, **tidak ada diktum sama sekali yang mengatur keharusan kaji ulang atau evaluasi izin-izin yang telah dikeluarkan sebelumnya yang masih dapat diperpanjang melalui kebijakan ini.**
4. Restorasi Ekosistem;
5. Pelaksanaan kegiatan terkait pertahanan dan keamanan;
6. Jalur evakuasi korban bencana alam dan penampungan sementara korban bencana alam;
7. Penyiapan pusat pemerintah/ibukota pemerintahan/kantor pusat pemerintahan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;

-
8. Infrastruktur yang merupakan proyek strategis nasional yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden dan peningkatan infrastruktur ekisting.
 9. Prasarana penunjang keselamatan umum.

Beberapa hal yang patut menjadi perhatian dari berbagai pengecualian di atas adalah sebagai berikut:

- Karena kurangnya keterbukaan data perizinan dari pemerintah, kita tidak bisa mengetahui berapa luas permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip dan izin penggunaan kawasan hutan untuk eksplorasi dari Menteri Kehutanan yang terbit sebelum 20 Mei 2011 dan menjadi objek pengecualian dalam kebijakan ini, siapa penerima izin-izin tersebut dan apakah layak untuk mengorbankan hutan alam primer dan lahan gambut yang tersisa untuk kepentingan izin-izin tersebut. Pertanyaan lain yang kemudian muncul adalah apakah setelah lebih dari delapan tahun persetujuan prinsip dan izin eksplorasi tersebut masih layak untuk dilanjutkan proses perizinannya? Sebagaimana disebutkan dalam Laporan KPK tentang Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam tahun 2018, perizinan kehutanan masih menjadi momok dalam pengelolaan SDA di Indonesia karena sarat korupsi dalam penerbitannya dan telah mengarah pada praktik korupsi yang berkesinambungan. Lebih jauh lagi, proses bisnis perizinan yang tidak sesuai peraturan dan prinsip-prinsip tata kelola lingkungan yang baik menimbulkan kebutuhan akan praktik korupsi, misalnya untuk mengamankan izin yang terlanjur terbit dengan melanggar hukum dan memberikan celah korupsi untuk penerbitan izin baru atau perpanjangan izin.²⁸ Dengan demikian, **klausul pengecualian terhadap permohonan yang telah mendapat izin prinsip dan izin eksplorasi adalah kelemahan mendasar dari kebijakan perlindungan hutan alam primer dan lahan gambut ini dan untuk memperkuat kebijakan ini, pengecualian ini harus dihilangkan.**
- **Klausul pelaksanaan pembangunan vital nasional jugal berpotensi menambah pelemahan perlindungan hutan alam dan lahan gambut Indonesia jika tidak disertai pengawasan yang ketat dan rambu pengaman sosial dan lingkungan atau *safeguards* yang memadai.** Pemberian izin untuk proyek pembukaan lahan sawah, tebu, kedelai, jagung dan singkong dengan model agribisnis skala besar seperti proyek *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) yang digagas Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 2006 dan ingin dilanjutkan Presiden Joko Widodo dapat membuka hutan-hutan alam primer, termasuk di Papua, dan menyingkirkan masyarakat adat setempat jika tidak ada rambu pengaman yang ketat.²⁹
- Proyek Strategis Nasional (PSN) yang dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2018 memuat antara lain 64 proyek infrastruktur jalan tol, 4 proyek infrastruktur jalan non-tol, 16 proyek pembangunan sarana prasarana kereta api, 7 proyek revitalisasi dan pembangunan bandar udara, 10 proyek pembangunan dan pengembangan kapasitas pelabuhan, 3 proyek terkait program pembangunan satu juta rumah, 10 proyek minyak dan gas, 57 proyek bendungan, 28 pembangunan kawasan ekonomi khusus, dan 6 proyek

²⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi, Kertas Kebijakan Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam 2018.

²⁹ Damarjati, Danu. 2017. Diakses pada di <https://news.detik.com/berita/d-3548282/lestarinya-merauke-dan-kabar-target-jokowi-soal-sawah-12-juta-ha> pada 23 Agustus 2019

pembangunan smelter dan hanya satu program pemerataan ekonomi yang mencakup Perhutanan Sosial dan Tanah Objek Reforma Agraria. Meskipun demikian, **yang dikecualikan dari kebijakan penghentian pemberian izin baru hanya Proyek Strategis Nasional yang merupakan proyek infrastruktur dan bukan proyek pemerataan ekonomi.** Dengan demikian, perhutanan sosial tidak dapat diberikan di wilayah yang termuat dalam PIPPIB. Hal ini berpotensi menghambat pemenuhan hak-hak masyarakat dan juga menghambat pelaksanaan program pemerataan ekonomi yang dicanangkan Presiden Joko Widodo.

Sejauh mana cakupan perlindungan hutan alam yang diberikan oleh kebijakan penghentian pemberian izin baru ini?

Selain berbagai pengecualian di atas, perlindungan yang diberikan oleh kebijakan ini dilemahkan secara mendasar oleh ruang lingkungannya yang terlalu sempit terkait dikotomi hutan alam primer dan sekunder. Perlindungan dari Inpres ini **terbatas pada hutan alam primer³⁰**, dan **lahan gambut** yang berada di:

1. **Dalam kawasan hutan** dengan seluruh fungsi: hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi biasa/tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi), dan
2. **Luar kawasan hutan:** Area Penggunaan Lain (APL)

Berdasarkan data pemerintah Indonesia, luas hutan alam primer pada tahun 2017 adalah 46,1 juta hektare sementara luas hutan alam sekunder adalah 43,3 juta hektare.³¹ Detil cakupan perlindungan yang tercantum dalam PIPPIB revisi terakhir seluas 66 juta hektare belum pernah dibuka oleh pemerintah, apakah telah mencakup keseluruhan hutan alam primer yang tersisa tersebut atau masih mengecualikan hutan-hutan alam primer tertentu, termasuk berapa luas hutan alam primer dan lahan gambut yang dilepaskan dari PIPPIB karena telah berada dalam penguasaan konsesi.

Dengan hanya membatasi diri pada “hutan alam primer,” kebijakan ini belum akomodatif terhadap keseluruhan 43,3 juta hektare hutan alam sekunder Indonesia yang kaya akan karbon dan sangat terancam deforestasi akibat pemberian izin baru. Data pemerintah RI menunjukkan bahwa ada 3,8

³⁰ Menurut Food and Agriculture Organization (FAO) (FAO, 2010), Hutan Primer merupakan hutan yang terdiri dari pepohonan jenis asli yang tumbuh secara alami, tidak terdapat tanda-tanda yang jelas tentang adanya kegiatan manusia dan proses ekologis tidak terganggu secara nyata. ‘Hutan Alam Primer’ dimaksudkan untuk menyiratkan bahwa di wilayah tersebut belum pernah ada izin yang diterbitkan (Murdiyarsa, D., Dewi, S., Lawrence, D. dan Seymour, F., 2011.). Kementerian Kehutanan menggunakan istilah ‘hutan primer’, sebagaimana definisi FAO, untuk tujuan pelaporan.

³¹ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2018. State of Indonesia’s Forests 2018.

juta hektare hutan sekunder yang berada di HPK (Hutan Produksi Konversi) dan 5,4 juta hektare di APL (Area Penggunaan Lain).³² Hutan seluas 9,2 juta hektare ini saat ini tidak memiliki perlindungan legal apapun dari deforestasi karena dikecualikan dari kebijakan moratorium. Jika hutan seluas ini terdeforestasi, Indonesia terancam gagal mencapai target dalam Komitmen Iklim yang tercantum dalam NDC di sektor kehutanan, yang hanya membolehkan deforestasi seluas 3,25 juta hektare dari tahun 2020 hingga 2030.³³

Potensi deforestasi di hutan sekunder akibat pemberian izin baru masih terbuka luas karena Rencana Kehutanan Tingkat Nasional Indonesia 2011-2030 masih menyatakan hendak memperluas wilayah konsesi IUPHHK-HT hingga mencapai 15,9 juta hektare pada 2030 (saat ini 11,1 juta hektare) dan IUPHHK-HA hingga mencapai 24,8 juta hektare pada 2030 (saat ini 18,8 juta hektare).³⁴ Dari sudut pandang masyarakat sipil, untuk mencegah perubahan iklim dan hilangnya keanekaragaman hayati, dikotomi antara ‘hutan alam primer’ dan ‘hutan alam sekunder’ menjadi kurang relevan. Sebagai perbandingan, University of Maryland mendefinisikan hutan primer di Indonesia sebagai ‘tutupan hutan tropis lembab alami matang yang belum sepenuhnya ditebangi dan ditanam kembali dalam riwayat terakhir’ atau kurang lebih 30 tahun terakhir, yang turut mencakup pula hutan-hutan yang telah menjadi sasaran tebang pilih (*logging*). Beberapa organisasi yang menggunakan data ini untuk menganalisis hilangnya hutan primer Indonesia adalah WRI dan Greenpeace. Forest Watch Indonesia (FWI) juga tidak mengadopsi dikotomi hutan alam primer dan sekunder dalam menghitung hutan alam Indonesia yang tersisa. Menurut data dari University of Maryland, luas hutan alam primer Indonesia ada di kisaran 85,2 juta hektare.³⁵

³² Data pada bulan Desember 2017, dalam State of Indonesia’s Forests 2018.

³³ Lihat dokumen Nationally Determined Contribution Republik Indonesia, 2016. Selama periode komitmen pertama NDC, yaitu 2020-2030, Indonesia harus mempertahankan deforestasi agar tidak melebihi 325.000 hektare/tahun.

³⁴ Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia No. P.49 Tahun 2011 tentang Rencana Kehutanan Tingkat Nasional Tahun 2011-2030.

³⁵ Greenpeace Indonesia. 2019. Briefer - Indonesia: Deforestasi Meningkat di Area-Area yang dilindungi oleh Moratorium. Diakses di <https://www.greenpeace.org/indonesia/publikasi/3491/indonesia-deforestasi-meningkat-di-area-area-yang-dilindungi-oleh-moratorium/> pada 21 Agustus 2019.

Bagaimana pelaksanaan kebijakan penundaan pemberian izin baru di hutan alam primer dan lahan gambut selama ini?

Apakah masih terjadi pemberian izin baru di wilayah PIPPIB?

Ya.

Berdasarkan Laporan Evaluasi 6 Tahun Pelaksanaan Moratorium yang disusun masyarakat sipil pada tahun 2017, ditemukan kasus penerbitan tiga izin lokasi di kawasan hutan alam primer dan lahan gambut yang termasuk ke dalam PIPPIB untuk dua perusahaan perkebunan sawit, yaitu PT Sinar Abadi Wijaya seluas 28.079 hektare dan PT Sinar Persada Mulia seluas 25.951 hektare oleh Bupati Mamberamo Raya.³⁶ Sebuah kasus juga dilaporkan dari Kabupaten Kotawaringin Barat di mana Bupati menerbitkan izin kepada PT ASMR di wilayah lahan gambut yang masuk ke dalam PIPPIB setelah Inpres diterbitkan.³⁷

Pada periode tahun 2011-2016 setelah Inpres No. 10 Tahun 2011 dikeluarkan, terbit 15 SK pelepasan kawasan hutan yang bersinggungan dengan area moratorium (PIPPIB) di delapan provinsi.³⁸ Dari 15 SK Pelepasan yang diterbitkan, 8 SK mendapatkan izin prinsip sebelum Inpres 10/2011 sehingga dapat dikenai diktum pengecualian. Namun, 7 SK mendapatkan izin prinsip setelah Inpres 10/2011 dikeluarkan sehingga menimbulkan pertanyaan karena tidak seharusnya bisa diproses menjadi pelepasan kawasan hutan. Dari data tersebut, sebagian besar area yang bersinggungan luasnya tidak signifikan (di bawah 10 hektare). Namun, satu perusahaan perkebunan sawit, yakni PT Tunas Sawa Erma (Korindo Group) mendapatkan pelepasan kawasan dengan luas yang signifikan yakni 2652,7 hektare di Boven Digoel, Papua, pada tanggal 29 September 2014 di wilayah moratorium yang merupakan lahan gambut.³⁹ **Mengapa SK-SK Pelepasan Kawasan ini masih dapat diterbitkan pada periode implementasi kebijakan moratorium dan bagaimana mekanisme pengawasan yang memadai agar hal ini tidak lagi terulang dalam pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2019?**

Apakah masih terjadi konversi hutan alam dan bentang alam hutan dan rawa/lahan gambut di wilayah PIPPIB?

Ya.

³⁶ Koalisi Masyarakat Sipil, Enam Tahun Memperbaiki Tata Kelola Hutan dan Lahan Gambut, 2017.

³⁷ Ibid.

³⁸ Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Gorontalo, Kepulauan Riau, Riau, Papua Barat, Papua, dan Kalimantan Barat.

³⁹ Diakses dari Geoportal KLHK Indonesia, <http://geoportal.menlhk.go.id/arcgis/rest/services/KLHK>.

Menurut Direktur Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan KLHK, Belinda Arunawati Margono, tingkat deforestasi setelah moratorium berlaku (2011-2018) turun yang awalnya 0,88 ribu hektare per tahun pada tahun 2003-2010 menjadi 0,7 ribu hektare per tahun di semua kawasan hutan.⁴⁰ Pemerintah juga menyatakan bahwa deforestasi Indonesia untuk sebelum dan sesudah moratorium mengalami penurunan sekitar 20 persen dan apabila hanya fokus pada areal moratorium (PIPPIB), deforestasi menurun sebesar 38 persen.⁴¹

Sementara itu, Greenpeace mempublikasikan data yang berkebalikan dengan pemerintah. Menurut Greenpeace, pada periode sebelum moratorium diumumkan (2005-2011), total deforestasi di wilayah yang dilindungi moratorium adalah 800 ribu hektare atau 97 ribu hektare per tahun. Dalam periode tahun 2012-2018 setelah Inpres moratorium diberlakukan, total deforestasi di wilayah moratorium meningkat menjadi 1,2 juta hektare atau 137 ribu hektare per tahun meskipun terjadi penurunan signifikan pada tahun 2018 dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.⁴² Analisis Greenpeace menunjukkan bahwa total deforestasi Indonesia (di dalam dan di luar area moratorium) mencapai 4,38 juta ha pada periode setelah berlakunya moratorium, yang berarti bahwa deforestasi di area moratorium mencapai 27,4 persen dari keseluruhan deforestasi yang terjadi di Indonesia.⁴³

Kedua pernyataan dengan kesimpulan yang berkebalikan tersebut perlu dikaji lebih jauh karena data yang disampaikan tidak dapat dibandingkan satu sama lain (tidak *apple to apple*), baik dari segi periode yang disampaikan, dataset yang digunakan, dan definisi hutan primer yang digunakan. Perbedaan kalkulasi ini menimbulkan pertanyaan: **Mekanisme apa yang dapat dibangun agar ada pemantauan kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat sipil untuk memastikan Inpres No. 5 Tahun 2019 berjalan dengan baik?** Pertanyaan kedua, **Bagaimana membangun mekanisme pengawasan dan pengendalian yang mumpuni untuk memastikan pemerintah mampu mengawasi seluruh wilayah yang dilindungi Inpres No. 5 Tahun 2019 agar tidak lagi terjadi deforestasi?**

Apakah masih terdapat *hotspot* dan terjadi karhutla di wilayah PIPPIB?

Ya.

Menurut Direktur Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan KLHK, Belinda Arunawati Margono, pada tahun 2015, total luas areal terbakar di Indonesia mencapai 2,6 juta hektare. Dari

⁴⁰ Winata, Dhika Kusuma. 2019. *KLHK Bantah Greenpeace Soal Deforestasi di Area Moratorium*. Diakses di <https://www.medcom.id/nasional/peristiwa/VNnQoMvK-klhk-bantah-greenpeace-soal-deforestasi-di-area-moratorium> pada 16 Agustus 2019

⁴¹ Ibid.

⁴² Greenpeace Indonesia. 2019. Briefer - Indonesia: Deforestasi Meningkat di Area-Area yang dilindungi oleh Moratorium. Diakses di <https://www.greenpeace.org/indonesia/publikasi/3491/indonesia-deforestasi-meningkat-di-area-area-yang-dilindungi-oleh-moratorium/> pada 21 Agustus 2019.

⁴³ Ibid.

total luasan tersebut, 31 persen atau 806 ribu hektare terjadi di dalam area moratorium sementara 69 persen terjadi di luar area moratorium. Data ini konsisten dengan analisis Greenpeace yang menyatakan bahwa sekitar 31 persen titik api pada tahun 2015 terjadi di wilayah PIPPIB.⁴⁴ Lebih jauh lagi, menurut pemerintah, dari kebakaran yang terjadi di dalam wilayah moratorium, hanya 3 persen yang terjadi pada areal berhutan sementara sisanya terjadi pada areal yang tidak berhutan, yaitu lahan gambut dan kawasan ekosistem alami tidak berhutan seperti savana atau semak belukar.⁴⁵

Pada tahun 2019, menurut pemerintah total areal terbakar akibat karhutla mencapai 135 ribu hektare, di mana 23 persennya atau 31.050 hektare terjadi di dalam wilayah moratorium dan 77 persen di luar wilayah moratorium. Dari 135 ribu hektare tersebut, 71 ribu hektare yang terbakar dinyatakan merupakan savana.⁴⁶ Kesimpulan dari data pemerintah, kebakaran yang terjadi di areal moratorium yang bertutupan hutan alam hanya 0,8 persen sementara sisanya (99,2 persen) terjadi di areal yang tidak berhutan.⁴⁷ Data ini tidak terlalu jauh dari analisis Greenpeace yang menyatakan bahwa pada tahun 2019 (Januari-Juli), 25 persen dari semua titik api berada di wilayah moratorium.

Data pemerintah dan masyarakat sipil mengenai titik panas dan titik api atau karhutla cenderung tidak berbeda jauh. Pertanyaannya kemudian adalah: **Bagaimana membangun mekanisme pencegahan, pengawasan dan pengendalian kebakaran yang mumpuni untuk memastikan tidak ada lagi karhutla di wilayah yang dilindungi Inpres No. 5 Tahun 2019?**

Apakah ada jaminan hak atas akses dan kontrol bagi masyarakat adat dan lokal?

Belum terlihat.

Dalam laporan evaluasi 6 tahun pelaksanaan moratorium, koalisi masyarakat sipil menumpangsusunkan PIPPIB (Revisi XI) dengan peta wilayah kelola rakyat dan menemukan bahwa terdapat wilayah kelola rakyat pada kawasan hutan lindung seluas sekitar 1,1 juta hektare, di hutan primer sekitar 76 ribu hektare, dan di lahan gambut kurang lebih 54,6 ribu hektare.⁴⁸ Data ini belum diperbarui kembali untuk tahun 2019.

Terkait wilayah kelola rakyat di dalam PIPPIB, skema perhutanan sosial seharusnya dapat menjadi alternatif untuk menjamin penghidupan masyarakat, mengoptimalkan perlindungan hutan, dan meminimalkan konflik. Sayangnya, perhutanan sosial masih tidak disertakan sebagai salah satu pengecualian dalam kebijakan penghentian pemberian izin baru ini sehingga berpotensi terganjal, terutama yang berada di dalam atau beririsan dengan PIPPIB. Meskipun perhutanan sosial masuk

⁴⁴ Koalisi Masyarakat Sipil, Enam Tahun Memperbaiki Tata Kelola Hutan dan Lahan Gambut, 2017.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Koalisi Masyarakat Sipil, Enam Tahun Memperbaiki Tata Kelola Hutan dan Lahan Gambut, 2017.

ke dalam daftar Proyek Strategis Nasional dalam Perpres 56/2018, yang dikecualikan dari Inpres 5/2019 hanya PSN yang merupakan proyek pembangunan infrastruktur sedangkan perhutanan sosial adalah proyek pemerataan ekonomi.

Apakah ada kaji ulang atas seluruh izin penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan?

Belum terlihat.

Inpres No. 5 Tahun 2019 menghendaki adanya penyempurnaan tata kelola di wilayah hutan alam primer dan lahan gambut. Dalam pelaksanaan kebijakan moratorium selama delapan tahun dan Inpres No. 5 Tahun 2019, indikator kinerja dari penyempurnaan tata kelola yang dimaksud pemerintah belum jelas sehingga penyempurnaan tata kelola yang dimaksud belum terlihat.

Dalam kertas kebijakan “Moratorium Berbasis Capaian,” yang diterbitkan pada tahun 2012, koalisi masyarakat sipil merekomendasikan langkah pertama dalam penyempurnaan tata kelola adalah kaji ulang atas seluruh izin penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan yang telah ada, terutama yang diberikan pada atau yang masih memiliki tutupan hutan alam dan lahan gambut dari segi kepatuhan terhadap hukum, aspek persyaratan kelestarian, dan juga sosial.

Dalam delapan tahun pelaksanaan kebijakan moratorium, belum ada upaya kaji ulang izin yang menyeluruh untuk semua izin pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan yang telah diberikan sebelumnya, termasuk penilaian kelayakan bagi perpanjangan izin-izin yang telah ada, yang dikecualikan dari kebijakan penghentian pemberian izin baru. Dengan tetap diperbolehkannya izin-izin yang telah ada untuk beroperasi dan diperpanjang di hutan alam primer dan lahan gambut, jalan untuk mencegah deforestasi dan menurunkan emisi dari wilayah yang dilindungi ini menjadi semakin terjal. Analisis Greenpeace menyatakan bahwa dari 4,5 juta hektare hutan alam primer dan lahan gambut yang dikeluarkan dari PIPPIB pada periode 2011-2018, seluas 1,6 juta hektare telah diberikan untuk perkebunan kelapa sawit, pulp and paper, penebangan (*logging*), dan pertambangan.⁴⁹ Hal ini menimbulkan pertanyaan: **Bagaimana agar pelaksanaan Inpres ini dapat turut disertai dengan evaluasi atau kaji ulang perizinan kehutanan secara menyeluruh sesuai asas kepatuhan hukum dan syarat kelestarian serta keberlanjutan sosial?**

⁴⁹ Greenpeace Indonesia, Briefer - Indonesia: Deforestasi Meningkat di Area-Area yang dilindungi oleh Moratorium. Diakses di <https://www.greenpeace.org/indonesia/publikasi/3491/indonesia-deforestasi-meningkat-di-area-area-yang-dilindungi-oleh-moratorium/> pada 21 Agustus 2019.

Sembilan Langkah Bijak untuk Memperkuat Perlindungan Hutan Alam dan Gambut Indonesia

Mengingat urgensi perlindungan hutan alam dan lahan gambut Indonesia untuk mencegah bencana alam, melindungi aset dan kekayaan negara, menjamin keselamatan rakyat, dan melindungi iklim global, kami berpendapat bahwa sudah selayaknya pemerintah Indonesia untuk:

1. Segera mengkaji hutan alam sekunder yang paling terancam untuk dimasukkan ke dalam cakupan perlindungan Inpres No. 5 Tahun 2019.
2. Segera melakukan kaji ulang perizinan terhadap permohonan lahan yang telah mendapat persetujuan izin prinsip dan izin eksplorasi dari Menteri Kehutanan pada pemerintahan sebelumnya dengan melibatkan KPK dan mempertimbangkan aspek kelestarian dan menghilangkan klausul ini dari daftar pengecualian Inpres No. 5 Tahun 2019.
3. Membangun mekanisme pemantauan kolaboratif terhadap pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2019 di antara pemerintah dan masyarakat sipil, akademisi dan kelompok kepentingan, termasuk dalam proses revisi PIPPIB setiap 6 bulan dan penerbitan izin-izin baru yang keluar.
4. Memasukkan diktum yang mengatur kaji ulang perizinan menyeluruh terhadap seluruh izin pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan yang telah diberikan, baik dari aspek kepatuhan terhadap hukum maupun persyaratan kelestarian dan aspek sosial sesuai dengan rekomendasi KPK dalam Laporan Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam.
5. Memasukkan agenda harmonisasi dan sinkronisasi regulasi hutan dan gambut dengan melibatkan Kementerian Hukum dan HAM sebagai *leading sector* bersama kementerian-kementerian dan lembaga terkait dengan melibatkan partisipasi efektif masyarakat sipil.
6. Membangun mekanisme untuk meningkatkan keterbukaan dan akses data dan informasi bagi publik dan masyarakat sipil agar dapat melakukan pengawasan secara efektif, terutama data spasial yang dapat dianalisis terkait tutupan hutan dan lahan, izin pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan, termasuk persetujuan prinsip dan izin eksplorasi yang dikecualikan dari kebijakan ini, serta revisi PIPPIB beserta alasan berkurang/bertambahnya wilayah PIPPIB.
7. Melibatkan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral sebagai pihak yang diinstruksikan dalam Inpres No. 5 Tahun 2019.
8. Memasukkan perhutanan sosial secara eksplisit ke dalam pengecualian kebijakan ini karena perhutanan sosial adalah bagian dari kebijakan pemerataan ekonomi Presiden Joko Widodo dan tercantum pada regulasi Proyek Strategis Nasional (PSN), serta tercantum dalam Rancangan Teknokratik RPJMN 2020-2024 sebagai salah satu prioritas dalam pengentasan kemiskinan.

-
9. Agar memiliki kekuatan hukum yang mengikat, Presiden agar segera memberikan dasar hukum yang lebih kuat untuk kebijakan ini, apakah dengan menerbitkan kebijakan ini dalam bentuk regulasi (misal: Peraturan Presiden) atau segera mengintegrasikan wilayah yang dilindungi Inpres No. 5 Tahun 2019 ini ke dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW).

Referensi

Laporan

Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2016. *Dokumen Nationally Determined Contribution Republik Indonesia*.

Food and Agriculture Organization (FAO). 2015. *Global Forest Resources Assessment*. Roma: FAO.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *State of Indonesia's Forests 2018*.

Koalisi Masyarakat Sipil. 2017. *Enam Tahun Memperbaiki Tata Kelola Hutan dan Lahan Gambut*.

Komisi Pemberantasan Korupsi. 2018. *Kertas Kebijakan Evaluasi Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam 2018*.

Murdiyarto, D., Dewi, S., Lawrence, D. dan Seymour, F. 2011. Moratorium Hutan Indonesia: Batu Loncatan untuk Memperbaiki Tata Kelola Hutan? Working Paper 77. CIFOR, Bogor, Indonesia

Kebijakan dan Peraturan

Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer

Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2013 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia No. SK 8599/MenLHK PKTL/IPSDH/PLA.1/12/2018 tentang Penetapan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perubahan Peruntukkan Kawasan Hutan dan Areal Perubahan Lain Revisi XV.

Media Daring

Geoportal KLHK Indonesia, <http://geoportal.menlhk.go.id/arcgis/rest/services/KLHK>.

Damarjati, Danu. 2017. Diakses pada di <https://news.detik.com/berita/d-3548282/lestarnya-merauke-dan-kabar-target-jokowi-soal-sawah-12-juta-ha> pada 23 Agustus 2019

Greenpeace Indonesia. 2019. Briefer - Indonesia: Deforestasi Meningkat di Area-Area yang dilindungi oleh Moratorium. Diakses di <https://www.greenpeace.org/indonesia/publikasi/3491/indonesia-deforestasi-meningkat-di-area-area-yang-dilindungi-oleh-moratorium/> pada 21 Agustus 2019.

Winata, Dhika Kusuma. 2019. *KLHK Bantah Greenpeace Soal Deforestasi di Area Moratorium*. Diakses di <https://mediaindonesia.com/read/detail/252447-klhk-bantah-greenpeace-soal-deforestasi-di-area-moratorium> pada 19 Agustus 2019.

Winata, Dhika Kusuma. 2019. *Menteri LHK: Presiden Moratorium Hutan Permanen*. Diakses di <https://mediaindonesia.com/read/detail/251584-menteri-lhk-presiden-teken-moratorium-hutan-permanen> pada 19 Agustus 2019.



Yayasan Madani Berkelanjutan adalah lembaga nirlaba yang berupaya menjembatani hubungan antar pemangku kepentingan (pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil) untuk mencapai solusi inovatif terkait tata kelola hutan dan lahan.

-  www.madaniberkelanjutan.id
-  [@madaniberkelanjutan.id](https://www.instagram.com/madaniberkelanjutan.id)
-  [@yayasanmadani](https://twitter.com/yayasanmadani)
-  Madani Berkelanjutan

YAYASAN MADANI BERKELANJUTAN
Jalan Pejaten Raya, Komplek Depdikbud Blok B4/21
Pejaten Barat, Pasar Minggu
Jakarta Selatan 12520
(021) 27871925