

REDD+ Update Report

Mengurai Benang Kusut Penghitungan Deforestasi Indonesia

Juli 2018

Definisi hutan, deforestasi, serta bagaimana cara menghitungnya masih menjadi perdebatan di antara para pihak yang berkepentingan dan hingga saat ini belum ada konsensus di tingkat nasional mengenai angka deforestasi Indonesia di luar dari angka yang dipublikasikan oleh pemerintah setiap tahunnya. Padahal, kesepakatan mengenai angka deforestasi yang terjadi dan yang telah berhasil diturunkan adalah salah satu penentu keberhasilan pelaksanaan REDD+. Di samping itu, dialog yang sehat mengenai bagaimana deforestasi didefinisikan, dihitung, serta apa maknanya bagi lingkungan hidup dan masyarakat Indonesia menjadi penting untuk terus dilakukan agar angka-angka deforestasi yang termuat dalam berbagai publikasi resmi dan media massa lebih mencerminkan kondisi yang sesungguhnya ketimbang hanya menjadi guratan di atas kertas. Tulisan ini mencoba membandingkan angka deforestasi yang dikeluarkan oleh pemerintah dan masyarakat sipil untuk mengetahui di mana muncul perbedaan atau kesenjangan, baik dalam definisi yang digunakan, metode penghitungan, maupun hasil akhir. Data yang digunakan adalah data resmi pemerintah yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (dahulu Kementerian Kehutanan) dan Badan Pembangunan Nasional (Bappenas) serta data yang dikeluarkan oleh organisasi masyarakat sipil yang memiliki fokus pada pemantauan hutan dan deforestasi. Kami berharap bahwa tulisan ini dapat menjadi bahan untuk lebih mengintensifkan dialog di antara para pihak guna menjembatani perbedaan-perbedaan yang ada sehingga kelak Indonesia memiliki angka deforestasi yang kredibel dengan keberterimaan publik yang lebih luas, baik di tingkat nasional maupun internasional.

Deforestasi menurut pemerintah

Bagian ini membahas deforestasi menurut pemerintah. Ada beberapa isu yang kami soroti terkait data deforestasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu definisi hutan dan kawasan hutan, definisi deforestasi, metode penghitungan, hasil akhir, dan perbedaan data intra-pemerintah.

Definisi deforestasi

- Menyepakati definisi hutan dan deforestasi adalah langkah awal dari penghitungan deforestasi. Dalam statistik kehutanan dan deforestasi yang dikeluarkan oleh KLHK setiap tahun mulai tahun 2011, Pemerintah Indonesia menyatakan mengadopsi pendekatan 'deforestasi bersih' (*net deforestation*) dalam penghitungan deforestasi. Pertama-tama, KLHK menghitung 'deforestasi kotor,' yakni total kehilangan tutupan hutan lalu mengurangnya dengan angka reforestasi/aforestasi atau penambahan

tutupan hutan.¹ Secara resmi, deforestasi kotor didefinisikan sebagai “perubahan kondisi tutupan lahan dari kelas lahan berhutan menjadi lahan tidak berhutan,”² dikurangi dengan hasil upaya reforestasi/aforestasi. Hal yang perlu digarisbawahi di sini adalah bahwa KLHK **mengkategorikan hutan tanaman sebagai salah satu kelas lahan berhutan** bersama dengan hutan alam primer dan hutan alam sekunder. Hal ini berarti hilangnya tutupan hutan alam primer dan sekunder karena dijadikan hutan tanaman pada suatu kurun waktu pada akhirnya tidak terhitung sebagai deforestasi kecuali pada tahap awal pembukaan lahan (ketika pohon ditebang untuk menanam) serta pada masa panen (yang juga melibatkan kegiatan penebangan pohon). Ketika pohon-pohon dalam hutan tanaman tumbuh kembali, hal tersebut akan dihitung sebagai reforestasi dan akan mengurangi angka deforestasi bersih meskipun secara aktual hutan alam tersebut telah berubah menjadi hutan tanaman (kebun kayu) yang sifatnya monokultur. Dalam infografis deforestasi terbaru yang diterbitkan KLHK (kurun waktu 2016-2017), tidak ada informasi mengenai luas tutupan hutan primer dan sekunder yang hilang. Yang ada hanyalah angka deforestasi di masing-masing fungsi hutan (hutan produksi, hutan lindung, dan hutan konservasi) sehingga pada pandangan pertama kita tidak bisa mengetahui berapa besar hutan alam yang sesungguhnya hilang dan berapa angka deforestasi yang disumbang oleh hilang dan tumbuhnya hutan tanaman.

Perbedaan definisi deforestasi dalam dokumen FREL untuk REDD+

- Menjadi penting untuk dicatat di sini bahwa definisi deforestasi di dalam dokumen FREL (*Forest Reference Emission Levels*) yang disusun Indonesia untuk REDD+ berbeda dengan definisi deforestasi yang dikutip di atas. Pertama, dalam FREL, yang digunakan adalah ‘definisi kerja,’ di mana deforestasi didefinisikan sebagai **konversi tutupan hutan alam menjadi hutan tanaman atau lahan tidak berhutan yang terjadi hanya satu kali**.³ Dengan demikian, perubahan tutupan hutan alam (primer maupun sekunder) menjadi hutan tanaman dalam suatu kurun waktu tertentu akan tercatat sebagai deforestasi dalam implementasi REDD+. Suatu area yang telah mengalami deforestasi dan masih memungkinkan untuk ditanami kembali dan memenuhi definisi sebagai lahan hutan tidak akan diperhitungkan lagi dalam kalkulasi emisi dari deforestasi.⁴ Dengan bahasa lain, dalam FREL untuk REDD+ saat ini, pendekatan yang digunakan dalam penghitungan deforestasi adalah pendekatan deforestasi kotor (*gross deforestation*), bukan deforestasi bersih (*net deforestation*) yang digunakan untuk

¹ Penghitungan deforestasi ini dilakukan berdasarkan Standar Nasional Indonesia (SNI) No. 8033: 2014 tentang Metode Penghitungan Perubahan Tutupan Hutan Berdasarkan Hasil Penafsiran Citra Penginderaan Jauh Optik Secara Visual yang dikeluarkan oleh Badan Standardisasi Nasional (BSN) pada tahun 2014.

² Infografis Deforestasi 2016-2017, Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, KLHK, 2018. Kelas lahan berhutan meliputi hutan primer, hutan sekunder, dan hutan tanaman. Hutan primer dan sekunder dibedakan menjadi lahan kering, rawa dan gambut.

³ Directorate General of Climate Change Ministry of Environment and Forestry, Submission by Indonesia: National Forest Reference Emission Level for Deforestation and Forest Degradation, 2016, h. 10.

⁴ Ibid.

menghasilkan data deforestasi nasional setiap tahunnya. Hal ini dikarenakan FREL untuk REDD+ yang diajukan Indonesia saat ini hanya melibatkan dua kegiatan, yaitu pengurangan deforestasi dan pengurangan degradasi hutan dan belum melibatkan pengelolaan hutan lestari (SFM), konservasi, dan peningkatan karbon hutan.

Tentang deforestasi dan kawasan hutan

- Satu hal yang penting juga untuk dicatat di sini adalah KLHK menghitung deforestasi di dalam maupun di luar kawasan hutan. Hal ini adalah langkah yang sangat baik karena dengan demikian, KLHK turut menghitung hilangnya tutupan hutan alam yang terjadi di Area Penggunaan Lain atau bukan kawasan hutan yang secara administratif tidak berada di bawah kendalinya (melainkan di bawah kendali pemerintah daerah atau Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN). Hal ini meningkatkan akurasi data mengenai luas aktual tutupan hutan yang hilang dan menjadi penting karena ada pihak-pihak tertentu yang menginginkan untuk hanya memperhitungkan deforestasi yang terjadi di dalam kawasan hutan dengan mengesampingkan atau mengabaikan hilangnya tutupan hutan di luar kawasan hutan atau APL yang telah dijadikan konsesi dengan alasan bahwa deforestasi tersebut adalah deforestasi terencana.⁵ Penunjukan dan penetapan kawasan hutan adalah tindakan politik dan administratif serta tidak menunjukkan luas aktual tutupan hutan yang sebenarnya karena tidak semua kawasan hutan memiliki tutupan hutan dan banyak pula tutupan hutan yang berada di luar kawasan hutan.
- Berdasarkan statistik terkini dari KLHK (Statistik 2016, diterbitkan pada tahun 2017), luas kawasan hutan di Indonesia (di darat) mencapai **120.423.800 hektar** atau sekitar 60% dari wilayah daratan Indonesia. Hal ini menjadikan KLHK (sebelumnya Kementerian Kehutanan) salah satu lembaga pemerintah yang sangat berkuasa di Indonesia dengan semua lahan yang berada di bawah kendalinya. Akan tetapi, menurut KLHK, luas tutupan hutan Indonesia yang sebenarnya hanya 93,6 juta hektar. Berbeda halnya dengan data yang dimiliki Forest Watch Indonesia dimana luas tutupan hutan Indonesia saat ini hanya 82 juta hektar).⁶ Sementara itu, berdasarkan dokumen FREL (2016) yang diajukan pemerintah ke UNFCCC, ada sekitar 7,48 juta hektar hutan alam yang berada di luar kawasan hutan (APL) pada tahun 2012, yang secara legal dapat dideforestasi. Selain itu, dari 15,2 juta hektar yang dialokasikan sebagai Hutan Produksi yang dapat Dikonversi atau HPK (yang diperuntukkan untuk dilepas menjadi APL), sekitar 7,24 juta hektar masih berupa hutan alam pada 2012.⁷

⁵ Ferrika Lukmana, "4 Peneliti Sepakati Sawit Penyelamat Kerusakan Hutan" diakses dalam <https://sawitindonesia.com/rubrikasi-majalah/berita-terbaru/4-peneliti-sepakat-sawit-penyelamat-kerusakan-hutan/>. Diakses 22 Juni 2018.

⁶ Forest Watch Indonesia, Deforestasi Tanpa Henti: Potret Deforestasi di Sumatera Utara, Kalimantan Timur, dan Maluku Utara, 2018, fwi.or.id/wp-content/uploads/2018/03/deforestasi_tanpa_henti_2013-2016_lowress.pdf

⁷ Directorate General of Climate Change Ministry of Environment and Forestry, Submission by Indonesia: National Forest Reference Emission Level for Deforestation and Forest Degradation, 2016, p. 68.

Metode dan hasil penghitungan deforestasi

- Dalam menghitung tingkat deforestasi selama kurun waktu 2016-2017, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan KLHK membandingkan citra satelit tutupan lahan tahun 2016 dengan citra satelit tutupan lahan tahun 2017 untuk kemudian melakukan analisis perubahan yang terjadi pada kondisi tutupan lahan (parsel per parsel). KLHK menghitung luas deforestasi kotor (perubahan tutupan hutan menjadi non-hutan) dan lalu menguranginya dengan luas reforestasi/aforestasi (perubahan tutupan lahan non-hutan menjadi hutan) yang kemudian menghasilkan angka deforestasi bersih. Pemerintah melakukan penghitungan deforestasi di 7 pulau utama (Sumatera, Kalimantan, Maluku, Sulawesi, Bali-Nusa Tenggara, dan Papua).
- Angka deforestasi terakhir yang dirilis pemerintah Indonesia tahun 2016-2017 adalah seluas **479.000 hektar** (Juli 2016- Juni 2017).⁸ Jika dilihat dari *baseline* deforestasi yang ditetapkan dalam NDC, angka tersebut menunjukkan adanya keberhasilan menurunkan deforestasi seluas 441.000 hektar dari angka deforestasi yang diproyeksikan terjadi pada tahun 2030 berdasarkan skenario BAU (920.000 ha/tahun) yang merupakan FREL untuk deforestasi sampai 2020. Angka tersebut masih sedikit lebih tinggi di atas target NDC yang ingin mengurangi deforestasi hingga mencapai 450.000 ha/tahun saja hingga tahun 2020 dan menekannya lebih jauh lagi hingga hanya 325.000 ha/tahun pada periode 2020-2030 agar Indonesia dapat mengurangi emisi dari kehutanan sebesar 60%-91% dari skenario BAU pada 2030.
- Selama kurun waktu dari pertengahan tahun 2016 hingga pertengahan 2017, angka deforestasi tertinggi yang tercatat terjadi di Kalimantan (230.000 ha), yang diikuti oleh Sumatera (127.000 ha), Sulawesi (70.800 ha), dan Papua (48.600 ha). Jawa dan Bali tercatat secara bersih mengalami penambahan tutupan hutan (deforestasi negatif) seluas 20.000 ha. Akan tetapi, kita belum dapat mengetahui luas tutupan hutan primer dan sekunder yang hilang dalam kurun waktu ini karena statistik kehutanan 2017 belum diterbitkan (KLHK baru menampilkan infografis dan peta deforestasi dalam format JPEG yang diunggah di situs KLHK). Hampir setengah (44%) dari keseluruhan deforestasi pada kurun waktu ini terjadi di hutan produksi (baik di dalam konsesi hutan/tambang atau di area terbuka/*open access*) dan deforestasi tertinggi kedua (36%) terjadi di luar kawasan hutan (APL, termasuk di konsesi perkebunan kelapa sawit). Sementara itu, 20% deforestasi masih terjadi di kawasan hutan lindung dan hutan konservasi yang merupakan penjaga hutan primer Indonesia yang masih tersisa. Lihat infografis di bawah ini untuk informasi lanjutan.

⁸ Djati Witjaksono Hadi, "Angka Deforestasi tahun 2016-2017 Menurun", diakses dari http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/1025, pada tanggal 22 Juni 2018.

Gambar 1. Infografis Data Deforestasi 2016-2017 KLHK



Sumber: Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, KLHK, 2018

Berapa banyak sesungguhnya hutan alam yang hilang?

- Tabel I di bawah ini menyajikan angka deforestasi yang kami sarikan dari statistik resmi yang dikeluarkan dari tahun ke tahun dalam periode tahun 2003 hingga 2016. Data di bawah ini dikompilasi dari Statistik Kehutanan yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan, Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang dikeluarkan oleh KLHK, Statistik Bappenas, dan Statistik Direktorat Jenderal Planologi yang khusus memuat data terkait planologi. Ada beberapa periode publikasi statistik yang tidak memuat data deforestasi dan ada pula kasus di mana jumlah total deforestasi luput menyertakan luas hutan primer yang hilang. Untuk tiga periode, yakni tahun 1990-1996, 1996-2000, dan 2000-2003 di mana data deforestasi tidak dapat kami temukan,⁹ data deforestasi diambil dari infografis yang dikeluarkan oleh Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan pada tahun 2017 tanpa ada segregasi data mengenai tutupan hutan primer dan sekunder yang hilang. Dalam keseluruhan statistik yang dipublikasikan KLHK, tidak ada penghitungan spesifik mengenai angka deforestasi yang terjadi di dalam konsesi.

⁹ Kami telah mendatangi KLHK untuk meminta data deforestasi pada kurun waktu ini, namun terdapat kebingungan di mana data tersebut disimpan dan menurut Pusat Data dan Informasi KLHK, server Kementerian Kehutanan sebelumnya mengalami kerusakan dan seluruh data di dalamnya hilang.

Tabel 1. Angka Deforestasi versi Pemerintah tahun 1990-2017 (dalam ha)

Periode	Deforestasi dalam Kawasan Hutan	Deforestasi di Luar Kawasan Hutan	Total Deforestasi	Data Deforestasi dari Infografis (1990-2016)	Data Deforestasi dari FREL untuk REDD+ (1990-2012)	Selisih antara Data Infografis dan FREL *	Hutan Primer yang Hilang	Hutan Sekunder yang Hilang	Hutan Tanaman yang Hilang
2016-2017	308,000	171,000	479,000	479,000	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2015-2016	431,266	188,740	620,006	630,000	N/A	N/A	78,158	570,938	-29,090
2014-2015	940,695	282,858	1,092,182	1,090,000	N/A	N/A	55,612	694,298	473,643
2013-2014	453,876	116,121	397,372	400,000	N/A	N/A	24,573	307,163	236,262
2012-2013	333,382	390,996	724,378	730,000	N/A	N/A	43,467	791,774	-110,863
2011-2012	352,532	260,949	613,481	610,000	786,052	176,052	24,474	604,343	-15,336
2009-2011	660,400	240,900	901,400	900,000	1,101,040	201,040	34,500	752,700	114,200
2006-2009	1,831,128	665,253	2,496,381	2,490,000	2,741,459	251,459	1,203,076	1,054,608	238,697
2003-2006	2,283,592	1,238,612	3,522,204	3,510,000	2,527,909	-982,091	229,223	2,937,879	355,102
2000-2003	N/A	N/A	N/A	3,240,000	1,333,085	-1,906,915	N/A	N/A	N/A
1996-2000	N/A	N/A	N/A	14,040,000	9,020,783	-5,019,217	N/A	N/A	N/A
1990-1996	N/A	N/A	N/A	11,220,000	3,828,973	-7,391,027	N/A	N/A	N/A
TOTAL	7,594,872	3,555,428	10,846,402	39,339,000	21,339,301	-14,670,699	1,693,083	7,713,704	1,262,614

Sumber: Olahan penulis berdasarkan Statistik Kehutanan, Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Statistik Bappenas RI

Catatan:

*Selisih data deforestasi infografis dan deforestasi dalam FREL REDD+ mencerminkan selisih antara penghitungan deforestasi menggunakan pendekatan deforestasi bersih (*net deforestation*) dan penghitungan deforestasi yang menggunakan pendekatan deforestasi kotor (*gross deforestation*). Angka hasil penghitungan deforestasi menggunakan pendekatan deforestasi bersih seharusnya lebih kecil dibandingkan yang menggunakan pendekatan deforestasi kotor karena sudah dikurangi angka reforestasi dan/atau aforestasi.

Kesenjangan antara angka deforestasi nasional dan dalam dokumen FREL untuk REDD+

- FREL untuk REDD+ yang diajukan pemerintah Indonesia ke UNFCCC pada tahun 2015 (diajukan kembali pada 2016 setelah lolos peninjauan teknis dari UNFCCC) hanya memperhitungkan hilangnya tutupan hutan alam (primer dan sekunder) dan tidak memperhitungkan hilangnya hutan tanaman karena perbedaan definisi deforestasi yang digunakan dan cakupan kegiatan REDD+ saat ini. Selain itu, FREL pun tidak memperhitungkan penambahan tutupan hutan melalui aforestasi dan reforestasi sehingga yang digunakan adalah pendekatan deforestasi kotor (*gross*) sementara pemerintah Indonesia menggunakan pendekatan deforestasi bersih (*net*) pada penghitungan deforestasi tahunan yang dilakukannya. Kami mendapatkan perbedaan yang besar antara angka deforestasi yang tercatat dalam FREL untuk REDD+ (1990-2012), yang digunakan sebagai baseline untuk NDC, dengan angka deforestasi yang tercatat dalam statistik pemerintah pada kurun waktu yang sama, yang sulit dipahami meskipun kedua angka tersebut dihasilkan dengan menggunakan pendekatan yang berbeda.
- Beberapa angka yang sulit untuk kami pahami ditampilkan dalam warna merah dalam tabel di atas. Berdasarkan logika definisi metode penghitungan yang digunakan, angka deforestasi kotor (FREL) seharusnya selalu lebih tinggi atau setidaknya sama dengan angka deforestasi bersih karena angka tersebut belum dikurangi dengan angka aforestasi/reforestasi. Namun, angka deforestasi kotor yang digunakan untuk menyusun FREL dalam empat periode, yakni tahun 2003-2006, 2000-2003, 1996-2000, dan 1990-1996 (warna merah) ternyata lebih rendah daripada angka deforestasi bersih yang tercatat pada kurun waktu yang sama. Hal ini dapat berarti bahwa perkiraan angka deforestasi yang digunakan dalam FREL pada kurun waktu tersebut terlalu rendah atau estimasi data deforestasi bersih yang dikeluarkan sebelumnya terlalu tinggi. Perbedaan data intra-pemerintah ini menimbulkan keraguan mengenai akurasi data deforestasi yang dikeluarkan setiap tahunnya.
- Pada kurun waktu tahun 2006-2012, angka deforestasi kotor yang tercatat dalam FREL lebih tinggi daripada angka deforestasi yang tercatat dalam statistik dan infografis KLHK, namun selisihnya 'hanya' sekitar 628.551 hektar dan dapat diasumsikan bahwa perbedaan tersebut terjadi karena mereka tidak memasukkan angka reforestasi/aforestasi dalam penghitungan. Namun, hal ini tetap saja hanya merupakan asumsi yang kebenarannya masih harus dibuktikan.
- Angka deforestasi bersih yang termuat dalam infografis KLHK pada kurun waktu 1990-2012 mencapai 36.010.000 hektar. Sementara itu, angka deforestasi kotor yang tercantum dalam FREL untuk kurun waktu yang sama hanya 21.339.301 hektar. Selisih data deforestasi yang dihasilkan dengan menggunakan dua perbedaan yang berbeda ini sangat besar dan menimbulkan pertanyaan. Pertanyaan pertama yang muncul adalah bagaimana mungkin angka deforestasi kotor lebih rendah daripada angka deforestasi bersih sementara angka deforestasi bersih dihasilkan setelah deforestasi kotor dikurangi dengan aforestasi/reforestasi? Greenpeace Indonesia telah menerbitkan ulasan kritis yang juga mempertanyakan hal ini pada bulan Desember

2015¹⁰ namun hingga dokumen final FREL dikeluarkan pada tahun 2016, tidak ada respon dari pemerintah mengenai hal ini.

- Kami mencoba mengklarifikasi kesenjangan tersebut dengan pihak Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk memahami apa yang menyebabkannya. Penjelasan yang kami dapatkan adalah sebagai berikut:¹¹
 - Data deforestasi yang dikeluarkan sebelumnya kemungkinan kurang akurat karena didasarkan pada hasil interpretasi citra satelit yang resolusinya lebih rendah di mana banyak wilayah tertutup awan sehingga tidak dapat dipastikan apakah wilayah tersebut memiliki tutupan hutan atau tidak. Sebelum tahun 2009, biaya mendapatkan citra satelit yang sangat mahal membuat penghitungan deforestasi tidak dilakukan per tahun melainkan setiap beberapa tahun sekali (penghitungan deforestasi per tahun baru dilakukan sejak 2011).
 - Sementara itu, penghitungan angka deforestasi yang digunakan sebagai acuan untuk menyusun FREL untuk REDD+ dalam dokumen FREL adalah hasil penafsiran dan penghitungan ulang (re-kalkulasi) dari citra satelit yang didapatkan pasca-tahun 2009 di mana data satelit sudah bisa didapatkan secara cuma-cuma sehingga tingkat akurasi lebih tinggi. Kedua data tersebut sumbernya sama, yaitu dari Dirjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan.
 - Secara umum, data deforestasi yang digunakan untuk FREL untuk REDD+ lebih akurat dibandingkan data deforestasi yang dikeluarkan sebelumnya karena merupakan hasil penafsiran dan penghitungan ulang dari citra satelit yang ada.

Berapa banyak total luas hutan yang hilang?

- Jika kita mengacu pada data yang dikeluarkan pemerintah (statistik dan infografis yang diterbitkan oleh Kementerian Kehutanan/KLHK dan Bappenas), yang tingkat akurasi masih dipertanyakan, dari tahun 1990 hingga 2017 atau selama kurang lebih 27 tahun, luas hutan Indonesia yang hilang mencapai **39,3 juta hektar** (penghitungan bersih setelah dikurangi angka aforestasi/reforestasi) atau setara dengan rata-rata 1,45 juta hektar/tahun. Hilangnya hutan ini dikategorikan ke dalam tiga kategori, yaitu: hilangnya hutan primer (lahan kering, rawa dan mangrove), hutan sekunder (lahan kering, rawa dan mangrove), dan "hutan tanaman" dan telah dikurangi dengan jumlah peningkatan tutupan hutan yang berasal dari aforestasi/reforestasi. Namun, sebagaimana klarifikasi KLHK di atas, angka deforestasi bersih ini kemungkinan kurang akurat.
- Apabila kita mengambil angka deforestasi kotor yang digunakan untuk FREL dari tahun 1990-2012 (yang kemungkinan lebih akurat) dan lalu menambahkannya dengan angka deforestasi bersih yang dikeluarkan KLHK dari tahun 2012-2017 (yang asumsinya lebih akurat karena telah dihitung per tahun dengan citra yang lebih baik), luas hutan yang

¹⁰ Greenpeace Indonesia, "Indonesia Forest Reference Emission Level: Data Revisions, Omissions and Errors," 1 Desember 2015.

¹¹ Komunikasi dengan Ibu Belinda Arunawati Margono, Kepala Sub-Direktorat MRV Lahan pada Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, KLHK, pada 24 Mei 2018.

hilang sejak tahun 1990 menjadi 'hanya' **24,6 juta hektar**. Namun, angka ini pun tidak dapat dikatakan akurat karena menggabungkan dua pendekatan penghitungan deforestasi yang berbeda, yakni deforestasi kotor dan bersih. Tantangan menjadi semakin besar apabila kita ingin mengetahui berapa banyak sebenarnya hutan alam (tidak termasuk hutan tanaman) yang hilang sejak tahun 1990.

- Dalam infografis terbaru yang dikeluarkan KLHK, Kementerian menampilkan angka tutupan hutan yang hilang di masing-masing kategori fungsi hutan (hutan produksi, hutan lindung, hutan konservasi, dan area penggunaan lain) tanpa menspesifikan berapa jumlah hutan primer dan sekunder yang hilang. Angka hutan primer dan sekunder yang hilang menurut kami lebih penting karena fungsi hutan yang ditampilkan hanya merupakan penunjukan secara administratif dan tidak mencerminkan tutupan hutannya. Di lapangan, baik hutan produksi maupun APL dapat saja memiliki tutupan hutan primer dan sekunder di dalamnya. Sementara itu, lahan tidak berhutan (termasuk perkebunan kelapa sawit) bisa kita temukan juga di dalam kawasan hutan, bahkan di hutan lindung dan konservasi meskipun secara teori hal tersebut tidak diperkenankan.

Deforestasi pada periode moratorium

- Sejak tahun 2011 hingga 2017 atau selama kurun waktu diberlakukannya kebijakan moratorium atau penundaan izin baru di hutan primer dan lahan gambut, penghitungan deforestasi bersih oleh KLHK dinyatakan sebesar **3,94 juta hektar** sementara jumlah hutan primer dan sekunder yang hilang selama kurun waktu 5 tahun (2011-2016 karena angka 2017 belum diketahui) adalah sebesar **260.784 hektar**. Sementara itu, angka deforestasi yang terjadi di hutan sekunder **yang tidak dilindungi oleh kebijakan moratorium** mencapai **3,7 juta hektar**. Temuan ini menunjukkan betapa pentingnya melindungi hutan sekunder untuk memperkuat kebijakan moratorium dan mencapai target penurunan emisi di sektor kehutanan dalam NDC. Saat ini, kebijakan moratorium telah melindungi **66.327.108**¹² hektar hutan primer dan lahan gambut dari pembukaan lahan akibat pengeluaran izin baru. Namun kebijakan ini masih memuat banyak pengecualian, termasuk minyak dan gas, panas bumi/geothermal, padi, tebu, jagung, sagu, dan kedelai untuk mendukung kedaulatan pangan nasional. Jumlah komoditas yang dikecualikan dari kebijakan moratorium justru semakin bertambah di dalam Instruksi Presiden yang terakhir dikeluarkan pada tahun 2017.¹³

¹² Siaran Pers PPID Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "KLHK Terbitkan PIPPIB Revisi XIII," dikutip dari http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/951. Diakses 25 Juni 2018.

¹³ Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 6 Tahun 2017 tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, Diktum Kedua.

¹³Michael Tylor, "Indonesia environment minister rebuffs groups who want more forest preserved", diakses dari <https://www.reuters.com/article/us-rainforest-summit-siti/indonesia-environment-minister-rebuffs-groups-who-want-more-forest-preserved-idUSKBN1HU1HM>.

Sikap Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan terkait nol deforestasi dan moratorium

- Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Siti Nurbaya Bakar, telah menyatakan di media massa bahwa perluasan moratorium hingga ke kawasan hutan sekunder dipandang pemerintah akan mengancam tujuan pembangunan ekonomi nasional dan oleh karenanya bukan merupakan prioritas utama pemerintah saat ini. Prioritas utama pemerintah saat ini adalah mencari lahan mana saja yang bisa diberikan izin untuk pembangunan.¹⁴
- Sementara itu, dalam pidatonya pada *International Workshop on Forest and Deforestation* tanggal 29 Januari 2018, Menteri pun menyebutkan bahwa penggunaan istilah “**Nol Deforestasi**” untuk kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu entitas sangat memungkinkan, namun hal tersebut tidak dapat diterapkan pada kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh sebuah entitas administratif (tingkat provinsi, kabupaten, nasional) karena deforestasi masih tetap diperlukan untuk membangun jalan, jaringan listrik, membuka akses terhadap desa-desa yang terisolasi, serta berbagai kebutuhan lainnya. Menteri pun menyatakan bahwa ‘deforestasi’ menyiratkan tekanan dari masyarakat internasional dan menjadi hambatan pembangunan untuk Indonesia. Akan tetapi, di sisi lain Menteri pun mendorong adanya pemahaman bersama di antara aktor-aktor lokal, nasional dan internasional dengan mengacu pada definisi hutan dan deforestasi serta menekankan bahwa pengendalian deforestasi merupakan salah satu agenda prioritas dari KLHK. Madani ingin mengkapitalisasi dorongan Menteri ini untuk mengawali kembali dialog konstruktif untuk menghitung dan memonitor deforestasi di Indonesia.

Rencana Indonesia untuk mengendalikan deforestasi

Banyak pihak yang mempertanyakan bagaimana Indonesia akan mencapai target NDC di sektor kehutanan yang terdiri atas pengurangan emisi sebesar 17,2% dari target total 29% berdasarkan skenario BAU pada tahun 2030. Berikut beberapa rencana yang disebutkan oleh pemerintah¹⁵:

- **Moratorium izin baru di hutan primer dan lahan gambut.** Menteri LHK meyakini bahwa kebijakan moratorium saat ini secara faktual dapat mengurangi deforestasi untuk memenuhi target NDC. Akan tetapi, kebijakan moratorium ini tidak berlaku untuk permohonan yang telah mendapatkan persetujuan prinsip Menteri Kehutanan, perpanjangan izin yang telah ada, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, dan perkebunan yang mendukung ketahanan pangan (padi, tebu, jagung, sagu, dan kedelai) sehingga dapat dikatakan banyak mengandung celah untuk mengeksploitasi hutan primer yang tersisa. Terlebih lagi, kebijakan ini juga belum melindungi hutan alam sekunder Indonesia yang tahun 2016 tercatat seluas 43.827.600 hektar.¹⁶ Dalam

¹⁵ Evaluasi Kawasan Hutan, TORA, dan Perhutanan Sosial, paparan oleh Menteri Siti Nurbaya Bakar, 3 April 2018.

¹⁶ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2016,” dikeluarkan Desember 2017, diunduh di www.menlhk.go.id/download.php?file=Statistik_KLHK_2016.pdf. Diakses 25 Juni 2018.

pernyataannya di media massa, Menteri LHK menolak untuk memperluas jangkauan moratorium hingga mencakup hutan sekunder karena akan menghambat pembangunan. Dalam teks Inpres terakhir yang keluar pada tahun 2017, pemantauan moratorium kini bergantung pada Sekretaris Kabinet. Namun, terlepas dari perubahan periodik yang dilakukan terhadap peta indikatif penundaan pemberian izin baru atau PIPPIB, yang didasarkan pada diskusi antara KLHK, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Badan Informasi Geospasial, serta masukan dari masyarakat, belum ada sistem laporan publik berkala yang menyeluruh (mencakup proses dan hasil) terkait implementasi moratorium (termasuk langkah-langkah penyempurnaan tata kelola yang telah dilakukan), yang hasilnya dapat diakses oleh publik.

- **Moratorium kelapa sawit.** Kebijakan ini, apabila jadi dikeluarkan, berpotensi besar mengurangi tingkat deforestasi dari ekspansi perkebunan sawit di kawasan hutan. Tiga hal utama yang akan menjadi fokus dari kebijakan ini adalah pengendalian izin kelapa sawit yang berasal dari kawasan hutan, pengendalian izin kelapa sawit di tingkat daerah (evaluasi izin), dan peningkatan produktivitas perkebunan rakyat serta pengembangan industri hilir.¹⁷ Kebijakan ini belum juga dikeluarkan secara resmi selama lebih dari 2 tahun sejak Presiden Joko Widodo menyampaikan rencana ini pada bulan April 2016.¹⁸ Masyarakat sipil sangat menantikan dikeluarkannya kebijakan ini karena kebijakan ini dapat sangat membantu Indonesia dalam mencapai target penurunan emisi dari sektor kehutanan dan membenahi tata kelola sektor perkelapasawitan yang penting bagi ekonomi.
- **Pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan.** Saat ini, pemerintah sangat fokus pada upaya untuk mengurangi jumlah titik api serta luas lahan yang terbakar. Pengelolaan lahan gambut merupakan poin utama dari kebijakan ini, termasuk restorasi gambut seluas 2,6 juta hektar, di mana 1,4 juta hektarnya di dalam konsesi perusahaan.
- **Pengelolaan hutan yang berkelanjutan,** yang meliputi sertifikasi hutan, namun dengan lebih memfokuskan pada penegakan peraturan terkait hutan produksi. Beberapa instrumen nol deforestasi yang didorong masyarakat sipil, yakni HCS dan HCVF, Menteri LHK mengatakan bahwa konsep-konsep seperti HCS dan HCVF belum dapat dimasukkan ke dalam konteks peraturan di Indonesia. Akan tetapi, peraturan di Indonesia memiliki nomenklatur lain seperti kawasan lindung lokal, zona tanaman kehidupan, kawasan lindung sungai, kawasan lindung mangrove, dll. Menteri menyatakan bahwa nomenklatur tersebut harus ditinjau kembali dan peraturan mengenai hal ini harus ditegakkan, termasuk FLEGT.¹⁹
- **Penegakkan hukum.** KLHK menerapkan pendekatan multi pintu untuk penegakkan hukum dengan menerapkan beberapa undang-undang secara bersamaan. Dari kurun

¹⁷ Evaluasi Kawasan Hutan, TORA, dan Perhutanan Sosial, paparan oleh Menteri Siti Nurbaya Bakar, 3 April 2018.

¹⁸ Fabian Januarius Kuwado, "Jokowi akan Keluarkan Moratorium Sawit dan Tambang", diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2016/04/14/16062001/Jokowi.Akan.Keluarkan.Moratorium.Lahan.Sawit.dan.Tambang>. Diakses 25 Juni 2018.

¹⁹ Ibid.

waktu 2015-2017, KLHK mengklaim bahwa mereka telah menyelamatkan **7 juta hektar kawasan hutan** melalui tindakan penegakan hukum, termasuk pencabutan 3 izin, penundaan 16 izin, pemaksaan terhadap 31 perusahaan untuk mematuhi peraturan dan undang-undang serta melakukan pengawasan terhadap 262 perusahaan lainnya. Mereka pun tengah memproses 44 kasus pidana, menyerahkan 174 kasus terkait pembalakan liar dan 66 kasus perambahan hutan ke pengadilan meski hingga saat ini hasilnya belum dapat diketahui.²⁰

- **Perhutanan sosial dan reformasi agraria.** Selain mengalokasikan 12,7-13,4 juta hektar untuk perhutanan sosial (termasuk hutan adat), KLHK pun telah mengalokasikan **4,8 juta hektar** kawasan hutan untuk dilepaskan kepada masyarakat sebagai bagian dari program reformasi agraria. Sebagian besar alokasi tersebut berasal dari HPK dengan luas 2,1 juta hektar. Hingga bulan Februari 2018, Kementerian telah melepaskan 387.995 hektar kawasan hutan untuk reformasi agraria yang mana 20% di antaranya merupakan kawasan hutan yang dilepaskan untuk kepentingan perkebunan dan 390.627 hektar untuk sawah dan lahan lainnya dikelola oleh masyarakat. Targetnya adalah melepaskan **1,8 juta hektar HPK** untuk reformasi agraria di tahun 2018 dan 2019.²¹ Kami belum dapat mengetahui luas tutupan hutan di kawasan HPK yang akan dilepaskan untuk skema reforma agraria tersebut.
 - **PIAPS.** Berdasarkan Peta Indikasi Perhutanan Sosial (PIAPS) perubahan pertama tertanggal 25 September 2017, luas kawasan hutan yang dialokasikan untuk perhutanan sosial adalah sebesar 13.887.069 hektar, yang terdiri atas: hutan lindung (2,5 juta hektar), hutan produksi (4,3 juta hektar), Hutan Produksi untuk Konversi (1,6 juta hektar), Hutan Produksi Terbatas (4,4 juta hektar), dan hutan adat (8,7 juta hektar). Target hingga tahun 2019 adalah sebesar 4,38 juta hektar. Hingga bulan Maret 2018, total realisasi perhutanan sosial mencapai 1,5 juta hektar. Ini berarti bahwa untuk mencapai target tahun 2019, pemerintah harus mampu merealisasikan seluas 2,8 juta hektar di tahun 2018 dan 2019.
 - **Hutan adat.** Jumlah izin yang diajukan untuk hutan adat pada bulan Maret 2018 yang masih diproses hingga saat ini adalah seluas 1,3 juta hektar serta izin perhutanan sosial lainnya seluas 623 ribu hektar.²² Hutan adat yang telah dikembalikan kepada masyarakat adat hingga saat ini baru seluas **24.378,34 hektar** (23 unit) yang melibatkan 10.319 kepala keluarga. Hambatan utama untuk hutan adat yang telah diajukan adalah tidak adanya SK Bupati dan Peraturan Daerah mengenai pengukuhan masyarakat adat itu sendiri, konflik dengan kawasan konsesi, dan ketiadaan peta masyarakat adat yang diakui pemerintah. Hingga bulan Januari 2018, hutan adat yang telah diajukan mencapai 2,2 juta hektar, namun baru 107.203 hektar yang siap untuk verifikasi dan validasi.²³

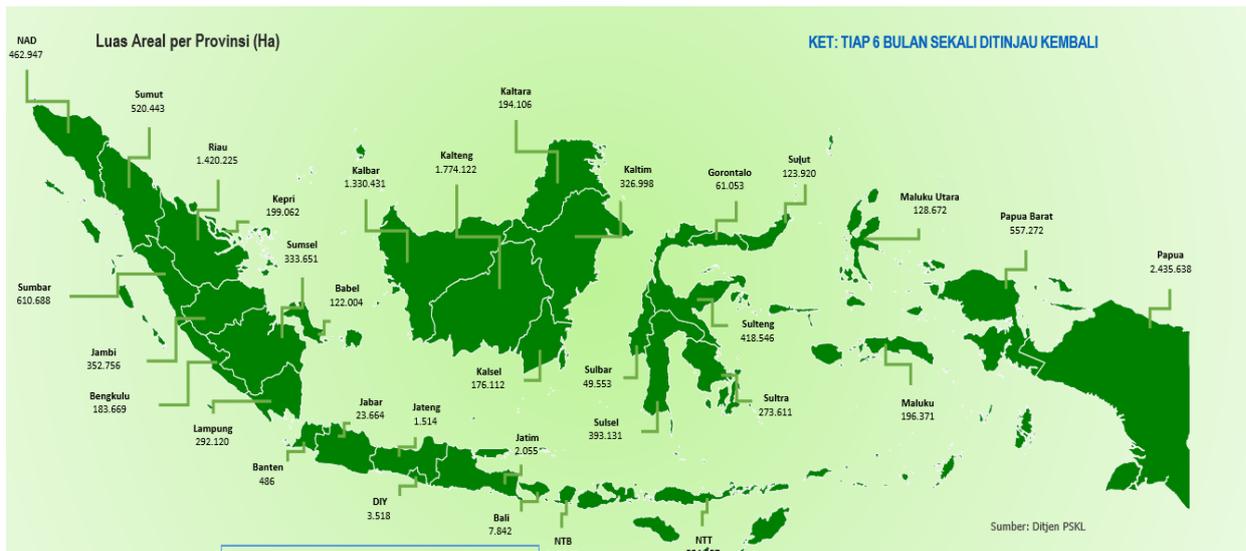
²⁰ Ibid.

²¹ Evolusi Kawasan Hutan, TORA, dan Perhutanan Sosial, paparan oleh Menteri Siti Nurbaya Bakar, 3 April 2018.

²² Ibid.

²³ Ibid.

Gambar 2. Alokasi PIAPS (Peta Indikatif dan Areal Perhutanan Sosial) Revisi 1



Sumber: Presentasi Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Evolusi TORA dan Kawasan Hutan,” 2018

- **KLHS.** Penerapan Penilaian Lingkungan Hidup (KLHS) terhadap tata ruang yang berkaitan dengan perencanaan pemanfaatan kawasan hutan.
- **Pengarusutamaan perubahan iklim dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2018.** Pemerintah menjadikan pengarusutamaan perubahan iklim dalam RKP sebagai salah satu langkah menghentikan deforestasi. Akan tetapi, berdasarkan informasi dari Bappenas, pengarusutamaan suatu isu di dalam RKP bisa jadi berarti bahwa isu tersebut tidak dijadikan sebagai prioritas utama. Hal yang penting untuk mengangkat suatu isu adalah menjadikan isu tersebut sebagai bagian dari Prioritas Nasional (PN), program prioritas (PP), atau kegiatan prioritas (KP) dalam RKP. Hingga saat ini, perubahan iklim belum menjadi bagian dari PN secara eksplisit.
- **Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH).** Hingga saat ini, pemerintah telah membentuk 434 unit KPH dari target sebanyak 600 unit. KPH merupakan salah satu elemen penting, namun seringkali menghadapi kendala, termasuk kendala kelembagaan (personil, staff, kapasitas), anggaran, dan otoritas.
- **Menahan pelepasan kawasan hutan.** Berdasarkan data dari Menteri LHK, selama ia menjabat di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo, pelepasan kawasan hutan telah berhasil ditekan hingga hanya 305.984 hektar di mana 232.810 hektar telah mendapatkan persetujuan prinsip dari pemerintahan SBY. Pada masa pemerintahan sebelumnya (SBY) yang menjabat selama dua kurun waktu (2005-2014), pemerintah telah melepaskan kawasan hutan seluas 2,2 juta hektar.²⁴
- **Menahan izin hutan tanaman dan izin penebangan kayu.** Masih merujuk pada data dari Menteri LHK, selama masa jabatannya, jumlah izin HTI yang dikeluarkan hanya sebanyak 796.949 hektar, sementara pemerintahan SBY angka tersebut mencapai luas hingga 4,7 juta hektar. Sementara itu, untuk izin penebangan kayu, pemerintah saat ini

²⁴ Evolusi Kawasan Hutan dan TORA, paparan Menteri Siti Nurbaya Bakar

hanya mengeluarkan izin baru untuk penebangan kayu seluas 138.554 hektar, sementara pemerintahan SBY mengeluarkan izin seluas lebih dari 10,2 juta hektar dalam kurun waktu 10 tahun (2005-2014).²⁵

Deforestasi menurut masyarakat sipil

Bagian ini memaparkan data mengenai angka deforestasi versi masyarakat sipil yang diambil dari dua organisasi yang memiliki fokus pada pemantauan hutan dan deforestasi, Forest Watch Indonesia (FWI) dan World Resources Institute (WRI). Keduanya menggunakan definisi deforestasi yang berbeda dengan yang digunakan oleh pemerintah.

Forest Watch Indonesia

- FWI adalah salah satu organisasi masyarakat sipil yang memonitor hutan Indonesia dan deforestasi.
FWI mendefinisikan deforestasi sebagai perubahan dari lahan berhutan menjadi lahan non-hutan (sama dengan definisi KLHK). Namun, yang dimaksud sebagai hutan oleh FWI adalah hutan alam, tidak termasuk hutan tanaman (ini adalah aspek yang membedakan definisi FWI dengan definisi KLHK). Baik FWI maupun KLHK menghitung angka deforestasi di luar dan di dalam kawasan. Hasil penghitungan deforestasi yang dilakukan oleh FWI acap kali lebih tinggi dari angka yang dikeluarkan KHLK meskipun perbandingan periode per periode sulit untuk dilakukan karena perbedaan periode yang digunakan.
- Pada tahun 80-an, FWI mencatatkan laju deforestasi sebesar 1 juta hektar/tahun. Angka ini meningkat pada awal 90-an sehingga menjadi 1,7 juta hektar/tahun dan meningkat lagi pada 1996 menjadi 2 juta hektar/tahun. Angka ini kemudian menurun menjadi 1,5 juta hektar/tahun pada kurun waktu 2000-2009 dan kembali menurun menjadi 1,1 juta hektar/tahun selama kurun waktu 2009-2013.²⁶ Bukan hal yang mudah untuk membandingkan data deforestasi FWI dengan data KLHK karena data FWI dan KLHK yang dipublikasikan merupakan angka rata-rata pada kurun waktu tertentu, bukan data per tahun dan kurun waktu yang dicatat seringkali berbeda. Akan tetapi, jika dilihat secara kasar, terdapat perbedaan jumlah yang cukup signifikan di mana data KLHK menyebutkan angka deforestasi selama kurun waktu 2000-2013 adalah sebesar 11,48 juta hektar sementara data FWI untuk periode 2000-2013 menunjukkan jumlah 17,9 juta hektar.²⁷
- Pada tahun 2016, FWI melakukan analisis deforestasi di 8 provinsi (Aceh, Riau, Sumatra Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Tengah) selama kurun waktu 2013-2016 yang menunjukkan hilangnya hutan alam seluas **1,8 juta hektar**. Angka ini belum memasukkan angka deforestasi di Papua dan Papua Barat.²⁸ Pada periode yang sama, data KLHK menunjukkan deforestasi sebesar **2,1 juta**

²⁵ ibid.

²⁶Zik, "Perusakan Hutan dan Sanksi Korporasi", diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/1298416/18/perusakan-hutan-dan-sanksi-korporasi-1523921111>

²⁷ FWI, "Silang Serangkut Pengelolaan Hutan Indonesia", diakses dari <http://fwi.or.id/publikasi/silang-sengkarut-pengelolaan-hutan-indonesia/>

²⁸ Forest Watch Indonesia, "Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan dan Lahan di Indonesia", Desember 2017, diakses dari http://fwi.or.id/wp-content/uploads/2017/12/executivesummary8des17_final.pdf. Diakses 20 Juni.

hektar namun untuk keseluruhan Indonesia dan merupakan angka bersih setelah dikurangi aforestasi dan reforestasi (lihat tabel di atas). Selisih data KLHK dan FWI pada periode tersebut tidak terlalu besar jika dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya. Selain itu, data tersebut menunjukkan bahwa kecenderungan deforestasi di Indonesia kini bergerak ke arah Timur meskipun Kalimantan dan Sumatera masih menduduki peringkat tertinggi untuk deforestasi pada tahun 2017.

- **Deforestasi di dalam konsesi.** Menurut FWI, selama kurun waktu 2009-2016, deforestasi di dalam kawasan konsesi mencapai 1,04 juta hektar. Angka ini lebih tinggi daripada deforestasi di luar kawasan konsesi. Angka deforestasi tertinggi selama kurun waktu 2013-2016 terjadi di Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Utara. Data ini menunjukkan bahwa Kalimantan masih menjadi pulau utama terjadinya deforestasi di Indonesia.²⁹
- **Hutan alam di dalam konsesi.** FWI mempublikasikan data yang menarik pada tahun 2016 mengenai persebaran hutan alam yang berada di dalam konsesi dan oleh karenanya terancam akan segera dideforestasi. Ancaman ini sudah ada di depan mata dan beberapa pihak menyatakan bahwa ini merupakan hal yang tidak dapat dihindari karena pemerintah telah memberikan izin pembukaan kawasan hutan untuk konsesi. Menurut FWI, lebih dari setengah hutan alam Indonesia saat ini berada di dalam kawasan konsesi (FWI, 2018). Persebaran hutan alam didalam kawasan konsesi adalah sebagai berikut:
- Dari Gambar 3 di bawah ini, dapat kita lihat bahwa luas hutan alam terbesar di dalam kawasan konsesi terdapat di konsesi penebangan kayu atau IUPHHK-HA (3,9 juta hektar), kemudian hutan di dalam wilayah izin yang tumpang-tindih (2,7 juta hektar), konsesi tambang (2,2 juta hektar) dan perkebunan kayu atau IUPHHK-HT (873 ribu hektar) serta perkebunan kelapa sawit (666.649 hektar).³⁰

Gambar 3. Persebaran Hutan Alam di Wilayah Konsesi tahun 2016



Sumber: FWI, 2018 (diolah)

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid

- Berdasarkan perspektif pemerintah, deforestasi di dalam konsesi tidak dapat dihentikan secara total karena hal tersebut dipandang sebagai 'deforestasi terencana' yang memang seharusnya terjadi. Tujuan utama dari pemerintah, yang sepertinya menjadi konsensus di antara KLHK, Kementerian Keuangan, dan Presiden, adalah "pendapatan negara dari sektor kehutanan tidak boleh menurun." Kebijakan, rencana dan program yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatasi deforestasi di dalam kawasan konsesi dalam kerangka penerapan NDC disebut "pengelolaan hutan yang berkelanjutan" dan merupakan bagian dari skema REDD+. Program, kebijakan dan rencana tersebut bertujuan untuk membuat penebangan kayu dan hutan tanaman menjadi lebih berkelanjutan dengan mengacu pada standar produksi kayu Indonesia yang berkelanjutan, yang mana pada praktiknya lebih condong pada penekanan aspek legalitas daripada keberlanjutan. Komitmen sukarela dari perusahaan-perusahaan besar dalam mendorong keberlanjutan yang sering disebut sebagai NDPE (*No Deforestation, No Peat, No Exploitation*) merupakan satu-satunya instrumen yang kini digunakan untuk berupaya menghentikan deforestasi di dalam kawasan konsesi. Akan tetapi, masih ada satu instrumen kebijakan yang memiliki potensi untuk menyelamatkan hutan alam di dalam konsesi kelapa sawit, yaitu rencana moratorium kelapa sawit. Konsep kebijakan ini meliputi mandat kepada KLHK untuk mengevaluasi izin perkebunan kelapa sawit yang ada dan mencari tahu apakah masih ada perkebunan yang di dalamnya terdapat 'hutan produktif'. Dengan adanya evaluasi terhadap izin perkebunan yang ada, setidaknya ada peluang untuk mengembalikan kawasan tersebut menjadi kawasan hutan meskipun apakah hal tersebut mungkin terjadi, dalam tataran implementasi masih diragukan.

World Resources Institute

- **Deforestasi hutan primer di luar dan di dalam kawasan konsesi.** Pada tahun 2017, WRI mengeluarkan angka hilangnya tutupan hutan primer di Indonesia selama kurun waktu 2000 hingga 2015 dan menemukan bahwa 55% atau lebih dari 4,5 juta hektar hutan primer yang hilang pada periode tersebut terjadi di dalam konsesi yang mencakup hutan tanaman industri, HPH, kelapa sawit dan tambang.³¹ Sementara itu, hilangnya hutan di luar kawasan konsesi selama periode ini 'hanya' mencapai 3,6 juta hektar. Angka hilangnya tutupan hutan primer dalam kajian tersebut cukup fantastis. Akan tetapi, definisi hutan primer yang digunakan di dalam kajian ini mencakup baik "tutupan hutan alam yang masih baik (*intact*)" maupun "hutan alam yang telah terdegradasi."³² Dengan demikian, cakupan makna hutan primer yang digunakan dalam kajian WRI ini berbeda dengan definisi hutan primer yang selama ini digunakan oleh pemerintah, yang hanya mencakup hutan alam yang masih baik (*intact*) dan

³¹ Arief Wijaya, et al. "Satu Dekade Deforestasi di Indonesia, di Dalam dan di Luar Area Konsesi", diakses dari <https://wri-indonesia.org/id/blog/satu-dekade-deforestasi-di-indonesia-di-dalam-dan-di-luar-area-konsesi>

³² Komunikasi pribadi dengan Arief Wijaya, Climate and Forests Senior Manager, WRI Indonesia, 25 Juni 2018.

belum menampakkan bekas-bekas penebangan.³³ Karena perbedaan tersebut, angka hilangnya hutan primer dalam kajian WRI ini tidak dapat dibandingkan dengan angka hilangnya hutan primer yang dikeluarkan oleh KLHK pada periode yang sama. Faktor lain yang membuat perbandingan tersebut sulit dilakukan adalah tidak tersedianya data deforestasi Indonesia pada periode tahun 2000-2003 di dalam statistik yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan. Namun, jika kita membandingkan data hilangnya tutupan primer dalam kajian WRI dengan data deforestasi hutan primer dan sekunder yang dimuat dalam statistik kehutanan dan lingkungan hidup, kesenjangan yang ada menjadi lebih kecil sebagaimana terlihat dalam tabel berikut.

Tabel 2. Perbandingan Angka Deforestasi versi WRI dan Pemerintah

Periode	Angka Deforestasi Hutan Primer versi WRI (ha)	Periode	Angka Deforestasi Hutan Primer versi Pemerintah (ha) (net)	Angka Deforestasi Hutan Primer dan Sekunder versi Pemerintah (ha) (net)
2000-2015	8.100.000	2003-2015	1.614.925	8.757.690

- Jika kita membandingkan angka hilangnya tutupan hutan primer versi WRI pada periode 2000-2015 dengan angka hilangnya tutupan hutan primer versi pemerintah pada periode 2003-2015, kesenjangan yang tampak sangat tinggi (8,1 juta hektar berbanding 1,6 juta hektar). Namun, jika kita membandingkan angka hilangnya tutupan hutan primer versi WRI dengan angka hilangnya tutupan hutan primer dan sekunder (bersih) versi pemerintah, kesenjangan yang ada tidak terlalu tinggi (8,1 juta hektar berbanding 8,75 juta hektar). Sebagaimana terlihat dalam tabel di atas, angka deforestasi hutan primer dan sekunder versi pemerintah lebih tinggi daripada hilangnya tutupan hutan WRI dan angka tersebut belum memasukkan hilangnya hutan primer dan sekunder pada periode 2000-2003 yang data statistiknya tidak berhasil kami dapatkan.
- Selain menemukan bahwa hilangnya tutupan hutan di dalam konsesi lebih besar daripada di luar konsesi, kajian WRI terkait deforestasi di atas juga menemukan bahwa perkebunan kelapa sawit dan HTI adalah dua penyumbang terbesar atas hilangnya hutan di Indonesia pada periode tahun 2000-2015 (sekitar 1,6 juta hektar hutan dikonversi menjadi perkebunan kelapa sawit dan 1,5 juta hektar menjadi hutan tanaman industri). Kajian ini juga mencatat sesuatu yang menarik. Pada tahun 2015, hilangnya hutan di dalam kawasan konsesi penebangan kayu (HPH) di Kalimantan dan Papua lebih tinggi daripada jumlah hilangnya hutan di dalam perkebunan kelapa sawit, yang mengindikasikan pelanggaran hukum yang masif karena perusahaan seharusnya melakukan pembukaan lahan secara selektif, bukan membuka lahan di seluruh kawasan konsesi. Kajian tersebut juga menyebutkan pembukaan lahan secara ilegal oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit di luar kawasan konsesi mereka,

³³ Sebagaimana digunakan dalam Pemantauan Sumber Daya Hutan Indonesia, Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Pemantauan Sumber Daya Hutan Indonesia, 2015

penebangan kayu secara berlebihan, serta pembukaan perkebunan kelapa sawit oleh petani sebagai penyebab deforestasi pada periode tersebut.³⁴

Penutup

- Dari pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa membandingkan data deforestasi pemerintah dan masyarakat sipil bukanlah sesuatu yang mudah karena perbedaan definisi hutan, cakupan deforestasi, dan pendekatan penghitungan deforestasi yang berbeda-beda. Selain itu, terdapat pula perbedaan atau kesenjangan data di intra-pemerintah sendiri yang menimbulkan pertanyaan dan keraguan mengenai tingkat akurasi data deforestasi yang dikeluarkan setiap tahunnya.
- Sementara itu, data deforestasi tandingan yang dikeluarkan oleh masyarakat sipil seringkali berbeda dengan pemerintah dalam hal periode analisis yang dilakukan serta pendekatan yang digunakan sehingga sulit untuk dijadikan bahan perbandingan langsung atau bahan tandingan untuk memvalidasi maupun mengkritik/memperbaiki data pemerintah. Analisis yang *apple to apple* dengan menggunakan basis data yang sama serta periode yang sama oleh pihak-pihak yang berbeda diperlukan untuk meningkatkan akurasi data deforestasi nasional.
- Beberapa rekomendasi yang kami ajukan kepada pemerintah untuk meningkatkan akurasi data deforestasi nasional adalah: 1) terus meningkatkan keterbukaan data kehutanan dan deforestasi, termasuk menciptakan peluang bagi masyarakat sipil untuk bersama-sama menganalisis basis data kehutanan yang sama secara mudah, 2) menampilkan data mengenai tutupan hutan alam yang hilang secara terpisah dari tutupan hutan tanaman yang hilang tidak hanya dalam statistik yang dikeluarkan setiap tahun melainkan juga dalam infografis yang dikeluarkan, 3) memilah angka deforestasi yang terjadi di dalam dan di luar konsesi di dalam statistik dan infografis terkait deforestasi yang dikeluarkan, dan 4) terus mendorong diskusi sehat dan dialog konstruktif dengan akademisi dan masyarakat sipil yang menggunakan definisi, pendekatan, dan metode yang berbeda untuk perbaikan terus-menerus dari definisi, pendekatan, dan metode yang digunakan pemerintah saat ini.
- Sementara itu, untuk masyarakat sipil, rekomendasi yang kami ajukan adalah sebagai berikut: 1) mengeluarkan data deforestasi tahunan alih-alih per periode agar dapat dibandingkan dengan mudah dengan data deforestasi tahunan pemerintah, dan 2) menjelaskan dengan lebih gamblang persamaan dan perbedaan definisi, metode, dan pendekatan penghitungan deforestasi yang digunakan dengan yang digunakan oleh pemerintah sehingga publik dapat mendapatkan perbandingan *apple to apple* dan mendapatkan gambaran yang lebih jelas mengenai tingkat akurasi data deforestasi yang dikeluarkan oleh pemerintah.

³⁴ Loc. Cit.

Referensi:

Bappenas RI. Angka Deforestasi Indonesia Tahun 2003 – 2006

Bappenas RI. Angka Deforestasi Indonesia Tahun 2006 – 2009

Biro Humas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. (29 Jan 2018). Angka Deforestasi Tahun 2016-2017 Menurun. Dapat diakses dalam http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/1025

Directorate General of Climate Change Ministry of Environment and Forestry. (2016). Submission by Indonesia: National Forest Reference Emission Level for Deforestation and Forest Degradation.

Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. 2018. Infografis Angka Deforestasi Indonesia Tahun 2016-2017.

Fabian Januarius Kuwado, "Jokowi akan Keluarkan Moratorium Sawit dan Tambang", diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2016/04/14/16062001/Jokowi.Akan.Keluarkan.Moratorium.Lahan.Sawit.dan.Tambang>. Diakses 25 Juni 2018.

Forest Watch Indonesia. (2018). Deforestasi Tanpa Henti: Potret Deforestasi di Sumatera Utara, Kalimantan Timur, dan Maluku Utara. Dapat diakses dalam fwi.or.id/wp-content/uploads/2018/03/deforestasi_tanpa_henti_2013-2016_lowress.pdf

Forest Watch Indonesia. Desember 2017. Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan Indonesia. Diakses dalam <http://fwi.or.id/publikasi/silang-sengkarut-pengelolaan-hutan-indonesia/>.

Greenpeace Indonesia. 1 Desember 2015. Indonesia Forest Reference Emission Level: Data Revisions, Omissions and Errors. Dapat diakses dalam [http://m.greenpeace.nl/Global/nederland/report/2015/Bossen/Indonesia_FREL_Report_GP_Analysis_20151201\(1\).pdf](http://m.greenpeace.nl/Global/nederland/report/2015/Bossen/Indonesia_FREL_Report_GP_Analysis_20151201(1).pdf)

Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 6 Tahun 2017 tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, Diktum Kedua.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. 2014. Statistik Deforestasi Tahun 2012-2013.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. 2015. Statistik Deforestasi Tahun 2013-2014.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. 2016. Statistik Angka Deforestasi Indonesia Tahun 2015 – 2016, Direktorat Jenderal Planologi.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI. 2017. Statistik Angka Deforestasi Indonesia Tahun 2014 – 2015, Direktorat Jenderal Planologi.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, "KLHK Terbitkan PIPPIB Revisi XIII," dikutip dari http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/951. Diakses 25 Juni 2018.

Kuwado, Fabian Januarius. "Jokowi akan Keluarkan Moratorium Sawit dan Tambang", diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2016/04/14/16062001/Jokowi.Akan.Keluarkan.Moratorium.Lahan.Sawit.dan.Tambang>. Diakses 25 Juni 2018.

Lukmana, Ferrika. "4 Peneliti SepakatiSawit Penyelamat Kerusakan Hutan" diakses dalam <https://sawitindonesia.com/rubrikasi-majalah/berita-terbaru/4-peneliti-sepakat-sawit-penyelamat-kerusakan-hutan/>. Diakses 22 Juni 2018.

Paparan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI, Ibu Siti Nurbaya. 3 April 2018. Evolusi Kawasan Hutan, TORA, dan Perhutanan Sosial.

SindoNEWS.com. 17 April 2018. Perusakan Hutan dan Sanksi Korporasi. Dapat diakses dalam <https://nasional.sindonews.com/read/1298416/18/perusakan-hutan-dan-sanksi-korporasi-1523921111>

Taylor, Michael. 23 April 2018. Indonesia Environmemt Minister Rebuffs Groups Who Want More Forest Preserved. Dapat diakses dalam <https://www.reuters.com/article/us-rainforest-summit-siti/indonesia-environment-minister-rebuffs-groups-who-want-more-forest-preserved-idUSKBN1HU1HM>

Wijaya, Arief et.al. 19 Juli 2017. Satu Dekade Deforestasi di Indonesia, di Dalam dan di Luar Area Konsesi. Dapat diakses dalam <https://wri-indonesia.org/id/blog/satu-dekade-deforestasi-di-indonesia-di-dalam-dan-di-luar-area-konsesi>

Witjaksono, Hadi Djati. (2018). "Angka Deforestasi tahun 2016-2017 Menurun", diakses dari http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/1025, pada tanggal 22 Juni 2018.

Zik, "Perusakan Hutan dan Sanksi Korporasi", diakses dari <https://nasional.sindonews.com/read/1298416/18/perusakan-hutan-dan-sanksi-korporasi-1523921111>

.....

KONTAK PENULIS:

1. Anggalia Putri Permatasari, Direktur Program Hutan dan Perubahan Iklim.
E-mail : anggalia.putri@madaniberkelanjutan.id // Nomor Kontak : +62 856-2118-997
2. Aditya Awal Sri Lestari, Staf Program Hutan dan Perubahan Iklim.
E-mail : adityaawalsrilestari@madaniberkelanjutan.id // Nomor Kontak : +62 878 7627 6972
3. Slamet Purwoko, Jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Pemegang di Yayasan Madani Berkelanjutan.
E-mail: slametpurwoko10@gmail.com