



Perlindungan Gambut Bukan Alasan Untuk Menghabiskan Hutan Alam Tersisa: Kebijakan *Land Swap* Berpotensi Deforestasi Dari Aceh Hingga Papua

foto: AURIGA NUSANTARA

Pemerintah Indonesia tampaknya sedang merencanakan deforestasi (*planned deforestation*) dengan mengatasnamakan perlindungan gambut. Hal ini terlihat setelah Koalisi Anti Mafia Hutan menganalisis spasial alokasi lahan usaha pengganti (*land swap*) yang dipublikasi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK).

Kebijakan *land swap* merupakan respon pemerintah terhadap konsesi hutan tanaman (HTI) yang terimbas oleh kebijakan perlindungan gambut demi mencegah berulangnya kebakaran hutan dan lahan. Sebagaimana diatur oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan No. P.40/2017 tentang Fasilitas Pemerintah Pada Usaha Hutan Tanaman Industri Dalam Rangka Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, *land swap* diberikan kepada pemegang izin HTI yang 40% atau lebih areal kerjanya ditetapkan sebagai ekosistem gambut dengan fungsi lindung.¹ Dari total 12,94 juta ha areal prioritas restorasi gambut yang diemban oleh Badan Restorasi Gambut (BRG), seluas 2,15 juta ha di antaranya atau setara 16% berada di konsesi HTI, yang mana 216.044 ha mengalami kebakaran luar biasa pada tahun 2015.²

Melalui situsya,³ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempublikasi Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SK.4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.O/9/2017 tentang Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan (selanjutnya disebut SK 4732).⁴ Peta alokasi *land swap* tercantum dalam Lampiran Peta Arahan SK 4732 tersebut.⁵

Meski peta tersebut berskala kecil (1:500.000), atau tidak memenuhi ketentuan Badan Informasi Geospasial mengenai peta operasional,⁶ Koalisi Anti Mafia Hutan berupaya menganalisisnya secara spasial dan menemukan bahwa dari total alokasi 921.230 ha untuk *land swap*, 362.390 ha atau 40% di antaranya merupakan tutupan hutan, baik hutan primer maupun hutan sekunder.⁷

¹Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.40/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 tentang Fasilitas Pemerintah Pada Usaha Hutan Tanaman Industri Dalam Rangka Perlindungan Dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, http://www.forda-mof.org/files/P.40_2017.2.pdf

²Badan Restorasi Gambut. 2016. Rencana Strategis Badan Restorasi Gambut 2016-2020. Jakarta: Badan Restorasi Gambut, diakses dari [https://brg.go.id/files/RENSTRA%20BRG%202016-2020%20\(November%202016\).pdf](https://brg.go.id/files/RENSTRA%20BRG%202016-2020%20(November%202016).pdf), pada 22 Juli 2018.

³Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No: SK.4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.O/9/2017 tentang Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan, diakses dari <http://www.menlhk.go.id/berita-216-keputusan-menteri-lingkungan-hidup-dan-kehutanan-no-sk4732menlhkphplkphp092017-tentang-peta-indik.html>, pada 23 Juli 2018,

⁴Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No: SK.4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.O/9/2017 tentang Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan, diakses dari <https://drive.google.com/file/d/0B0WeKk7HPvj7V0QwTEhUeFhVc2M/view>, pada 23 Juli 2018,

⁵Lampiran Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SK.4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.O/9/2017, diakses dari <https://drive.google.com/drive/folders/0B0WeKk7HPvj7V0QwTEhUeFhVc2M>, pada 23 Juli 2018,

⁶Badan Informasi Geospasial. 2015. Skala Peta Operasional Mempercepat Penguakuan Kawasan Hutan. Jakarta: Badan Informasi Geospasial. hlm. 109, diakses dari <http://www.big.go.id/assets/download/2017/Geospasial-Ebook/Skala-Peta-Operasional.pdf> pada 23 Juli 2018,

⁷Luasan ini diperoleh setelah Lampiran Peta SK 4732 digambar ulang atau di-digitasi (karena yang dipublikasi hanya format *.pdf), kemudian diubah menjadi peta digital (shp files), dan selanjutnya ditampilkan (overlay) dengan tutupan hutan sesuai data dan klasifikasi KLHK, yakni Peta Penutupan Lahan Indonesia 2015. Mengacu pada klasifikasi tersebut, hutan primer pada analisis ini merupakan gabungan dari 3 jenis hutan primer, yakni hutan lahan kering primer, hutan mangrove primer dan hutan rawa primer, sedangkan hutan sekunder adalah gabungan dari hutan lahan kering sekunder, hutan mangrove sekunder dan hutan rawa sekunder. Selengkapnya mengenai kategorisasi ini dapat dilihat pada <http://webgis.menlhk.go.id:8080/pl/pl.htm>

Seluas 70% (251.137 ha) hutan alam yang terkena *land swap*, secara urutan luas, berada di Aceh, Papua, Kalimantan Tengah, Nusa Tenggara Timur, dan Maluku. Dari keseluruhan 19 provinsi alokasi *land swap*, hanya di 5 provinsi (Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan, Nusa Tenggara Barat, dan Sulawesi Tengah) yang tidak berada pada hutan alam. Akan tetapi, luas alokasi *land swap* di ke-5 provinsi ini relatif kecil, yakni 36.070 ha atau hanya 3% dari keseluruhan alokasi.

Tabel 1 menunjukkan provinsi-provinsi tempat alokasi *land swap* dan luas tutupan hutan yang terancam hilang oleh kebijakan ini.

Tabel 1: Alokasi *Landswap* Tiap Provinsi Berdasarkan SK Menteri LHK No. 4732

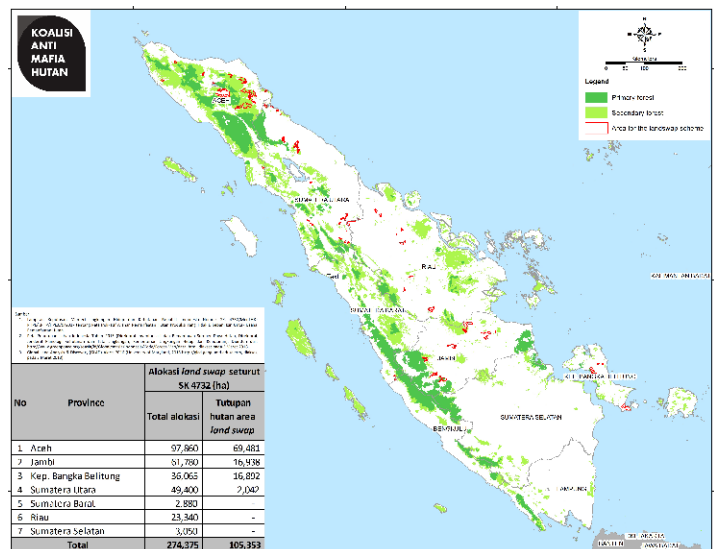
No	Province	Alokasi land swap menurut SK 4732 (ha)	
		Total alokasi	Tutupan hutan area land swap
1	Aceh	97.860	69.481
2	Papua	153.255	65.759
3	Kalimantan Tengah	152.440	48.314
4	Nusa Tenggara Timur	58.260	36.931
5	Maluku	69.550	30.652
6	Kalimantan Barat	100.825	24.427
7	Kalimantan Timur & Utara	47.805	22.337
8	Maluku Utara	31.660	18.106
9	Jambi	61.780	16.938
10	Kep. Bangka Belitung	36.065	16.892
11	Gorontalo	6.515	6.213
12	Papua Barat	4.890	3.566
13	Sumatera Utara	49.400	2.042
14	Kalimantan Selatan	14.855	732
15	Sumatera Barat	2.880	-
16	Riau	23.340	-
17	Sumatera Selatan	3.050	-
18	Nusa Tenggara Barat	2.255	-
19	Sulawesi Tengah	4.545	-
Total		921.230	362.390

Sumber:

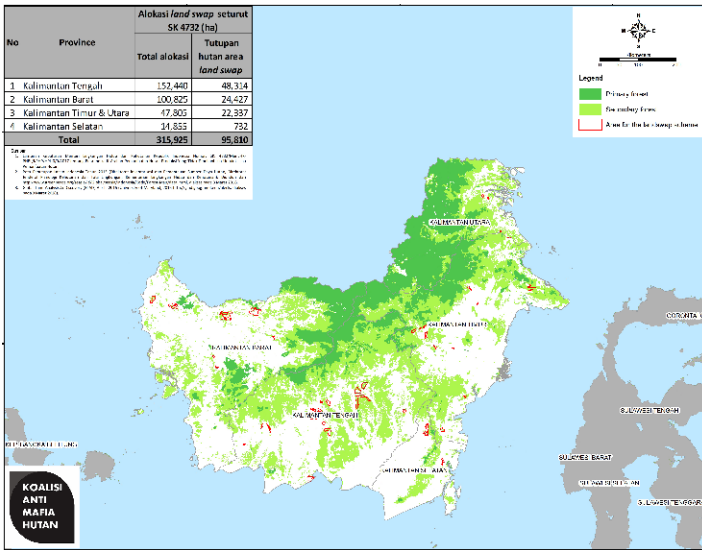
1. Lampiran Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK. 4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.0/9/2017 tentang Peta Indikatif Arah Pemanfaatan Hutan Produksi Yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan.
2. Peta Penutupan Lahan Indonesia Tahun 2015 (Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan). Diunduh dari <http://www.greenpeace.org/seasia/id/Global/seasia/Indonesia/Code/Forest-Map/data.html>, diakses pada 3 Maret 2018.
3. *Global Land Analysis & Discovery (GLAD) Alerts 2016* (University of Maryland, 2016 <http://glad.geog.umd.edu/alerts>, diakses pada 3 Maret 2018).

Di Pulau Sumatera, *land swap* dialokasikan terhadap lahan seluas 274.375 ha yang tersebar di 7 provinsi. Seluas 105.353 ha di antaranya merupakan hutan alam yang berada di Aceh, Jambi, Bangka Belitung, dan Sumatera Utara. Selengkapnya lihat **Gambar 1**.

Alokasi *land swap* pada hutan alam terbesar terjadi di Pulau Kalimantan, yakni seluas 95.810 ha (atau 26% dari keseluruhan hutan alam yang terkena *land swap*). Hutan alam ini tersebar di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur & Utara, Kalimantan Selatan. Selengkapnya lihat **Gambar 2**



Gambar 1. Sebaran alokasi *land swap* di Pulau Sumatera berdasarkan SK 4732



Gambar 2. Sebaran alokasi *land swap* di Pulau Kalimantan berdasarkan SK 4732

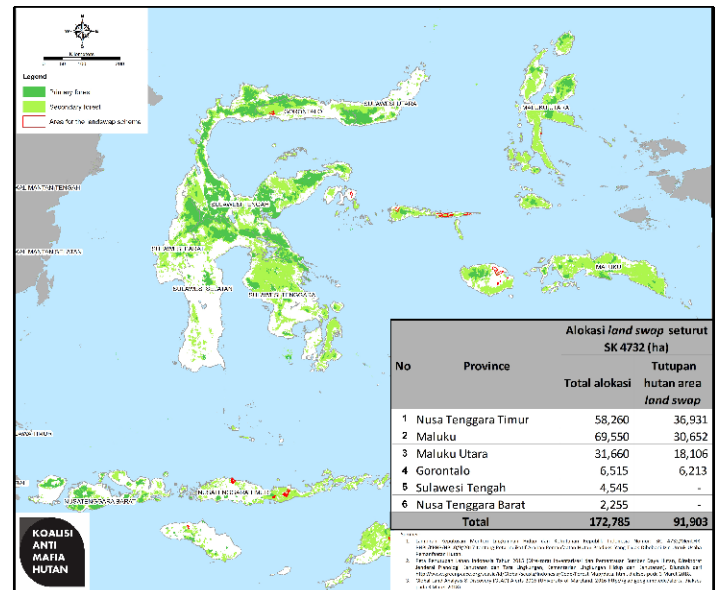
Sebagaimana dikhawatirkan, pemerintah masih melihat Tanah Papua sebagai area eksploitasi, terlihat dari dialokasikannya 65.759 ha hutan alam untuk *land swap* di Provinsi Papua. Alokasi ini terutama di bagian selatan yang relatif datar dan intensitas hujannya rendah. Di Provinsi Papua Barat 3.566 ha hutan alam juga dialokasikan untuk hutan *land swap*. Selengkapnya lihat Gambar 4.

Pengalokasian hutan alam bagi *land swap* ini sesungguhnya menunjukkan inkonsistensi KLHK, karena sebelumnya melalui siaran pers, Sekjen KLHK, Bambang Hendroyono, telah menyampaikan bahwa alokasi *land swap* akan diarahkan pada areal-areal konsesi yang tidak produktif dan calon areal HTI.¹⁰ Berdasar data Direktorat Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari KLHK, Koalisi Anti Mafia Hutan menengarai terdapat setidaknya 1.153.949 ha areal HTI saat ini yang seharusnya dicabut,¹¹ sehingga kalaupun kebijakan *land swap* dilaksanakan, semestinya diarahkan ke area-area ini.

Di sisi lain, kebijakan *land swap* yang ada sejauh ini tidak mengatur mekanisme yang rinci dan kuat serta mengikat secara hukum untuk memastikan perusahaan yang membangun hutan tanaman di lahan gambut menjadi penanggung beban pemulihannya. Karena itu, pengalokasian lahan pengganti tanpa pengaturan yang jelas tersebut menimbulkan kekhawatiran tersendiri. Dari sisi biaya saja, untuk pemulihan gambut diperlukan biaya yang tidak kecil,¹² tergantung pada banyak faktor, seperti lokasi, struktur drainase, dan kondisi gambut saat ini,

Gambar 3 menunjukkan sebaran *land swap* di Sulawesi, Kepulauan Maluku dan Nusa Tenggara. Seluas 11.060 ha hutan alam di Pulau Sulawesi terancam oleh *land swap*, yakni di Gorontalo dan Sulawesi Tengah.

Ancaman serius terhadap tutupan hutan alam oleh *land swap* terjadi juga di Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara. Padahal bentang hutan alam di regio kepulauan ini jauh lebih kecil dibanding pulau-pulau besar lain di Indonesia. Seluas 85.689 ha hutan alam di ketiga provinsi ini dialokasikan untuk *land swap*. Sangat mungkin hal ini dipicu oleh kategorisasi fungsi hutan selama ini lebih bertumpu pada kemiringan lereng, jenis tanah, dan intensitas hujan sebagaimana diatur oleh Peraturan Pemerintah 26/2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional⁸ yang kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah No. 13/2007.⁹



Gambar 3. Sebaran alokasi *land swap* di Sulawesi, Maluku, dan Nusa Tenggara berdasarkan SK 4732

⁸Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, diakses dari <http://www.bpn.go.id/DesktopModules/EasyDNNNews/DocumentDownload.ashx?portalid=0&moduleid=1670&articleid=1234&documentid=1337> pada 23 Juli 2018,

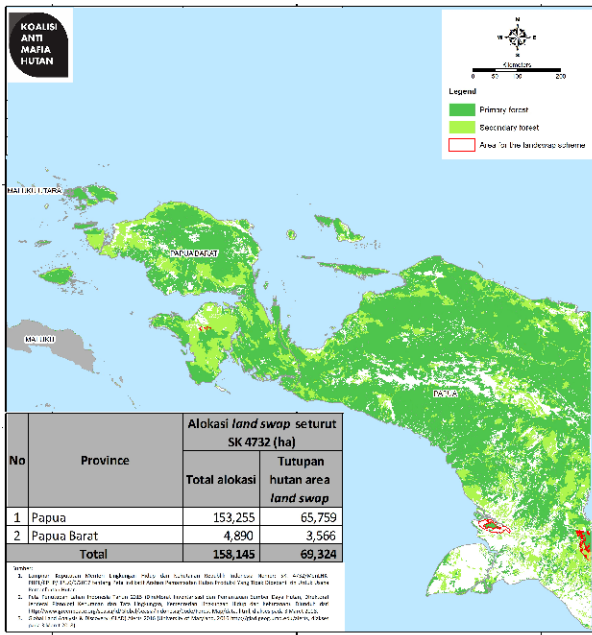
⁹Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, diakses dari <http://peraturan.go.id/search/download/11e7499af9c1e5fa8bc3303935393232.html> pada 23 Juli 2018, pada 23 Juli 2018,

¹⁰KLHK Tetapkan Mekanisme Land Swap Dan Alokasikan Lahan Pengganti, diakses dari http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/644 pada 23 Juli 2018, Hansson, Amanda and Dargusch, Paul. 2018. An Estimate of the Financial Cost of Peatland Restoration in Indonesia; Case Studies in the Environment. University of California Press. January. <https://doi.org/10.1525/cse.2017.000695>.

¹¹Kebijakan Land Swap: Setengah Hati Perlindungan Gambut dan Hutan Alam Indonesia, diakses dari <http://pasopatiproject.id/wp-content/uploads/2018/04/Land-swap-HTI-berisiko-deforestasi-1-juta-hektar.pdf>, pada 23 Juli 2018, pukul 03.32

¹²Direktorat Pengelolaan Hutan Produksi Lestari. 2017. Perbaikan Tata Kelola HTI Gambut Berbasis Fungsi Ekosistem Gambut (Melalui Revisi RKUPHHK, Pemulihan& Landswap). Powerpoint presentation. December 6.

¹³Hansson, Amanda and Dargusch, Paul. 2018. An Estimate of the Financial Cost of Peatland Restoration in Indonesia; Case Studies in the Environment. University of California Press. January. <https://doi.org/10.1525/cse.2017.000695>.



Gambar 4. Sebaran alokasi *land swap* di Tanah Papua berdasarkan SK 4732

yang mencapai puluhan juta rupiah per hektar. Secara umum perkiraan biaya restorasi mencapai puluhan juta rupiah per hektar.¹³ Padahal, dari 2,1 juta ha prioritas restorasi di konsesi HTI terdapat 1,4 juta ha hutan tanaman yang perlu dipulihkan.

Pengalokasian *land swap* semestinya dilakukan setelah perusahaan terlebih dahulu memulihkan gambut yang telah dikeringkannya. Pemulihan selesai, atau paling tidak terverifikasi sedang dilaksanakan perusahaan, barulah KLHK menyediakan lahan pengganti. Tanpa ketentuan seperti ini perusahaan akan dengan mudah menghindari dari beban pemulihan terhadap kerusakan atau bencana yang mereka akibatkan. Oleh karena itu, Pemerintah semestinya melakukan kajian mendalam terlebih dahulu terhadap usulan alokasi *land swap*, dan prosesnya dilaksanakan secara transparan, sehingga meminimalkan tekanan terhadap hutan alam dan menghindari meluasnya konflik pemilik izin HTI dengan masyarakat lokal atau masyarakat adat yang bisa jadi telah lebih dulu mendiami atau mengelola area tersebut.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, Koalisi Anti Mafia Hutan mengusulkan agar area di-*land swap* hanya seluas tanaman perusahaan saat ini (*existing plantation only*), bukan berdasarkan luas izin konsesi, serta mengikuti kriteria berikut:

- (1) Memprioritaskan area HTI pada tanah mineral yang selama ini tidak dioperasikan (izin tidur);
- (2) Bukan merupakan hutan alam, baik hutan primer maupun hutan sekunder;
- (3) Bukan merupakan wilayah kelola masyarakat adat/lokal.

Koalisi Anti Mafia Hutan juga merekomendasikan Pemerintah Indonesia agar:

1. Mempublikasi hasil revisi RKU dan RKT perusahaan HTI yang terkena kewajiban pemulihan lahan gambut, terutama yang lahannya terbakar sepanjang 2015-2018. Dan juga nama-nama perusahaan yang telah mengajukan revisi RKU dan RKT serta yang tidak bersedia merevisi RKU dan RKT;
2. Mempublikasi rencana pemulihan ekosistem gambut yang telah diajukan oleh perusahaan pemegang izin IUPHHK dan telah disetujui oleh KLHK;
3. Mengidentifikasi area-area sebagaimana 3 kriteria di atas untuk diseleksi sebagai area potensial *land swap*, dan hanya menunjuk area yang bebas-masalah dan bebas-konflik (*clear and clean*) dari daftar potensial tersebut yang diperuntukkan sebagai area *land swap*;
4. Pemberian izin pada area *land swap* tersebut dilaksanakan secara terbuka dan melibatkan partisipasi publik;
5. Memperbaiki kebijakan *land swap* dengan memastikan bahwa *land swap* hanya berlokasi berdasarkan pada 3 kriteria di atas dan memastikan perusahaan yang telah mendapatkan area baru tetap bertanggung jawab untuk melakukan pemulihan pada area gambut yang ditinggalkannya.

KOALISI ANTI MAFIA HUTAN



Kontak:

Syahrul Fitra (Auriga): syahrul@auriga.or.id
 Wiryra (Jerat Papua): snonkaku@yahoo.com
 Dimas Novian (Walhi Kalteng): dimaznovian@gmail.com
 Made Ali (Jikalahari): madeali.26@gmail.com
 Aidil Fitri (HaKI): aidilplg@gmail.com