



Kebijakan *Land Swap*:

Setengah Hati Perlindungan Gambut dan Hutan Alam Indonesia

Langkah tegas Pemerintah Indonesia untuk melindungi dan memulihkan lahan gambut patut didukung, termasuk di antaranya kebijakan pelarangan pembukaan atau eksploitasi lahan gambut oleh perusahaan hutan tanaman industri (HTI). Setidaknya 16% atau setara dengan 2,1 juta hektar dari 12,9 juta hektar total luasan, telah ditetapkan pemerintah sebagai daerah prioritas restorasi gambut.

Meski demikian, kelompok masyarakat sipil (*civil society organisations* – CSO) yang turut menyampaikan pernyataan ini mengkhawatirkan kebijakan *land swap* pemerintah, yakni kebijakan pemberian konsesi di tanah mineral sebagai kompensasi terhadap lahan-lahan perusahaan kehutanan yang terkena dampak kebijakan perlindungan dan pemulihan lahan gambut. Kekhawatiran ini muncul karena kebijakan *land swap* tersebut akan mengancam hutan alam yang tersisa, dan juga berpotensi menimbulkan konflik dengan masyarakat adat/lokal di tanah mineral tersebut.

Kebijakan *land swap* diatur melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 40 Tahun 2017 yang diterbitkan pada Juli 2017 (selanjutnya disebut P.40/2017),¹ dan saat ini pemerintah sedang memproses persetujuan terhadap setidaknya 921.230 hektar sebagai area *land swap*. Namun demikian, penentuan area tersebut tidak transparan, dan juga tidak membuka ruang partisipasi publik.

Atas nama perlindungan gambut, proses yang tidak transparan dan akuntabel tersebut sangat membahayakan bagi hutan-hutan alam tersisa, seperti di Kalimantan, Sumatera, dan Papua, karena bisa saja ditetapkan sebagai area *land swap* untuk kemudian dikonversi menjadi konsesi HTI. Meski di beberapa tempat area tersebut sudah tidak kompak (*fragmented*) atau bahkan berupa belukar muda, tetapi tutupan hutan seperti itu tetap saja berfungsi penting sebagai ekosistem yang memiliki cadangan karbon yang menjaga perubahan iklim dan habitat keragaman hayati. Kebijakan tersebut juga akan mengancam sumber-sumber kehidupan dan sosial masyarakat adat/lokal yang selama bertahun-tahun tergantung pada hutan di daerah tersebut.

¹ Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 40/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 Tentang Fasilitasi Pemerintah Pada Usaha Hutan Tanaman Industri Dalam Rangka Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.

Kebijakan *land swap* tidak memberikan kepastian waktu dan bentuk pemulihan lahan gambut yang ditinggalkan. Seharusnya kebijakan tersebut mewajibkan perusahaan untuk terlebih dahulu melakukan pemulihan lahan gambut dan hasilnya sudah disetujui pemerintah sebagai syarat bagi perusahaan yang akan mengajukan *land swap*. Tanpa syarat itu, maka areal yang ditinggalkan berpotensi menjadi area yang rentan bencana kebakaran.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, CSOs dengan ini mengusulkan agar area yang di-*land swap* hanyalah berdasarkan hutan tanaman saat ini (*existing plantation only*), dan bukan berdasarkan luas izinnya. Serta bukan merupakan hutan alam atau hutan yang dikelola masyarakat lokal. Dengan mengikuti 3 (tiga) kriteria di bawah ini:

1. Memprioritaskan area kawasan hutan negara berizin pada tanah mineral yang selama ini tidak dioperasikan (izin tidur);
2. Bukan merupakan hutan alam, termasuk hutan alam yang terdegradasi;
3. Bukan merupakan wilayah kelola masyarakat adat/lokal baik yang sudah dikelola maupun area pencadangan.

Sejalan dengan itu, CSOs 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. Mempublikasikan 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 perusahaan yang telah mendapatkan area baru tetap bertanggung jawab untuk melakukan pemulihan pada area gambut yang ditinggalkannya.

Analisis Spasial: Minim Transparansi: Pelaksanaan *Land Swap* HTI Beresiko Deforestasi Hampir 1 Juta Hektar

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menerbitkan SK. 4732 pada 14 September 2017, yang salah satu bagiannya mengenai pengalokasian 921.230 hektar untuk areal lahan usaha pengganti (*land swap*) HTI.² Akan tetapi, keputusan tersebut tidak dilampiri peta operasional lokasi-lokasi *land swap* tersebut.

Membuka peta operasional ke publik mestinya dilakukan KLHK, agar keputusan-keputusannya mengenai topik sepenting ini dipercaya oleh publik, tidak menyerobot wilayah kelola masyarakat, tidak mengurangi hutan alam sehingga memberikan jaminan investasi sekaligus.

Meski demikian, areal-areal yang potensial dijadikan *land swap* HTI sebenarnya bisa diperkirakan. Karena sebelumnya, pada 13 Juli 2017, KLHK telah menerbitkan siaran pers yang mengindikasikan lokasi-lokasi tersebut. Sekretaris Jenderal KLHK, Bambang Hendroyono, melalui siaran pers ini menyebutkan bahwa alokasi *land swap* diarahkan pada: (1) areal bekas HTI yang memiliki kinerja tidak bagus, sehingga dicabut izinnya atau dikembalikan; atau (2) berupa areal yang berada dalam arahan pemanfaatan hutan produksi yang ditetapkan Menteri untuk HTI (*open access* atau belum ada izin HTI).³

Direktur Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Ditjen PHPL) sebelumnya telah melakukan evaluasi kinerja perusahaan hutan, termasuk HTI. Dengan skor 0-100, disusun 4 kategori, yakni Layak Dilanjutkan (LD, skor 76-100), Layak Dilanjutkan dengan Catatan (LDC, skor 50-75), Layak Dilanjutkan dengan Pengawasan (LDP, skor 21-49), dan Layak Evaluasi (LE, skor 0-20).⁴ Dengan demikian, yang sesuai dengan kriteria (1) pada siaran pers di atas adalah kategori Layak Evaluasi (LE). Dan, berdasarkan data per Maret 2016, terdapat 1.153.949 hektar HTI saat ini yang berkategori LE.

Sedangkan kriteria (2) dapat diidentifikasi pada Lampiran SK. 4732, yang mana pada peta per provinsi terdapat area "Calon Areal IUPHHK-HT". Secara keseluruhan, Calon Areal IUPHHK-HT dalam lampiran tersebut seluas 769.380 hektar.

Berdasarkan analisis spasial terhadap dua kategori di atas, terdapat lahan seluas 1.923.329 ha yang oleh KLHK potensial dijadikan sebagai area *land swap*. Akan tetapi, pada area ini justru masih terdapat tutupan hutan seluas 971.900 ha. Dari tutupan hutan tersebut, 177.395 ha merupakan hutan primer, sedang 794.504 sisanya berupa hutan sekunder.

² Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK. 4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.O/9/2017 tentang Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi Yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan.

³ KLHK Tetapkan Mekanisme *Land Swap* dan Alokasikan Lahan Pengganti http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/644

⁴ Peraturan Direktur Jendral Pengelolaan Hutan Produksi Lestari P.14/PHPL/SET/4/2016 tentang Standar dan Pedoman Pelaksanaan Penilaian Kinerja Pengelolaan Hutan Produksi Lestari (PHPL) dan Verifikasi Legalitas Kayu (VLK).

Pulau yang paling banyak memiliki tutupan hutan dari area potensial *land swap* ini adalah Papua dan Kalimantan. Hampir separuh, tepatnya 472.975 ha, tutupan hutan tersebut berada di Tanah Papua, sementara di Pulau Kalimantan 259.048 ha.

Tabel 1. Perkiraan alokasi *land swap* oleh KLHK dan estimasi tutupan hutannya

| Potensi alokasi | Total luas lahan (ha) | Tutupan hutan dalam lahan ⁵ (ha) | | Total Tutupan Hutan (ha) |
|-----------------------|-----------------------|---|----------------|--------------------------|
| | | Hutan Primer | Hutan Sekunder | |
| HTI Layak Evaluasi | 1.153.949 | 131.927 | 405.465 | 537.392 |
| Calon Areal IUPHHK-HT | 769.380 | 45.468 | 389.039 | 434.507 |
| Total | 1.923.329 | 177.395 | 794.504 | 971.900 |

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).

Perihal areal-areal dan tutupan hutan ini dapat dilihat pada website Pasopati Project: <http://pasopatiproject.id> dan atau <http://pasopatiproject.id/land-swap-HTI-monitoring/>

Koalisi Anti Mafia Hutan

Auriga | Elsam | Yayasan Pusaka | Kemitraan | WWF Indonesia | Wetlands International | Belantara Papua | Gemapala Fakfak | Eyes on the Forest | HaKI

⁵ Hutan primer pada analisis ini merupakan gabungan dari 3 jenis hutan primer yang ada pada kategorisasi KLHK, yakni hutan lahan kering primer, hutan mangrove primer dan hutan rawa primer. Sementara hutan sekunder pada analisis ini 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>