



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 secara mendalam peta 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 situsnya³ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempublikasi Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SK.4732/MenLHK-PhPL/KPHP/HPL.0/9/2017 tentang Peta Indikatif Arah Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan (selanjutnya disebut SK 4732).⁴ Peta alokasi *land swap* tercantum dalam Lampiran Peta Arah 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% diantaranya merupakan tutupan hutan baik primer maupun hutan sekunder.⁷

Alokasi *land swap* tersebar hampir di seluruh pulau-pulau besar Indonesia kecuali Jawa, yakni terentang dari Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Nusa Tenggara, hingga Papua. **Tabel 1** di bawah menunjukkan provinsi-provinsi tempat alokasi *land swap* berada, berikut luas tutupan hutan yang terancam hilang oleh kebijakan ini. Dari keseluruhan 19 provinsi alokasi *land swap*, hanya pada 5 provinsi (Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan,

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 (Diakses 23 Juli 2018, pukul 01.23 WIB)

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.0/9/2017 tentang Peta Indikatif Arah 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-indikatif.html>, pada 23 Juli 2018, pukul 01.31 WIB.

⁴Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No: SK.4732/MenLHK-PhPL/KPHP/HPL.0/9/2017 tentang Peta Indikatif Arah 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, pukul 01.31 WIB.

⁵Lampiran Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SK.4732/MenLHK-PhPL/KPHP/HPL.0/9/2017, diakses dari <https://drive.google.com/drive/folders/0B0WeKk7HPvj7V0QwTEhUeFhVc2M>, pada 23 Juli 2018, pukul 01.46 WIB.

⁶Badan Informasi Geospasial. 2015. Skala Peta Operasional Mempercepat Pengukuhan 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, pukul 01.57 WIB

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>

Nusa Tenggara Barat, dan Sulawesi Tengah) yang tidak berada pada hutan alam. Akan tetapi, luas alokasi *land swap* pada ke-5 provinsi ini relatif kecil, yakni 36.070 ha atau hanya 3% dari keseluruhan alokasi.

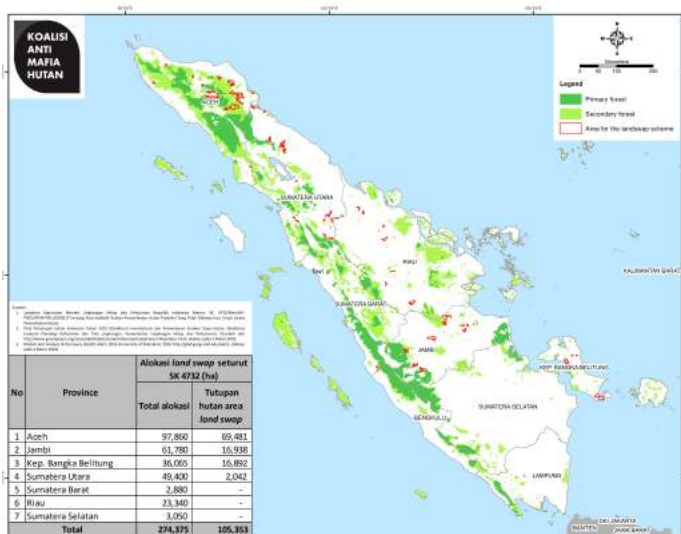
Alokasi *land swap* berdasarkan provinsi yang mengancam tutupan hutan alam terbesar secara berurut ada di Aceh, Papua, Kalimantan Tengah, Nusa Tenggara, dan Maluku. Hampir 70% (seluas 251.137 ha) dari total tutupan hutan alam primer dan sekunder yang terancam oleh kebijakan *land swap* ini berada di ke-5 provinsi.

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

No	Province	Alokasi <i>land swap</i> menurut SK 4732 (ha)	
		Total alokasi	Tutupan hutan area <i>land swap</i>
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 :

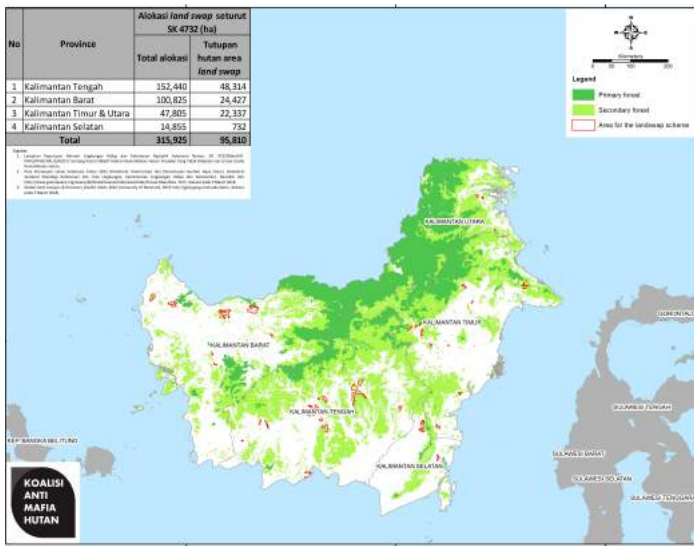
1. Lampiran Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK. 4732/MenLHK-PHPL/KPHP/HPL.0/9/2017 tentang Peta Indikatif Arahan Pemanfaatan Hutan Produksi Yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hutan.
2. Peta Penutupan Lahan Indonesia Tahun 2015 (Direktorat Inventarisasi 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).



Gambar 1: Sebaran alokasi *landswap* di Pulau Sumatera berdasarkan SK 4732

Di Pulau Sumatera, kebijakan *land swap* dialokasikan di 7 provinsi, yang mana 4 provinsi di antaranya pengalokasian ini mencakup juga hutan alam yang seluruhnya seluas 82.915 ha. Keempat provinsi tersebut, berdasarkan urutan luas hutan alam terkena *land swap*, secara berurut adalah Aceh, Jambi, Bangka Belitung, dan Sumatera Utara. Selengkapnya lihat **Gambar 1** berikut.

Ancaman *land swap* terhadap hutan alam terbesar terjadi di Pulau Kalimantan. Seluas 95.810 hutan alam di pulau ini dialokasikan untuk *land swap*, yakni, secara urutan luas, di Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur & Utara, dan Kalimantan Selatan. Sebarannya berikut luas hutan alam yang terancam oleh *land swap* di Kalimantan dapat dilihat pada **Gambar 2** berikut.



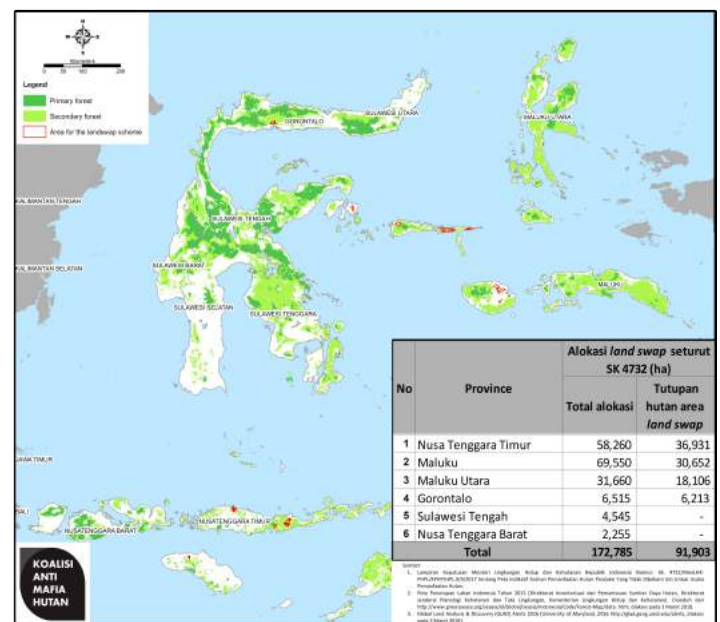
Gambar 2: Sebaran alokasi *land swap* di Pulau Kalimantan berdasarkan SK 4732

Sebagaimana dikhawatirkan, pemerintah masih melihat Papua sebagai area eksploitasi, terlihat dari dialokasikannya 65.758 ha hutan alam di Provinsi Papua, terutama di bagian selatan yang relatif datar dan intensitas hujannya relatif rendah, dalam alokasi *land swap*. Ditambah dengan 3.565 ha hutan alam dalam 4.890 ha total alokasi *land swap* di Provinsi Papua Barat.

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 kalaupon meneruskan kebijakan *land swap*, semestinya diarahkan ke area-area ini.

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 tersebut sebagai penanggung beban pemulihannya. Karena itu, pengalokasian lahan pengganti tanpa pengaturan yang jelas tersebut menimbulkan kekhawatiran tersendiri. Dari sisi biaya saja, diperlukan dana signifikan¹² yang tergantung pada banyak faktor seperti lokasi, struktur drainase, dan kondisi gambut saat ini. Secara umum perkiraan biaya restorasi mencapai puluhan juta rupiah per hektar.¹³ Padahal, dari 2,1 juta ha area prioritas restorasi di konsesi HTI terdapat 1,4 juta ha hutan tanaman yang dibangun melalui pengeringan lahan gambut.

Gambar 3 menunjukkan alokasi *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. Namun ancaman serius terhadap tutupan hutan sangat mengkhawatirkan terjadi juga terhadap Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara. Di ketiga provinsi yang bentang hutan alam masifnya relatif tidak luas dibanding pulau-pulau lainnya di Indonesia ini justru seluas 85.689 ha terancam oleh alokasi *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 PP 13/2007.⁹



Gambar 3: Sebaran alokasi *land swap* di Sulawesi, Maluku, NTB, dan NTT berdasarkan SK 4732

⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, diakses dari <http://www.bpn.go.id/DesktopModules/EasyDNNNews/DocumentDownload.aspx?portalid=0&moduleid=1670&articleid=1234&documentid=1337> pada 23 Juli 2018, pukul 03.20 WIB

⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2017 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, pukul 03.30 WIB

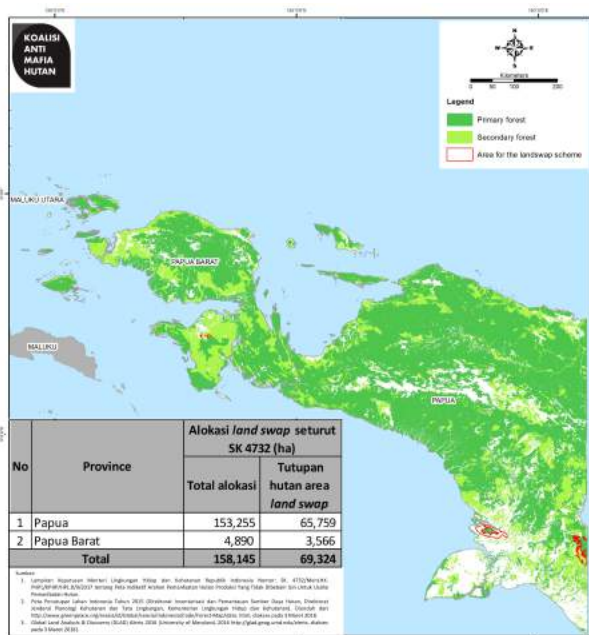
¹⁰ KLHK Tetapkan Mekanisme Land Swap Dan Alokasikan Lahan Pengganti, diakses dari http://ppid.menhk.go.id/siaran_pers/browse/644 pada 23 Juli 2018, pukul 03.32 WIB.

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>.

¹¹ Kebijakan 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

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

¹³ 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>.



Gambar 4: Sebaran alokasi *land swap* di Pulau Papua berdasarkan SK 4732

Pengalokasian *land swap* semestinya dilakukan setelah perusahaan terlebih dahulu memulihkan gambut yang telah dikeringkannya. Begitu pemulihan terbukti berhasil di lapangan barulah KLHK menyediakan lahan pengganti. Tanpa ketentuan seperti ini perusahaan akan dengan mudah menghindari beban pemulihan terhadap kerusakan atau bencana yang mereka akibatkan. Kelonggaran seperti sekarang ini mengakibatkan pemulihan sulit tercapai, dan area yang ditinggalkan rentan terhadap bencana api pada masa mendatang.

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 di atas, Koalisi Anti Mafia Hutan mengusulkan agar area yang di-*land swap* hanyalah berdasarkan hutan tanaman saat ini (*existing plantation only*), dan bukan berdasarkan luas izin perusahaan, serta mengikuti kriteria berikut :

- (1) Memprioritaskan area HTI 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 maupun area pencadangan.

Sejalan dengan itu, Koalisi Anti Mafia Hutan 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 *land swap* hanya berlokasi berdasarkan pada 3 kriteria di atas dan memastikan perusahaan yang mendapatkan area baru tetap bertanggung jawab untuk melakukan pemulihan pada area gambut yang ditinggalkannya.

KOALISI ANTI MAFIA HUTAN



Contact Person:

Syahrul Fitra (Auriga): syahrul@auriga.or.id
 Wiryu (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