

Penguatan Kebijakan Moratorium Perizinan di Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Penulis:

Hasbi Berliani

Suwito

Joko Waluyo

Amalia Prameswari

Laode Muhammad Syarif

Gladi Hardiyanto



partnership for governance reform in Indonesia





bagi reformasi tata pemerintahan di Indonesia

Jl. Wolter Monginsidi No. 3

Kebayoran Baru

Jakarta Selatan 12110

T: +62-21-7279-9566

F: +62-21-720-5260, +62-21-720-4916

<http://www.kemitraan.or.id>

Copyright February 2016 The Partnership for Governance Reform

All rights reserved.

Unless otherwise indicated, all materials on these pages are copyrighted by the Partnership for Governance Reform in Indonesia. All rights reserved. No part of these pages, either text or image may be used for any purpose other than personal use. Therefore, reproduction, modification, storage in a retrieval system or retransmission, in any form or by any means, electronic, mechanical or otherwise, for reasons other than personal use, is strictly prohibited without prior written permission.

Partnership Policy Paper No. 8/2016

Penguatan Kebijakan Moratoriun Perizinan di Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut

Pengantar

Hutan tropis Indonesia merupakan terbesar ketiga di dunia. Keragaman jenis ekosistem, termasuk flora dan fauna di dalamnya memberikan keunikan hutan alam tropis Indonesia. Beragam jenis ekosistemnya, mulai dari ekosistem hutan tropika basah hingga savana yang sangat kering, dari hutan dataran rendah seperti hutan mangrove dan rawa/gambut di hampir semua pulau, hingga hutan pegunungan.

Seiring pembangunan ekonomi dan kesejahteraan penduduk, hutan tropis tersebut terancam oleh berbagai kepentingan. Salah satu isu terpenting adalah alih fungsi hutan alam menjadi penggunaan bukan hutan. Bukan hanya kaitannya dengan perubahan iklim dan mitigasi REDD+ serta lenyapnya plasma nutfah yang sangat berharga bagi generasi sekarang dan mendatang, alih fungsi hutan alam secara besar-besaran melahirkan ancaman besar secara langsung bagi masyarakat hukum adat dan masyarakat lokal, yang hidupnya tergantung dari keberadaan hutan alam.

Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut yang dikeluarkan Pemerintah pada tahun 2011 dan diperbarui oleh Pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kala pada Mei 2015, merupakan kebijakan yang berani dan sangat berarti bagi perlindungan hutan alam dan lahan gambut di Indonesia. Namun Inpres tersebut, masih memiliki beberapa kelemahan, termasuk belum diikuti dengan tindak lanjut pelaksanaan yang memadai, maupun monitoring dan evaluasi yang sistematis untuk mengukur kinerja dari kebijakan ini.

Sesuai visi misi Kemitraan untuk mewujudkan Indonesia yang adil, demokratis dan sejahtera yang dibangun dengan prinsip-prinsip dan praktik-praktik tata pemerintahan yang baik, policy paper ini mengajukan serangkaian rekomendasi untuk mendukung perbaikan tata pemerintahan sektor kehutanan, khususnya dalam rangka memperkuat kebijakan Moratorium Perizinan tersebut.

Serangkaian rekomendasi kebijakan ini dihasilkan dari telaah mendalam

dengan melibatkan berbagai pihak yang berkompeten dan memiliki keterkaitan langsung dengan isu perizinan hutan alam dan gambut. Harapan kami, policy paper ini dapat memberikan kontribusi yang positif bagi para pihak, terutama pihak pemerintah.

Akhir kata, kami menyampaikan terima kasih kepada Unit Program Lingkungan serta pihak-pihak yang terlibat dan menyumbangkan ide-idenya dalam penyusunan rekomendasi kebijakan ini.

Jakarta, Februari 2016



Monica Tanuhandaru
Direktur Eksekutif

Daftar Isi

Inpres Moratorium Perijinan	1
Efektifitas Implementasi Moratorium Perijinan	3
Penurunan Luasan Areal Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut	4
Luasan Areal Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut	5
Tidak Mengurangi Jumlah Izin Baru	6
Perbedaan Tafsir tentang Gambut	7
Menghambat Perhutanan Sosial	7
Tidak Dilakukan Pemantauan dan Evaluasi secara Sistematis dan Partisipatif	7
Kebakaran Hutan dan Lahan 2015	8
Permasalahan Terkait Inpres No. 8/2015	9
Rekomendasi	12

Tabel dan Gambar

Tabel 1. Luas Penutupan Areal Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut menurut Fungsi dan Tutupan Hutan periode 2011-2014	3
Tabel 2. Perubahan Luas Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut (PIPPIB) dari awal (2011) sampai Revisi ke-9 (2015)	4
Tabel 3. Perubahan Luas Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut , HL/KSPA dan Hutan Primer	5
Gambar 1. Peningkatan Izin HTI selama Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut , 2011-2013	6
Gambar 2. Peningkatan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan, 2007-2013	6
Gambar 3. Peningkatan Perluasan PBS Sawit dalam Kawasan Hutan, 2007-2013	6
Gambar 4. Izin Eksploitasi Tambang dalam Kawasan Hutan, 2007-2013	9
Gambar 5. Pelepasan Kawasan Hutan untuk Kebun Tebu	10
Gambar 6. Pelepasan Kawasan Hutan per Provinsi dari Proses Penyesuaian Tata Ruang Daerah	11



Inpres Moratorium Perizinan

Pemerintahan Joko Widodo – Jusuf Kala memperpanjang kembali kebijakan penundaan perizinan baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut, atau yang sering disebut sebagai Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut pada tanggal 13 Mei 2015 dengan mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Primer dan Lahan Gambut. Inpres ini merupakan kelanjutan dari Inpres sebelumnya, yaitu Inpres Nomor 10 Tahun 2011 dan Inpres Nomor 06 Tahun 2013.

Kebijakan Moratorium Perizinan ini dikeluarkan oleh Pemerintah untuk menjawab tuntutan berbagai pihak agar pengelolaan hutan dilakukan secara efektif, transparan dan akuntabel. Melalui Moratorium Perizinan ini diharapkan ke depan akan terjadi perbaikan dalam proses perizinan yang transparan dan akuntabel sebagai landasan penting dalam pengembangan pengelolaan hutan dan lahan gambut yang berkeadilan dan berkelanjutan, serta mendukung upaya penurunan emisi gas rumah kaca dari deforestasi dan degradasi hutan.

Instruksi Presiden ini ditujukan kepada:

1. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
2. Menteri Dalam Negeri;
3. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional;

4. Sekretaris Kabinet;
5. Kepala Badan Informasi Geospasial;
6. Para Gubernur; dan
7. Para Bupati/Walikota.

Kepada para pejabat tersebut, Presiden menginstruksikan untuk melanjutkan penundaan pemberian izin baru pada hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi) dan areal penggunaan lain (APL) sebagaimana tercantum dalam Peta Indikatif Penundaan Izin Baru.

Penerapan Inpres ini memberikan pengecualian kepada beberapa hal, yaitu:

- a. Permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip dari Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
- b. Pelaksanaan pembangunan yang bersifat vital, yaitu geothermal, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, lahan untuk padi dan tebu;
- c. Perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/ atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku; dan
- d. Restorasi ekosistem.

Melalui kebijakan ini, selain menginstruksikan penundaan terhadap penerbitan izin baru

hutan alam primer dan lahan gambut, Inpres ini juga mengamanatkan penyempurnaan tata kelola bagi izin pinjam pakai dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam, melanjutkan peningkatan efektivitas pengelolaan lahan kritis dengan memperhatikan kebijakan tata kelola hutan dan lahan gambut yang baik, antara lain melalui Restorasi Ekosistem. Secara teknis, dalam pelaksanaannya Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengeluarkan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Ijin Baru (PIPIB) yang direvisi setiap 6 bulan, dan melakukan upaya pengurangan emisi dari hutan dan lahan gambut melalui perbaikan tata kelola pada kegiatan usaha yang diusulkan pada hutan dan lahan gambut yang telah ditetapkan pada Peta Indikatif Penundaan Izin Baru melalui izin lingkungan.

Substansi Inpres 8/2015 pada dasarnya tidak berbeda dengan Inpres 10/2011 dan Inpres 6/2013, khususnya pada areal moratorium (hutan atau non hutan) dan areal-areal yang dikecualikan. Demikian juga dengan proses PIPIB yang direview dan diubah setiap 6 bulan. PIPIB pertama kali dikeluarkan melalui Surat keputusan menteri Kehutanan, SK.323/Menhut-II/2011 tanggal 17 Juni 2011 dan telah direvisi sembilan (9) kali sampai dengan tahun 2015. Surat Keputusan Revisi PIPIB yang ke sembilan ditandatangani oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK.5385/MenLHK-PKTL/IPSDH/2015 pada tanggal 20 November 2015 tentang “Penetapan Peta Indikatif Penundaan Pemberian Izin Baru Pemanfaatan Hutan, Penggunaan Kawasan Hutan dan Perububahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Areal Penggunaan Lain.

Efektifitas Implementasi Moratorium Perijinan

Sejak diluncurkan pada bulan Mei 2015, pelaksanaan Inpres 8/2015 tidak mendapatkan perhatian dari berbagai kalangan yang diberi mandat untuk pelaksanaannya. Pada akhir tahun 2014 dan awal 2015, banyak kalangan telah memberi masukan terkait

dengan penguatan pelaksanaan Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut. Pemerintah memberikan tanggapan akan melakukan upaya-upaya penguatan implementasi moratorium ke depan. Berikut ini paparan berbagai masalah dan kelemahan Moratorium Perizinan selama tahun 2011-2015:

Tabel 1. Luas Penurunan Areal Moratorium menurut Fungsi dan Tutupan Hutan periode 2011-2014

Fungsi_TL	Luas penurunan	Hilang(%)	Rata/th(%)
Jambi			
HL/KSPA	380	0,04	0,01
Gambut	(60.320)	(29,90)	(9,97)
Hutan primer	(6.762)	(18,77)	(6,26)
Total	(66.702)	(5,95)	(1,98)
Sumatra Selatan			
HL/KSPA	(10.756)	(0,82)	(0,27)
Gambut	(27.471)	(10,44)	(3,48)
Hutan Primer	(1.046)	(5,10)	(1,70)
Total	(39.273)	(2,47)	(0,82)
Riau			
HL/KSPA	27.853	3,34	1,11
Gambut	(351.470)	(22,38)	(7,46)
Hutan Primer	(7.098)	(16,86)	(5,62)
Total	(330.716)	(13,52)	(4,51)
Kalimantan Tengah			
HL/KSPA	(5.903)	(0,20)	(0,07)
Gambut	(474.806)	(44,19)	(14,73)
Hutan Primer	(51.492)	(28,67)	(9,56)
Total	(532.202)	(12,63)	(4,21)

Sumber: Analisis Kebijakan Penundaan Pemberian Ijin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambu, Policy Paper Kemitraan-WALHI, 2015

Penurunan Luasan Areal Moratorium

Berdasarkan hasil kajian Kemitraan dan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia terhadap implementasi Inpres 10/2011 dan Inpres 6/2013, menunjukkan bahwa terjadi penurunan luas areal hutan dan lahan gambut yang dimoratorium sejak dikeluarkannya penetapan peta indikatif penundaan pemberian izin baru pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan dan perubahan peruntukan kawasan hutan dan areal penggunaan lain (PIPIB) pada 20 Juni 2011 hingga revisi ketujuh pada 13 November 2014. Tidak kurang dari 968.891 hektar lahan di 4 provinsi dikeluarkan dari PIPPIB, dan sebagian besar (914.067 hektar) adalah lahan gambut.

Perubahan luas areal moratorium (PIPIB) secara keseluruhan sejak awal penetapan

(Tahun 2011) sampai revisi yang ke sembilan (2015) terjadi penurunan seluas 4.057.960 ha. Beberapa alasan yang mendasari terjadinya perubahan luas areal moratorium tersebut, yaitu terkait dengan:

1. perkembangan tata ruang;
2. pembaruan data perizinan;
3. perubahan data bidang tanah;
4. konfirmasi perizinan sebelum Inpres dan tindak lanjutnya;
5. laporan hasil survey Hutan Alam Primer;
6. laporan hasil survey lahan gambut (<http://www.dephut.go.id/index.php/news/details/9699>).

Tabel 2. Perubahan Luas Moratorium Perizinan Hutan dan Gambut (PIPIB) dari awal (2011) sampai Revisi ke-9 (2015)

No.	PIPIB	No. SK	Tanggal	Luas Moratorium (ha)	Pengurangan/ Penambahan
1	PIPIB	SK.323/Menhut-II/2011	20 Juni 2011	69.144.073	*
2	PIPIB Revisi I	SK.7416/Menhut-VII/IPSDH/2011	22 November 2011	65.374.252	-3.769.821
3	PIPIB Revisi II	SK.2771/Menhut-VII/IPSDH/2012	16 Mei 2012	65.281.892	-92.360
4	PIPIB Revisi III	SK.6315/Menhut- VII/IPSDH/2012	19 November 2012	64.796.237	+ 485.655
5	PIPIB Revisi IV	SK.2796/Menhut-VII/IPSDH/2013	16 Mei 2013	64.677.030	+ 119.208
6	PIPIB Revisi V	SK.6018/Menhut-VII/IPSDH/2013	13 November 2013	64.701.287	+ 24.257
7	PIPIB Revisi VI	SK.3706/Menhut-VII/IPSDH/2014	13 Mei 2014	64.125.478	-575.809
8	PIPIB Revisi VII	SK.6982/Menhut-VII/IPSDH/2014	13 November 2014	64.088.984	-36.494
9	PIPIB Revisi VIII	SK. 2312/Menhut-VII/IPSDH/2015	27 Mei 2015	65.015.014	+ 926.030
10	PIPIB Revisi IX	SK. 5385/MenLHK-PKTL/IPSDH/2015	20 November 2015	65.086.113	+ 71.099

* Data BPN belum masuk

Sumber: KLHK (2015)

Luasan Areal Moratorium

Hutan alam primer dan lahan gambut yang dimoratorium secara faktual sangat kecil, karena sebagian besar areal yang dimoratorium justru berada di wilayah yang tidak terancam penerbitan izin baru seperti di hutan lindung dan kawasan konservasi. Seperti terlihat dalam Tabel Perubahan Luas Moratorium (PIPIB) berdasarkan fungsi (Tata Guna Lahan) pada revisi ke tujuh (R-7):

1. Di Kalimantan Tengah dari luas areal moratorium 3.781.090 hektar, yang merupakan hutan lindung dan kawasan

konservasi seluas 2.976.894 hektar atau 79%;

2. Di Jambi dari luas areal moratorium 1.054.322 hektar, yang merupakan hutan lindung dan kawasan konservasi seluas 883.625 hektar atau 84%;

3. Di Sumatera Selatan dari luas areal moratorium 1.550.130 hektar, yang merupakan hutan lindung dan kawasan konservasi seluas 1.294.985 hektar atau 84%.

Tabel 3. Perubahan Luas Moratorium Perizinan Lahan Gambut, HL/KSPA dan Hutan Primer

Fungsi TL	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7
Jambi							
HL/KSPA	883.245	866.977	866.441	885.700	894.528	885.576	883.625
Gambut	201.744	188.359	168.859	157.263	161.911	137.548	141.424
Hutan primer	36.035	44.503	45.071	27.822	28.209	25.933	29.273
Total	1.121.024	1.099.839	1.080.372	1.070.785	1.084.648	1.049.057	1.054.322
Sumatra Selatan							
HL/KSPA	1.305.741	1.303.460	1.291.916	1.297.704	1.299.580	1.298.948	1.294.985
Gambut	263.170	233.240	161.196	125.019	296.720	218.620	235.699
Hutan Primer	20.492	21.494	21.610	16.797	14.150	19.274	19.446
Total	1.589.403	1.558.194	1.474.722	1.439.521	1.610.450	1.536,842	1.550.130
Riau							
HL/KSPA	834.384	836.741	830.154	830.154	833.151	835.142	862.237
Gambut	1.570.508	1.601.806	1.509.501	1.402.405	1.352.255	1.212.145	1.219.038
Hutan Primer	42.100	41.803	42.018	42.019	41.443	41.040	35.002
Total	2.446.992	2.480.350	2.381.673	2.274.578	2.226.848	2.088.327	2.116.276
Kalimantan Tengah							
HL/KSPA	2.959.165	2.959.521	2.934.783	2.953.312	2.957.222	2.951.294	2.953.262
Gambut	1.074.418	1.039.235	930.197	585.907	699.010	609.617	599.612
Hutan Primer	179.629	179.548	171.206	129.761	130.052	129.978	128.137
Total	4.213.212	4.178.304	4.036.186	3.668.980	3.786.284	3.690.889	3.681.010

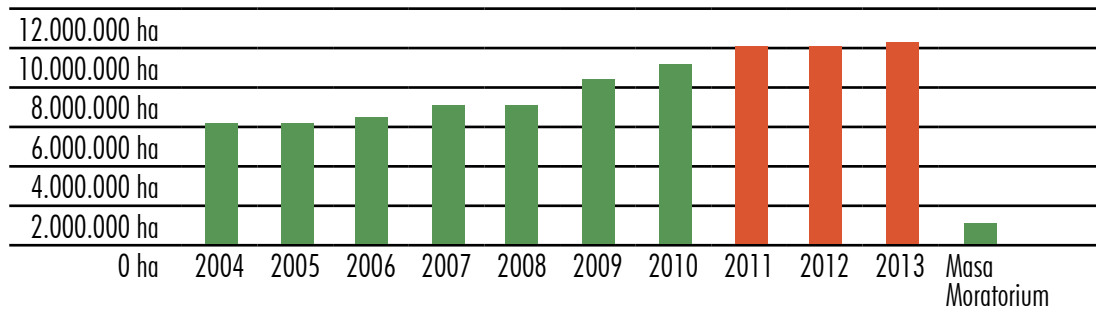
Sumber: Analisis Kebijakan Penundaan Pemberian Ijin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambu, Policy Paper Kemitraan-WALHI, 2015

Tidak Mengurangi Jumlah Izin Baru

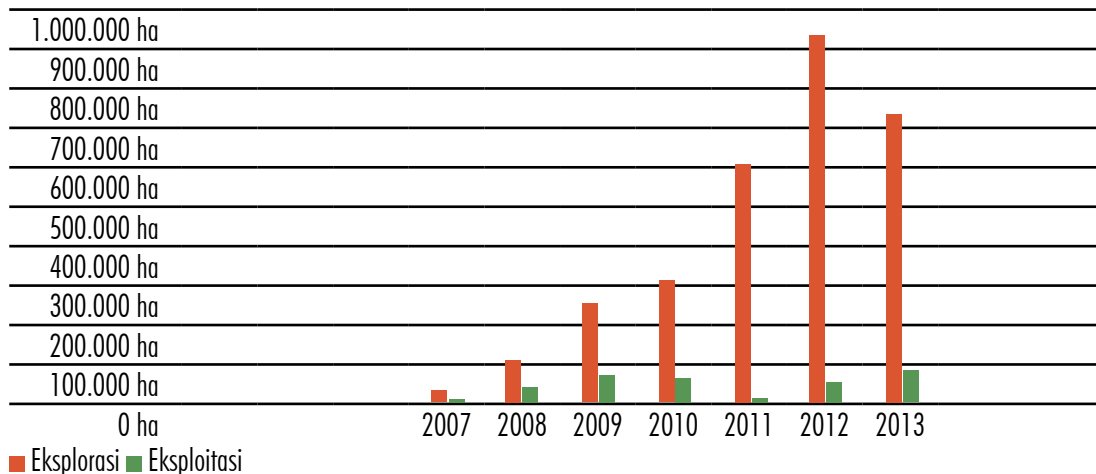
Temuan lainnya menunjukkan bahwa kebijakan penundaan pemberian izin baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut tidak mengurangi jumlah izin baru yang keluar selama periode moratorium

diberlakukan. Hal ini dibuktikan dengan tetap dikeluarkannya izin hutan tanaman industri, izin pinjam pakai kawasan hutan untuk pertambangan, dan pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan yang dilakukan secara masif.

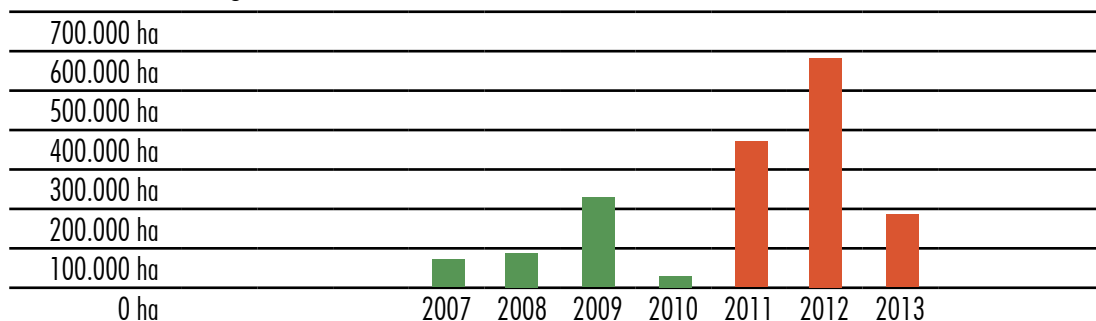
Gambar 1. Peningkatan Izin HTI selama Moratorium, 2011-2013



Gambar 2. Peningkatan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan, 2007-2013



Gambar 3. Peningkatan Perluasan PBS Sawit dalam Kawasan Hutan, 2007-2013



Sumber: Analisis Kebijakan Penundaan Pemberian Ijin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, Policy Paper Kemitraan-WALHI, 2015

Perbedaan Tafsir tentang Gambut

Ditemukan juga masih adanya perbedaan tafsir mengenai katagori lahan gambut antara Pemerintah Daerah dengan unit pelaksana teknis kementerian. Di beberapa lokasi ditemukan adanya kajian terhadap lahan gambut yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang hasilnya mengkategorisasikan suatu areal gambut berbeda dari kategori

yang dibuat Pemerintah Pusat, dan hal ini dijadikan sebagai landasan untuk memberikan ijin investasi pada kawasan ini. Selanjutnya Pemerintah Daerah mengusulkan areal yang semestinya dimoratorium ini dikeluarkan pada revisi PIPPIB berikutnya. Hal ini ditemukan di Kabupaten Indragiri Hilir, Riau dan Kabupaten Pulang Pisau, Kalimantan Tengah.

Menghambat Perhutanan Sosial

Pengurusan izin untuk perhutanan sosial (HD dan HKm) terhambat karena areal kerja yang diusulkan masuk dalam wilayah yang dimoratorium. Hal ini ditemukan di Teluk Meranti, Kabupaten Pelalawan, Riau, dan di

Kabupaten Musi Banyuasin, Sumatera Selatan. Seharusnya izin untuk perhutanan sosial termasuk yang dikecualikan dalam kebijakan moratorium, sebagaimana izin untuk restorasi ekosistem.

Tidak Dilakukan Pemantauan dan Evaluasi secara Sistematis dan Partisipatif

Pelaksanaan Inpres Moratorium selama ini tidak didukung dengan sistem pemantauan dan evaluasi yang sistematis. Pemantauan dan evaluasi dilakukan seporadis oleh unsur masyarakat sipil (CSO) di berbagai wilayah. Namun demikian, hasil-hasil pemantauan dan evaluasi tersebut tidak selalu mendapatkan respon dari Pemerintah atau Kementerian/Lembaga (K/L) terkait. Revisi-revisi PIPPIB sebagai bagian yang tak terpisahkan dari

Inpres hanya dilakukan secara sepihak oleh Kementerian Kehutanan atau Kementerian LHK. Demikian juga pada tataran Pemerintah Daerah, tidak dilakukan koordinasi yang melibatkan para pihak untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan Inpres ini.

Kebakaran Hutan dan Lahan 2015

Di tengah upaya penurunan emisi gas rumah kaca dari deforestasi dan degradasi hutan, lebih dari 2,6 juta hektar hutan dan lahan, termasuk lahan gambut, terbakar selama periode Juli-Oktober 2015. Luas hutan dan lahan yang terbakar 4,5 kali lebih luas dari Pulau Bali. Bank Dunia memperkirakan kerugian ekonomi untuk Indonesia akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut lebih dari 16 milyar dolar Amerika. Jumlah ini setara dengan 1,8% Produk Domestik Brutto (PDB).

Menghadapi situasi kebakaran hutan dan lahan yang semakin meluas, pada 24 Oktober 2015, Presiden Joko Widodo mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 11 Tahun 2015 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Tidak kurang dari 18 Menteri, Jaksa Agung, Panglima TNI, Kepala Polri, Kepala BNPB, Kepala BMKG, Para Gubernur, Para Bupati/Walikota, dan instansi lain yang dianggap perlu, melakukan peningkatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan di seluruh wilayah Republik Indonesia, melalui kegiatan (a) Pencegahan terjadinya kebakaran hutan dan lahan, (b) Pemadaman kebakaran hutan dan lahan, (c) Penanganan pasca kebakaran/pemulihan hutan dan lahan.

Kebijakan tersebut sejatinya juga tidak berbeda dengan Instruksi Presiden Nomor 16 Tahun 2011 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan, yang dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 30 November 2011. Kebijakan ini tidak lebih dari respon pemerintah akibat terjadinya kebakaran hutan dan lahan, namun belum mampu mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan itu sendiri.

Lebih lanjut, Presiden Joko Widodo menegaskan akan melarang pembukaan dan eksploitasi gambut di seluruh Indonesia, dan memerintahkan penutupan kanal-kanal untuk menaikkan permukaan air tanah hingga mendekati permukaan gambut untuk mencegah kebakaran lahan gambut. Presiden juga melarang penanaman baru di lahan yang terbakar, serta mengharuskan upaya restorasi di wilayah tersebut. Untuk mempercepat pemulihan kawasan dan pengembalian fungsi hidrologis gambut akibat kebakaran hutan, Presiden membentuk Badan Restorasi Gambut. Lembaga nonstruktural yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2016 ini, berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Badan Restorasi Gambut bertugas mengkoordinasikan dan memfasilitasi restorasi gambut di Provinsi Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, dan Papua. Dalam jangka waktu lima tahun ke depan, Badan Restorasi Gambut akan melaksanakan restorasi ekosistem gambut seluas kurang lebih dua juta hektar. Prioritas pelaksanaan dimulai dari Kabupaten Pulang Pisau di Provinsi Kalimantan Tengah, Kabupaten Musi Banyuasin dan Kabupaten Ogan Komering Ilir di Provinsi Sumatera Selatan, serta Kabupaten Kepulauan Meranti di Provinsi Riau. Tahun ini, pemerintah menargetkan restorasi lahan gambut seluas 600.000 hektar dan dilanjutkan pada tahun 2017, 2018, 2019 dengan target masing-masing seluas 400.000 hektar, dan sisanya seluas 200.000 hektar pada tahun 2020.

Permasalahan Terkait Inpres No 8/2015

Inpres No. 8 Tahun 2015 Tentang Penundaan Izin Baru dan Penyempurnaan tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut yang dikeluarkan Presiden Jokowi tanggal 13 Mei 2015 yang lalu, sesungguhnya tidak mengalami penguatan dari Inpres 06 tahun 2013 yang dikeluarkan Oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Mengingat minimnya evaluasi oleh Pemerintah terhadap implementasi moratorium perijinan, maka berbagai evaluasi

dan rekomendasi CSO terhadap kelemahan dua periode Moratorium Perizinan seperti penguatan kekuatan hukum, masa waktu penerapan, luasan wilayah dan lain-lain, semestinya dapat menjadi acuan Pemerintah dalam memperkuat pelaksanaan kebijakan ini.

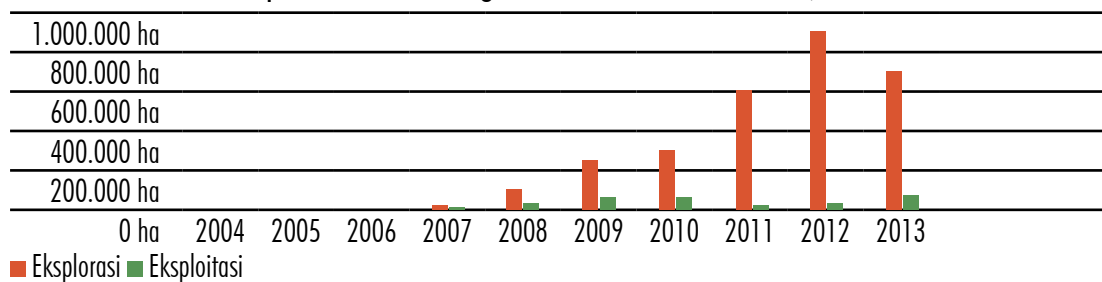
Secara substansial ada lima kelemahan mendasar Moratorium Perizinan yang diberlakukan oleh Presiden Jokowi selama dua tahun ke depan, yaitu:

Pengecualian Permohonan yang Telah Mendapatkan Izin Prinsip

Pengecualian ini pada dasarnya tidak menjamin kawasan hutan alam dan lahan gambut yang masuk wilayah Moratorium Perizinan akan selamat dari proses deforestasi dan degradasi,

karena wilayah tutupan hutan yang telah mendapatkan izin prinsip akan mengalami degradasi ketika selama masa Moratorium Perizinan diterbitkan izin produksi.

Gambar 4. Izin Eksploitasi Tambang dalam Kawasan Hutan, 2007-2013



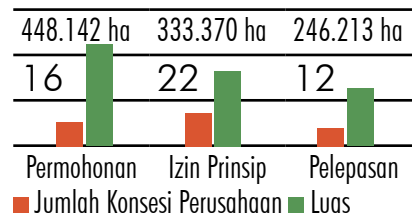
Pengecualaian Lahan untuk Padi dan Tebu

Kebijakan ini mengisyaratkan bahwa Inpres Moratorium Perizinan ini akan mengikuti perubahan dari orientasi perkembangan investasi. Kecenderungan pelaku bisnis untuk mengakumulasi modal dan penguasaan tanah dalam bentuk *land banking*. Setelah

penguasaan *land banking* dalam investasi HTI, Perkebunan Sawit dan Tambang, kini penguasaan tanah oleh korporasi sedang mengarah ke sektor energi dalam kemasn kedaulatan pangan dan energi. Kamufase ekspansi *land banking* ke dalam balutan

energi dan pangan telah memanipulasi mata pemerintah dari penurunan daya produksi dan keragaman pangan rakyat akibat deforestasi. Sektor perkebunan tebu dan bisnis padi skala besar akan menjadi faktor baru penyebab deforestasi terutama di wilayah Papua, Papua Barat, Maluku dan Sumatera Selatan.

Gambar 5. Pelepasan Kawasan Hutan untuk Kebun Tebu



Pengecualian untuk Perpanjangan Konsesi

Pengecualian ini mengisyaratkan bahwa pemerintah tidak akan menggunakan masa Moratorium Perizinan sebagai momentum untuk perbaikan tata kelola dan pemulihan

fungsi dan daya dukung lingkungan yang telah ambruk akibat beban perizinan yang telah *overload*. Daya dukung lingkungan akan dapat dipulihkan bila ada *review* terhadap perizinan .

Tidak Ada Pengecualian untuk Wilayah yang akan Dialokasikan untuk Rakyat

Tidak adanya pengecualian untuk wilayah yang akan dialokasikan untuk rakyat, menempatkan Inpres ini tidak sejalan dengan program Nawacita Presiden Jokowi untuk komitmen distribusi hutan untuk rakyat seluas 12,7 juta hektar sampai dengan 2019. Distribusi hutan untuk rakyat ini akan dilaksanakan melalui skema perizinan Hutan Desa (HD), Hutan

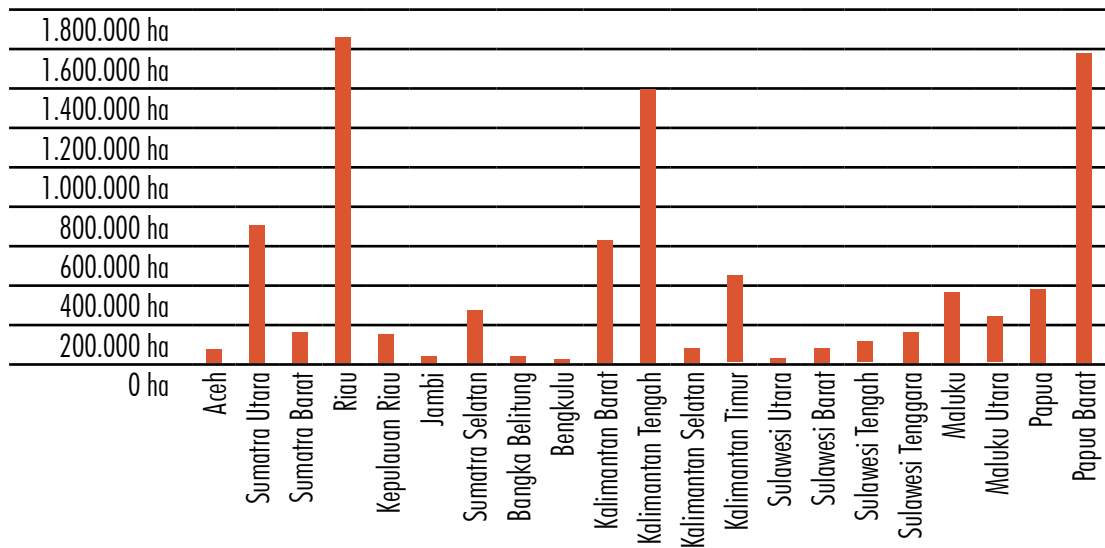
Kemasyarakatan (HKm), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Kemitraan Kehutanan, dan Hutan Adat. Namun komitmen ini berpotensi mengalami hambatan dalam pelaksanaannya di mana dalam dua tahun ke depan atau selama masa moratorium, Menteri LHK tidak dapat menerbitkan izin hutan untuk rakyat yang berada dalam kawasan Moratorium Perizinan.

Integrasi Peta Moratorium ke dalam Peta Tata Ruang

Poin ke-2 (b) tentang instruksi kepada Menteri ATR untuk mengkonsolidasikan Peta Indikatif Penundaan izin baru ke dalam Peta Tata Ruang adalah logika terbalik dari Moratorium Perizinan itu sendiri. Saat ini proses perencanaan tata ruang di daerah marak ditunggangi oleh pengusaha untuk mengubah kawasan hutan menjadi areal perkebunan dan tambang dengan pengusulan *review* kawasan

hutan. Sampai dengan bulan Agustus 2014 telah terjadi pelepasan status kawasan hutan hingga 7,8 juta hektar, karena adanya tuntutan penyesuaian kawasan hutan kedalam tata ruang daerah. Kebijakan Inpres yang mengharuskan konsolidasi kawasan Moratorium Perizinan ke dalam tata ruang daerah akan menjadi faktor yang akan mempercepat proses pengurangan wilayah Moratorium Perizinan , mengingat

Gambar 6. Pelepasan Kawasan Hutan per Provinsi dari Proses Penyesuaian Tata Ruang Daerah



Inpres 08 tahun 2015 masih membuka ruang revisi Peta Moratorium Perizinan setiap enam bulan. Semestinya masa enam bulan bukan untuk merevisi peta tetapi melakukan evaluasi dan penegakan hukum terhadap skenario-

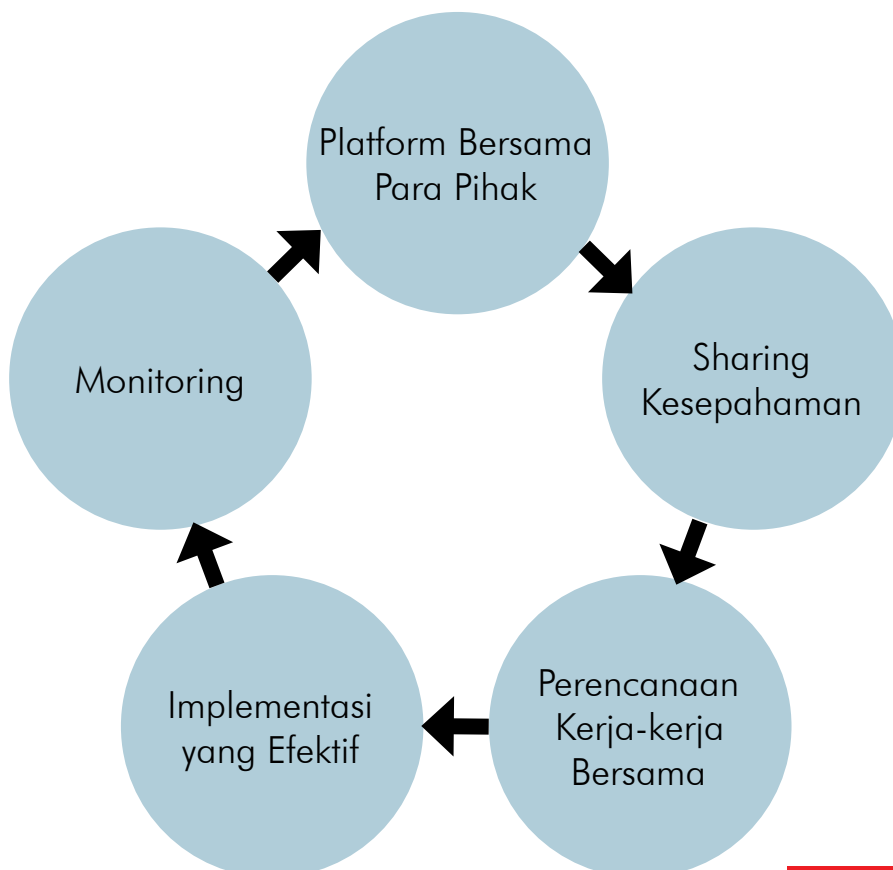
skenario atau praktek-praktek penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan dalam proses pemberian ijin konsesi.

Rekomendasi

Bila memang pemerintah betul betul mau menyelamatkan hutan dan Sumber Daya Alam Indonesia, Inpres ini mesti direvisi substansinya atau Pemerintah segera menyusun sistem dan mekanisme review perizinan dan penegakan hukum, karena Inpres no 8 tahun 2015 ini masih memberikan banyak pintu untuk laju ekspansi praktek *land banking* korporasi.

Selain mengusulkan revisi atas substansi Inpres 8/2015, maka dalam rangka memperkuat implementasi Moratorium Perizinan sehingga efektif mendukung pencapaian tujuan dari kebijakan tersebut, maka diusulkan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Pendekatan Bentang Alam. Sebagai suatu kebijakan, Inpres No 8 Tahun 2015, beberapa pihak mengungkapkan kebijakan ini sudah sangat memadai dalam implementasinya dimana secara jelas dan *clear* menyatakan hal-hal yang perlu dilakukan, kepada siapa saja hal-hal tersebut dilakukan, dan capaiannya apa saja serta batas waktu juga ditentukan. Sayangnya, dalam melakukan implementasi Inpres ini, KLHK bukanlah pihak yang sendirian beroperasi dalam penurunan deforestasi dan pengurangan degradasi lahan. Pendekatan Bentang Alam (GCP, *et all*, 2016) mendefinisikan pendekatan Bentang



Alam sebagai suatu kerangka konseptual di mana para pemangku kepentingan mencoba menjembatani kepentingan sosial, ekonomi, dan lingkungan untuk tujuan tata kelola hutan yang lebih adil dan lestari. Selain kebutuhan lokal, lewat pendekatan ini mempertimbangkan juga kepentingan diluar bentang alam seperti pemerintah nasional dan komunitas internasional.

2. **Kolaborasi Multipihak.** Implementasi Moratorium Perizinan dengan pendekatan bentang alam dapat diperkuat dengan upaya-upaya yang dilakukan oleh satu atau lebih yang terlibat dalam tindakan independen, atau oleh beberapa pelaku yang berkolaborasi (membangun kemitraan), dan prosesnya sering disebut proses *multi-stakeholder*. Secara garis besar terdapat lima elemen dalam membangun kolaborasi multipihak yang dapat digunakan untuk mengefektifkan kebijakan moratorium, yakni: Platform Bersama Para Pihak; *Sharing* Kesepahaman; Perencanaan Kerja-kerja Bersama; Implementasi yang Efektif; dan Monitoring.
3. **Review Perijinan dan Perbaikan Sistem Perijinan.** Kebijakan Moratorium Perizinan didorong untuk meninjau kembali perizinan-perizinan yang telah ada. Walaupun kebijakan Moratorium Perizinan ini mengecualikan perizinan yang telah jalan, tapi bila ditemukan permasalahan dan peraturan atau ketentuan yang tidak semestinya, dapat diubah, misalnya izin prinsip dalam ekosistem gambut ataupun hutan primer, atau pengelolaan konsesi yang tidak memenuhi peraturan/ketentuan di hutan primer ataupun ekosistem gambut.
4. **Perlindungan Kawasan Bernilai Konservasi Tinggi.** Kebijakan Moratorium

Perizinan dapat didorong menemukan dan memperluas wilayah-wilayah di ekosistem gambut dan hutan sekunder yang memiliki nilai konservasi tinggi (NKT), dilindungi dan masuk wilayah Moratorium Perizinan. Kebijakan NKT belum ada dalam Peraturan Nasional, walau sudah diinisiasi di tingkat daerah seperti Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 41 Tahun 2014 tentang Kawasan Bernilai Konservasi Tinggi.

5. **Kebijakan Moratorium sebagai Acuan Penyesuaian Tata Ruang.** Kebijakan Moratorium dan Peta PIPPIB diposisikan agar menjadi bahan acuan dalam review atau penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik provinsi, kabupaten, atau kota.
6. **Penyusunan Rencana Aksi Bersama untuk Implementasi Moratorium.** Inpres 8/2015 melibatkan berbagai Kementerian terkait dan Pemerintah Daerah. Untuk memastikan pelaksanaannya berjalan dengan baik, maka perlu disusun rencana aksi bersama yang disusun dan disepakati bersama, dengan disertai indikator capaian yang terukur. Dalam pelaksanaan Rencana Aksi Bersama ini ada mekanisme yang menjamin kalangan CSO dan publik dapat melakukan pemantauan dan menyampaikan masukan terhadap kemajuan pelaksanaan Rencana Aksi Bersama.
7. **Pengecualian terhadap Wilayah yang Dialokasikan untuk Rakyat.** Wilayah-wilayah yang potensial untuk pemberdayaan masyarakat atau perhutanan sosial dan telah disusun dalam rancangan Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial (PIAPS) dikecualikan dalam kebijakan Moratorium Perizinan supaya target perhutanan sosial seluas 12,7 juta ha dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 tidak terhambat.



Jl. Wolter Monginsidi No. 3
Kebayoran Baru
Jakarta Selatan 12110
T: + 62-21-7279-9566
F: + 62-21-720-5260, + 62-21-720-4916
<http://www.kemitraan.or.id>