



PERSIMPANGAN JALAN RESTORASI GAMBUT: ANALISIS DAN TEMUAN LAPANGAN KARHUTLA 2018 DI AREA RESTORASI

A. Ikhtisar

Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) kembali terjadi di sejumlah wilayah di Indonesia di puncak musim kemarau pada Agustus 2018. Meskipun tidak terjadi krisis asap seperti pada 2015, titik panas dan karhutla tahun ini banyak ditemukan terjadi di wilayah yang merupakan area prioritas restorasi gambut dan area yang masuk dalam peta moratorium.

Hasil analisis spasial yang dilakukan Pantau Gambut menemukan bahwa 57% titik panas yang terpantau di selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018 masuk ke dalam area prioritas restorasi dan atau moratorium. Sementara itu 43% titik panas sisanya terpantau di daerah yang bukan termasuk wilayah prioritas ataupun moratorium.

Selain terkait adanya titik panas-titik panas di area prioritas restorasi dan moratorium, Pantau Gambut juga menemukan bahwa sejumlah *hotspots* dengan kemungkinan tinggi terjadinya kebakaran terdapat di dalam wilayah konsesi sejumlah perusahaan perkebunan dan kehutanan. Hasil telaah Simpul Jaringan Pantau Gambut menunjukkan bahwa sejumlah lokasi di dalam konsesi tersebut juga merupakan daerah yang mengalami kebakaran pada 2015 silam.

Pemantauan langsung oleh Simpul Jaringan Pantau Gambut di 7 provinsi prioritas restorasi menemukan beberapa kasus di mana fasilitas-fasilitas pembasahan yang merupakan bagian program restorasi gambut tidak berfungsi dengan baik. Kurang efektifnya fasilitas tersebut menjadi salah satu sebab yang membuat karhutla 2018 ini kembali meningkat.

Pantau Gambut turut mencatat perkembangan komitmen aparat penegak hukum dan kementerian terkait atas upaya-upaya yang telah dilakukan untuk menindak para pelaku karhutla. Hingga saat ini sering kali masih ditemukan perdebatan dan saling tunjuk antara apakah masyarakat dengan praktik-praktik tradisional merupakan penyebab karhutla ataukah perusahaan-perusahaan masih melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar.

Berdasarkan temuan-temuan tersebut, Pantau Gambut merekomendasikan hal-hal berikut:

1. Pemantauan dan evaluasi perlu dilakukan secara berkala terhadap dampak dan kondisi infrastruktur restorasi gambut, pencegahan dan penanganan karhutla.
2. Penegakan hukum dan peraturan secara transparan dalam penanganan karhutla di wilayah konsesi perusahaan.
3. Koordinasi antara kementerian dan lembaga, serta antara pusat dan daerah harus ditingkatkan untuk implementasi yang lebih efektif dan efisien.

Pembahasan dan penjelasan terkait temuan-temuan dan rekomendasi di atas, dapat dilihat dalam bab selanjutnya.

B. Titik Panas dan Karhutla: Statistik Spasial Agustus 2018

Pantau Gambut melakukan telaah atas data spasial titik panas yang terpantau oleh sensor VIIRS NASA, dalam periode 1 hingga 31 Agustus 2018. Data tersebut dianalisis juga dengan menggunakan data area prioritas restorasi gambut dari Badan Restorasi Gambut (BRG) di 7 provinsi dan peta indikatif penundaan pemberian izin baru (PIPIB) Revisi XII.

Dalam menganalisis titik panas yang terpantau sensor ini, Pantau Gambut menitikberatkan pada komposisi kemunculan di area prioritas dan non-prioritas serta moratorium dan non-moratorium. Berdasarkan telaah tersebut, terlihat bahwa dari total titik panas yang terpantau di 7 provinsi selama Agustus:

- Sebanyak 36% terpantau di area prioritas dan moratorium
- Sebanyak 14% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 7% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 43% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium



Berdasarkan data di atas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar titik panas ditemukan di wilayah prioritas dan atau moratorium, yaitu secara total komposisi mencapai 57%. Sementara itu, titik panas yang terpantau di wilayah non-prioritas dan non-moratorium adalah sebesar 43% dari total temuan. Secara lebih rinci, temuan titik panas berdasarkan analisis spasial per provinsi diuraikan dalam poin-poin lebih lanjut.

1. Statistik Titik Panas dan Karhutla di Provinsi Riau

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Riau, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 78% terpantau di area prioritas dan moratorium
- Sebanyak 17% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 0% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 43% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium

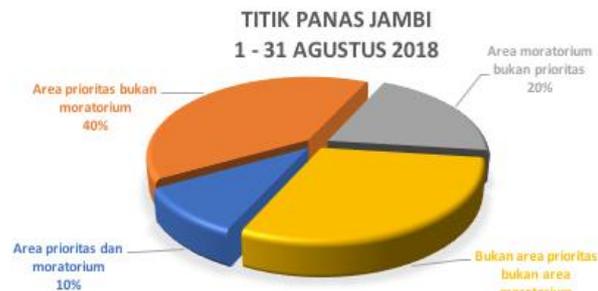


Berdasarkan data di atas, terlihat jelas bahwa hampir semua titik panas yang muncul di wilayah provinsi Riau berada di dalam area prioritas restorasi gambut dan atau area moratorium. Hal ini menunjukkan bahwa evaluasi lebih lanjut diperlukan untuk memahami efektivitas dan dampak dari program yang selama ini sudah berjalan. Fakta sebaran titik panas ini perlu mendapat perhatian khusus karena Riau adalah provinsi dengan target luasan terbesar dalam restorasi gambut 2017-2020. Menurut peta indikatif pelaksanaan restorasi oleh BRG, target pelaksanaan di Riau mencapai 836.410 hektar atau sekitar 34% dari total target sebesar 2,49 juta hektar.

2. Statistik Karhutla di Provinsi Jambi

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Jambi, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 10% terpantau di area prioritas dan moratorium
- Sebanyak 40% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 20% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 30% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium

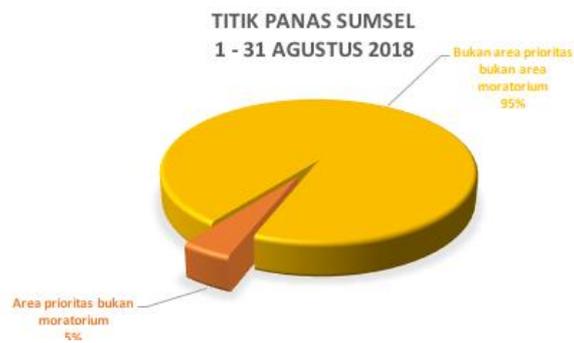


Berdasarkan data di atas dapat disimpulkan bahwa sebagian besar titik panas ditemukan di wilayah prioritas dan atau moratorium, yaitu secara total komposisi mencapai 70%. Sementara itu, titik panas yang terpantau di wilayah non-prioritas dan non-moratorium adalah sebesar 30% dari total temuan.

3. Statistik Karhutla di Provinsi Sumatera Selatan

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Sumatera Selatan, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 5% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 95% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium



Berdasarkan pantauan melalui satelit, sebagian besar titik panas di wilayah Sumatera Selatan ditemukan di daerah bukan prioritas restorasi gambut maupun area moratorium. Perlu dicatat juga bahwa dalam periode Agustus, jumlah titik panas di wilayah Sumatera Selatan yang terpantau sensor lebih sedikit dibandingkan dengan titik-titik yang muncul di provinsi lain. Upaya pemerintah dalam meningkatkan operasi anti karhutla di Sumatera Selatan sebagai bagian dari upaya menjaga kelancaran pelaksanaan Asian Games 2018 menjadi salah satu faktor kunci rendahnya kemunculan titik panas di daerah ini.

Secara spesifik, Pantau Gambut melakukan pemantauan atas situasi hutan dan lahan di wilayah Sumatera Selatan selama 2 pekan pelaksanaan Asian Games. Menurut data harian BPBD Sumatera Selatan, dalam periode 20 Agustus 2018 hingga 2 September 2018 selama pelaksanaan Asian Games, karhutla ditemukan di tujuh wilayah, yaitu: Ogan Komering Ilir (OKI), Banyuasin, Ogan Ilir, Muara Enim, Musi Banyuasin, Palembang, Ogan Komering Ulu Timur. Sementara itu operasi oleh satuan tugas darat, sesuai dengan data BPBD Sumsel, menemukan beberapa lokasi kebakaran yang terjadi di wilayah gambut, yaitu di daerah:

- Senda Mukti, Pulau Rimau, Kabupaten Banyuasin
- Kelurahan Timbangan, Kecamatan Indralaya Utara, Kabupaten Ogan Ilir
- Desa Sungai Rambutan dusun II swadaya, Kecamatan Indralaya utara, Kabupaten Ogan Ilir

Jumlah lokasi harian terjadinya karhutla dalam 2 pekan pelaksanaan Asian Games terlihat dalam grafik berikut.



Sejumlah karhutla yang terjadi di wilayah Sumatera Selatan dapat diatasi dengan operasi darat yang melibatkan unit-unit lintas lembaga dan operasi udara yang terutama dilakukan dengan menggunakan helikopter Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Selain berpatroli, helikopter-helikopter ini melakukan serangkaian *water bombing* untuk memadamkan api yang cukup besar.

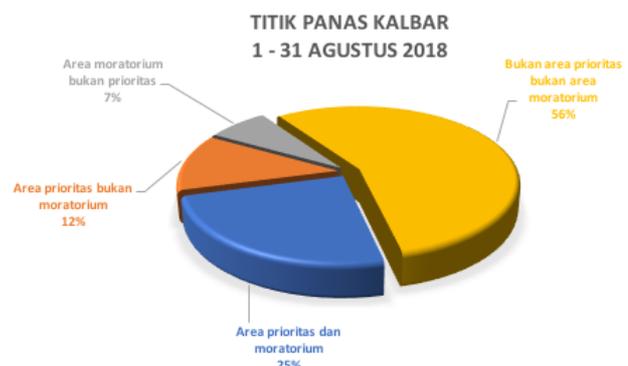


Gambar 1. Pemadaman karhutla di atas gambut dengan metode *water bombing*, Sumatera Selatan. (Sumber: BNPB Sumatera Selatan)

4. Statistik Karhutla di Provinsi Kalimantan Barat

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Kalimantan Barat, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 25% terpantau di area prioritas dan moratorium
- Sebanyak 12% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 7% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 56% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium



Sedikit berbeda dengan tren secara nasional, sebagian besar titik panas yang muncul di wilayah Kalimantan Barat selama periode 1 hingga 31 Agustus berada dalam kawasan yang bukan merupakan prioritas restorasi dan bukan bagian dari moratorium.

5. Statistik Karhutla di Provinsi Kalimantan Tengah

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Kalimantan Tengah, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 50% terpantau di area prioritas dan moratorium
- Sebanyak 22% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 3% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 25% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium

Berdasarkan data ini, terlihat jelas bahwa 75% titik panas yang muncul di wilayah provinsi Kalimantan Tengah berada di dalam area prioritas restorasi gambut dan atau area moratorium. Seperti halnya di Riau, fakta sebaran titik panas di Kalimantan Tengah tersebut perlu mendapat perhatian khusus karena provinsi ini berada dalam posisi kedua dengan target luasan terbesar dalam restorasi gambut 2017-2020. Menurut peta indikatif pelaksanaan restorasi oleh BRG, target pelaksanaan di Kalimantan Tengah mencapai 713.076 hektar atau sekitar 29% dari total target sebesar 2,49 juta hektar.



6. Statistik Karhutla di Provinsi Kalimantan Selatan

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Kalimantan Selatan, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Sebanyak 3% terpantau di area prioritas non-moratorium
- Sebanyak 35% terpantau di area moratorium non-prioritas
- Sebanyak 62% terpantau di area non-prioritas dan non-moratorium



Berdasarkan data tersebut, sebagian besar titik panas yang terpantau di Kalimantan Selatan terdapat di wilayah bukan prioritas restorasi 2,49 juta hektar hingga 2020 dan bukan juga termasuk area moratorium. Namun, perlu dicatat bahwa penentuan wilayah prioritas restorasi menjadi isu tersendiri di Kalimantan Selatan. Pasalnya, ada wilayah bergambut yang sering kali mengalami kebakaran pada musim kemarau namun area ini tidak termasuk dalam wilayah Kesatuan Hidrologi Gambut (KHG) yang menjadi prioritas restorasi BRG. Salah satu contoh adalah wilayah Kabupaten Banjarbaru, Kalimantan Selatan. Beberapa waktu terakhir daerah

Banjarbaru ini, terutama wilayah Kecamatan Syamsudin Noor dan Guntung Payung yang dekat dengan bandara, mengalami kebakaran dan menimbulkan asap yang mengganggu jalur penerbangan. Karena bukan merupakan prioritas, tidak ada program restorasi BRG yang dilakukan di wilayah ini dan kebakaran pun terus berulang. Sebenarnya telah ada fasilitas pembasahan yang sempat terbangun, tapi tidak dimanfaatkan dengan baik karena wilayah ini tidak di dalam prioritas kerja restorasi 2,49 hektar. Penjelasan atas catatan penting Pantau Gambut untuk isu prioritas restorasi di Banjarbaru ini akan dijelaskan di bagian analisis.

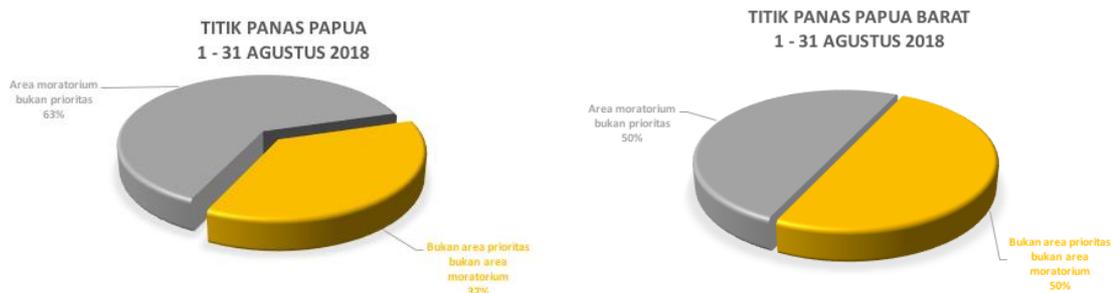


Gambar 2. Kebakaran Gambut di Banjarbaru, Kalimantan Selatan tanggal 27 Agustus 2018. (sumber: Walhi Kalimantan Selatan)

7. Statistik Karhutla di Provinsi Papua dan Papua Barat

Berdasarkan analisis spasial titik panas yang terpantau sensor VIIRS NASA di wilayah provinsi Papua dan Papua Barat, data area prioritas restorasi gambut, dan PIPPIB Revisi XII, terlihat bahwa selama periode 1 hingga 31 Agustus 2018:

- Titik panas di wilayah Papua lebih banyak ditemukan di wilayah yang termasuk moratorium namun bukan merupakan prioritas restorasi gambut
- Titik panas di wilayah Papua Barat secara imbang ditemukan di wilayah moratorium bukan prioritas atau area bukan prioritas dan bukan moratorium. Perlu dicatat bahwa Papua Barat tidak memiliki Kesatuan Hidrologi Gambut (KHG) yang dijadikan prioritas restorasi 2017-2020.



Meskipun di wilayah Papua dan Papua Barat titik panas lebih banyak terdapat di wilayah non-prioritas restorasi dan non-moratorium, dua provinsi ini perlu mendapat perhatian lebih mengingat bahwa saat ini banyak dari ekosistem gambut di dua provinsi ini dalam keadaan

rusak. Berdasarkan data dari KLHK per 2017, total luasan gambut yang rusak di kawasan Papua mencapai 6,43 juta hektar sementara luasan yang masih dalam kondisi baik hanya sekitar 93.730 hektar.¹ Tingkat kerusakan tersebut meliputi kerusakan ringan hingga kerusakan parah.

Selain itu, hasil investigasi Simpul Jaringan Pantau Gambut Papua menunjukkan bahwa kebijakan larangan pembukaan baru dan eksploitasi lahan gambut belum dijalankan dengan baik di wilayah ini. Salah satu sebabnya metode penentuan apakah suatu wilayah termasuk gambut atau bukan. Sebagai contoh, Panah Papua yang Simpul Jaringan Pantau Gambut di Papua menemukan bahwa salah satu pemegang konsesi di daerah Fakfak, Papua, yaitu PT Rimbun Sawit Papua, kemungkinan telah salah melakukan uji tanah sehingga area kerjanya dikeluarkan dari wilayah moratorium pembukaan dan eksploitasi lahan gambut. Padahal, uji tanah yang dilakukan Panah Papua menunjukkan sebagian area konsesi perusahaan tersebut merupakan lahan bergambut.

C. Karhutla di wilayah izin/konsesi

Simpul Jaringan Pantau Gambut melakukan telaah lebih lanjut tentang titik panas-titik panas yang terpantau satelit dan membandingkan informasi tersebut dengan peta area izin usaha perusahaan. Hasil analisis di beberapa lokasi menunjukkan banyak titik panas-titik panas yang berada di dalam wilayah izin usaha tersebut. Secara historis, beberapa lokasi memang merupakan wilayah yang rawan kebakaran dan mengalami kejadian berulang setiap musim kemarau tiba. Temuan-temuan terkait titik panas dan karhutla di wilayah konsesi dielaborasi lebih lanjut dalam penjelasan berikut.

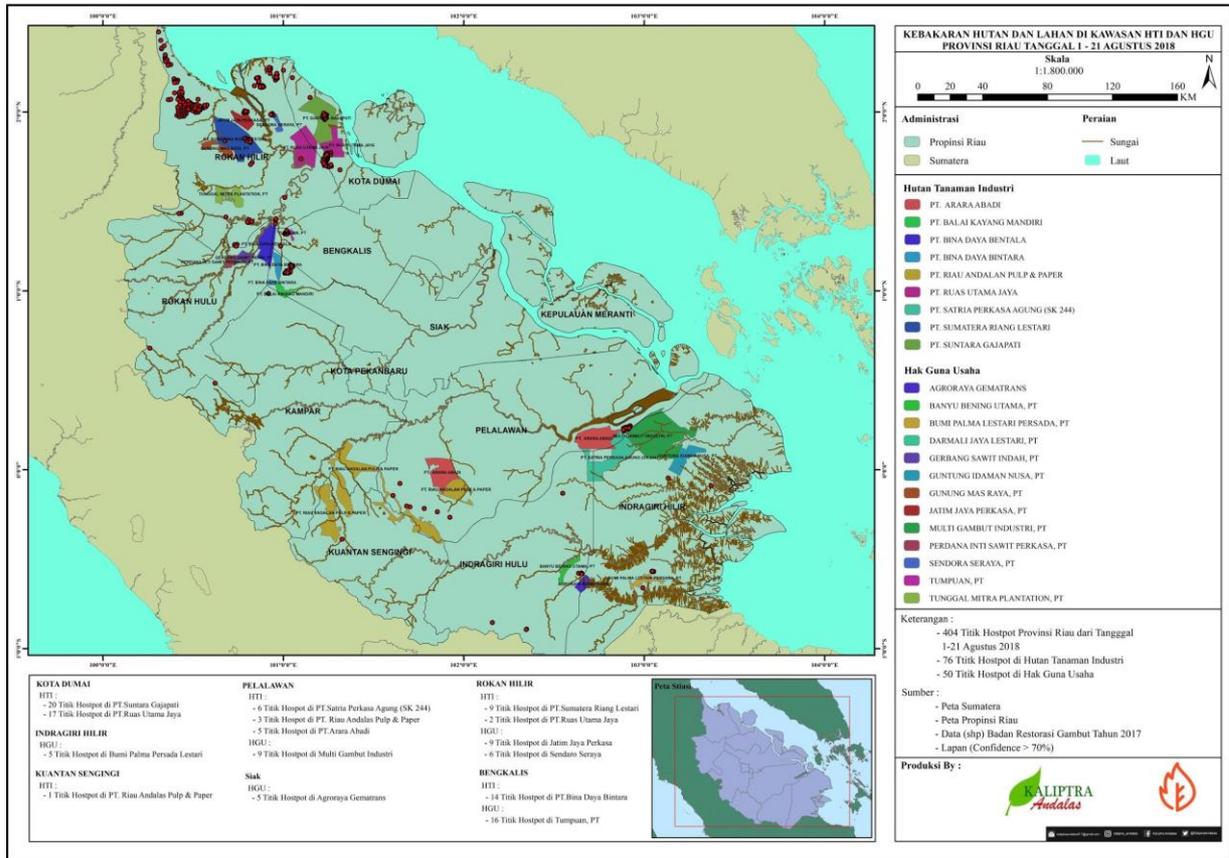
Riau

Melalui analisis spasial, Simpul Jaringan Pantau Gambut Riau menemukan 76 titik panas terdeteksi di wilayah 9 perusahaan pemegang HTI dan 50 titik panas di area 13 perusahaan pemegang HGU selama 1 hingga 21 Agustus 2018. Perusahaan-perusahaan tersebut adalah:

	HTI		HGU
1.	PT Arara Abadi	1.	PT Agroraya Gematrans
2.	PT Balai Kayang Mandiri	2.	PT Banyu Bening Utama
3.	PT Bina Daya Bentala	3.	PT Bumi Palma Lestari Persada
4.	PT Bina Daya Bintara	4.	PT Darmali Jaya Lestari
5.	PT Riau Andalan Pulp & Paper	5.	Gerbang Sawit Indah
6.	PT Ruas Utama Jaya	6.	PT Guntung Idaman Nusa
7.	PT Satria Perkasa Agung	7.	PT Gunung Mas Raya
8.	PT Sumatera Riang Lestari	8.	PT Jatim Jaya Perkasa
9.	PT Suntara Gajapati	9.	PT Multi Gambut Industri
		10.	PT Perdana Inti Sawit Perkasa
		11.	PT Sendora Seraya
		12.	PT Tumpuan
		13.	PT Tunggal Mitra Plantation

Sumber data: Kaliptra Andalas

¹ Papua merujuk pada pulau Papua, berdasarkan data dari KLHK dalam The State of Indonesia's Forest 2018.



Gambar 3. Hasil overlay data spasial titik panas dengan peta izin perusahaan di Riau.

Sumatera Selatan

Melalui analisis spasial, Simpul Jaringan Pantau Gambut Sumatera Selatan menemukan 48 titik panas terdeteksi di wilayah 16 perusahaan dalam periode 1 hingga 31 Agustus 2018. Areal yang terdeteksi tersebut juga merupakan wilayah bergambut. Berikut informasi perusahaan-perusahaan tersebut.

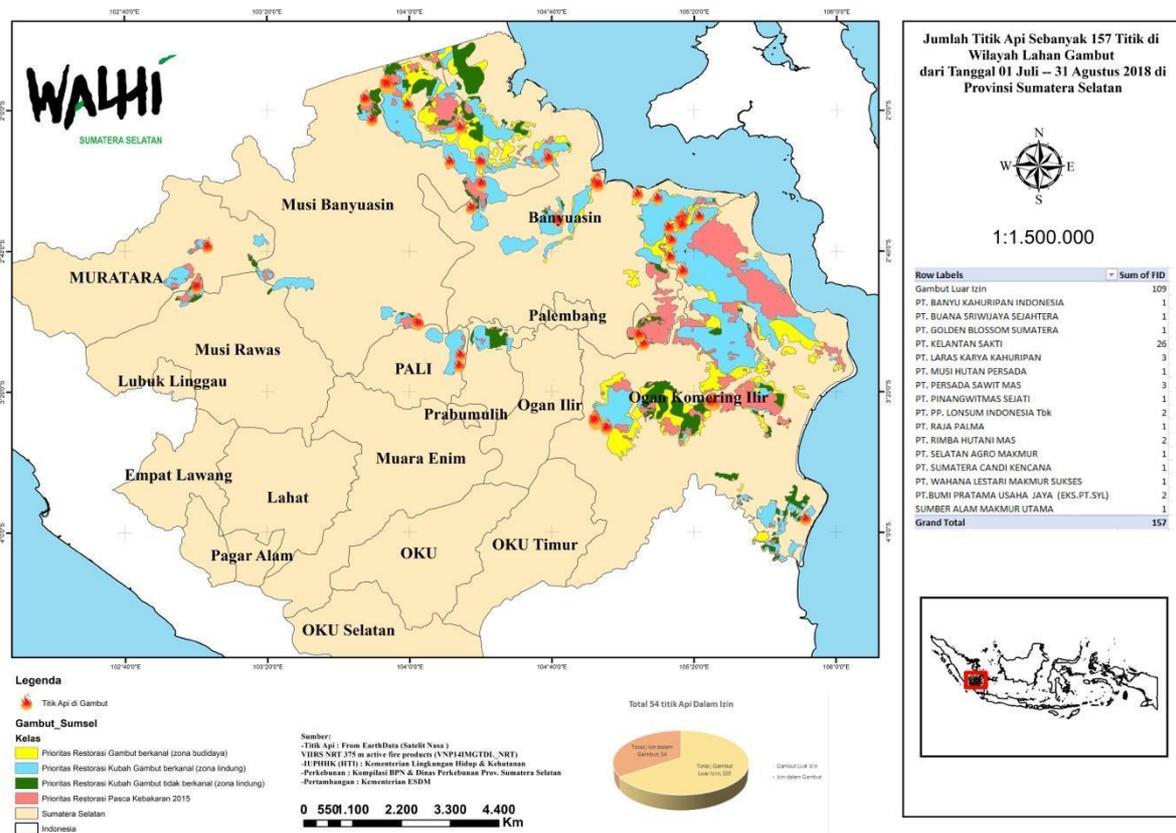
No	HTI	No	Perkebunan Sawit dan HGU
1	PT Rimba Hutani Mas	1	PT Banyu Kahuripan Indonesia
2	PT Persada Sawit Mas	2	PT Buana Sriwijaya Sejahtera
		3	PT Golden Blossom Sumatera
		4	PT Kelantan Sakti
		5	PT Laras Karya Kahuripan
		6	PT Persada Sawit Mas
		7	PT PP Lonsum Indonesia Tbk
		8	PT Raja Palma
		9	PT Selatan Agro Makmur
		10	PT Sumatera Candi Kencana



		11	PT Wahana Lestari Makmur Sukses
		12	PT Bumi Pratama Usaha Jaya
		13	PT Sumber Alam Makmur Utama
		14	PT Pinangwitmas Sejati

Sumber data: Walhi Sumatera Selatan

Simpul Jaringan Pantau Gambut Sumatera Selatan mencatat bahwa beberapa nama di atas juga merupakan perusahaan-perusahaan yang mengalami kebakaran yang luas pada 2015, yakni Rimba Hutani Mas, Musi Hutan Persada, Golden Blossom Sumatera, PP London Sumatera, Kelantan Sakti, Persada Sawit Mas, Raja Palma, Buana Sriwijaya Sejahtera.



Gambar 4. Hasil overlay data spasial titik panas dengan peta area prioritas restorasi gambut di Sumatera Selatan

Kalimantan Selatan

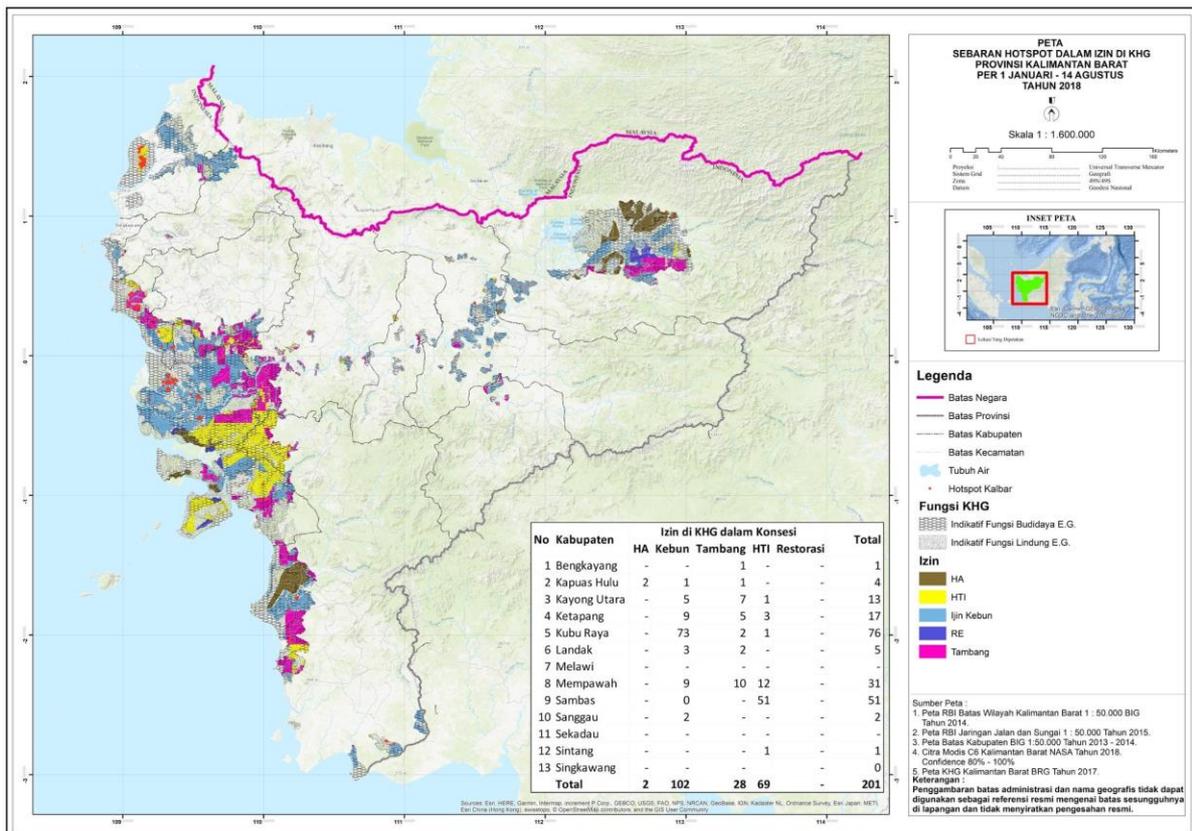
Melalui analisis spasial, Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Selatan menemukan 31 titik panas terdeteksi di wilayah 6 perusahaan pemegang izin selama Januari hingga Agustus 2018. Jumlah terbanyak terpantau pada bulan Agustus, yakni 9 titik panas. Berdasarkan data Walhi Kalimantan Selatan, perusahaan-perusahaan tersebut adalah:

1. PT Mili Rejeki Abadi

- Perusahaan berlokasi di Kecamatan Lampihong, Kabupaten Balangan. Menurut analisis, 19 titik panas terjadi di wilayah izin perusahaan ini selama Januari hingga April 2018.
2. PT Banjarmasin Agrojaya Mandiri
Berlokasi di Kecamatan Daha Barat, Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Menurut analisis, 3 titik panas terpantau di wilayah izin perusahaan ini selama bulan Juli 2018
 3. PT Citra Putra Kebun Asri
Berlokasi di Kecamatan Kuripan, Kabupaten Barito Kuala. Menurut analisis, 1 titik panas terpantau di wilayah izin perusahaan ini pada Agustus 2018.
 4. PT Hasnur Sawit Putra
Berlokasi di Kecamatan Tapin Tengah, Kabupaten Tapin. Menurut analisis, 1 titik panas terpantau di wilayah izin perusahaan ini pada Agustus 2018.
 5. PT Subur Agro Makmur
Berlokasi di Kecamatan Daha Barat, Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Menurut analisis, 1 titik panas terpantau di wilayah izin perusahaan ini pada Agustus 2018.
 6. PT Citra Putra Kebun Asri
Berlokasi di Kecamatan Kuripan, Kabupaten Barito Kuala. Menurut analisis, 6 titik panas terpantau di wilayah izin perusahaan ini pada Agustus 2018.

Kalimantan Barat

Banyak di antara titik panas dan karhutla yang terjadi di wilayah administratif provinsi ini pada Agustus 2018. Melalui analisis spasial, Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Barat menemukan 201 titik panas terdeteksi di berbagai wilayah perizinan perusahaan di provinsi ini dalam rentang waktu 1 Januari hingga 14 Agustus 2018. Mayoritas titik panas ini terjadi di wilayah perizinan untuk perkebunan (102 titik) dan HTI (69 titik).



Gambar 5. Hasil overlay data spasial titik panas dengan peta izin perusahaan di Kalimantan Barat.

D. Analisis dan Temuan Lapangan Karhutla

Tahun 2018 diprediksi akan menjadi salah satu tahun terpanas sehingga meningkatkan kemungkinan terjadinya karhutla di titik-titik rawan. Namun, tanpa mengesampingkan faktor alam, Pantau Gambut melihat bahwa intervensi manusia juga merupakan salah hal krusial yang menyebabkan karhutla yang berulang-ulang di Indonesia. Oleh karena itu Pantau Gambut, melalui Simpul Jaringan Daerah di 7 provinsi prioritas restorasi gambut, melakukan pengamatan langsung dan investigasi pada beberapa titik yang menurut analisis spasial terdapat titik panas dan kemungkinan besar mengalami kebakaran selama Agustus 2018 ini. Objek pemantauan Simpul Jaringan Daerah adalah lokasi yang sedang atau telah terbakar, lahan gambut yang sedang atau telah terbakar, koordinasi upaya pemadaman di tingkat tapak, keberadaan fasilitas-fasilitas hasil program implementasi restorasi, serta persepsi masyarakat di sekitar lokasi kebakaran.

Dari hasil pemantauan langsung tersebut, Pantau Gambut mengklasifikasikan penyebab masih terjadinya kebakaran menjadi dua kategori besar yaitu efektivitas implementasi program-program restorasi gambut dan penegakan hukum yang lemah bagi para pelaku kebakaran. Elaborasi lebih lanjut atas kedua variabel tersebut disajikan dalam paparan berikut.

1. Implementasi restorasi

Pelaksanaan komitmen presiden terkait restorasi gambut seluas 2,49 juta hektar telah berlangsung selama lebih dari 2,5 tahun. Jika sesuai dengan yang dimandatkan dalam Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2016, maka lahan yang telah dilakukan restorasi gambut oleh pemerintah mencapai luasan 1 juta hektar hingga akhir tahun 2017 di 7 provinsi prioritas. Pada bulan Januari 2018, BRG mengklaim pencapaian restorasi seluas 1,2 juta hektar hingga akhir tahun 2017 yang mencakup kegiatan pembasahan, penanaman kembali, dan pemberdayaan masyarakat atau revitalisasi. Akan tetapi, fakta bahwa kebakaran hutan dan lahan yang ramai bermunculan dalam beberapa bulan terakhir ini menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas dari implementasi kegiatan restorasi sebagai upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan serta meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Dalam analisis kali ini, Pantau Gambut mengidentifikasi beberapa tantangan terkait implementasi restorasi, antara lain:

a. Mekanisme implementasi restorasi di wilayah budidaya belum tegas dan transparan

Wilayah budidaya mengambil porsi besar, yakni 1,4 juta hektar, dalam rencana restorasi gambut yang disusun oleh BRG. Peraturan Pemerintah No. 57 tahun 2016 memfasilitasi mekanisme restorasi gambut di lahan konsesi terbakar yang menjadi tanggung jawab perusahaan. Dalam PP tersebut disebutkan bahwa perusahaan terkait diwajibkan melakukan upaya restorasi dalam jangka waktu 30 hari sejak diketahuinya kebakaran dan pemerintah mengambil alih lahan yang terbakar untuk sementara waktu. Pada realisasinya, perusahaan diharuskan untuk menyerahkan revisi Rencana Kerja Usaha (RKU) yang mencakup strategi pemulihan ekosistem gambut di konsesi masing-masing kepada Kementerian LHK untuk diverifikasi.

Hingga bulan Agustus 2018, KLHK menyatakan sudah ada 127 perusahaan HTI dan HGU yang menyerahkan dokumen pemulihan ekosistem gambut. Informasi tersebut tidak disertai oleh keterangan lebih lanjut seperti nama perusahaan dan detail rencana pemulihan. Selain itu, belum ada tindak lanjut yang jelas dan transparan terhadap dokumen-dokumen tersebut. Padahal, restorasi harus dilakukan segera mengingat gambut yang sudah terbakar pun melepaskan emisi karbon secara terus menerus, belum lagi ekosistem dalam Kesatuan Hidrologi Gambut yang sudah pasti terkena dampak negatifnya.

Setelah dilakukan verifikasi RKU pun, masih belum terdapat kejelasan apakah restorasi gambut telah diimplementasikan oleh perusahaan. Tanpa adanya informasi yang transparan mengenai perusahaan dan perubahan RKU yang disetujui KLHK, publik tidak mempunyai basis dalam mengawal keberlangsungan restorasi di wilayah budidaya. Dengan demikian, lemahnya penegakan hukum dan transparansi informasi menjadi faktor kuat yang menyebabkan berulangnya kebakaran hutan dan lahan.

b. Fungsi monitoring belum maksimal dalam memastikan kualitas infrastruktur restorasi dan penanganan karhutla

Infrastruktur pencegahan dan penanganan karhutla, terutama infrastruktur pembasahan seperti sumur bor, embung, dan sekat kanal menjadi kunci dalam menurunkan kerentanan gambut terhadap api. Hingga penghujung akhir tahun 2017, BRG menyatakan telah melakukan program pembasahan yang mencakup area seluas 200.000 hektar. Keefektifan dari instalasi infrastruktur-infrastruktur restorasi tersebut harus dipantau secara rutin sehingga tepat guna untuk menjawab kebutuhan di lapangan.

Berikut ini adalah beberapa temuan lapangan yang berhasil dikumpulkan oleh tim Pantau Gambut untuk dapat menambah hikmah ajar terhadap implementasi infrastruktur restorasi dan penanganan karhutla:

Provinsi	Detail Lokasi	Temuan
Jambi	Desa Pematang Bulung, Kecamatan Betara	Peralatan pemadaman yang kurang memadai, seperti mesin pompa air yang kapasitasnya terlalu kecil dan hanya berjumlah 1 (pemberian PT WKS)
	Desa Muntialo, Kecamatan Betara	Peralatan pemadaman kurang memadai, seperti kapasitas selang untuk menyedot air terlalu besar dan kurang panjang
Kalimantan Selatan	Banjar Baru	Sumur bor di lokasi pemadaman tidak berfungsi. Embung dipergunakan untuk memadamkan api dengan metode <i>water bombing</i>
Riau	Kelurahan Lubuk, Kecamatan Sungai Sembilan-Dumai	<ul style="list-style-type: none"> - Di kelurahan ini, berdasarkan rencana kontingensi BRG tahun 2017, akan dibangun 29 unit sekat kanal dan 3 unit sumur bor. Namun, hingga saat ini belum ada implementasinya. - Titik api berada sekitar 20 Km dari pemukiman masyarakat. Hal ini menyebabkan kebakaran tidak terpantau dan cepat membesar.

c. Koordinasi antar lembaga untuk perencanaan dan implementasi restorasi gambut masih lemah

Pantau Gambut mencatat dua hal utama terkait dua temuan penting di Kalimantan atas isu masih kurang baiknya koordinasi antar lembaga ini. Isu pertama terkait dengan tugas pembantuan dan isu kedua tentang pemanfaatan fasilitas pembasahan di kawasan non-prioritas.

Tugas Pembantuan

Pada 2018 ini, implementasi kegiatan restorasi gambut lebih banyak melibatkan pemerintah daerah dan institusi-institusi terkait sebagai bentuk dari pelaksanaan tugas pembantuan. Tugas pembantuan merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, dalam hal ini program-program restorasi gambut. Dasar tugas pembantuan ini adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.61/MENLHK/SETJEN/KUM.1/11/2017 tentang Penugasan Sebagian Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk Kegiatan Restorasi Gambut Tahun Anggaran 2018 Kepada Gubernur Riau, Gubernur Jambi, Gubernur Sumatera Selatan, Gubernur Kalimantan Barat, Gubernur Kalimantan Tengah, Gubernur Kalimantan Selatan, dan Gubernur Papua.

Dengan dasar Peraturan Menteri tersebut, sebagian kegiatan restorasi di 2018 menjadi tugas provinsi dan dilakukan melalui Tim Restorasi Gambut Daerah (TRGD) yang dibentuk atas keputusan gubernur. Namun, dalam pelaksanaannya, Simpul Jaringan Pantau Gambut menemukan bahwa kerja TRGD belum efektif hingga saat ini. Sebagai contoh adalah implementasi restorasi oleh TRGD Kalimantan Tengah.

Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Tengah menemukan bahwa TRGD provinsi ini belum banyak bekerja karena ada beberapa isu, yaitu:

- a. Keterbatasan waktu pelaksanaan anggaran 2018
Dana untuk kegiatan restorasi di Kalimantan Tengah baru turun pada pertengahan Mei 2018. Jadi, secara praktis, TRGD Kalteng harus melakukan program kerja yang dirancang untuk setahun dalam waktu 7 bulan pasca pencairan dana dari pusat.
- b. Ketidakselarasan rencana restorasi oleh TRGD dengan rencana restorasi BRG
Dari pantauan tim Pantau Gambut, rencana kegiatan TRGD Kalteng ini berbeda dengan program-program yang terdapat dalam Rencana Tindak Tahunan (RTT) untuk Kalteng.
- c. Proses pelelangan pihak ketiga yang belum selesai semakin menghambat kebutuhan verifikasi data
Beberapa lelang dan pengadaan untuk mendukung kegiatan restorasi belum dilakukan, seperti misalnya Survey Identification Design (SID) dan Detail Engineering Design (DED). Padahal hal ini penting agar TRGD dapat melakukan verifikasi data sebelum kegiatan benar-benar dilakukan. Perencanaan kegiatan-kegiatan pada 2018 didasarkan pada analisis data-data spasial dan dilakukan pada periode 2016 dan 2017. Hasil analisis data spasial tersebut masih perlu diverifikasi untuk mengetahui, antara lain, kondisi fisik lapangan yang layak untuk pelaksanaan kegiatan dan verifikasi bahwa rencana kegiatan tidak termasuk wilayah perizinan atau konsesi dimana kegiatan restorasi merupakan tanggung jawab pemegang izin konsesi.
- d. Pergantian kepemimpinan di daerah
Menurut data yang dikompilasi Pantau Gambut, ada 7 kabupaten/kota dengan wilayah di dalam KHG-KHG prioritas restorasi di Kalteng yang mengadakan pemilihan kepala daerah (Pilkada) pada Juni lalu. Dari 7 kabupaten/kota tersebut, hanya 1 pasangan calon terpilih untuk Kabupaten Katingan yang pada saat kampanye menyampaikan program spesifik terkait kebakaran hutan dan lahan. Artinya, TRGD dan instansi-instansi terkait restorasi gambut di Kalteng perlu mensosialisasikan pentingnya perlindungan lahan gambut terutama untuk pencegahan kebakaran kepada pemimpin-pemimpin baru di kabupaten-kabupaten dan kota tersebut. Keterlibatan aktif dari para pemimpin daerah merupakan hal yang penting untuk memastikan pelaksanaan restorasi dan upaya mengurai masalah-masalah yang saat ini ditemukan di Kalteng.

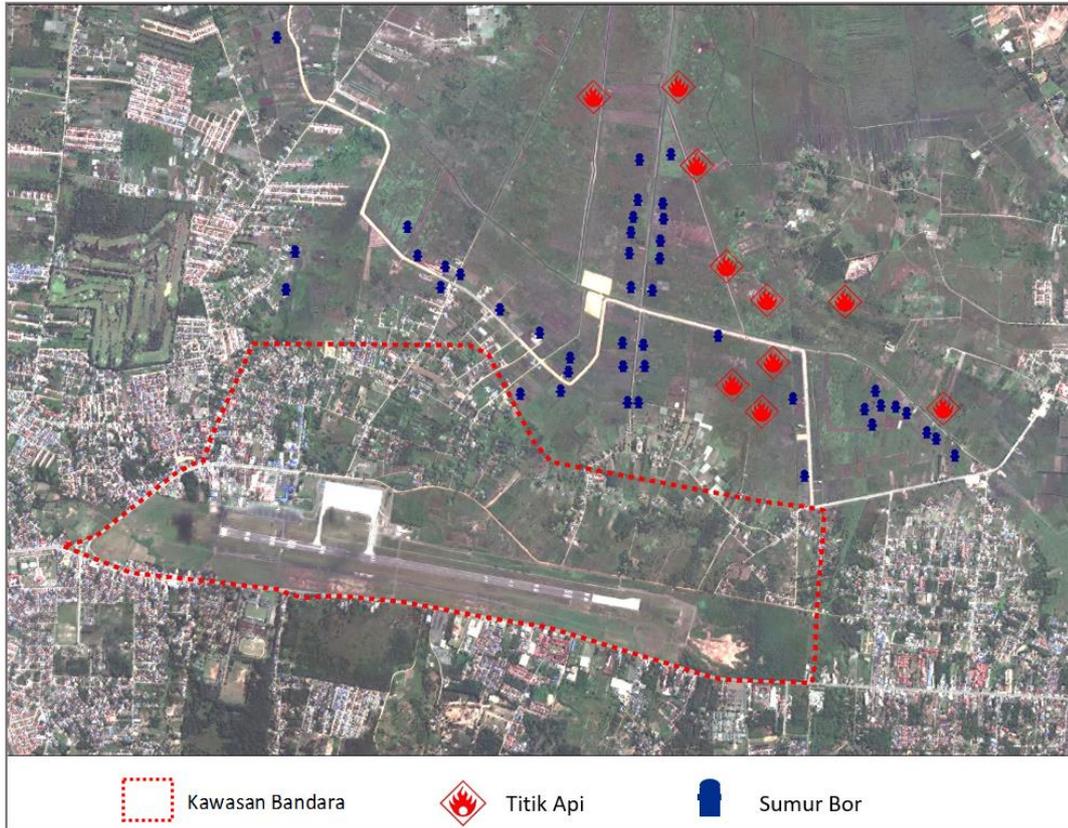
Pemanfaatan fasilitas pembasahan kawasan non-prioritas

Pelaksanaan restorasi 2,49 juta hektar lahan gambut menggunakan pendekatan kesatuan hidrologi gambut (KHG) serta dilakukan di area budidaya dan kawasan lindung. Prioritas restorasi juga dibedakan menjadi prioritas restorasi pasca kebakaran 2015, prioritas restorasi kubah gambut berkanal (zona lindung), prioritas restorasi gambut berkanal (zona budidaya), dan prioritas restorasi kubah gambut tidak berkanal. Pembuatan prioritas-prioritas ini diharapkan dapat membuat pelaksanaan restorasi lebih efektif dan efisien. Akan tetapi, temuan di wilayah Kabupaten Banjarbaru, Kalimantan Selatan, menunjukkan perlunya koordinasi yang lebih baik dalam penanganan karhutla dan implementasi wilayah yang tidak menjadi prioritas namun sering terjadi kebakaran.

Pasca kebakaran 2015, ada 50 sumur bor di kawasan Banjarbaru yang dibangun pada 2016 sebagai hasil kerja sama antara BRG melalui TRGD Kalsel dengan LPPM Universitas Lambung Mangkurat. Sumur-sumur bor tersebut tersebar di dua kecamatan, yaitu Syamsudin Noor dan Guntung Payung, yang berlokasi dekat dengan Bandara Syamsudin Noor. Namun, hingga saat ini sumur-sumur bor tersebut terbengkalai karena ketidakjelasan wewenang dalam pemanfaatannya. Meski dibangun BRG melalui skema kerja sama, sumur-sumur bor tersebut tidak terletak di KHG yang menjadi prioritas restorasi gambut di Kalimantan Selatan, yang terdiri dari empat KHG yang terletak di delapan kabupaten². Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Selatan melihat bahwa ketidakjelasan ini berakibat pada:

1. Upaya penanggulangan kebakaran di wilayah Banjarbaru pada periode Agustus hingga September ini tidak maksimal. Kabut asap dari kebakaran ini sempat mengganggu aktivitas di bandara.
2. Fasilitas-fasilitas tidak hanya terbengkalai tapi juga terdampak program pembangunan lainnya. Pengamatan Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Selatan menunjukkan bahwa sebagian sumur bor terdampak pembangunan jalan dan perluasan bandara.

² Empat KHG prioritas adalah KHG Sungai Barito-Sungai Alalak, Sungai Utar-Sungai Serapat, Sungai Balangan-Sungai Batangalai, dan Sungai Barito-Sungai Tapin. KHG-KHG tersebut berada di delapan kabupaten, yaitu Balangan, Banjar, Barito Kuala, Hulu Sungai Tengah, Hulu Sungai Selatan, Hulu Sungai Utara, Tabalong, dan Tapin.



Gambar 6. Lokasi titik sumur bor dan titik api dekat Bandara Syamsuddin Noor

2. Penegakan hukum

Penegakan hukum terkait kasus karhutla telah diamanatkan dalam undang-undang dan berbagai peraturan turunannya, antara lain:

- a. Undang-undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- b. Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 tahun 2014 yang telah ditetapkan menjadi Undang-undang No. 19 tahun 2004
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut
- d. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.32/MenLHK/Setjen/Kum.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.
- e. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.77/MenLHK-II/2015 tentang Tata Cara Penanganan Areal yang Terbakar dalam Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan pada Hutan Produksi

Berdasarkan data dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, penegakan hukum terkait kebakaran hutan dan lahan selama periode 2015 hingga 2018³ meliputi:

Capaian	2015	2016	2017	2018 (15 Agustus)	Total

³ Berdasarkan paparan berjudul Upaya Pengendalian Karhutla dan Pemulihan Ekosistem Gambut, dari Direktur Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 15 Agustus 2018, pada acara diskusi publik "Apa Kabar Pemulihan Ekosistem Rawa Gambut dan Penegakan Hukum Lingkungan?"

Penanganan pengaduan	5	7	2	2	16
Pengawasan	170 izin 53 perusahaan	74 izin 29 perusahaan	34 izin 12 perusahaan	50 izin 14 perusahaan	328 izin 108 perusahaan
Sanksi administrasi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 pencabutan ▪ 16 pembekuan ▪ 8 paksaan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 15 paksaan ▪ 115 surat peringatan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6 paksaan 	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 pencabutan izin ▪ 16 pembekuan izin ▪ 29 paksaan pemerintah ▪ 115 surat peringatan

Selain itu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan juga menyebutkan sepanjang 2015-2017, pengadilan memberikan putusan berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) bahwa para pelanggar harus membayar ganti rugi dan memulihkan lingkungan yang rusak dengan nilai setara dengan Rp 17,82 triliun.⁴

Meski demikian, penegakan hukum masih perlu ditingkatkan, terutama karena banyaknya titik panas yang terpantau dan karhutla terjadi di lokasi-lokasi prioritas restorasi gambut. Pantau Gambut mengambil beberapa contoh kejadian karhutla di area konsesi perusahaan baru-baru ini.

Pada 6 Agustus 2018, pemantauan langsung Perkumpulan Hijau, yang merupakan Simpul Jaringan Pantau Gambut untuk wilayah Jambi, menemukan terjadinya kebakaran di atas lahan gambut di Desa Muntialo, Kecamatan Betara, Kabupaten Tanjung Jabung Barat. Wilayah yang terbakar tersebut kemudian diketahui merupakan bagian dari area konsesi PT Artha Mulia Mandiri. Beberapa hari pasca kebakaran terjadi, tepatnya pada tanggal 13 Agustus 2018, polisi memasang garis polisi. Namun, hingga saat ini belum diketahui tindakan lanjutan dari pihak berwenang dan apakah sanksi telah dijatuhkan kepada perusahaan yang lalai tersebut.

⁴ Media Indonesia, *PN Harus Segera Eksekusi Putusan Kasus Karhutla*, 12 September 2018.



Gambar 6. Garis polisi dipasang pada lahan gambut yang terbakar di atas konsesi milik PT Artha Mulia Mandiri, Jambi. (Sumber: Perkumpulan Hijau)

Simpul Jaringan Pantau Gambut Sumatera Selatan menemukan bahwa 8 dari 16 perusahaan yang wilayah konsesinya ditemukan titik panas selama Agustus 2018 (lihat tabel izin konsesi Sumatera Selatan) merupakan perusahaan yang memiliki rekam jejak terjadinya kebakaran di lahan masing-masing pada 2015. Hingga saat ini belum dapat dipastikan ada tidaknya langkah penegakan hukum bagi perusahaan-perusahaan ini.

Selain itu, Pantau Gambut mencatat bahwa, berdasarkan informasi dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Selatan, aparat penegak hukum melaporkan 5 perkara terkait karhutla selama periode Asian Games berlangsung pada 18 Agustus hingga 2 September 2018. Dari total tersebut, 4 merupakan kasus perorangan dan 1 merupakan kasus korporasi. Pantau Gambut juga mencatat bahwa aparat penegak hukum melakukan razia untuk mencegah pelaku-pelaku karhutla. Namun, dari laporan yang ada upaya ini masih sebatas kasus perorangan dan belum menyentuh kelalaian perusahaan-perusahaan yang konsesinya sempat terbakar.

Simpul Jaringan Pantau Gambut Kalimantan Selatan, yakni Walhi Kalimantan Selatan, telah mengirimkan pengaduan atas PT Subur Agro Makmur ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Pada Agustus 2018, titik panas terpantau di kawasan perusahaan tersebut, yang sebagian besar wilayahnya merupakan daerah rawa gambut.

Tindakan-tindakan penegakan hukum yang menyeluruh dan tidak tebang pilih merupakan salah satu cara untuk memastikan perusahaan-perusahaan tidak lagi mengambil kesempatan selama kondisi musim kemarau yang kering untuk membuka lahan dengan cara membakar. Penegakan hukum di area konsesi ini dan komitmen perusahaan sangat diperlukan karena dari 2,49 juta

hektar rencana restorasi Badan Restorasi Gambut (BRG) selama 2017-2020, seluas 1,4 juta hektar berada di dalam wilayah konsesi berbagai perusahaan.

E. Rekomendasi

Dari permasalahan-permasalahan yang ada, Pantau Gambut mengajukan rekomendasi - rekomendasi solusi sebagai berikut:

1. Pemantauan dan evaluasi perlu dilakukan secara berkala terhadap dampak dan kondisi infrastruktur restorasi gambut, pencegahan dan penanganan karhutla

Restorasi gambut merupakan proses panjang yang melibatkan ekosistem gambut, pengetahuan terkini, teknologi, dan strategi pemberdayaan masyarakat yang saling bersinergi satu dengan lainnya, sehingga ekosistem gambut dapat kembali berfungsi sesuai dengan tujuan alamiahnya. Keberhasilan dari restorasi gambut tidak berhenti saat intervensi-intervensi dilakukan, tapi harus dapat terpantau hingga dampak yang ditimbulkan oleh intervensi-intervensi tersebut dalam jangka waktu tertentu.

Praktik restorasi gambut yang semakin intens dilakukan setelah kebakaran besar tahun 2015 masih memerlukan banyak pembelajaran dan perbaikan yang konsisten dilakukan. Maka dari itu, Badan Restorasi Gambut sebagai pelaksana mandat restorasi gambut, bekerja sama dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, harus bersama-sama membangun sistem pemantauan yang dapat diandalkan dan transparan, dengan melibatkan pihak-pihak di tingkat daerah seperti Tim Restorasi Gambut Daerah (TRGD), dinas-dinas terkait, dan masyarakat umum.

Selain itu, untuk mendorong agar restorasi gambut berjalan dengan tata kelola yang baik, pemantauan dan evaluasi juga dapat melibatkan pihak-pihak yang tidak secara khusus fokus pada isu gambut atau lingkungan tapi memiliki kepakaran dalam bidang *good governance*. Sebelum laporan ini diselesaikan, Pantau Gambut melakukan audiensi dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan mempelajari banyak hal terkait upaya mendorong tata kelola yang baik dan transparansi. Dalam audiensi tersebut, Pantau Gambut mendapat pemahaman bahwa KPK juga memiliki kegiatan yang terfokus pada isu sumber daya alam dan lingkungan, yang terwujud dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNPSDA). Wakil Ketua KPK, Laode Muhammad Syarif, juga menyebutkan bahwa institusi ini juga memiliki kepedulian terhadap gambut yang harus dilindungi untuk kepentingan lingkungan. Lebih jauh lagi, fokus KPK dalam sektor perlindungan lingkungan dan gambut juga terkait dengan kebijakan satu peta (one map) sesuai dengan Undang-Undang No.4 tahun 2011 tentang Informasi Geospasial yang mengamanatkan penyediaan informasi spasial dengan kepastian hukum, terpadu, terbuka, dan mutakhir sehingga dapat dimanfaatkan untuk mendukung berbagai aspek kehidupan masyarakat.

2. Penegakan hukum dan peraturan secara transparan dalam penanganan karhutla di wilayah konsesi perusahaan

Kejadian kebakaran masih saja terjadi setelah kebakaran hebat di tahun 2015. Sudah saatnya pemerintah mengambil sikap tegas dalam penindakan perusahaan yang membakar lahan gambut di atas konsesinya, sesuai dengan kebijakan/peraturan yang telah ditetapkan di mana perusahaan terkait diwajibkan untuk bertanggung jawab terhadap kebakaran di atas konsesinya. Dalam melaksanakan penegakan hukum tersebut, publik dapat berperan sebagai mitra pemerintah yang dapat membantu percepatan dan memperluas jangkauan penanganan isu.

Maka dari itu, penting bagi pemerintah untuk memastikan proses penegakan hukum berlangsung transparan dengan membuka data dan informasi terbaru secara rutin. Salah satu contohnya, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan perlu untuk membuka data dokumen pemulihan ekosistem lahan gambut oleh perusahaan dan proses verifikasi yang dilakukan oleh pemerintah.

3. Koordinasi antara kementerian dan lembaga, serta antara pusat dan daerah harus ditingkatkan untuk implementasi yang lebih efektif dan efisien

Suksesnya intervensi restorasi gambut tidak hanya bergantung pada perencanaan yang telah disusun dalam bentuk Rencana Kontijensi, Rencana Restorasi Ekosistem Gambut, dan Rencana Tindak Tahunan. Perencanaan yang matang memerlukan koordinasi yang erat di level pusat (terutama BRG dan KLHK), level daerah (Pemda, TRGD, dan dinas-dinas terkait), dan kesepahaman antara pusat dengan daerah.

Oleh karena itu, BRG dan KLHK harus dapat memastikan perencanaan-perencanaan yang dibuat telah dipahami dengan sebaik-baiknya oleh pihak daerah sebagai implementator. Sebaliknya, terutama dengan adanya alokasi anggaran Tugas Pembantuan ke daerah di tahun 2018, Pemda dan TRGD harus dapat memastikan efektivitas distribusi dan penggunaan dana tersebut sesuai dengan rencana restorasi yang telah dikoordinasikan bersama dengan pemerintah pusat. Selain itu, perlu ada komunikasi yang lebih baik terkait pembangunan dan penggunaan fasilitas pencegahan karhutla atau infrastruktur pembasahan gambut yang dibangun berbagai instansi dan pelaksana restorasi.