



pantau gambut

Riset

# Satu Dekade Restorasi Gambut Indonesia

Analisis Ekonomi-Politik Restorasi Gambut di Indonesia Periode 2015–2024

2026



Pantau Gambut adalah organisasi nonpemerintah yang berjejaring di sembilan provinsi, yang berfokus pada riset serta advokasi dan kampanye untuk perlindungan dan keberlanjutan lahan gambut di Indonesia.

#### **Penulis**

Salsabila Khairunisa, Juma Maulana,  
M Syafiq Gumilang, Ryan Kusumo

#### **Editor**

Yoga Aprillianno, Iola Abas

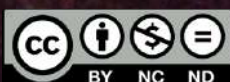
Versi 1.0. dipublikasikan pada 18 Juni 2026 setebal 48 halaman (termasuk sampul).

#### **Jaringan Pantau Gambut**

Jl. Mimosa V Blok B-20, Pejaten Barat  
Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12510  
ask@pantaugambut.id


**pantaugambut.id**

Ilustrasi sampul depan ©Pantau Gambut



**Dokumen ini dilisensi oleh Creative Commons BY-NC-ND 4.0.**

Anda dapat menyalin, mendistribusikan, dan menampilkan dokumen ini kepada publik, tetapi hanya untuk tujuan nonkomersial, dan tidak boleh ada perubahan atau turunan tanpa persetujuan dari Pantau Gambut.



Menggunakan logika  
*environment-making state*,  
**restorasi gambut di Indonesia**  
**tidak hanya menjadi upaya**  
**penyelamatan ekologis**, tetapi  
juga instrumen negara untuk  
menata ulang lanskap biofisik  
demi menjamin stabilitas  
akumulasi ekonomi-politik.



# RINGKASAN EKSEKUTIF

Penelitian ini meninjau ulang perjalanan satu dekade implementasi restorasi gambut di Indonesia, khususnya melalui peran Badan Restorasi Gambut (BRG) yang kemudian bertransformasi menjadi Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM). Dengan menggunakan kerangka konsep *environment-making state*, penelitian ini menganalisis bagaimana negara mengelola ekosistem gambut dalam dinamika politik iklim global dan akumulasi kapital.

Analisis ini berangkat dari pergeseran paradigma terhadap lahan gambut. Lahan yang semula dipandang sebagai tanah marjinal, ekspansi perkebunan monokultur pada pertengahan abad ke-20 memicu degradasi sistematis melalui pengeringan lahan. Krisis ekologis berupa kebakaran hutan dan lahan (karhutla) masif, memaksa pemerintah Indonesia melakukan revaluasi tata kelola gambut pada tahun 2015. Skema restorasi terstruktur pun dilakukan dan diintegrasikan ke dalam agenda penurunan emisi global. Namun, pendekatan ini mengubah gambut menjadi aset ekologis bernilai ekonomi melalui skema pasar karbon.

## Temuan Utama

Analisis capaian restorasi gambut sejak 2015–2024 menunjukkan adanya diskoneksi antara capaian administratif dan realitas ekologis di lapangan. Beberapa poin krusial meliputi:

**1,2**  
juta hektare target restorasi tidak tercapai

Meskipun target luasan diturunkan dari 2,6 juta hektare menjadi 1,2 juta hektare, realisasi capaian tetap tidak terpenuhi sepenuhnya hingga akhir masa tugas BRGM.

**52%**  
lokasi intervensi IPG masih rentan terbakar

Pemantauan independen menemukan bahwa 70% unit sekat kanal yang diamati dalam kondisi rusak, dan 52% lokasi intervensi masih memiliki tinggi muka air tanah (TMAT) di bawah ambang batas aman (40 cm).

**97–99%**  
lahan terbakar tidak kembali menjadi hutan

Pascakebakaran 2015–2019, tercatat sebesar 1% hingga 3% lahan yang kembali menjadi hutan. Sebagian besar lahan beralih fungsi menjadi semak belukar (41%) atau perkebunan monokultur sawit (54%).

Penelitian ini menyimpulkan bahwa proyek restorasi gambut di Indonesia cenderung berfungsi sebagai instrumen teknokratis untuk melegitimasi keberlanjutan akumulasi kapital di bawah narasi kelestarian. Tanpa evaluasi substantif yang melampaui formalitas administratif, upaya restorasi berisiko menjadi aset nonfungsional yang kurang efektif memitigasi krisis ekologis secara jangka panjang.

# DAFTAR ISI

Ringkasan Eksekutif	1
Daftar Isi	2
<b>1. Latar Belakang</b>	<b>3</b>
<b>2. Metodologi dan Kerangka Konseptual</b>	<b>4</b>
<b>3. Pembahasan</b>	<b>6</b>
<b>3.1. Histori Kebijakan Restorasi</b>	<b>9</b>
3.1.1 Kebakaran Lahan Gambut: Api yang Mengundang Peluang	9
3.1.2 Melembagakan Restorasi: Kelahiran BRG dan Dinamikanya	11
<b>3.2. Environment Making State</b>	<b>16</b>
3.2.1 Inventarisasi Ekosistem Gambut: Menahbiskan Rezim Properti di Lahan Basah	17
3.2.2 Program 3R Restorasi Gambut	19
3.2.3 Produksi Pengetahuan Ilmiah	20
3.2.4 Mediasi Kapital dan Alam	22
<b>3.3 Klaim Restorasi Gambut Indonesia</b>	<b>25</b>
3.3.1 IPG dan Realisasinya	27
3.3.2 Revegetasi yang Terbakar Kembali	29
3.3.3 Tinjauan Pengawasan dan Penegakan Hukum Restorasi Gambut di Wilayah Konsesi	31
3.3.4 Kemana Produk Pemantauan Gambut Setelah BRGM Hilang?	34
<b>3.4. Lahan Basah dalam Rapalan Pasal</b>	<b>34</b>
<b>4. Kesimpulan</b>	<b>38</b>
<b>Lampiran</b>	<b>40</b>

# 1. LATAR BELAKANG

Dalam sejarah perkembangan kapitalisme, tanah adalah faktor produksi untuk mengakumulasi modal. Namun, lahan gambut telah lama dipandang sebagai tanah marjinal dan tidak produktif (*wastelands*) dengan nilai tukar yang terbatas (*limited exchange-values*) karena karakter biofisiknya. Komunitas lokal sering kali hanya memanfaatkannya sebagai tempat berburu atau singgah (*culture of transit*).<sup>1</sup> Secara historis pun komunitas lokal jarang bermukim serta menjalankan kegiatan produksi dan konsumsi secara permanen di atas lahan gambut.<sup>2</sup>

Paradigma ini berubah seiring menguatnya kapitalisme agraria dan menyusutnya ketersediaan tanah aluvial pada pertengahan abad ke-20. Penemuan teknologi pengeringan lahan gambut yang sebelumnya dihindari, perlahan masuk ke dalam horizon ekspansi komoditas perkebunan karet maupun sawit.<sup>3</sup> Namun, tingginya biaya investasi untuk mengeringkan gambut berpotensi membebani biaya produksi.<sup>4</sup> Karenanya, sampai sekitar akhir abad ke-20, banyak lahan gambut yang sengaja belum dimanfaatkan secara masif sembari menunggu momentum ekonomi yang tepat untuk dieksploitasi.<sup>5</sup>

Momentum tersebut akhirnya terwujud melalui deregulasi dan ekspansi besar-besaran perkebunan sawit yang menuntut pengeringan lahan secara masif. Akan tetapi, upaya ekstensifikasi tersebut justru memicu instabilitas ekologis yang tidak terduga. Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) berskala besar—terutama pada 2007, 2012, dan 2015—pun terjadi bersamaan dengan maraknya ekspansi perkebunan sawit.<sup>6</sup>

Asap pekat lintas negara dan kerugian triliunan rupiah, memaksa negara mengakui kegagalan model pembangunan berbasis pengeringan gambut.<sup>7</sup> Momen ini menandai berakhirnya persepsi karhutla sebagai bencana insidental karena bencana ini adalah konsekuensi dari pengeringan lahan secara sistematis. Kini, gambut tidak lagi dipandang sekadar cadangan lahan perkebunan, tetapi sebagai salah satu pusat krisis ekologis dunia yang menempatkan Indonesia dalam sorotan politik iklim global.

Wacana perlindungan gambut Indonesia dalam pusran politik iklim global sebenarnya sudah mengemuka pasca-COP14 tahun 2008 di Poznań. Wacana ini tercermin dalam komitmen pendanaan

---

1 H. Furukawa, 1994, "Coastal Wetlands of Indonesia: Environment, Subsistence and Exploitation", Kyoto: University Press.

2 K. Masuda, K. Mizuno, dan K. Sugihara, 2016, "A Socioeconomic History of the Peatland Region: From Trade to Land Development and Then to Conversation" dalam *Catastrophe and Regeneration in Indonesia's Peatlands: Ecology, Economy, and Society*, NUS Press in association with Kyoto University Press Japan, hlm. 148-184.

3 S. M. Martin, 2003, *The UP Saga*, NIAS Press: Copenhagen; J. E. Robins, 2021, *Oil Palm: A Global History*, The University of North Carolina Press: North Carolina.

4 G. F. Deasy, 1942, *Localization of Sumatra's Oil Palm Industry*, *Economic Geography* Vol. 18 No. 2, hlm. 153-158.

5 M. Minarchek, 2020, "Creating Environmental Subjects: Conservation as Counter-Insurgency in Aceh, Indonesia 1925-1940", *Political Geography*, hlm. 1-13.

6 Dianto Bachriadi, 2020, 24,2: Manifesto Penataan Ulang Penguasaan Tanah "Kawasan Hutan", ARC Books: Bandung; J. Miettinen, A. Hooijer, C. Shi, D. Tollenaar, R. Vernimmen, S. C. Liew, C. Malins, dan S. E. Page, 2012, *Extent of Industrial Plantations on Southeast Asian Peatlands in 2010 with Analysis of Historical Expansion and Future Projections*, *GCB Bioenergy* Vol. 4 No. 6, <https://doi.org/10.1111/j.1757-1707.2012.01172.x>, hlm. 908-918.

7 A. Utama, "BNPB: Kebakaran Hutan 2015 Seluas 32 Wilayah DKI Jakarta", CNN Indonesia, 31 Oktober 2015, diakses pada xxx, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151030133801-20-88437/bnpb-kebakaran-hutan-2015-seluas-32-wilayah-dki-jakarta>. ; Helena Varkkey, 2015, "The Haze Problem in Southeast Asia" dalam *The Haze Problem in Southeast Asia: Palm Oil and Patronage*, Routledge.



Presiden Joko Widodo membentangkan *banner* dukungan untuk penyelamatan hutan dan lahan gambut Indonesia, usai pidato di COP21 Paris. ©Greenpeace ↑

Norwegia<sup>8</sup> untuk Indonesia dalam penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan. Puncaknya terjadi pada COP21 tahun 2015 di Paris ketika Presiden Joko Widodo berjanji di hadapan dunia bahwa ia akan memulihkan lahan gambut Indonesia.

Dirinya menindaklanjuti dengan membentuk Badan Restorasi Gambut (BRG) untuk mempercepat rehabilitasi sekitar dua juta hektare lahan gambut terdegradasi akibat karhutla di tujuh provinsi. Program akselerasi rehabilitasi sekitar dua juta hektare lahan gambut di tujuh provinsi ini pun dinilai sebagai inisiatif yang ambisius, mengingat skala restorasinya yang belum pernah dilakukan oleh negara lain sebelumnya.<sup>9</sup>

Pembentukan BRG sering dirayakan sebagai tonggak perubahan di mana negara tampak mengakui dampak destruktif dari rezim tata kelola sebelumnya.<sup>10</sup> Namun, tulisan ini justru mempertanyakan logika di balik proyek restorasi tersebut. Di satu sisi, BRG dimunculkan sebagai jawaban atas krisis ekologis yang dipicu oleh ekspansi kapital di atas lahan gambut. Di sisi lain, restorasi segera dirangkai ke dalam agenda penurunan emisi dan pembangunan rendah karbon, seperti FOLU Net Sink 2030 dan berbagai skema pasar karbon. Proses ini menandai revaluasi gambut: dari anggapan lahan tidak produktif menjadi aset

8 DIO, 2010, Letter of Intent between the Government of the Kingdom of Norway and the Government of the Republic of Indonesia dalam Norwegian Ministries Digitalisation Organisation (DIO).

9 H. Ichlas, "Between Restoration and Deforestation: The Politics of Peatland Restoration in Neoliberal Indonesia", (Tesis Master, International Institute of Social Studies, 2020), hlm. 2

10 FAO, 2016, Facts of Indonesia Peatland and Paludiculture Studies, <https://www.fao.org/indonesia/news/detail/Facts-of-Indonesia-Peatland-and-Paludiculture-Practices/-en>.

ekologis dan ekonomi. Melalui narasi “pemulihan”, negara merekomodifikasi gambut menjadi target restorasi dan unit karbon demi keberlanjutan akumulasi kapital.

Penelitian ini menggunakan kerangka *environment-making state* yang menempatkan negara sebagai “membran perantara” (*mediating membrane*) antara kapital dan alam. Dalam kerangka ini, negara dituntut untuk melaksanakan tiga proses, yaitu memetakan area dan bentuk penguasaan alam yang baru, membangun infrastruktur, dan memproduksi pengetahuan tentang alam tersebut agar eksploitasi dapat diterima secara ilmiah.<sup>11</sup>

Dalam konteks restorasi lahan gambut di Indonesia, ketiga proses tersebut direpresentasikan melalui:

- 1 **teritorialisasi** dengan penetapan Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) serta pembagian fungsi lindung dan budidaya;
- 2 **pembangunan infrastruktur teknis**—seperti kanal dan sumur bor—serta intervensi pembasahan, revegetasi, dan revitalisasi untuk mengatur ulang kondisi biofisik gambut dan hubungannya dengan kegiatan produksi;
- 3 **produksi pengetahuan ilmiah**, pemetaan kedalaman gambut atau pengukuran muka air yang menjadikan realitas biofisik gambut dapat dibaca, diukur, dan dikelola.

Banyak studi mengenai BRG dan restorasi gambut di Indonesia yang menyoroti desain kelembagaan dan efektivitas program.<sup>12</sup> Sebagian studi lainnya melihat restorasi lahan gambut sebagai strategi yang sangat menjanjikan untuk mewujudkan solusi iklim alami yang efektif dan berdampak positif terhadap sosial-ekonomi komunitas lokal.<sup>13</sup> Namun, sebagian besar studi tersebut mengabaikan sejarah panjang transformasi lahan gambut dalam perkembangan kapitalisme.

Hampir tidak ada kajian tentang restorasi gambut sebagai upaya negara untuk menata ulang hubungan antara kapital dan alam. Sekalipun terdapat perspektif yang memposisikan Indonesia sebagai **laboratorium neoliberal** dengan pelaksanaan restorasi yang berjalan simultan bersama proyek ekstraktif,<sup>14</sup> analisis tersebut masih tertuju pada kontestasi politik domestik dan belum menempatkan upaya restorasi gambut dalam rezim iklim global.

Guna mengisi celah tersebut, tulisan ini menempatkan restorasi gambut sebagai bentuk baru dari sejarah akumulasi kapital di Indonesia. Alih-alih membatasi pada evaluasi teknis, analisis berfokus pada tiga pertanyaan kunci:

- 1 bagaimana negara melalui BRG mengintegrasikan kembali gambut ke dalam sirkulasi akumulasi?
- 2 mekanisme apa yang digunakan BRG dan bagaimana implikasinya?
- 3 bagaimana hal ini memengaruhi upaya restorasi di masa mendatang?

Hasilnya digunakan untuk memahami ulang bahwa proyek restorasi bukan sekadar intervensi teknokratis atas kerusakan ekologi, melainkan arena negosiasi ulang antara negara, kapital, dan lingkungan di tengah krisis iklim global.

11 Christian Parenti, 2014, op. cit.

12 K. R. Bhomia & D. Murdiyarso, 2021, “Effective monitoring and management of peatland restoration”, hlm. 270; O. J. Rieley, T. Notohardiprawiro, dan S. H. Limin, 2019, “Restoration of Tropical Peatland in Indonesia: Why, Where, and How?”, *Tropical Peatlands*, hlm. 240-244; A. P. Widanarko, 2020, “Upaya Badan Restorasi Gambut dan Korea Forest Service dalam Merestorasi Lahan Gambut Melalui Desa Peduli Gambut di Provinsi Kalimantan Barat 2016-2020”, *E-Journal Ilmu Hubungan Internasional* Vol. 8 No. 1, hlm. 345-359.

13 S. N. Lestari dkk, 2024, “Opportunities and Risk Management of Peat Restoration in Indonesia: Lessons Learned from Peat Restoration Actors”, *Restoration Ecology* Vol. 32 No. 1, <https://doi.org/10.1111/rec.14054>; N. Pangaribuan, 2019, “Restorasi Lahan Gambut untuk Mencegah Bencana Ekosistem Global” dalam *Peran Matematika, Sains, & Teknologi dalam Kebencanaan*, Universitas Terbuka.

14 H. Ichlas, 2020, op. Cit.

## 2. Metodologi dan Kerangka Konseptual

Penelitian kualitatif ini mengevaluasi kinerja program restorasi gambut di Indonesia periode 2020–2023 melalui analisis deskriptif dan komparatif. Fokus utama diarahkan pada transformasi Badan Restorasi Gambut (BRG) menjadi Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM) di bawah pemerintahan Presiden Joko Widodo. Evaluasi dilakukan dengan membedah dokumen resmi terkait capaian restorasi lahan, pembangunan infrastruktur pembasahan, serta keterlibatan masyarakat. Temuan diperkuat dengan data investigasi lapangan dan studi literatur ilmiah untuk memahami konteks tata kelola gambut secara global.

**Penelitian kualitatif ini mengevaluasi kinerja program restorasi gambut di Indonesia** periode 2020–2023 melalui analisis deskriptif dan komparatif.

Analisis ini menanggalkan pandangan restorasi sebagai agenda teknokratis yang netral, lalu mengungkapkannya sebagai arena pertarungan naratif dan politik antara klaim negara dan realitas ekologis di lapangan. Untuk menguji hal tersebut, penelitian ini mengintegrasikan data geospasial intervensi restorasi BRGM tahun 2017–2022 untuk mengevaluasi efektivitas pembangunan Infrastruktur Pembasahan Gambut (IPG) dan revegetasi terhadap penurunan angka karhutla. Area kajian diarahkan pada wilayah restorasi gambut di Sumatera dan Kalimantan melalui data tumpang susun (*overlay*) dengan data burned area tahun 2019 dan 2023 sebagai tahun terjadinya El Niño.

Pemeriksaan efektivitas teknis ini krusial karena intervensi fisik tersebut mencerminkan peran politik negara dalam mengelola lanskap produksi. Untuk membedahnya, lensa *environment-making state* dari Christian Parenti digunakan untuk membangun premis bahwa kapitalisme membutuhkan campur tangan negara dalam mengelola alam.<sup>15</sup>

Dalam kerangka *environment-making state*, negara bukanlah organisasi dengan otoritas politik atas suatu wilayah dan penduduk yang bersifat netral. Negara adalah bentuk teritorialisasi kekuasaan yang secara material menguasai dan meregulasi permukaan bumi untuk kepentingan akumulasi kapital. Dalam hal ini, pemerintah adalah salah satu bagian dari negara (*state apparatus*) yang mengelola kehidupan sosial, ekonomi, serta politik di dalamnya agar sejalan dengan kehendak akumulasi kapital tersebut.

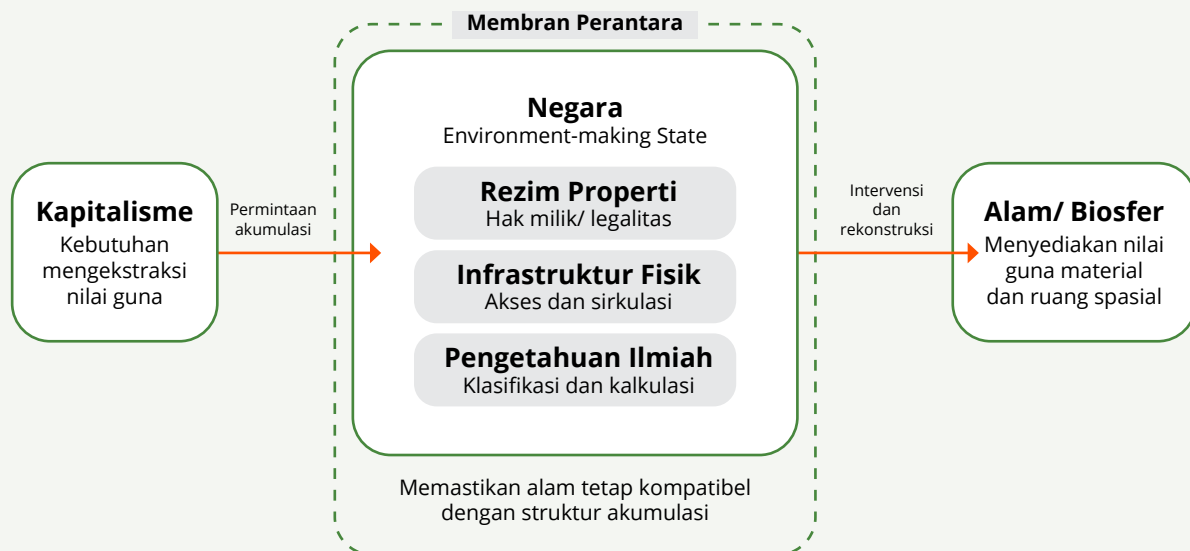
Menurut Parenti, negara berperan sebagai **membran perantara** melalui tiga peran utama:

- 1 negara kapitalis harus bekerja untuk mempertahankan kondisi agar proses akumulasi dapat terus berlangsung;
- 2 akumulasi kapital sangat bergantung pada nilai guna (*use value*) yang tersedia di alam;
- 3 nilai guna dari alam tersebut secara terletak di permukaan bumi (biosfer) dan negara harus mengorganisasi ruang tersebut.

<sup>15</sup> Christian Parenti, 2014;2016

Parenti menekankan bahwa negara melakukan hal tersebut melalui serangkaian mekanisme yang saling terhubung. Proses ini dimulai dengan membentuk rezim properti sebagai abstraksi kekuasaan teritorial negara dalam mengatur tata kelola hak milik (*property rights*) atas alam. Secara paralel, pembangunan infrastruktur fisik dilakukan untuk membuka akses kapital, memperlancar sirkulasi komoditas, dan merekonstruksi lanskap ekologis sesuai dengan kebutuhan akumulasi.

**Gambar 1** Kerangka *Environment-making State*



Untuk menunjang itu, negara harus memproduksi pengetahuan ilmiah yang menjadikan kondisi biofisik dapat dikenali, diklasifikasi, dan dikalkulasi secara ekonomi. Pengetahuan ini sekaligus menjadi landasan justifikasi bagi eksploitasi alam yang dilakukan. Keseluruhan proses ini merepresentasikan **geopower** yang dikonsptualisasikan oleh Ó Tuathail: sebuah praktik pemerintahan dalam memproduksi dan mengelola ruang teritorial.<sup>16</sup>

Dalam konteks krisis iklim, tugas ekologis negara merupakan aktualisasi dari peran fundamentalnya yang menjadi lebih krusial. Wacana krisis ekologis ini memosisikan negara sebagai aktor utama penyelamat lingkungan, seperti terlihat dari pembentukan BRG. Namun, **mengikuti logika *environment-making state*, restorasi gambut di Indonesia tidak hanya dibaca sebagai upaya penyelamatan ekologis.** Restorasi gambut juga menjadi bentuk intervensi negara dalam membentuk ulang lanskap biofisik melalui zonasi, pembangunan infrastruktur, dan klasifikasi wilayah prioritas agar tetap kompatibel dengan kepentingan ekonomi-politik. Alih-alih menantang akar krisis ekologis, intervensi negara kerap direduksi menjadi manajemen risiko yang mempertahankan struktur akumulasi yang ada.

Dominasi narasi pemerintah dalam manajemen risiko ini pada akhirnya membatasi ruang bagi analisis independen karena ketatnya kontrol atas akses data. Akibatnya, penelitian ini menghadapi sejumlah batasan struktural dalam pengelolaan informasi lingkungan di Indonesia, diantaranya:

- 1 terbatasnya akses terhadap informasi konsesi;
- 2 dominasi data resmi yang tidak terverifikasi secara independen;
- 3 kecenderungan pemerintah dalam mereduksi kompleksitas restorasi pada capaian biofisik yang dapat dihitung.

16 G. Ó Tuathail, 1996, *Critical Geopolitic*, University of Minnesota Press: Minnesota

An aerial photograph showing a village with traditional houses on stilts, situated in a swampy area. A winding road runs through the water, separating the village from a large body of water. The background shows a dense forest and a distant horizon under a clear sky.

## Gambut 101

# Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG)

Ketidakseimbangan air akibat pengeringan lahan gambut merupakan tahap awal terjadinya kerusakan gambut. Agar kerusakan tidak semakin kronis, pengelolaan air harus dilakukan. Namun, kompleksnya peredaran air dalam sebuah ekosistem gambut membuat pengelolaan air tidak bisa dilakukan secara parsial.

Maka, pengelolaan air dalam upaya untuk merestorasi lahan gambut akan lebih efektif jika dilakukan menggunakan basis bentang lahan (*landscape*) yang biasa disebut Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG).

KHG merupakan sebuah konsep bentang alam ekosistem gambut yang dikenal dalam regulasi. Secara geografis, KHG terletak di antara dua sungai, sungai dengan laut, atau sungai dengan atau rawa. Pengelolaan lahan dalam satu KHG akan saling mempengaruhi antara satu wilayah dengan wilayah lainnya.

Desa Bangsal, Ogan Komering Ilir ©Pantau Gambut, 2025

# 3. Pembahasan

## 3.1 Histori Kebijakan Restorasi

### 3.1.1 Kebakaran Lahan Gambut: Api yang Mengundang Peluang

Senjakala 1990-an merupakan periode yang panas bagi Indonesia. Selain krisis moneter yang memporakporandakan fondasi ekonomi bangsa, kebakaran hebat juga menghancurkan jutaan hektare hutan dan lahan gambut. Bappenas mencatat 9,7 juta hektare hutan dan lahan di Kalimantan, Sumatera, Jawa, Sulawesi, dan Irian Jaya terbakar sepanjang 1997–1998,<sup>17</sup> dan 2,1 juta hektare (22%) merupakan hutan rawa gambut.<sup>18</sup>

Karhutla terparah sepanjang sejarah Indonesia tersebut utamanya dipicu oleh degradasi hutan dan pembukaan skala besar sepanjang tiga dekade pemerintahan Soeharto.<sup>19</sup> Sejak 1970, Kalimantan mengalami ledakan komoditas kayu (*timber boom*) yang berdampak terhadap pengurangan luas tutupan hutan.<sup>20</sup> Efek dominonya terlihat pada kebakaran periode 1982–1983 di Kalimantan Timur yang menghancurkan sekitar 3,2 juta hektare hutan dan lahan.<sup>21</sup>

Namun, bencana tersebut tidak menghentikan eksploitasi gambut oleh pemerintahan Soeharto, salah satunya melalui Proyek Lahan Gambut (PLG) Sejuta Hektare di Kalimantan Tengah. Berdasarkan Keppres No. 82 Tahun 1995, lahan seluas 1,4 juta hektare dialihfungsikan menjadi sawah dengan estimasi biaya hingga 5 triliun rupiah (500 juta dolar AS) sepanjang 1995–1998.<sup>22</sup> Alih-alih memulihkan kawasan bekas terbakar atau menindak pemegang konsesi, pemerintah menerbitkan SK Menteri Kehutanan No. 166 Tahun 1996 untuk melegalkan konversi hutan tersebut menjadi Area Penggunaan Lain (APL) demi kepentingan PLG.<sup>23</sup>

#### 1970–1998

Era Eksploitasi & Bencana

#### 1970-an

Awal *Timber Boom* di Kalimantan yang memicu degradasi hutan skala besar.

#### 1982–1983

Kebakaran hutan besar pertama di Kaltim (3,2 juta hektare).

#### 1995

Penerbitan Keppres No. 82/1995 tentang PLG Satu Juta Hektare di Kalteng.

#### 1996

Penerbitan SK Menhut No. 166/1996 yang mengonversi 1,4 juta hektare hutan menjadi APL untuk PLG.

17 Charles Victor Barber dan James Schweithelm, 2000, "Trial by Fire: Forest Fires and Forestry Policy in Indonesia's Era of Crisis and Reform", World Resources Institute, hlm. 10.

18 Pantau Gambut, "Pantau Komitmen: Kebakaran Gambut", [pantaugambut.id](https://pantaugambut.id/pantau-komitmen/kebakaran-gambut), diakses pada 20 Desember 2025, <https://pantaugambut.id/pantau-komitmen/kebakaran-gambut>.

19 Charles Victor Barber dan James Schweithelm, op. cit, hlm. 8-10.

20 Ibid., hlm. 6.

21 Ibid.

22 Gamma Galudra dkk, 2010, "Hot Spot of Emission and Confusion: Land Tenure Insecurity, Contested Policies and Competing Claims in the Central Kalimantan Ex-Mega Rice Project Area", World Agroforestry Centre Working Paper No. 98, hlm. 10.

23 Ibid., hlm. 10-11.

### 1997–1998

Karhutla hebat pascadrainase PLG yang menghanguskan 9,7 juta hektare (2,1 juta hektare di antaranya gambut).

### 2007–2014

Masuknya Pendanaan Internasional & REDD+

### 2007

Pertemuan UN Climate Summit di Bali; Komitmen awal pendanaan iklim dari Norwegia.

### Mei 2010

Penandatanganan Lol Indonesia-Norwegia senilai 1 miliar USD untuk skema REDD+.

Jutaan hektare lahan gambut yang sudah dikeringkan untuk pengembangan PLG menjelma jerami kering yang siap menjadi bara ketika tersulut api. Karhutla besar pun tak terhindarkan saat El Niño melanda pada 1997. Sejak saat itu, ekosistem gambut di Indonesia telah berada pada kondisi terdegradasi, sebagaimana ditunjukkan lewat jejak kebakaran berulang yang terjadi setiap El Niño melanda pada 2015, 2019, dan 2023.

Kerusakan ekosistem gambut yang berlangsung secara kronis dan sistematis tidak hanya melahirkan berbagai persoalan, namun juga membuka pintu terhadap ragam jalan penyelesaian. Salah satunya mewujud dalam bentuk regulasi dan kebijakan restorasi yang kemasannya terus berubah, seiring dengan rezim politik dan kontestasi kepentingan yang melingkupinya. Dinamika ini dipertegas dengan masuknya pengaruh global melalui skema pendanaan lingkungan internasional yang mulai menysar tata kelola hutan dan gambut Indonesia.

Komitmen pendanaan Norwegia dimulai sejak 2007, saat PM Jens Stoltenberg menjanjikan hingga 500 juta dolar AS per tahun dalam UN Climate Summit di Bali untuk menurunkan emisi deforestasi di negara berkembang.<sup>24</sup> Menindaklanjuti hal tersebut, pada 2010 pemerintah Norwegia secara spesifik menawarkan satu miliar dolar AS kepada Indonesia jika mampu menekan laju deforestasi.<sup>25</sup>

Tawaran finansial tersebut merupakan respons terhadap profil emisi Indonesia akibat kerusakan lahan. Karhutla 1997-98 dan rentetan kebakaran berulang berikutnya menempatkan Indonesia dalam daftar enam emiten gas rumah kaca terbesar di dunia. Posisi ini menarik perhatian Norwegia—negara yang kekayaannya dibangun dari ekstraksi bahan bakar fosil (migas) di Laut Utara—untuk “membantu” Indonesia menurunkan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan melalui penandatanganan *Letter of Intent* (Lol) berjudul **Cooperation on Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation and Forest Degradation** pada 26 Mei 2010.

Kerjasama kemitraan perubahan iklim ini kemudian dikenal sebagai REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*). Lambang “+” mencakup konservasi, pengelolaan hutan berkelanjutan, dan peningkatan stok karbon di hutan. Targetnya adalah membatasi peningkatan emisi global di bawah 2°C. Lol REDD+ memfokuskan penekanan kepada dua jenis emisi, yakni emisi dari sektor hutan dan lahan gambut.

24 Pilita Clark, “The Great Land Rush Indonesia: Saving the Earth”, [ig.ft.com](http://ig.ft.com), 1 Maret 2016, diakses pada 16 November 2025, <https://ig.ft.com/sites/land-rush-investment/indonesia/>.

25 Ibid.

**2011**  
Dimulainya kebijakan Moratorium Izin Baru di hutan alam dan lahan gambut (Era Presiden SBY).

**2013**  
Terbitnya IPCC Wetlands Supplement sebagai rujukan teknis inventarisasi emisi tanah organik.

**2014**  
Penerbitan PP No. 71/2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.

**2015–2019**  
Institusionalisasi Restorasi & Pembentukan BRG

**2015**  
Karhutla terbesar terjadi & terbitnya Inpres No. 8/2015 untuk melanjutkan moratorium konsesi.

**Januari 2016**  
Pembentukan BRG melalui Perpres No. 1/2016 dengan target 2 juta hektare di 7 provinsi.

LoI REDD+ memfokuskan kerjasama pada transformasi kebijakan serta penegakan hukum. Capaian pada fase ini mencakup:

- 1 moratorium pemberian semua jenis izin baru alih fungsi lahan gambut dan hutan alam selama dua tahun;
- 2 pembangunan basis data kawasan terdegradasi;
- 3 penegakan hukum terhadap *illegal logging* dan kejahatan kehutanan lainnya;
- 4 penyelesaian konflik tata guna lahan dan klaim kompensasi.

Kerjasama ini menggunakan model berbasis hasil, yang terbagi dalam tiga fase.<sup>26</sup> Artinya, besaran kontribusi pendanaan dari Norwegia ditentukan oleh capaian pengurangan emisi dari deforestasi yang dilaporkan Indonesia setiap tahunnya.<sup>27</sup> Keberadaan REDD+ pun mendorong penguatan perlindungan dan pengelolaan lestari kawasan hutan dan lahan gambut di Indonesia.

Komitmen internasional tersebut kemudian diartikulasikan ke dalam kerangka hukum nasional guna memperkuat landasan operasional restorasi. Dalam ranah regulasi, Indonesia menerbitkan PP No. 71 Tahun 2014 *jo.* PP No. 57 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut. Karhutla 2015 kemudian mendorong pemerintah Indonesia untuk membentuk sebuah Badan Restorasi Gambut (BRG) melalui Perpres No. 1 Tahun 2016.

Presiden Joko Widodo melanjutkan kebijakan moratorium konsesi hutan dan lahan gambut yang telah dijalankan sejak 2011 oleh Presiden SBY melalui Inpres No. 8 Tahun 2015. Seluruh capaian regulasi tersebut dilaporkan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Iklim Norwegia, Vidar Helgesen, pada 2016 sebagai bukti keselarasan dengan target REDD+.

Penjabaran historis menunjukkan bahwa komitmen pengelolaan gambut nasional yang berkelindan dengan dinamika eksternal, termasuk aliran pendanaan dan geopolitik negara-negara Global Utara. Manifestasi nyata dari komitmen tersebut tampak dalam kebijakan restorasi gambut yang melahirkan berbagai produk regulasi serta infrastruktur kelembagaan baru seperti BRG.

### 3.1.2 Melembagakan Restorasi: Kelahiran BRG dan Dinamikanya

Satu tahun pasca-karhutla 2015, Presiden Joko Widodo membentuk BRG melalui Perpres No. 1 Tahun 2016 untuk memulihkan kawasan dan fungsi hidrologis gambut. Sebagai lembaga nonstruktural, BRG

<sup>26</sup> DIO, "Indonesia and Norway strengthen joint efforts to beat climate change", regjeringen.no, 1 Desember 2023, diakses pada 16 November 2025, <https://www.regjeringen.no/en/whats-new/indonesia-and-norway-strengthen-joint-efforts-to-beat-climate-change2/id3016606/>.

<sup>27</sup> Ibid.

bertanggung jawab langsung kepada presiden dan tidak melekat pada struktur hierarki kementerian tertentu.

Melalui Perpres tersebut, BRG bertugas mengkoordinasi dan memfasilitasi restorasi gambut di tujuh provinsi: Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, dan Papua. Dalam pelaksanaannya, Pasal 3 Perpres No. 1 Tahun 2016 memandatkan pula penyelenggaraan beberapa fungsi, diantaranya:

- 1 pelaksanaan koordinasi dan penguatan kebijakan pelaksanaan restorasi gambut;
- 2 perencanaan, pengendalian, dan kerja sama penyelenggaraan restorasi gambut;
- 3 pemetaan kesatuan hidrologis gambut (KHG);
- 4 penetapan zonasi fungsi lindung dan fungsi budidaya;
- 5 pelaksanaan konstruksi infrastruktur pembasahan (*rewetting*) gambut dan segala kelengkapannya;
- 6 penataan ulang pengelolaan areal gambut terbakar;
- 7 pelaksanaan sosialisasi dan edukasi restorasi gambut;
- 8 pelaksanaan supervisi dalam konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur di lahan konsesi;
- 9 pelaksanaan fungsi lain yang diberikan presiden.

Tugas dan fungsi BRG ditetapkan untuk jangka waktu lima tahun dengan target restorasi sekitar dua juta hektare. Corak kelembagaan BRG yang bersifat *ad-hoc* ditegaskan oleh Pasal 30 Perpres No. 1 Tahun 2016 yang menetapkan masa kerjanya hingga 31 Desember 2020.

Ketika tenggat waktu tersebut tiba, Presiden kembali menerbitkan Perpres No. 120 Tahun 2020 untuk memperpanjang masa kerja BRG dengan memperluas mandatnya dengan cakupan mangrove sebagai area intervensi baru. Penambahan ini berimplikasi terhadap perubahan nama lembaga menjadi Badan Restorasi Gambut dan Mangrove (BRGM).

Sejalan dengan penguatan kelembagaan tersebut, integrasi perlindungan gambut dan mangrove juga terwujud melalui inisiatif mitra internasional. Meskipun Lol REDD+ 2010 tidak secara eksplisit menyebutkan gambut, pelaksanaan restorasi dan rehabilitasi *mangrove* di Indonesia dapat ditilik dari proyek *Peatland Management and Rehabilitation* (PROPEAT) yang diinisiasi oleh *Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) milik Pemerintah Jerman. Proyek yang berlangsung selama September 2018 hingga Desember 2023 ini ditujukan untuk mengurangi emisi dari gambut dan lahan basah, khususnya mangrove di Indonesia.<sup>28</sup>

## 2016

Revisi aturan melalui PP No. 57/2016 untuk memperkuat perlindungan gambut pascapembentukan BRG.

## 2017–2018

Inisiasi proyek PROPEAT oleh GIZ (Jerman) yang mulai aktif pada September 2018.

<sup>28</sup> Ibid.

## 2020–2024

Transformasi menjadi BRGM  
& Integrasi Mangrove

### Juni 2020

Masuk ke fase ketiga REDD+ (Result-Based Payment); Pembayaran pertama pendanaan iklim berbasis hasil.

### Desember 2020

Terbitnya Perpres No. 120/2020; BRG bertransformasi menjadi BRGM.

### 2021

Perubahan kewenangan struktural BRGM.

### Desember 2023

Berakhirnya masa aktif proyek PROPEAT (GIZ).

Guna mencapai objektifnya, PROPEAT mengintegrasikan perencanaan berkelanjutan ke dalam strategi pembangunan nasional. Salah satu basis intervensinya adalah Kalimantan Utara.<sup>29</sup> Intervensi ini berlangsung dari 2019 hingga 2021 dan mencakup lanskap *mangrove* rawa serta hutan gambut di empat kabupaten. Satu tahun setelahnya, Pemerintah Indonesia memperbarui kerjasama REDD+ dengan menambahkan klausul gambut dan mangrove. Langkah ini beriringan dengan pelaksanaan fase ketiga REDD+ pada Juni 2020, yakni *contributions-for-verified emission reduction* yang terdiri atas pembayaran pendanaan iklim berbasis hasil (*result-based payment*; RBP).<sup>30</sup>

Enam bulan setelah pembayaran pendanaan iklim berbasis hasil tersebut, tepatnya pada 22 Desember 2020, BRG bertransformasi menjadi BRGM. Penambahan mandat ke ekosistem mangrove ini berimplikasi terhadap dua aspek penting: pengurangan masa kerja dari lima menjadi empat tahun dan pengurangan target luasan restorasi menjadi 1,2 juta hektare. Sedangkan pelaksanaan rehabilitasi mangrove menyasar target seluas 600 ribu hektare, dengan tambahan area intervensi di Sumatera Utara, Kepulauan Riau, Kalimantan Utara, dan Papua Barat.<sup>31</sup>

Selain itu, transisi BRG menjadi BRGM membawa perubahan kewenangan secara signifikan. Salah satunya adalah hilangnya fungsi supervisi dalam konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur restorasi di area konsesi. Kewenangan ini sebelumnya melekat pada Deputi Bidang Edukasi, Sosialisasi, Partisipasi, dan Kemitraan. Kini, kewenangan deputi yang mengalami perubahan nama tersebut hanya terbatas pada edukasi dan sosialisasi terkait manfaat ekosistem gambut serta urgensi restorasi.

Sebagai contoh, Deputi Penelitian dan Pengembangan BRG yang sebelumnya berfokus melakukan penelitian dan pengembangan tata kelola hidrologis gambut, kini dihapuskan. Fungsinya digantikan oleh Deputi Bidang Pemberdayaan Masyarakat yang mendorong pemberdayaan ekonomi masyarakat lingkargambut melalui pendekatan padat karya. Perbandingan kewenangan struktur organisasi BRG dan BRGM selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut.

29 Muklis, "GIZ Lakukan Tiga Proyek Pelestarian Lingkungan di Kaltara," *kaltara.antaranews.com*, 10 Mei 2019, diakses pada 20 November 2025, <https://kaltara.antaranews.com/berita/453328/giz-lakukan-tiga-proyek-pelestarian-lingkungan-di-kaltara>.

30 <https://mongabay.co.id/2020/05/31/ri-norwegia-akan-perkuat-aksi-iklim-dana-us56-juta-segera-cair/>

31 Pasal 5 Ayat (2) Perpres No. 120/2020.

**Tabel 1** Perbandingan Struktur Organisasi BRG dan BRGM

BRG		BRGM	
Struktur Organisasi	Kewenangan	Struktur Organisasi	Kewenangan
Kepala	Memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi BRG.	☰ Kepala	☰ Memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi BRGM.
Sekretariat Badan	Pemberian dukungan administrasi BRG.	☰ Sekretariat Badan	☰ Pemberian dukungan administrasi BRGM.
Deputi Bidang Perencanaan dan Kerja Sama	Penyusunan rencana dan pengelolaan kerja sama restorasi gambut.	☏ Deputi Bidang Perencanaan dan Evaluasi	☏ Penyusunan rencana dan evaluasi restorasi gambut dan percepatan pelaksanaan rehabilitasi mangrove.
Deputi Bidang Konstruksi, Operasi, dan Pemeliharaan	Pelaksanaan konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur pembasahan ( <i>rewetting</i> ) gambut.	☰ Deputi Bidang Konstruksi, Operasi, dan Pemeliharaan	☰ Pelaksanaan konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur pembasahan ( <i>rewetting</i> ) gambut.
Deputi Bidang Edukasi, Sosialisasi, Partisipasi, dan Kemitraan	Pelaksanaan edukasi dan sosialisasi serta partisipasi dan dukungan masyarakat (termasuk pelaksanaan supervisi dalam konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur di lahan konsesi).	☰ Deputi Bidang Edukasi dan Sosialisasi, Partisipasi, dan Kemitraan	☏ Pelaksanaan edukasi dan sosialisasi serta partisipasi dan dukungan masyarakat (tanpa kewenangan supervisi dalam konstruksi, operasi, dan pemeliharaan infrastruktur di lahan konsesi).
Deputi Bidang Penelitian dan Pengembangan	Pelaksanaan penelitian dan pengembangan untuk keperluan tata kelola kawasan hidrologis gambut dan pengembangan kawasan hutan bernilai konservasi tinggi pada gambut untuk mendukung pengendalian perubahan iklim .	☏ Deputi Bidang Pemberdayaan Masyarakat	☏ Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat melalui salah satunya pemasaran produk masyarakat dari areal gambut dan pelaksanaan percepatan rehabilitasi mangrove dengan pendekatan padat karya.

☰ Sama dengan periode sebelumnya ☏ Berbeda dari periode sebelumnya

Sama seperti Perpres No. 1 Tahun 2016 yang menjadi dasar pembentukan BRG, Perpres No. 120 Tahun 2020 juga menetapkan masa tugas BRGM selama empat tahun yang berakhir pada 31 Desember 2024. Perpres ini selanjutnya memandatkan bahwa pascaberakhirnya masa tugas BRGM, seluruh tugas dan fungsinya dilimpahkan kepada Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Kehutanan, serta Kementerian Kelautan dan Perikanan sesuai kewenangannya masing-masing.

Kebijakan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut yang

**Desember 2024**  
Tenggat waktu masa tugas BRGM (sesuai mandat Perpres 120/2020) sebelum tugasnya dilimpahkan ke kementerian terkait (KLH, Kemenhut, KKP).



Penandatanganan ↑  
perjanjian REDD+ oleh Wakil  
Menteri LHK Alue Dohong  
(kanan) dan Duta Besar  
Norwegia untuk Indonesia  
Vegard Kaale (kiri) pada Mei  
2020 ©KLHK

selaras dengan masuknya aliran pendanaan—seperti program REDD+ dari Norwegia dan PROPEAT dari Jerman—semakin mempertegas komitmen restorasi ekosistem gambut sebagai bagian dari proses penciptaan lingkungan (*environment-making*) oleh Indonesia.<sup>32</sup> Proses ini berlangsung melalui penciptaan rezim properti berbasis wilayah, pembangunan infrastruktur, serta praktik intelektual dan saintifik yang memberikan nilai ekonomi pada realitas biofisik tersebut.<sup>33</sup>

Rangkaian kebijakan tata kelola gambut di Indonesia bertujuan mengonversi realitas biofisik yang kompleks menjadi lanskap yang dapat dikomodifikasi, baik dalam kemasan “hijau” maupun aktivitas ekstraktif perkebunan monokultur. Hal ini mencerminkan posisi negara sebagai institusi memediasi pertentangan kepentingan demi akumulasi keuntungan dalam sistem produksi kapitalistik. Dalam prosesnya, negara menggunakan otoritasnya untuk mengatur dan memproduksi kondisi alamiah manusia dan entitas di luar manusia (*non-human nature*), seperti hutan, mangrove, dan gambut.

Serangkaian proses penciptaan lingkungan tersebut memiliki satu tujuan utama, yakni menghasilkan nilai.<sup>34</sup> Pada tataran ini negara berperan aktif dalam proyek ekologi dunia bagi akumulasi kapitalisme (*capitalism's "world-ecological" project of accumulation*).<sup>35</sup> Bagian selanjutnya akan menelaah lebih dalam bagaimana komitmen restorasi gambut—melalui program, regulasi, dan institusi—berada pada trajektori yang sama: menciptakan nilai dan sirkuit kapital baru di bawah narasi kelestarian serta perlindungan alam.

32 Christian Parenti (2014), op.cit, hlm. 2.

33 Ibid.

34 Ibid.

35 Ibid., hlm. 9.

## 3.2 Environment Making State

Guna memahami proses penciptaan lingkungan pada ekosistem gambut, perlu dipahami bagaimana alam menghasilkan nilai lebih yang diakumulasi oleh sistem kapitalisme. Dalam perspektif ekologi-politik, alam menyediakan nilai guna yang menopang proses akumulasi. Wujudnya terlihat pada karakteristik fisik alam, seperti kayu yang kokoh untuk bahan dasar furnitur atau besarnya jumlah karbon dalam lahan gambut yang menjadikannya sumber bahan bakar di Eropa Utara pada akhir abad ke-19.<sup>36</sup>

Namun, dalam sistem kapitalisme, nilai guna dari alam sering mengalami devaluasi karena diposisikan sebagai eksternalitas atau sesuatu yang berada di luar produksi.<sup>37</sup> Alam hanya dianggap sebagai bahan baku mentah yang tersedia secara gratis dari sebuah sistem ekologis (*free gifts of nature*).<sup>38</sup> Konsepsi inilah yang memicu komodifikasi terhadap alam di mana alam sebagai komoditas untuk dieksploitasi nilai gunanya.

Dalam proses komodifikasi alam, kapitalisme terus menciptakan zona apropriasi sebagai arena perluasan relasi komoditas.<sup>39</sup> Hal ini dimungkinkan lewat penggunaan kuasa teritorial dan pengetahuan geografis untuk memetakan alam sebagai sumber daya akumulasi kapital. Di sinilah praktik *geopower* terjadi. Dalam perspektif Foucauldian, praktik ini dimaknai sebagai fungsionalisasi pengetahuan geografis sebagai rangkaian teknologi kekuasaan (*ensemble of technologies of power*) untuk memproduksi dan mengelola ruang teritorial (*governmental production and management of territorial space*).<sup>40</sup>

*Geopower* merupakan produk negara (*statecraft*) dan teknologi kekuasaan yang memungkinkan suatu teritori beserta seluruh variabel biofisiknya dapat diakses, dikodifikasi secara hukum (*legible*), diketahui, dan digunakan.<sup>41</sup> Dengan demikian, *geopower* menjadi kelanjutan praktik negara dalam menciptakan lingkungan.<sup>42</sup> Teknologi ini mencakup teknis pemetaan, analisis geospasial, pembuatan kanal, serta sistem identifikasi dan pengukuran saintifik lainnya.<sup>43</sup>

Dalam tata kelola ekosistem gambut di Indonesia, artikulasi *geopower* menjadi bagian yang tak terpisahkan dari setiap logika pembentukan kebijakan beserta pelaksanaannya, baik yang berupa regulasi maupun institusi.

### Penelitian ini fokus pada analisis pada tiga kebijakan utama:

- 1 inventarisasi ekosistem gambut sebagai sarana penguatan rezim teritori;
- 2 program *rewetting*, *revegetation*, *revitalization* (3R) sebagai proses produksi infrastruktur;
- 3 penetapan indikator kerusakan dan kelestarian ekosistem gambut sebagai penerjemahan basis pengetahuan yang membuat realitas biofisik dapat memiliki nilai ekonomis.

36 Carys Mainprize, "The Peat We Cut," Carboncentre.org, 26 Mei 2022, diakses pada 28 November 2026, <https://www.carboncentre.org/post/the-peat-we-cut#:~:text=For%20many%20crofting%20communities%20in,fuel%2C%20like%20wood%20or%20coal.>

37 Jason W. Moore, 2015, "Capitalism in the Web of Life", London: Verso, hlm. 44-46.

38 Ibid., hlm. 46.

39 Ibid., hlm. 45.

40 Christian Parenti, 2014, op.cit, hlm. 7.

41 Ibid., hlm. 7-8.

42 Ibid., hlm. 7.

43 Ibid.



dari pembagian fungsi lindung dan budidaya hasil inventarisasi ekosistem gambut, meski pada faktanya masih terdapat areal konsesi di ekosistem gambut yang berada di atas fungsi lindung.<sup>44</sup>

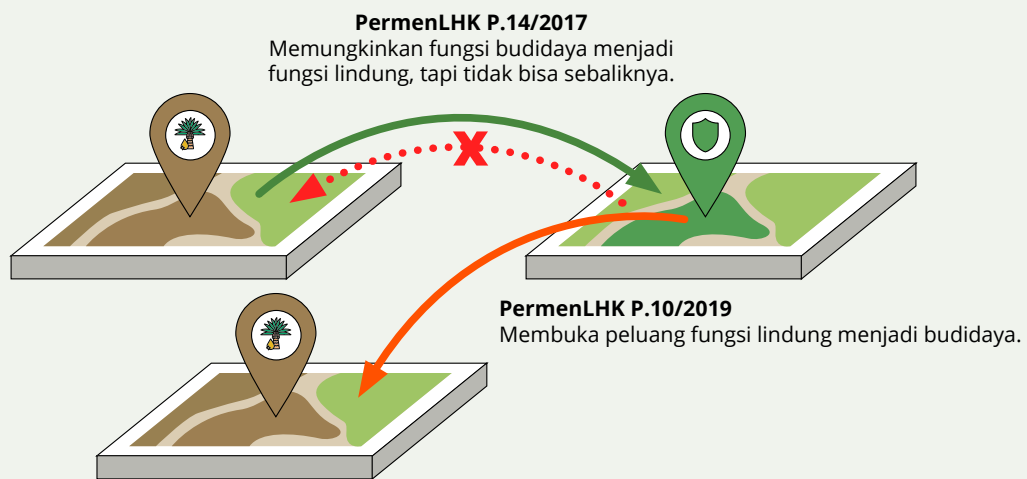
Dengan demikian, inventarisasi ekosistem gambut yang menghasilkan hak yuridis merupakan wujud abstraksi modern yang mengukuhkan kuasa teritorial negara atas suatu kawasan. Melalui proses ini, **negara dapat mengontrol nilai guna alam (*non-human nature's use values*) dan menerjemahkannya menjadi kapital demi akumulasi di masa mendatang.**<sup>45</sup> Pada akhirnya, kuasa teritorial negara tidak dapat dipisahkan dari corak produksi yang menopang pilar kekuasaan negara tersebut.

Jika corak produksinya disokong oleh rente dari sektor ekstraktif, maka kuasa teritorial tersebut akan bermuara pada penciptaan sirkuit kapital baru yang mengekstraksi kerja-kerja alam tak berbayar di atas ekosistem gambut. Fenomena ini tercermin pada PermenLHK No. P.10 Tahun 2019 tentang Penentuan, Penetapan, dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis KHG.

**Gambar 3** Pembagian Otoritas Pemulihan Gambut Terdegradasi



**Gambar 4** Perbandingan PermenLHK yang Mengatur Perubahan Fungsi Lahan Lindung dan Budidaya



Meskipun Pasal 16 PermenLHK No. P.14 Tahun 2017 menetapkan bahwa gambut dengan fungsi budidaya dapat dikonversi menjadi fungsi lindung—namun tidak sebaliknya—PermenLHK P.10 Tahun 2019 justru membuka ruang perubahan fungsi lindung menjadi budidaya. Berdasarkan Pasal 7, perubahan ini dimungkinkan jika terdapat lebih dari satu puncak kubah gambut dalam satu KHG dan salah satunya telah dimanfaatkan. Celah ini dipertegas oleh Pasal 8 yang mengizinkan pemanfaatan komersial di luar puncak

44 Almi Ramadhi dkk, 2024, "Gelisah di Lahan Basah: Korporasi, pemerintah, dan semua komitmen kosong restorasi gambutnya," Jakarta: Pantau Gambut, hlm. 25-36, <https://pantaugambut.id/publikasi/gelisah-di-lahan-basah>.

45 Christian Parenti, 2014, Op.cit, hlm. 7-8.

kubah gambut, termasuk ekosistem gambut dengan fungsi lindung, hingga jangka waktu izin usaha berakhir.

Jika pemetaan dan inventarisasi ekosistem gambut dilihat sebagai cara negara memperkuat kekuasaannya demi keuntungan ekonomi, maka masalah tumpang tindih otoritas antar lembaga pemerintah menjadi lebih logis untuk dipahami. Penetapan fungsi ekosistem dan pengaturan akses menjadi alat bagi negara untuk mengkomodifikasi ekosistem gambut melalui skema pendanaan iklim “hijau” maupun untuk kepentingan profit semata.



Pengukuran TMAT pada kanal tersier di area bekas pembukaan lahan gambut pada PT Mayawana Persada, Kalimantan Barat ©Pantau Gambut 2024 ↑

### 3.2.2

#### Program 3R Restorasi Gambut

Penciptaan infrastruktur merupakan konsekuensi logis dari operasionalisasi *geopower* yang mewujudkan lewat rentetan kebijakan tata kelola gambut. Formalisasi gambut sebagai ekosistem esensial melalui PP No. 71 Tahun 2014 *jo.* PP No. 56 Tahun 2017 bermuara pada lahirnya berbagai produk regulasi turunan, infrastruktur kelembagaan, dan infrastruktur perlindungan atau pelestarian. Pengaturan konkret berkenaan dengan infrastruktur utamanya diatur dalam Pasal 27 Ayat (3) dan Pasal 30 PP No. 71 Tahun 2014.

Kedua pasal tersebut pada pokoknya mengatur tentang penanggulangan kerusakan dan tahapan pemulihan ekosistem gambut yang terdegradasi. Pada tingkatan PP, infrastruktur yang diamankan mencakup tabat (bangunan pengendali air), alat pemadam kebakaran, serta infrastruktur penunjang rehabilitasi dan restorasi. Detail teknis infrastruktur ini diatur oleh PermenLHK No. P.16 Tahun 2017 tentang Pedoman Teknis Pemulihan Fungsi Ekosistem Gambut. Pasal 16 dan Pasal 17 Permen merinci daftar infrastruktur pembasahan ekosistem gambut.

Infrastruktur tersebut mencakup bangunan air (seperti sekat kanal dan embung), penampungan air, penimbunan kanal, serta pemompaan air. Selain merinci jenisnya, Permen tersebut juga menentukan rangkaian indikator dan standar teknis pembangunannya. Serentetan infrastruktur ini merupakan bagian integral dari cetak biru pemulihan gambut yang sering disebut pula sebagai strategi utama **3R: Rewetting, Revegetation, dan Revitalization.**

Mengacu pada PermenLHK No P.16 Tahun 2017, *Rewetting* atau pembasahan kembali adalah upaya meningkatkan kadar air dan tinggi muka air tanah (TMAT) gambut yang mengering akibat aktivitas manusia. Sementara itu, Revegetasi merupakan upaya pemulihan tutupan lahan gambut melalui penanaman spesies asli pada fungsi lindung, atau tanaman adaptif lahan basah lainnya yang bernilai ekonomi pada fungsi budidaya.

Tidak ada peraturan spesifik pada tingkat PP maupun Permen yang mendefinisikan Revitalisasi secara teknis. Namun, tahap ini merupakan bagian dari upaya restorasi yang berfokus pada pemberdayaan ekonomi lokal agar masyarakat tetap dapat memperoleh penghidupan secara berdampingan dengan upaya restorasi gambut.

Meskipun program 3R dan standar infrastruktur pembasahan memberikan kaidah ketat pada pelaksanaan pemulihan ekosistem gambut, keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari kepentingan ekonomi-politik pendanaan iklim REDD+ dari Norwegia. Program dan infrastruktur 3R berfungsi sebagai sarana mediasi untuk menciptakan ekosistem gambut yang memenuhi kriteria biofisik ideal yang dikehendaki rezim akumulasi berbasis kompensasi pengurangan emisi Gas Rumah Kaca (GRK) dalam program REDD+.<sup>46</sup>

### 3.2.3

#### Produksi Pengetahuan Ilmiah

Dalam kerangka *environment-making state*, Parenti (2014) menegaskan bahwa negara memediasi metabolisme kapital-alam dengan menghubungkan utilitas alam ke proses akumulasi melalui rezim properti, infrastruktur, dan produksi pengetahuan ilmiah. Di sini, pengetahuan ilmiah berfungsi sebagai syarat agar alam menjadi *legible*—terbaca, terukur, dapat diklasifikasi, dan dapat dikelola.

**Sains bekerja sebagai teknologi kuasa yang menyusun bahasa teknis agar dapat diterima untuk kepentingan ekonomi.**

Pada restorasi gambut, pengetahuan ilmiah bekerja ganda. Pertama, ia mendefinisikan ekosistem gambut, bagaimana batasnya ditarik, dan bagaimana fungsi lindung serta budidaya dibedakan. Kedua, ia menyediakan parameter operasional seperti kedalaman muka air tanah, tingkat subsiden, kerentanan kebakaran, dan menetapkan parameter biofisik sebagai basis keputusan. Ini termasuk penentuan dan pendefinisian kriteria kerusakan dan pemulihan. Di titik ini, sains bekerja sebagai teknologi kuasa yang menyusun bahasa teknis agar dapat diterima untuk kepentingan ekonomi. Hal ini yang Parenti (2014) maksud ketika negara menciptakan prasyarat kognitif bagi intervensi teritorial dan ekonomi.

Kebutuhan standardisasi menguat seiring pelaksanaan restorasi yang melibatkan berbagai provinsi dan aktor. Perpres No. 1 Tahun 2016 membentuk BRG untuk mempercepat restorasi pascakebakaran dan menyelaraskan kerja lintas kementerian, pemerintah daerah, serta aktor nonnegara. Agar capaian antar wilayah dapat dibandingkan, negara memerlukan instrumen yang seragam berupa peta KHG, klasifikasi fungsi lindung–budidaya, dan indikator capaian yang seragam.

Standardisasi ini mencakup pemetaan citra satelit, survei kedalaman gambut, penentuan titik hidrologi,

46 Izzudin Prawiranegara, "Ecological Change and Class Dynamics in Central Kalimantan Peatland", (Tesis Master, International Institute of Social Studies, 2023), hlm. 33.

dan integrasi data ke rencana kerja tahunan. Namun, hal ini sering kali tidak dilakukan secara konsisten dan tidak faktual. Proses ini memungkinkan negara memetakan gambut sebagai agregat yang bisa diintervensi, serta menautkannya dengan prioritas pembiayaan atau kegiatan ekonomi.

Sayangnya, proses ini menyederhanakan realitas yang kompleks: **dinamika sosial, praktik lokal, dan variasi ekologis sering dipadatkan menjadi layer peta dan angka indeks**. Dalam istilah Parenti (2014, 2016), inilah proses membuat ruang ekologis kompatibel dengan tata kelola kapitalisme modern.

Fokus pada hidrologi, khususnya kedalaman muka air tanah, didasarkan pada argumentasi ilmiah yang valid. Studi pada lahan gambut di Asia Tenggara membuktikan korelasi kuat antara penurunan muka air tanah dan percepatan dekomposisi gambut.<sup>47</sup> Dalam konteks lahan terdrainase, semakin dalam muka air tanah, semakin tinggi tingkat oksidasi yang memicu pelepasan emisi CO<sub>2</sub> secara masif.

Prinsip ini sejalan dengan dokumen IPCC Wetlands Supplement (2013), yang menyediakan kerangka inventaris emisi untuk tanah organik dan opsi pembasahan kembali (*rewetted organic soils* atau *rewetting*), serta korelasi fluks CO<sub>2</sub> dengan fluktuasi air. Melalui rujukan ini, target restorasi dapat dikonversi ke dalam instrumen akuntansi emisi (tCO<sub>2</sub>e), sekaligus membangun justifikasi teknis bagi sekat kanal, penutupan drainase, atau revegetasi.

Selain itu, sejumlah literatur mengonfirmasi bahwa drainase mempercepat laju subsiden yang memicu degradasi lahan jangka panjang. Namun, korelasi ilmiah ini tidak otomatis menghasilkan tata kelola yang adil karena ia harus dibaca bersama struktur sosial dan relasi kuasa yang bekerja saat ini.



Aksi warga Sumatera Selatan pada Agustus 2024 di Pengadilan Negeri Palembang atas gugatan kepada tiga perusahaan penyebab kabut asap karhutla ©Rawang ↑

Di lapangan, produksi pengetahuan ilmiah bertemu pertarungan otoritas. Pihak yang memasang alat, memegang data mentah, dan berwenang menafsirkan fluktuasi muka air akan menentukan narasi kepatuhan atau pelanggaran. Dalam areal konsesi, pengukuran dapat dinegosiasikan melalui pemilihan

47 A. Hooijer dkk, 2010, "Current and future CO<sub>2</sub> emissions from drained peatlands in Southeast Asia," European Geoscience Union Vol. 5 No. 5

lokasi sumur pantau, frekuensi pembacaan, atau cara mengklasifikasi anomali musiman, sehingga angka menjadi arena politik.

Komunitas lokal sering berada pada relasi sosial yang timpang karena mereka yang terdampak kebakaran atau banjir (Pantau Gambut, 2024). Sementara, negara memfasilitasi ekspansi perkebunan skala luas melalui konsesi di lahan gambut. Perlakuan ini memungkinkan pelaku usaha mendominasi informasi dan mengatur pembuktian kepatuhan. Akibatnya, “kebenaran” kerap diproduksi melalui prosedur administratif, bukan verifikasi ilmiah yang transparan.

Dominasi administratif ini menunjukkan bahwa **restorasi gambut merupakan proyek epistemik sekaligus material yang berupaya menciptakan sistematis komodifikasi alam**. Proses ini bermula dari penciptaan kategori dan indikator teknokratis yang berfungsi menyederhanakan kompleksitas ekosistem gambut menjadi objek kebijakan yang stabil. Pengetahuan ini memungkinkan negara mengalokasikan anggaran, menetapkan target, serta menilai kinerja secara kuantitatif, tetapi ia juga menciptakan realitas sosial-ekologis agar kompatibel dengan logika ekonomi kapitalis.

Penelitian ini berpendapat bahwa fokus utama bukan terletak pada validitas saintifik indikator tersebut, melainkan pada fungsinya sebagai alat pendisiplinan aktor di lapangan. Alur produksi data—dari pedoman teknis hingga praktik lapangan—menunjukkan bahwa restorasi telah memperkokoh posisi negara sebagai instrumen kelas yang memediasi ketegangan antara ekspansi kapital dengan batas biofisik alam. Dalam politik ekologi, sains bukanlah wasit yang netral, melainkan arena perebutan kekuasaan.

### 3.2.4 Mediasi Kapital dan Alam

Transformasi pelestarian alam menjadi komoditas ekonomi baru dapat diamati melalui mekanisme pasar karbon. Dalam sistem ini, fungsi ekologis hutan dan gambut dikonversi ke dalam satuan emisi yang diperdagangkan melalui mekanisme pembayaran berbasis kinerja. Dalam kerangka internasional seperti REDD+, keberhasilan restorasi tidak lagi diukur dari padamnya titik api, melainkan dari pengakuan ekonomi atas penurunan emisi (tCO<sub>2</sub>e).



Menteri Kesehatan Budi Gunadi Sadikin bersama ↑  
perwakilan tetap UNDP Indonesia dan Perwakilan WHO  
untuk Indonesia, dalam penandatanganan kerjasama  
program investasi iklim melalui pendanaan Green  
Climate Fund (GCF) di Jakarta ©UNDP, 2024

Dalam konteks ini, negara berperan sebagai perantara yang mengubah proses ekologis lahan gambut menjadi instrumen administratif—dokumen resmi yang bisa divalidasi untuk kebutuhan hibah, pinjaman, maupun pasar karbon sukarela. Perubahan ini pun memposisikan restorasi gambut sebagai sebuah portofolio investasi. Akibatnya, akses terhadap pendanaan seperti Green Climate Fund (2024), bukan lagi sekadar kegiatan menanam pohon atau membangun sekat kanal, melainkan kemampuan negara dalam

menyajikan data dan verifikasi yang sesuai dengan selera pasar karbon internasional.

Peralihan ke logika karbon memicu redefinisi ruang dan hak akses lahan, di mana sebelumnya lahan diperlakukan sebagai *frontier* produksi, kini dibingkai ulang sebagai kawasan jasa ekosistem. Perubahan ini membawa konsekuensi terhadap otoritas akses serta pemanfaatan hasil lahan. Literatur tentang green grabbing pun mengonfirmasi bahwa agenda lingkungan ini dapat menjadi instrumen penguasaan tanah dan sumber daya melalui skema konsesi baru atau proyek konservasi yang berisiko meminggirkan komunitas lokal.<sup>48</sup>



Di banyak konteks, REDD+ berfungsi sebagai instrumen teritorial bagi negara untuk memperkuat kontrol atas hutan dan penduduk melalui pemetaan, pemantauan, dan perangkat kepatuhan. Fenomena serupa terjadi pada ekosistem gambut ketika konsep KHG, zonasi fungsi, dan target restorasi menjadi dasar penertiban ruang. Meskipun mediasi ini dapat menjaga stabilitas ekologis, proses tersebut sering kali menggeser beban sosial kepada komunitas lokal yang paling sedikit menikmati manfaatnya.

**Mediasi kapital-alam tampak jelas pada model *self-restoration* di area konsesi.** Perusahaan tetap memproduksi komoditas, tetapi wajib memenuhi standar perlindungan gambut melalui pengelolaan hidrologi dan tindakan restoratif. Dengan mematuhi ambang batas muka air, perusahaan dapat mengubah restorasi menjadi bagian dari operasi rutin—sekat kanal, sumur pantau, patroli kebakaran—tanpa mengubah model bisnis intinya.

Sejumlah dokumen kebijakan dan kajian menunjukkan bahwa kewajiban ini juga dibingkai sebagai pembenaran “keberlanjutan” produksi agar proses perizinan dan operasional tetap berjalan. Dalam kerangka *environment-making state*, negara berperan ganda sebagai regulator sekaligus pemberi legitimasi atas klaim kepatuhan, terutama melalui mekanisme pengawasan dan pelaporan. Proses ini pun menstabilkan kondisi akumulasi: produksi bisa berlanjut, sementara restorasi menjadi biaya operasional yang memperkuat legitimasi perusahaan.

Namun, data kepatuhan dari lapangan mengungkap jurang antara klaim administrasi dan realitas biofisik. Meski jumlah perusahaan yang memenuhi persyaratan meningkat secara kumulatif dari 280 (2015–2019) menjadi 332 pada 2023, inkonsistensi capaian mengindikasikan bahwa kepatuhan dibentuk oleh dinamika birokrasi alih-alih perubahan praktik produksi. Terbukti pada 2023, hanya 150 (50%) dari 300 perusahaan yang dinilai masuk kategori “Biru (Taat)”, sementara sisanya didominasi kategori “Merah”, terutama dari sektor perkebunan yang tidak melapor atau ditangguhkan.

48 J. Fairhead dkk, 2012, “Green Grabbing: a new appropriation of nature?”, *The Journal of Peasant Studies* Vol. 39 No. 2, hlm. 237-261.

Temuan Pantau Gambut 2024 mengindikasikan adanya inkonsistensi antara upaya pemulihan dengan kondisi di lapangan. Hal ini terlihat dari dominasi belukar dan perkebunan tanaman lahan kering, serta jaringan kanal yang tetap aktif di kawasan fungsi lindung. Temuan TMAP 80 cm di PT Mayawana Persada (Kalimantan Barat) dan 140 cm di PT Bumi Mekar Hijau (Sumatera Selatan) menunjukkan adanya deviasi terhadap regulasi dan standar lingkungan yang berlaku. Dengan demikian, mekanisme *self-restoration* dalam konsesi cenderung berfungsi sebagai alat legitimasi produksi, sementara risiko degradasi dan karhutla menjadi beban sosial-ekologis bagi wilayah di sekitar konsesi.

## Kontradiksi muncul ketika restorasi gambut diintegrasikan pada mekanisme pasar karbon dan pembayaran berbasis hasil.

Selain nilai finansial, restorasi gambut juga memproduksi nilai simbolik berupa label “patuh”, “berkelanjutan”, dan “berbasis sains” sebagai modal reputasi dalam rantai pasok global. Merujuk pada regulasi pemerintah, perusahaan mengemas kepatuhan teknis melalui sertifikasi dan pedoman best practice untuk memberikan kepastian bagi konsumen dan investor terkait tanggung jawab lingkungan mereka.

Kontradiksi internal dalam model ini muncul ketika restorasi gambut diintegrasikan pada mekanisme pasar karbon dan pembayaran berbasis hasil. Dalam kerangka ini, upaya dekarbonisasi berisiko menjadi instrumen untuk mempertahankan struktur ekonomi yang ada tanpa melakukan perubahan fundamental.

**Alih-alih memitigasi kerusakan ekologis secara menyeluruh, dekarbonisasi cenderung dimobilisasi sebagai strategi akumulasi baru (*accumulation by decarbonization*).**<sup>49</sup> Akibatnya, emisi di pusat industri tetap berlanjut, sementara klaim pengurangan karbon yang diproduksi di wilayah pinggiran melalui aparat pasar, standarisasi, dan audit, sering kali tidak transparan.

Sebagaimana argumen Lohmann (2006), perdagangan karbon berisiko mengonversi konflik kelas dan tuntutan keadilan agraria menjadi persoalan teknokratis yang bersifat teknis dan apolitis.<sup>50</sup> Dalam REDD+, narasi “pembagian manfaat” sering kali menjadi eufemisme untuk mengaburkan proses pemisahan komunitas lokal dari sarana produksinya. Di lanskap gambut, kepatuhan korporasi cenderung menjadi bentuk validasi formal yang menyembunyikan keberlanjutan relasi produksi eksploitatif dan monopoli penguasaan alam. Oleh karena itu, mediasi negara perlu dianalisis secara kritis untuk memetakan distribusi nilai, alokasi beban biaya, dan pihak yang tersingkir dari sumber penghidupannya.

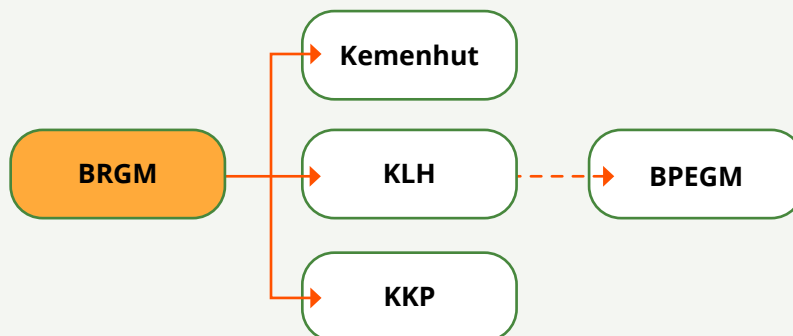
49 Bumpus dan Liverman, 2008, “Accumulation by Decarbonization and the Governance of Carbon Offsets”, Taylor & Francis Journal, hlm. 127-155.

50 Lohmann, L. 2006, “Carbon trading: a critical conversation on climate change, privatisation and power”, The Dag Hammarskjöld Foundation, hlm. 190-198 .

### 3.3 Klaim Restorasi Gambut Indonesia

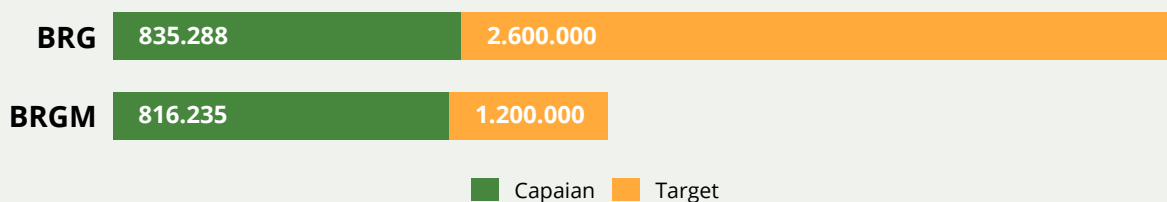
Masa tugas BRGM secara statutori sebagaimana tertuang dalam surat Kementerian Sekretariat Negara No. 175/M/D-1/HK.03.00/04/2025, telah berakhir dan tugas pokoknya dialihkan ke tiga kementerian: Kementerian Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

**Gambar 5** Peralihan Tugas Pokok Pasca Selesaiannya Masa Tugas BRGM



BRGM melaporkan telah merestorasi 1,6 juta hektare lahan gambut nonkonsesi melalui pembangunan 22.349 unit Infrastruktur Restorasi Gambut (IRG) berupa sumur bor, sekat kanal, dan kanal timbun, serta menetapkan 1.185 Desa Peduli Gambut (DPG) di tujuh provinsi prioritas.<sup>51</sup> Meski data kuantitatif tersebut kerap diposisikan sebagai indikator keberhasilan restorasi gambut nasional, data yang sama capaian tersebut mengindikasikan adanya diskoneksi antara target administratif, realisasi fisik, dan dampak ekologis di lapangan.

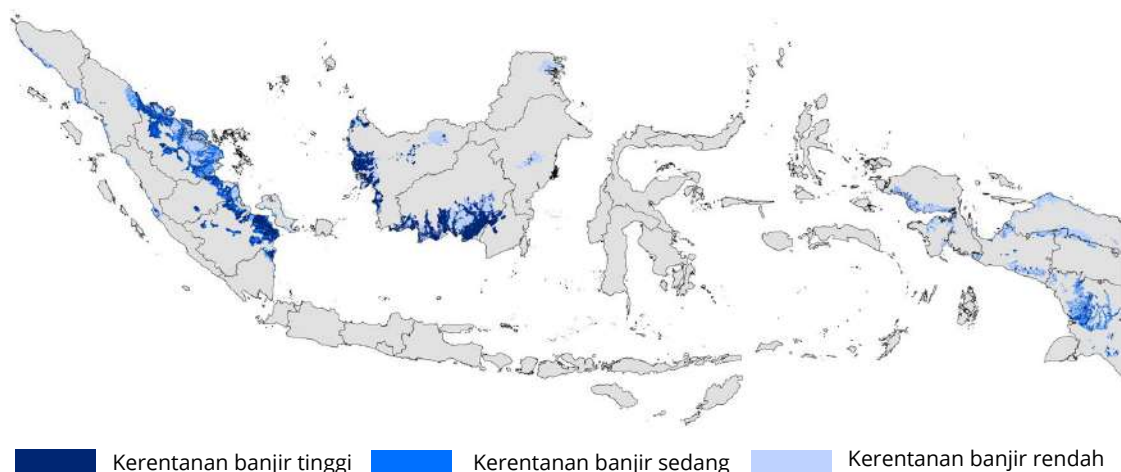
**Gambar 6** Perbandingan Target serta Capaian BRG dan BRGM (Hektare)



Pada awal pembentukannya, BRG mencanangkan target restorasi seluas 2,6 juta hektare lahan gambut di tujuh provinsi prioritas dengan tingkat degradasi gambut dan sejarah karhutla yang masif. Namun, target tersebut mengalami penyesuaian seiring transisi menjadi BRGM periode 2020–2024. Meski target diturunkan menjadi 1,2 juta hektare, realisasi capaian tetap tidak terpenuhi. Tercatat hanya 835.288 hektare pada periode pertama dan 816.235 hektare hingga akhir masa tugasnya.

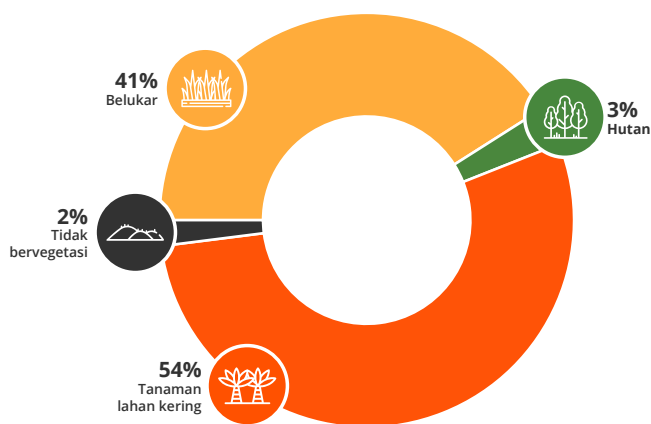
51 Zintan, dkk, "BRGM Restorasi 1,6 Juta Hektare Gambut dan 84.396 Hektare Mangrove" diakses November 2025. Sumber: <https://lestari.kompas.com/read/2025/03/21/095556186/brgm-restorasi-16-juta-hektare-gambut-dan-84396-hektare-mangrove>.

**Gambar 7** Peta Sebaran Kerentanan Banjir pada KHG di Indonesia



Degradasi gambut terus terjadi yang ditandai dengan hilangnya tutupan pohon, kerusakan hidrologis, dan karhutla berulang. Analisis Pantau Gambut mencatat sekitar 16 juta hektare lahan gambut berisiko terbakar saat kemarau,<sup>52</sup> sementara sekitar 5 juta hektare lainnya rentan banjir pada musim penghujan.<sup>53</sup> Fakta ini pun menjadi indikasi bahwa intervensi restorasi yang dilakukan belum memberikan dampak signifikan dalam memulihkan fungsi dasar ekosistem gambut.

**Gambar 8** Proporsi Tutupan Lahan di Atas Wilayah Gambut Bekas Kebakaran dan Kehilangan Tutupan Pohon



Sepanjang periode 2015–2024, Pantau Gambut menemukan sekitar 3 juta hektare lahan gambut yang terbakar, dengan eskalasi signifikan pada tahun-tahun El Niño.<sup>54</sup> Luas kebakaran di wilayah KHG konsisten berada di atas 500 ribu hektare, yakni 1,3 juta hektare pada 2025, 735 ribu hektare pada 2019, dan 525 ribu hektare pada 2023. Meski sempat terjadi penurunan 40% pada 2019 dibanding 2015, kebakaran besar tetap terjadi pada periode El Niño 2023. Fenomena ini mengindikasikan bahwa restorasi gambut belum mampu memitigasi siklus karhutla, sehingga lahan gambut masih menjadi kontributor utama emisi karbon nasional.

Pantau Gambut juga menemukan perubahan fungsi lahan pascakebakaran yang signifikan. Pada area gambut nonkonsesi yang terbakar pada 2015–2019, hanya sekitar 3% lahan yang kembali menjadi hutan. Sisanya berubah menjadi semak belukar terlantar (41%) atau beralih menjadi perkebunan monokultur, terutama sawit (54%). Pola serupa juga terjadi di area konsesi, di mana hanya 1% area bekas terbakar yang kembali menjadi hutan. Temuan tersebut mengindikasikan bahwa area semak belukar bekas

52 Almi dkk. 2023. "Waspada Karhutla di pelupuk mata: Kajian kerentanan kebakaran hutan & lahan di kesatuan Hidrologis Gambut (KHG), Jakarta: Pantau Gambut hal 12-13

53 Juma dkk. 2025. "Tenggelamnya Lahan Basah : Kajian Kerentanan Banjir di Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG), Jakarta: Pantau Gambut hlm. 7-8

54 Juma, dkk. 2025. Dari Konsesi Ke Konsekuensi : Studi Sebab-akibat Kerentanan Banjir di Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG). Jakarta: Pantau Gambut, hlm. 10-11

kebakaran ini berpotensi disiapkan untuk memfasilitasi perluasan perkebunan di kemudian hari.<sup>55</sup>

Praktik ini melanggar hukum yang berlaku. Pasal 21 PP Nomor 57 Tahun 2016 *jo.* PP Nomor 71 Tahun 2014 melarang perkebunan ekstraktif pada ekosistem gambut dengan fungsi lindung. Selain itu, Pasal 14 PermenLHK Nomor P.16 Tahun 2017 mengamanatkan bahwa seluruh area gambut bekas terbakar harus direvegetasi dengan jenis tanaman yang adaptif dan ramah gambut. Alih fungsi lahan menjadi perkebunan sawit dan akasia merefleksikan tantangan dalam penegakan regulasi serta pengawasan yang belum optimal dan konsisten.

Di sisi lain, meskipun BRGM rutin mempublikasikan capaian luasan restorasi, efektivitas pelaporan tersebut belum disertai indikator keberhasilan yang lebih transparan. Indikator substansial seperti tingkat keberlangsungan vegetasi, kestabilan muka air tanah, penurunan frekuensi kebakaran, dan pemulihan keanekaragaman hayati, menjadi krusial untuk mengukur dampak ekologis secara aktual. Ketiadaan indikator ini memunculkan indikasi bahwa restorasi gambut lebih menonjolkan aspek pemenuhan administratif daripada proses pemulihan ekosistem yang substantif dan berkelanjutan.

Hasil pemantauan Pantau Gambut mengindikasikan bahwa pembangunan IPG cenderung mengejar target luasan tahunan dibanding aspek pemeliharaan berkelanjutan. Implementasi seperti ini berisiko mengurangi efisiensi penggunaan anggaran publik dan memperbesar risiko kegagalan restorasi di masa depan.

### 3.3.1 IPG dan Realisasinya

Pemulihan fungsi ekosistem gambut secara normatif telah diatur melalui PermenLHK No. 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Teknis Pemulihan Fungsi Ekosistem Gambut dan Peraturan Direktorat Jenderal Pencemaran & Kerusakan Lingkungan (Perdirjen PPKL) Nomor P.3 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembangunan Infrastruktur Pembasahan Gambut. Regulasi ini mewajibkan pembasahan kembali gambut melalui pembangunan infrastruktur air, seperti sekat kanal, sumur bor, dan kanal timbun. Tujuannya adalah menjaga kelembaban gambut, serta menekan laju dekomposisi dan subsidensi.



Sekat kanal BRGM berkondisi rusak yang ditemukan pada (kiri) KHG Pulau Rupat dan ↑  
(kanan) KHG Sungai Rokan–Sungai Siak Kecil, Provinsi Riau ©Pantau Gambut 2024

55 Almi dkk. 2024. "Gelisah di Lahan Basah: Korporasi, Pemerintah dan Semua Komitmen kosong restorasi gambutnya", Jakarta: Pantau Gambut hal 12-18

Secara konsep, IPG merupakan elemen vital restorasi gambut. Pembasahan yang efektif dapat memulihkan fungsi hidrologis gambut, menjaga habitat spesies endemik, serta mengurangi risiko kebakaran. Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan (Perdirjen PPKL) P.3 Tahun 2018, implementasi IPG didominasi oleh sekat kanal, sumur bor, dan kanal timbun. Ketiganya berfungsi krusial dalam menjaga Tinggi Muka Air Tanah (TMAT) agar tidak melampaui ambang kritis 40 cm dari permukaan tanah.

Sementara dalam konteks sosial, IPG juga diposisikan sebagai upaya untuk menjaga produktivitas lahan yang adaptif dengan ekosistem gambut demi kepentingan masyarakat. Namun, kerangka regulasi dan narasi kebijakan tidak sejalan dengan realitas di lapangan.

Laporan tahunan BRGM periode 2016–2023 mencatat pembangunan 22.511 unit IPG di tujuh provinsi prioritas restorasi, yang terdiri dari 14.059 sumur bor, 8.199 sekat kanal, dan 333 kanal timbun. Mayoritas infrastruktur ini dibangun pada periode BRG. Namun, pada periode BRGM, pembangunannya menurun secara signifikan. Hanya 190 sumur bor, 1.491 sekat kanal, dan 9 kanal timbun seiring beralihnya fokus pendanaan BRGM ke agenda pemeliharaan IPG yang telah terbangun.

**Tabel 2** Capaian IPG

Tahun	Target IPG (unit)	Realisasi IPG (unit)	Capaian (%)
2016-2020	-	20.821	-
2018	8.240	8.160	99,0
2021	700	895	127,9
2022	700	451	64,4
2023	700	344	49,1

Secara administratif, BRGM mengklaim pemeliharaan IPG periode tersebut telah melampaui target 10.000 unit. Namun, pencapaian administratif ini memperlihatkan adanya diskoneksi saat dibandingkan dengan kondisi di lapangan, mengingat karhutla masih terus terjadi di area yang sama. Bahkan, karhutla juga terjadi di lokasi yang telah mendapatkan intervensi IPG. Fenomena ini memunculkan pertanyaan mendasar mengenai efektivitas fungsional:

**Bagaimana efektivitas restorasi dapat diklaim berhasil jika kebakaran terus berulang di lokasi intervensi yang sama?**

Temuan Pantau Gambut di Kalimantan Tengah dan Sumatera Selatan menunjukkan bahwa sejumlah area yang telah dibangun IPG tetap terbakar pada tahun 2023. Pemantauan lapangan Pantau Gambut pada 2023 terhadap 77 sekat kanal di platform WebGIS PRIMS milik BRGM, menemukan bahwa 70% unit dalam kondisi rusak.<sup>56</sup> Mayoritas dibangun menggunakan material kayu dan bambu yang cepat lapuk dan tertutup semak belukar. Tidak adanya pemeliharaan rutin menjadi indikasi tidak terawatnya infrastruktur tersebut. Dampaknya, 52% sekat kanal yang diamati memiliki TMAT lebih dari 40 cm, yang menandakan gambut tetap kering dan rentan terbakar meskipun telah direstorasi.<sup>57</sup>

56 Almi dkk. 2024. "Gelisah di Lahan Basah: Korporasi, Pemerintah dan Semua Komitmen kosong restorasi gambutnya", Jakarta: Pantau Gambut hal 22-23

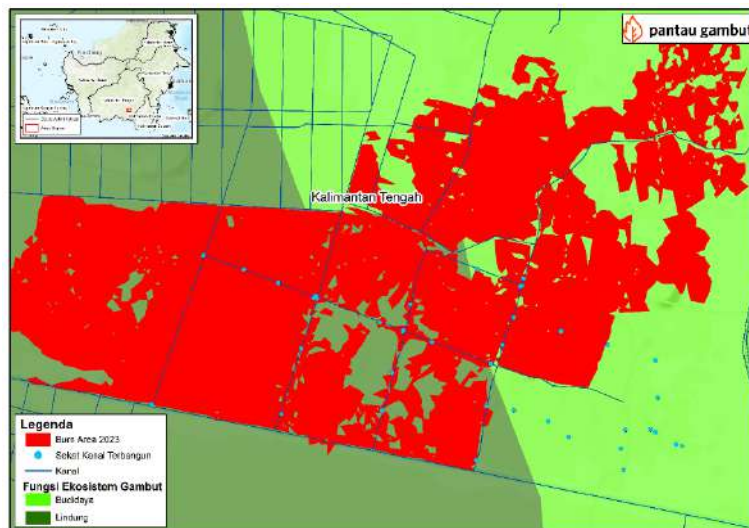
57 Ibid.



Pipa sumur bor BRGM yang tersumbat oleh tanah di ↑ KHG Sungai Rokan, Provinsi Riau ©Pantau Gambut, 2024

Pantau Gambut juga menemukan sedikitnya enam sumur bor di Riau mengalami penyumbatan meski secara visual masih tampak layak pakai. Selain itu, aspek desain dan penempatannya sering kali kurang mempertimbangkan aksesibilitas operasional.<sup>58</sup> Kendali ini terlihat ketika lokasi sumur sulit ditemukan, sehingga menyulitkan petugas pemadam memobilisasi mesin pompa berat melewati jalur semak belukar yang sulit dilalui saat kebakaran terjadi.

**Gambar 9** Peta Intervensi IPG yang Terbakar di Kalimantan Tengah



Keseluruhan temuan ini memperkuat hipotesis bahwa pembangunan IPG lebih berorientasi pada pemenuhan target fisik dan pelaporan kinerja daripada efektivitas ekologis dan keberlanjutan fungsi. Keberlanjutan pendekatan ini berisiko menjadikan infrastruktur ini sebagai aset nonfungsional yang tidak efektif dalam mencegah karhutla. Oleh karena itu, perlu adanya transformasi menuju tata kelola berbasis fungsi dengan indikator keberhasilan yang terukur, seperti stabilitas TMAP, penurunan frekuensi kebakaran, serta penguatan peran masyarakat lokal.

58 Almi dkk. 2024. "Gelisah di Lahan Basah: Korporasi, Pemerintah dan Semua Komitmen kosong restorasi gambutnya", Jakarta: Pantau Gambut hal 22-23

### 3.3.2

#### Revegetasi yang Terbakar Kembali

Revegetasi merupakan komponen kunci restorasi gambut untuk mengembalikan tutupan vegetasi alami yang berfungsi menjaga kelembapan gambut, meningkatkan keanekaragaman hayati, serta menurunkan kerentanan terhadap kebakaran.<sup>59</sup> Dalam kebijakan nasional, revegetasi diposisikan sebagai instrumen strategis untuk memenuhi komitmen Indonesia dalam pengendalian perubahan iklim dan penurunan emisi GRK.

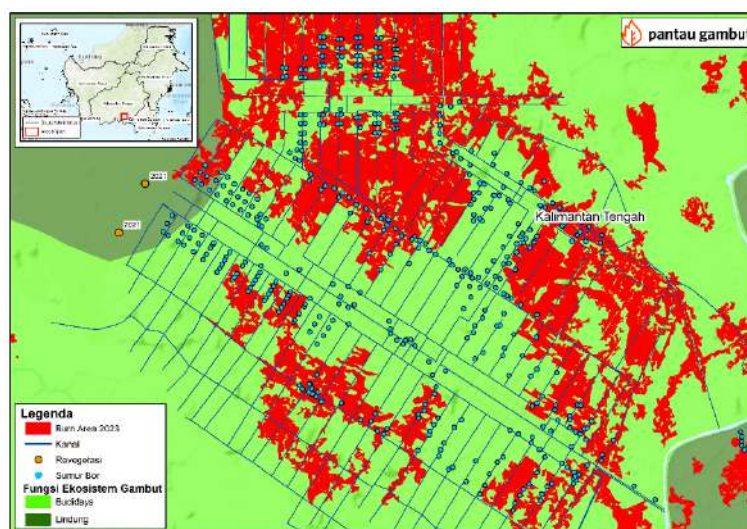
**Tabel 3** Capaian Luasan Revegetasi

Tahun	Target (Ha)	Realisasi (Ha)	Capaian (%)
2016-2020	-	-	-
2018	787	787	100
2021	500	735	147
2022	500	390	78
2023	700	70	10

Namun, realitas di lapangan menunjukkan tantangan pada program revegetasi yang masih rentan terbakar. Data BRGM periode 2021–2023 memperlihatkan adanya ketimpangan antara perencanaan dan realisasi. Dari target total 1.700 hektare, tercatat 1.195 hektare (70,3%) yang berhasil direalisasikan. Selain belum tercapainya target secara kuantitatif, program ini juga belum memberikan dampak ekologis yang signifikan dalam menekan frekuensi karhutla.

Analisis pantau gambut menunjukkan sejumlah area demplot revegetasi kembali terbakar pada tahun 2019 dan 2023, yang merefleksikan kerentanan intervensi tersebut dalam jangka panjang. Kendala perencanaan dan keterbatasan pemeliharaan pascapenanaman menyebabkan banyak lokasi bekas kebakaran besar pada tahun 2015 dan 2019 tidak direvegetasi secara optimal. Akibatnya, area tersebut ditumbuhi semak belukar yang sangat mudah mengering dan meningkatkan risiko kebakaran berulang.

**Gambar 10** Peta Area Demplot Revegetasi dan IPG yang Terbakar di Kalimantan Tengah



Kalimantan Tengah menjadi representasi bahwa intervensi fisik saja belum cukup untuk menjamin keberhasilan restorasi jangka panjang. Area revegetasi tahun 2022 masih terbakar pada 2023 meski

59 Azwar Maas, dkk. 2020. "Restorasi Gambut Indonesia", Jakarta : BRG 2020

telah mendapatkan intervensi IPG. Fenomena ini menjadi gambaran bahwa pembangunan IPG dan penanaman vegetasi kurang efektif tanpa pengelolaan air yang berkelanjutan dan pengawasan berkala. Infrastruktur restorasi yang tidak disertai pemeliharaan rutin berisiko mengalami penurunan fungsi ekologis secara signifikan.

Informasi yang dihimpun dari masyarakat pada 2023–2024 mengindikasikan adanya penghentian dukungan pembiayaan bagi program pendampingan BRGM seperti Desa Peduli Gambut (DPG). Kondisi ini berdampak pada berhentinya pemeliharaan revegetasi dan IPG, yang kemudian melemahnya fungsi pengawasan serta penurunan kondisi infrastruktur restorasi secara signifikan. Dalam situasi ini **peran masyarakat lokal menjadi tereduksi, sehingga memunculkan persepsi bahwa program restorasi merupakan beban ekonomi yang menghambat kehidupan mereka.**

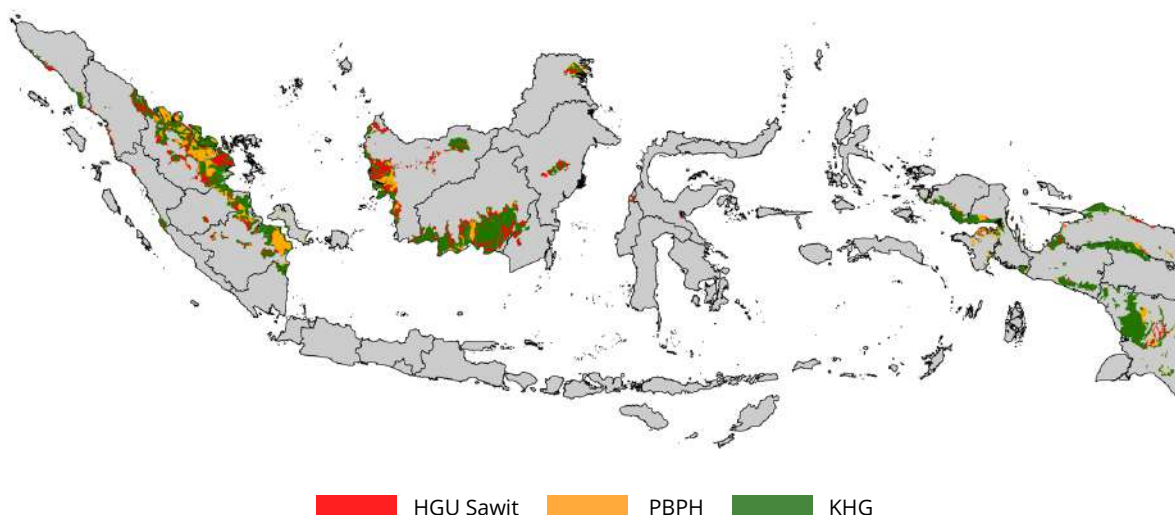
Kondisi ini mencerminkan keterbatasan strategi keberlanjutan restorasi gambut yang terlalu berorientasi pada proyek tanpa strategi keberlanjutan. Restorasi diperlakukan sebagai target administratif alih-alih proses ekologis dan sosial yang membutuhkan komitmen dan keterlibatan masyarakat. Jika revegetasi terus dilakukan tanpa perencanaan risiko kebakaran, pemeliharaan jangka panjang, dan jaminan pendanaan bagi masyarakat, program ini justru berpotensi memperparah kerentanan lanskap gambut.

### 3.3.3

#### Tinjauan Pengawasan dan Penegakan Hukum Restorasi Gambut di Wilayah Konsesi.

Sebanyak 8,3 juta hektare area KHG yang dibebani konsesi dengan sebaran terluas berada di pulau Sumatera dan Kalimantan.<sup>60</sup> Luasnya izin perkebunan sawit dan akasia ini memicu drainase yang masif di lahan gambut.<sup>61</sup> Tercatat 281.253,51 km kanal di seluruh area KHG. Panjangnya setara 120 kali pulang-pergi melintasi Tol Trans Jawa (Merak-Banyuwangi).

**Gambar 11** Peta Sebaran Konsesi HGU Sawit & PBPH dalam KHG



Luasnya izin ini memicu proses pengeringan lahan secara masif melalui kanalisasi, yang mengakibatkan subsiden dan hilangnya kemampuan menyerap air sehingga meningkatkan risiko karhutla. Pantau

60 Juma, dkk. 2025. Dari Konsesi Ke Konsekuensi : Study Sebab-akibat Kerentanan Banjir di Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG). Jakarta: Pantau Gambut hal 10-11

61 Ibid.

Gambut mencatat terdapat 936 konsesi yang terindikasi memiliki keterkaitan dalam degradasi ekologis di KHG tersebut.

Sejumlah grup besar seperti Sinar Mas, Best Agro, Tanoto, dan APRIL berulang kali tercatat memiliki historis karhutla sejak 2015. Dalam satu dekade terakhir, total luas terbakar di area konsesi tersebut diestimasi mencapai 2 juta hektare dengan beberapa lokasi mengalami kebakaran berulang hampir setiap tahun. Situasi tersebut menunjukkan kesenjangan yang signifikan antara kewajiban pemulihan ekosistem pascakebakaran dengan realisasi restorasi yang dilakukan perusahaan-perusahaan tersebut.

Perusahaan di lahan gambut wajib menyusun dokumen rencana pemulihan ekosistem gambut sebagai syarat operasi sekaligus restorasi. Namun, dokumen tersebut harus disertai implementasi nyata berbasis data ilmiah. Selain sebagai langkah korektif terhadap kerusakan lingkungan, pemulihan ini krusial untuk mengurangi emisi karbon dan memitigasi bencana yang kerap melanda kawasan gambut.

Sesuai Perpres No. 1 Tahun 2016, BRG awalnya berwenang melakukan supervisi pemulihan ekosistem di area konsesi. Selama periode 2016–2020, BRG bersama KLHK memantau kepatuhan perusahaan HTI dan perkebunan melalui verifikasi teknis rencana kerja perusahaan serta evaluasi lapangan. Pengawasan ini untuk memastikan bahwa upaya seperti *rewetting* dan revegetasi benar-benar dilakukan. Namun, setelah terbitnya Perpres No. 120 Tahun 2020, fungsi supervisi terhadap konsesi dialihkan sepenuhnya kepada KLHK.



Penyiapan lahan perkebunan pada area lindung yang kehilangan tutupan pohon di PT Bintang Harapan Palma Sentosa, Provinsi Sumatera Selatan ©Pantau Gambut, 2024 ↑

Peralihan fungsi supervisi tersebut menghasilkan performa kepatuhan yang beragam antar sektor-konsesi. Laporan tahunan KLHK menunjukkan beberapa konsesi HTI/PBPH yang berkomitmen membangun sekat kanal dan melakukan revegetasi intensif.<sup>62</sup> Sebaliknya, kepatuhan di sektor sawit masih minim, khususnya di kondisi sosial dan ekonomi yang kompleks. Penegakan hukum KLHK pun masih menghadapi kendala, khususnya terkait keterbatasan sumber daya manusia untuk mengawasi lapangan secara menyeluruh.

Data keterlibatan perusahaan dalam pemulihan ekosistem gambut yang diawasi oleh KLHK (2020–2024) menunjukkan peningkatan angka keterlibatan perusahaan belum sepenuhnya mencerminkan

62 KLHK, 2023, "Laporan Kinerja Dirjen PPKL Tahun 2023, Jakarta: PPKL KLHK, hlm. 115

efektivitas kebijakan maupun kualitas pengawasan. Meski secara kumulatif jumlah perusahaan yang memenuhi syarat meningkat dari 280 (periode 2015–2019) menjadi 332 perusahaan (2023), tren ini lebih menunjukkan penguatan kepatuhan administratif dibandingkan capaian substantif pemulihan gambut.

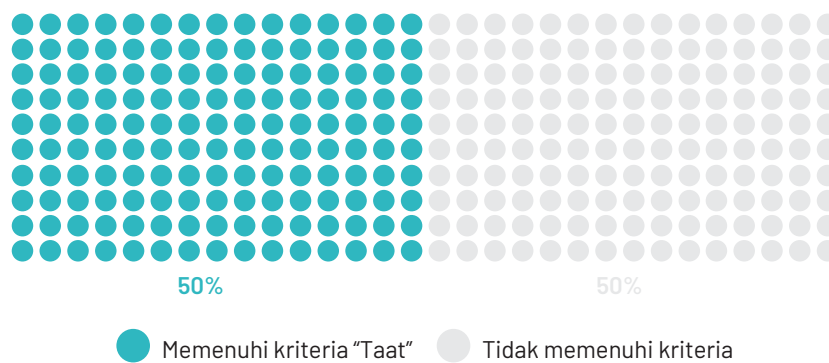
## Negara berperan ganda sebagai regulator sekaligus pemberi legitimasi atas klaim kepatuhan.

Inkonsistensi penetapan target mencerminkan ketidakselarasan sistem perencanaan dan kecenderungan penyesuaian pelaporan capaian kementerian berpotensi membentuk persepsi keberhasilan administratif. Pada 2020, target Renstra PPKL direvisi dari 300 menjadi 150 perusahaan, sehingga realisasi 294 perusahaan tampak melampaui target secara administratif. Situasi yang sama terjadi pada 2021 dan 2022. Meski target Renstra dinaikkan hingga 400 perusahaan, realisasi di lapangan justru stagnan bahkan menurun menjadi 316 pada 2022.

Peningkatan luas area pemulihan, terutama pada 2020 dan 2023, menjadi indikasi adanya konsentrasi beban pelaksanaan pada segelintir perusahaan yang sama, alih-alih hasil perluasan kepatuhan secara merata. Ketergantungan ini membuktikan bahwa sistem supervisi KLHK belum mampu mengeskalasi kepatuhan secara sistemik maupun dorongan struktural bagi perusahaan lain untuk memenuhi kewajiban restorasinya.

Evaluasi pada efektivitas pengawasan KLHK pada 2023 menunjukkan bahwa dari 300 perusahaan, hanya 50% yang masuk kategori “Biru” atau yang memenuhi kriteria ketaatan. Hal ini mengindikasikan setengah dari perusahaan yang berkewajiban memulihkan gambut belum memenuhi standar kepatuhan yang disyaratkan, meskipun telah bertahun-tahun berada dalam pengawasan pemerintah. Status “Ditanggihkan” pada sejumlah perusahaan menunjukkan belum tersedianya mekanisme penyelesaian yang transparan dan akuntabel.

**Gambar 12** Perbandingan Perusahaan yang Memenuhi Kriteria Ketaatan KLHK (2020–2024)



Minimnya informasi publik mengenai alasan penangguhan, parameter langkah korektif, serta linimasa penyelesaiannya, berpotensi menghambat upaya pengawasan publik dan memperlemah kerangka pertanggungjawaban negara dalam melindungi lahan gambut sebagai ekosistem esensial. Selama pendekatan yang digunakan masih berorientasi pada formalitas administratif dibanding performa substantif di lapangan, pemulihan gambut diprediksi akan terus berjalan di tempat.

### 3.3.4

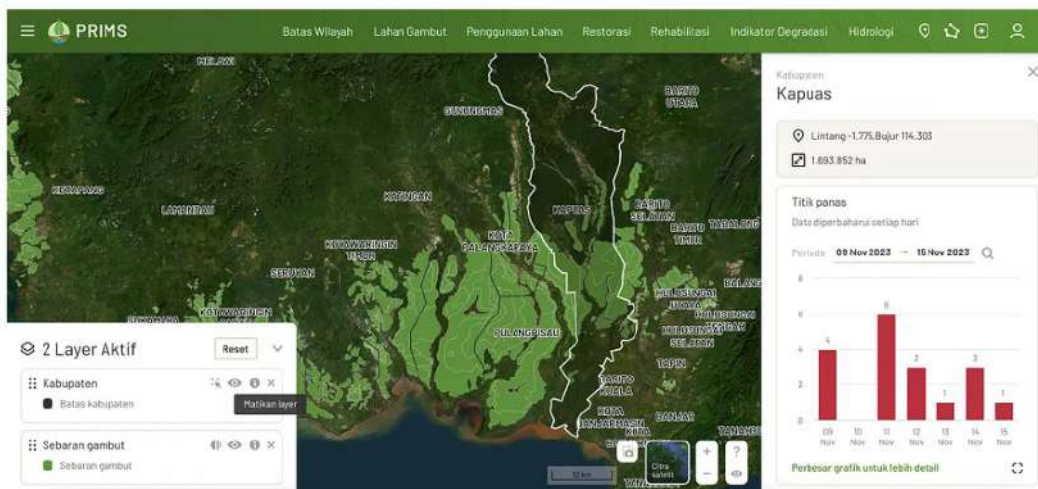
#### Kemana Produk Pemantauan Gambut Setelah BRGM Hilang?

Pembubaran BRGM memicu pertanyaan atas keberlanjutan produk pengetahuan dan infrastruktur pemantauan gambut yang dibangun selama satu dekade. Sistem berbasis teknologi seperti PRIMS (Pranata Informasi Restorasi Gambut dan Rehabilitasi Mangrove) dan SIPALAGA (Sistem Pemantauan Air Lahan Gambut) merupakan infrastruktur pengetahuan publik yang dirancang sebagai bagian dari upaya pencegahan karhutla.

**Pascaperalihan otoritas dari BRGM kepada tiga kementerian, sejumlah platform tersebut tidak lagi dapat diakses publik.** Diskontinuitas akses ini bukan hanya dipandang sebagai persoalan teknis, tetapi mencerminkan bagaimana infrastruktur pengetahuan yang dibangun dalam kerangka restorasi juga memiliki dimensi politis, yakni menyesuaikan corak produksi yang dikehendaki oleh rezim Pemerintahan tertentu dalam suatu negara. Secara konsekuensi, diskontinuitas ini memunculkan persoalan terkait partisipasi publik dan transparansi informasi terkait ekosistem gambut.

Nasib 153 unit alat pemantauan tinggi muka air tanah (AP-TMAT) di berbagai provinsi prioritas kini tidak jelas. Secara administratif, aset tersebut telah dialihkan ke Kementerian Lingkungan Hidup (KLH). Namun hingga awal 2026, sistem seperti PRIMS dan SIPALAGA belum kembali beroperasi secara optimal. Hingga saat ini pun belum ada evaluasi dan publikasi terkait fungsionalitas alat vital untuk memprediksi kejenuhan gambut dan potensi kebakaran ini.

**Gambar 13** PRIMS BRGM



## 3.4 Lahan Basah dalam Rapalan Pasal

Penghujung 2024 diwarnai kegamangan terhadap masa depan restorasi gambut Indonesia. Selain berakhirnya mandat BRGM melalui Perpres No. 120 Tahun 2020, UU No. 61 Tahun 2024 juga resmi memisahkan kembali KLHK menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan. Mengacu pada Pasal 2 Perpres No. 140 Tahun 2024, Kementerian Kehutanan kini berdiri sendiri dan terpisah dari Kementerian Lingkungan Hidup yang melekat dengan Badan Pengendalian Lingkungan Hidup. Meski demikian, Perpres tersebut belum mengatur secara eksplisit mengenai letak kewenangan tata kelola ekosistem gambut di antara dua kementerian baru ini.

Ketidakpastian otoritas dalam tata kelola hutan dan lingkungan hidup menjadi isu krusial, terutama

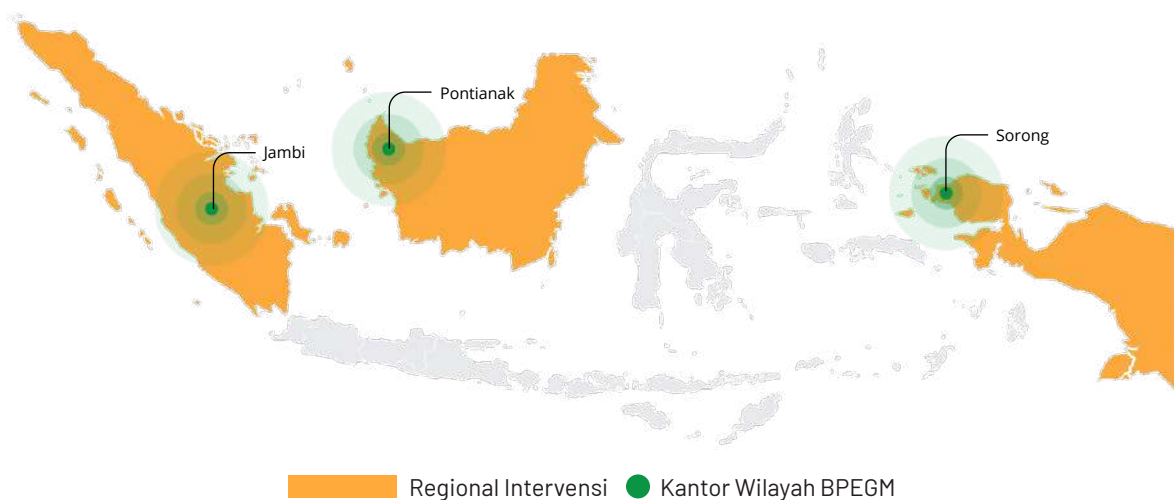
ketika Presiden Prabowo menargetkan pendapatan Rp1.000 triliun (65 miliar dolar AS) pada 2028 melalui karbon kredit.<sup>63</sup> Untuk mencapainya, pemerintah berencana membentuk badan khusus pengelola dana hijau dan proyek perdagangan karbon.<sup>64</sup>



Kejelasan otoritas di sektor gambut baru muncul pada medio Agustus 2025 melalui PermenLH/BPLH No. 8 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pengelolaan Ekosistem Gambut dan Mangrove. Regulasi ini menjadi dasar hukum pembentukan Balai Pengelolaan Ekosistem Gambut dan Mangrove yang secara resmi mengambil alih kewenangan BRGM.

Berdasarkan Pasal 3 Permen tersebut, Balai Pengelolaan Ekosistem Gambut dan Mangrove (BPEGM) bertanggung jawab kepada Deputy Bidang Tata Lingkungan dan Sumber Daya Alam Berkelanjutan (TLSDAB). Sebagai bagian dari struktur kelembagaan BPLH, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Perpres No. 183 Tahun 2024 kewenangan dan otoritas tata kelola gambut kini sepenuhnya berada di bawah KLH/BPLH. Meski nomenklaturnya berubah, KLH secara operasional dapat mendayagunakan unit organisasi dan sumber daya BPLH, sesuai Pasal 26 Perpres No. 182 Tahun 2024.

**Gambar 14** Sebaran Area Intervensi BPEGM di Tiga Regional



Berbeda dengan BRGM yang memiliki tujuh provinsi prioritas, BPEGM beroperasi di tiga regional: Jambi (Sumatera), Pontianak (Kalimantan), dan Sorong (Papua). Masing-masing balai bertanggung jawab atas pelaksanaan pemantauan dan evaluasi tata kelola ekosistem gambut di regionalnya. Dengan kata lain, **hanya ada satu kantor balai yang bertanggung jawab terhadap ekosistem gambut satu pulau**

63 "Prabowo Targetkan Rp1.000 Triliun dari Perdagangan Karbon, Pengamat: Terlalu Ambisius", Tempo.co, 15 September 2024, diakses pada 20 Desember 2025, <https://www.tempo.co/arsip/prabowo-targetkan-rp1-000-triliun-dari-perdagangan-karbon-pengamat-terlalu-ambisius-9557>

64 Ibid.

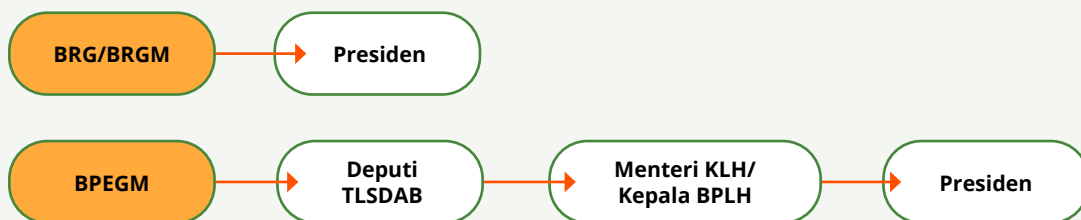
**besar.** Namun, landasan strategis di balik pemilihan ketiga lokasi sebagai basis operasional—di luar aspek persebaran Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG)—masih perlu elaborasi lebih lanjut.

**Perdagangan karbon berisiko mengonversi konflik kelas dan tuntutan keadilan agraria menjadi persoalan teknokratis yang bersifat teknis dan apolitis.**

Keberadaan tiga BPEGM mengindikasikan perluasan lokus pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN) untuk swasembada pangan dan energi.<sup>65</sup> Berbeda dengan mandat BRGM yang tidak menyertakan Papua, PermenLH/BPH No. 8 Tahun 2025 kini menetapkan Sorong sebagai basis operasional. Langkah ini menyusul penetapan Kawasan Sentra Produksi Pangan (KSPP) di Papua Selatan sebagai salah satu PSN pada Februari 2025 dalam RPJMN 2025–2029. Sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT), BPEGM berfokus pada kerja teknis perlindungan serta pengelolaan ekosistem gambut dan mangrove.

Perbedaan signifikan dengan BRGM terletak pada alur koordinasi: jika BRGM bertanggungjawab langsung kepada Presiden, BPEGM bertanggung jawab kepada Deputy TLSDAB yang berada di BPLH/KLH.

**Gambar 15** Perbandingan Alur Pertanggung Jawaban BRG/BRGM dengan BPEGM



Posisi BPEGM di bawah BPLH/KLH memperjelas arah politik tata kelola ekosistem gambut dalam skema perdagangan karbon yang digagas Prabowo Subianto. Integrasi ini semakin jelas melalui struktur BPLH yang tercantum dalam Perpres No. 183 Tahun 2024, yang menaungi Deputy Bidang Pengendalian Perubahan Iklim dan Tata Kelola Nilai Ekonomi Karbon (PPITKNEK). Deputy ini berfungsi untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan teknis, serta menetapkan standar instrumen ekonomi karbon dan ekonomi lingkungan.

Perkembangan ini menyimpulkan bahwa Deputy Bidang PPITKNEK merupakan badan khusus untuk proyek perdagangan karbon. Meletakkan ekosistem gambut dalam rezim tata kelola yang sama dengan perdagangan karbon merupakan artikulasi peran negara sebagai aparatus teknis-manajerial yang mengintegrasikan ekosistem gambut dalam sirkuit akumulasi kapital baru.<sup>66</sup>

65 Abdullah Fikri Ashri, "Mempercepat Langkah Swasembada Pangan", Kompas.id, 23 September 2025, diakses pada 20 Desember 2025, <https://www.kompas.id/artikel/mempercepat-langkah-swasembada-pangan>; lihat juga Inpres No. 14/2025 tentang Percepatan Pembangunan Kawasan Swasembada Pangan dan Energi.

66 Christian Parenti, 2014, Op.cit, hlm. 6.



NEWS

## Pengendalian Emisi dan Nilai Ekonomi Karbon jadi Pesan Utama Diseminasi Perpres Nomor 110/ 2025

4 Februari 2026 / Philip Jehamun

beritabemas.com – Deputi Pengendalian Perubahan Iklim dan Tata Kelola Nilai Ekonomi Karbon (PPITKNEK), Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) RI yang diwahi Direktur Mobilisasi Sumber Daya Pengendalian Perubahan Iklim KLH/BPLH Irawan Asaad, mengatakan, keberhasilan kebijakan nilai ekonomi karbon sangat ditentukan oleh konsistensi pencatatan dan akuntabilitas pelaksanaannya di tingkat daerah.

Artikel mengenai penyampaian prioritas ↑  
penerapan nilai ekonomi karbon oleh Deputi  
PPITKNEK ©Berita Bernas

Dalam trajektori kebijakan saat ini, perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut diarahkan masuk ke dalam sirkuit kapital perdagangan karbon. Produk regulasi yang dihasilkan merupakan konsolidasi kepentingan berbagai pihak menjadi norma yang batasannya dikehendaki negara sebagai otoritas utama kuasa koersif dan geografis (*geopower*).

**Tata kelola ekosistem gambut di Indonesia menunjukkan sebuah pola keberulangan: upaya perlindungan selalu beriringan dengan terciptanya sirkuit akumulasi baru, terutama dalam pendanaan iklim dan kerangka ekonomi hijau.** Ia jarang sekali—bahkan tidak pernah—menyentuh akar penyebab degradasi yang sistematis dan struktural.

Degradasi biofisik ekosistem gambut berakar pada ketimpangan akses terhadap sumber daya agraria. Kondisi ini dipicu oleh keterbatasan lahan pemukiman dan sumber subsistensi masyarakat akibat ekspansi masif konsesi monokultur korporasi, penetapan sepihak kawasan hutan oleh negara yang kurang mempertimbangkan dinamika sosio-ekonomi masyarakat setempat. Selain itu, alih fungsi hutan dan lahan gambut untuk proyek pembangunan skala besar sering kali memunculkan perdebatan pada penerima manfaat secara inklusif karena dilakukan dengan mengatasnamakan “kepentingan umum” atau “strategis secara nasional”.

**Pembacaan parsial terhadap akar persoalan tidak menyentuh esensi masalah dan terbatas pada penyelesaian teknokratis serta infrastruktur tata kelola semata.**

Kerusakan lahan gambut di Indonesia berakar dari akumulasi izin Hak Pengusahaan Hutan (HPH) era Orde Baru, ambisi pemerintah mengubah jutaan hektare gambut untuk lumbung pangan nasional dan hutan tanaman energi, serta kebijakan pemutihan terhadap korporasi sawit. Pembacaan parsial terhadap akar persoalan ini tidak menyentuh esensi masalah dan terbatas pada penyelesaian teknokratis serta infrastruktur tata kelola semata.

Tanpa membenahi akar persoalan yang fundamental, kebijakan perlindungan dan pengelolaan gambut berpotensi terjebak dalam logika administratif capaian proyek sekaligus menjadi sarana apropriasi nilai bagi pemburu rente dan aktor global utara yang mendominasi perdagangan karbon. Alih-alih melestarikan, upaya yang dibingkai sebagai perlindungan dan pelestarian ekosistem gambut justru berisiko meminggirkan manusia dan alam.

## 4. Kesimpulan

**Restorasi gambut di Indonesia bukan sekadar intervensi teknis untuk memulihkan kerusakan ekologis. Restorasi gambut menjadi cerminan peran aktif negara dalam menata ulang relasi antara alam, kapital, dan tata kelola melalui kebijakan khusus. Praktik ini beroperasi sebagai instrumen pengetahuan yang merespons krisis iklim global, sekaligus menjadi arena konsolidasi kekuasaan atas sumber daya alam.**

Transformasi lahan gambut kosong menjadi ruang strategis politik iklim, merupakan produk sejarah ekspansi kapital agraria dan krisis ekologis yang menyertainya. Karhutla berulang sejak akhir 1990-an hingga 2015 memaksa negara mengakui kegagalan model pembangunan berbasis pengeringan gambut. Namun, alih-alih menggeser paradigma pembangunan, pengakuan krisis ini justru mendorong konfigurasi ulang gambut sebagai aset ekologis yang dapat dihitung, dikelola, dan dimobilisasi dalam agenda penurunan emisi dan pembangunan rendah karbon.

Melalui kacamata *environment-making state*, negara bertindak sebagai mediator antara kapital dan alam untuk membentuk lingkungan agar sejalan dengan kebutuhan akumulasi kapital. Restorasi gambut pun dijalankan melalui tiga mekanisme utama yang saling berkaitan: teritorialisasi, pembangunan infrastruktur, dan produksi pengetahuan ilmiah. Ketiga mekanisme tersebut tidak hanya hadir sebagai instrumen perlindungan lingkungan, tetapi juga sebagai prasyarat bagi integrasi gambut ke dalam rezim ekonomi-politik iklim global.

Pembentukan BRG menjadi BRGM pun merepresentasikan proses teritorialisasi baru lahan gambut melalui pendekatan Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG), zonasi fungsi, serta penataan kewenangan antar-aktor negara. Proses ini menjadikan gambut sebagai ruang yang mudah dipahami





secara administratif dan yuridis, sekaligus membuka akses dan pemanfaatan ekonomi baru. Dengan demikian, restorasi tidak sekadar memulihkan biofisik, tetapi juga mengukuhkan rezim properti dan kontrol teritorial negara atas ekosistem tersebut.

Program restorasi berbasis 3R: *rewetting*, revegetasi, dan revitalisasi berfungsi mengatur ulang kondisi biofisik gambut agar sesuai dengan indikator keberhasilan yang ditetapkan negara dan rezim pendanaan iklim, seperti REDD+ dan PROPEAT. Pembangunan infrastruktur pembasahan merupakan upaya menjaga gambut dalam kondisi yang dapat dikalkulasikan sebagai penurunan emisi atau pencegahan kebakaran. Hasilnya, restorasi cenderung beroperasi sebagai manajemen risiko ekologis untuk menjaga stabilitas lanskap produksi, alih-alih sebagai upaya transformatif yang menantang akar struktural degradasi.

Produksi pengetahuan ilmiah—seperti pemetaan kedalaman gambut, pengukuran muka air tanah, dan penetapan indikator kerusakan—menjadi fondasi bagi keberlangsungan proyek restorasi. Pengetahuan ini tidak bersifat netral, melainkan berfungsi sebagai teknologi kuasa yang menyederhanakan kompleksitas sosial-ekologis gambut agar kompatibel dengan kebijakan dan pasar karbon. Dengan menjadikan gambut sebagai objek yang terstandarisasi, negara menciptakan prasyarat kognitif bagi komodifikasi alam dalam kemasan “pemulihan” dan “keberlanjutan”.

Restorasi gambut di Indonesia menjadi kelanjutan sekaligus pembaruan sejarah akumulasi kapital di atas lahan gambut. Alih-alih memutus relasi eksploitatif antara kapital dan alam, restorasi menata ulang relasi agar kompatibel dengan tuntutan krisis iklim global. Dalam kerangka ini, proyek restorasi bukan sekadar solusi ekologis, melainkan medan politik di mana negara menegosiasikan ulang legitimasi pembangunan, tanggung jawab lingkungan, dan peluang akumulasi di bawah bayang-bayang krisis iklim.

←

Lahan terbengkalai yang menjadi area ekstensifikasi Food Estate di Desa Palingkau Asri, Kecamatan Kapuas Murung, Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah ©Pantau Gambut, 2024

# Lampiran

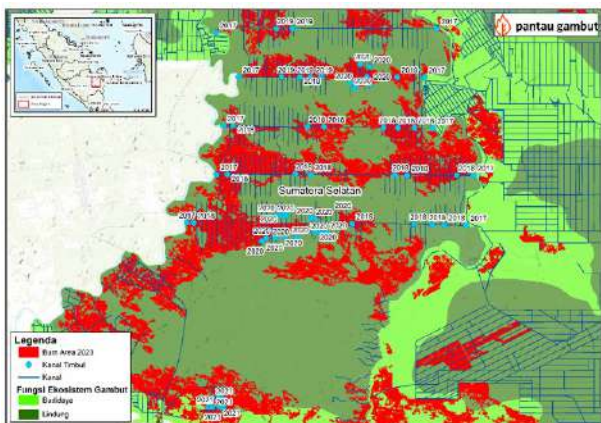
**Lampiran 1** Jumlah IPG Terbangun

Tahun	Sumur Bor	Sekat Kanal	Kanal Timbun
2016–2020	13.869	6.628	324
2018	4.801	3.326	33
2021	110	776	9
2022	80	371	-
2023	-	344	-

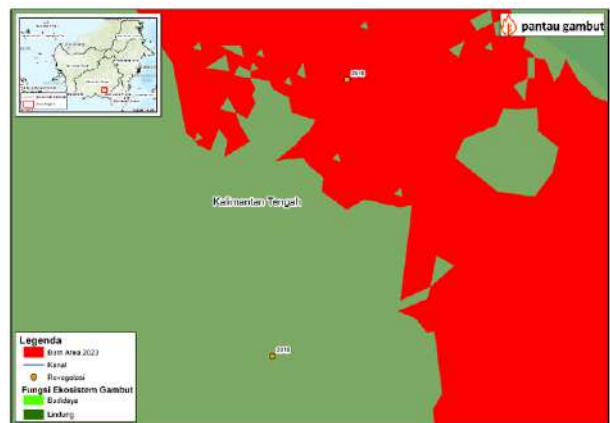
**Lampiran 2** IPG yang dipelihara dan Diperbaiki

Tahun	Sumur Bor		Sekat Kanal		Kanal Timbun	
	Pemeliharaan	Perbaikan	Pemeliharaan	Perbaikan	Pemeliharaan	Perbaikan
2016–2020	-	-	-	-	-	-
2018	-	-	-	-	-	-
2021	4.032	568	8.059	339	-	-
2022	6.627	486	2.183	111	32	-
2023	2.218	226	7.758	125	-	-

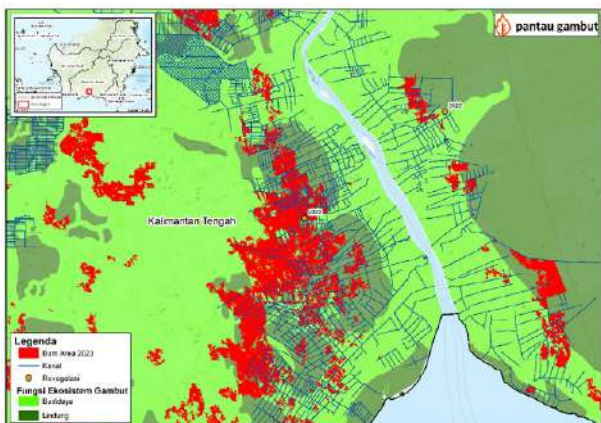
**Lampiran 3** Area Intervensi IPG (Kanal Timbun) yang Terbakar di Sumatera Selatan



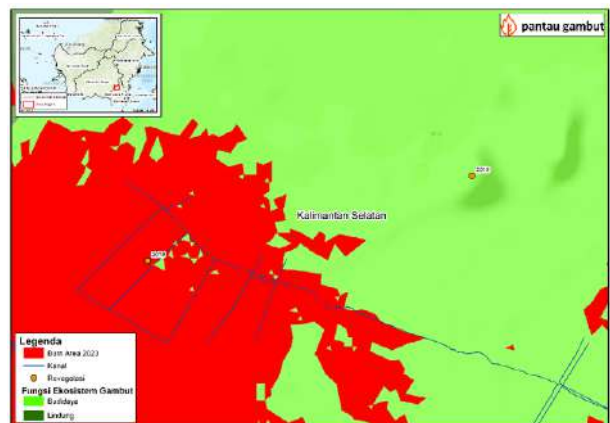
**Lampiran 4** Area Intervensi Revegetasi yang Terbakar di Kalimantan Tengah



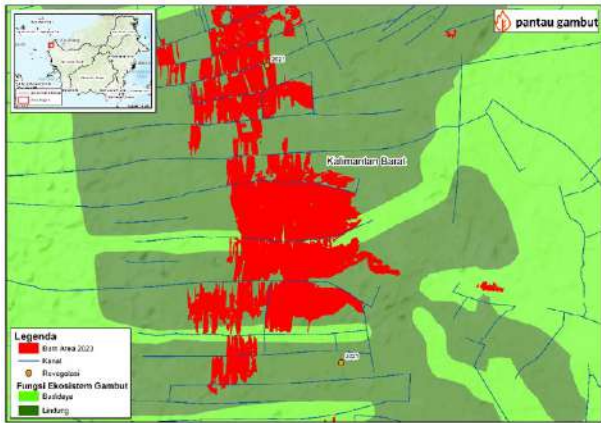
**Lampiran 5** Area Intervensi Revegetasi yang Terbakar di Kalimantan Tengah



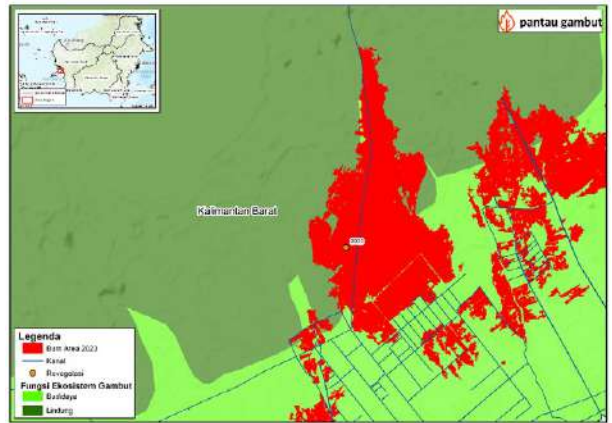
**Lampiran 6** Area Intervensi Revegetasi yang Terbakar di Kalimantan Selatan



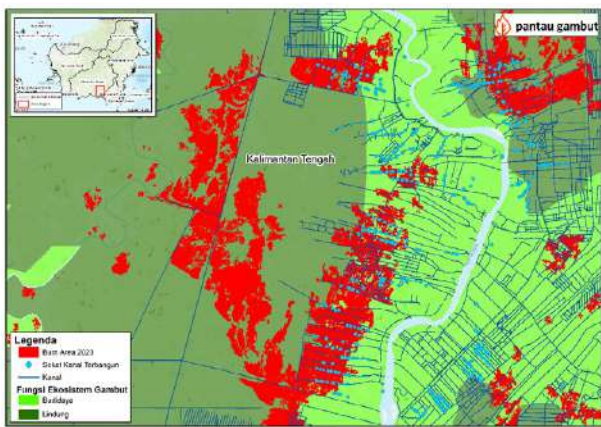
**Lampiran 7** Area Intervensi Revegetasi yang Terbakar di Kalimantan Barat



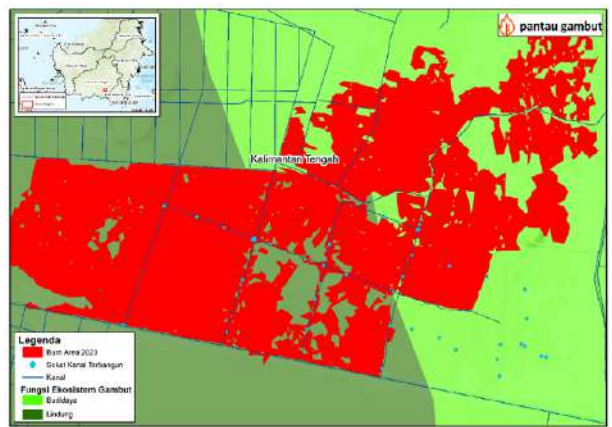
**Lampiran 8** Area Intervensi Revegetasi yang Terbakar di Kalimantan Barat



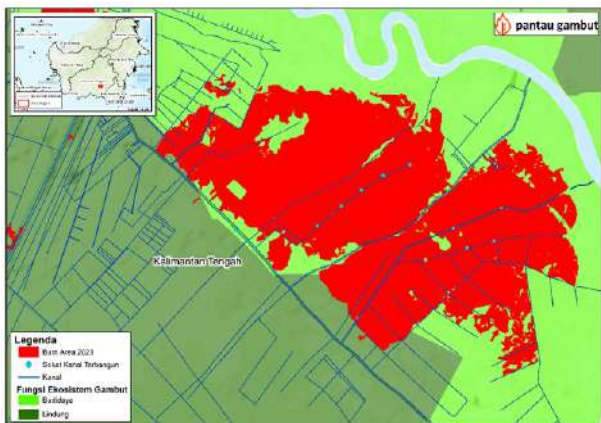
**Lampiran 9** Area Intervensi IPG (Sekat Kanal) yang Terbakar di Kalimantan Tengah



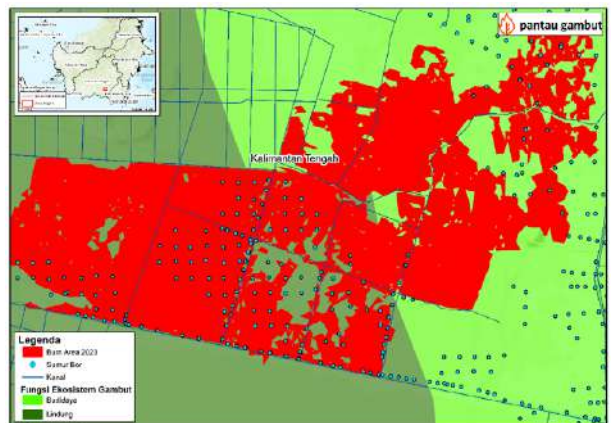
**Lampiran 10** Area Intervensi IPG (Sekat Kanal) yang Terbakar di Kalimantan Tengah



**Lampiran 11** Area Intervensi IPG (Sekat Kanal) yang Terbakar di Kalimantan Tengah



**Lampiran 12** Area Intervensi IPG (Sumur Bor) yang Terbakar di Kalimantan Tengah







Kebakaran hutan dan lahan di Kawasan Rawa Tripa, Aceh ©Apel Green Aceh, 2026



**pantau gambut**