

A dramatic night scene of a large fire burning in a field. The fire is intense, with bright yellow and orange flames and thick smoke rising into the dark sky. In the foreground, two people are silhouetted against the fire, holding flashlights that cast a blue glow. The overall atmosphere is one of a major environmental disaster.

# **BAGAI API DALAM ~~SEKAM~~ DATA, KARHUTLA KRONIS 2023**

**GREENPEACE**

Augustus 2024  
 Diterbitkan oleh Greenpeace Indonesia.  
 Jl. HOS. Cokroaminoto No.19  
 RT1/RW1 Gondangdia Menteng, Jakarta Pusat.  
 Semua penyebutan "Greenpeace" dalam briefer ini  
 mengacu pada Greenpeace Indonesia, kecuali disebut lain.

# Daftar Isi

<b>Pengantar</b>	<b>4</b>
Temuan Kunci	7
<b>Minim Data Karhutla</b>	<b>10</b>
Data Jomplang Karhutla Pemerintah	10
Karhutla di Konsesi Kelapa Sawit	15
Karhutla di Konsesi Kebun Kayu	20
Karhutla di Wilayah Konservasi	22
<b>Penyakit Kronis Kebakaran Gambut</b>	<b>26</b>
Mengapa Gambut?	26
Kebakaran Berulang di Lahan Gambut	29
Penyebab Kebakaran Berulang	31
<b>Penegakan Hukum Karhutla Tak Optimal</b>	<b>34</b>
Lemahnya Sanksi Pelaku Karhutla	34
Putusan Inkracht tak Kunjung Dieksekusi	36
<b>Tuntutan</b>	<b>40</b>

Cover: Kebakaran hutan dan lahan gambut yang terjadi di Desa Palem Raya, Kecamatan Indralaya Utara, Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan, Indonesia. 07/09/2023. © Muhammad Tohir / Greenpeace

*Menteri Lingkungan  
Hidup dan Kehutanan  
(KLHK) Siti Nurbaya  
mengklaim telah  
'berhasil' meredam  
angka kebakaran  
hutan lahan (karhutla)  
pada 2023 di tengah  
fenomena iklim El Niño  
kuat tahun lalu.*



# Pengantar



Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) Siti Nurbaya mengklaim telah 'berhasil' meredam angka kebakaran hutan lahan (karhutla) pada 2023<sup>1</sup> di tengah fenomena iklim *El Niño* kuat tahun lalu. Pada tahun tersebut, luas indikatif kebakaran hutan dan lahan menurut KLHK mencapai 1,16 juta hektar (ha). Luas karhutla menurut KLHK ini setara 416 kali lipat luas Gelora Bung Karno.

- ◆ KLHK juga mencatat kebakaran lahan gambut berkurang drastis, yaitu hanya sebesar 182.789 ha<sup>2</sup> selama 2023. Laporan Kinerja Direktorat PKHL tahun 2023<sup>3</sup> juga menyebut ada penurunan emisi karbon karhutla 2023 (183 juta ton CO<sub>2</sub>e), jauh lebih rendah dari tahun 2019 (624 juta ton CO<sub>2</sub>e). Secara umum, pemerintah mengklaim berhasil menurunkan kebakaran lahan 2023 dibandingkan karhutla masif pada 2019 yang luasnya mencapai 1,65 juta hektar.

**1,16 juta ha**  
luas indikatif karhutla pada 2023 menurut KLHK

=

**416x**

luas Gelora Bung Karno



1 KLHK (2024). Menteri LHK: Keberhasilan Pengendalian Karhutla di Masa El Nino Tahun 2023, Lesson Learned Kita Bersama.

2 KLHK (2024). Pengendalian Deforestasi dan Karhutla di Indonesia.

3 Direktorat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan KLHK (2024). Laporan Kinerja 2023 Dit. PKHL.

Klaim Menteri Siti serta laporan penurunan jumlah hotspot dan luas areal kebakaran perlu dipertanyakan. Data jumlah hotspot merupakan data fluktuatif yang tidak bisa diperbandingkan antar tempat dan waktu. Sementara luas areal kebakaran 2023 pasti terlihat menurun jika dibandingkan dengan tahun yang luas areal kebakarannya tinggi. Pemerintah perlu membuka data secara terang-benderang untuk membuktikan klaim keberhasilan mereka mengatasi kebakaran 2023<sup>4</sup>.

Analisis terbaru Greenpeace Indonesia justru menunjukkan luas indikatif karhutla 2023 setidaknya mencapai 2,13 juta ha. Jumlah ini hampir dua kali lipat lebih besar dari data pemerintah. Analisis ini, yang berbasis pengolahan data Greenpeace, KLHK, dan The Treemap, mendapati sekitar 1,3 juta ha dari total area terbakar pada 2023 pernah dilalap api sepanjang 2015–2022. Sisanya, sekitar 830 ribu ha, tercatat sebagai kejadian baru.



© Abriansyah Liberto / Greenpeace

■ Bekas kebakaran di lahan gambut milik warga Desa Lebung Itam, Kecamatan Tulung Selapan, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan. 3°6'15.16"S, 105°19'48.9"E. 27/10/2023.

4 Direktorat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (2023). Laporan Kinerja Tahun 2023.

Kebakaran 2023 turut menjadi indikasi kuat bahwa kebijakan restorasi gambut yang dicanangkan Presiden Joko Widodo masih jauh dari harapan. Sekitar 28% atau setara 599 ribu ha dari luas indikatif kebakaran 2023, terjadi di 211 Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) di tujuh provinsi yang masuk dalam prioritas restorasi. Mayoritas KHG yang terbakar berstatus kritis tinggi dan sedang. Kategorisasi kritis ditentukan oleh Greenpeace berdasarkan sepuluh kriteria seperti mulai dari fungsi, status kerusakan, tutupan hutan, tutupan konsesi sawit dan hutan tanaman industri (HTI) atau kebun kayu, dan sebagainya. Metodologi yang dipakai untuk kategorisasi ini dijelaskan dalam laporan Greenpeace Indonesia tahun 2021 berjudul Restorasi Hilang dalam Kabut Asap<sup>5</sup>.

Selain menyoroti karhutla secara umum, laporan ini juga banyak mengulas karhutla di KHG. Alasannya, dampak kesehatan dan emisi karbon dari lahan gambut yang terbakar jauh lebih besar sehingga perlu perhatian serius.<sup>6</sup> Kebakaran di 599 ribu ha lahan gambut pada 2023 melepas 553 juta ton CO<sub>2</sub>e ke udara<sup>7</sup>. Selain itu, kebakaran berulang di KHG tak hanya membuat kondisinya semakin kritis, tapi juga sudah pada tahap kronis.



© Muhammad Fajri / Greenpeace

■ Kebakaran hutan dan lahan gambut yang terjadi di Desa Palem Raya, Kecamatan Indralaya Utara, Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan. 07/09/2023.

5 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

6 Lihat laporan Greenpeace (2020). Membara: Dampak Kesehatan dari Kebakaran Hutan di Indonesia.

7 Penghitungan Emisi Biomassa Global (BG) dilakukan dengan merujuk pada Faktor Emisi 923,1 Ton CO<sub>2</sub>e/ha.

## Temuan Kunci

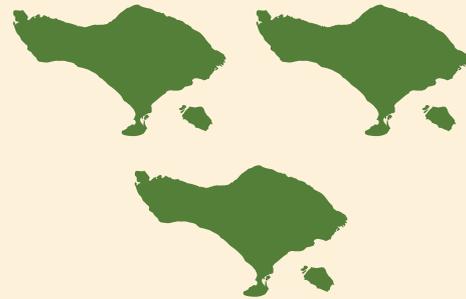
1. Luas indikatif karhutla 2023 menurut analisis Greenpeace mencapai 2,13 juta ha atau setara tiga kali luas pulau Bali. Jumlah ini hampir dua kali lipat lebih besar dari data

pemerintah. Sekitar 1,3 juta ha kebakaran terjadi di bekas areal terbakar antara 2015–2022. Sementara luas areal terbakar baru mencapai 830 ribu ha.



**2,13 juta ha**

luas indikatif karhutla pada 2023



**3X**

luas pulau Bali

### KARHUTLA 2023



**1,3 juta ha**

kebakaran berulang antara 2015–2022



**830 ribu ha**

kebakaran baru

2. Kebakaran terjadi di 298 konsesi kelapa sawit dengan luas wilayah terbakar mencapai 319 ribu ha. Sebanyak 144 konsesi seluas 174 ribu ha merupakan konsesi yang pernah terbakar antara 2015–2022.
3. Kebakaran terjadi di 90 konsesi bubuk kertas dengan luas wilayah terbakar mencapai 119 ribu ha. Sebanyak 44 konsesi atau seluas 53 ribu hektar pernah terbakar antara 2015–2022.
4. Karhutla 2023 juga terjadi di area konservasi seperti taman nasional, suaka margasatwa, dan cagar alam. Kebakaran terjadi di 68 area konservasi dengan luas wilayah terbakar mencapai 258 ribu hektar. Sebanyak 40 area konservasi atau seluas 159 ribu hektare pernah terbakar antara 2015–2022.
5. Dari total luas indikatif areal terbakar 2023, sekitar 28% atau 599 ribu hektare terjadi di Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG). Sebanyak 66 persen atau 414 ribu hektar merupakan kebakaran di KHG bekas terbakar 2015–2022.
6. Sepanjang 2023, kebakaran terjadi di 211 KHG dengan total luas terdampak mencapai 599 ribu ha. Kebakaran dengan luas areal terbakar di atas 1.000 hektar terjadi di 24 KHG kritis tinggi, 25 KHG kritis sedang, dan 14 KHG kritis rendah.
7. KHG kritis tinggi yang terbakar paling luas adalah KHG Sungai Kahayan–Sungai Sebangau di Kalimantan Tengah dengan luas 59,6 ribu ha. Pada 2019, KHG ini juga terbakar seluas 72,8 ribu ha. Ironisnya, di KHG ini sudah dibangun lima ribu lebih infrastruktur pembasahan gambut.
8. KHG kritis rendah yang terbakar paling luas adalah KHG Sungai Buru Mappi–Sungai Buru Oba, Papua, dengan luas terbakar mencapai 10,6 ribu ha.
9. Klaim KLHK yang mengatakan berhasil memulihkan 5,5 juta ha lahan gambut selama 10 tahun terakhir sulit dipercaya karena tidak tersedianya data untuk memverifikasi klaim tersebut dengan areal terbakar.
10. Dari 25 perusahaan yang digugat perdata KLHK akibat kebakaran dan kerusakan hutan selama 2015–2023, sebanyak 18 gugatan sudah berkekuatan hukum tetap. Namun dari 18 putusan *inkracht*, hanya 4 perusahaan yang sudah membayar denda<sup>8</sup>.
11. Implementasi Permen ATR/BPN No. 15 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pelepasan dan Pembatalan HGU dan HP pada lahan yang terbakar tidak berjalan dengan baik<sup>9</sup>

8 Antara (2024). KLHK Eksekusi Proses Ganti Rugi Terkait Karhutla Senilai Rp61 Triliun.

9 Dokumentasi Greenpeace (2019). Surat Permohonan Informasi.

■ Kebakaran hutan dan lahan gambut yang terus berlanjut di Desa Palem Raya, Indralaya Utara Ogan Ilir di Sumatera Selatan, Indonesia. 07/09/2023.

© Muhammad Fajri / Greenpeace



# Minim Data Karhutla



## Data Jomplang Karhutla Pemerintah

Greenpeace menghitung luas indikatif kebakaran 2023 menggunakan tiga sumber data, yaitu peta areal terbakar lahan gambut yang dikumpulkan Greenpeace, peta areal terbakar dari The Treemap, serta data areal terbakar KLHK. Dengan tiga basis data tersebut, Greenpeace melakukan analisis dengan menggabungkan data dan peta areal terbakar yang ada.

Pemetaan Indikatif areal terbakar (*Estimation of Burned Area*)<sup>10</sup> oleh Greenpeace dilakukan secara *near real time* pada kurun waktu Juli-Oktober 2023 di areal Kesatuan Hidrologis Gambut. Sedangkan data pemetaan areal terbakar 2023 The Treemap dibagikan kepada Greenpeace dengan metodologi *machine learning*<sup>11</sup>. Peta Indikatif areal terbakar 2023 yang dibuat oleh KLHK dapat dilihat di peta interaktif SIGAP KLHK<sup>12</sup>.

Ketiga sumber data memiliki persamaan dan perbedaan karakter dalam mengumpulkan data.

Misalnya, ketiganya menghitung luas indikatif kebakaran berdasarkan fire hotspot. Akan tetapi citra satelit yang dipakai berbeda-beda. KLHK hanya memakai satelit Landsat dengan resolusi 30m, sementara Greenpeace memakai citra satelit MODIS/VIIRS (resolusi 1km), Landsat 8 (resolusi 30m), Sentinel (resolusi 10m) dan PlanetScope (resolusi 3m). Treemap hanya memakai citra satelit Sentinel (10m).

Karakter peta indikatif areal terbakar yang dihasilkan oleh KLHK<sup>13</sup>, Greenpeace dan Treemap dapat dilihat pada tabel di bawah:

INDIKATIF AREAL TERBAKAR	KLHK	Greenpeace	Treemap
Fire Hot Spot			
Citra Satelit MODIS/VIIRS 1km			
Citra Satelit Landsat 30m			
Citra Satelit Sentinel 10m			
Citra Satelit Planetscope 3m			
Indikatif Dijitasi Visual			
Indikatif Automasi Algoritma			
Output Indikatif Periodik			
Coverage Indikatif Nasional			

Meskipun terdapat perbedaan sumber data, perbedaan tersebut tidak terlalu berpengaruh. Misalnya, perbedaan periode dan citra satelit

yang dipakai tidak membuat tangkapan gambar yang dihasilkan berbeda jauh seperti pada gambar di bawah:

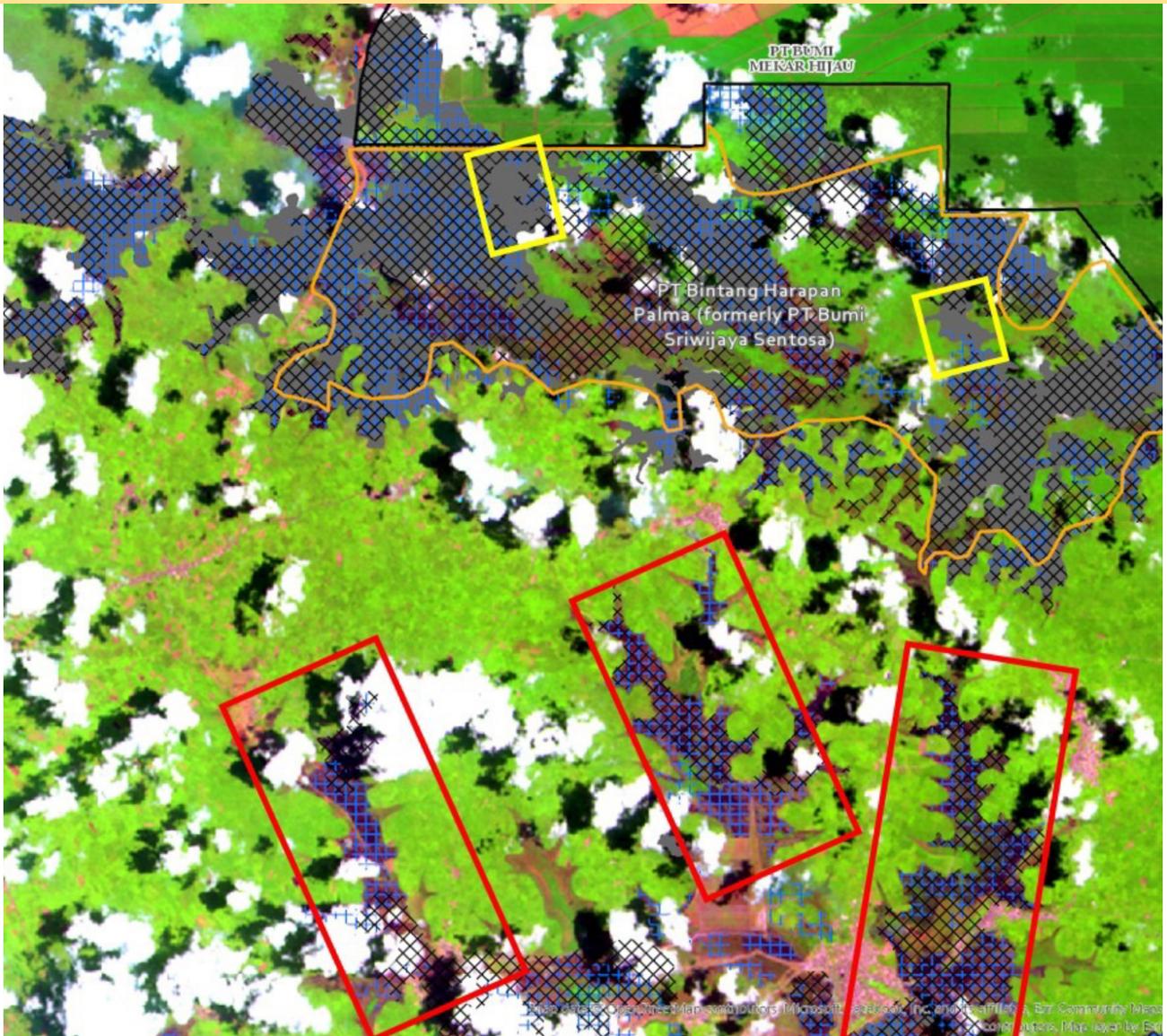
10 Greenpeace Indonesia (2024). available as [ArcGis map](#)

11 Gaveau, D. L. A., Descals, A., Salim, M. A., Sheil, D., and Sloan, S (2021) [Refined burned-area mapping protocol using Sentinel-2 data increases estimate of 2019 Indonesian burning](#)

12 KLHK (2023). Areal Kebakaran Hutan dan Lahan 2023.

13 Dirjen Pengendalian Perubahan Iklim (2018). [Peraturan Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim](#).





*Areal Terbakar 2023 menurut 3 sumber. Arsir diagonal hitam = Greenpeace, Arsir tegak biru = The Treemap dan warna Abu-abu = KLHK.*

Analisis selanjutnya yang dilakukan oleh Greenpeace merujuk ke gabungan peta **indikatif areal terbakar 2023** dari tiga sumber di atas.

Selain berbeda dari total keseluruhan luas indikatif Karhutla 2023, perbedaan luas kebakaran juga tergambar di provinsi. Analisis Greenpeace menunjukkan provinsi dengan lahan

terbakar paling luas adalah Kalimantan Tengah dengan total 354,5 ribu ha. Jumlah ini melebihi luas kebakaran tahun 2019 di provinsi tersebut yang mencapai 317 ribu ha berdasarkan data SIPONGI—sistem pengawasan kebakaran hutan dan lahan milik KLHK. Namun merujuk SIPONGI, luas kebakaran di provinsi Kalimantan Tengah pada 2023 hanya 165,8 ribu ha<sup>14</sup>.

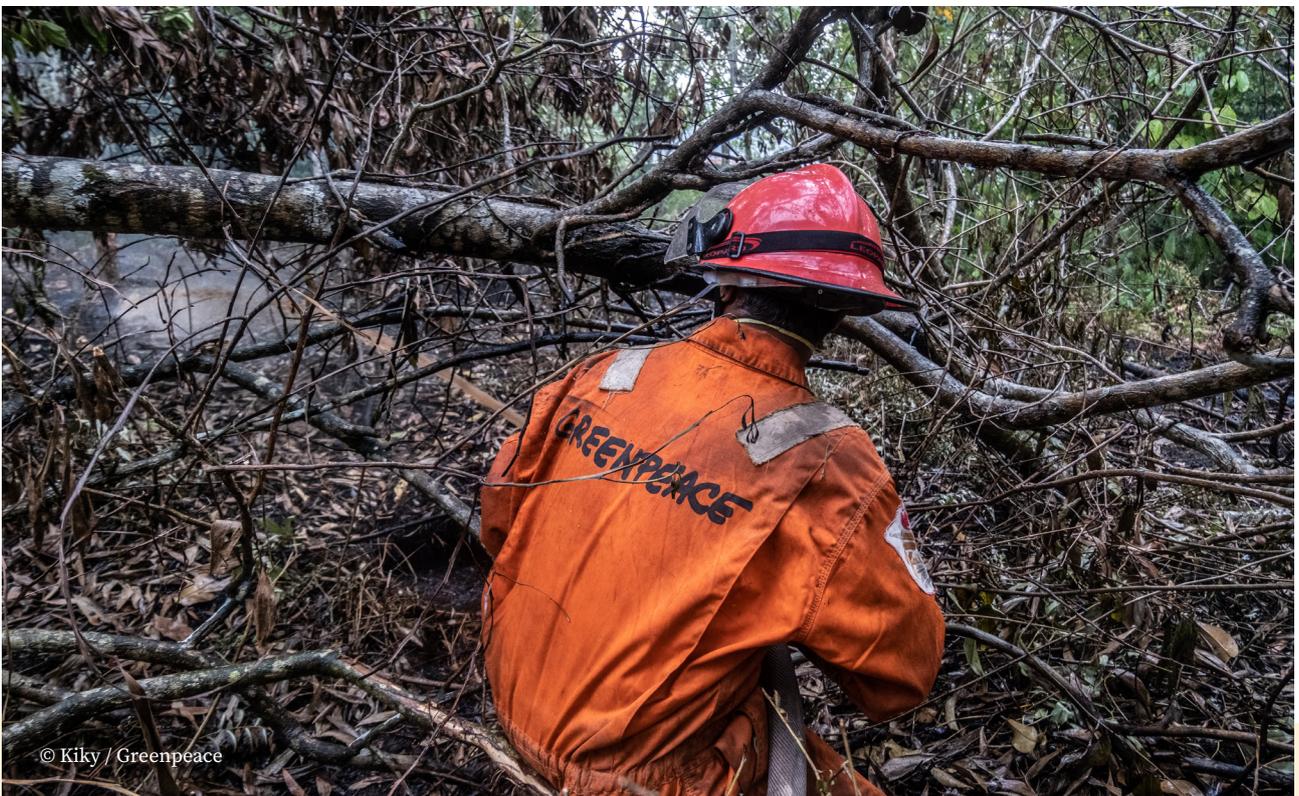
14 Sipongi (2023). Indikasi Luas Kebakaran.

**Tabel Areal Terbakar 2023**  
dari Kombinasi 3 Peta di 11 Provinsi

PROVINSI	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
KALIMANTAN TENGAH	354.505,2
PAPUA SELATAN	287.806,4
SUMATERA SELATAN	257.749,6
KALIMANTAN SELATAN	253.089,5
NUSA TENGGARA TIMUR	235.030,2
JAWA TIMUR	136.215,3
KALIMANTAN BARAT	128.074,2
NUSA TENGGARA BARAT	89.998,7
LAMPUNG	65.992,7
MALUKU	57.158,2
KALIMANTAN TIMUR	51.885,1

Dari total luas indikatif kebakaran 2023, sekitar 80 persen atau 1,92 juta ha disumbang oleh 11 provinsi langganan kebakaran. Provinsi Kalimantan Tengah, Papua Selatan, Sumatera Selatan, dan Kalimantan Selatan menjadi 5 provinsi terbakar terluas yang juga memiliki lahan gambut luas. Namun salah satu yang mengagetkan, luas karhutla di provinsi yang baru dimekarkan pemerintah pada 2022 lalu<sup>15</sup>, Provinsi Papua Selatan, melebihi luas karhutla Sumatera Selatan atau Kalimantan Selatan. Beberapa dari wilayah yang terbakar ini merupakan bagian dari rencana *Food Estate* Merauke (dibahas di bawah), namun, apa yang mendorong kejadian ini masih perlu diperdalam.

■ Relawan Pencegahan Kebakaran Hutan (FFP) memadamkan lahan gambut yang terbakar di Dusun Bunga Baru, Desa Madusari, Kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Kubu Raya, Kalimantan Barat. 17/08/2023.



© Kiky / Greenpeace

15 Greenpeace (2022). Otonomi Khusus dan Kutukan Sumberdaya Alam Papua.

## Karhutla di Konsesi Kelapa Sawit

Pada 2023, berdasarkan analisis Greenpeace, karhutla (lebih dari 100 hektar) terjadi di 298 konsesi kelapa sawit dengan luas total mencapai 319 ribu ha. Dari jumlah tersebut, sekitar 144 konsesi dengan luas 174 ribu hektar sudah pernah terbakar antara tahun 2015–2022<sup>16</sup>. Banyak perusahaan-perusahaan yang konsesinya diamuk api pada karhutla 2019, kembali terbakar di 2023.

Salah satu konsesi yang kembali terbakar adalah milik PT Samora Usaha Jaya dengan luas kebakaran mencapai 15 ribu ha. Sebelumnya, konsesi PT Samora Usaha Jaya sudah pernah terbakar pada 2015–2019 seluas 26 ribu ha dan pada 2019 seluas 17 ribu ha (perusahaan membantah analisis luas kebakaran yang dilakukan Greenpeace di lahan mereka pada 2019)<sup>17</sup>. Meski terjadi kebakaran berulang di areal PT Samora Usaha Jaya dari tahun 2015–2023, perusahaan ini belum pernah mendapatkan sanksi kecuali hanya penyegelelan di 2019 dan 2023.

Konsesi milik dua perusahaan dari grup Best Agro Plantation, yaitu PT Bangun Cipta Perkasa dan PT Karya Luhur Sejati, juga kembali terbakar dengan masing-masing luas area mencapai 8.929 ha dan 4.379 ha. Kedua perusahaan ini masuk dalam 10 besar lahan kelapa sawit yang terbakar antara 2015–2019.

16 Greenpeace Indonesia (2020). Karhutla dalam Lima Tahun Terakhir.

17 Tunas Baru Lampung (2019). Tanggapan Untuk Greenpeace Sep 2019, Foto Team Pemadam. Greenpeace Indonesia (2020). Karhutla dalam Lima Tahun Terakhir.

Tabel Luas Areal Terbakar 2023 di Konsesi Sawit

NAMA PO	GRUP PO	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
PT Sukses Pratama Andalan		15.931,8
PT Subur Maju Makmur	Rachmat/Amara	15.069,0
PT Pelangi Prima Indonesia	<b>KPN</b>	15.046,4
PT Samora Usaha Jaya	Sungai Budi/Tunas Baru Lampung	15.036,6
PT Bumi Sriwijaya Sentosa		10.543,3
PT Bangun Cipta Mitra Perkasa	Best Agro Plantation	8.929,6
PT Waringin Agro Jaya	Cempaka Mas Abadi	8.539,4
PT Monrad Intan Barakat	Bakrie	6.065,3
PT Globalindo Agung Lestari	Genting	5.836,2
PT Kharisma Agri Pratama	Modern Internasional	5.291,6
PT Bumi Agung Lestari		5.044,2
PT Citraputra Kebunastri	Sinar Alam	4.816,9
PT Karya Luhur Sejati	Best Agro Plantation	4.379,7
PT Belantara Abadi Utama		4.232,7
PT Russelindo Putra Prima	Mugan	4.149,6
PT Anugerah Palm Indonesia	Barito Pacific	4.100,0
PT Plantindo Agro Subur	Rachmat/Amara	4.023,6
PT Kintap Jaya Wattindo	Jaya Agra Wattie	4.008,8
PT Borneo Indo Tani		4.007,2
PT Surya Langgeng Sejahtera	Rachmat/Triputra	3.857,7
PT Semangat Usaha Agro	Soechi	3.623,5
PT Perwita Citra Nusantara		3.591,8
PT Wira Usahatama Lestari		3.419,4
PT Biogene Plantation	Sang Hiang Seri	3.278,2
PT Tania Binatama	Sampoerna Agro	2.996,8
PT Banyu Kahuripan Indonesia	Dhanistha Surya Nusantara (DSN)	2.985,6
PT Mekar Karya Kahuripan	Makin	2.820,2
PT PP London Sumatra Indonesia	Salim/IndoAgri	2.778,6
PT Katingan Mujur Sejahtera	LIPPO/Agro Inti Semesta	2.751,2
PT Anugerah Rejeki Nusantara	Wilmar	2.506,8
PT Subur Alam Pratama Indonesia		2.091,4
PT Rambang Agro Jaya		2.090,7
PT Agri Surya Agung	Modern Internasional	2.086,7
PT Sebukit Inter Nusa		2.079,8
PT Sinar Karya Mandiri	Palma Agro Lestari	2.041,8
PT Kharisma Alam Persada	Rachmat/Amara	1.989,3

NAMA PO	GRUP PO	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
PT Sinergi Tani Nusantara		1.986,4
PT Cendrawasih Jaya Mandiri	Rajawali	1.970,2
PT Energi Mitra Merauke	Medco	1.900,0
PT Pratama Nusantara Sakti	Djarum, Wings, AND Central Proteina	1.877,2
PT Sampoerna Agro	Sampoerna Agro	1.850,6
PT Rimba Sawit Utama Planindo	Rimba Central Management (RCM)	1.841,3
PT Sinar Fajar Dua Ribu Lestari		1.773,6
PT Banua Lima Sejurus	Balimas	1.753,3
PT Selatan Jaya Permai	Sampoerna Agro	1.674,2
PT Rezeki Alam Semesta Rava	Soechi	1.569,1
PT Kalimantan Lestari Mandiri	Tianjin Julong	1.533,7
PT Usaha Agro Indonesia	Sampoerna Agro	1.429,1
PT China Gate Agriculture Dev;		1.421,3
PT Indo Lampung Delta Permai		1.403,6
PT United Agro Indonesia	Genting	1.400,6
PT Sumber Rezeki Alam Subur		1.385,8
PT Usaha Handalan Perkasa	Soechi	1.334,4
PT Valensia Indo Makmur		1.292,1
PT Barong Baragas Energy	Mayapada	1.280,6
PT Jalin Vaneo	Pasifik Agro Sentosa	1.276,2
PT Sepalar Yasa Kartika		1.249,8
PT Karyabumi Papua	Rajawali	1.224,1
PT Bina Agro Berkembang Lestari		1.211,0
PT Purna Karsa Wibawa		1.206,0
PT Sumatera Unggul Makmur II	<b>KPN</b>	1.178,3
PT Barito Putera Plantation		1.162,9
PT Berkah Alam Fajarmas	Best Agro Plantation	1.148,3
PT Sumatera Unggul Makmur	<b>KPN</b>	1.136,3
PT Agrojaya Tirta Kencana	Kencana Agri	1.124,4
PT Sawit Menang Lestari	GPI AND Campang Tiga - JV	1.106,7
PT Kahayan Agro Lestari	Fri-EL	1.073,2
PT Proteksindo Utama Mulia	Cempaka Mas Abadi	1.054,1
PT Agri East Borneo		1.034,2

Konsesi PT Waringin Agro Jaya juga kembali terbakar seluas 8,5 ribu ha pada 2023. Perusahaan ini sudah pernah didenda sebesar Rp466 miliar akibat kebakaran seluas 1.626 hektar di lahan gambut pada tahun 2014<sup>18</sup>. Meskipun putusan pengadilan sudah berkekuatan hukum tetap, sampai saat ini perusahaan belum membayar denda yang ditetapkan<sup>19</sup>.

Konsesi-konsesi kelapa sawit di Papua terutama Papua Selatan, sudah banyak izinnya yang dicabut. Namun belakangan wilayah ini menjadi area *Food Estate* Merauke, dan sebagian ikut terbakar seperti konsesi PT Sukses Pratama Andalan (tidak aktif)<sup>20</sup> PT Pelangi Prima Indonesia (tidak aktif)<sup>21</sup> di Pulau Dolok terbakar di 2023 seluas 31 ribu hektar.

**Tabel Areal Terbakar 2023 Konsesi Sawit di Papua**

*(beberapa sudah dicabut izinnya tapi masuk dalam area rencana Food Estate) dari Analisis Greenpeace*

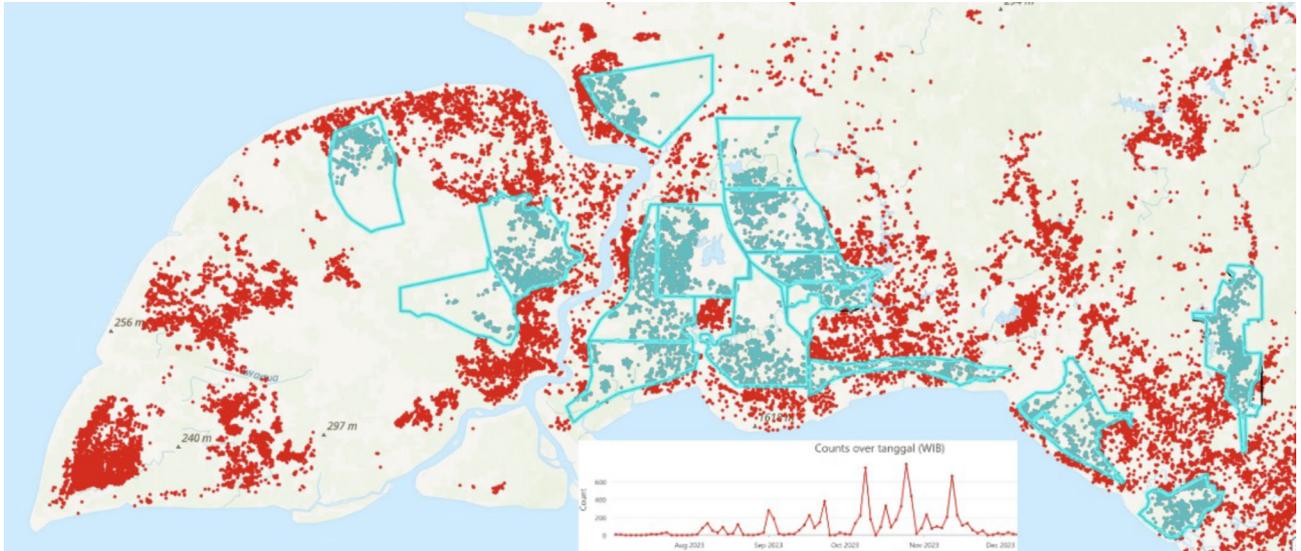
NAMA PO/SUGARCANE	GRUP PO/SUGARCANE	AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
PT Sukses Pratama Andalan		15.931,8
PT Pelangi Prima Indonesia	KPN	15.046,4
PT Kharisma Agri Pratama	Modern Internasional	5.291,6
PT Bumi Agung Lestari		5.044,2
PT Belantara Abadi Utama		4.232,7
PT Perwita Citra Nusantara		3.591,8
PT Biogene Plantation	Sang Hiang Seri	3.278,2
PT Anugerah Rejeki Nusantara	Wilmar	2.506,8
PT Subur Alam Pratama Indonesia		2.091,4
PT Agri Surya Agung	Modern Internasional	2.086,7
PT Sinergi Tani Nusantara		1.986,4
PT Cendrawasih Jaya Mandiri	Rajawali	1.970,2
PT Energi Mitra Merauke	Medco	1.900,0
PT China Gate Agriculture Dev.		1.421,3
PT Valensia Indo Makmur		1.292,1
PT Karyabumi Papua	Rajawali	1.224,1
PT Purna Karsa Wibawa		1.206,0

18 Alinea.id (2019). Kebakaran Lahan, PT Waringin Agro Jaya Diminta Bayar Kerugian Rp466 Miliar.

19 KLHK (2024). Di Gugat KLHK Atas Karhutla, PT NSP Bayar Ganti Rugi Lingkungan Rp160 Miliar.

20 Mendapatkan izin berdasarkan Surat Keputusan Bupati Merauke No. 231 tahun 2010, tanggal 07 Juli 2010; Luas areal 40.946,50 ha di Distrik Tabonji. Status kawasan hutan sampai saat ini masih HPK berdasarkan data kawasan hutan KLHK.

21 Mendapatkan izin berdasarkan Surat Keputusan Bupati Merauke No. 233 tahun 2010, tanggal 07 Juli 2010; Luas areal 40.000 ha di Distrik Tabonji dan Kimaam. Status kawasan hutan sampai saat ini masih HPK berdasarkan data kawasan hutan KLHK.



Sebaran Fire Hotspot 2023 dan Asap dalam (bekas) konsesi (areal Food Estate) di Merauke

# Karhutla di Konsesi Kebun Kayu

Analisis Greenpeace menunjukkan bahwa pada 2023, ada 90 konsesi kebun kayu yang terbakar dengan luas total mencapai 119 ribu ha. Dari jumlah tersebut, 46 konsesi di antaranya – dengan luas 53 ribu hektar – sudah pernah terbakar antara 2019-2022. Empat perusahaan dengan areal terbakar paling luas merupakan perusahaan yang konsesinya selalu terbakar antara 2015-2022<sup>22</sup>.

**Tabel Areal Terbakar 2023 di Konsesi Bubur Kertas**

NAMA HTI	GRUP HTI	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)	CATATAN
<b>PT BUMI MEKAR HIJAU</b>	<b>SINARMAS APP (Supplier)</b>	26.411,4	<b>Sumatera Selatan</b>
PT SELARAS INTI SEMESTA	Medco	10.395,6	Papua Selatan
PT PARAMITRA MULIA LANGGENG	Sungai Budi	6.926,5	Sumatera Selatan
<b>PT SBA WOOD INDUSTRIES</b>	<b>SINARMAS APP (Supplier)</b>	6.744,8	<b>Sumatera Selatan</b>
PT RIMBUN SERUYAN		6.686,0	
PT PLASMA NUFTAH MARIND PAPUA	Moorim	4.488,4	Papua Selatan
PT USAHATANI LESTARI-CARBON POSITIVE		3.896,4	
PT INHUTANI III PELAIHARI	BUMN	2.682,1	
<b>PT BUMI ANDALAS PERMAI</b>	<b>SINARMAS APP (Supplier)</b>	2.179,4	<b>Sumatera Selatan</b>
PT INHUTANI III NANGAPINAH	BUMN	2.161,7	

22 Greenpeace Indonesia (2020). Karhutla Dalam Lima Tahun Terakhir.

NAMA HTI	GRUP HTI	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
PT WONO INHUTANI NIAGA		1.957,4
PT WAHANA SAMUDERA SENTOSA		1.941,5
PT USAHA TANI LESTARI (NTT)		1.922,1
PT FINNANTARA INTIGA	SINARMAS APP (Supplier)	1.789,1
PT MAYANGKARA TANAMAN INDUSTRI (SK 227)	Sumitomo	1.741,4
PT HUTAN LESTARI RAYA	Erik and Akie Setiawan	1.439,1
PT SENTOSA BAHAGIA BERSAMA	(blank)	1.335,9
PT INHUTANI III (EKS PTINHUTANI III RIAM KIWA)	BUMN	1.225,7
PT HUTAN RINDANG BANUA	SINARMAS APP (Dian Swastatika Sentosa)	1.218,4
PT WANAMULIA SUKSES SEJATI UNIT I & II		1.211,1
PT HUTAN KETAPANG IND (DH, KERTAS BASUKI R)		1.208,2
PT INHUTANI II TANAH GROGOT	BUMN	1.164,2
PT MEDCOPAPUA ALAM LESTARI	Medco	1.121,6
PT SILVA INHUTANI LAMPUNG	Sungai Budi	1.064,4
PT MAYAWANA PERSADA	Tanoto family/Alas Kusuma	1.030,9

PT Bumi Mekar Hijau tercatat sebagai perusahaan dengan areal terbakar paling luas di 2023, yaitu mencapai 26,4 ribu ha. Perusahaan yang terafiliasi Grup Sinarmas<sup>23</sup> ini pernah didenda sebesar Rp 78 Miliar pada 2016 akibat kebakaran lahan berulang seluas 20 ribu ha pada 2014–2015<sup>24</sup>. Selain itu, pada 2015–2018, setidaknya dua sanksi perdata dikenakan ke perusahaan. Meski sudah mendapat sanksi, perusahaan seolah tak jera. Kebakaran terus berulang di lahan perusahaan pada 2015–2019 seluas 87,6 ha dan 2019 seluas 40,4 ribu ha.

Selain PT Bumi Mekar Hijau, konsesi bubur kertas yang terafiliasi ke Group Sinarmas lainnya, seperti PT Sebangun Bumi Andalas Wood Industri dan PT Bumi Andalas Permai<sup>25</sup>, juga terbakar masing-masing seluas 6.744 ha dan 2.179 ha. Kedua perusahaan sudah pernah terbakar antara 2015–2019, dan sudah pernah dikenakan sanksi.

23 Sustainability APP (tanpa tanggal). Sumatera Selatan - Supplier Management.

24 Samdysara S (2016). PT BMH Hanya Dihukum Rp78 Miliar, KLHK Disarankan Tetap Ambil Kasasi.

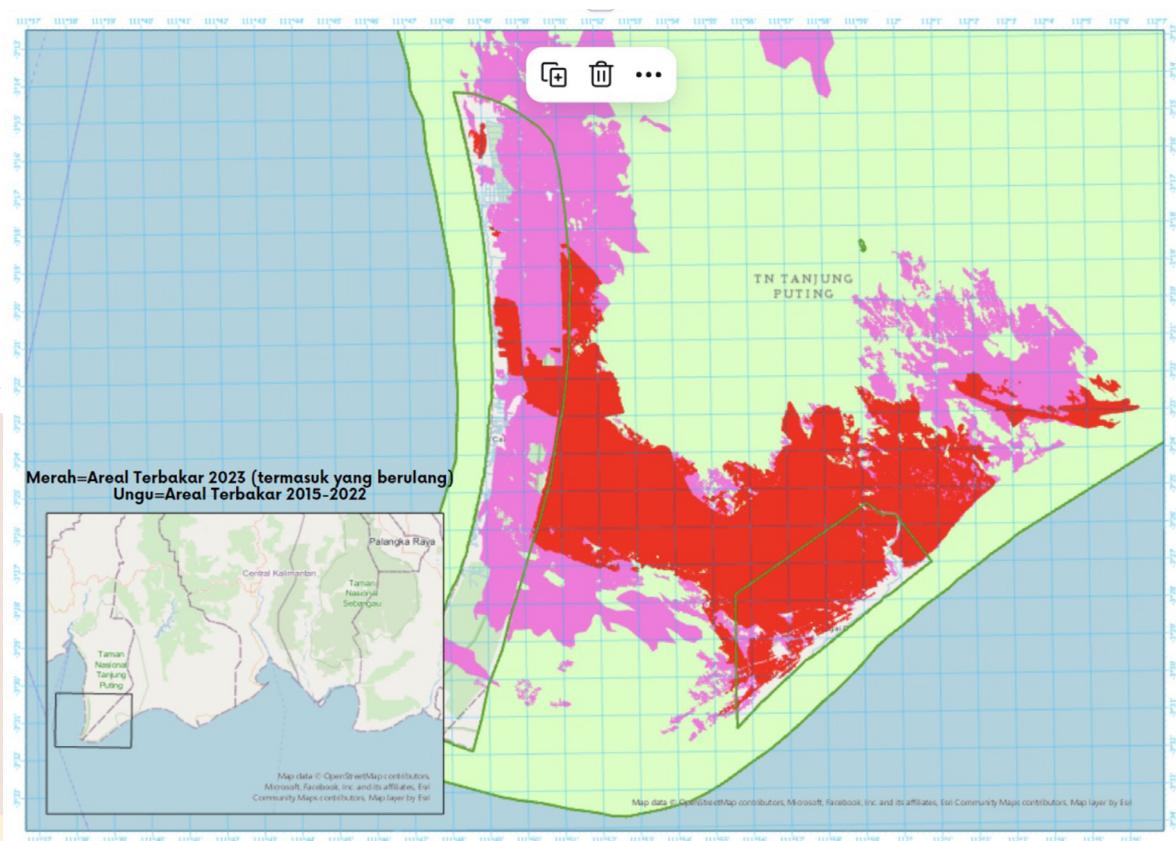
25 Sustainability APP (tanpa tanggal). Sumatera Selatan - Supplier Management.

# Karhutla di Wilayah Konservasi

Meski berstatus wilayah konservasi, kebakaran tetap terjadi di wilayah taman nasional, cagar alam, taman hutan rakyat, dan suaka margasatwa. Tahun 2023, analisis Greenpeace mendapati kebakaran terjadi di 68 wilayah konservasi dan melahap 258 ribu ha. Wilayah konservasi terbakar paling luas berada di Suaka Margasatwa Pulau Dolok, Papua, dengan area terdampak seluas 58 ribu ha.

Sebanyak 48 dari 68 wilayah konservasi yang terbakar di 2023—dengan luas 159 ribu ha—sudah pernah terbakar antara 2015-2022.

Salah satu wilayah konservasi yang mengalami kebakaran berulang adalah Taman Nasional Tanjung Puting di Kalimantan Tengah. Total area terbakar mencapai 17 ribu hektar. Salah seorang mandor dari perusahaan Sawit PT Kumai Sentosa<sup>26</sup>, yang berbatasan langsung dengan bagian barat taman nasional, meninggal dunia saat memadamkan api yang masuk wilayah taman nasional<sup>27</sup>. Titik api sudah muncul sejak September 2023 terus berlangsung hingga lebih dari sebulan.



Areal Terbakar 2023 di Taman Nasional Tanjung Puting, Kalimantan Tengah

26 Ditjen Gakkum KLHK (2023). Kabulkan Permohonan Peninjauan Kembali, Mahkamah Agung Hukum PT Kumai Sentosa Bayar Ganti Rugi 175 Miliar Rupiah.

27 Budi Baskoro (2023). Kebakaran Taman Nasional Tanjung Puting, Seorang Pemadam Tewas, Api Belum Padam.

***Kebakaran yang melanda wilayah konservasi menjadi catatan buruknya sistem pencegahan dan deteksi dini karhutla. Wilayah ini semestinya memiliki risiko karhutla sangat kecil karena dilindungi dan menjadi tanggungjawab negara dalam pengelolaan dan pengawasannya.***



Kebakaran yang melanda wilayah konservasi menjadi catatan buruknya sistem pencegahan dan deteksi dini karhutla. Wilayah ini semestinya

memiliki risiko karhutla sangat kecil karena dilindungi dan menjadi tanggungjawab negara dalam pengelolaan dan pengawasannya.

**Tabel Areal Terbakar di Kawasan Konservasi**

NAMA KONSERVASI	STATUS	PROVINSI	AREAL TERBAKAR 2023 (ha)
SM Pulau Dolok	SM	Papua	58.130,8
SM Padang Sugihan	SM	Sumatera Selatan	32.311,3
TN Gunung Tambora	TN	Nusa Tenggara Barat	25.206,0
TN Wasur	TN	Papua	17.579,2
TN Tanjung Puting	TN	Kalimantan Tengah	17.241,7
TN Way Kambas	TN	Lampung	13.403,2
TN Rawa Aopa Watumohai	TN	Sulawesi Tenggara	12.053,3
KSA/KPA Sei Sebangau	KSA/KPA	Kalimantan Tengah	10.858,0
CA Muara Kendawangan	CA	Kalimantan Barat	8.612,5
TN Manupeu Tanah Daru	TN	Nusa Tenggara Timur	4.241,0
SM Danau Bian	SM	Papua	4.107,4
TN Baluran	TN	Jawa Timur	3.668,1
CA Muara Kaman Sedulang	CA	Kalimantan Timur	3.549,3
Tahura R, Soeryo	Tahura	Jawa Timur	2.834,0
Tahura Sultan Adam	Tahura	Kalimantan Selatan	2.826,7
TN Sebangau	TN	Kalimantan Tengah	2.532,5
TN Bromo Tengger Semeru	TN	Jawa Timur	2.271,2
CA Teluk Adang	CA	Kalimantan Timur	2.210,9
TN Laiwangi Wanggameti	TN	Nusa Tenggara Timur	1.699,7
SM Dataran Tinggi Yang	SM	Jawa Timur	1.557,2
KSA/KPA Sungai Kapuas	KSA/KPA	Kalimantan Tengah	1.475,5
CA Morowali	CA	Sulawesi Tengah	1.465,4
TWA Pulau Rusa (RTK, 8)	TWA	Nusa Tenggara Timur	1.067,4
KSA/KPA Sungai Barito	KSA/KPA	Kalimantan Tengah	1.020,0

Namun dalam laporan karhutla<sup>28</sup>, pemerintah tak pernah merinci kebakaran di wilayah konservasi. Penanganan dan evaluasi kebakaran di wilayah konservasi tak pernah disampaikan kepada publik meski areal konservasi

merupakan tanggung jawab pemerintah. Kebakaran di areal konservasi pasti akan mengancam kelangsungan habitat hewan dan tanaman endemik.

28 Sipongi KLHK (tanpa tanggal). Indikasi Luas Kebakaran.

- Pandangan umum tentang kebakaran lahan gambut di Ogan Ilir, Sumatera Selatan, Indonesia. Akibat kebakaran tersebut, dalam beberapa hari terakhir kualitas udara di Palembang telah mencapai tingkat tidak sehat. 06/09/2023.



© AlZulkifli / Greenpeace

# Penyakit Kronis Kebakaran Gambut



## Mengapa Gambut?

Gambut adalah tanah yang tersusun dari komponen organik seperti daun, lumut, serasah dan sebagainya yang tidak terurai dengan sempurna sehingga terus menumpuk dan membentuk lapisan-lapisan. Ekosistem gambut berperan mempertahankan keanekaragaman hayati, mengatur tata air di sepanjang lanskap dan mengurangi risiko banjir<sup>29</sup>.

29 International Union for Conservation of Nature (tanpa tanggal). *Peatlands and Climate Change*.



© Muhammad Fajri / Greenpeace

■ Sungai Musi dan sekitarnya tertutup kabut asap dari kebakaran hutan dan lahan gambut di Kota Palembang, Sumatera Selatan. 04/09/2023.

Perlindungan gambut sangat penting karena ekosistem ini secara alami bersifat basah sehingga membentengi kawasan di sekitarnya dari ancaman kebakaran. Sayangnya, alih fungsi lahan gambut besar-besaran terjadi akibat perkebunan dan aktivitas lainnya hingga seluas 11,5 juta ha<sup>30</sup> di Sumatra dan Kalimantan. Ini mengakibatkan gambut rusak dan mengering sehingga amat rentan tersulut api. Kebakaran gambut melepaskan karbon dioksida dan metana dalam jumlah besar<sup>31</sup>. Keduanya adalah gas rumah kaca yang berkontribusi besar memanaskan iklim<sup>32</sup>. Secara global, sekitar tiga persen dari semua gas rumah kaca antropogenik dihasilkan dari lahan gambut yang dikeringkan<sup>33</sup>.

Sebagai gambaran, analisis Greenpeace berdasarkan data dari KLHK, deforestasi seluas 10 juta ha dalam kurun waktu 2000–2020

menghasilkan 4,5 gigaton emisi karbon. Sementara itu, emisi karbon dari kebakaran 6,1 juta ha lahan gambut dalam kurun waktu yang sama mencapai 5,6 gigaton. Artinya, jumlah emisi yang dihasilkan kebakaran gambut sangat signifikan.

Tingginya kandungan organik pada gambut membuat durasi kebakaran di lahan gambut bisa berlangsung sehari-hari dan meluas. Sebab api tak hanya membakar material-material permukaan, tapi juga gambut yang terpendam hingga 50–300 cm di bawah permukaan<sup>34</sup>. Kebakaran yang turut melepaskan partikel halus, termasuk yang sekecil 2,5 mikron (PM2.5) atau lebih menyebar ke kawasan sekitarnya menghasilkan dampak negatif terhadap kesehatan manusia<sup>35,36</sup> dan spesies lainnya<sup>37</sup>.

30 Miettinen, J., Shi, C. & Liew, S. C. (2016) *Land cover distribution in the peatlands of Peninsular Malaysia, Sumatra and Borneo in 2015 with changes since 1990*. Global Ecology and Conservation, Volume 6, 2016, Pages 67-78.

31 Pantau gambut (tanpa tanggal). Mitigasi Perubahan Iklim.

32 Pantau gambut (tanpa tanggal). Mitigasi Perubahan Iklim.

33 Evans, C. D., M. Peacock, A. J. Baird, R. R. E. Artz, A. Burden, N. Callaghan, P. J. Chapman, et al. (2021) 'Overriding Water Table Control on Managed Peatland Greenhouse Gas Emissions'. *Nature* 593, no. 7860 (May 2021): 548–52.

34 Pantau Gambut (tanpa tanggal). Kedalaman gambut.

35 Greenpeace (2020). *Membara: Dampak Kesehatan dari Kebakaran Hutan di Indonesia*.

36 Hein, L., Spadaro, J.V., Ostro, B. et al. *The health impacts of Indonesian peatland fires*. *Environ Health* 21, 62 (2022).

37 Erb, Wendy. *Wildfire smoke linked to vocal changes in wild Bornean orangutans* - ScienceDirect.



- Relawan Fire Prevention (FFP) membentangkan spanduk di lahan gambut yang terbakar di Dusun Bunga Baru, Desa Madusari, Kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Kubu Raya, Kalimantan Barat. 17/08/2023.



## Kebakaran Berulang di Lahan Gambut

Analisis Greenpeace menemukan bahwa 28% atau setara 599 ribu ha dari luas indikatif kebakaran 2023, terjadi di Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG). Dari 599 ribu ha tersebut, sekitar 66% di antaranya (414 ribu ha) adalah kejadian berulang. Sejumlah lahan gambut tersebut bahkan terbakar hingga lima kali antara tahun 2015–2022<sup>38</sup>. Kebakaran 2023 berlangsung di semua kategori KHG kritis—Kritis Tinggi, Kritis Sedang dan Kritis Rendah<sup>39</sup>—yang masuk dalam prioritas restorasi pemerintah.

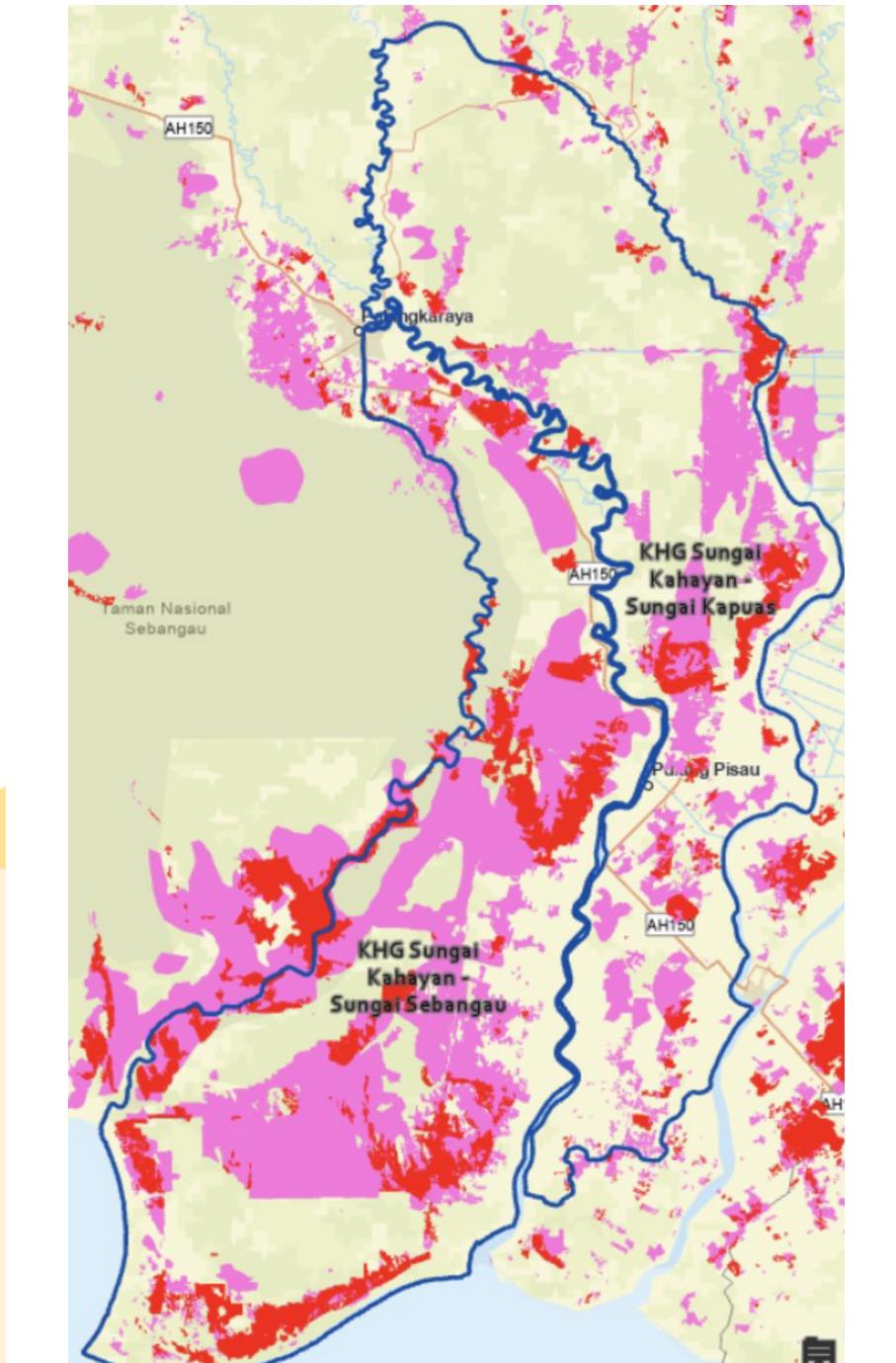
Sepanjang 2023, sebanyak 24 KHG berstatus kritis tinggi terbakar dengan luas area terdampak mencapai 332 ribu ha. Status Kritis Tinggi berarti merupakan KHG yang tertutup konsesi-konsesi, berkanal banyak, dan area terbakarnya luas.<sup>40</sup>

Adapun KHG Kritis Tinggi yang terbakar paling luas adalah KHG Sungai Kahayan – Sungai Sebangau, Kalimantan Tengah dengan luas terbakar mencapai 59,6 ribu ha. Pada 2019, KHG ini juga terbakar seluas 72,8 ribu ha. Ironisnya, di KHG ini sudah dibangun lima ribu lebih infrastruktur pembasahan, misalnya sekat kanal hasil program restorasi, dengan harapan gambutnya tidak mudah terbakar.

38 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

39 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

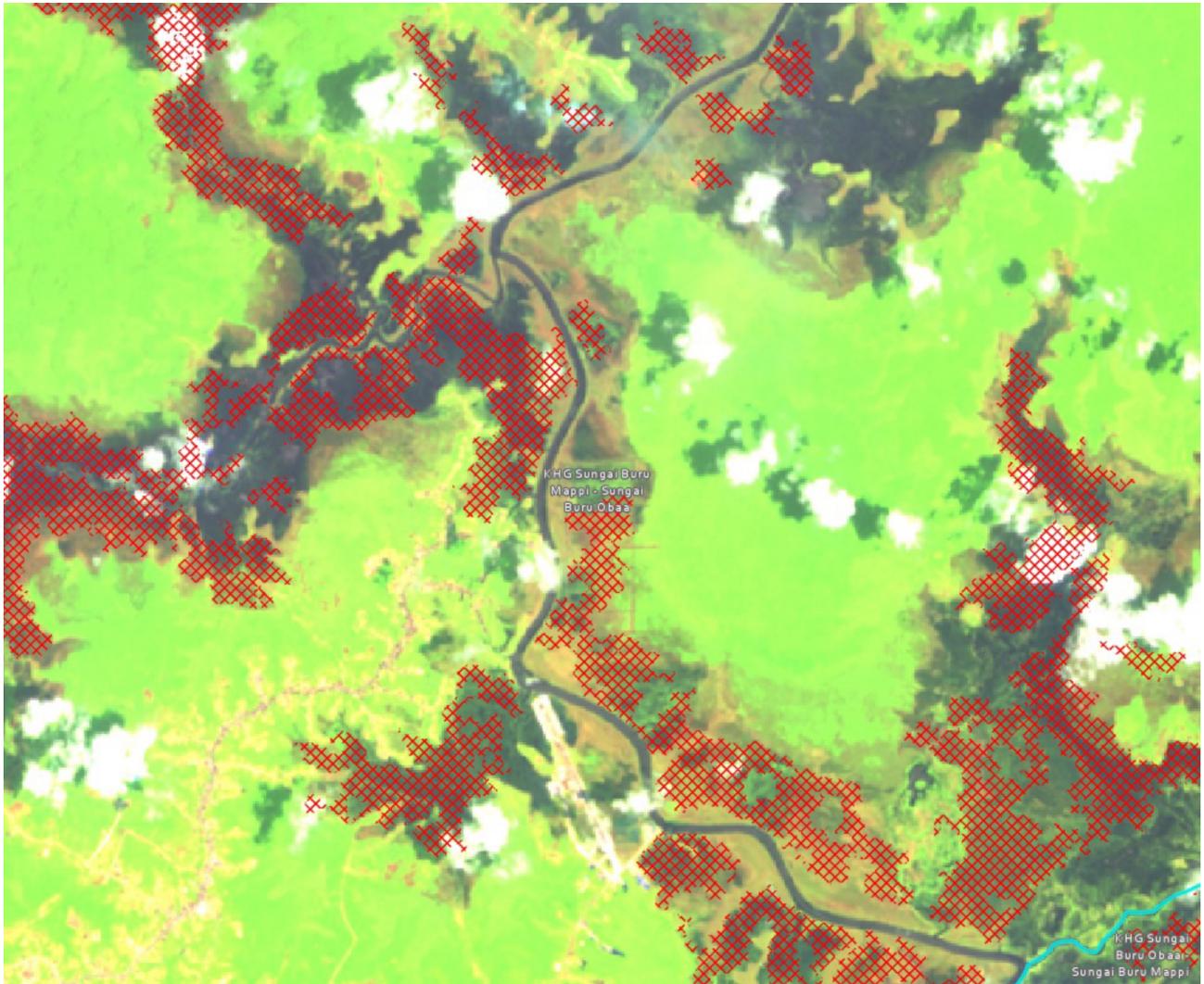
40 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.



*Areal Terbakar 2023 (warna merah) di KHG Sungai Kahayan - Sungai Sebangau dekat kota Palangkaraya*

Kebakaran juga terjadi di 25 KHG berstatus Kritis Sedang dengan total luas terbakar mencapai 200 ribu ha. KHG Kritis Sedang berarti di KHG tersebut terdapat konsesi, kanalnya sedikit, dan area terbakar tidak luas. KHG Kritis Sedang yang terbakar paling luas adalah KHG Sungai Sibumbang–Sungai Talang Rimba di Jambi.

KHG dengan status Kritis Rendah juga tak luput dari kebakaran. KHG Kritis Rendah berarti jumlah kanal sedikit, area moratorium luas, dan area terbakar kecil. Sebanyak 14 KHG kritis rendah terbakar dengan total luas area kebakaran 44 ribu ha. KHG kritis rendah yang terbakar paling luas adalah KHG Sungai Buru Mappi–Sungai Buru Oba, Papua, dengan luas terbakar mencapai 10.658 ha.



*Areal Terbakar 2023 (arsir kotak merah) di KHG Sungai Buru Mappi - Sungai Buru Obaa dekat kota Kepi*

## Penyebab Kebakaran Berulang

Sebagian besar kebakaran terjadi di KHG-KHG yang dibebani konsesi dan telah dibuka yang ditunjukkan dengan adanya kanal-kanal pengaturan air yang cenderung mengeringkan lahan gambut agar dapat ditanami. Dari 520 KHG yang pernah dianalisis oleh Greenpeace<sup>41</sup>, 220 di antaranya dibebani konsesi dan kanal.

Luas KHG yang terbakar hampir seluruhnya disumbang oleh KHG berkonsesi. Misalnya pada 2019, dari total 706 ribu ha KHG yang terbakar di tujuh provinsi prioritas restorasi, 99% atau 697 ribu ha terjadi di KHG berkonsesi<sup>42</sup>.

41 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

42 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

Masifnya kebakaran berulang terjadi karena pemerintah terus mengizinkan perusahaan beroperasi dengan sistem kanalisasi di KHG. Pemerintah membagi fungsi ekosistem gambut menjadi dua peruntukan yaitu fungsi lindung dan fungsi budidaya<sup>43</sup>. Penetapan fungsi ekosistem gambut ini diatur dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Menteri LHK No. 14 Tahun 2017. Dalam setiap KHG, pemerintah menetapkan kawasan lindung minimal 30 persen dari luas KHG. Di luar 30 persen tersebut, status lindung bisa ditetapkan berdasarkan sejumlah kriteria seperti ketebalan gambut mencapai tiga meter atau lebih, gambut memiliki plasma nutfah atau endemik, gambut dengan spesies yang dilindungi undang-undang, serta gambut di kawasan lindung.

Gambut dalam KHG yang tidak memenuhi kriteria di atas ditetapkan sebagai fungsi budidaya yang diperbolehkan untuk digunakan sebagai perkebunan. Dari total 24 juta<sup>44</sup> ha luas KHG di Indonesia, 12 juta ha di antaranya ditetapkan sebagai area budidaya yang sudah terkonversi menjadi perkebunan. Maraknya operasi perusahaan di zona budidaya, membuat pemulihan ekosistem gambut di zona lindung semakin sulit. Sebab, kondisi di dua zona saling berkaitan karena masih dalam kesatuan hidrologis yang sama. Pembukaan lahan dan pengeringan di zona budidaya akan berdampak langsung dengan zona lindung di KHG yang sama.

■ Petugas pemadam kebakaran memadamkan api di kawasan lahan gambut di Ogan Ilir, Sumatera Selatan, Indonesia. 06/09/2023.



© Al Zulkifli / Greenpeace

43 KLHK (tanpa tanggal). Penetapan Fungsi Ekosistem Gambut.

44 Greenpeace Indonesia (2021). Restorasi Hilang dalam Kabut Asap.

**Upaya restorasi gambut tidak akan berjalan efektif jika di KHG yang sama, perusahaan masih membangun kanal-kanal untuk mengeringkan gambut. Karena itulah, upaya restorasi gambut pemerintah ibarat menutup satu sisi ember bocor, sementara sisi lainnya dibiarkan terbuka sehingga air akan tetap habis dan gambut mengering.**

Sayangnya, pemerintah belum melihat KHG sebagai satu kesatuan ekosistem yang saling berpengaruh. Upaya restorasi gambut tidak akan berjalan efektif jika di KHG yang sama, perusahaan masih membangun kanal-kanal untuk mengeringkan gambut. Karena itulah, upaya restorasi gambut pemerintah ibarat menutup satu sisi ember bocor, sementara sisi lainnya dibiarkan terbuka sehingga air akan tetap habis dan gambut mengering.

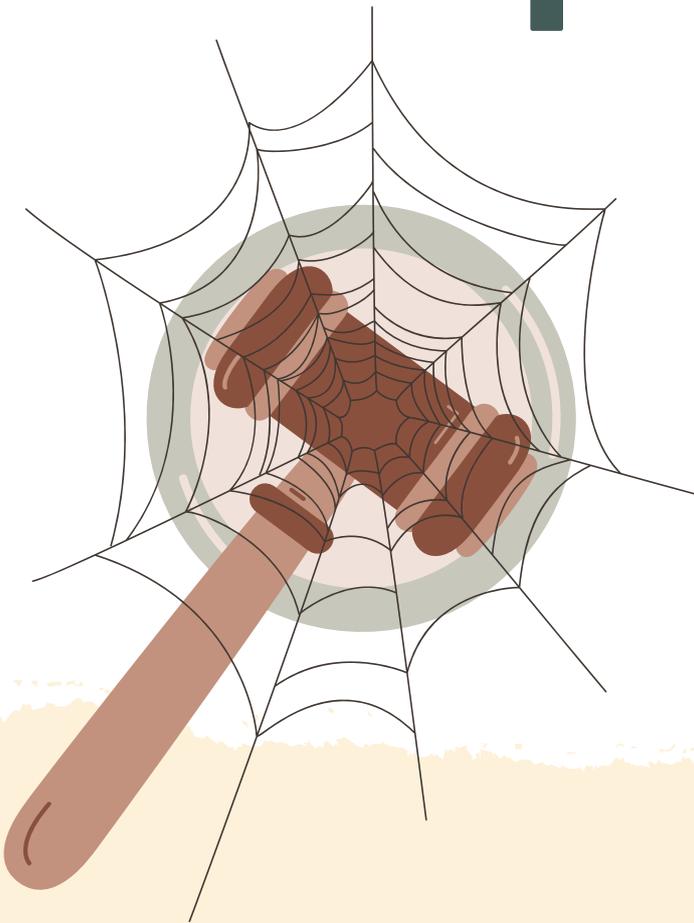
Tak efektifnya upaya restorasi gambut ini dibarengi kurangnya transparansi pemerintah. Publik tidak bisa mengakses data konsesi di KHG budidaya. Tak ada pula informasi detail seputar bagaimana kualitas restorasi di konsesi, sampel data yang dijadikan validasi, serta landasan keberhasilan restorasi. Akibatnya, masyarakat sipil tidak bisa berpartisipasi mengawasi restorasi gambut di area konsesi perusahaan.

Baru-baru ini, KLHK mengatakan berhasil memulihkan 5,5 juta ha gambut selama 10 tahun terakhir<sup>45</sup>. Namun, klaim ini sulit dipercaya karena kebakaran berulang terus terjadi di KHG. Selain itu, informasi relevan untuk memverifikasi klaim tersebut tidak tersedia.



45 Faqihah Muharoroh Itsnaini, Hilda B Alexander (2024). Patahkan Mitos, Restorasi Gambut di Indonesia Tembus 5,5 Juta Hektar.

# Penegakan Hukum Karhutla Tak Optimal



## Lemahnya Sanksi Pelaku Karhutla

Selama 2023, pemerintah menyegel 38 perusahaan terkait Karhutla di Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Sumatera Selatan, Kalimantan Selatan dan Riau<sup>46</sup>. Namun tidak ada kejelasan tindak lanjut penyegelan<sup>47</sup>.

46 Gakkum LHK (2023). Refleksi KLHK 2023: Konsisten dan Intensitas Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

47 KLHK (2023). Dirjen Gakkum KLHK Segel Langsung Karhutla di PT. SA Perusahaan Singapura.



© Al Zulkifli / Greenpeace

Petugas pemadam kebakaran memadamkan api di kawasan lahan gambut di Ogan Ilir, Sumatera Selatan, Indonesia. 06/09/2023.

Perlu diketahui penyegelan bukanlah bentuk upaya hukum terhadap pelaku karhutla jika tidak ada tindak lanjutnya. Penyegelan harus diikuti dengan sejumlah upaya administratif seperti review izin, pencabutan izin, ataupun melalui gugatan perdata ke pengadilan dan langkah hukum pidana.

Pada 2023, Greenpeace pernah melaporkan pelaku pembakaran hutan dan gambut ini ke KLHK lewat mekanisme resmi yang tersedia.<sup>48</sup> Namun, sampai laporan ini terbit, tidak ada informasi lebih lanjut mengenai perkembangan kasus ini maupun respon dari KLHK.

#### Konsesi Kebun Sawit Terbakar 2023 yang Dilaporkan ke GAKKUM KLHK oleh Greenpeace pada Tahun 2023 karena Karhutla

NAMA PO	GRUP PO	LUAS INDIKATIF AREAL TERBAKAR 2023 (ha)	CATATAN
PT Sumatera Unggul Makmur II	KPN	1.178,3	Report ke KLHK
PT Putra Lirik Domas II	GAMA	254,7	Report ke KLHK
PT Bumi Subur Lestari		134,6	Report ke KLHK

48 Lihat pengaduan Greenpeace Indonesia dan respon Gakkum KLHK

# Putusan Inkracht tak Kunjung Dieksekusi

***Pemerintah juga kerap tidak melaksanakan putusan pengadilan terkait karhutla meskipun sudah berkekuatan hukum tetap. Ini menjadi bukti betapa pemerintah tidak serius dan seolah tidak berdaya melaksanakan penegakan hukum atas kejadian karhutla.***

Tak hanya persoalan upaya hukum, pemerintah juga kerap tidak melaksanakan putusan pengadilan terkait karhutla meskipun sudah berkekuatan hukum tetap. Ini menjadi bukti betapa pemerintah tidak serius dan seolah tidak berdaya melaksanakan penegakan hukum atas kejadian karhutla. Sepanjang 2015–2023, KLHK sudah menggugat perdata 25 perusahaan terkait kebakaran hutan dan lahan<sup>49</sup>. Dari jumlah tersebut, 18 gugatan sudah berkekuatan hukum tetap dengan nilai total putusan sebesar Rp 6,1 triliun.

Pemerintah mengatakan dari 18 putusan berkekuatan hukum tetap, 10 perusahaan dalam proses eksekusi dan 8 perusahaan lain persiapan proses eksekusi. Berdasarkan pemberitaan dan laporan KLHK, hingga tahun 2024 hanya dua perusahaan yang sudah melunasi denda yaitu PT Kalista Alam<sup>50</sup> dan PT Bumi Mekar Hijau<sup>51</sup>. Sementara dua perusahaan lain mencicil pembayaran denda yaitu PT National Sago Prima membayar RP160 miliar dari total ganti kerugian Rp319 miliar<sup>52</sup> dan PT Surya Panen Subur membayar Rp 68 miliar<sup>53</sup> dari total ganti kerugian Rp439,01 miliar. Sisanya, 14 perusahaan lain tidak jelas prosesnya meski ada putusan yang inkracht sejak tahun 2019 lalu.

49 KLHK (2024). Di Gugat KLHK Atas Karhutla, PT NSP Bayar Ganti Rugi Lingkungan Rp160 Miliar.

50 Rahmat Fajri (2023). Lunas PT Kalista Alam Kembali Setor Rp57 Miliar Denda Kebakaran Lahan.

51 Gakkum LHK (2019). Laporan Tahunan Gakkum LHK Tahun 2019.

52 Gakkum LHK (2024). Digugat KLHK, PT National Sago Prima Bayar Ganti Rugi Lingkungan 160 Miliar Rupiah Atas Kebakaran Hutan dan Lahan.

53 Antara (2024). KLHK Proses Eksekusi Ganti Rugi Terkait Karhutla Senilai Rp6,1 Triliun.

Pada 2019, Greenpeace mengeluarkan laporan tentang gagal bayar perusahaan yang digugat perdata oleh pemerintah dalam kasus kebakaran dan kerusakan hutan (pembalakan liar)<sup>54</sup>. Jumlah gagal bayar mencapai 18,9 triliun yang dihitung berdasarkan putusan pengadilan berkekuatan hukum terhadap 11 perusahaan yang terbukti bersalah akibat kebakaran hebat dan kerusakan hutan di areal konsesinya.

Gugatan terhadap PT Waringin Agro Jaya akibat kebakaran lahan seluas 1.626 ha pada 2015 lalu merupakan salah satu kasus yang berkekuatan hukum tetap<sup>55</sup>. Pengadilan mewajibkan PT Waringin Agro Jaya membayar total denda sebesar Rp 466 Miliar dengan rincian ganti rugi Rp173 miliar dan biaya pemulihan lingkungan senilai Rp 293 miliar. Akan tetapi, sampai saat ini eksekusi putusan PT Waringin Agro Jaya tidak jelas sejauh mana prosesnya meski pemerintah sudah menyatakan PT Waringin Agro Jaya dalam proses eksekusi sejak 2023 lalu<sup>56</sup>.

Ganti rugi dan denda yang ditetapkan pengadilan kepada perusahaan juga tak lepas dari sejumlah tantangan untuk dipakai memulihkan lingkungan. Penggunaan denda sebagai dana pemulihan akan mengalami kendala karena denda merupakan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari kejaksaan yang akan disetorkan ke kas negara. Hal ini menjadi masalah karena denda yang masuk ke kas negara tidak jelas penggunaannya.

Selain itu, tidak ada dasar hukum yang mengatur pengalokasian denda untuk pemulihan lingkungan. Misalnya, Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2018 (Perpres 77/2008) tentang Pengelolaan Dana Lingkungan Hidup tidak mengatur mengenai dana penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan serta pemulihan lingkungan hidup yang berasal dari denda yang dibayarkan oleh terpidana.

Oleh sebab itu, diperlukan regulasi dan transparansi penggunaan anggaran yang berasal dari denda-denda yang sudah disetor perusahaan kepada negara.

Perkembangan hukum lingkungan di Indonesia memungkinkan perusahaan pelaku perusakan lingkungan didenda hingga miliaran rupiah tanpa membebankan pembuktian kepada penggugat. Konsep ini disebut *strict liability* atau tanggung jawab mutlak. Beberapa putusan<sup>57</sup> penting perkara lingkungan hidup menggunakan konsep ini untuk menuntut tanggung jawab perusahaan. Putusan PN Jakarta Selatan<sup>58</sup> terhadap PT Waringin Agro Jaya pada 2017 lalu merupakan salah satu putusan<sup>59</sup> dalam kasus lingkungan hidup yang berdasarkan *strict liability*. Konsep ini diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang No 32 Tahun 2019 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Konsep ini sempat ingin dilemahkan lewat Undang-Undang No 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan mengubah klausul “...bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan” menjadi “...bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya”.

54 Greenpeace (2019). Ganti rugi 18,9 triliun terkait kasus kebakaran dan kerusakan hutan gagal dibayar sejumlah perusahaan, pemerintah harus mengambil langkah tegas.

55 Alinea.id (2019). Kebakaran Lahan, PT Waringin Agro Jaya diminta Bayar Kerugian RP466 Miliar.

56 Sugiharto Purnama (2023). KLHK gugat 22 perusahaan penyebab kebakaran hutan dan lahan.

57 ICEL (2022). Ringkasan putusan terpilih perkara lingkungan hidup.

58 ICEL (tanpa tanggal). Menteri LHK vs PT Waringin Agro Jaya.

59 Normand E E (2018). Strict Liability Jurus Ampuh Hukum Lingkungan Menjerat Korporasi Tanpa Buktikan Unsur Kesalahan.



■ Tim Pencegahan Kebakaran Hutan Greenpeace dan warga memeriksa kondisi bantaran sungai yang kering, di area terbakar yang diselubungi kabut asap tebal akibat kebakaran lahan gambut dan hutan di Desa Lebung Itam, Kecamatan Tulung Selapan, Kabupaten Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan. 28/10/2023.

Protes besar-besaran dari akademisi dan masyarakat sipil saat itu berhasil menggagalkan upaya pelemahan lewat UU Cipta Kerja. Namun pelemahan *strict liability* justru dilakukan lewat peraturan pelaksana yaitu Pasal 501 ayat (1) Peraturan Pemerintah No 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.<sup>60</sup> Pergeseran makna *strict liability* menjadi *liability based on fault* jelas terlihat dalam aturan ini.<sup>61</sup>

Dalam pasal tersebut pembuktian pertanggungjawaban mutlak merupakan bagian dari hukum perdata apabila pejabat pengawas lingkungan menyimpulkan pelaku usaha tidak taat. Dengan begitu, *strict liability* hanya bisa dilakukan ketika pengawas memutuskan adanya ketidaktaatan yang berarti perlu adanya pembuktian kesalahan. Hal ini tidak sejalan lagi dengan makna *strict liability*.<sup>62</sup>

Upaya pelemahan *strict liability* sudah dilakukan sebelum adanya Undang-Undang Cipta Kerja. Pada tahun 2017, GAPKI melalui Refly Harun sebagai Kuasa Hukumnya mengajukan Permohonan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi<sup>63</sup> terkait prinsip tanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan dalam Pasal 88 Undang-Undang No.32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Para pemohon beranggapan menjadi pihak yang selalu dipersalahkan dan dibebankan pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) akibat terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Para Pemohon menilai frasa “kelalaian” pada Pasal 99 ayat (1) memiliki cakupan yang sangat luas dan tidak mencerminkan prinsip kepastian hukum dan asas hukum pidana “tiada pidana tanpa kesalahan”. Para pemohon merasa telah dirugikan hak-hak konstitusionalnya. Namun akhirnya Permohonan tersebut dicabut kembali oleh GAPKI<sup>64</sup> setelah mendapatkan kecaman dari berbagai kelompok masyarakat sipil dan para akademisi<sup>65</sup>.

60 Pambudhi, H. D., & Ramadayanti, E. (2021). Menilai Kembali Politik Hukum Perlindungan Lingkungan dalam Undang-Undang Cipta Kerja untuk Mendukung Keberlanjutan Ekologis. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 7(2), 297-322.

61 Wibisana, Andri G (2021). Undang-Undang Cipta Kerja dan Strict Liability.

62 Wibisana, Andri G. 'The Many Faces of Strict Liability in Indonesia's Wildfire Litigation'. *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 28, no. 2 (July 2019): 185-96.

63 Hukum Online (2017). Mencermati Perdebatan Uji Materi UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

64 Hukum Online (2017). GAPKI Cabut Uji UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

65 Lusya Arumingtyas (2017). Asosiasi Usaha Coba Usik UU Lingkungan, WALHI-ICEL Masukan Gugatan.

## ALUR PENGGUNAAN *STRICT LIABILITY* DALAM KASUS KARHUTLA OLEH KLHK



### 1. Identifikasi dan Pengawasan:

KLHK melakukan pengawasan terhadap area yang rawan karhutla, termasuk pemantauan melalui satelit, patroli darat, dan laporan masyarakat.



### 5. Penegakan Hukum:

- ◆ KLHK dapat mengambil tindakan hukum terhadap pihak yang bertanggung jawab. Tindakan ini bisa berupa sanksi administratif, pidana, atau perdata.
- ◆ Dalam konteks sanksi administratif, KLHK bisa menjatuhkan denda, mencabut izin usaha, atau memberlakukan penghentian sementara operasi.
- ◆ Untuk sanksi pidana, pihak yang bertanggung jawab bisa dikenai dakwaan di pengadilan dan menghadapi hukuman penjara atau denda.
- ◆ Untuk sanksi perdata, KLHK bisa mengajukan gugatan ganti rugi atas kerusakan lingkungan yang terjadi.



### 2. Deteksi Kebakaran:

Ketika terdeteksi adanya kebakaran, KLHK segera mengidentifikasi lokasi dan pihak yang bertanggung jawab atas lahan tersebut. Ini bisa melibatkan pengecekan izin usaha dan pemilik lahan.



### 3. Investigasi dan Pengumpulan Bukti:

KLHK melakukan investigasi untuk mengumpulkan bukti terkait penyebab kebakaran. Bukti dapat berupa foto satelit, laporan dari saksi, dan data meteorologi.



### 4. Penetapan Tanggung Jawab:

Berdasarkan bukti yang ada, KLHK menentukan pihak yang bertanggung jawab atas kebakaran. Dalam *strict liability*, perusahaan atau pemilik lahan bisa dianggap bertanggung jawab tanpa perlu pembuktian adanya kelalaian atau kesengajaan.



### 6. Pemulihan Lingkungan:

Pihak yang bertanggung jawab mungkin juga diwajibkan untuk melakukan tindakan pemulihan lingkungan, seperti reboisasi atau restorasi lahan yang terbakar.



### 7. Monitoring dan Evaluasi:

KLHK terus memantau upaya pemulihan dan memastikan bahwa tindakan pencegahan di masa depan diterapkan untuk menghindari kejadian serupa.

# Tuntutan

Masifnya karhutla pada 2023 memperkuat bukti bahwa kejadian ini ibarat penyakit menahun yang tidak kunjung sembuh. Indonesia harus melakukan upaya serius untuk mencegah dan menangani karhutla, seiring dengan risiko pemanasan suhu Bumi dan meningkatnya frekuensi *El Niño* akibat krisis iklim.

Berdasarkan temuan dan analisis ini, Greenpeace menuntut pemerintah, perusahaan, dan pemangku kepentingan terkait untuk melakukan langkah-langkah konkret di bawah ini:



1. Pemerintah dan perusahaan memulihkan ekosistem dan lahan gambut untuk mencegah kebakaran. Pencegahan mencakup pembahasan gambut, larangan pengeringan gambut menggunakan kanal serta menutup kanal-kanal yang ada.
2. Pemerintah harus menganggap setiap KHG sebagai sebuah ekosistem tunggal (kesatuan hidrologis), sehingga upaya restorasi tidak hanya di area terbatas<sup>66</sup>.
3. Pemerintah harus memperkuat pencegahan karhutla di wilayah konservasi dengan menambah jumlah personel dan infrastruktur pemadaman api.
4. Perusahaan sawit dan bubur kertas harus berhenti menggunakan api dalam pengelolaan lahan.
5. Pemerintah harus mengakui dan melindungi hak penduduk lokal atas pengelolaan lahan dan hutan adat.
6. Pemerintah harus memperkuat upaya penegakan hukum dengan cara; meningkatkan koordinasi institusi penegakan hukum dan memberikan sanksi seberat-beratnya kepada perusahaan agar kebakaran tidak terulang di konsesi mereka.
7. Pemerintah dan perusahaan transparan dalam pelaksanaan dan perkembangan proses penegakan hukum sehingga masyarakat sipil bisa partisipasi menyelesaikan masalah karhutla.
8. Pemerintah harus mencabut pasal-pasal bermasalah di UU Cipta Kerja dan turunannya yang melemahkan penegakan hukum pelaku karhutla.
9. Pemerintah harus transparan menyediakan informasi karhutla secara *real time*, atau kejadian disampaikan kepada publik mendekati waktu kejadian di lapangan. Pengumpulan data hot spot dan areal terbakar dilakukan melalui laporan petugas lapangan serta penggunaan satelit yang lebih detail dan akurat.



66 Lihat Greenpeace Indonesia (2021). *Restorasi Hilang dalam Kabut Asap*.

Relawan Penanggulangan Kebakaran Hutan (KPH) membentuk barisan #78 untuk menyampaikan pesan bahwa setelah 78 tahun merdeka, masyarakat Kalimantan masih belum terbebas dari asap kebakaran hutan, tepat pada HUT ke-78 Kemerdekaan Indonesia di lahan gambut terbakar di Dusun Bunga Baru, Desa Madusari, Kecamatan Sungai Raya, Kabupaten Kubu Raya, Kalimantan Barat. 0°6'22.03"S, 109°27'31.93"E. 17/08/2023.



**BELUM MERDEKA  
DARI KARHUTLA**  
GREENPEACE

# GREENPEACE

Diterbitkan oleh Greenpeace Indonesia  
Agustus 2024.

Semua penyebutan "Greenpeace"  
dalam briefer ini mengacu pada  
Greenpeace Indonesia, kecuali disebut  
lain.

Greenpeace Indonesia  
Jl. HOS. Cokroaminoto No. 19  
RT 1/RW 1 Gondangdia, Menteng,  
Jakarta Pusat 10350  
t: 021 314 8521  
e: [info.id@greenpeace.org](mailto:info.id@greenpeace.org)  
w: [www.greenpeace.or.id](http://www.greenpeace.or.id)