

Menata Ulang Kebijakan Anggaran

PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN

Di Provinsi Riau



MENATA ULANG KEBIJAKAN ANGGARAN PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI PROVINSI RIAU

A. Karhutla Riau 2015; Kerugian Multidimensional

Puncak kebakaran terbesar sepanjang sejarah Indonesia terjadi pada tahun 2015. Menurut catatan Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup (KLHK), jumlah hutan dan lahan yang terbakar telah mencapai 2,61 juta hektar (ha) yang tersebar di 32 Provinsi. Jumlah tersebut meliputi lahan gambut 869.754 Ha (33 persen) dan tanah mineral 1.741.657 Ha (67 persen).

Luas wilayah terbakar di Provinsi Riau mencapai 186.069 Ha atau sama dengan 7,13 persen dari wilayah terbakar nasional, yang terdiri dari 107.000 Ha lahan gambut dan 79.069 Ha tanah mineral. Wilayah terbakar tersebut dapat dirinci berdasarkan fungsinya yaitu areal pelepasan untuk perkebunan 43 unit seluas 21.410 Ha, areal pemanfaatan 49 unit seluas 67.557 Ha, bidang tanah 8 unit seluas 380 Ha, kawasan wilayah strategis seluas 86.861 Ha, dan areal penggunaan lain seluas 9.861 Ha.

Tabel 1 - Rekapitulasi Areal Terbakar di Riau

Jenis Areal	Unit	Luas (Ha)
Pelepasan untuk Kebun	43	21.410
Pemanfaatan	49	67.557
Bidang Tanah	8	380
Kawasan Wilayah Strategis	-	86.861
Areal Penggunaan Lain	-	9.861
TOTAL		186.069

Sumber: BNPB 2015, dalam Buku Dibalik Tragedi Asap - Catatan Kebakaran Hutan dan Lahan 2015, Hal. 18

Kejadian Karhutla dan kabut asap pada rentang waktu Juni sampai Oktober 2015 telah mengakibatkan 24 orang meninggal dunia, lebih dari 600 ribu orang menderita ISPA, sekitar 60 juta jiwa terpapar asap, dan sekitar 600 komunitas adat dan masyarakat lokal yang hidup di dalam dan sekitar hutan terpaksa harus mengungsi.

Di sektor pendidikan, kabut asap telah melumpuhkan aktivitas belajar mengajar yang menyebabkan 4,7 juta siswa tidak bisa mengikuti pelajaran akibat ditutupnya 24.773 sekolah. Lumpuhnya sektor perhubungan ditandai dengan ditutupnya 35 bandar udara selama puncak peristiwa kebakaran, yang mengakibatkan distribusi barang dan kebutuhan pokok masyarakat terganggu.

Berdasarkan data BNPB, kerugian akibat kebakaran di Indonesia yang terbesar terjadi pada tahun 1997, yaitu mencapai 2,45 miliar dollar AS. Tetapi nilai tersebut masih kalah jauh dengan akumulasi perhitungan kerugian akibat kebakaran hutan dan lahan tahun 2015 yang diperkirakan oleh World Bank mencapai 19,1 miliar Dollar AS atau Rp221 triliun yang setara dengan 1,9 Produk Domestik Bruto (PDB) nasional.

Adapun total kerugian yang ditimbulkan oleh kejadian Karhutla khusus di Provinsi Riau saja adalah sebesar Rp19,045 triliun. Pada tabel 1 di atas disebutkan bahwa terdapat delapan sektor yang mengalami kerugian yaitu pertanian, lingkungan hidup, kehutanan, perdagangan, manufaktur dan

Tabel 2 – Estimasi Kerugian Karhutla Provinsi Riau

Sektor	Nilai Kerugian (Rp. Miliar)
Pertanian	2.492
Lingkungan Hidup	3.139
Kehutanan	4.175
Perdagangan	4.008
Manufaktur & Pertambangan	2.511
Pariwisata	1.599
Transportasi	430
Biaya Pemadam Kebakaran	338
Kesehatan	298
Pendidikan	55
Total	19.045

Sumber: World Bank 2015; Diolah FITRA Riau

pertambangan, pariwisata, transportasi, kesehatan, pendidikan, dan ditambah perhitungan jumlah biaya pemadaman kebakaran.

Angka kerugian yang dihitung World Bank (2015) tersebut, menurut Prof. Bambang Hero Saharjo, Akademisi dan Pakar Karhutla Institut Pertanian Bogor (IPB), masih lebih rendah dari potensi kerugian sebenarnya, khususnya di wilayah lahan gambut. Berdasarkan kasus PT. Kalista Alam yang terbukti membakar seribu hektar lahan gambut, perusahaan tersebut divonis membayar kerugian material dan pemulihan lingkungan senilai Rp366,09 miliar. Dengan dasar perhitungan tersebut, maka estimasi kerugian atas terbakarnya 107.000 Ha lahan gambut Riau dapat mencapai nilai sebesar Rp39,17 triliun.

B. Penyebab Kejadian Karhutla

Dasar peristiwa Karhutla terbagi dalam dua kelompok, yaitu multiple drivers dan governance and institutional arrangement. Kelompok multiple drivers terbagi dalam faktor sosial ekonomi dan faktor iklim, tanah dan tutupan lahan. Adapun kelompok governance and institutional arrangement berkaitan erat dengan penegakan hukum, negosiasi sosial, politik lokal/ nasional dan insentif.

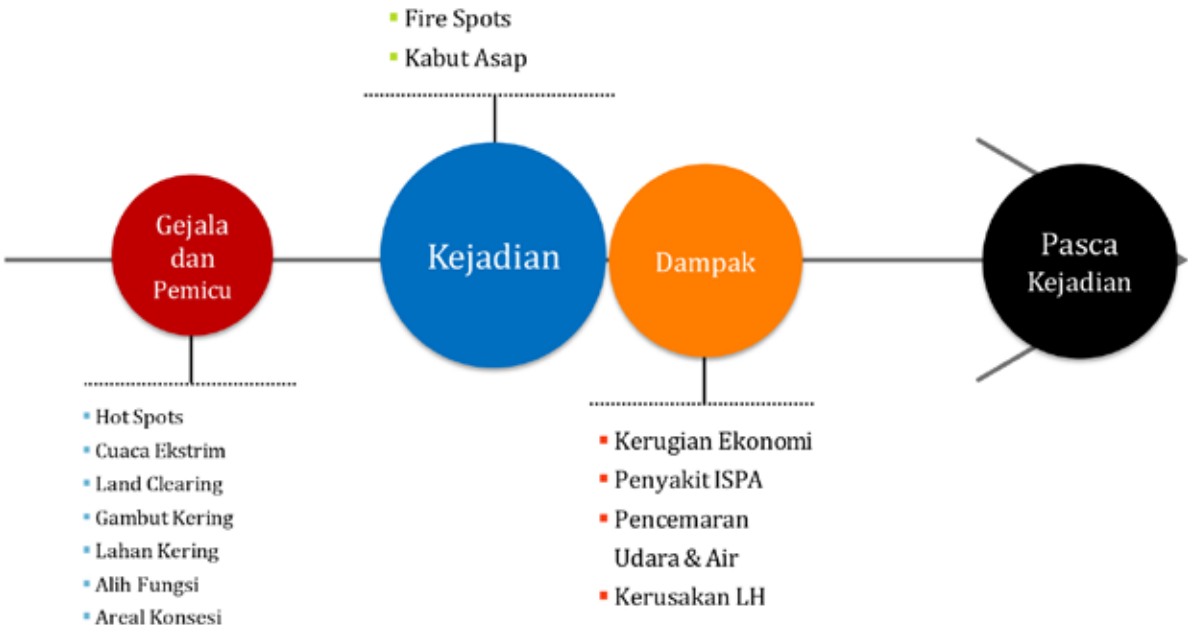
Penyebab kebakaran adalah 99,9 persen manusia, dan hanya 0,01 persen yang disebabkan atau bersumber dari alam, yaitu petir, dan lava gunung api. Dalam konteks Provinsi Riau, pemicu Karhutla juga disebabkan oleh ketidakpatuhan perusahaan dan rendahnya tanggungjawab pemerintah daerah maupun perusahaan. Kepatuhan perusahaan dinilai dari aspek ketersediaan sistem pencegahan dan penanggulangan kebakaran, sarana dan prasarana pemadaman api, dan sumberdaya manusia untuk pencegahan Karhutla.

Kesimpulan atas rendahnya tanggungjawab pemerintah daerah dan perusahaan tersebut terkait tidak adanya upaya serius dalam mengawasi, mencegah dan menanggulangi kebakaran di daerahnya. Hal ini memperkuat dugaan bahwa perusahaan dan pemerintah daerah telah melakukan kelalaian.

1 Vonis Mahkamah Agung yang menolak kasasi PT. Kalista Alam yang diputuskan 28 Agustus 2015. Dikutip dari Buku Dibalik Tragedi Asap – Catatan Kebakaran Hutan dan Lahan 2015, Hal.78-79
2 Dasar Kejadian Karhutla, CIFOR (2015). Dikutip dari Buku Dibalik Tragedi Asap – Catatan Kebakaran Hutan dan Lahan 2015, Hal.13

Berdasarkan hasil analisis FITRA Riau (2016), dapat disimpulkan bahwa tahapan kejadian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau terdiri dari tahap timbulnya gejala, kejadian, dampak kejadian, dan tahap pasca kejadian. Pemicu terjadinya gejala Karhutla adalah adanya areal konsesi, terjadinya alih fungsi hutan dan lahan, lahan kering, gambut kering, kegiatan land clearing perusahaan, adanya cuaca ekstrim, dan timbulnya titik panas (hot spots). Adapun kejadian Karhutla sendiri ditandai dengan timbulnya titik api (fire spots) dan kabut asap.

Diagram 1 - Tahapan Kejadian Karhutla



Sumber: FITRA Riau, diolah dari hasil policy review dalam kajian anggaran Karhutla 2016

C. Menguji Target Kinerja Pengendalian Karhutla Provinsi Riau

Berdasarkan hasil analisis isu-isu strategis sebagai baseline penyusunan rencana kebijakan jangka menengah yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi, maka permasalahan utama sektor kehutanan terdiri dari: (i) tingginya gangguan hutan dan perambahan hutan dimana kerusakan kawasan hutan pada tahun 2013 adalah seluas 1,53 juta Ha; (ii) belum optimalnya pelaksanaan peraturan daerah tentang kawasan lindung; (iii) belum optimalnya konservasi hutan dan lahan dimana rehabilitasi hutan dan lahan kritis pada tahun 2013 hanya berhasil dilaksanakan pada 95.000 Ha; dan (iv) rendahnya peran serta masyarakat desa sekitar hutan.

Bencana alam yang ditimbulkan oleh aktivitas pemanfaatan sumberdaya alam yang melebihi daya dukung lingkungan sebagaimana terlihat pada banjir bandang serta kebakaran hutan dan lahan telah mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan

lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Permasalahan dan implikasi tersebut seharusnya dapat direspon melalui Misi ke-8 pemerintah daerah provinsi Riau yaitu meningkatkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta pariwisata, khususnya melalui program strategis dan indikator kinerja satuan kerja yang bertanggung jawab secara penuh.

Pemerintah Provinsi Riau telah menetapkan pengendalian kebakaran hutan dan lahan sebagai salah satu program strategis pembangunan daerah dengan target kinerja yaitu untuk menurunkan 100 persen luas kebakaran dari 15.269 Ha (baseline tahun 2014) menjadi 0 Ha pada tahun 2019. Untuk mencapai target tersebut, pemerintah daerah memberikan pagu anggaran indikatif selama lima tahun sebesar Rp6,6 miliar. Adapun pelaksana program tersebut meliputi BLH, BPBD, Dinas Pertanian, Dinas Kehutanan, Dinas Perkebunan, BPMPD, dan Badan Koordinasi Penyuluhan.

³ Laporan Tim Gabungan Audit Kepatuhan Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan pada 12 perusahaan dan 6 pemerintah kabupaten, UKP4 RI tahun 2014.

Diagram 2 – Target Kinerja Pengendalian Karhutla dalam RPJMD Provinsi Riau



Target kinerja penurunan hutan dan lahan terbakar di Provinsi Riau setiap tahun adalah sebesar 3.054 Ha. Artinya ambang batas toleransi luas hutan dan lahan terbakar paling tinggi pada tahun 2015 adalah sebesar 12.215 Ha, tahun 2016 sebesar 9.161 Ha, tahun 2017 sebesar 6.108 Ha dan tahun 2018 sebesar 3.054 Ha. Sehingga pada tahun 2019 target luas hutan dan lahan terbakar bisa mencapai 0 Ha.

Tabel 3 – Rincian Target Kinerja Pengendalian Karhutla Riau 2015-2019

Target Kinerja Penurunan Hutan dan Lahan Terbakar	Luas (Ha)
Target Penurunan Hutan dan Lahan Terbakar Karhutla	15.269
Target Penurunan Hutan dan Lahan Terbakar Setiap Tahun	3.054
Target Maksimal Hutan dan Lahan Terbakar 2015	12.215
Target Maksimal Hutan dan Lahan Terbakar 2016	9.161
Target Maksimal Hutan dan Lahan Terbakar 2017	6.108
Target Maksimal Hutan dan Lahan Terbakar 2018	3.054
Target Maksimal Hutan dan Lahan Terbakar 2019	-

Sumber: RPJMD Provinsi Riau 2014-2019; diolah FITRA Riau

Faktanya pada tahun 2015 target yang telah diperhitungkan tidak mampu dipenuhi oleh pemerintah daerah, karena kejadian kebakaran hutan dan lahan telah membakar wilayah seluas 186.069 Ha, atau sama dengan 1.101 persen dari data baseline tahun 2014. Hal itu menunjukkan bahwa strategi pelaksanaan kebijakan tersebut tidak mampu dijalankan secara spesifik, terukur, dan tepat waktu.

Berdasarkan rekapitulasi hasil wawancara selama masa kajian ini dilaksanakan, diperoleh kesimpulan bahwa seluruh SKPD yang bertanggungjawab terhadap pengendalian Karhutla mengklaim telah melaksanakan kegiatan pencegahan setiap tahun. Dinas Perkebunan menyebutkan upaya pencegahan yang dilakukan adalah meliputi koordinasi ke setiap kabupaten/ kota, sosialisasi, pembinaan petani perkebunan, pembuatan papan peringatan, patrol dan pembinaan perusahaan. Badan Lingkungan Hidup menjelaskan kegiatannya melalui pembentukan Masyarakat Peduli Api (MPA), pilot project bloking kanal di 5 daerah, dan pemberdayaan desa bebas asap kerjasama dengan perusahaan. Tidak jauh berbeda dengan dua SKPD sebelumnya, Dinas Kehutanan juga menyatakan bahwa mereka telah melaksanakan kegiatan pencegahan dalam bentuk sosialisasi kepada masyarakat, pelatihan kepada masyarakat, dan patrol ke daerah rawan kebakaran.

Aspek-aspek pencegahan yang bersifat lebih strategis justru tidak dijalankan secara optimal seperti pembuatan peta rawan kebakaran sektoral dan terintegrasi, review izin usaha perusahaan, audit kepatuhan perusahaan, dan pemberian sanksi kepada perusahaan yang melanggar.

Selain pencegahan, upaya penanggulangan dilakukan oleh lebih banyak pelaku seperti BPBD, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, juga termasuk BLH dan Dinas Kehutanan. Adapun rincian kegiatan penanggulangan adalah meliputi pemetaan, penyuluhan, deteksi dini melalui pemantauan satelit,

4 Perda No. 7 tahun 2014 tentang RPJMD Provinsi Riau, Bab 4 – Analisis Isu-isu Strategis; Hal 205

5 Ibid. Bab 5 – Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran; Hal 215

6 Ibid. Bab 7 – Kebijakan Umum dan Program Pembangunan Daerah; Hal 263

7 Ibid. Bab 8 – Indikasi Rencana Program Prioritas dan Pendanaan Kebutuhan Daerah; Hal 272



pemadaman darat, pemadaman udara, penyeli-dikan dan penuntutan, dan pelayanan kesehatan.

Kinerja pengendalian Karhutla di Riau secara umum tidak terlaksana secara cepat, tepat dan sistematis. Hal itu disebabkan oleh dua faktor, pertama pembagian peran antar SKPD dalam bidang pencegahan dan penanggulangan masih tumpang tindih. Kedua pelaksanaan kegiatan pencegahan tidak dijalankan secara bertahap dan sistematis sejak awal tahun sampai bulan kelima. Sehingga kejadian kebakaran tidak mampu diminimalisir secara baik.

D. Fragmentasi Penggunaan Anggaran Karhutla

Pagu indikatif anggaran yang diproyeksikan untuk pengendalian Karhutla Riau tahun 2015-2019 hanya Rp.6,6 miliar, yang artinya setiap tahun pemerintah daerah hanya berkewajiban mengalokasikan Rp1,3 miliar. Jika dibandingkan dengan data baseline luas hutan dan lahan terbakar tahun 2014 sebesar 15.269 Ha, maka satuan biaya pengendalian Karhutla Riau selama lima tahun hanya Rp432.248/ per hektar. Sedangkan satuan biaya per hektar/ tahun hanya mencapai Rp86.450, yang tidak memadai untuk membiayai upaya pencegahan dan penanggulangan secara simultan dan komprehensif.

D.1. Belanja Berserakan dan Tidak Fokus

Meskipun begitu, alokasi anggaran yang diberikan pemerintah daerah setiap tahun telah melampaui pagu indikatif tahunan sebagaimana tersebut di atas, tahun 2015 saja alokasi anggaran pencegahan dan penanggulangan Karhutla mencapai Rp5,56 miliar, sedangkan pada tahun 2016 sebesar Rp21,08 miliar.

Total alokasi anggaran tahun 2016 tersebut berada pada empat SKPD utama yaitu Dinas

Kehutanan Rp7,83 miliar, BPBD Rp7,35 miliar, Dinas Perkebunan Rp5,12 miliar, dan Badan Lingkungan Hidup Rp767 juta. Penggunaan anggaran tersebut sebesar Rp7,9 miliar atau sama dengan 38 persen untuk membiayai kegiatan pencegahan, sedangkan yang Rp13,1 miliar atau 62 persen dipergunakan untuk membiayai kegiatan penanggulangan.

Tabel 4 – Rekapitulasi Alokasi Anggaran Karhutla Riau Tahun 2016

SKPD Provinsi	Biaya Pencegahan (Rp)	Biaya Penanggulangan (Rp)
Badan Lingkungan Hidup	767,30 juta	0
Dinas Kehutanan	6,78 miliar	1,05 miliar
Dinas Perkebunan	428,52 juta	4,69 miliar
BPBD	0	7,35 miliar
Jumlah (Rp)	7,97 miliar	13,10 miliar
Persentase (%)	38 persen	62 persen

Sumber: APBD Provinsi Riau 2014-2016; Diolah FITRA Riau

Fakta tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat dua SKPD yang berperan ganda, melakukan pencegahan di satu sisi, dan juga melaksanakan kegiatan penanggulangan di sisi lainnya dengan disertai dengan anggaran. Berdasarkan Inpres No. 11 tahun 2015 telah ditegaskan bahwa peran SKPD sektoral seperti kehutanan, perkebunan dan lingkungan hidup lebih difokuskan kepada upaya pencegahan. Sedangkan upaya penanggulangan, penunjang kegiatan dan alokasi anggarannya sepenuhnya didelegasikan melalui BPBD dan Dinas Kesehatan.

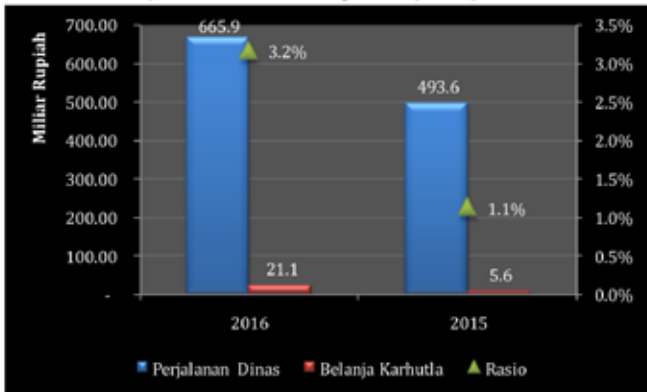
D.2. Komitmen Minim Alokasi

Selain faktor fragmentasi kebijakan anggaran, rasionalisasi kebutuhan pengendalian Karhutla setiap tahun harus dihitung secara detail dan komprehensif. Di dalam UU No. 32 tahun 2009 dijelaskan bahwa salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup, termasuk Karhutla, adalah melalui kebijakan anggaran berbasis lingkungan hidup. Dalam hal ini pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran secara memadai setiap tahunnya.

Hasil analisis kelayakan dalam kajian ini menemukan bahwa rasio belanja Karhutla tahun 2014-2016 hanya sebesar 0,3 persen dari rerata belanja langsung daerah. Belanja langsung

tahun 2014 jumlahnya sebesar Rp2,17 triliun, tahun 2015 sebesar Rp4,71 triliun, dan tahun 2016 diproyeksikan Rp5,58 triliun. Sedangkan belanja karhutla dalam rentang waktu tiga tahun tersebut hanya berjumlah masing-masing Rp6,38 miliar, Rp5,56 miliar, dan Rp21,08 miliar.

Grafik 1 – Rasio Belanja Karhutla terhadap Belanja Perjalanan Dinas 2015-2016

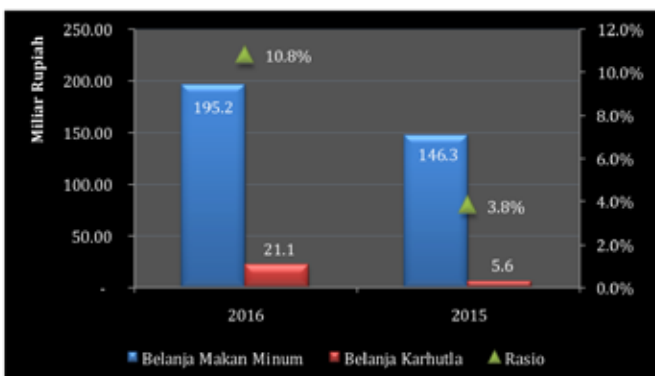


Sumber: APBD Provinsi Riau 2014-2016; Diolah FITRA Riau

Rasio anggaran Karhutla juga hanya sebesar 2,1 persen dari belanja perjalanan dinas daerah. Pada tahun 2015 dan tahun 2016 total belanja perjalanan dinas daerah sebesar Rp1,15 triliun, sedangkan alokasi anggaran Karhutla pada dua tahun tersebut Rp26,6 miliar. Perbandingan ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak melakukan pembobotan kadar persoalan sebagai pendekatan untuk menentukan nilai alokasi anggaran setiap tahun.

Belanja Hibah dan Bantuan Sosial yang dibelanjakan oleh pemerintah provinsi Riau pada tahun 2014-2016 hampir mencapai 94 kali lipat lebih besar dibandingkan dengan belanja pengendalian Karhutla pada tahun yang sama. Dalam tiga tahun tersebut total Belanja Hibah-Bansos mencapai Rp3,1 triliun, sedangkan belanja Karhutla hanya sebesar Rp33,03 miliar.

Grafik 2 – Rasio Belanja Karhutla terhadap Belanja Makan-Minum 2015-2016



Sumber: APBD Provinsi Riau 2014-2016; Diolah FITRA Riau

Nilai belanja Karhutla juga masih sangat kecil apabila dibandingkan dengan belanja makan-minum pada tahun 2015-2016 yang berjumlah Rp341,48 miliar. Dalam hal ini ditemukan rasio anggaran Karhutla terhadap belanja makan minum hanya mencapai 7,3 persen. Artinya belanja makan minum daerah dalam dua tahun terakhir nilainya mencapai hampir 13 kali lipat dibandingkan dengan total anggaran Karhutla yang tersebar di empat SKPD strategis.

Politik anggaran belum berpihak terhadap penyelesaian permasalahan Karhutla, serta fragmentasi penggunaan anggaran setiap tahun, menjadi penyebab utama tidak optimalnya kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan percepatan pengendalian Karhutla di Provinsi Riau.

E. Skema Baru Kebijakan Anggaran Karhutla

Berdasarkan refleksi kebijakan jangka menengah daerah dan belum tepatnya sasaran pelaksanaan anggaran tiga tahun terakhir terhadap upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau, maka perlu dilakukan penataan ulang melalui skema baru yang lebih sistematis dan terukur.

Dalam hal ini FITRA Riau menawarkan tiga pendekatan alternatif dalam rangka meningkatkan kinerja pemerintah daerah untuk mempercepat pengendalian Karhutla pada tahun-tahun berikutnya. Pertama, menetapkan pilihan strategi kinerja daerah; kedua, menghitung estimasi kebutuhan anggaran; dan ketiga, menata ulang mekanisme pelaksanaan kegiatan dan anggaran.

1. Pilihan Kinerja Daerah Berdasarkan Business Process Pengendalian Karhutla

Pengendalian kebakaran hutan dan lahan diatur oleh lima undang-undang, dua peraturan pemerintah, dan satu instruksi presiden. UU Kehutanan dan UU Perkebunan menegaskan bahwa pemegang izin usaha masing-masing sektor bertanggungjawab penuh untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kebakaran di dalam wilayah kerjanya. UU Lingkungan Hidup menjelaskan bahwa Karhutla merupakan bagian dari kriteria baku kerusakan ekosistem.

Adapun langkah-langkah pengendalian Karhutla secara terperinci telah diatur di dalam UU No. 26 tahun 2014, Inpres No. 11 tahun 2015, dan PP No. 45 tahun 2004. Tahapan pengendalian yang dimaksud di dalam UU No.

26 tahun 14 tersebut adalah meliputi pengendalian, mitigasi, kesiapsiagaan, pemantauan, penanggulangan, dan pemulihan.

Diagram 3 – Pengendalian Karhutla



Sedangkan Inpres No. 11 tahun 2015 dan PP No. 45 tahun 2004 lebih menekankan kepada pemerintah daerah provinsi untuk melaksanakan upaya pencegahan dan penanggulangan. Sehingga secara umum business process pengendalian Karhutla dapat dikelompokkan menjadi upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan.

Tabel 5 – Rekapitulasi Kewenangan Provinsi dalam Pengendalian Karhutla

Regulasi	Tahapan Pengendalian Karhutla	Uraian Kegiatan
PP No. 45 tahun 2004 jo PP No. 60 tahun 2009	Pencegahan	<ul style="list-style-type: none"> - Membuat peta kerawanan kebakaran hutan provinsi; - membuat model-model penyuluhan; - Melaksanakan pelatihan pencegahan kebakaran hutan; - Melaksanakan pembinaan; - Membuat sekat bakar; - Koordinasi instansi terkait dan tokoh masyarakat.

	Penanggulangan	<ul style="list-style-type: none"> - Membuat petunjuk pelaksanaan pemadaman kebakaran hutan; - Mengadakan peralatan pemadam kebakaran hutan; - Deteksi terjadinya kebakaran hutan; - Mobilisasi brigade pemadam kebakaran;
	Pencegahan	<ul style="list-style-type: none"> - Menyusun Peraturan Gubernur mengenai sistem pengendalian kebakaran hutan dan lahan; - Mengalokasikan biaya pelaksanaan pengendalian kebakaran hutan dan lahan dalam APBD Provinsi; - Memfasilitasi hubungan kerja sama antar Pemerintah Kab/ Kota dalam pelaksanaan pencegahan kebakaran hutan dan lahan di wilayah provinsi; - Mewajibkan kepada pelaku usaha untuk memiliki SDM,

		<p>sarana dan prasarana pengendalian kebakaran, serta melaksanakan pengendalian kebakaran lahan yang menjadi tanggungjawabnya;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memberikan sanksi tegas kepada pelaku usaha yang tidak melaksanakan pengendalian kebakaran lahan yang menjadi tanggungjawabnya.
<p>Inpres No. 11 tahun 2015</p>	<p>Penanggulangan</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Memfasilitasi hubungan kerja sama antar Pemerintah Kab/ Kota dalam pelaksanaan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di wilayah provinsi; - Megoptimalkan peran dan fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagai Koordinator dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan;

Melihat berbagai kerangka kebijakan tersebut, maka pemerintah daerah provinsi lebih strategis untuk melaksanakan kegiatan pencegahan dan penanggulangan. Upaya pencegahan dilaksanakan oleh SKPD sektoral, sedangkan upaya penanggulangan dilaksanakan oleh SKPD non sektoral seperti BPBD, Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan.

Berikut ini adalah pembagian peran masing-masing SKPD berdasarkan tahapan pengendalian Karhutla dan uraian jenis kegiatan yang dapat direncanakan setiap tahun.



Tabel 6 – Pembagian Peran Pencegahan dan Penanggulangan Karhutla

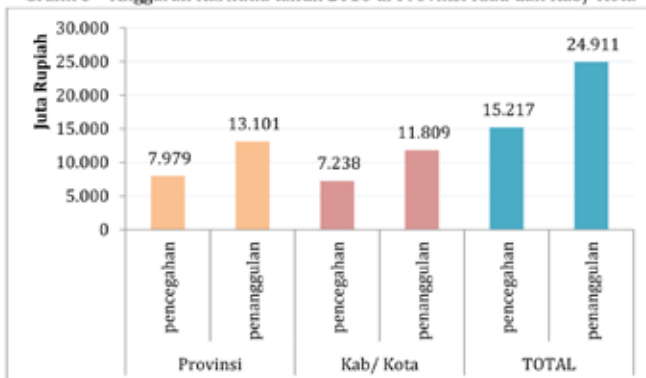
Tahapan	SKPD	Uraian Kegiatan
Pencegahan	Dinas Kehutanan	Pembuatan peta kerawanan kebakaran hutan provinsi
		Pembuatan Blueprint Peta Penyebaran Lahan Gambut
		Pembuatan Peta Pemilik Lahan
		Pembuatan sekat bakar
		Review Izin Usaha Kehutanan
		Pemulihan Lahan Gambar bekas terbakar
		Pengawasan ketaatan pemegang izin bersama masyarakat
		Peningkatan Kapasitas Sukarelawan Pencegah Karhutla di Desa Sekitar Hutan
	Dinas Perkebunan	Pembuatan peta kerawanan kebakaran kebun provinsi
		Review Izin Usaha Perkebunan
		Pengawasan ketaatan pemegang izin bersama masyarakat
		Peningkatan Kapasitas Sukarelawan Pencegah Karhutla di Desa Sekitar Kebun
		Pembinaan dan Supervisi Water Management bagi Perusahaan Kebun
	Badan Lingkungan Hidup	Pembuatan peta kerawanan kebakaran provinsi terintegrasi
		Audit kepatuhan pemegang izin Hutan dan Kebun terkait pengendalian Karhutla
Pemberian sanksi kepada pemegang izin yang melanggar		
Peningkatan Kapasitas MPA dalam Pencegahan Karhutla		
Penanggulangan	BPBD Provinsi	Pendeteksian dini melalui satelit
		Pemadaman api
		Relokasi
	Dinas Kesehatan	Pelayanan tenaga kesehatan
		Pelayanan tenaga konseling anak
		Penyediaan obat-obatan
		Penyediaan masker
	Dinas Sosial	Penyediaan tempat pengungsian
		Penyediaan makanan dan minuman
Mobilisasi tenaga relawan		

Pembagian peran dan sinergitas antar satuan kerja perangkat daerah di tingkat provinsi sangat diperlukan, termasuk dalam membagi sasaran, penerima manfaat dan lokus per-sektor. Contohnya dalam rangka pencegahan, setiap sektor harus membuat peta kerawanan kebakaran baik wilayah hutan maupun kebun, lalu dikonsolidasikan dalam satu peta yang terintegrasi oleh BLH.

2. Estimasi Kebutuhan Anggaran

Secara umum kebutuhan anggaran dapat dihitung berdasarkan jumlah belanja Karhutla yang telah dialokasikan oleh Pemerintah Provinsi Riau, dan 12 Pemerintah Kabupaten/ Kota seluruh Riau. Seperti diuraikan pada bagian-bagian sebelumnya bahwa total belanja Karhutla Provinsi Riau tahun 2016 adalah sebesar Rp21,08 miliar yang terbagi dalam kegiatan pencegahan Rp7,97 miliar dan kegiatan penanggulangan Rp13,10 miliar. Adapun belanja pengendalian Karhutla tahun 2016 pada seluruh Kabupaten/ Kota di Provinsi Riau adalah sebesar Rp19,04 miliar yaitu meliputi kegiatan pencegahan Rp7,23 miliar dan kegiatan penanggulangan Rp11,80 miliar.

Grifik 3 – Anggaran Karhutla tahun 2016 di Provinsi Riau dan Kab/ Kota



Sumber: APBD Prov. Riau dan APBD Kab/Kota 2016; Diolah FITRA Riau

Berdasarkan grafik diatas, total anggaran pengendalian Karhutla yang dialokasikan oleh pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota di Riau telah mencapai angka sebesar Rp40,12 miliar. Alokasi untuk kegiatan pencegahan berjumlah Rp15,21 miliar sedangkan alokasi untuk membiayai kegiatan penanggulangan adalah senilai Rp24,91 miliar.

Selama ini SKPD yang banyak bekerja untuk melakukan kegiatan pencegahan adalah SKPD Kehutanan. Namun pada akhir tahun 2016 akan dilakukan penarikan kewenangan dari tingkat kabupaten/ kota ke tingkat provinsi. Maka sejak tahun 2017, pemerintah provinsi harus mempersiapkan tambahan alokasi pencegahan sejumlah anggaran pencegahan yang telah dialokasikan oleh kabupaten/ kota.



Sehingga estimasi makro kebutuhan anggaran pengendalian Karhutla Provinsi Riau setiap tahun adalah paling sedikit Rp36,29 miliar, yang merupakan akumulasi dari perhitungan alokasi pencegahan provinsi dan kabupaten/ kota ditambah dengan alokasi pencegahan provinsi, merujuk kepada kebijakan tahun berjalan 2016.

Estimasi anggaran ini disimulasikan setiap tahun. Adapun baseline data yang dijadikan sebagai target sasaran dari masing-masing kegiatan adalah data Karhutla tahun 2015 dan data statistik sektoral. Pada dasarnya rasionalisasi perhitungan kebutuhan anggaran ini dilakukan untuk memperjelas sasaran kinerja, mempertegas pembagian peran antar sektor, memperkuat kerangka kolaborasi, dan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektivitas anggaran.

Tabel 7 – Uraian Kegiatan Karhutla dan Estimasi Anggaran Setiap Tahun

SKPD	Uraian Kegiatan	Sasaran	Satuan Biaya (Rp)	Estimasi Biaya Per-Tahun (Rp)
Dinas Kehutanan	Pembuatan peta kerawanan kebakaran hutan provinsi	154.418 Ha ⁸	500.000.000	500.000.000
	Pembuatan Blueprint Peta Penyebaran Lahan Gambut	3,8 juta Ha	250.000.000	250.000.000
	Pembuatan Peta Pemilik Lahan	2.418.902 Ha	250.000.000	250.000.000
	Pembuatan sekat bakar	154 buah	17.000.000 ⁹	2.618.000.000
	Review Izin Usaha Kehutanan	66 izin 2.051.173 Ha	500.000.000	500.000.000
	Pemulihan Lahan Gambar bekas terbakar	107.000 Ha	13.000.000 ¹⁰	N/A
	Pengawasan ketaatan pemegang izin bersama masyarakat	66 izin 2.051.173 Ha	750.000.000	750.000.000
	Peningkatan Kapasitas Sukarelawan Pencegah Karhutla di Desa Sekitar Hutan	164 Desa ¹¹	1.500.000.000	1.500.000.000
	Patroli Rutin Terpadu	168.069 Ha	750.000.000	750.000.000
Dinas Perkebunan	Pembuatan peta kerawanan kebakaran kebun provinsi	21.410 Ha	100.000.000	100.000.000
	Review Izin Usaha Perkebunan	169 izin 1.674.088 Ha	500.000.000	500.000.000
	Pengawasan ketaatan pemegang izin bersama masyarakat	169 izin 1.674.088 Ha	750.000.000	750.000.000
	Pembinaan dan Supervisi <i>Water Management</i> bagi Perusahaan Kebun	169 izin 1.674.088 Ha	1.000.000.000	1.000.000.000
Badan Lingkungan Hidup	Pembuatan peta kerawanan kebakaran provinsi terintegrasi	5.502.254 Ha	1.000.000.000	1.000.000.000
	Audit kepatuhan pemegang izin Hutan dan Kebun terkait pengendalian Karhutla	66 izin hutan 169 izin kebun	2.000.000.000	2.000.000.000
	Pemberian sanksi kepada pemegang izin yang melanggar	66 izin hutan 169 izin kebun	500.000.000	500.000.000
	Peningkatan Kapasitas MPA dalam Pencegahan Karhutla	164 Desa	1.500.000.000	1.500.000.000
BPB Provinsi	Pendeteksian dini melalui satelit	5.502.254 Ha	1.000.000.000	1.000.000.000
	Pemadaman api	168.069 Ha	5.000.000.000	5.000.000.000
	Relokasi	-	1.000.000.000	1.000.000.000
Dinas Kesehatan	Pelayanan tenaga kesehatan	-	350.000.000	350.000.000
	Pelayanan tenaga konseling anak	-	100.000.000	100.000.000
	Penyediaan obat-obatan	-	1.000.000.000	1.000.000.000
	Penyediaan masker	-	1.500.000.000	1.500.000.000
Dinas Sosial	Penyediaan tempat pengungsian	-	1.000.000.000	1.000.000.000
	Penyediaan makanan & minuman	-	2.000.000.000	2.000.000.000
	Mobilisasi tenaga relawan	-	500.000.000	500.000.000
TOTAL				27.918.000.000

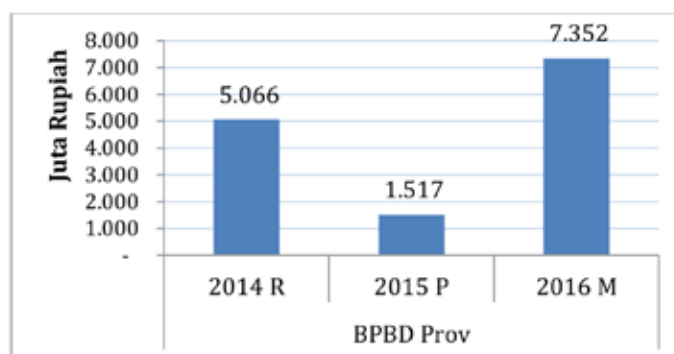
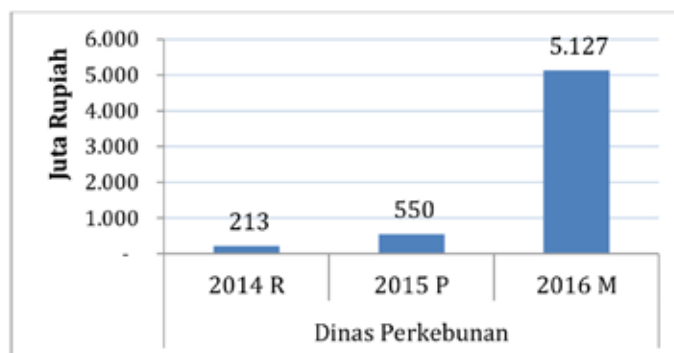
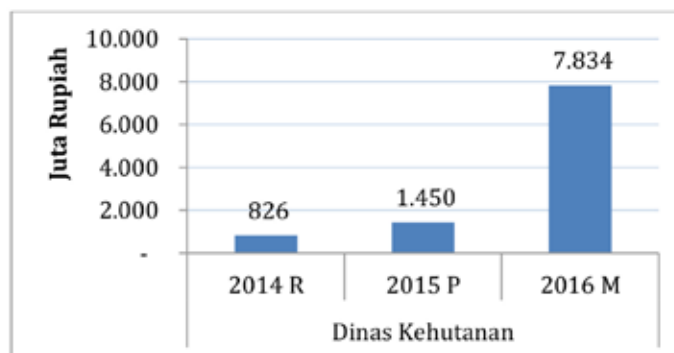
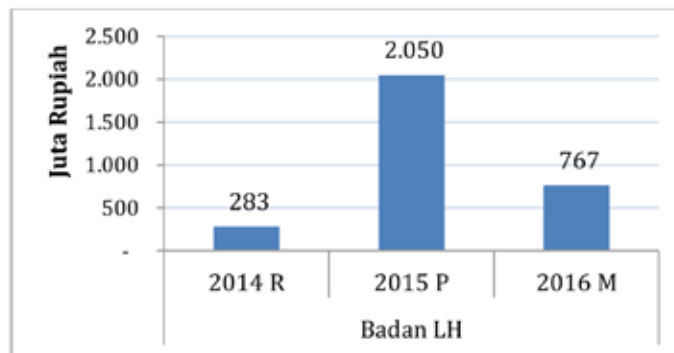
⁸ Dari baseline areal terbakar tahun 2015, seluas 154.418 Ha berada dalam kawasan hutan. Diolah dari BNPB 2015

⁹ Penjelasan Bupati Kepulauan Meranti, biaya pembuatan kanal ukuran besar per buah Rp167 juta. Biaya kanal kecil seperti yang dibuat masyarakat Rp17 juta. Disarikan dari www.pekanbaru.tribunnews.com tanggal 17 Maret 2016

¹⁰ Estimasi biaya yang pernah disimulasikan oleh pakar dari IPB

¹¹ Menurut Danrem 031 Wirabima TNI, 164 Desa rawan kebakaran hutan dan lahan. Disarikan dari www.regional.kompas.com tanggal 31 Januari 2016

Lampiran 1:
Anggaran Karhutla Per SKPD Tahun 2014 – 2016



CEGAH **Kebakaran Hutan** **dan Teror Asap!**



The Asia Foundation

