

FACTSHEET

RAPID STUDY

**KUALITAS KEBIJAKAN ANGGARAN LINGKUNGAN HIDUP
KABUPATEN BENGKALIS TAHUN 2021**

Penulis

Aksiza Utami Putri

Reviewer

Triono Hadi

Tarmidzi

1. LATAR BELAKANG

Pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam yang berkesinambungan perlu memperhatikan masa depan lingkungan hidup dan pemanfaatan ruang yang efektif dan efisien. Pembangunan dan pemanfaatan sumber daya alam yang tanpa memperhatikan tata ruang dan daya dukung lingkungan hidup akan menyebabkan potensi kerusakan lingkungan hidup semakin buruk di masa depan. Selain itu, perubahan iklim juga dapat mengancam eksistensi kawasan hutan yang disebabkan pembukaan lahan baru dengan cara pembakaran, yang berakibat terjadinya kerusakan hutan dan lahan gambut secara permanen, berkurangnya cadangan air baku, kerugian perekonomian masyarakat. selain itu, akibat kebakaran hutan dan lahan gambut yang terjadi setiap tahunnya berdampak buruk terhadap kesehatan masyarakat yaitu meningkatnya penderita ISPA dan kesehatan lainnya

Kabupaten Bengkalis merupakan daerah dengan kekayaan sumberdaya alam terbesar di Provinsi Riau dan pernah tercatat masuk dalam 10 daerah terkaya di Indonesia (BPS RI: 2018). Meskipun begitu, daerah ini justru mengalami pertumbuhan ekonomi yang negatif (-2,44%) dalam kurun 2013-2018. Situasi ini dapat dikatakan menjadi isyarat dampak buruk dari kebijakan pembangunan yang mengandalkan dari eksploitasi SDA yang tidak berimbang. Situasi ini juga memperkuat asumsi bahwa dampak pembangunan yang tidak mempertimbangkan kondisi lingkung-

an akan berdampak buruk terhadap ekonomi dan sosial kedepan (Bappenas, 2019)

Kabupaten Bengkalis dihadapkan pada tantangan kebakaran hutan dan lahan (Karhutla). Termasuk daerah paling rawan dari 7 daerah rawan karhutla yang ditetapkan oleh BMKG. Wilayah Kabupaten Bengkalis terdiri dari wilayah kepulauan dan terdapat lahan gambut yang luas dan dalam kondisi rusak. Berdasarkan studi Cifor (2019), terdapat sedikitnya 522,799 ha atau setara dengan 67,25% dari luas daratan Kab. Bengkalis merupakan lahan gambut. Sebagai daerah yang berada di wilayah pesisir dan kepulauan, Bengkalis juga menghadapi tantangan abrasi pantai dan rusaknya ekosistem mangrove.

Salah satu kendala dalam menghadapi ancaman perubahan iklim adalah terbatasnya anggaran daerah yang dialokasikan untuk upaya perlindungan dan perbaikan lingkungan hidup. Fitra Riau mencatat, Kabupaten Bengkalis mengalokasikan rerata 0,8% dari APBD untuk perlindungan dan pelestarian lingkungan, dalam bentuk programatik yang dijalankan melalui OPD yang membidangi urusan lingkungan hidup. Situasi ini, akan sulit bagi pemerintah daerah Bengkalis untuk mencapai target perbaikan lingkungan, seperti penurunan emisi karbon, peningkatan kualitas lingkungan hidup, dan target lingkungan lainnya dalam rencana pengembangan daerah.

Upaya serius harus dilakukan pemerintah daerah dalam menghadapi ancaman tersebut diluar dari skenario biasa (program OPD). Salah satunya, dengan mengoptimalkan peran pemerintah dan masyarakat desa dalam upaya untuk melakukan perlindungan dan perbaikan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangan skala lokal desa. Pemerintah daerah juga perlu memberikan stimulus keuangan dalam bentuk transfer kepada desa dengan peruntukan khusus dan memberikan insentive kepada yang berkinerja baik untuk perlindungan lingkungan hidup. Untuk itu, sebagai upaya untuk mendorong perbaikan kebijakan, perlu melakukan kajian secara mendalam terhadap kebijakan daerah yang responsive terhadap perbaikan lingkungan hidup dan sumber daya alam di Kabupaten Bengkalis.

2. PRIORITAS PEMBANGUNAN LINGKUNGAN HIDUP

Berdasarkan kebijakan jangka menengah daerah, prioritas pembangunan daerah Kabupaten Bengkalis pada sektor lingkungan hidup dan sumber daya alam, yakni; penyusunan masterplan lingkungan hidup, mitigasi bencana, pencegahan kebakaran hutan dan lahan serta optimalisasi Satuan Tugas (Satgas) pelaksana pencegahan kebakaran hutan dan lahan dan memaksimalkan peran dan fungsi Masyarakat Peduli Api (MPA). Pemerintah daerah juga menetapkan pembangunan kawasan strategis dan kawasan perbatasan menjadi prioritas pembangunan meliputi; perencanaan dan pe-

mbangunan kawasan perbatasan, penuntasan dan evaluasi grand strategy pembangunan empat kawasan, penuntasan tata batas daerah dan penyusunan masterplan terpadu kawasan strategis Kabupaten Bengkalis

Permasalahan lingkungan hidup di Kabupaten Bengkalis yang terjadi selama ini menjadi ancaman serius kedepan terhadap keberlangsungan kehidupan masyarakat dan dapat menimbulkan kerusakan lingkungan yang lebih parah, seperti; lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan, kegiatan illegal logging yang tidak terkendali, abrasi pantai terus meningkat, kerusakan lahan gambut, belum adanya sistem pengelolaan limbah domestik, kepatuhan perusahaan menjalankan komitmen dalam dokumen Amdal dan UKL/UPL, emisi gas rumah kaca belum terkendali dan cenderung meningkat, serta meningkatnya pencemaran air sungai dan laut.

Selain itu, sebagai bagian dari komitmen kepala daerah terhadap percepatan pembangunan desa, pada tahun 2021 pemerintah daerah Kabupaten Bengkalis telah menetapkan delapan program prioritas pembangunan Desa, sekaligus memberikan dukungan keuangan kepada pemerintah desa sebesar Rp 1 milyar/desa sebagai stimulus untuk mendukung pelaksanaan program, diantaranya; (1) Pelayanan publik berbasis teknologi; (2) Pemberdayaan ekonomi dan keterlibatan perempuan desa; (3) Infrastruktur dan inovasi desa; (4) Tata kelola keuangan desa dan informasi publik desa; (5) Desa Peduli Ling-

kungan; (6) Membangun desa dengan kemitraan; (7) Optimalisasi peran anak, pemuda dan pemudi dalam pembangunan desa dalam kelembagaan desa yang dinamis dan budaya desa adaptif; (8) Penyelenggaraan bersifat strategis desa.

3.KEBIJAKAN ANGGARAN LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN BENGKALIS

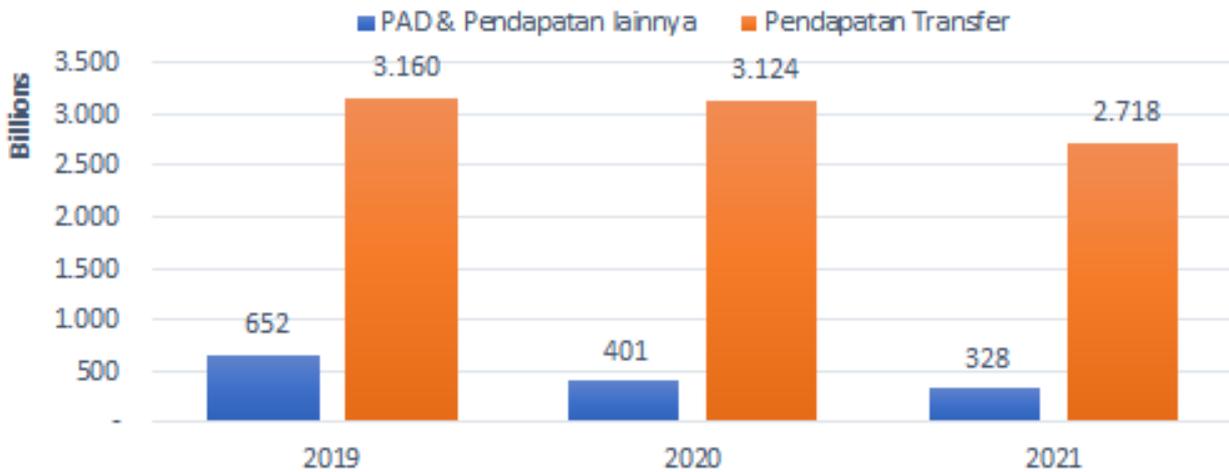
Dalam dua tahun terakhir dari tahun 2020-2021 fokus pembangunan daerah terjadi pergeseran cukup besar untuk penanganan Covid-19, sehingga berdampak pada pengurangan anggaran program prioritas daerah termasuk untuk dukungan perlindungan lingkungan hidup. Selain itu, juga terjadi penurunan pendapatan yang disebabkan beberapa aktivitas ekonomi terhenti sehingga target pendapatan yang ditetapkan tidak tercapai. Dengan kondisi itu, kapasitas keuangan daerah menjadi tidak stabil yang menyebabkan program prioritas pembangunan daerah tidak dapat dibiayai, termasuk program kegiatan mendukung perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup.

1.Kondisi Fiskal Daerah Kabupaten Bengkalis

Rasio ruang fiskal daerah Kabupaten Bengkalis pada tahun 2021 di proyeksikan sebesar 46% sedikit lebih tinggi dari tahun 2020 sebesar 43%, penyebab utama terjadinya penurunan kapasitas fiskal daerah dikarenakan kondisi

ekonomi yang tidak normal akibat pandemi Covid-19 dalam dua tahun terakhir. Pada periode tahun 2018-2019 kapasitas fiskal daerah cukup baik mencapai 58% pada tahun 2019, terjadi peningkatan dari tahun 2018 sebesar 55%, peningkatan fiskal pada periode ini tidak terlepas dari belum terjadinya pandemi Covid-19 sehingga target ekonomi masih bisa berjalan sesuai target yang ditetapkan. Meskipun demikian, dengan kondisi fiskal tahun 2021 sebesar 46% masih sangat memungkinkan untuk melakukan reorientasi pembangunan daerah untuk membiayai program strategis termasuk untuk perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup.

Selain itu, Kondisi fiskal daerah Kabupaten Bengkalis semakin menurun hingga tahun 2021 disebabkan daerah masih mengandalkan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan transfer dana bagi hasil, dalam tiga tahun terakhir (2019-2021) secara rerata mencapai 87% atau sebesar Rp3,01 triliun, sedangkan pendapatan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pendapatan lainnya hanya berkontribusi sebesar 13% atau sebesar Rp. 460 juta dari total pendapatan daerah. Dengan kondisi seperti ini pemerintah daerah dan di perparah dengan kondisi Covid-19, pemerintah daerah Kabupaten Bengkalis perlu melakukan efisiensi pada sejumlah pembiayaan yang bersifat rutinitas dan untuk menjadi kapasitas fiskal daerah tetap sehat dan fokus pada program prioritas daerah.

Grafik; Trand Pendapatan Daerah Kabupaten Bengkalis Tahun 2019-2021

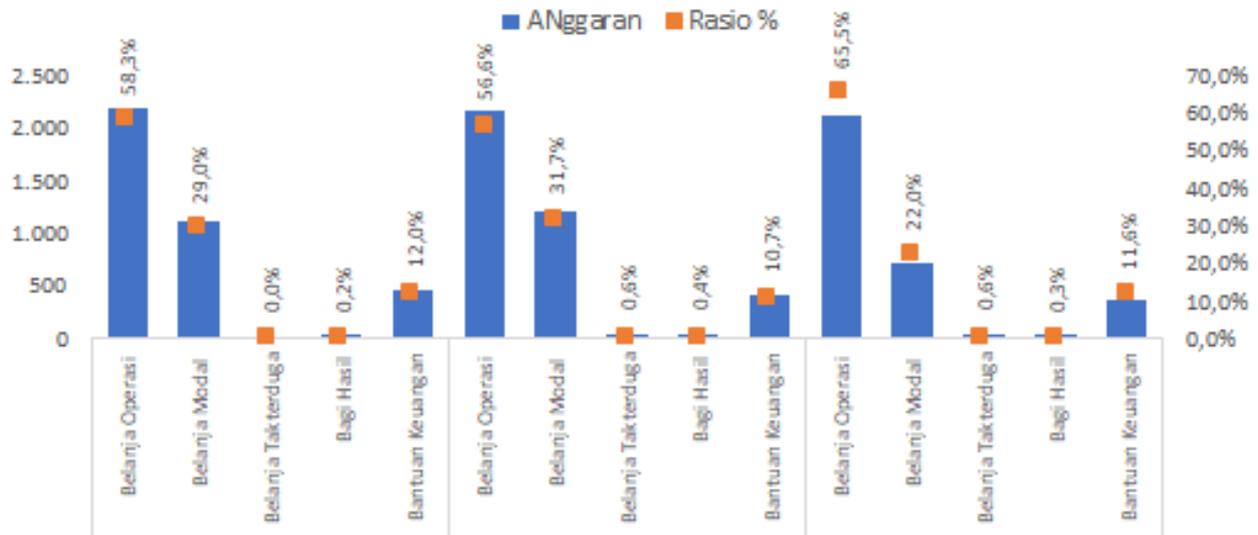
Sumber: Dokumen APBD – diolah

Kontribusi terbesar pendapatan daerah Kabupaten Bengkalis dari dana trasfer pusat daerah bersumber dari dana bagi hasil sumber daya alam (Migas dan kehutanan) rerata mencapai Rp1,7 triliun setiap tahun yang menjadi ruang fiskal daerah untuk membiayai program prioritas. Sedangkan pendapatan transfer lainnya tidak semuanya dapat digunakan untuk mendukung program prioritas sesuai kebijakan jangka menengah daerah, dikarenakan pendapatan daerah yang bersumber dari Dana Alokasi Khusus (DAK), pendapatan hibah, dana penyesuaian sudah ditentukan peruntukannya untuk membiayai belanja yang sifatnya mengikat seperti belanja pegawai dan belanja rutin lainnya.

2. Orientasi Belanja Daerah

Belanja daerah Kabupaten Bengkalis di proyeksikan menurun hingga tahun 2021, hal ini tidak terlepas dari menurunnya sejumlah pendapatan daerah dimasa pandemi. Orientasi belanja daerah, dalam tiga tahun terkahir dari tahun 2019-2021, proporsi terbesar belanja daerah digunakan untuk kebutuhan operasional, ditahun 2021 mencapai 65%, meningkat dari tahun sebelumnya 2020 sebesar 56% dan tahun 2019 sebesar 58%. Sedangkan proporsi belanja lainnya terdiri dari belanja modal rata-rata hanya mencapai 27% setiap tahunnya, selain itu, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga dialokasi sangat kecil dibawah angka 10% setiap tahunnya

Grafik ; Orientasi Belanja Daerah Kabupaten Bengkalis Tahun 2019-2021

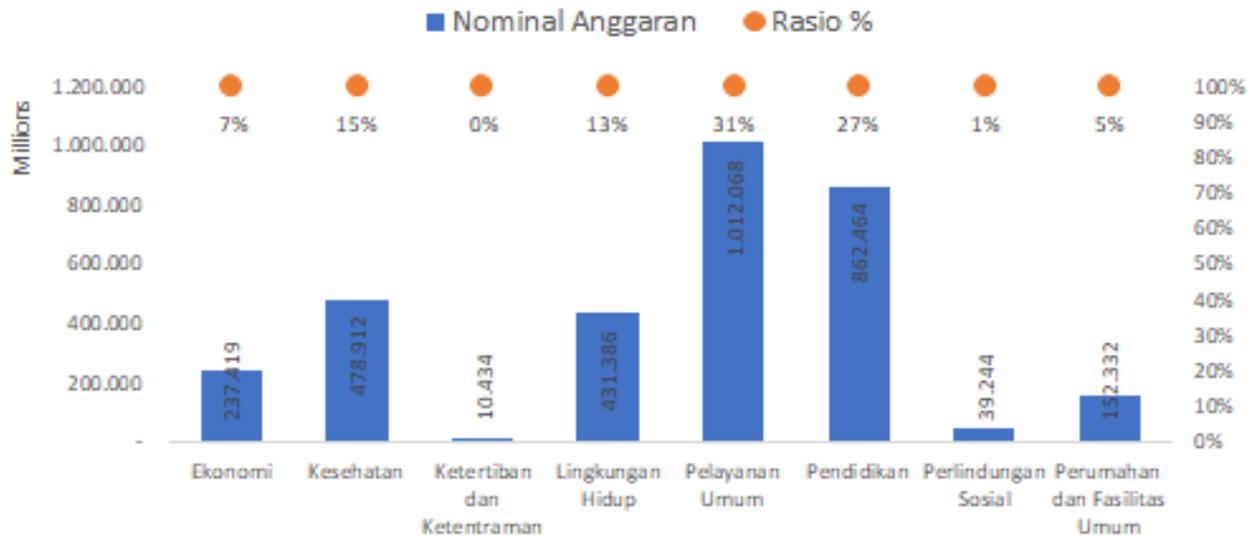


Sumber; Dokumen APBD Bengkalis – diolah

Orientasi belanja tersebut masing sangat mungkin untuk disesuaikan dengan kebutuhan program prioritas daerah, apalagi ditengah pandemi dan perekonomian masyarakat terus menurun maka kebijakan anggaran dapat di prioritaskan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah khususnya pemulihan ekonomi masyarakat. Seharusnya belanja operasional sangat mungkin untuk disesuaikan guna menambah alokasi belanja modal yang hanya dialokasi 22% di tahun 2021, jauh dari angka ideal yang seharusnya 30% dari total belanja daerah, misalnya melakukan penyesuaian belanja operasi khususnya pada komponen belanja perjalanan dinas yang tidak mungkin dapat dilakukan di masa pandemi.

Berdasarkan fungsi pemerintahan, pada tahun 2021 proporsi belanja untuk fungsi lingkungan hidup sebesar 13% atau Rp. 431 juta selain itu belanja fungsi lainnya seperti untuk fungsi pendidikan mencapai 27% melebihi dari mandat UU sisdiknas, juga alokasi belanja fungsi kesehatan melebihi dari ketentuan yaitu mencapai angka 15%. Selebihnya untuk fungsi ekonomi, perlindungan sosial, perumahan, ketertiban dan ketenteraman dialokasikan paling rendah antara 0,1%-7% dari total belanja daerah. Dilain sisi, justru untuk alokasi belanja untuk fungsi pelayanan umum cukup besar dilaokasikan mencapai 31% dari total belanja daerah tahun 2021 mencapai Rp. 3,04 triliun.

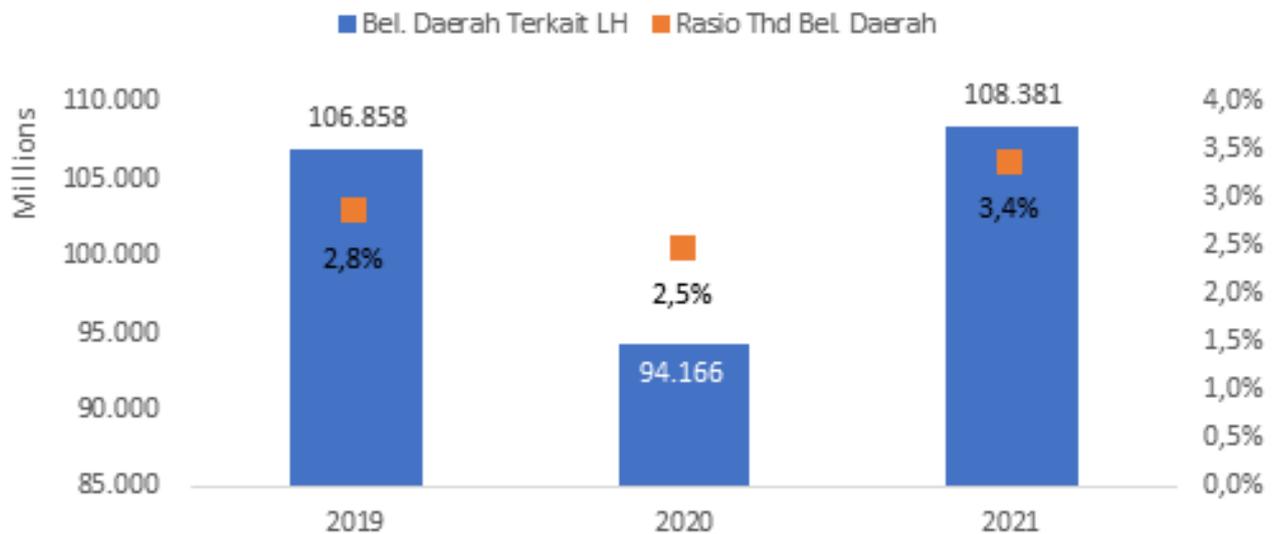
Grafik; Alokasi Belanja Berdasarkan Fungsi Pemerintahan Kab. Bengkulu Tahun 2021



Sumber; Dokumen APBD Bengkulu, diolah

Komposisi belanja berdasarkan urusan sektoral yang berkaitan dengan program kegiatan untuk perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup terdapat pada lima Dinas utama yaitu Dinas Lingkunga Hidup, Pemadam Kebakaran, Penanggulangan Bencana, Pertanian, dan Penataan Ruang. Dalam tiga tahun terakhir dari tahun 2019-2021, alokasi anggaran sektoral lingkungan hidup berfluk-

tuasi dari tahun 2019 sebesar Rp. 106 milyar, turun pada tahun 2020 menjadi Rp. 94 milyar, kemudian diproyeksikan meningkat pada tahun 2021 mencapai Rp. 108 milyar. Jika dilihat dari rasio terhadap belanja daerah, alokasi anggaran sektoral lingkungan hidup yang terdapat pada lima OPD tersebut masih sangat kecil dengan rata-rata 2,9% setiap tahunnya

Grafik; Alokasi Belanja Urusan Sektoral Lingkungan Hidup, tahun 2019-2021

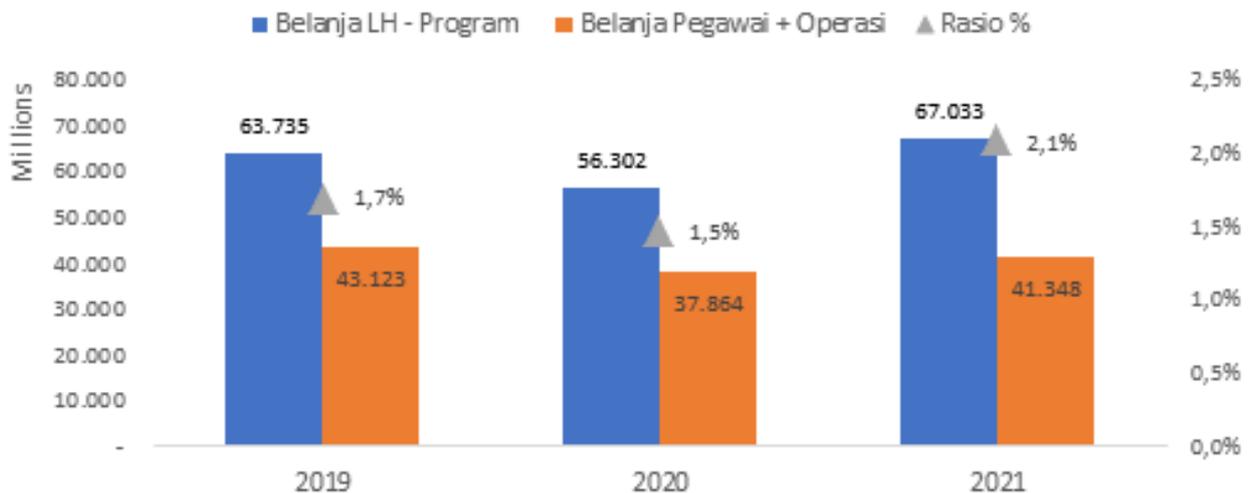
Sumber; Dokumen APBD, diolah

Jika melihat grafik diatas, kondisi keuangan daerah terjadi penurunan cukup signifikan pada tahun 2020, kondisi ini tidak terlepas dari dampak pandemi yang masih berlangsung sampai saat ini. Pemerintah daerah diharuskan melakukan realokasi anggaran untuk difokukan pada penanganan Covid-19, di samping itu terjadinya penurunan target pendapatan daerah sehingga menyebabkan kondisi fiskal daerah semakin tertekan, sehingga beberapa program prioritas tidak dapat dibiayai secara memadai.

Alokasi belanja pada urusan lingkungan hidup tersebut, dianalisis sesuai komposisi penggunaan anggaran yaitu belanja untuk operasional dan belanja pegawai dan belanja program kegiatan yang relevan dengan perbaikan lingkungan hidup yaitu program kegiatan yang berdampak langsung terhadap perbaikan dan perlindungan lingkungan hidup

seperti penanganan dampak Perubahan Iklim, Persampahan, Abrasi Pantai, Bencana dan Kebakaran hutan dan lahan serta Penanganan pencemaran lingkungan hidup lainnya.

Faktanya, alokasi anggaran untuk program yang berkaitan langsung dengan pembangunan lingkungan hidup lebih besar daripada alokasi untuk program penunjang yang terdiri dari belanja operasi dan belanja pegawai. Alokasi anggaran program langsung terkait pembangunan lingkungan hidup dari tahun 2019-2021 rata-rata mencapai Rp. 62,3 milyar. Sedangkan alokasi untuk program penunjang sebesar Rp. 40,6 milyar atau sama dengan 1,7% setiap tahunnya

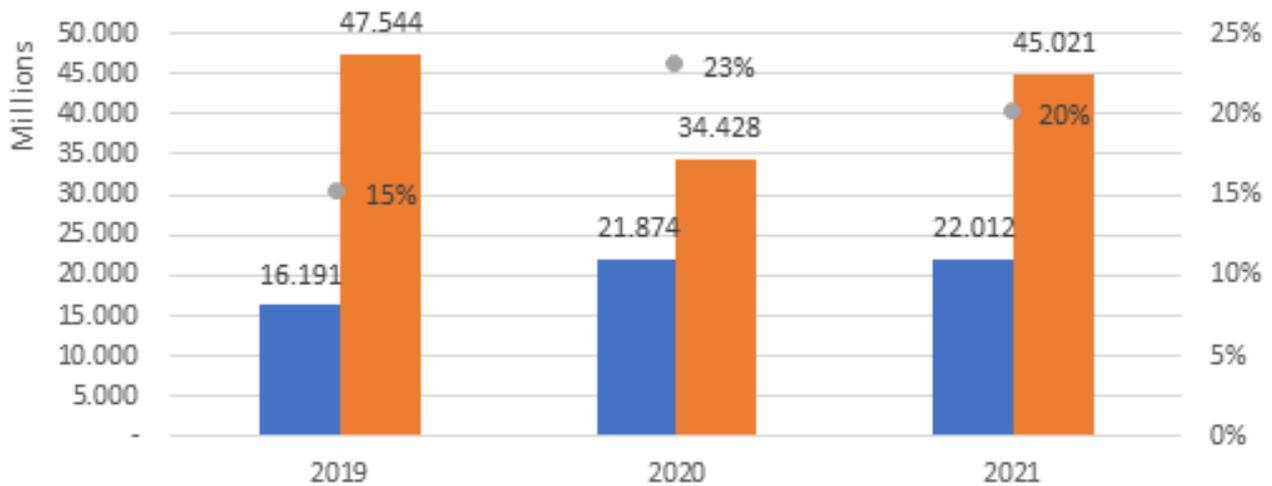
Grafik; Komposisi Belanja Urusan Lingkungan Hidup, Tahun 2019-2021

Sumber; Dokumen APBD, diolah

Selanjutnya, lebih terperinci berdasarkan hasil identifikasi program kegiatan dan anggaran yang relevan terhadap perlindungan lingkungan hidup dan sumber daya alam yang terdapat pada urusan sektoral seperti Dinas Lingkungan Hidup, Pemadam Kebakaran, Penanggulangan Bencana dan Pertanian. Menunjukkan bahwa alokasi anggaran yang relevan dengan perlindungan lingkungan hidup jauh lebih kecil dari program lainnya tidak berkaitan langsung dengan upaya-upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

Dalam tiga tahun terakhir, dari tahun 2019-2021 keberpihakan anggaran yang relevan untuk perlindungan lingkungan hidup memang mengalami peningkatan, namun secara proporsi belanja jauh lebih rendah dari program lainnya, seperti pada tahun 2019 dialokasikan sebesar Rp. 16,1 milyar, naik ditahun 2020 menjadi Rp. 21,8 milyar dan tahun 2021 sebesar Rp. 22,0 milyar. Sedangkan alokasi anggaran untuk program lainnya yang tidak berkaitan langsung dengan upaya perlindungan lingkungan rata-rata sebesar Rp. 45 milyar setiap tahunnya.

Grafik; Relevansi Belanja Sektoral Terkait Perlindungan Lingkungan Hidup



Sumber; Dokumen APBD Bengkulu, Diolah

Komitmen pemerintah daerah terhadap perlindungan lingkungan hidup dapat dari dukungan kualitas kebijakan anggaran selama ini disusun, misalnya proporsi anggaran untuk perlindungan lingkungan hidup dari tahun 2020-2021 justru terjadi penurunan dari 23% turun menjadi 20%. Kondisi ini harus menjadi

perhatian bagi pemerintah daerah, apalagi permasalahan dan kerusakan lingkungan hidup terus terjadi seperti kerusakan kawasan hutan, lahan gambut kritis, abrasi pantai dan kerusakan hutan mangrove perlu penanganan serius dan didukung dengan pembiayaan yang memadai.

4. REKOMENDASI

Berdasarkan analisis dalam kajian ini, ditemukan beberapa persoalan terhadap pengelolaan keuangan daerah terutama untuk program pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup di Kabupaten Bengkalis. Untuk itu, Fitra Riau merekomendasikan beberapa hal yang harus dilakukan kedepan dalam rangka untuk mempercepat pembangunan lingkungan hidup di Kabupaten Bengkalis, sebagai berikut

- Kondisi pandemi yang berdampak pada penurunan pendapatan dan belanja daerah, menyebabkan sejumlah program prioritas daerah tidak dapat dibiayai, terutama untuk program dan kegiatan yang mendukung pelestarian lingkungan hidup. Salah satu yang dapat dilakukan adalah melakukan realokasi anggaran pada program dan kegiatan yang tidak relevan terhadap perlindungan lingkungan, difokuskan untuk mendukung program prioritas daerah sebagaimana yang ditetapkan dalam kebijakan pembangunan daerah.
- Pemerintah daerah secara berkelanjutan harus melaksanakan program prioritas terkait perlindungan lingkungan hidup sekaligus alokasi menyediakan anggaran yang memadai. Salah satunya skema kebijakan yang dapat dilakukan adalah integrasi pembangunan daerah dengan desa melalui skema kebijakan insentif atau disinsentif kepada pemerintah desa yang memiliki kinerja baik dalam pengelolaan lingkungan hidup, dalam rangka untuk mengoptimalkan implementasi delapan program prioritas pembangunan desa yang di canangkan kepala daerah;
- Dalam rangka percepatan pembangunan lingkungan hidup di Kabupaten Bengkalis, pemerintah daerah dapat melakukan kerjasama dengan lintas pemerintah dan lintas sektor baik swasta, masyarakat sipil dan filantropi untuk mendukung program prioritas pembangunan lingkungan hidup. Hal ini sejalan dengan komitmen pemerintah Provinsi Riau yang memiliki platform pembangunan Riau Hijau.