



KEBIJAKAN ANGGARAN DAERAH
**TERHADAP PENYELAMATAN
LINGKUNGAN HIDUP**
PROVINSI RIAU TAHUN 2018

PENCEGAHAN KARHUTLA DAN IMPLEMENTASI PERHUTANAN SOSIAL



A. Pengantar

Berbagai studi mengenai ancaman dan dampak kebakaran hutan lahan telah banyak dilakukan, hingga saat ini belum ada kemajuan signifikan yang dirasakan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Awal tahun 2018, pemerintah Provinsi Riau telah menetapkan status siaga darurat bencana kebakaran hutan dan lahan (Karhutla), ditetapkan status tersebut akibat kejadian karhutla hampir disemua daerah kabupaten/kota di Riau, sebelumnya pemerintah telah menetapkan target penurunan kejadian karhutla menjadi hingga tahun 2019 menjadi 0,00 Ha lahan terbakar di Provinsi Riau sesuai kebijakan jangka menengah daerah (RPJMD 2014-2019), artinya dengan kejadian karhutla di tahun 2018 dan telah ditetapkan pula status siaga darurat menunjukkan bahwa kebijakan daerah Provinsi Riau belum menunjukkan keberpihakan terhadap upaya penyelamatan lingkungan hidup.

Berdasarkan data beberapa instansi terkait, menunjukkan bahwa kejadian karhutla sudah semakin meluas

dibeberapa daerah, bahkan sampai priode Februari 2018 ini, kejadian karhutla sudah mencapai seluas 772 hektar, yang terjadi di 11 kabupaten/kota se- Riau kecuali wilayah di kabupaten Kuansing yang belum terjadi kebakaran hutan dan lahan, kejadian karhutla cukup parah terjadi Kabupaten Meranti yaitu seluas 211,5 ha, Pelalawan seluas 170 ha, Inhu 121,5 ha, Bengkalis 88 ha dan Dumai seluas 86,25 ha, selebihnya karhutla juga terjadi wilayah Kota Pekanbaru, Inhil, Rohil, kampar, Siak dan Rohul masing-masing seluas antara 30 ha – 1 ha, dengan angka tersebut sangat memungkinkan kejadian karhutla akan semakin parah jika tidak segera diantisipasi pemerintah daerah, tentu harus didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai.

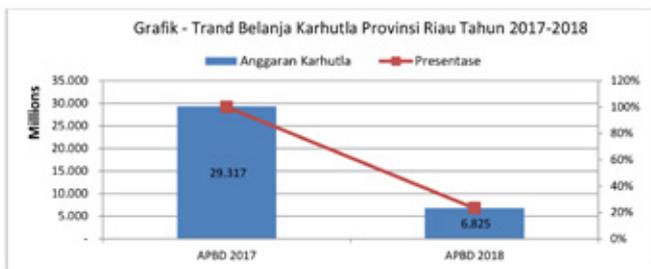


Sumber: BPBD Provinsi Riau & JMGR – diolah Fitra Riau

Pasca Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah terjadi peralihan kewenangan sektor hutan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah Provinsi. Konsekuensi atas peralihan kewenangan ini membuat pemerintah Provinsi memiliki tanggung jawab besar dalam kebijakan pengelolaan hutan termasuk memastikan ketersediaan anggaran yang memadai untuk membiayai program-program terkait tata kelola hutan dan lahan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, kesiapan anggaran pada berbagai program terkait tata kelola hutan lahan adalah hal yang mendesak bagi pemerintah Provinsi, terutama bagi provinsi yang wilayahnya rentan terhadap bencana kebakaran hutan dan lahan.

B. Anggaran Karhutla Minim Alokasi

Kejadian karhutla yang sudah terlanjur terjadi diberbagai daerah tersebut, seharusnya dapat segera diantisipasi oleh pemerintah daerah, misalnya melalui kebijakan anggaran yang spesifik terhadap upaya-upaya penyelamatan lingkungan hidup, misalnya anggaran pencegahan dan penanggulangan karhutla yang telah direncanakan dalam program kegiatan OPD terkait. Tahun 2018, anggaran untuk pengendalian karhutla justru sangat minim alokasi di dibandingkan dari tahun-tahun sebelumnya. Terjadi penurunan cukup signifikan alokasi anggaran karhutla tahun 2018 mencapai 77 persen atau hanya sebesar Rp.6,8 milyar dari belanja karhutla tahun 2017 yaitu sebesar Rp29,3 milyar.



Sumber; APBD Prov. Riau 2018 – diolah Fitra Riau



Upaya pengendalian karhutla seharusnya dapat dilakukan mulai pada tahap pencegahan, penanggulangan dan pemulihan akibat karhutla. Namun berdasarkan identifikasi rencana kegiatan tahun 2018 di masing-masing OPD (Dinas LHK, BPBD dan Perkebunan) hanya melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan karhutla, sedangkan pemulihan akibat kejadian karhutla luput dari perencanaan, jika melihat sulitnya upaya pencegahan dan penanggulangan karhutla sejak tahun 2015 yang lalu, maka upaya pemulihan wajib dilakukan oleh pemerintah daerah.

Dari total Rp6,8 milyar biaya pengendalian karhutla tahun 2018, teridentifikasi berada pada tiga sektor utama yaitu terdapat pada Dinas LHK sebesar Rp2,2 milyar, BPBD sebesar Rp3,2 milyar dan Dinas TPH dan Perkebunan sebesar Rp1,4 milyar. penggunaan anggaran tersebut sebesar Rp3,3 milyar atau sama dengan 49% untuk membiayai kegiatan pencegahan, sedangkan yang 51% atau sebesar Rp3,5 milyar dipergunakan untuk untuk membiayai kegiatan penangulangan karhutla.

Tabel – Rekapitulasi Alokasi Anggaran Karhutla – Provinsi Riau Tahun 2018

OPD Provinsi	Biaya Pencegahan (Rp)	Biaya Penanggulangan (Rp)
Dinas LHK	Rp 1.50 milyar	Rp 651 juta
Dinas TPH & Perkebunan	Rp 1.13 milyar	Rp 292 juta
BPBD	Rp 682 juta	Rp 2.55 milyar
Jumlah (Rp)	Rp 3.32 milyar	Rp 3.49 milyar
Persentase (%)	49 Persen	51 Persen

Sumber; APBD Prov. Riau 2018 – diolah Fitra Riau

Fakta tersebut menunjukkan dengan minimnya biaya pengendalian karhutla pada tahun 2018 ini, bahwa komitmen pemerintah terhadap upaya penurunan tingkat kejadian karhutla untuk mewujudkan Riau bebas asap hingga tahun 2019 semakin pesimis. Justru pemerintah daerah melalui OPD terkait seakan abai terhadap Intruksi Gubernur Riau Nomor 5 tahun 2015 tentang rencana aksi pencegahan dan penanggulangan karhutla tidak dilaksanakan dalam bentuk kegiatan berdasarkan isu sektoral, justru terdapat peran ganda terhadap upaya pengendalian karhutla pada OPD tersebut, misalnya disamping melakukan upaya pencegahan juga melakukan upaya-upaya penanggulangan karhutla.

B. I Anggaran Karhutla Kabupaten/Kota

Untuk mendukung kinerja pengendalian karhutla, pemerintah kabupaten/kota juga harus menetapkan kebijakan anggaran, meskipun kewenangan kehutanan tidak lagi menjadi kewenangan kabupaten/kota. Namun upaya-upaya pencegahan dan pengendalian karhutla

harus dilakukan daerah, mengingat basis kejadian karhutla berada di wilayah kabupaten/kota. Tahun 2018, total alokasi anggaran karhutla dari 11 kabupaten/kota di Riau, mengalokasikan anggaran untuk pengendalian karhutla sebesar Rp15,9 milyar, cukup signifikan terdapat di kabupaten Bengkalis sejumlah Rp6,5 milyar, Inhil Rp5,9 milyar, Meranti Rp1,2 milyar dan Rohul Rp 1,04 milyar. Sedangkan Kabupaten/Kota lainnya seperti Dumai, Inhu, Siak, Kuansing, Rohil, Pelalawan dan Kampar masing-masing mengalokasikan anggaran untuk pengendalian karhutla dibawah Rp.1 milyar.



Sumber; APBD Kabupaten/Kota se-Riau tahun 2018 - diolah Fitra Riau

Secara umum kebutuhan anggaran pengendalian karhutla dapat dihitung berdasarkan jumlah belanja Karhutla yang telah dialokasikan oleh Pemerintah Provinsi Riau, dan 12 Pemerintah Kabupaten/Kota seluruh Riau, jika diakumulasikan berjumlah Rp22,7 milyar, belanja karhutla tersebut terdapat di Provinsi Riau hanya Rp6,8 milyar dan terdapat di kabupaten/kota se-riau sebesar Rp15,9 milyar. Artinya, disamping pemerintah mempunyai kewenangan kehutanan justru alokasi anggaran karhutla semakin menurun, karna selama ini sektor yang banyak bekerja untuk melakukan kegiatan pengendalian karhutla adalah urusan kehutanan.

C. Implementasi Perhutanan Sosial Tidak Maksimal

Persoalan lainnya terhadap upaya penyelamatan lingkungan hidup yang harus diselesaikan oleh pemerintah Provinsi Riau adalah perebutan ruang kelola masyarakat terhadap hutan dan lahan yaitu dalam bentuk perhutanan sosial sesuai permen LHK No.83 tahun 2016, berdasarkan Peta Indikatif Alokasi Perhutanan Sosial (PIAPS 2015-2019), Provinsi Riau mendapat alokasi perhutanan sosial seluas 1,4 juta hektar, namun sejak tahun 2015 implementasi perhutsos di Riau hanya terealisasi seluas 36,986 hektar atau sama dengan 2,6%. Artinya pemerintah memiliki tanggungjawab untuk merealisasikan lagi seluas 1,38 juta hektar hingga akhir tahun 2019. Realisasi perhutsos sampai tahun 2017 tersebut diberikan dalam bentuk Hutan Desa (HD) seluas 35.162,5 hektar, Hutan Kemasyarakatan (HKm)

seluas 128,5 hektar dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) seluas 4,192 hektar.

Tabel – Realisasi Perhutanan Sosial Di Riau Periode 2017 Berdasarkan Data Kementerian-LHK RI

Uraian	Luas (Ha)
Alokasi Perhutanan Sosial (PIAPS) 2014-2019	1.420.225,48
Realisasi Perhutanan Sosial - 2016, terdiri;	39.483,00
Hutan Desa (HD)	35.162,50
Hutan Kemasyarakatan (HKm)	128,50
Hutan Tanaman Rakyat (HTR)	4.192,00
Persentase Realisasi	2,78%
Target Perhutanan Sosial - 2019	1.380.742,48
Target setiap tahunnya (2018-2019)	690.371

Dengan demikian, untuk percepatan implementasi perhutsos yang menyisakan waktu dua tahun lagi (2018-2019), maka Pemerintah Provinsi Riau wajib mengusulkan izin perhutsos kepada kementerian LHK setiap tahunnya seluas 690,371 hektar. Namun kenyataannya, dalam periode 2015-2017 justru realisasi perhutsos sangat tidak maksimal hanya seluas 39.438 ha, salah satu penyebab minimnya implementasi perhutsos di Riau adalah tidak didukung dengan pembiayaan yang memadai, misalnya pada tahun 2017 alokasi anggaran perhutsos hanya sebesar Rp1,05 milyar, lalu kemudian justru menurun cukup signifikan ditahun 2018 hanya menjadi Rp. 321 juta atau sama dengan menurun sebesar 70 persen.





Sumber; APBD Provinsi Riau (2017-2018) – diolah Fitra Riau

Minimnya pembiayaan percepatan perhutsos menunjukkan bahwa komitmen pemerintah daerah untuk merealisasikan target perhutsos semakin pesimis. Apalagi dari ketersediaan anggaran perhutsos tahun 2018 hanya sebesar Rp321 juta, yang terdapat pada Dinas LHK. Berdasarkan identifikasi kegiatannya, spesifik untuk percepatan perhutsos hanya terdapat dua kegiatan diantaranya, pembinaan dan pengendalian usaha pemanfaatan perhutanan sosial dan pengawasan perlindungan perhutanan sosial. Artinya, kedua kegiatan tersebut dapat dianalisa bahwa pemerintah hanya fokus pada pengelolaan perhutsos yang sudah ada izin, sedangkan kegiatan fasilitasi dan pengusulan untuk mendapatkan alokasi perhutsos yang baru tidak dilaksanakan.

D. Distribusi APBD 2018 Tidak Proporsional

Kebijakan anggaran Provinsi Riau tahun 2018, sepenuhnya belum menunjukkan pola distribusi yang proporsional. Berdasarkan tingkat masalah lingkungan hidup di Provinsi Riau terutama kejadian karhutla, seharusnya kebijakan anggaran dilaksanakan berbasis pada lingkungan hidup sebagai salah satu instrumen upaya penyelamatan lingkungan hidup. Untuk itu, menjadi kewajiban pemerintah untuk mengalokasikan anggaran yang memadai setiap tahunnya.

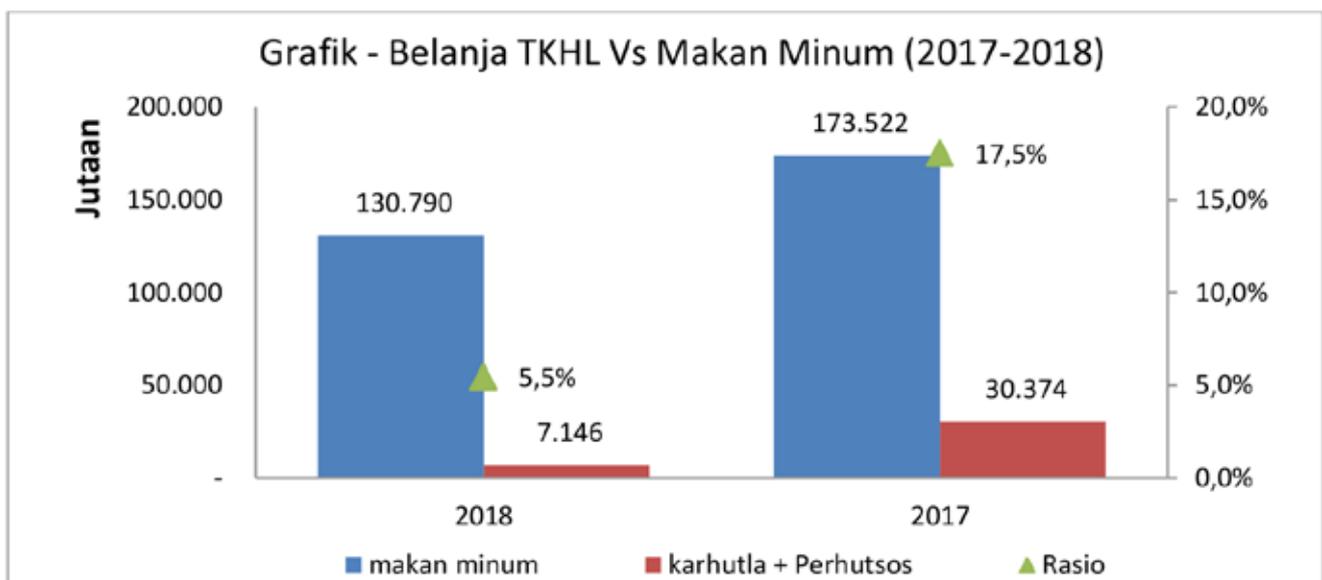
Minimnya anggaran perhutanan sosial dan pengendalian karhutla ditahun 2018 yaitu Rp7,1 milyar. nilai belanja (karhutla dan Perhutsos) tersebut sangat kecil apabila dibandingkan dengan belanja perjalanan dinas daerah yaitu ditemukan rasio hanya sebesar 1,7% dari belanja perjalanan dinas daerah yang mencapai sebesar Rp426,1 milyar di tahun 2018, bahkan pada tahun sebelumnya juga ditemukan rasio belanja (karhutla dan perhutsos) hanya sebesar 5,9% atau senilai Rp30,4 milyar dari total belanja perjalanan dinas daerah tahun 2017 sebesar Rp. 513,1 milyar.



Sumber; APBD Provinsi Riau (2017-2018) – diolah Fitra Riau

Rasio belanja TKHL (Karhutla dan Perhutsos) juga ditemukan hanya sebesar 5,5% dari belanja makan minum daerah ditahun 2018 yang berjumlah Rp130,7 milyar. Meskipun alokasi belanja makan minum dari tahun 2017 menurun, namun jika dibandingkan dengan belanja TKHL (Karhutla dan Perhutsos) tahun 2017 yang terdapat sebesar Rp30,4 milyar ditemukan rasio sebesar 17,5% dari belanja makan minum sebesar Rp173,5 milyar. Artinya, pemerintah dalam menetapkan kebijakan anggaran setiap tahunnya tidak menunjukkan komitmen terhadap penyelesaian masalah lingkungan hidup terutama kejadian karhutla dan perebutan ruang kelola masyarakat terhadap hutan.





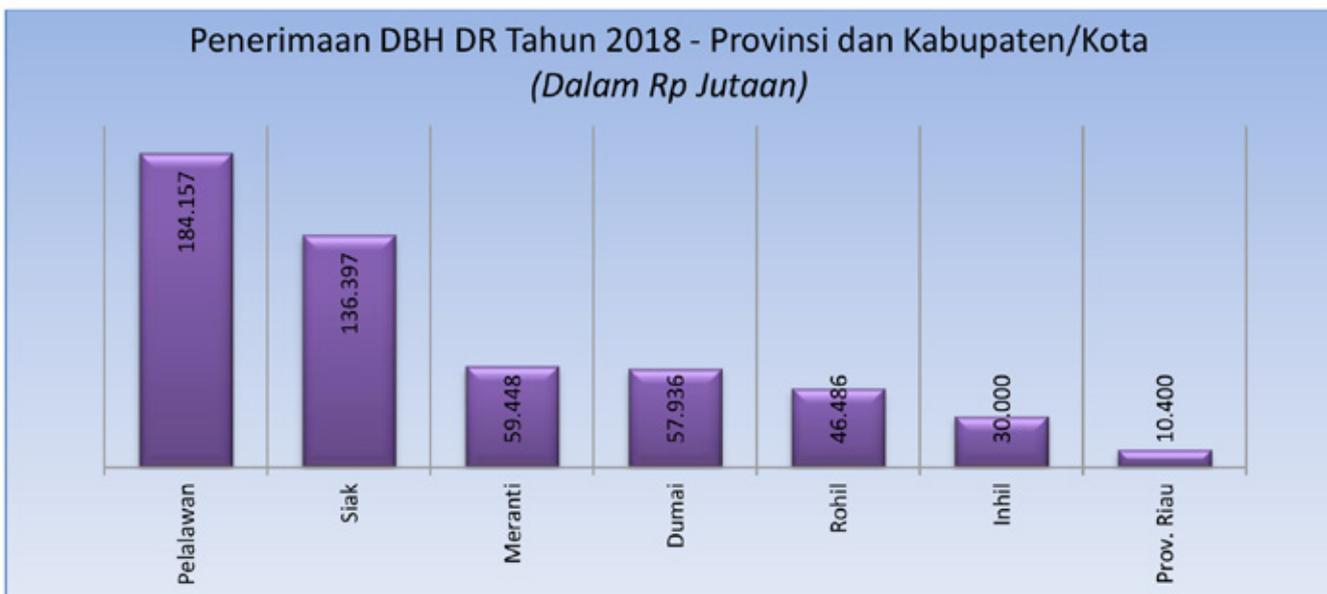
Sumber; APBD Provinsi Riau (2017-2018) – diolah Fitra Riau

E. Peluang Daerah Dalam Penyelamatan Lingkungan Hidup

Salah satu kendala pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan pelestarian lingkungan hidup termasuk pengendalian karhutla dan percepatan perhutanan sosial adalah keterbatasan anggaran daerah. Namun pada faktanya, setiap tahunnya pemerintah selalu menyisakan anggaran menjadi silpa daerah, terutama terkait pengelolaan dana reboisasi (DBH DR) sejak diterima Provinsi dan Kabupaten/Kota se-Riau sejak tahun 2007-2017 tidak maksimal digunakan oleh pemerintah daerah kar-

na keterbatasan regulasi teknis yang mengatur penggunaannya.

Transfer DBH DR yang diterima Provinsi Riau tahun 2018 sebesar Rp10,4 milyar, anggaran tersebut dapat digunakan untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan, termasuk pengendalian karhutla dan pengelolaan hutan, seharusnya dengan diterbitkan Permenkeu No. 230 tahun 2017, pemerintah Provinsi Riau dapat menambah alokasi anggaran perhutanan sosial dan pengendalian karhutla yang dibiayai dari DBH DR tersebut.



Sumber; APBD Prov. Riau & Kab/Kota se-Riau 2018 – diolah Fitra Riau

Begitu juga terhadap DBH DR yang diterima Kabupaten/Kota se-Riau seharusnya dapat dimanfaatkan pemerintah daerah terhadap upaya-upaya pengendalian karhutla dan percepatan perhutsos, apalagi dalam kebijakan anggaran daerah justru DBH DR ditetapkan sebagai silpa daerah. Misalnya ditahun 2018, DBH DR terdapat di Kabupaten Pelalawan sebesar Rp.184 milyar, Siak Rp136,4 milyar, Meranti sebesar Rp59,4 milyar, Dumai Rp57,9 milyar, Rohil Rp46,5 milyar dan Inhil sebesar Rp30,0 milyar.

Prioritas penggunaan DBH DR (Provinsi dan Kabupaten), secara teknis telah diatur dalam Permenkeu No.230 tahun 2017 dan Perdirjen perimbangan keuangan, bahwa kegiatan yang dapat dibiayai DBH DR di Provinsi Riau, antara lain; rehabilitasi hutan dan lahan, perlindungan dan pengamanan hutan, pencegahan dan penanggulangan karhutla, penataan tapal batas, pengembangan pembenihan dan serta penelitian, pengembangan, pelatihan, penyuluhan dan pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan reboisasi hutan. Sedangkan kegiatan DBH DR yang dapat dilakukan Kabupaten/kota hanya terdapat tiga skema kegiatan, seperti pengelolaan Tahura, pencegahan dan penanggulangan karhutla dan penanaman pohon pada DAS kritis dan pengadaan bangunan konservasi tanah dan air.

Adapun skema pemanfaatan DBH

DR bagi pemerintah daerah kabupaten/kota, kepala daerah dapat menunjuk OPD terkait untuk melaksanakan kegiatan yang dibiayai dari dana reboisasi, mengingat kewenangan kehutanan tidak lagi menjadi wewenang kabupaten/kota, paling tidak ada beberapa satker yang relevan untuk melaksanakan dana reboisasi diantaranya, urusan lingkungan hidup, perkebunan dan penanggulangan bencana.





The Asia Foundation

