

Mewujudkan Visi Aceh Green Dalam Kebijakan Anggaran Sektor Kehutanan

Author:

Hadi Prayitno
Ahmad Taufik

The Reform Initiatives

Phone

+62 811 99 5259

Email

hadi.prayitno@tri.or.id
ahmad.taufik@tri.or.id

Website

www.tri.or.id

Jl. Ki Mangun Sarkoro No. 7
Menteng, Jakarta Pusat

A. Kondisi Hutan Aceh

Aceh merupakan provinsi yang memiliki hutan terluas kedua setelah Riau. Fungsi lindung hutan Aceh merupakan yang tertinggi diantara 9 provinsi lainnya di pulau Sumatera.¹ Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2017 menunjukkan bahwa 60% lebih wilayah Aceh adalah kawasan hutan atau seluas 3,56 juta hektar, dimana 2,85 juta hektar atau 80% lebih kawasan hutan tersebut merupakan hutan lindung dan kawasan suaka alam/pelestarian alam.

Selain itu, Aceh juga memiliki kekayaan Keanekaragaman Hayati -ekosistem Leuser- di Aceh yang penting bagi Indonesia dan Dunia. Ekosistem ini merupakan rumah bagi beberapa spesies paling ikonik di Asia Tenggara dan habitat terakhir dimana orangutan, gajah, badak dan harimau Sumatera hidup berdampingan. Selain itu Hutan menyediakan persediaan air bersih untuk jutaan warga yang tinggal di Aceh, tempat hidup untuk masyarakat pedesaan yang beragam-banyak, termasuk mereka yang tinggal di area ini dari generasi ke generasi dan bergantung pada ekosistem untuk sumber pangan dan sumber mata pencaharian mereka. Hal ini menunjukkan bahwa hutan perlu jadi pertimbangan pokok dalam merencanakan dan merealisasikan pembangunan Aceh.

Meskipun luas kawasan lindung yang cukup tinggi, tetapi alih fungsi kawasan hutan terus mengancam, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Contohnya, luas tutupan hutan tahun 2016 hanya 3,029 juta Ha, sementara Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) di Aceh tinggal tersisa 2,255 juta Ha.² Berdasarkan hasil analisa HaKA, bahwa Aceh mengalami kehilangan 42 ribu hektar luas tutupan hutan dalam kurun waktu 2015-2016, yang terdiri dari hilangnya tutupan hutan pada 2015 sebesar 21.056 hektar dan pada 2016 mencapai sekitar 21 ribu hektar. Pada 2016-2017 perubahan tutupan kembali berkurang lagi sebanyak 17.808 Ha.

Selain itu masih terdapat ancaman alih fungsi hutan dalam desain kebijakan pembangunan sebagaimana tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Aceh (RPJMA) tahun 2018-2022. Dalam dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)³ diuraikan bahwa terdapat kebijakan, rencana dan program (KRP) yang berpotensi mengubah status fungsi kawasan hutan seluas 117.332,46 Ha.

¹ Statistik Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2017, berdasarkan SK 859/MENLHK/SETJEN/PLA.2/11/2016 tentang Luas Kawasan Hutan dan Konservasi Perairan di Aceh.

² Sebagaimana disampaikan Agung Dwinurcahya Manager Geographic Information System (GIS) Yayasan Hutan, Alam dan Lingkungan Aceh (HaKA), dikutip dari <http://www.mongabay.co.id/2017/12/15/data-rpjm-aceh-2016-hutan-rusak-hanya-enam-ribu-hektar-tanggapan-aktivis-lingkungan/>

³ KLHS merupakan instrumen yang dilakukan untuk mengevaluasi secara kritis implikasi/dampak yang terjadi terhadap lingkungan sebagai konsekuensi dari adanya kebijakan, rencana dan program (KRP) sebuah entitas pembangunan yang diusulkan.

Tabel I – Kondisi tutupan hutan 2016-2017

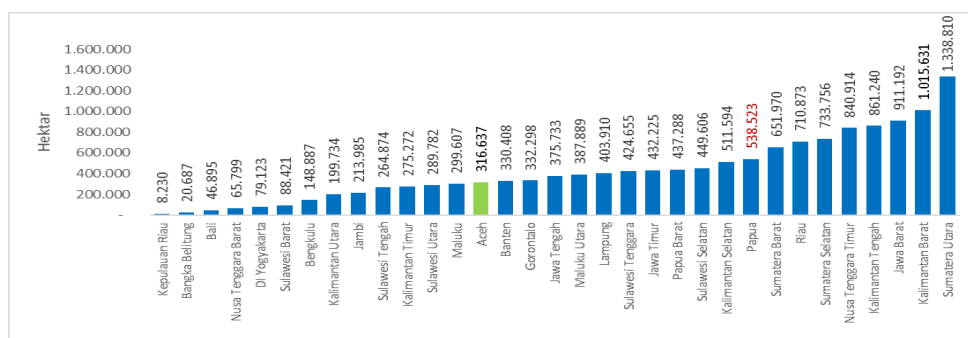
Daerah	Tutupan Hutan 2016	Tutupan Hutan 2017	Daerah	Tutupan Hutan 2016	Tutupan Hutan 2017
Gayo Lues	432.034	431.222	Simeulue	107.267	107.053
Aceh Tenggara	334.960	334.544	Bener Meriah	102.271	101.702
Aceh Selatan	300.156	298.333	Bireuen	63.890	63.428
Aceh Tengah	264.281	262.387	Aceh Singkil	57.201	56.812
Aceh Jaya	244.124	242.342	Pidie Jaya	53.063	52.716
Aceh Timur	241.696	240.345	Aceh Tamiang	50.517	50.281
Pidie	195.992	195.312	Aceh Utara	44.312	41.832
Nagan Raya	158.325	157.057	Kota Subulussalam	37.735	36.851
Aceh Barat	117.387	116.521	Kota Sabang	3.020	3.013
Aceh Barat Daya	116.789	116.244	Kota Langsa	254	227
Aceh Besar	111.211	110.452	Total Aceh	3.036.485,9	3.018.677,5

Adapun kawasan lindung, taman nasional dan suaka margasatwa sebagai habitat 4 (empat) satwa kunci seperti harimau, gajah, badak dan orangutan juga terancam mengalami alih fungsi dengan luas cukup besar yaitu 51.614,93 Ha.

Pengembangan industri dan agro industri, serta tata ruang dan pembangunan ekonomi berpotensi mengubah fungsi hutan paling besar yaitu mencapai 111.279,88 Ha. Kondisi ini diperkirakan akan terus terjadi seiring dengan pertumbuhan ekonomi Aceh yang akan terus berkembang dan meningkatkan kebutuhan lahan. Belum lagi ancaman dari bencana hidrometeorologi, seperti banjir, longsor, dan erosi-sedimentasi yang tidak lain bagian dari dampak kerusakan dari lingkungan hidup di Aceh.

Permasalahan tata kelola kehutanan lainnya adalah ketimpangan akses pengelolaan hutan dan lahan, dimana ketimpangan akses dan tumpang tindih perizinan menimbulkan konflik yang tidak berkesudahan. Berdasarkan data dari Buku “Potret Konflik Agraria; Studi Kasus-Kasus Agraria di Aceh” menyebutkan bahwa pada 2006-2011 tercatat sebanyak 65 kasus konflik agraria di Aceh. Menurut Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dalam catatan akhir tahun 2017, telah terjadi konflik agraria sebanyak 24 kali di Provinsi Aceh, sehingga menempatkan provinsi ini pada posisi 5 besar.⁴

Gambar I – Lahan Kritis Per Provinsi 2018



⁴ Catatan Akhir Tahun KPA 2017; “Reforma Agraria di Bawah Bayangan Investasi”, dapat dilihat juga <https://properti.kompas.com/read/2017/01/05/203000321/riau.provinsi.dengan.konflik.agraria.terbanyak>

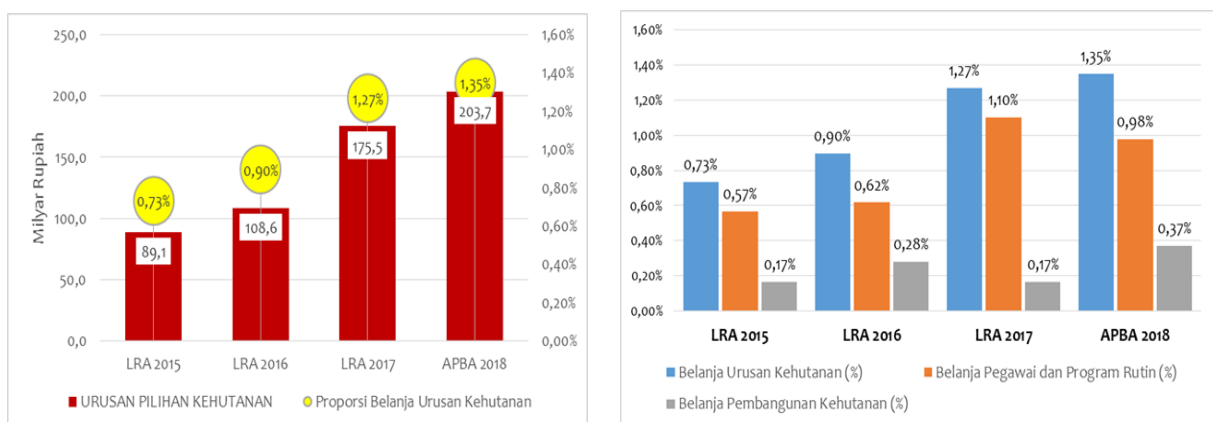
Hilangnya tutupan hutan akibat alih fungsi, pemanfaatan secara ilegal dan lemahnya tata kelola perizinan menyebabkan terjadinya konflik tenurial, mengancam kelestarian satwa kunci, serta menghilangkan kesempatan masyarakat untuk mengakses sumberdaya hutan, sehingga memicu kemiskinan. Adapun jumlah lahan kritis di Aceh, sebagaimana dirilis oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2018 mencapai luas sebesar 316.637 Ha atau setara dengan 6% persen dari luas wilayah Aceh secara keseluruhan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Aceh masih memiliki pekerjaan rumah yang cukup besar untuk melakukan pemulihan terhadap lahan kritis tersebut.

Menurut Yayasan Hutan, Alam dan Lingkungan Aceh (HAKA), dalam 2 tahun terakhir terdapat 30 ekor gajah yang mati di Kawasan Ekosistem Leuser dan seluruh kawasan hutan Aceh akibat terdegradasinya kawasan lindung dan kawasan konservasi. Jumlah tersebut setara dengan 6 persen populasi gajah dan setara dengan 25 persen populasi harimau yang masih ada. Mereka juga melaporkan temuan bahwa populasi harimau terus berkurang hamoir mencapai 75 persen dalam 5 tahun terakhir. Selain itu terjadinya 70 kasus perburuan ilegal terhadap spesies badak pada 1964-1993, mengakibatkan populasi badak sumatera tersebut saat ini tidak lebih dari 20 ekor yang tersisa.

B. Refleksi Kebijakan Anggaran Kehutanan

Sementara itu kebijakan anggaran kehutanan sampai saat ini masih sangat terbatas, belum sepenuhnya memperhatikan permasalahan kehutanan di Aceh. Meskipun tren alokasi anggaran kehutanan dari tahun ke tahun cenderung mengalami peningkatan, yaitu mulai Rp89,1 Milyar (0,73% dari Belanja APBA pada 2015) menjadi Rp203,7 Milyar (1,35% dari Belanja APBA pada 2018), namun sebagian besar justeru terjadi pada belanja pegawai.

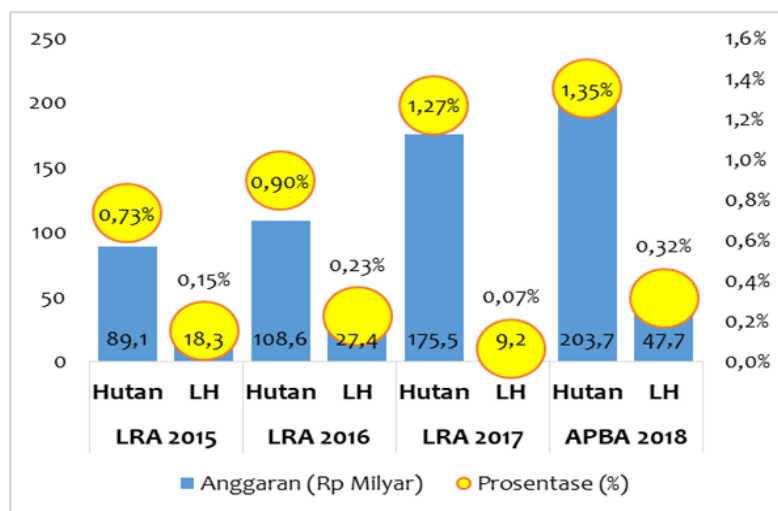
Gambar 2 – Belanja urusan Kehutanan 2015-2018



Peningkatan alokasi anggaran belanja pegawai urusan kehutanan merupakan akibat dari berlakunya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana personil Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota dialihkan tanggungjawabnya kepada Provinsi. Pada gambar di atas diperoleh gambaran bahwa selama ini alokasi belanja kehutanan (program kehutanan pada Belanja Langsung) hanya setara dengan 1/3 dari belanja Dinas Kehutanan secara keseluruhan. Sementara 2/3 lainnya digunakan untuk belanja pegawai –gaji dan tunjangan– dan belanja rutin⁵ dalam belanja langsung, diantaranya program administrasi perkantoran, program sarana dan prasarana aparatur, program disiplin aparatur dan program peningkatan kapasitas sumberdaya aparatur.

⁵ Belanja Pegawai dan Rutin termasuk didalamnya, belanja pegawai untuk membiayai pamhut yang ada dalam belanja Program Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Hutan

Gambar 3 – Anggaran LH dan Kehutanan 2015-2018



Sementara proporsi anggaran lingkungan hidup pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (DLHK) Aceh⁶, hanya 9,2 Milyar atau 0,07% pada 2017, kemudian meningkat menjadi 47,7 Milyar atau 0,32% dari total belanja APBA pada 2018. Selain ketidakseimbangan anggaran kehutanan dan lingkungan hidup pada satu perangkat daerah, juga masih terdapat penggunaan anggaran pada program maupun kegiatan yang belum efektif, seperti anggaran perlindungan hutan.

Pada tahun 2018 Dinas LHK Aceh mengalokasikan anggaran sebesar Rp55 Milyar atau setara dengan 27% Anggaran Urusan Kehutanan melalui Program Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Hutan, dimana 88% dari anggaran pada program tersebut atau Rp48,4 Milyar hanya digunakan untuk membiayai honorarium personil PAMHUT. Jika penyediaan alokasi anggaran PAMHUT tidak diikuti dengan anggaran operasional untuk pengamanan hutan maka kegiatan ini tidak punya dampak positif terhadap perlindungan hutan, tetapi merupakan penggunaan anggaran kurang efektif.

C. Proyeksi Kebijakan dan Kebutuhan Anggaran

Lemahnya pengawasan dan tata kelola perizinan turut menyebabkan terjadinya deforestasi, yang berdampak pada meningkatnya intensitas bencana dan konflik, sehingga memicu kemiskinan terutama bagi penduduk yang tinggal di dalam dan sekitar Kawasan hutan. Ada beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk meminimalisir dampak tersebut, misalnya melalui optimalisasi peran KPH untuk menjaga dan mengelola hutan ditingkat tapak. Akan tetapi jika alokasi anggarannya tidak memadai, maka tugas tersebut tidak akan bisa berjalan efektif.

Selain itu Program Perhutanan Sosial yang memberikan jaminan akses legal kepada masyarakat untuk mengelola dan memanfaatkan sumberdaya hutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, juga memberikan tanggungjawab kepada masyarakat untuk turut serta melakukan perlindungan dan pelestarian kawasan hutan tersebut.

Sejauh ini implementasi perhutanan sosial di Aceh masih jauh dari target yang ditetapkan. Berdasarkan Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial (PIAPS) target Perhutanan Sosial di Aceh adalah 459.018 Ha. Akan tetapi sampai bulan Oktober 2018 capaiannya baru mencapai 42.265,4 Ha atau 9,2%. Adapun rincian capaian berdasarkan skemanya adalah sebagai berikut: (1) Hutan Desa/HD seluas 12.035 Ha; (2) Hutan Kemasyarakatan/HKm seluas 26.685 Ha; (3) Hutan Tanaman Rakyat/HTR seluas 3.545,4 Ha. Masih rendahnya capaian tersebut memerlukan adanya upaya percepatan agar pengelolaan hutan berbasis masyarakat termasuk dalam upaya perlindungan hutan di Aceh menjadi lebih efektif dan massif.

⁶ Sebelum Tahun 2017, Dinas LHK Aceh belum digabung, masih Dinas Kehutanan dan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan secara terpisah. Dinas LHK Aceh menyelenggarakan 2 urusan, yaitu urusan kehutanan dan urusan lingkungan hidup.

Dengan mempertimbangkan kondisi kerentanan sektor kehutanan, keanekaragaman hayati termasuk di dalamnya empat satwa kunci, ancaman degradasi hutan, belum optimalnya peran lembaga pengelola hutan dalam melakukan perlindungan, serta belum efektifnya kebijakan anggaran, maka jaringan organisasi masyarakat sipil dan forum jurnalis lingkungan Aceh bermaksud menyampaikan rekomendasi sebagai berikut:

Pertama : Mengoptimalkan pelaksanaan program perlindungan dan pengawasan hutan secara kolaboratif.

Dinas LHK dan KPH bersama perangkat daerah lainnya seperti Dinas Perkebunan, Dinas Pertambangan, serta Dinas Penanaman Modal dan PTSP, dapat menjalin kerjasama melalui kolaborasi perlindungan dan pengawasan bersama jaringan organisasi masyarakat sipil di Aceh.

Berbagai kegiatan yang dapat dikolaborasikan antara lain mendorong transparansi perizinan, melakukan penataan perizinan dalam rangka tindak lanjut Instruksi Presiden No. 8 tahun 2018 tentang moratorium perizinan, patroli perlindungan hutan, serta penegakan hukum lingkungan.

Kedua : Penguatan peran dan fungsi KPH sebagai pengelola hutan di tingkat tapak.

Pemerintah Aceh perlu memperkuat kelembagaan KPH, melalui dukungan kebijakan, regulasi maupun anggaran agar lebih optimal dalam menjalankan tugas dan fungsi untuk upaya perlindungan dan pengawasan hutan, pemberdayaan ekonomi masyarakat, serta rehabilitasi hutan.

Ketiga : Percepatan implementasi perhutanan sosial dalam rangka melestarikan hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah Aceh melalui Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial (Pokja PPS) yang merupakan forum lintas pihak dapat melakukan terobosan dan upaya pro-aktif memfasilitasi kelompok masyarakat atau pemerintahan Gampong untuk menyiapkan usulan perhutanan sosial kepada pemerintah, sehingga target 30.000 Ha setiap tahun dapat tercapai.

Terkait dengan kelompok masyarakat dan pemerintah Gampong yang telah mendapatkan izin perhutanan sosial sebesar 42.265,4 Ha, maka pemerintah Aceh harus menyiapkan kegiatan pendampingan, pengembangan usaha, dan menghubungkan dengan pihak ketiga (termasuk lembaga keuangan dan *off-taker*) agar masyarakat segera mendapatkan manfaat ekonomi secara nyata.

Keempat : Menjamin empat satwa kunci mendapatkan perlindungan secara optimal.

Upaya perlindungan satwa kunci dapat dilakukan dengan cara mengefektifkan kerja kolaborasi dengan Forum Konservasi Leuser (FKL) melalui kegiatan patroli dalam kawasan hutan, penyisiran ranjau jebakan, pelibatan masyarakat, serta memperbanyak informan untuk melaporkan ancaman yang timbul secara *real-time*.

Oleh karena itu, pada Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh (RAPBA) tahun 2019 mendatang, Pemerintah Aceh perlu meningkatkan alokasi anggaran terhadap empat upaya tersebut dengan rincian sebagai berikut:

I. Perlindungan dan pengawasan hutan sebesar Rp8,4 miliar;

Alokasi ini adalah di luar anggaran untuk honorarium PAMHUT. Kegiatan patroli dan perlindungan hutan akan dilaksanakan oleh KPH secara partisipatif dan kolaboratif dengan masyarakat. Sedangkan pelaksanaan penataan izin, moratorium dan penegakan hukum akan dilaksanakan oleh Dinas LHK bekerjasama dengan jaringan organisasi masyarakat sipil.

Adapun estimasi perhitungan tersebut berdasarkan satuan biaya sebagai berikut:

- Patroli dan perlindungan hutan secara umum pada setiap KPH masing-masing sebesar Rp500 juta, sehingga untuk 7 KPH membutuhkan anggaran Rp3,5 miliar.

- Penataan perizinan melalui kegiatan review izin oleh Dinas LHK membutuhkan anggaran Rp200 juta.
- Moratorium perizinan baru melalui kegiatan pemetaan membutuhkan anggaran sebesar Rp400 juta.
- Penegakan hukum lingkungan membutuhkan anggaran sebesar Rp100 juta.

2. Perencanaan dan pengembangan perhutanan sosial sebesar Rp5,5 miliar;

Proyeksi kebutuhan tersebut dihitung berdasarkan target percepatan perhutanan sosial tahun 2019 adalah 30.000 Ha, yang dikalikan dengan satuan biaya minimal Rp150.000/Ha, sehingga kebutuhannya mencapai Rp4,5 miliar. Alokasi anggaran tersebut tidak hanya didorong untuk memfasilitasi usulan masyarakat tetapi juga dapat digunakan untuk pengembangan dan pembinaan usaha bagi kelompok yang sudah mendapatkan izin perhutanan sosial sebagai pemberdayaan ekonomi masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar kawasan hutan.

Selain itu, Hutan Desa dan HKm yang telah mendapatkan izin harus mendapatkan dukungan anggaran untuk pendampingan dan pengembangan usaha paling sedikit sebesar Rp1 miliar pada tahun anggaran 2019.

3. Penguatan Kelembagaan KPH sebesar Rp3,5 miliar;

Estimasi tersebut merupakan hasil perhitungan anggaran penguatan kelembagaan pada 7 KPH dengan satu biaya masing-masing Rp500 juta.

4. Pemulihan dan Perlindungan Satwa Kunci sebesar Rp2 miliar;

Estimasi anggaran tersebut diluar operasional kelembagaan CRU. Alokasi anggaran sebesar Rp2 miliar tersebut adalah untuk membiayai patroli dalam kawasan hutan, penyisiran dan penghancuran ranjau, pelibatan masyarakat melalui pendidikan dan pelatihan agar efektif terlibat dan juga menyampaikan laporan.

Pada bagian akhir, kami dari jaringan organisasi masyarakat sipil bermaksud menyampaikan naskah rekomendasi kebijakan anggaran (budget brief) ini sebagai bagian dari upaya untuk menyalurkan aspirasi, pemikiran dan kepentingan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.