

Reformulasi Kebijakan Anggaran Kehutanan Aceh

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

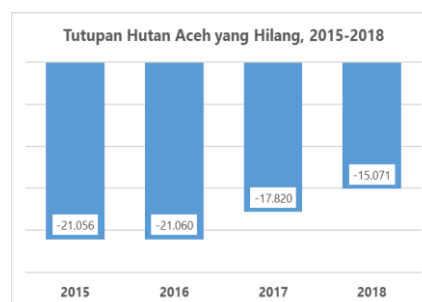
www.tri.or.id

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

A. Kondisi Hutan Aceh Yang Mengkhawatirkan

Di Sumatera, Aceh merupakan provinsi yang memiliki hutan terluas kedua setelah Riau. Sementara dari sisi fungsi lindung, hutan Aceh merupakan yang tertinggi di 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 -Kawasan Ekosistem Leuser- (KEL) di Aceh yang bermanfaat nyata 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 dan kelestarian lingkungan hidup di Aceh perlu jadi pertimbangan utama dalam merencanakan dan merealisasikan pembangunan Aceh. Tidak hanya mengejar pembangunan dalam rangka pertumbuhan ekonomi semata, tetapi tetap memperhatikan daya dukung dan daya tampung, serta kelestarian hutan dan lingkungan hidup.



Meskipun luas kawasan lindung yang cukup tinggi, tetapi alih fungsi kawasan hutan terus mengancam, baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Salah satu indikatornya adalah berkurangnya luas tutupan hutan Aceh s.d akhir tahun 2018 hanya tersisa 3.004.352 hektar Untuk Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) terpantau juga

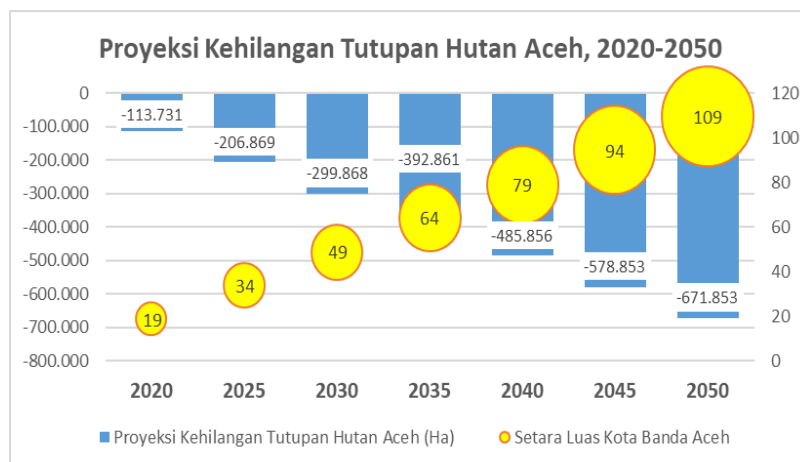
kerusakannya akibat perkebunan, pertambangan dan *illegal logging*. Angka deforestasi KEL tahun 2018 sebesar 5.685 hektar. Jika dihitung berdasarkan kabupaten yang terdapat di Ekosistem Leuser, Gayo Lues menempati urutan pertama seluas 1.063 hektar. Diikuti Nagan Raya (889 hektar) dan Aceh Timur (863 hektar).²

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 <https://www.mongabay.co.id/2019/01/24/hutan-aceh-rusak-tiga-masalah-besar-ini-harus-diselesaikan/>

Berdasarkan analisis tutupan hutan Aceh dalam kurun waktu 2015-2018 yang dilakukan HAkA, tutupan hutan Aceh berkurang 75.007 hektar atau setara dengan 12 kali dari luas Kota Banda Aceh. Selama tahun 2018 tutupan hutan Aceh berkurang 15.071 Ha. Secara fungsi Kawasan setelah APL, kawasan hutan yang mengalami deforestasi tertinggi adalah hutan lindung (3.577 ha atau 23,7%), hutan produksi (2.728 ha atau 18,1%), dan TNGL (807 ha atau 5,4%). Laju deforestasi terutama di KEL sangat berdampak pada bencana yang terjadi di Aceh seperti banjir dan kekeringan.

Laju deforestasi terhadap tutupan hutan Aceh sangat massif. Berdasarkan proyeksi potensi kehilangan tutupan hutan Aceh s.d 2050 atau 30 tahun ke depan, maka tutupan Hutan Aceh akan berkurang 671.853 hektar atau setara dengan 109 kali dari luas kota Banda Aceh. Secara rata-rata, tutupan hutan Aceh berpotensi hilang berkisar antara 18.000 – 20.000 hektar per tahun atau lebih dari 5.000 kali luas stadion sepak bola.



HAkA menyebutkan tiga masalah utama yang menyebabkan berkurang tutupan hutan Aceh adalah, pertama pembalakan liar, kedua, perambahan untuk perkebunan, dan ketiga, maraknya pertambangan. Rusaknya hutan Aceh tidak hanya menyebabkan bencana longsor dan kekeringan tetapi juga menyebabkan terjadinya konflik manusia dengan satwa liar. Menyikapi kondisi seperti ini harus ada upaya serius dan sistematis dan juga kemauan yang kuat untuk melakukan pemantauan dan penegakan hukum, serta melakukan rehabilitasi terhadap lahan yang sudah rusak.

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. 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.

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 Hilangnya tutupan hutan akibat alih fungsi, pemanfaatan secara illegal dan lemahnya tata kelola perizinan menyebabkan terjadinya konflik tenurial, mengancam kelestarian satwa kunci, serta menghilangkan kesempatan masyarakat untuk mengakses sumberdaya hutan, sehingga memicu kemiskinan.

Menurut Yayasan Hutan Alam dan Lingkungan Aceh (HAkA), dalam 3 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 illegal terhadap spesies

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.

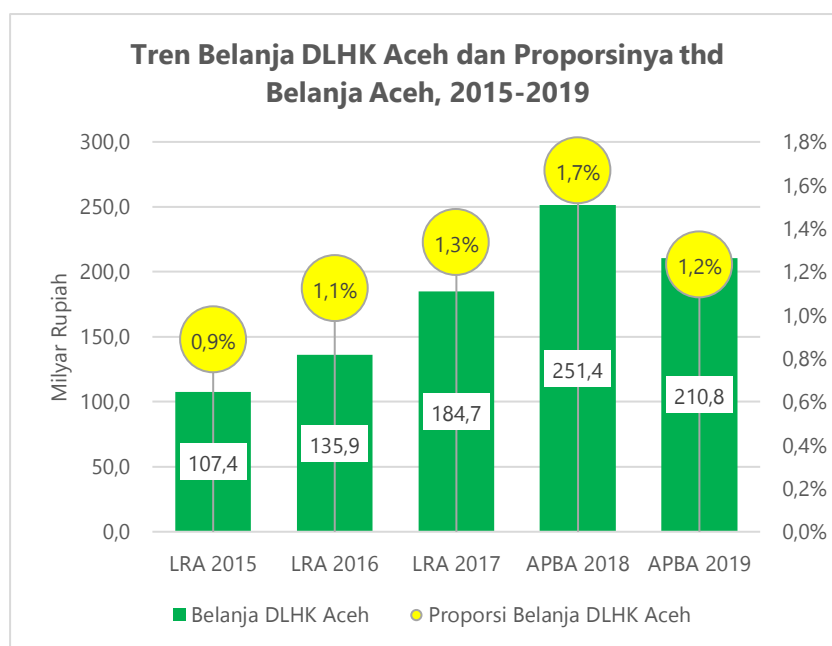
⁴ Catatan Akhir Tahun KPA 2017; “Reforma Agraria di Bawah Bayangan Investasi”, dapat dilihat juga <https://properti.kompas.com/read/2017/01/05/203000321/riau.provinsi.dengan.konflik.agraria.terbanyak>

badak pada 1964-1993, mengakibatkan populasi badak sumatera tersebut saat ini tidak lebih dari 20 ekor yang tersisa.

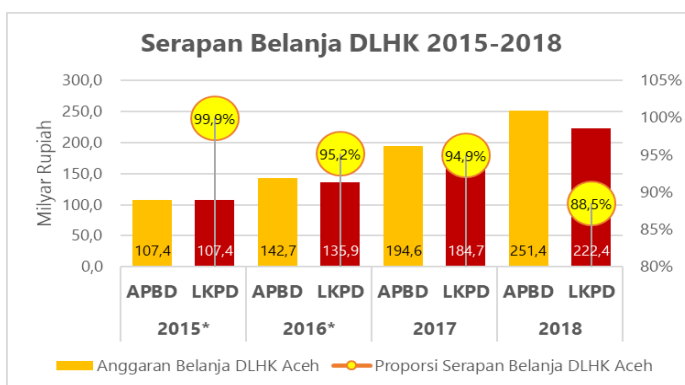
Sudah banyak bukti yang menunjukkan bahwa alih fungsi lahan dan hutan menyebabkan kerusakan ekosistem, yang menimbulkan bencana, konflik dengan satwa liar, yang akhirnya membuat kemiskinan semakin tinggi. Sudah saatnya pembangunan Aceh ke depan harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dan berpedoman pada pembangunan berkelanjutan di semua sector, pembangunan tidak hanya mementingkan ekonomi semata tetapi tetap menjaga kelestarian hutan dan lingkungan hidup.

A. Analisis Anggaran Kehutanan Aceh 2015-2019

Tren belanja DLHK Aceh 2015-2018 mengalami peningkatan yang cukup signifikan, meskipun secara proporsi terhadap belanja daerah masih sangat sedikit. Rata-rata setiap tahunnya meningkat sebesar Rp48 milyar atau mengalami pertumbuhan lebih dari 30% setiap tahunnya. Secara proporsi meningkat dari 0,9% pada TA. 2015 menjadi 1,7% pada TA. 2018.

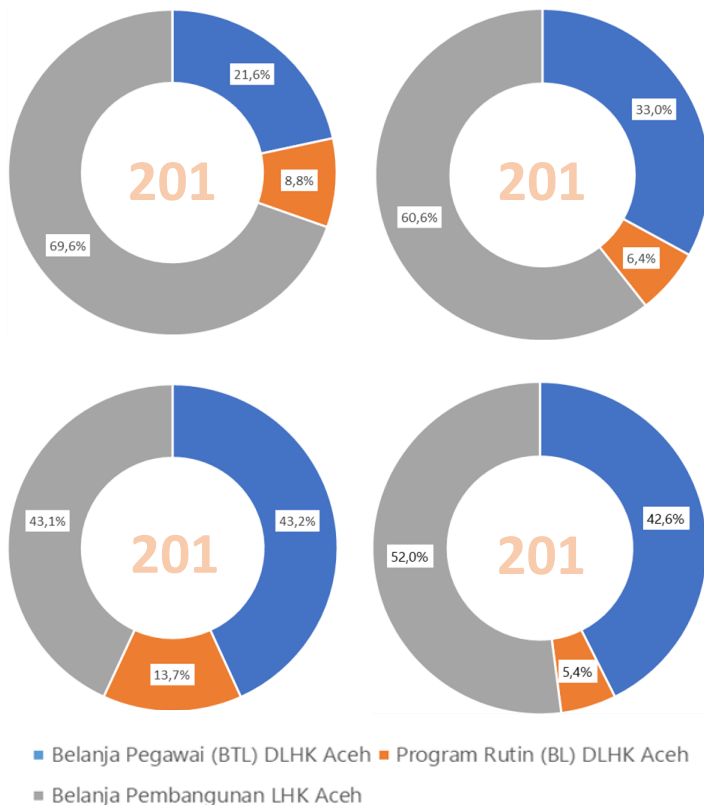


Sementara pada TA. 2019, total belanja APBA meningkat cukup besar, secara nominal belanja Aceh lebih dari Rp2 Trilyun atau tumbuh 13,4% dari APBA tahun sebelumnya. Seiring dengan meningkatnya belanja daerah pada APBA 2019, ironisnya anggaran Dinas LHK (DLHK) Aceh justru mengalami penurunan yang lumayan besar. Sebelumnya, (pada TA 2018) DLHK Aceh mendapatkan alokasi anggaran sebesar Rp251,4 Milyar atau 1,7% dari total belanja APBA 2018. Sementara TA 2019 alokasi anggaran DLHK berkurang Rp40,7 Milyar (0,5%) menjadi Rp210,8 Milyar atau 1,2% dari total belanja APBA 2019.



Selain anggaran yang menurun, serapan belanja DLHK⁵ juga cenderung menurun. Terlihat dari grafik disamping bahwa serapan anggaran setiap tahunnya cenderung menurun, bahkan pada TA. 2018, masih ada sisa anggaran DLHK sebesar Rp29 Milyar atau 11,5% yang tidak terserap. Jika melihat secara umum, potensi anggaran yang tidak terserap 2019 juga tinggi, mengingat s.d Mei 2019, serapan belanja Aceh baru mencapai 18,8% atau tidak lebih dari 1/5 dari total belanja Aceh.

⁵ Sebelum Tahun 2017, Dinas LHK Aceh belum digabung, masih berupa Dinas Kehutanan dan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan secara terpisah. Dinas LHK Aceh menyelenggarakan 2 urusan, yaitu urusan kehutanan dan urusan lingkungan hidup. Jadi, 2015-2016 merupakan gabungan belanja Dinas Kehutanan dan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan.



Untuk mengetahui efektivitas penggunaan belanja daerah perlu melihat lebih detail, atau dilihat secara proporsi anggarannya. Secara proporsi anggaran DLHK belanja untuk pembangunan⁶ cenderung menurun, pada TA. 2016 proporsi anggaran pembangunan DLHK mencapai 69,6%. Kemudian turun 26,4% pada TA. 2017, menjadi 43,1% dan meningkat lagi pada TA. 2018 menjadi 60,6%. Pada TA. 2019 menurun lagi menjadi 52%. Secara rata-rata 2016-2019 proporsi belanja pembangunan DLHK sebesar 56,3%.

Meskipun terlihat cukup besar -lebih dari 50%- tetapi jika dilihat lebih detail, rata-rata dari belanja pembangunan tersebut 25,7% (lebih dari setengahnya) digunakan untuk belanja gaji pegawai PAMHUT. Misalnya, TA. 2019 akumulasi belanja pembangunan (jika anggaran gaji pegawai PAMHUT dikeluarkan) hanya Rp61,3 Milyar atau 29,1% saja, selebihnya 70,9% digunakan untuk Gaji Pegawai + PAMHUT sebesar Rp138,2 Milyar atau 65,5% dan belanja rutin dinas sebesar Rp11,3 Milyar atau 5,4%.

B. Rekomendasi:

Melihat kondisi Lingkungan Hidup dan Kehutanan Aceh yang mengkhawatirkan, dan minimnya komitmen anggaran Pemerintah Aceh untuk anggaran Lingkungan Hidup dan Kehutanan, maka dalam rangka menyusun Rencana Kerja Pemerintah Aceh (RKPA) untuk TA 2020. Maka permasalahan LHK harus menjadi prioritas dalam pembangunan ke depan, baik dalam upaya mitigasi perubahan iklim dan mewujudkan pembangunan rendah karbon dan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan Aceh di setiap sector harus mengedepankan analisis daya dukung dan daya tampung lingkungan, memiliki upaya pembangunan yang mendukung rendah karbon dan memperhatikan azas-azas keberlanjutan.

Beberapa upaya konkrit yang dapat dilakukan ke depan dalam rangka penyusunan RKPA dan Renja SKPA Tahun Anggaran 2020, sebagai berikut:

1. Menjadikan isu Lingkungan Hidup dan Kehutanan menjadi isu prioritas dalam penyusunan RKPA dan Renja SKPA TA. 2020.

Upaya ini salah satunya menjadikan pertimbangan kebijakan sektoral atas kelestarian lingkungan dan pembangunan berkelanjutan, dalam rangka mewujudkan Green Aceh dan mendukung pembangunan rendah karbon di daerah.

2. 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, mendorong smart patroli perlindungan hutan, serta penegakan hukum lingkungan.

⁶ Yang dimaksud program pembangunan adalah program/kegiatan yang dilaksanakan oleh DLHK diluar program/kegiatan rutin, yang ada di Belanja Langsung.

3. Mendorong Percepatan Implementasi Perhutanan Sosial.

Tujuan utama dari Perhutanan Sosial adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan dan juga penciptaan model pelestarian hutan yang efektif. Selain itu, Perhutanan Sosial dapat meminimalisir ketimpangan akses masyarakat terhadap hutan, melalui Perhutanan Sosial, masyarakat dihormati haknya sebagai warga negara, karena dapat memanfaatkan kawasan hutan.

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 (berdasarkan PIAPS Revisi III/Jan 2019) kepada pemerintah, sehingga target 30.000 Ha setiap tahun dapat tercapai. Sementara itu, 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.

4. 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 dan mandiri dalam menjalankan tugas dan fungsi untuk upaya perlindungan dan pengawasan hutan, pemberdayaan ekonomi masyarakat, serta rehabilitasi hutan. Pemerintah Aceh melalui DLHK Aceh dapat memfasilitasi penyusunan Rencana Pembangunan Hutan Jangka Panjang (RPHJP) bagi KPH yang belum memiliki dokumen perencanaan tersebut.

5. Menjamin satwa kunci mendapatkan perlindungan secara optimal.

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

