

BAB IV

GAMBARAN UMUM

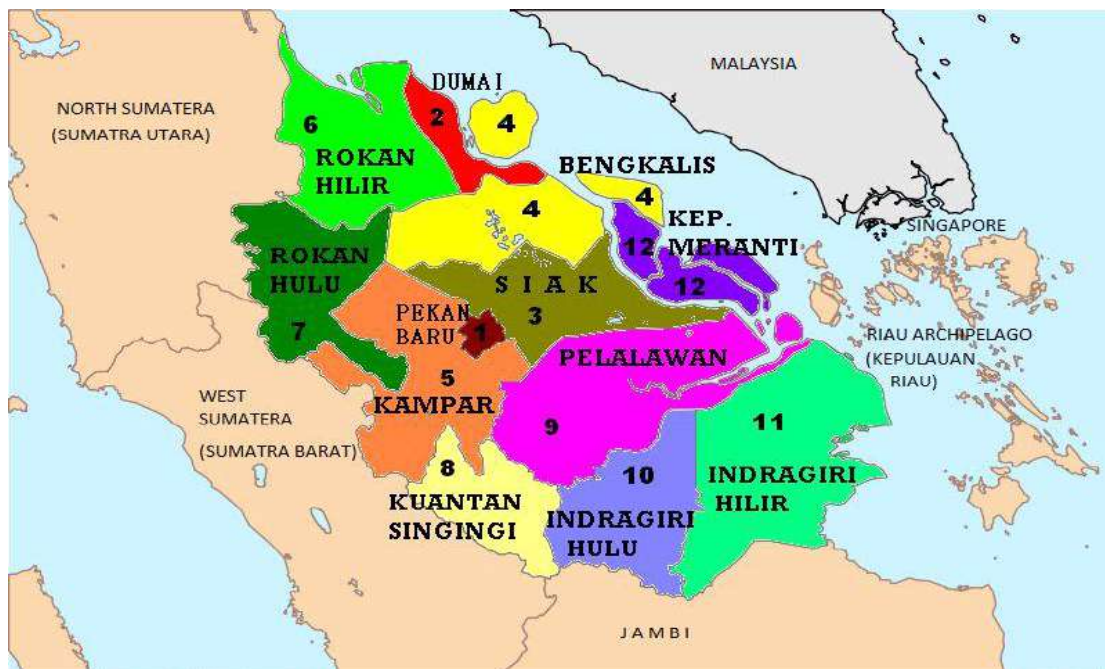
4.1. Kondisi Geografis

Nama "Kabupaten Pelalawan" diambil dari nama kerajaan dibagian hilir Sungai Kampar, yaitu "Kerajaan Pelalawan". Awalnya di pimpin Raja As-syaidis syarif durarrahan Fachruddin yang bergelar Marhum Setia Negara (1940-1959). Kerajaan Pelalawan adalah cikal bakal Kerajaan Pekan Tua Kampar yang didirikan oleh Maharaja Indra, sekitar tahun 1830 M. Sekarang ini Kabupaten Pelalawan secara Administratif terdiri 12 (dua belas) Kecamatan, yang mempunyai 118 Desa dan Kelurahan.

Kabupaten Pelalawan terletak di pesisir pantai Timur pulau Sumatra antara 1,25⁰ Lintas Utara sampai 0,20⁰ Lintas Selatan dan antara 100,42⁰ Bujur Timur sampai 103,28⁰ Bujur Barat. Kabupaten Pelalawan berbatasan dengan:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Sungai Apit, Kecamatan Siak dan Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Bengkalis
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Katman, Kecamatan Mandan, Kecamatan Gaung Kabupaten Indragiri Hilir dan Kecamatan Rengat, Kecamatan Pasir Penyu, Kecamatan Peranap, Kuala Cenaku, Kabupaten Indragiri Hulu serta Kecamatan Kuantan Hilir Kuantan Singingi

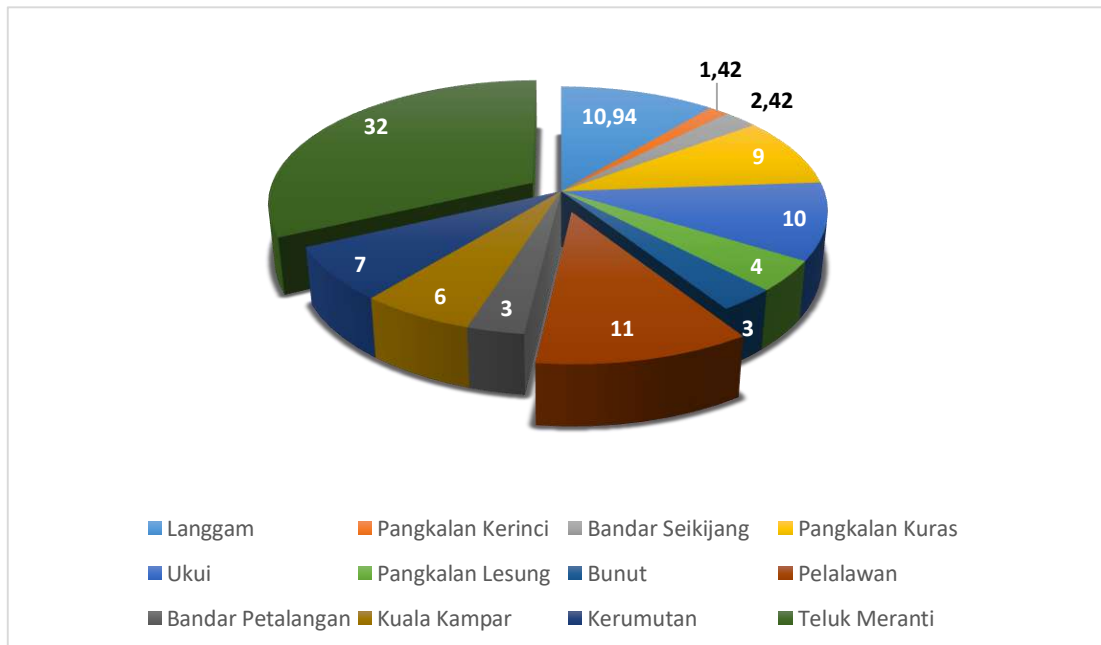
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Kampar Kiri, Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar, dan Kecamatan Tenayan Jaya dan Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Kepulauan Riau.



Sumber: BPS, 2019.

Gambar 4.1
Peta Batas Wilayah
Kabupaten Pelalawan

Luas wilayah Kabupaten Pelalawan Kurang lebih 1.325.670 Ha atau 13,21% dari luas wilayah Provinsi Riau (9.456.160 Ha), Kabupaten Pelalawan terdiri dari 12 kecamatan dengan kecamatan terluas adalah Teluk Meranti yaitu 424.600 Ha dan kecamatan yang paling kecil adalah Pangkalan Kerinci dengan luas 19.250 Ha atau 1,42 % dari luas Pelalawan.



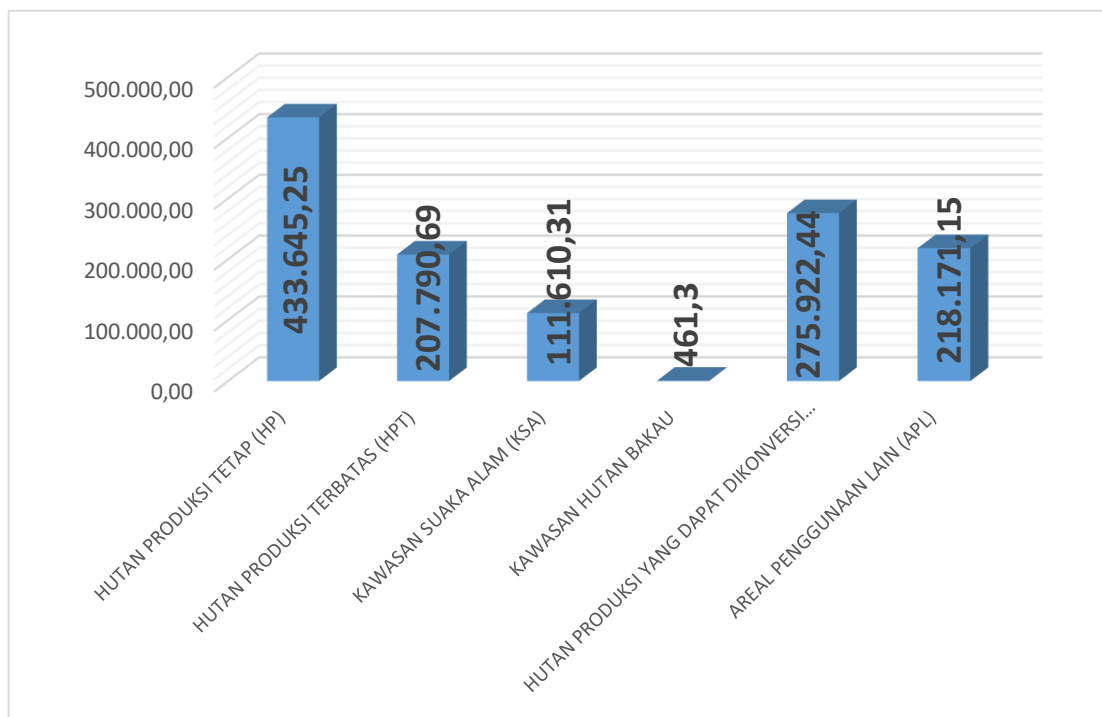
Sumber: BPS, 2019

Gambar 4.2
Luas Wilayah Kecamatan
Di Kabupaten Pelalawan.

Yang menarik, terdapat dua versi luas wilayah Kabupaten Pelalawan untuk tahun pendataan yang sama (2014), yaitu versi Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pelalawan 2014 dan versi Badan Pusat Statistik Kabupaten Pelalawan 2014. Tadinya peneliti menduga bahwa versi Badan Pertanahan (agaknya) cuma mengukur luas wilayah berdasarkan luasan daratan Pelalawan saja, sementara versi BPS Pelalawan mencakup luasan daratan dan perairan. Akan tetapi setelah dicermati, perbedaan tersebut memang terjadi. Perbedaan data luas wilayah ini menurut peneliti sepatutnya menjadi perhatian bagi Pemerintah Daerah Pelalawan, sebab dapat saja perbedaan tersebut memiliki potensi implikasi lanjut.

4.2. Jenis Hutan Yang Terdapat Di Kabupaten Pelalawan

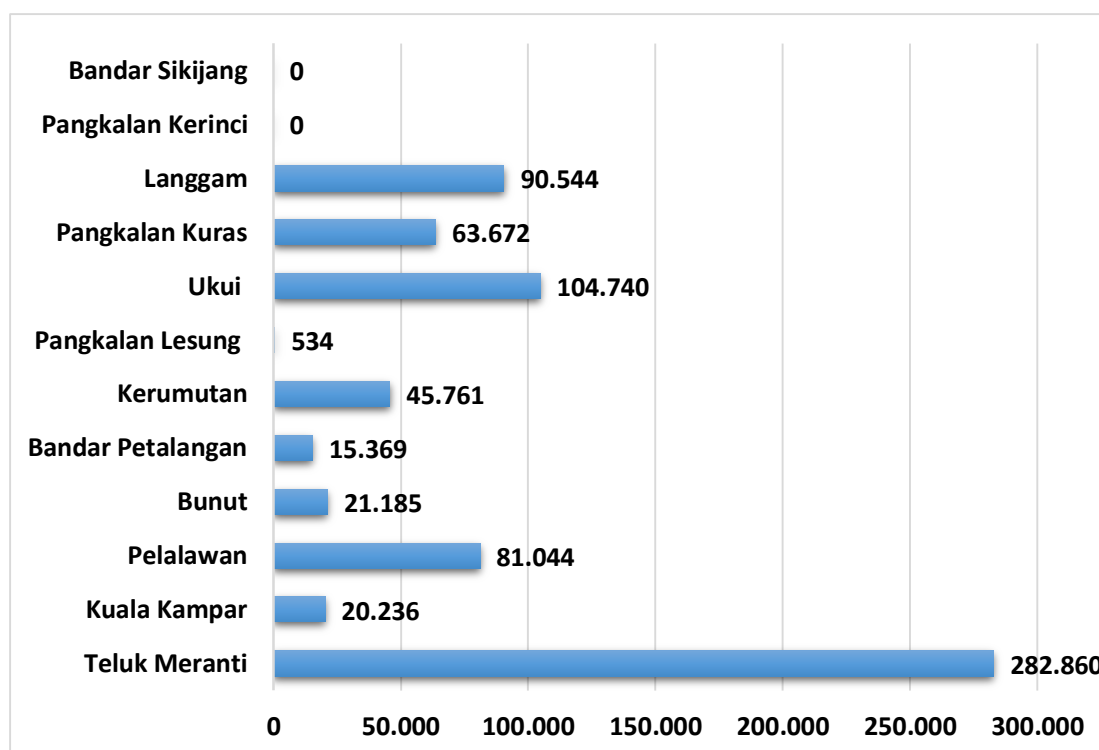
Berdasarkan data dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pelalawan (2019) tentang area Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK), luasan wilayah daratan berupa hutan di Kabupaten Pelalawan yang teridentifikasi adalah seluas 1.247.601,14 hektar dengan rincian sebagai berikut Hutan Produksi (HP) 433.645,25 hektar, Hutan Produksi Konversi (HPK) 275.922,44 hektar, Hutan produksi terbatas (HPT) 207.790,69 hektar, Areal Penggunaan Lain (APL) 218.171,15 hektar, Hutan Suaka Alam (KSA) 111.610,31 hektar, dan Hutan Bakau seluas 461,3 hektar.



Sumber: Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan, 2019

Gambar 4.3
Jenis Hutan Yang Terdapat
di Kabupaten Pelalawan.

Berdasarkan data dari Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan, dapat diketahui bahwa Kecamatan yang memiliki lahan hutan terluas yaitu berada di Kecamatan Teluk Meranti dengan luas lahan sebesar 282.860 ha, kemudian di Kecamatan Ukui seluas 104.740 ha, dan di Kecamatan Langgam memiliki luas lahan hutan sebesar 90.544 ha. Yang dapat dilihat pada gambar grafik berikut ini.

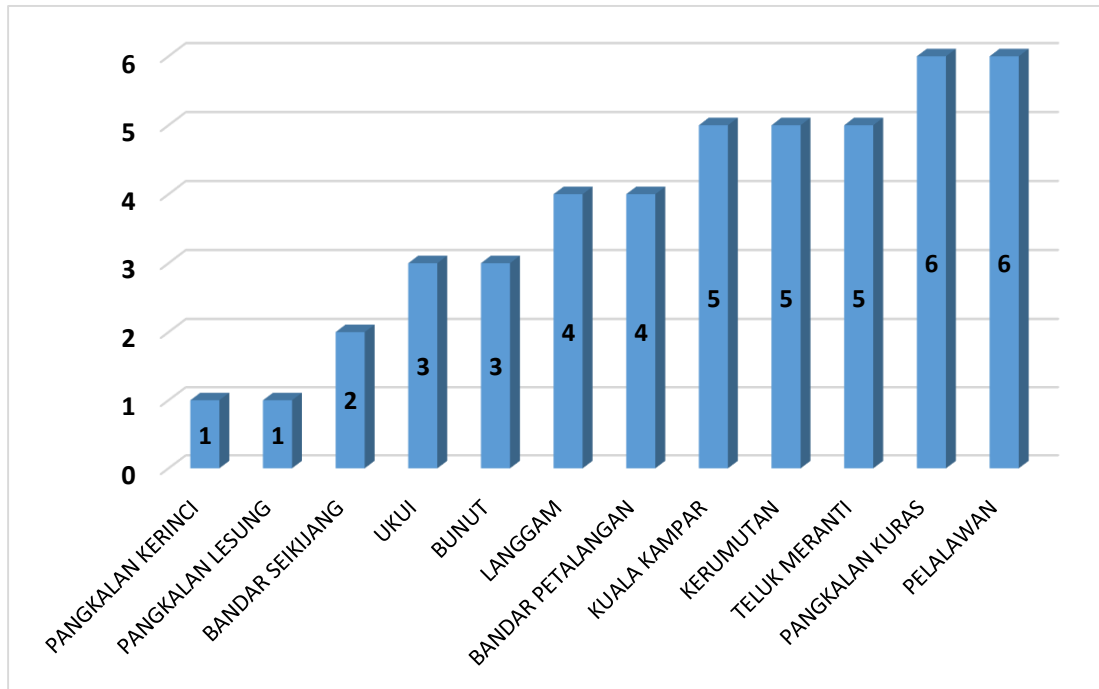


Sumber: Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan, 2019

Gambar 4.4
Luas Lahan Hutan Per Kecamatan
Di Kabupaten Pelalawan (HA)

Luasnya hutan yang ada di tiap Kecamatan, memiliki resiko terhadap kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Pelalawan. Ada beberapa desa di tiap kecamatan berdasarkan Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan yang disinyalir

berpotensi terjadi kebakaran hutan dan lahan. Hal itu dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Sumber: Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan, 2019.

Gambar 4.5
Desa Yang Berpotensi
Terjadinya Kebakaran Hutan dan Lahan
Di Kabupaten Pelalawan.

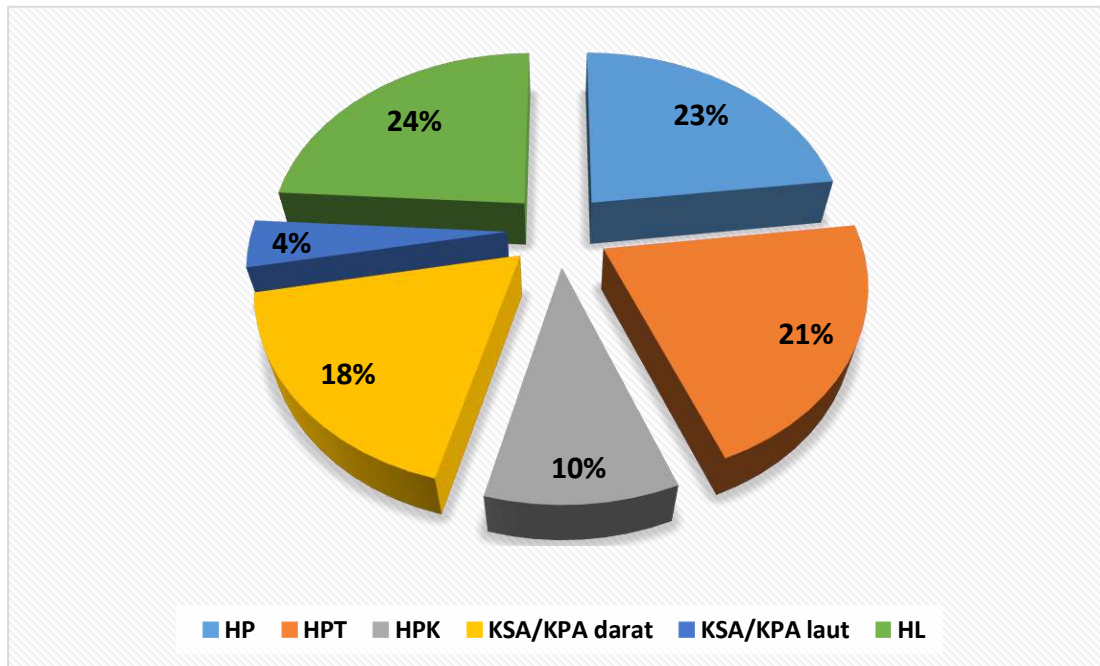
Berdasarkan data 4.5 dapat diketahui bahwa saat ini menurut Dinas Kabupaten Pelalawan yang memiliki potensi terhadap terjadinya kebakaran hutan dan lahan yaitu berlokasi di Kecamatan Pelalawan dan Pangkalan Kuras dengan jumlah desa sebanyak 6 wilayah, Kemudian Kecamatan Teluk Meranti, Kerumutan dan Kualanampar masing-masing jumlahnya sebanyak lima desa.

4.3. Luas Wilayah Hutan Nasional

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia, yang mengalokasikan 63% atau seluas 120,6 juta hektar daratannya, sebagai Kawasan Hutan¹, sedangkan sisanya sekitar 37% merupakan Areal Penggunaan Lain (APL). Di samping itu, sekitar 5,3 juta hektar dari perairan wilayah Indonesia telah ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi Perairan yang pengelolaannya dimandatkan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Kawasan hutan dan kawasan konservasi perairan ditunjuk/ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang Luas Kawasan Hutan dan Kawasan Konservasi Perairan Indonesia. Sampai dengan Desember 2017, luas total kawasan hutan dan kawasan konservasi perairan sekitar 125,9 juta hektar (lihat Gambar 4.6).

Gambar 4.6 menunjukkan bahwa, berdasarkan fungsinya Kawasan Hutan Indonesia diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) fungsi berbeda, yaitu: Hutan Produksi (HP) seluas 68,8 juta hektar, Hutan Lindung (HL) seluas 29,7 juta hektar, dan Hutan Konservasi (HK) seluas 22,1 juta hektar. Kawasan hutan produksi terdiri dari Hutan Produksi Tetap (HP), Hutan Produksi Terbatas (HPT), dan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi (HPK).



Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017.

Gambar 4.6
Persentase Kawasan Hutan dan
Kawasan Konservasi Perairan Indonesia

Kawasan hutan konservasi diklasifikasikan menjadi Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA). KSA terdiri dari Cagar Alam (CA), dan Suaka Margasatwa (SM). KPA terdiri dari Taman Nasional (TN), Taman Wisata Alam (TWA), dan Taman Hutan Raya (Tahura). Areal KSA/ KPA dapat berupa daratan maupun perairan. Semua tipe KSA/KPA yang sebagian besar wilayahnya berupa daratan diklasifikasikan sebagai KSA/KPA daratan yang luasnya sekitar 22,1 juta hektar. Sedangkan, semua tipe KSA/ KPA yang sebagian besar wilayahnya berupa lautan/perairan diklasifikasikan sebagai KSA/KPA perairan yang luasnya sekitar 5,3 juta hektar. Salah satu kawasan konservasi yang terkenal di Indonesia

adalah Taman Nasional Komodo, yang menjadi habitat bagi Komodo (*Varanus komodoensis*) yang unik dan langka, dan merupakan salah satu situs warisan dunia UNESCO. Sedangkan Kawasan konservasi perairan di Indonesia yang terkenal, antara lain Taman Nasional Laut Bunaken, Taman Nasional Laut Wakatobi, dan Kawasan Konservasi Laut Raja Ampat.

Indonesia menggunakan definisi “hutan” yang berbeda dari definisi-definisi lain yang digunakan di dunia. Definisi “hutan” Indonesia telah diakui oleh UNFCCC melalui persetujuan tentang Tingkat Emisi Rujukan (Forest Reference Emission Level/FREL) untuk Deforestasi dan Degradasi Hutan. menurut hukum Indonesia, hutan didefinisikan sebagai “suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya” (Undang-Undang No. 41/1999 tentang Kehutanan). Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Indonesia No. 14/2004, hutan didefinisikan sebagai suatu “areal/lahan yang membentang lebih dari 0,25 hektar, dengan pepohonan yang tingginya lebih dari 5 meter pada waktu dewasa dan tutupan kanopi lebih dari 30 persen, atau pepohonan dapat mencapai ambang batas ini di lapangan” (Departemen Kehutanan, 2004).

Peraturan Menteri Kehutanan Indonesia No. 14/2004 digabungkan lebih lanjut ke dalam “definisi kerja” UNFCCC Indonesia tentang hutan, dengan tujuan untuk melaksanakan Mekanisme Pembangunan Bersih (MPB) dan sekarang telah dibakukan dalam Tingkat Emisi Rujukan Deforestasi dan Degradasi Hutan Nasional Indonesia (FREL). “Definisi kerja” ini mendefinisikan hutan sebagai “suatu areal

lahan lebih dari 6,25 hektar dengan pohon-pohon lebih tinggi dari 5 meter pada waktu dewasa dan tutupan kanopi lebih dari 30 persen”. Keputusan untuk memperluas menjadi 6,25 ha sebagai luas areal minimum suatu lahan untuk hutan menurut “definisi kerja” didorong oleh pertimbangan pengukuran dan penafsiran visual: 6,25 hektar adalah areal terkecil yang dapat diukur dengan satelit, diplotkan pada 0,25 cm², dan dipetakan pada skala penafsiran 1:50.000. Status Hutan dan Kehutanan Indonesia 2018 menggunakan pengertian hutan sesuai dengan “definisi kerja” saat ini.

4.4. Kehutanan dan Pengelolaannya

Visi pembangunan Indonesia selama Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2019 menegaskan Indonesia sebagai negara berdaulat, merdeka, dan berprinsip berdasarkan kerjasama yang saling menguntungkan. Untuk memperkuat status ini, 9 (Sembilan) agenda prioritas dirancang untuk pembangunan nasional, yang dikenal sebagai NAWACITA. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) secara langsung terlibat dalam sekurang-kurangnya tiga dari agenda-agenda ini, sebagai berikut:

- a. Agenda Empat: Memperkuat komitmen Indonesia pada reformasi penegakan hukumnya dan sistem lain untuk menjamin bahwa sistem tersebut bebas dari korupsi, dipercaya, dan dalam menjaga martabat Indonesia.
- b. Agenda Enam: Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsabangsa Asia lainnya.

- c. Agenda Tujuh: Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.

Ada sembilan sub-agenda yang ditugaskan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (lihat Lampiran 3), yang merupakan penjabaran dari tiga target strategis: (1) Mempertahankan kualitas lingkungan hidup untuk mendukung daya dukung lingkungan hidup alami, kualitas air, dan kesehatan masyarakat; (2) Memanfaatkan sumber daya hutan dan lingkungan hidup secara lestari untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat dengan cara yang adil; (3) Mempertahankan keseimbangan ekosistem, keanekaragaman hayati, dan sumber daya alam sebagai sistem pendukung kehidupan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan.

Agenda dan sub-agenda nasional yang berhubungan satu dan lain tersebut memberikan mandat kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk mencapai target-target yang secara langsung berhubungan dengan pengelolaan dan pelestarian hutan serta sumber daya hutan, yang diuraikan pada bagian di bawah ini.

4.4.1. Tata Kelola Kawasan Hutan

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk mencegah degradasi hutan dan mempertahankan kondisi tutupan hutan, termasuk diantaranya untuk mendukung target Rencana Strategis PBB untuk Hutan (UNSPF) untuk mencapai target 30% tutupan hutan dunia pada Tahun 2030 dan sebagai Voluntary National Contribution (VNC) Indonesia untuk mendukung UNSPF.

Tutupan lahan pada kawasan hutan sangat dinamis dan berubah, dimana kondisi hutan semakin menurun dan luas tutupanannya berkurang. Beberapa kegiatan yang ditengarai sebagai penyebab pengurangan luas hutan adalah konversi kawasan hutan untuk tujuan pembangunan sektor lain, pengelolaan hutan yang tidak lestari, pencurian kayu dan penebangan liar, pertambangan, perambahan dan okupasi lahan serta kebakaran hutan. Di sisi lain, belum optimalnya kegiatan penghijauan dan reboisasi mengakibatkan semakin luasnya lahan kritis. Untuk mengatasi kondisi tersebut diperlukan perubahan tata kelola hutan ke arah yang lebih baik, termasuk dalam hal pemantauan sumber daya hutan; penggunaan informasi geospasial tematik lingkungan hidup dan kehutanan dalam mendukung kebijakan Satu Peta; dan kepastian hukum kawasan hutan. Aspek lain dari tata kelola yang baik untuk meningkatkan kualitas hutan di Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) Aspiratif dan Tanpa Konflik: Mendengarkan aspirasi rakyat untuk menerima manfaat ekonomi, sosial dan lingkungan berbasis hutan. Kebijakan Pemerintah yang prorakyat lebih ditingkatkan dengan memfokuskan pada keadilan ekonomi untuk mengurangi konflik-konflik, penciptaan lapangan pekerjaan melalui program Perhutanan Sosial, sehingga rakyat memiliki akses terhadap hutan negara secara sah, dan dalam cara-cara yang tidak merusak melalui pengembangan ekowisata dan agroforestri. Bulan Desember 2016 merupakan pengakuan resmi pertama Pemerintah atas keberadaan hutan Adat, dan untuk pertama kalinya memberikan pengakuan hutan Adat yang diserahkan kepada kelompok masyarakat Adat.

- 2) **Penegakan Hukum:** Penegakan hukum dan memulihkan kedaulatan serta tata kelola (governance) merupakan prioritas kerja Pemerintah. Beberapa contoh nyata adalah upaya untuk meningkatkan tutupan dan kualitas hutan dengan menerbitkan peraturan-peraturan perlindungan gambut; moratorium penerbitan izin-izin baru penggunaan sumber daya di areal hutan yang menutupi sepertiga luas wilayah Indonesia ini; sanksi-sanksi termasuk pencabutan izin-izin, penundaan izin-izin, pemberian peringatan-peringatan tertulis kepada para perusak hutan, upaya paksa untuk menegakan hukum dan menjatuhkan hukuman kepada para perusak hutan.
- 3) **Kualitas Peraturan:** Secara signifikan meningkatkan luas kawasan hutan yang dikelola secara lestari.
- 4) **Pemerintahan yang Efektif:** Pemerintah terus melakukan upaya untuk mencegah degradasi hutan dan berkontribusi pada upaya global menurut berbagai konvensi seperti perubahan iklim, SDGs dan konvensi Biodiversitas. Yang terpenting adalah pengelolaan yang baik dari hutan lindung, hutan produksi, dan hutan konservasi. “Kehadiran Negara” secara terus-menerus di lapangan merupakan kunci implementasi kebijakan Pemerintah secara efektif.
- 5) **Tanpa Korupsi:** Mobilisasi dana yang efektif akan membantu pengelolaan hutan secara lestari dan memperkuat kerjasama ilmiah dan teknis dan kemitraan. Sebaliknya, pengelolaan hutan yang buruk akan memberikan ruang bagi korupsi untuk tumbuh subur disebabkan karena kelemahan-kelemahan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan lapangan. Kementerian Lingkungan

Hidup dan Kehutanan terus melakukan pembinaan dan pengawasan pada institusi internal untuk memberantas korupsi di kantor-kantor lingkup KLHK. Untuk itu pengaduan-pengaduan dari masyarakat, diterima dalam mekanisme administratif dan ditindaklanjuti.

4.4.2. Pengelolaan Ekosistem Gambut

Indonesia memiliki Ekosistem Gambut seluas 24,67 juta hektar yang tersebar di wilayah Sumatera (9,60 juta hektar), Kalimantan (8,40 juta hektar), Sulawesi (63 ribu hektar), dan di Papua (6,59 juta hektar). Ekosistem Gambut tersebut sebagian berada di dalam Kawasan Hutan (67,4%) dan sebagian lainnya berada di luar Kawasan Hutan/APL (32,6%).

Pengelolaan ekosistem gambut di Indonesia didasarkan pada sifat dan karakteristik gambut yang berada pada satu kesatuan utuh dalam unit-unit kesatuan hidrologis gambut (KHG). Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) didefinisikan sebagai ekosistem gambut yang letaknya di antara 2 (dua) sungai, di antara sungai dan laut, dan/atau pada rawa. Dengan definisi tersebut maka dalam Kesatuan Hidrologis Gambut dapat terdiri dari lahan gambut dan lahan non gambut. Berdasarkan data dari Balai Besar Sumber Daya Lahan Pertanian (BBSDLP) luas lahan gambut di Indonesia seluas 14,9 juta hektar. Indonesia memiliki lahan gambut tropis paling luas di dunia, diikuti oleh Republik Demokratik Kongo yang lahan gambutnya seluas 9 juta hektar, dan Republik Kongo seluas 5,5 juta hektar.

Ekosistem gambut memiliki sejumlah ciri khas unik, termasuk kapasitas tinggi untuk menahan air. Karena itu, ekosistem gambut berperan sebagai zona

penyangga hidrologis bagi kawasan sekitar. Di samping itu, ekosistem gambut menyimpan karbon yang tinggi, sehingga dapat mengurangi tingkat emisi gas rumah kaca ke atmosfer. Namun demikian, lahan gambut juga rentan terhadap kerusakan apabila tidak dikelola dengan tepat. Kerusakan tersebut bisa dalam bentuk penurunan permukaan, atau kebakaran jika hutan gambut ditebang atau dikeringkan (drainase gambut) melalui kanal-kanal (kanalisasi gambut).

Meskipun telah banyak peraturan diterbitkan sejak Tahun 1990, pembuatan drainase gambut masih sering dilaksanakan sebagai cara untuk menyiapkan lahan pertanian. Hal ini berakibat pada mengeringnya lahan gambut, dan meningkatkan potensi terjadinya kebakaran. Kebakaran pada lahan gambut berpotensi menyebabkan bencana alam yang menimbulkan dampak lokal, nasional, dan bahkan kawasan regional, dengan adanya kabut asap dari kebakaran tersebut yang sering mempengaruhi hubungan dengan negara-negara tetangga. Dengan kontribusinya terhadap emisi karbon dioksida, kebakaran gambut akan menimbulkan dampak global. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut belum dapat terlaksana secara utuh, karena tata kelola (governance) masih lemah, kebakaran hutan dan lahan sangat dahsyat terjadi pada Tahun 2015 akibat kebakaran gambut. Oleh karena itu, Presiden melakukan revisi Peraturan Pemerintah tersebut dengan penegasan kebijakan tata kelola gambut yang kuat melalui terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 ditindaklanjuti oleh 4 (empat) peraturan teknis dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, yang berisikan prosedur untuk

melaksanakan inventarisasi fungsi ekosistem gambut, mengukur tinggi muka air tanah, memberikan pedoman pemulihan ekosistem gambut, dan melakukan penyesuaian arah pengembangan Hutan Tanaman Industri (HTI) dan perkebunan kelapa sawit ke arah pengelolaan gambut yang lebih baik di Indonesia.

Beberapa peraturan tersebut memperkuat langkah-langkah perlindungan untuk ekosistem gambut dan membatasi siapapun, termasuk masyarakat dan perusahaan, membuka lahan gambut baru dengan cara-cara yang merusak fungsi ekosistemnya. Larangan-larangan tersebut termasuk pembuatan kanal drainase yang mengakibatkan keringnya lahan gambut, pembakaran lahan gambut, dan/atau kegiatan lain yang mengakibatkan kerusakan ekosistem gambut. Sehubungan dengan hal itu, penegakan hukum terkait pengelolaan lahan gambut di lapangan secara terus menerus dilakukan.

Salah satu dari 4 (empat) peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah sebagai tindak lanjut Peraturan Pemerintah tentang perlindungan ekosistem gambut, yaitu Peraturan Menteri LHK Nomor P.40/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 tentang Fasilitasi Pemerintah pada Hutan Tanaman Industri (HTI), yang dimaksudkan untuk melindungi dan mengelola ekosistem gambut di kawasan hutan produksi. Untuk HTI-HTI yang berlokasi pada ekosistem gambut yang tidak memiliki kinerja yang baik, izinnya dapat dicabut, atau dilakukan penyesuaian untuk melindungi Fungsi Lindung Ekosistem Gambut (FLEG).

Upaya memulihkan ekosistem gambut telah memperlihatkan keberhasilan, termasuk perpanjangan moratorium hutan dan penegakan hukum. Salah satu upaya

perlindungan gambut yang melibatkan masyarakat akar rumput adalah program “Desa Peduli Gambut”, sebuah model pengelolaan lahan gambut terpadu.

4.4.3. Peran Negara, Partisipasi Masyarakat dan Pencapaian Kemandirian Ekonomi.

Hutan Indonesia merupakan sumber daya nasional penting yang harus memberikan manfaat sebesar-besarnya pada masyarakat, bukan hanya menguntungkan individu atau kelompok. Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya hutan hendaknya dilakukan melalui keterlibatan dan memberdayakan seluruh unsur masyarakat serta mendorong mereka untuk menggunakan seluruh potensi yang dimiliki secara penuh. Pemerintah telah melaksanakan program Perhutanan Sosial sebagai sebuah manifestasi komitmennya untuk memberdayakan masyarakat guna mengembangkan kapasitas mereka serta mendorong mereka berpartisipasi dalam pengelolaan hutan dengan cara yang adil dan ramah lingkungan, yang diharapkan dapat memfasilitasi pencapaian keamanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap ancaman eksternal. Program prioritas nasional perhutanan sosial mencakup kegiatan pemberdayaan masyarakat, kewirausahaan masyarakat, pengembangan kelompok ekonomi dan mata rantai nilai, meningkatkan produktivitas, memberikan pengetahuan dan keterampilan kepada masyarakat, dan mencegah konflik terkait pengelolaan sumber daya alam.

Sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, pemerintah telah mengalokasikan 12,7 juta hektar lahan hutan untuk dapat diakses oleh masyarakat melalui program Perhutanan Sosial, dengan

menentukan lahan tersebut sebagai Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Adat, dan Kemitraan Kehutanan. Untuk mengembangkan program Perhutanan Sosial ini, masyarakat telah diberi dana dalam bentuk kredit bergulir untuk meningkatkan akses mereka terhadap modal dan pasar sebagai upaya untuk mencapai otonomi ekonomi.

4.4.4. Hutan Lindung, Sumber daya Alam dan Konservasi Ekosistem

Hutan lindung memainkan peran strategis dalam melindungi sistem daya dukung lingkungan hidup dengan mengatur suplai air; mencegah banjir; mengendalikan erosi; mencegah intrusi air laut; mempertahankan kesuburan tanah; menyediakan suplai makanan dan energi yang memadai untuk kehidupan manusia; dan pemeliharaan plasma nutfah (sumber daya genetik hidup seperti bibit atau jaringan yang dipertahankan untuk tujuan pengembangbiakan satwa dan tumbuhan, pengawetan, dan penggunaan dalam riset/ penelitian). Sebagai bentuk pengakuan terhadap peranan vital ini, pengelolaan hutan lindung oleh Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) yang berdedikasi diperlukan pada tingkat tapak. Pada tingkat operasional, pengelolaan hutan lindung melibatkan isu-isu yang berkaitan dengan tata kelola, perlindungan, dan rehabilitasi. Semua kegiatan tersebut, saat ini, sedang dilaksanakan oleh sejumlah KPHL bekerja sama dengan para pemangku kepentingan masyarakat, dengan sebuah penekanan pada hasil hutan bukan kayu dan penyediaan jasa lingkungan untuk kemakmuran masyarakat.

Dengan tingkat keanekaragaman hayati Indonesia yang tinggi, dibutuhkan pengelolaan yang tepat untuk menjamin bahwa seluruh elemen masyarakat

mendapatkan manfaat dari sumber daya ini. Ada 3 (tiga) aspek yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan sumber daya secara tepat, yaitu: konservasi, pemanfaatan yang lestari, dan pembagian yang adil atas manfaat dari penggunaan sumber daya ini. Kawasan konservasi merupakan benteng perlindungan untuk melestarikan keanekaragaman hayati. Tujuan Pemerintah adalah untuk menjamin bahwa kawasan konservasi dan keanekaragaman hayati yang ada di dalamnya dikelola, dilindungi, dan dimanfaatkan secara lestari untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia di Indonesia. Praktik-praktik terbaik untuk konservasi keanekaragaman hayati termasuk melindungi habitat dan koridor-koridor satwa. Baru-baru ini spesies-spesies baru sudah ditemukan dalam hutan lindung dan konservasi, termasuk orangutan Tapanuli (*Pongo tapanuliensis*) ditemukan di KPHL Batang Toru di Provinsi Sumatera Utara.

Ekosistem dalam hutan lindung dan konservasi Indonesia dari segi potensi sangat luas, tetapi sebenarnya merupakan pasar yang belum tersentuh. Masyarakat Adat merupakan mitra alami untuk program pengelolaan kolaboratif hutan konservasi dan hutan lindung. Pemerintah melaksanakan program-program untuk meningkatkan pendapatan dan penerimaan negara bukan pajak dari pemanfaatan keanekaragaman hayati dan jasa lingkungan di kawasan konservasi; meningkatkan efektivitas pengelolaan konservasi; dan memantau upaya memelihara keanekaragaman hayati. Sementara itu, isu-isu strategis berkaitan dengan pengelolaan kawasan lindung dan konservasi diantaranya adalah perlindungan sistem penyangga kehidupan,

pengawetan sumber daya plasma nutfah, dan pemanfaatan berkelanjutan dari sumber daya alam dan ekosistem.

4.5. Penyebab Deforestasi dan Degradasi Hutan

Saat ini deforestasi dan degradasi hutan menjadi perhatian utama bagi negara berkembang, termasuk Indonesia. Deforestasi dan degradasi hutan bisa saja terjadi karena adanya kegiatan yang diperlukan untuk pembangunan sektor kehutanan maupun non kehutanan. Menurut Contreras-Hermosilia (2000), deforestasi dan degradasi hutan kadang-kadang diinginkan, namun seringkali dihindari, karena membawa dampak positif dan dampak negatif, tetapi diperlukan dalam pembangunan. Namun demikian, kerugian yang ditimbulkan akibat deforestasi terhadap lingkungan dan sosial, seringkali lebih besar dari dampak positifnya.

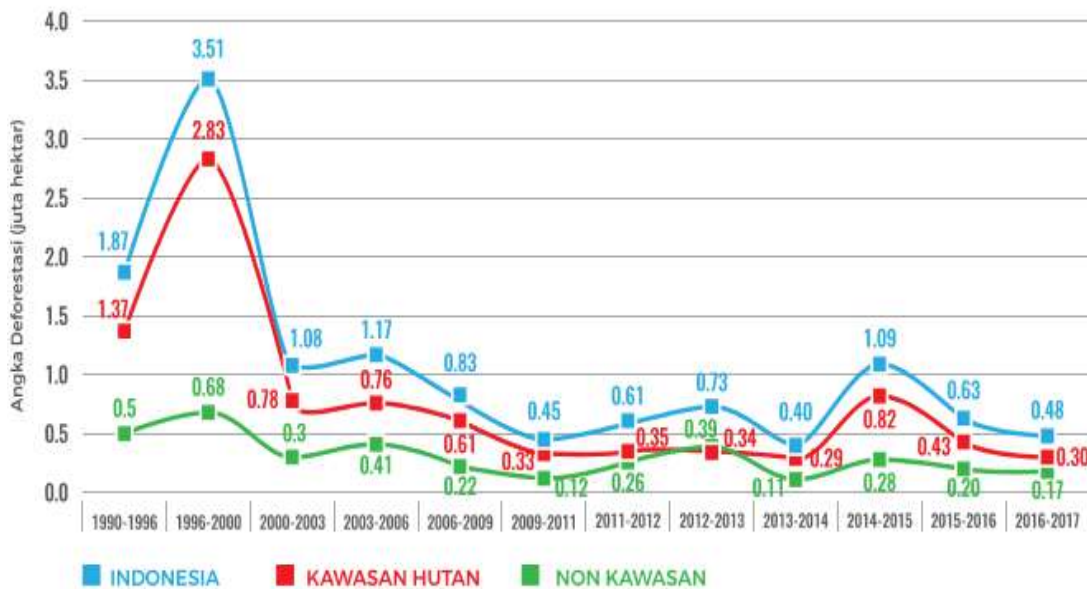
Indonesia telah merasakan dampak positif dan dampak negatif dari deforestasi. Pada masa sulit setelah kemerdekaan, deforestasi dianggap berdampak positif karena memberikan pendapatan pada negara. Sejak Tahun 1966 sampai akhir Tahun 1980-an, Indonesia merupakan eksportir kayu bulat serta sebagai produsen kayu lapis terbesar di dunia. Setelah jatuhnya harga minyak bumi pada Tahun 1982, kayu bulat merupakan penyumbang devisa terbesar kedua bagi Indonesia.²⁷ Pada Tahun 1980-an, para peneliti mulai memperhatikan berkurangnya luas hutan di negara berkembang, termasuk Indonesia. Sejak saat itu, dimulailah pemahaman, bahwa deforestasi menimbulkan implikasi negatif bagi sumber daya hutan serta kesejahteraan manusia. Beberapa penelitian dilakukan untuk mengidentifikasi penyebab deforestasi dan degradasi hutan di negara berkembang. Diskusi dan

diskursus berkelanjutan terus dilakukan untuk membahas definisi hutan, deforestasi, dan degradasi hutan.

Indonesia telah mempublikasikan hasil penghitungan angka deforestasi sejak Tahun 2006, dan secara periodik telah menerbitkannya setiap tahun. Beberapa kegiatan yang diindikasikan sebagai penyebab deforestasi antara lain, pengelolaan hutan secara intensif pada areal Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK); konversi kawasan hutan untuk penggunaan oleh sektor lain, seperti perluasan pertanian, pertambangan, perkebunan dan transmigrasi, pengelolaan hutan yang tidak lestari; pencurian kayu atau penebangan liar; perambahan dan okupasi lahan pada kawasan hutan serta kebakaran hutan.

Kegiatan yang diindikasikan menjadi penyebab deforestasi di Indonesia telah diteliti dan dibahas oleh berbagai ilmuwan dan peneliti. Para peneliti telah membedakan penyebab deforestasi dan degradasi hutan antara penyebab langsung (direct), sangat langsung (immediate), yang dekat (proximate), dan utama (primary) dengan penyebab tidak langsung (indirect), mendasar (underlying), dan sekunder. Selain itu, terdapat penyebab lain seperti pembangunan infrastruktur, permintaan untuk ekspor kayu bulat, pertumbuhan dan kepadatan penduduk, urbanisasi dan perluasan daerah perkotaan, harga-harga komoditas (kayu bulat, kelapa sawit, batu bara, bauksit, dan nikel), aksesibilitas geografis Indonesia terhadap pasar, kemiskinan, keamanan penguasaan lahan dan konflik, serta upah dan pekerjaan pasca panen.

Saat ini yang masih menjadi pertanyaan adalah apakah kebakaran hutan dan lahan merupakan penyebab deforestasi atau hanya menjadi penyebab degradasi hutan. Dalam rangka menangani penyebab deforestasi dan degradasi hutan, Indonesia telah menerbitkan dan melaksanakan berbagai kebijakan. Hasil pemantauan sumber daya hutan menjadi data dasar atau pilar dasar bagi berbagai jenis data dan informasi (lihat Gambar 4.7).

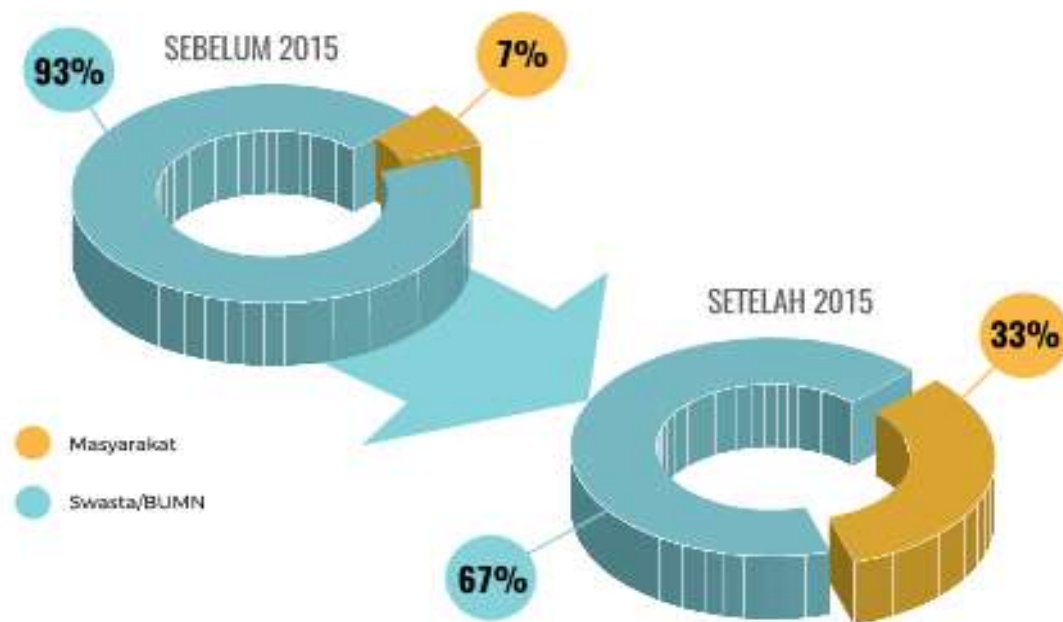


Sumber: KLHK, 2018

Gambar 4.7
Perkembangan Deforestasi Indonesia
Tahun 1990-2017

Untuk mengurangi laju deforestasi, Pemerintah Indonesia telah menerbitkan beberapa kebijakan, antara lain moratorium penerbitan izin baru pada hutan alam primer dan lahan gambut sejak Tahun 2011, penyediaan lahan untuk masyarakat, penyelesaian konflik penggunaan lahan, dan pemantauan perizinan lingkungan dan penegakan hukum (lihat Gambar 4.8). Indonesia juga telah berkomitmen untuk

menurunkan emisi gas rumah kaca dan mendorong kerjasama antara masyarakat, para pemegang konsesi/izin (IUPHHK) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan melalui pembentukan brigade pemadam kebakaran.



Sumber: KLHK, 2018.

Gambar 4.8
Pemanfaatan Kawasan Hutan oleh Masyarakat
Sebelum Tahun 2015 dan Target Kedepan

Pemerintah Indonesia telah menerbitkan peraturan untuk mempercepat pelaksanaan Kebijakan Satu Peta,³⁹ sehingga diharapkan dapat memfasilitasi penyelesaian konflik yang terkait dengan penggunaan lahan dan identifikasi batas yang akurat di seluruh wilayah Indonesia. Target Kebijakan Satu Peta sampai dengan Tahun 2019 adalah pencapaian 85 “tema” tertentu (yaitu, kategori fenomena geospasial mulai dari batas-

batas Provinsi dan kabupaten/kota sampai dengan kategori penggunaan lahan, jalan, sungai, konsesi eksploitasi sumber daya). Pencapaian Target 85 tema ini menjadi tanggung jawab 19 kementerian/lembaga, atau K/L.



Sumber: KLHK, 2018.

Gambar 4.9
Target Dan Realisasi Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta
Sampai Dengan Bulan Juni 2018.

Kebijakan Satu Peta akan memudahkan Indonesia dalam menentukan kebijakankebijakan yang mengarah pada perbaikan tata kelola sumber daya, dimana melalui satu peta tersebut akan memberikan informasi geospasial dari seluruh lokasi kegiatan eksploitasi sumber daya alam saat ini dan pada masa yang akan datang di semua tingkat pemerintahan, yang meliputi konsesi hutan alam, Hutan Tanaman

Industri, perkebunan kelapa sawit, perizinan pertambangan dan kontrak karya, kerjasama produksi minyak dan gas, serta memberikan informasi apabila ada indikasi tumpang tindih pada kegiatan-kegiatan tersebut.

Salah satu kendala teknis yang sedang dihadapi dalam menerapkan Kebijakan Satu Peta adalah adanya perbedaan skala, proyeksi dan tahun pembuatan peta dasar (Peta RBI skala 1: 250.000, Peta Topografi skala 1: 50.000 dan 1:100.000, Peta JOG skala 1: 250.000, Peta Digital Tematik Kehutanan skala 1: 250.000) yang diterbitkan pada waktu yang berbeda, saat izin pemanfaatan sumber daya alam di tingkat provinsi mulai berlaku.

Kendala lain adalah perkembangan teknologi pembuatan peta dasar (peta RBI), menimbulkan adanya perbedaan akurasi dengan sebelumnya, yang berarti bahwa peta yang lebih baru jauh lebih akurat dibandingkan peta yang dibuat sebelumnya. Kendala terakhir adalah belum selesainya penetapan batas wilayah administrasi di sebagian wilayah Indonesia. Untuk mengatasi kendala ini, beberapa langkah sedang dilakukan secara terusmenerus untuk sinkronisasi terhadap seluruh tema informasi geospasial tematik dengan walidata melalui analisis data sekunder, pertemuan, diskusi serta melakukan peninjauan ke lapangan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan terkait. Koordinasi program ini dilakukan oleh Kemenko Perekonomian.

4.6. Kepastian Hukum Dalam Pengelolaan Kawasan Hutan

Untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pengelolaan Kawasan Hutan, dilakukan kegiatan penataan batas dan penetapan kawasan hutan sebagai upaya memberikan kejelasan batas, status hukum (legal) atas kawasan hutan, mendapatkan pengakuan/ legitimasi publik serta kepastian hak atas tanah bagi masyarakat yang berbatasan dan atau berada di sekitar kawasan hutan. Berdasarkan Rencana Strategis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2015-2019, target penetapan kawasan hutan adalah sekitar 101 juta hektar atau 80% dari luas total Kawasan Hutan sekitar 126 juta hektar (daratan dan perairan). Sampai dengan Bulan Oktober 2018, sekitar 88 juta hektar dari Kawasan Hutan telah ditetapkan, atau sekitar 87% dari target 101 juta hektar.

Dalam penegakan hukum Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Ditjen PHLHK) yang dibentuk pada Tahun 2015 mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penurunan gangguan, ancaman dan pelanggaran hukum lingkungan hidup dan kehutanan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Ditjen PHLHK melaksanakan fungsi di bidang pencegahan, pengawasan, pengamanan, penanganan pengaduan, penyidikan, penerapan hukum administrasi, perdata dan pidana bidang lingkungan hidup dan kehutanan.

Penegakan hukum lingkungan hidup dan kehutanan merupakan salah satu faktor kunci keberhasilan pemerintah dalam menjaga dan mengelola hutan. Pemanfaatan lahan dan kawasan hutan untuk kegiatan ekonomi telah mengakibatkan

gangguan dan ancaman terhadap hutan dalam bentuk perambahan kawasan hutan, pembalakan liar, kebakaran hutan dan lahan, dan peredaran ilegal tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi.

Sejumlah perangkat/instrumen hukum telah disiapkan untuk mengatasi permasalahan tersebut, baik melalui langkah-langkah pencegahan (preventif) dan represif. Langkah preventif seperti patroli, edukasi kepada masyarakat melalui kegiatan kampanye, sosialisasi, dll. dilakukan dalam upaya penyadartahuan kepada masyarakat akan pentingnya menjaga lingkungan hidup dan hutan kita. Sedangkan dalam upaya mengatasi ancaman dan gangguan terhadap kawasan hutan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melakukan operasi pengamanan dan pemulihan kawasan hutan dan peredaran hasil hutan, serta mengawasi ketaatan perusahaan terhadap perizinan dan peraturan lingkungan hidup dan kehutanan.

Kegiatan operasi pengamanan dan pemulihan hasil hutan dilaksanakan oleh Polisi Kehutanan (Polhut), dan oleh Satuan Polisi Hutan Reaksi Cepat (SPORC) bekerja sama dengan Pemerintah Daerah, Tentara Nasional Indonesia (TNI), dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Operasioperasi tersebut menargetkan tiga jenis kegiatan ilegal, yaitu perambahan kawasan hutan, peredaran ilegal tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi, dan pembalakan liar. Operasi tersebut dilaksanakan berdasarkan hasil patroli lapangan dan laporan yang disampaikan oleh masyarakat atau LSM.

Operasi pengamanan dan pemulihan kawasan hutan dari kegiatan perambahan hutan ditujukan untuk mengembalikan kawasan hutan dari pelaku pelanggaran batas kawasan hutan sehingga areal tersebut dapat dipulihkan, direhabilitasi, atau ditanami

kembali. Hasil operasi perambahan kawasan hutan diukur dalam bentuk luasan areal hutan yang diamankan (hektar).

Dalam operasi peredaran ilegal tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi, pengawasan dilakukan antara lain pada pasar-pasar dimana tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi diperdagangkan dan juga di tempat-tempat penyelundupan, termasuk identifikasi dari media sosial untuk proses tangkap tangan pada saat yang tepat ketika suatu perdagangan dilaksanakan. Hasil operasi perdagangan tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi diukur dalam bentuk jumlah tumbuhan dan satwa dari seluruh tubuh tumbuhan dan satwa, baik hidup atau mati atau dalam bentuk potongan bagian tubuh (seperti gading gajah, kepala rusa dengan tanduknya, gigi gajah, sisik trenggiling, kulit harimau atau kulit ular) yang disita.

Sementara itu, operasi pembalakan liar juga dilaksanakan pada saat yang bersamaan ketika melaksanakan operasi perambahan dan kadang juga terjadi identifikasi pada saat patroli kebakaran hutan dan lahan. Pada operasi perambahan, yang diamankan bukan hanya kawasan hutan, tetapi juga termasuk kayu-kayu gelondongan yang tertinggal ikut disita sebagai bukti terjadinya pembalakan liar. Operasi pembalakan liar juga dapat dilaksanakan setelah proses intelijen dilaksanakan, dilanjutkan dengan pemeriksaan mendadak (sidak) pada tempat yang diduga terjadinya pembalakan liar. Hasil operasi pembalakan liar diukur dalam bentuk volume meter kubik (m³) kayu bulat yang disita.

Tabel 4.1 menyajikan rincian hasil operasi, baik perambahan, pengamanan tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi maupun pembalakan liar dalam kurun

waktu Tahun 2015 sampai 2018. Pengawasan dan pemantauan yang intensif dianggap perlu untuk meningkatkan budaya ketaatan terhadap aturan pengelolaan kawasan hutan dan mencegah terjadinya kerusakan lingkungan. Sedangkan untuk menciptakan efek jera yang keras terhadap pelanggaran, terdapat 3 (tiga) instrumen hukum yang diterapkan, yaitu: sanksi administratif, penegakan hukum pidana, dan penegakan hukum perdata melalui pengadilan dan diluar pengadilan.

Tabel 4.1
Jumlah dan Hasil Operasi Pengamanan Hutan dan
Peredaran Hasil Hutan Periode Tahun 2015-Oktober 2018

No	Jenis Operasi	2015		2016		2017		2018		Total	
		Jumlah Operasi	Hasil Operasi	Jumlah Operasi	Hasil Operasi	Jumlah Operasi	Hasil Operasi	Jumlah Operasi	Hasil Operasi	Jumlah Operasi	Hasil Operasi
1	Pemulihan kawasan hutan	27	3.072.198 ha	18	986.529 ha	137	3.005.360 ha	83	1.230.880,7 ha	265	8.294.967,78 ha
2	Peredaran Tumbuhan dan Satwa Liar	38	2.592 ekor	65	6.120 ekor	68	4.178 ekor	39	201.086 ekor	210	213.976 ekor
			283 unit bagian tubuh		5.288 unit bagian tubuh		4.639 unit bagian tubuh		153 unit bagian tubuh		10.363 unit bagian tubuh
3	Pembalakan Liar	25	1.042 m ³	39	3.642 m ³	88	3.820 m ³	89	960 m ³	206	11.012,21 m ³

Sumber: KLHK, 2018

Sanksi-sanksi administratif termasuk pencabutan izin, pembekuan izin, paksaan pemerintah, teguran tertulis, dan penerbitan surat peringatan. Sejak Tahun 2015 sampai Bulan Oktober 2018, sebanyak 523 sanksi administratif telah dikenakan.

Terdapat peningkatan sanksi pada Tahun 2015 dan 2016, dikarenakan adanya pengawasan dan peneraanan sanksi kepada para pelaku kebakaran hutan dan lahan. Pembelajaran yang dapat diambil dari Tahun 2015 dan 2016 adalah bahwa Pemerintah menerbitkan beberapa peraturan baru untuk pencegahan kebakaran hutan dan memperkuat penegakan hukum dengan menerapkan seluruh instrumen hukum, termasuk dengan menerbitkan lebih banyak Surat Peringatan pada Tahun 2016.

Jumlah pengaduan konflik terkait dengan penguasaan lahan di Kawasan Hutan dan Hutan Adat yang ditangani oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam kurun waktu dari Tahun 2016 sampai dengan tanggal 18 Oktober 2018 berjumlah 288 Kasus. Dari 288 kasus tersebut, sebanyak 90 kasus telah diselesaikan, 171 kasus masih dalam proses penanganan, dan 27 kasus dikembalikan kepada pihak pengadu, baik karena kekurangan dokumen pendukung (13 kasus) atau karena konflik tersebut merupakan lahan publik di luar Kawasan Hutan atau Areal Penggunaan Lain (APL) (14 kasus).

Gambar 4.10 di bawah ini menunjukkan alur proses penanganan konflik yang dilaksanakan oleh Pemerintah sesuai dengan Permen LHK Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Penanganan Konflik Tenurial Kawasan Hutan. Untuk mencoba menangani konflik nonlitigasi, proses penyelesaiannya dilakukan dengan melibatkan assesor, mediator, pendamping hukum (paralegal), dan para petugas penyuluh dan LSM yang berperan aktif membantu Pemerintah. Isu-isu yang terkait dengan kurangnya kepastian mengenai batas dan status Kawasan Hutan ditangani melalui pengiriman para assessor ke lapangan dan mereka bertugas melakukan verifikasi serta mencoba

memahami penyebab konflik. Dalam penanganan konflik, para mediator bertugas menetapkan langkah-langkah yang diperlukan untuk menyelesaikan konflik antara para pihak dan membantu para pihak membuat kesepakatan. Jika konflik-konflik iniditangani dengan baik, maka dapat menciptakan hubungan yang harmonis di antara semua pemangku kepentingan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar dan dalam kawasan hutan, menjaga kelestarian hutan, dunia usaha berjalan dengan baik serta adat istiadat terjaga.



Sumber: KLHK, 2017.

Gambar 4.10
Alur Proses Penanganan Konflik

4.7. Pemantauan Kebakaran Hutan dan Lahan Yang Dilakukan Oleh Pemerintah

Kebakaran hutan dan lahan telah dipantau sejak Tahun 1984. Pada awalnya dengan pendekatan ‘*bottom up*’, dimana seluruh instansi di daerah melaporkan kejadian-kejadian kebakaran dan luas areal yang terbakar. Dari Tahun 1997 sampai 2010, Indonesia melaksanakan pemantauan titik panas (*hotspot*), bekerjasama dengan Badan Kerjasama Internasional Jepang (*Japan Internasional Cooperation Agency/JICA*). Selama bertahun-tahun, satelit NOAA tetap digunakan meskipun peliputannya hanya mencakup kawasan bagian Barat dan Tengah Indonesia.

Setelah proyek JICA selesai, Indonesia tetap melanjutkan memantau data titik panas dengan menggunakan satelit NOAA. Hal ini disebabkan dua alasan utama, yaitu (1) telah ada data historis titik panas (*hotspot*) yang direkam sejak Tahun 1997 sehingga memungkinkan untuk melihat perbandingan yang lebih baik, dan (2) data titik panas (*hotspot*) dari satelit NOAA berperan sebagai dasar untuk pembahasan-pembahasan terkait kebakaran hutan dan lahan di tingkat regional ASEAN. Sejak Tahun 2000, Indonesia juga menggunakan data *hotspot* dari satelit Terra Aqua (MODIS) yang memiliki kemampuan lebih baik untuk mendeteksi kebakaran hutan dan lahan yang terjadi dan dapat meliput seluruh wilayah Indonesia dari bagian barat sampai timur.

Seiring kemajuan teknologi, sejak Tahun 2015 Pemerintah telah melakukan pemantaun areal yang terbakar dengan menggunakan metode terpadu, yang menggabungkan citra satelit Landsat, data titik panas dari NOAA dan satelit Terra

Aqua, serta data lapangan yang diperoleh dari instansi-instansi di daerah. Dengan cara ini, pemantauan Satelit Suomi NPP terhadap kejadian kebakaran dapat dilakukan dengan lebih baik, serta perhitungan areal yang terbakar akibat kebakaran hutan dan lahan memiliki keakuratan yang lebih tinggi, yang berarti tingkat ketidakpastian telah menurun dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya.

Kegiatan pemantauan kebakaran hutan dan lahan secara real time dan berbasis spasial dilakukan secara simultan bersama antara KLHK, BMKG, LAPAN dan BNPB. Instrumen pemantauan ini terus dikembangkan dan sangat membantu dalam penanganan dan patroli lapangan. Di masa yang akan datang, seiring dengan kemajuan teknologi, metode ini dapat saja ditingkatkan dengan metode yang lebih baik dan lebih akurat

Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia telah menarik perhatian dunia internasional sejak terjadinya kebakaran yang merusak pada Tahun 1982/1983 dan Tahun 1997/1998. Kebakaran hutan dan lahan signifikan terjadi lagi pada Tahun 2007, 2012 dan 2015, menyebabkan pencemaran kabut asap lintas batas di kawasan ASEAN dan lagilagi menarik perhatian global.

Pada Tahun 2014, untuk mengurangi pencemaran kabut asap lintas batas, Indonesia telah berkomitmen dengan meratifikasi Persetujuan ASEAN mengenai Pencemaran Asap Lintas Batas (AATHP) 54 yang memberikan sebuah kerangka kerja untuk pengendalian kebakaran hutan dan lahan pada tingkat kawasan regional.

Sesuai dengan AATHP, target-target khusus berkaitan dengan kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan telah ditentukan untuk periode dari Tahun

2015 sampai 2019. Kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan dimaksudkan untuk menjamin pengelolaan efektif areal lahan gambut yang difokuskan pada areal yang rawan kebakaran; mengarusutamakan program pengendalian kebakaran hutan dan lahan; memastikan partisipasi aktif dari seluruh pemegang kepentingan dalam program ini; mengembangkan sistem peringatan dini yang memberikan lead time atau jangka waktu signifikan untuk mengadakan langkahlangkah pengendalian kebakaran hutan dan lahan; dan menghapus dan melarang praktik membakar untuk membuka lahan pada areal risiko tinggi, terutama lahan gambut.

4.8. Keterlibatan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan

Perhutanan Sosial sebagai konsep pemberian akses legal bagi masyarakat untuk memanfaatkan sumber daya hutan sudah berproses sejak Tahun 1990. Sebelum Tahun 1990, masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan belum dipandang sebagai komunitas yang memiliki potensi dan kemampuan untuk memainkan peranan penting dalam pengelolaan hutan. Tetapi sebaliknya mereka hanya dilihat sebagai tenaga kerja murah dalam kegiatan perkebunan dan kehutanan. Dalam kurun waktu Tahun 1990 sampai 1998, perhatian dan tingkat kesadaran bahwa masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan dapat berperan aktif sebagai pengelola hutan semakin meningkat.

Terdapat sekitar 25.863 desa yang berada di dalam dan sekitar kawasan hutan di Indonesia, dengan jumlah penduduk pada desa-desa tersebut kurang lebih 37,2 juta jiwa, yang terdiri atas 9,2 juta rumah tangga, dan sekitar 1,7 juta dari jumlah tersebut dikategorikan sebagai rumah tangga miskin.⁸⁵ Di samping anggota masyarakat

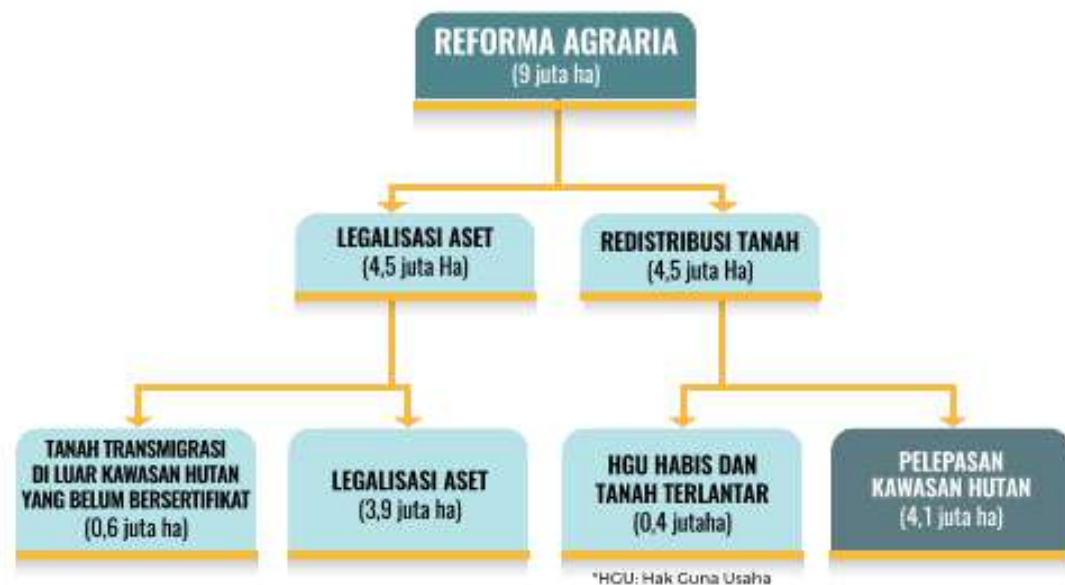
lokal dan masyarakat adat, banyak dari desa-desa tersebut yang juga dihuni oleh para penduduk pendatang dan transmigran. Sejak Tahun 1970-an, masalah-masalah yang terkait dengan kemiskinan, konflik lahan dan degradasi hutan telah mempengaruhi pengelolaan kehutanan.

Paling sedikit ada 2 tahapan konstruksi pengetahuan pembangunan dan pengelolaan hutan di dunia dan Indonesia, yaitu pengetahuan kehutanan konvensional dan perhutanan sosial. Pengetahuan kehutanan konvensional melihat hutan sangat ekstrim, yaitu hanya fokus pada “kayu” dan atau ”konservasi alam” saja. Sementara itu pengetahuan perhutanan sosial berusaha menyeimbangkan manfaat dan fungsi-fungsi hutan untuk perlindungan, konservasi, sosial dan ekonomi. Kedua pengetahuan tersebut memang berbeda dari aspek ontologi (hakikat pengetahuan) dan epistemologi (bagaimana pengetahuan kehutanan terbentuk). Pengetahuan konvensional ontologinya berbasis pada flora, fauna dan ekosistemnya. Pengetahuan perhutanan sosial ontologinya berbasis pada flora, fauna, manusia dan ekologi (lingkungan).

Jika dikaitkan dengan persoalan reforma (pembaharuan) agraria, maka ontologi kehutanan konvensional tidak akan mampu mengakomodir kepentingan sosial budaya masyarakat. Diduga dengan sangat kuat bahwa pengetahuan kehutanan sosial menjadi pintu masuk dari penataan dan pendistribusian lahan hutan untuk kemakmuran masyarakat. Gerakan sosial di Indonesia yang memperjuangkan pemerataan pemilikan lahan, utamanya untuk para petani yang tertindas dan yang terampas hak-hak atas hidup layak sebagai petani, terus berlanjut sejak zaman kolonial sampai sekarang ini. Distribusi lahan negara kepada rakyat dalam

pelaksanaannya menjadisangat sulit, karena adanya hak menguasai negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tidak mudah untuk diterapkan, karena adanya kepentingan ekonomi global dan aspek lainnya. Kebutuhan lahan pertanian dan lahan hutan yang dikuasai oleh negara menyebabkan “benturan sosial” yang serius di tingkat lapangan, dan menjadi sulit ketika program Perhutanan Sosial (social forestry) dan gagasan kehutanan masyarakat (community forestry) diterapkan dalam pengelolaan hutan yang pro rakyat.

Dalam payung paradigmatis pengelolaan hutan berbasis masyarakat (*community based forest management*) yang menjamin demokrasi keadilan, keseriusan keterbukaan, anti korupsi dan kesejahteraan masyarakat, maka kegiatan pembaruan (reforma) agraria dan pengelolaan sumber daya alam akan dapat dilaksanakan secara bertahap. Artinya antara paradigma perhutanan sosial dengan reforma agraria, seharusnya memiliki keterkaitan sangat kuat dan atas dasar reforma agraria tersebut maka paradigma perhutanan sosial akan dapat dikembangkan dengan baik dan sempurna.



Sumber: DJPKTL, 2017

Gambar 4.11
Alokasi Lahan untuk Reforma Agraria

Dalam kurun waktu Tahun 2007-2014, diterbitkan berbagai peraturan untuk mendukung peran masyarakat dalam pengelolaan hutan, dengan peraturan-peraturan yang terkait dengan Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Kemitraan, dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR). Peraturan-peraturan tersebut merupakan bentuk pemberdayaan masyarakat. Dalam periode Tahun 2007 hingga 2014 (perhutanan sosial tahap 1), pemberian hak akses legal masyarakat terhadap sumber daya hutan berjalan relatif lambat, dan hanya sejumlah kecil perizinan telah dikeluarkan. Perizinan yang telah dikeluarkan meliputi total kawasan seluas 449.104,23 hektar, terdiri dari Hutan Desa seluas 78.072 hektar, Hutan Kemasyarakatan (HKm) seluas 153.725,15 hektar, Hutan Tanaman Rakyat (HTR) seluas 198.594,87 hektar, dan Kemitraan seluas 18.712 hektar. Namun, efektifitas implementasinya relatif rendah.

Paradigma Perhutanan Sosial tahap dua harus dilaksanakan dalam bingkai reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Pelaksanaan Perhutanan Sosial tahap pertama dapat dikatakan gagal, karena persoalan agrariannya tidak terselesaikan dengan baik. Dengan menerapkan semangat yang ada dalam TAP MPR No. IX/2001 tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam sebagai syarat mutlak konstruksi paradigma Perhutanan Sosial, maka cita-cita semua pihak menjadikan pengelolaan hutan sebagai sarana mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa akan tercapai. Tanpa menerapkan prinsip-prinsip reforma agraria dan pengelolaan sumber daya hutan, maka semua program yang dibangun pemerintah seperti PHBM, HTI, HTR, HKm, HD dan kemitraan/kolaborasi lainnya, akan mengalami kegagalan untuk kesekian kalinya.

4.9. Arah Kebijakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara. Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim.

Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulaupulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati. Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian,

demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

Penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Undang-Undang ini mewajibkan Pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut

dikembangkannya sistem pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain, dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia. Menyadari potensi dampak negatif yang ditimbulkan sebagai konsekuensi dari pembangunan, terus dikembangkan upaya pengendalian dampak secara dini.

Analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) adalah salah satu perangkat preventif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan amdal dengan mempersyaratkan lisensi bagi penilai amdal dan diterapkannya sertifikasi bagi penyusun dokumen amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang amdal. Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan

perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain. Undang-Undang ini juga mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana.

Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pembedaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan

hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang ini adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

Selain itu, Undang-Undang ini juga mengatur: a. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup; b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah; c. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup; d. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundangundangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; e.

pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian; f. pendayagunaan pendekatan ekosistem; g. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global; h. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; i. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas; j. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan k. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada Menteri untuk melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Oleh karena itu, lembaga yang mempunyai beban kerja berdasarkan Undang-Undang ini tidak cukup hanya suatu organisasi yang menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan, tetapi dibutuhkan suatu organisasi dengan portofolio menetapkan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, lembaga ini diharapkan juga mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan

konservasi. Untuk menjamin terlaksananya tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut dibutuhkan dukungan pendanaan dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai untuk Pemerintah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang memadai untuk pemerintah daerah.

4.10. Arah Kebijakan Legalitas Penataan Organisasi Pemerintah Daerah Untuk Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan

Pertimbangan legal formal bagi prakarsa redesain organisasi pemerintah daerah antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah: Pasal 65 ayat 2d tentang kewenangan Kepala Daerah untuk mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang kewenangan Kepala Daerah untuk mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat itu harus dibicarakan dalam musyawarah dengan Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda).
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 12: Menyatakan bahwa Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 239 ayat 7 tentang

Peraturan Daerah yang menyatakan bahwa dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan Perda di luar program pembentukan Perda karena alasan: a. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; b. menindaklanjuti kerja sama dengan pihak lain; c. mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan Perda yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang pembentukan Perda dan unit yang menangani bidang hukum pada Pemerintah Daerah.

Selanjutnya, Bab XXI tentang Inovasi Daerah. Pasal 386-390 berkaitan dengan inovasi manajemen dan kebijakan daerah. Pada pasal 386 ayat 1 menyatakan bahwa dalam rangka kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Sementara pada ayat 2 menyatakan bahwa inovasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, berupa penerapan hasil ilmu pengetahuan dan teknologi dan temuan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berkaitan dengan pembentukan dan susunan perangkat daerah tertuang dalam Pasal 212 ayat 1 dan ayat 2 yang menyatakan bahwa inovasi daerah harus dituangkan ke dalam Peraturan Daerah (Perda) dan kedudukan, susunan organisasi, perincian tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Perkada). Pasal 346 juga menyebut daerah dapat membentuk Badan Layanan

Umum Daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan berpedoman pada ketentuan peraturanperundang-undangan.

Sementara itu, berkaitan dengan Posibilitas Keuangan (pendanaan inovasi/model) dijelaskan oleh Pasal 288-289 jo Pasal 285 ayat 2 yang menyebutkan pendanaan organisasi perangkat daerah diperoleh dari: DBH, DAU, DAK. Dana alokasi untuk penanggulangan darurat dan atau kebencanaan serta peruntukannya dijelaskan oleh Pasal 296 ayat 1,2, dan 3. Selanjutnya, pemerintah daerah dapat (boleh) membentuk dana cadangan pada pasal303 dan Pasal 305. Posibilitas pemanfaatan dana cadangan darurat/kebencanaan terdapat pada Pasal 316 tentang perubahan APBD yang dapat digunakan untuk keadaan darurat atau keadaan luar biasa. Syarat keadaan darurat dijelaskan dalam ayat 1d dan penjelasannya.

Pasal 365 menjelaskan tentangKerja Sama Sukarelaoleh Daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama. Pasal ini menjelaskan pasal 363 ayat 3.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 1 ayat 78 menjelaskan BLUD sebagai berikut: Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah SKPD/unit kerja pada SKPD di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang

dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Pasal 162 ayat 1 menjelaskan 4 kriteria keadaan darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf d, seperti, memiliki dampak yang signifikan terhadap anggaran dalam rangka pemulihan yang disebabkan oleh keadaan darurat. Dan apabila kondisi tersebut terjadi, maka ayat (2): Dalam keadaan darurat, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD. (3): Pendanaan keadaan darurat yang belum tersedia anggarannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menggunakan belanja tidak terduga. (4) Dalam hal belanja tidak terduga tidak mencukupi dapat dilakukan dengan cara: menggunakan dana dari hasil penjadwalan ulang capaian target kinerja program dan kegiatan lainnya dalam tahun anggaran berjalan; dan/atau memanfaatkan uang kas yang tersedia. (5) Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) termasuk belanja untuk keperluan mendesak yang kriterianya ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD. (6) Kriteria belanja untuk keperluan mendesak sebagaimana dimaksud pada ayat (5) mencakup: program dan kegiatan pelayanan dasar masyarakat yang anggarannya belum tersedia dalam tahun anggaran berjalan; dan keperluan mendesak lainnya yang apabila ditunda akan menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi pemerintah daerah dan masyarakat. Ayat 8 (a) dan ayat 8 (b) menjelaskan kategori pengeluaran untuk pendanaan keadaan darurat dan belanja kebutuhan tanggap darurat. Ayat 11 menjelaskan

perihal pelaksanaan pengeluaran pendanaan darurat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (5) terlebih dahulu diatur dengan peraturan kepala daerah.

5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan pasal 11, 15, 16, dan 17 tentang tugas pembantuan dari pemerintah pusat atau provinsi serta konsekuensi pendanaannya.
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 451 Pasal 1 ayat 15 dan 16 tentang Unit Pelaksana Teknis Daerah yang kemudian disingkat UPTD adalah organisasi yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan atau kegiatan teknis penunjang tertentu pada dinas atau badan daerah.
7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik Bagian Keempat Hubungan Antarpenyelenggara pasal 12 yang menjelaskan tentang perbantuan antar dan lintas instansi/organisasi yang mengarah pada kerjasama koperatif dan kolaboratif.
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah E.3 tentang prosedur pembentukan lembaga lain yang dibentuk sebagai pelaksanaan dari ketentuan perundang-undangan dan tugas pemerintahan umum lainnya, yang ditetapkan sebagai bagian dari prerangkat daerah. Gubernur/bupati/walikota menyampaikan usul pembentukan lembaga lain kepada Menteri Dalam Negeri, dilengkapi dengan

dasar hukum dan naskah akademis. Bagian N.5 pembentukan UPT pada Dinas dan Badan dilakukan secara selektif dengan kriteria sifat tugasnya teknis operasional.

9. Inpres Presiden Nomor 16/2011 (SBY) Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (*emerge response*)
10. Inpres 11 Tahun 2015 (JW) tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (*emerge response*)

Instruksi presiden nomor 16/2011 (poin 12) dan nomor 11/2015 (poin 20) secara pokok memuat amanat kepada Bupati/Walikota untuk: Menyusun Peraturan bupati/walikota tentang sistem pengendalian kebakaran hutan dan lahan; Mengoptimalkan peran dan fungsi BPBD sebagai koordinator dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan; Untuk kabupaten/kota yang belum memiliki BPBD agar mengoptimalkan peran dan fungsi organisasi perangkat daerah yang membidangi pemadaman kebakaran sebagai koordinator dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan; Melaksanakan pengendalian kebakaran hutan dan lahan di kabupaten/kota yang menjadi wilayah kerjanya; Mengalokasikan biaya pelaksanaan pengendalian kebakaran hutan dan lahan dalam APBD Kabupaten/Kota.

11. Peraturan Gubernur Riau Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau. Pasal 2: Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan dilaksanakan dengan azas: kemanusiaan, kemandirian, kegotong-royongan, kesukarelaan, profesionalisme, dan

kewilayahan sesuai kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Pasal 3: Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan bertujuan untuk memantapkan keterpaduan langkah dan tindakan dalam Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Pasal 4: Sasaran Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan sebagai berikut: (1) Terlaksana upaya pencegahan dan monitoring terhadap faktor-faktor penyebab serta pendorong terjadinya kebakaran hutan dan lahan; (2) Terlaksana upaya penanggulangan, penegakan hukum, dan pemulihan terhadap areal bekas kebakaran hutan/lahan; (3) Terlaksana pemanfaatan sumber daya alam sesuai tata ruang secara efisien, efektif, bijaksana, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (4) Tercapai kelestarian fungsi lingkungan hidup; (5) Terlaksana pembangunan yang berkelanjutan untuk menjamin kepentingan masa kini dan generasi masa depan.

Pergub 11/2014 secara jelas merujuk kepada adanya upaya serius dalam pengendalian karhutla dari segi pemantapan organisasi pengendali karhutla secara jejaring sinergis dengan mengajukan bentuk dan struktur organisasi yang konkrit sebagai pusat pengendalian kebakaran hutan dan lahan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota di Riau.

12. Peraturan Menteri LHK No. 32/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Pusdarkalhuta) tentang Kerjasama Kemitraan
- Pasal 97: Dalam rangka optimalisasi kegiatan Dalkarhutla, PemerintahProvinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan UnitPengelolaan dapat melakukan kerjasama kemitraan

dengan para pihak yang terkait/peduli terhadap Dalkarhutla. Pasal 98: (1) Kerjasama kemitraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97, dapat dilakukan antar Organisasi Pelaksana Dalkarhutla maupun dengan instansi pemerintah, pihak swasta, lembaga swadaya masyarakat, lembaga donor, dan atau masyarakat melalui ikatan perjanjian; 2) Ikatan perjanjian kerjasama kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), antara lain berupa: a. pengembangan kapasitas Sumber daya Manusia Dalkarhutla; b. pengembangan inovasi Dalkarhutla; c. pengembangan sarana dan prasarana Dalkarhutla; d. pemberdayaan masyarakat; atau e. pengembangan manajemen lainnya.

13. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan: Pembangunan yang dilaksanakan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, mutu kehidupan dan penghidupan seluruh rakyat Indonesia. Proses pelaksanaan pembangunan itu sendiri di satu pihak menghadapi masalah karena jumlah penduduk yang besar dengan tingkat pertumbuhan yang cukup tinggi dan persebarannya tidak merata. Di lain pihak ketersediaan sumber daya alam juga terbatas. Jumlah penduduk yang besar dengan pertumbuhan yang cukup tinggi akan meningkatkan pemanfaatan terhadap sumber daya alam, sehingga pada akhirnya akan menimbulkan tekanan terhadap sumber daya alam itu sendiri. Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya alam untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu kehidupan rakyat harus disertai dengan upaya-upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Dalam peristiwa kebakaran hutan dan atau lahan, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebabnya. Faktor tersebut adalah penyiapan lahan yang tidak terkendali dengan cara membakar, termasuk juga karena kebiasaan masyarakat dalam membuka lahan, kebakaran yang tidak disengaja, kebakaran yang disengaja (arson), dan kebakaran karena sebab alamiah. Kebakaran karena sebab alamiah ini terjadi di daerah yang mengandung batu bara atau bahan lain yang mudah terbakar. Meskipun beberapa faktor tersebut di atas dapat mempunyai pengaruh terhadap terjadinya kebakaran, tetapi faktor yang paling dominan penyebab terjadinya kebakaran adalah karena tindakan manusia

Di dalam Pasal 7 disebutkan bahwa: (1) Pemerintah Daerah menyusun rencana aksi pengurangan risiko kebakaran hutan dan/atau lahan. (2) Rencana aksi pengurangan risiko kebakaran hutan dan/atau lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan dengan Pemerintah Kabupaten/Kota. (3) Rencana aksi pengurangan risiko kebakaran hutan dan/atau lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi rencana aksi daerah pengurangan resiko pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan yang disusun oleh Pemerintah Daerah dan menjadi acuan Pemerintah Kabupaten/Kota. (4) Rencana aksi daerah pengurangan resiko kebakaran hutan dan/atau lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun secara menyeluruh dan terpadu dalam suatu forum yang meliputi unsur dari Pemerintah Daerah, non Pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha di daerah yang dikoordinasikan oleh BPBD. (5) Rencana aksi daerah pengurangan risiko kebakaran hutan dan/atau lahan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan oleh Kepala BPBD setelah

dikoordinasikan dengan instansi/lembaga yang bertanggungjawab di bidang perencanaan pembangunan daerah dengan mengacu pada rencana aksi nasional pengurangan risiko pengendalian kebakaran hutan/atau lahan. (6) Rencana aksi daerah pengurangan risiko kebakaran hutan dan/atau lahan ditetapkan paling lama 5 (lima) tahun dan dapat ditinjau sesuai dengan kebutuhan.

Dan di Pasal 17 disebutkan bahwa Upaya pencegahan kebakaran hutan dan/atau lahan dilakukan melalui: a. penerapan prinsip kehati-hatian; b. penerapan sistem peringatan dan pencegahan dini; c. penerapan pembukaan lahan tanpa bakar, dengan memperhatikan kearifan lokal; d. sosialisasi, penyuluhan, peningkatan sumber daya manusia dan peningkatan peran serta masyarakat dalam pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan; e. pengembangan teknologi dan prosedur terhadap pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan; dan f. pemberian penghargaan bagi masyarakat, badan hukum yang berjasa dalam kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan.