**LEMBAR FAKTA**

**HASIL AUDIT KEPATUHAN PERUSAHAAN DAN PEMERINTAH DAERAH**

**TERHADAP PENCEGAHAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN**

**DI PROVINSI RIAU**

**I. Latar Belakang**

* Terdapat 12.541 titik panas dalam periode 2 Januari – 13 Maret 2014 di lahan gambut, dimana 93,6% dari keseluruhan titik panas tersebut berada di Provinsi Riau.
* Kerugian ekonomi yang dirasakan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh masyarakat Riau juga sangat besar. Tercatat antara lain kerugian langsung akibat tidak beroperasinya penerbangan komersial serta terganggunya jalur distribusi barang dan gagal panen.
* Terdapat lebih dari 30.000 warga Riau menderita Infeksi Saluran Pernapasan Atas (ISPA), radang paru-paru, iritasi mata dan kulit (sesuai data Dinas Kesehatan Pemerintah Provinsi Riau 2014)

**II. Upaya Pemerintah dalam Mengatasi Kebakaran Hutan dan Lahan**

Beberapa upaya yang telah dilakukan Pemerintah dalam mengatasi kebakaran hutan dan lahan di Indonesia:

* Presiden Republik Indonesia melakukan kunjungan pada 15-17 Maret 2014 ke Provinsi Riau untuk memimpin upaya pemadaman kebakaran hutan dan lahan.
* Wakil Presiden Republik Indonesia telah menyepakati 13 Rencana Aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan secara nasional.
* Salah satu Rencana Aksi tersebut adalah melakukan audit kepatuhan terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan dan kehutanan serta pemerintah kabupaten/kota.

Dibentuknya tim gabungan audit kepatuhan yang terdiri dari Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, BP REDD+, UKP4, para ahli, serta asisten teknis. Khusus di Provinsi Riau, tim gabungan dipimpin oleh **Prof. Bambang Hero Saharjo** yang merupakan ahli kebakaran hutan dan lahan dari Institut Pertanian Bogor.

Program audit kepatuhan di Provinsi Riau ditentukan berdasarkan kesepakatan rapat di Polda Riau pada 26-28 Juli 2014:

* Gubernur, Kapolda Riau dan Kejati Riau akan menjadi bagian dari anggota pengarah bersama Pejabat setingkat Eselon 1 (satu) dari Kementerian/Lembaga terkait.
* Provinsi Riau dipilih karena memiliki tingkat hotspot yang tertinggi pada periode 2 Januari - 13 Maret 2014.
* Audit tersebut dilaksanakan dalam 4 (empat) tahap terhadap 17 (tujuh belas) perusahaan dan 6 (enam) kabupaten/kota di Provinsi Riau.

**III. Tujuan Audit Kepatuhan**

1. **Mendapatkan informasi yang menyeluruh** mengenai tingkat kepatuhan perusahaan dan pemerintah daerah dalam rangka pencegahan kebakaran hutan dan lahan;
2. **Menemukan akar persoalan dalam pemenuhan kewajiban** dari perusahaan dan pemerintah daerah dalam rangka pencegahan kebakaran hutan dan lahan; dan
3. **Membuat rekomendasi dalam rangka pembinaan dan pengawasan** untuk mendorong kepatuhan perusahaan dan pemerintah daerah dalam rangka pencegahan kebakaran hutan dan lahan.

**IV. Metodologi Audit Kepatuhan**

Langkah-langkah atau metodologi yang dilakukan dalam audit kepatuhan:

1. Menyusun kerangka audit berdasarkan seluruh peraturan perundang-undangan terkait kewajiban pemerintah daerah dan perusahaan dalam upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan.
2. Pemeriksaan serta analisis dokumen terkait, wawancara, kunjungan langsung ke obyek audit, pemeriksaan fisik dan simulai keadaan tertentu dari obyek audit.
3. Penilaian berdasarkan mekanisme penilaian tingkat kepatuhan dan dikalikan dengan tingkat pentingnya suatu obyek dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan.

**V. Lingkup dan Objek Audit**

* Lingkup audit meliputi 3 (tiga) hal utama yang diturunkan dalam penjabaran teknis, yaitu:
  1. Aspek sistem (memiliki prosedur tetap terkait kebakaran hutan dan lahan sesuai standar prosedur operasi dan koordinasi antar Satuan Kerja Pemerintah Daerah) dan kelembagaan (memiliki dokumen pendirian kelembagaan dan kelembagaan tersebut berjalan dengan baik)
  2. Aspek sarana prasarana (sesuai dengan persyaratan dan semua berjalan sesuai fungsinya) dan sumber daya manusia (memiliki sertifikasi dan kesesuaian kompetensi serta jumlah personil yang memadai)
  3. Aspek biofisik dan sosial kemasyarakatan (terdapat kelembagaan yang melibatkan masyarakat dalam kebakaran hutan dan lahan secara aktif dengan keterampilan dan peralatan yang baik).
* Obyek audit meliputi 6 (enam) Kabupaten/Kota dan 17 (tujuh belas) perusahaan.

**VI. Hasil Audit Kepatuhan**

Berdasarkan penilaian kepatuhan, dapat disimpulkan bahwa:

1. **Perusahaan perkebunan:** Dari 5 (lima) perusahaan perkebunan yang diaudit seluruh perusahaan tergolong tidak patuh;
2. **Perusahaan kehutanan** : Dari 12 (dua) belas perusahaan yang diaudit 1 (satu) perusahaan tergolong sangat tidak patuh, 10 (sepuluh) perusahaan tergolong tidak patuh dan 1 (satu) perusahaan tergolong kurang patuh;
3. **Pemerintah Kabupaten dan Kota**: Dari 6 (enam) kabupaten dan kota, 1 (satu) kabupaten patuh, 1 (satu) kabupaten cukup patuh, dan 4 (empat) kabupaten kurang patuh.

Penyebab ketidakpatuhan **PERUSAHAAN**:

1. **Terdapat lahan gambut yang dalam di seluruh perusahaan yang dilakukan audit.**

Gambut memiliki karakteristik mudah terbakar dan mampu menyimpan api, sehingga budidaya di atas kawasan tersebut harus dilakukan dengan sangat hati-hati.

1. **Ketidakmampuan perusahaan dalam menjaga konsesinya, terkait erat dengan kebakaran hutan dan lahan.**

Hampir seluruh perusahaan yang diaudit di dalam wilayah konsesi, terdapat wilayah yang secara *de facto* diduduki dan dikuasai oleh masyarakat – baik secara langsung karena upaya masyarakat, maupun secara tidak langsung akibat penjagaan dan pengelolaan yang pasif oleh perusahaan. Secara umum terdapat 3 (tiga) jenis konflik yang memicu kebakaran hutan dan lahan, yaitu : (1) konflik terjadi di kawasan lindung perusahaan, (2) penguasaan masyarakat di kawasan konsesi, (3) konflik masyarakat yang berbatasan dengan areal konsesi.

1. **Pelaporan secara swadaya oleh perusahaan tidak dilakukan secara komprehensif, sehingga deteksi tidak dapat dilakukan secara optimal**

Banyak ditemukan dokumen Laporan Pemantaun Pelaksanaan RKL-RPL atau UKL-UPL yang belum membahas secara detil permasalahan kebakaran hutan dan lahan yang dihadapi, dokumen yang sama sekali tidak diperbarui, bahkan dokumen tidak sesuai dengan kondisi dan aktivitas dari perusahaan.

1. **Sarana prasarana dan sumber daya manusia tidak memenuhi ketentuan untuk pencegahan kebakaran hutan dan lahan**

Perusahaan belum mematuhi kewajiban untuk menyediakan sarana prasarana seperti yang diwajibkan dalam peraturan perundang-undangan. Perusahaan yang sarana prasarananya terletak di luar konsesi belum membangun *camp* di wilayah tersebut, sementara perusahaan yang sudah memiliki sarana prasarana tidak membangunnya sesuai dengan kondisi konsesi.

Penyebab ketidakpatuhan **PEMERINTAH DAERAH:**

1. **Pengawasan terhadap perusahaan tidak optimal**

Selain belum optimal, terdapat perusahaan yang belum pernah didatangi oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) secara langsung. Faktor lain pengawasan yang minim adalah karena tidak ditemukan bukti tertulis maupun tidak tertulis tentang sosialisasi kewajiban dan pengawasan, serta minimnya dokumen terkait perusahaan di kantor pemerintah.

1. **Perlindungan dalam tata ruang belum optimal**

Berdasarkan pemeriksaan, belum seluruh kawasan gambut yang dalam dimasukkan ke dalam kawasan lindung dalam peta Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Daerah. Selain itu, di sejumlah konsesi dengan izin dalam kawasan gambut, tidak didukung pengawasan yang ketat sehingga kebakaran kerap terjadi.

1. **Pemerintah Daerah tidak menyediakan dukungan PLTB**

Belum ada upaya secara khusus untuk menyediakan alat pembukaan lahan tanpa bakar oleh 6 (enam) Kabupaten/Kota yang diaudit. Padahal hal ini sangat penting untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan.

1. **Dukungan pendanaan tidak optimal**

Terdapat beberapa persoalan pendanaan yang menghambat proses pemadaman, antara lain belum adanya anggaran khusus pencegahan kebakaran hutan dan lahan, serta alokasi dan pencairan dana operasional penanggulangan kebakaran yang hanya dapat dikeluarkan dalam kondisi bencana saja.

1. **Kawasan yang dikelola Manggala Agni terlalu luas**

Cakupan satu daerah operasi (DAOP) terlalu luas, sehingga Manggala Agni mengalami hambatan dalam melakukan pemadaman kebakaran. Sebagai contoh, salah satu DAOP harus meliputi 3 (tiga) kabupaten/kota. Selain itu, jabatan Kepala Manggala Agni dengan eselon yang tidak sesuai menyulitkan koordinasi dengan kepala dinas di daerah.

1. **Pemberdayaan masyarakat peduli api belum optimal**

Hal tersebut disebabkan pemerintah daerah belum membentuk masyarakat peduli api di seluruh kawasan rawan kebakaran. Selain itu, masyarakat peduli api belum dilengkapi perlengkapan yang memadai.

1. **Rekomendasi Perbaikan di Masa Mendatang**
2. **Perbaikan kebijakan di kawasan rawan kebakaran**

Perlunya pengetatan kebijakan perlindungan kawasan gambut pada:

1. Tingkat hulu: pada saat pemberian izin, dimana pemberi izin wajib mempertimbangkan dengan kawasan gambut dalam. Dalam jangka panjang, Rencana Tata Ruang dan Wilayah Provinsi (RTRWP) perlu memasukkan wilayah gambut dalam sebagai kawasan lindung;
2. Tingkat hilir: di wilayah yang izinnya sudah terlanjur diberikan, perlu adanya pengawasan dan pembinaan yang intensif dan tegas, artinya bila tetap tidak tunduk pada aturan yang ada maka pencabutan izin adalah solusinya.
3. **Pelaksanaan evaluasi konsesi**

Perlu dipertimbangkan untuk melakukan evaluasi luas konsesi dan kemampuan manajerial dari perusahaan yang mengajukan izin. Perlu tindakan segera dan tegas untuk menghentikan okupasi yang telah terjadi dan dapat dipertimbangkan untuk dialihkan kepada perusahaan lain yang siap bertanggungjawab.

1. **Penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam resolusi konflik**

Umumnya, kebakaran terjadi di wilayah konsesi yang sedang dalam kondisi konflik dengan masyarakat. Kapasitas Pemerintah Daerah perlu didorong kepada proses resolusi konflik untuk dapat membantu menyelesaikan persoalan.

1. **Pembinaan dan pengawasan berjenjang**

Penegakan hukum administrasi terhadap perusahaan memiliki peran penting karena tidak melalui proses panjang sebagaimana pendekatan penegakan hukum pidana dan perdata. Selain itu, penegakan hukum administrasi ini memiliki potensi untuk mencegah terjadinya pelanggaran dan menimbulkan efek jera karena sanksi langsung diberikan kepada korporasinya.

1. **Pemberdayaan masyarakat oleh perusahaan**

Tidak sedikit perusahaan menganggap masyarakat adalah lawan dan bukan kawan, sehingga untuk itu perlu dilakukan kegiatan yang bernuansa kemitraan dengan masyarakat sebagai suatu kebutuhan dan bukan pelengkap. Pembentukan Masyarakat Peduli Api (MPA) di wilayah-wilayah perbatasan yang rawan kebakaran dengan aktivitas yang saling menguntungkan merupakan satu contoh bentuk hubungan saling menguntungkan. Perlu diatur legislasi terkait dengan kewajiban perusahaan untuk ikut mendukung pendirian MPA khususnya peralatan dan pelatihan sebagai bentuk CSR.

1. **Dukungan Pembukaan Lahan Tanpa Bakar (PLTB) dan insentif**

Masyarakat melakukan pembakaran karena tidak terdapat cara lain yang lebih ekonomis selain membakar. Pemerintah daerah harus mencari cara untuk menyelesaikan permasalahan tersebut melalui penyediaan dukungan PLTB dengan menggunakan teknologi yang ekonomis. Penerapan PLTB ini sebaiknya dilaksanakan selaras dengan proses penegakan hukum bagi pelaku pembakaran dan insentif sehingga terdapat dukungan. Pemberian insentif tersebut dapat berupa, antara lain :

1. Dukungan penyediaan pupuk dan kebutuhan perlandangan yang murah bagi petani yang tidak melakukan pembukaan lahan dengan cara bakar;
2. Insentif kepada desa yang berhasil menjaga lahan sehingga penjagaan lahan menjadi kepentingan bersama;
3. Pemberian bahan kebutuhan pokok bagi petani yang tidak membakar; dan
4. Pelibatan masyarakat dalam kegiatan operasional di perusahaan dalam arti yang sesungguhnya merupakan bentuk solusi yang patut dipertimbangkan. Kegiatan operasional yang dimaksud termasuk kegiatan di persemaian (penyiapan media tanam, memasukkan tanah ke dalam *polybag* tanaman dan lain-lain), penyiapan lahan (pembuatan lubang tanam, pembuatan ajir tanaman, penanaman secara manual), pemupukan, pemeliharaan (penyemprotan herbisida, *pruning* dan lain-lain).

**LAMPIRAN**

**Tabel 1: Hasil Penilaian Audit Kepatuhan Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Riau**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **Pemerintah Kabupaten/Kota** | **Nilai** | **Kriteria** | **Peringkat** |
| 1. | Kabupaten Bengkalis | 92.26 | Patuh | 1 |
| 2. | Kabupaten Siak | 81.26 | Cukup Patuh | 2 |
| 3. | Kabupaten Indragiri Hilir | 67.38 | Kurang Patuh | 3 |
| 4. | Kota Dumai | 61.54 | Kurang Patuh | 4 |
| 5. | Kabupaten Rokan Hilir | 60.66 | Kurang Patuh | 5 |
| 6. | Kabupaten Kepulauan Meranti | 56.54 | Kurang Patuh | 6 |

**Tabel 2: Hasil Penilaian Audit Kepatuhan Perusahaan Bidang Kehutanan di Provinsi Riau**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **Nama Perusahaan** | **Nilai** | **Kriteria** | **Peringkat** |
| 1. | PT. SRL Blok V (IUPHHK-HT) | 52.38 | Kurang Patuh | 1 |
| 2. | PT. AA (IUPHHK-HT) | 47.54 | Tidak Patuh | 2 |
| 3. | PT. DRT (IUPHHK-HA) | 44.92 | Tidak Patuh | 3 |
| 4. | PT. SPA (IUPHHK-HT) | 44.85 | Tidak Patuh | 4 |
| 5. | PT. RUJ (IUPHHK-HT) | 44.05 | Tidak Patuh | 5 |
| 6. | PT. SPM (IUPHHK-HT) | 43.17 | Tidak Patuh | 6 |
| 7. | PT. SRL Blok IV (IUPHHK-HT) | 42.94 | Tidak Patuh | 7 |
| 8. | PT. RRL (IUPHHK-HT) | 40.68 | Tidak Patuh | 8 |
| 9. | PT. NSP (IUPHHBK-SAGO) | 38.32 | Tidak Patuh | 9 |
| 10. | PT. SG (IUPHHK-HT) | 37.69 | Tidak Patuh | 10 |
| 11. | PT. SSL (IUPHHK-HT) | 26.19 | Tidak Patuh | 11 |
| 12. | PT. SRL Blok III (IUPHHK-HT) | 7.22 | Sangat Tidak Patuh | 12 |

**Tabel 3: Hasil Penilaian Audit Kepatuhan Perusahaan Bidang Perkebunan di Provinsi Riau**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **Nama Perusahaan** | **Nilai** | **Kriteria** | **Peringkat** |
| 1. | PT. BNS | 48.30 | Tidak Patuh | 1 |
| 2. | PT. JP | 23.5 | Tidak Patuh | 2 |
| 3. | PT. ME | 23 | Tidak Patuh | 3 |
| 4. | PT. TFDI | 23 | Tidak Patuh | 3 |
| 5. | PT. SAM | 18.5 | Sangat Tidak Patuh | 4 |

--- selesai ---