

Kebijakan Mitigasi Bencana Kebakaran Hutan Gambut di Kalimantan Tengah

Kisno Hadi

Kampus Tunjung Nyaho Jl. Damang Salilah I Gedung F, Jurusan Ilmu Sosial Politik, Fakultas Ekonomi, Universitas Palangkaraya, Palangka Raya, Kalimantan Tengah 73111

Email: kisnohadi69@yahoo.co.id

Abstract

There are two kinds of disasters in Kalimantan: floods in the rainy season and peat moss forest fires in the dry season. Both of the disasters, which happen every year, are caused by human and inappropriate policy in exploiting natural resources. Concerning peat moss forest fires in Central Kalimantan, the global climate change issue has driven the local government to cope with the problems seriously in recent years. This study aims to find out what the correlation between peat moss forest fires and global climate change is and how the local government's policies overcome peat moss forest fires. There are two goals to achieve, namely 1) to find out the correlation between peat moss forest fires and global climate change; 2) to find out local government policies on disaster mitigation of peat moss forest fires and how private people's and Dayak society's support to the policies is. The method applied is descriptive qualitative by using observation data, documents, and interviews. The analysis uses an institutional approach, a model of policy studies. The research discovers that 1) there is a significant correlation between peat moss forest fires and climate change, i.e. peat moss forest fires happen because of human errors and lack of protection from the government; 2) local government has made the necessary policies on disaster mitigation of peat moss forest fires in cooperation with private people and Dayak society.

Keywords: *peat moss forest fires, climate change, disaster mitigation, community roles.*

Abstrak

Terdapat dua macam bencana yang terjadi di Kalimantan, yaitu banjir di musim hujan serta kebakaran hutan gambut di musim kemarau. Bencana yang terjadi setiap tahun itu akibat ulah manusia serta kesalahan kebijakan dalam memanfaatkan sumber daya alam. Untuk bencana kebakaran hutan gambut di Kalimantan Tengah, menyebarnya isu perubahan iklim global telah membuat pemerintah daerah tergerak menanggulangnya dalam beberapa tahun terakhir. Apa korelasi kebakaran hutan gambut dengan perubahan iklim global dan bagaimana kebijakan pemerintah daerah menanggulangnya, merupakan pertanyaan yang akan dijawab melalui penelitian ini. Ada dua tujuan yang hendak dicapai, 1) mengetahui kerelasi kebakaran hutan gambut dengan perubahan iklim global; 2) mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam mitigasi bencana kebakaran hutan gambut serta bagaimana dukungan swasta dan masyarakat Dayak terhadap kebijakan itu. Metode yang digunakan deskriptif kualitatif dengan memanfaatkan data observasi, dokumen, dan interview. Analisisnya menggunakan pendekatan kelembagaan yang merupakan salah satu model dalam studi kebijakan. Hasil penelitian menemukan, 1) ada korelasi signifikan antara kebakaran hutan gambut dengan perubahan iklim, di mana kebakaran hutan

gambut terjadi akibat ulah manusia dan minimnya proteksi dari pemerintah daerah; 2) pemerintah daerah telah membuat kebijakan mitigasi bencana kebakaran hutan gambut dengan melakukan kerjasama dengan swasta dan masyarakat lokal Dayak.

Kata-Kata Kunci: kebakaran hutan gambut, perubahan iklim, mitigasi bencana, peran masyarakat.

Pendahuluan

Tulisan Walter North (Koran Tempo, 28 November 2009, A8) tentang "Pemanasan Global: dari Komitmen ke Tindakan" menarik untuk didiskusikan lebih mendalam berkaitan dengan pidato. Presiden SBY pada pertemuan G-20 di Pittsburgh 29 September 2009. North menulis "Indonesia bertekad mengurangi emisi yang menyebabkan perubahan iklim global sebesar 26% tanpa bantuan internasional tahun 2020 dan menurunkan lagi 41% dengan bantuan internasional." North diantaranya bertanya "apa yang perlu diwujudkan untuk memenuhi janji penurunan emisi 26% dan 41% itu"? Fokus kita menurut North "(diantaranya) mesti tertuju pada penyumbang emisi terbesar yaitu kebakaran hutan dan lahan gambut."

Menarik mengaitkan pandangan North dengan posisi pulau Kalimantan yang dilanda oleh dua jenis bencana yaitu kebakaran hutan di musim kemarau dan banjir di musim hujan. Kehadiran bencana kebakaran hutan dan banjir adalah akibat kebijakan salah urus dalam mengelola sumber daya alam di masa lalu. Fase kebakaran gambut pada 15 tahun terakhir mencapai titik paling parah. Tahun 1997 terjadi kebakaran hutan gambut yang luar biasa besar dan menyebabkan

kabut asap menyelimuti seluruh wilayah Kalimantan selama satu bulan lebih. Jarak pandang 1 meter tidak kelihatan sepanjang hari, aktivitas publik lumpuh, gerakan ekonomi mikro terhambat, asap bahkan "diekspor" ke Malaysia, Brunei Darussalam dan Singapura, serta penyakit Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA) mewabah. Kejadian serupa terulang pada musim kemarau tahun 2006, yang menjadi tahun "tergelap" Provinsi Kalteng sepanjang dekade 2000 an karena terselimuti kabut asap. Setiap tahun sejak dekade 1990an sebenarnya terjadi kebakaran hutan gambut yang memunculkan kabut asap, bahkan terjadi pada tahun 2009, tetapi tidak sebesar dan separah tahun 1997 dan 2006.

Diakui bahwa kebakaran hutan gambut sangat merugikan masyarakat lokal Dayak, yang ternyata masyarakat Dayak pun turut membakar kebun karet dan rotan yang menjadi mata pencaharian utama. Dalam penelitian ini berusaha mengetahui bagaimana kebijakan pihak otoritas di daerah setempat dalam menanggulangi kebakaran hutan gambut itu? Adakah peran aktif pemerintah daerah, swasta dan masyarakat lokal untuk menanggulangnya? Tujuan tulisan ini diketengahkan adalah untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah da-

lam mitigasi bencana kebakaran hutan, dan mengetahui peranserta masyarakat swasta (investor) dan masyarakat lokal Dayak dalam mitigasi bencana kebakaran hutan. Fokus penelitian ini untuk mendeskripsi kebijakan mitigasi kebakaran hutan gambut oleh lembaga Pemerintah Provinsi Kalteng yang materi kebijakannya diadopsi dari kearifan lokal masyarakat Dayak untuk diimplementasi swasta sejalan dengan kegiatan investasinya serta oleh masyarakat Kalteng sehari-hari. Kebijakan mitigasi ini diharapkan dapat menyumbang bagi mitigasi bencana perubahan iklim global.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif untuk memahami fenomena apa yang dialami subjek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moeloeng, 2005: 6). Penelitian kualitatif berusaha untuk mengangkat secara ideografis berbagai fenomena dan realitas sosial, teori yang dihasilkan mendapatkan pijakan yang kuat pada realitas, bersifat kontekstual dan historis (Somantri, 2005: 64).

Data dan informasi berasal dari hasil penelitian sejak tahun 2005. Data diperoleh dengan wawancara dengan informan kunci, data sekunder yaitu berasal dari dokumentasi, dan observasi terhadap kejadian yang sedang berlangsung. Pendekatan analisisnya menggunakan

studi kelembagaan (*institutional studies*), yaitu menitikberatkan analisis pada institusi atau lembaga (pemerintah daerah, swasta dan masyarakat) yang menjadi obyek serta proses formal yang dikerjakan oleh institusi tersebut. Studi kelembagaan merupakan salah satu model dalam studi kebijakan yang memandang kebijakan sebagai kegiatan lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat. Tiga ciri pokok model ini adalah: 1) pemerintah memberi legitimasi terhadap kebijakan publik; 2) kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah bersifat universal; 3) pemerintah memiliki hak memonopoli penggunaan paksaan untuk mengimplementasikannya (Purwanto, 2009).

Fokus utama studi kelembagaan adalah peraturan legal formal, peta perencanaan institusi, pengawasan, keseimbangan peran dan fungsi para aktor yang terlibat (Kaho dan Lay, 2009). Peranan institusi dalam realitas sosial adalah sebagai hal yang membatasi perilaku individu dalam berinteraksi, seperti norma sosial, keyakinan, aturan formal, dan sistem nilai yang disepakati masyarakat dan institusi bersangkutan. Dalam konteks mitigasi kebakaran hutan gambut, peran institusi baik pemerintah daerah, swasta dan masyarakat adalah sebagai aktor yang membuat kebijakan, saling bekerjasama dan melaksanakan kebijakan untuk mencegah terjadinya kebakaran. Jadi jelas, peran lembaga pemerintah daerah, swasta dan masyarakat lokal Dayak sama-sama penting dalam mitigasi bencana kebakaran hutan gambut.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Tanah gambut adalah tanah yang strukturnya mengandung elemen-elemen campuran tumbuhan seperti kayu, dedaunan serta ranting yang sudah lapuk dan kering, yang terkubur selama puluhan bahkan ratusan tahun di atas permukaan tanah hingga mencapai kedalaman tertentu. Tanah gambut rentan terbakar. Berdasarkan penelitian dari Universitas Palangkaraya, tanah gambut berupa hutan maupun bukan yang memiliki kedalaman mencapai 1 meter terdapat di Daerah Aliran Sungai (DAS) Kahayan. Jika terjadi kebakaran tanah gambut sulit ditanggulangi. Penyiraman air untuk memadamkan api tidak efektif karena air hanya menyentuh permukaan tanah sementara api menyala dalam kedalaman tertentu.

BOS Foundation (2008) mencatat sejak tahun 1860 suhu udara rata-rata di seluruh permukaan bumi meningkat $0,7^{\circ}\text{C}$ per tahun. Sementara di Indonesia sejak tahun itu suhu udara meningkat rata-rata $0,3^{\circ}\text{C}$. Hal ini disebabkan karena luasan hutan gambut sebagai penyerap dan penyimpan terbaik CO_2 semakin menyempit. Kalimantan adalah salah satu pulau terbesar di dunia yang disebut sebagai paru-paru dunia, memiliki hutan gambut paling luas di Indonesia. Untuk wilayah Kalteng saja, menurut *BOS-F* (2008), terdapat hutan gambut seluas 3.000.010 Ha, setiap hektarnya diperkirakan mampu menyerap dan menyimpan CO_2 sebesar 5.800 ton, sehingga hutan gambut seluruh wilayah Kalteng bisa menyerap dan menyimpan

pan 17 miliar ton CO_2 . Sementara untuk seluruh Kalimantan, luasan hutan secara keseluruhan (meliputi juga hutan gambut) diperkirakan 53.583.400 Ha; yang masih alami 11.094.915 Ha; sudah terdegradasi 20.537.897 Ha; dan sudah gundul mencapai 4.270.221 Ha. Berpatokan pada luasan hutan alami seluas 11 juta Ha, berarti hutan gambut (bercampur dengan hutan biasa) di Kalimantan hanya murni bisa menyerap dan menyimpan CO_2 sebesar 64 miliar ton. Setiap tahun seiring meluasnya degradasi dan penggundulan hutan akibat kebakaran, luasannya terus menyempit.

Hingga kini ada tiga permasalahan yang penting perannya dalam menyumbang kebakaran hutan gambut di Kalteng, yakni: *pertama*, minimnya dukungan dana lembaga donor internasional kepada lembaga lokal untuk memfasilitasi pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan. Sumbangan donor internasional justru dialirkan ke LSM asing yang justru asing bagi masyarakat lokal dan tidak memahami kondisi sosial budaya masyarakat. Untuk pengelolaan hutan gambut di DAS Kapuas dan Barito, misalnya, pemerintah setempat mengeluh karena yang menerima dana donor internasional untuk pemberdayaan masyarakat sekitar hutan dan pengelolaan hutan gambut adalah lembaga asing dan tenaga asing, bukannya lembaga lokal dan masyarakat lokal (wawancara dengan pejabat Dinas Kehutanan di Kuala Kapuas, 3 Maret 2009). Padahal lembaga lokal seperti lembaga adat dan tenaga dari masyarakat lokal jauh lebih mengerti

pengelolaan hutan gambut berdasarkan kearifan yang mereka miliki.

Kedua, paradoks kebijakan yang tidak berkeadilan, yakni pelarangan eksploitasi hutan yang ketat bagi masyarakat adat sekitar hutan yang menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan. Mereka dicap pelaku *illegal logging*. Padahal mereka mengambil kayu dari hutan adat sendiri secara tidak berlebihan dan digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari seperti untuk ramuan membangun rumah. Tetapi eksploitasi kayu oleh perusahaan HPH (hak penguasaan hutan) justru dianggap legal. Kebijakan semacam ini disebut sebagai kebijakan yang pragmatis, hanya menekankan pada mekanisme pasar atau melalui intervensi negara tanpa melihat dampaknya bagi masyarakat lokal (Marijan, 2007: 103).

Ketiga, di kawasan hutan rentan terjadi konflik masyarakat adat dengan perusahaan HPH dan perusahaan lain yang mengeksploitasi hutan untuk membuka industri baru. Hal ini disebabkan oleh ketidaksinkronan kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antar lembaga pemerintahan serta pemerintah dengan masyarakat sekitar hutan dalam memberi konsensi pembukaan hutan. Tanpa melihat kondisi riil di lapangan, pemerintah “menjual” begitu saja kawasan hutan kepada investor perkebunan kelapa sawit dan tambang batu bara, sehingga berbuah resistensi masyarakat yang memiliki hak atas hutan dan tanah atas dasar adat istiadat. Kebakaran hutan sering terjadi disengaja oleh masyarakat yang “murka” terhadap ke-

hadiran investor, maupun oleh investor dalam membuka lahan-lahan investasi.

Dari hasil wawancara secara mendalam diketahui bahwa di Kalteng, baru pemerintah provinsi yang berkomitmen terhadap mitigasi bencana kebakaran hutan gambut. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota belum memiliki niat. Padahal dalam konteks otonomi daerah, kabupaten/kota mestinya memiliki inisiatif dan lebih aktif dalam merespons bencana kebakaran hutan gambut yang menyumbang bagi perubahan iklim global. Alih-alih memiliki inisiatif, pemerintah kabupaten/kota justru hanya melaksanakan kebijakan pemerintah provinsi.

Terdapat sedikitnya empat kebijakan mitigasi kebakaran hutan gambut oleh Pemprov Kalteng, yaitu: kampanye, program pembinaan peladang menetap, program pemanfaatan lahan untuk kemakmuran rakyat, dan tataran teknis perijinan pembukaan dan pembersihan lahan. Kampanye Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan dimulai sejak tahun 2004 dan pada tahun 2007 ditingkatkan dengan cara penyebaran brosur dan penyuluhan.

Penyuluhan dilakukan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Kalteng berkaitan dengan penyebab kebakaran, daerah rawan kebakaran, dampak kebakaran dan himbauan pengendalian kebakaran. Kebakaran akibat ulah manusia, seperti peternak membakar ilalang untuk peremajaan rumput yang kemudian apinya membesar dan menyebar tidak terkendali, penyiapan lahan untuk berladang atau bertani, membuat api unggun pada

saat berburu dan mencari ikan di hutan atau di sungai kemudian apinya tidak dipadamkan ketika pergi, membuang puntung rokok sembarangan di sekitar ilalang kering, dan iseng memainkan api untuk membakar ilalang, dan lain-lain.

Daerah/wilayah rawan kebakaran yaitu hutan yang sudah dibuka dan banyak sisa-sisa bekas tebangan, ilalang kering dan semak belukar, hutan dan lahan gambut yang kering. Dampak yang ditimbulkan akibat kebakaran hutan dan lahan, yaitu kualitas udara menurun akibat asap, sakit mata akibat asap, serangan wabah infeksi saluran pernapasan akut (ISPA), gangguan pada paru-paru, terganggu atau hilangnya fungsi hutan sebagai pengatur iklim, kesuburan tanah, penyaring udara, tata air dan keragaman hayati, udara semakin panas, banjir pada saat musim hujan, kekeringan pada saat musim kemarau, penyebaran asap mengganggu hingga ke negeri tetangga.

Himbauan dan ajakan untuk melakukan pembakaran secara terkontrol dengan cara musyawarah desa sebelum melakukan pembakaran lahan untuk dijadikan tempat berladang, membuat sekat bakar sebagai pembatas, melakukan pencegahan secara bersama-sama dengan warga desa saat melakukan pembakaran, menghindari penggunaan jenis api dalam bentuk apapun di areal yang rawan terjadi kebakaran seperti merokok, menyalakan korek api, memainkan api, dan lain-lain.

Upaya tersebut di atas belum maksimal ditaati sebab belum diiringi dengan

kebijakan mengikat untuk mencegah melakukan pembakaran. Selain itu, ajakan terhadap masyarakat masih bersifat berceramah *top-down*. Tidak memberi kesempatan kepada masyarakat untuk mempresentasikan alasan kenapa mereka membuka lahan dengan cara dibakar. Ini yang membuat masyarakat seolah “buta tuli” terhadap kampanye itu, sebab pemerintah tidak memahami kenapa mereka membakar, dan dukungan dana untuk membina masyarakat agar tidak membuka lahan dengan membakar masih sangat minim.

Program Pembinaan Peladang Menetap Melalui Budidaya Karet di Lahan Terlantar. Program ini merupakan tanggung jawab sosial setiap perusahaan swasta di wilayah Provinsi Kalteng melalui Program *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau *Community Development* (CD). Setiap perusahaan swasta wajib melaksanakan program CSR/CD di wilayah operasinya masing-masing berdasarkan Surat Pernyataan Pimpinan Perusahaan dalam Dokumen AMDAL. Setiap perusahaan juga wajib memiliki desa binaan di sekitar areal produksinya. Gubernur Kalteng melalui Surat Gubernur, antara lain: a) No. 660/253/BPPLHD/2006 tanggal 20 Maret 2006; b) No. 660/160/II/BLH/2008 tanggal 31 Januari 2008; c) No. 660/-633/II/BLH/2008 tanggal 31 Juli 2008 meminta dukungan perusahaan terhadap pembinaan peladang menetap melalui *Program Community Development*. Selain itu, Gubernur Kalteng juga mencanangkan Gerakan Bersama Meman-

faatkan Lahan Terlantar (GRBER-MLT) tanggal 23 Mei 2009. Tujuan program ini adalah untuk mendukung program memanfaatkan lahan terlantar sehingga dapat dikurangi daerah rawan kebakaran, terbangunnya usaha petani menetap melalui kebun karet, dan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani karet.

Program Memanfaatkan Lahan Untuk Kemakmuran Rakyat terselenggara berdasarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Kalimantan Tengah No. 52 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekarangan Bagi Masyarakat di Kalimantan Tengah. Program ini merupakan buah kerjasama antara Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dengan PT. Samudera Rejeki Perkasa. Ada pun dasar hukum untuk menaungi program tersebut adalah Peraturan Daerah (Perda) maupun Pergub di tingkat Provinsi yang dibuat berdasarkan UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan PP No. 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan/Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan. Perda tersebut ialah Perda Provinsi No. 5 tahun 2003 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan; serta Pergub No. 52 tahun 2008 tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekarangan Bagi Masyarakat di Kalimantan Tengah. Di tingkat Kabupaten/Kota, hanya ada 1 Kabupaten dan 1 Kota yang membuat Perda serupa yaitu Kabupaten Kotawaringin Timur (Perda No. 7 tahun 2003) dan Kota Palangka Raya (Perda No. 7 tahun 2003) yang mengatur ten-

tang Perijinan, Tatacara Pembakaran, Pencegahan, Penanggulangan dan Pemulihan. Tujuan dilaksanakannya program ini ialah memberikan solusi/arah-an umum bagi petani/peladang Dayak dalam melakukan aktivitas pembukaan lahan dan pekarangan, memberikan pedoman umum bagi Kabupaten/Kota.

Yang diatur dalam program ini, ialah: a) membuka lahan dan pekarangan adat sesuai dengan hukum yang berlaku dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang; b) membuka lahan dan pekarangan pada lahan yang pernah digarap sebelumnya yang dibuktikan surat penguasaan tanah; c) pembukaan lahan dan pekarangan diutamakan cara pembukaan lahan tanpa bakar; d) pembukaan lahan dan pekarangan dengan cara bakar, harus terbatas dan terkendali dan mendapat izin; e) setiap orang melakukan pembukaan lahan dan pekarangan pada lahan gambut ditetapkan sebagai berikut: gambut pantai dengan lapisan gambut tipis yaitu pembukaan awal dilakukan pembakaran terbatas dan terkendali tetapi tidak dilakukan pada musim kemarau, gambut pedalaman yaitu terutama lapisan gambut dengan ketebalan lebih dari 50cm, tidak diperkenankan pembakaran; f) pembersihan lahan dan pekarangan tetapi bukan untuk sawah, ladang atau kebun, tetap menerapkan cara pembakaran terbatas dan terkendali, tidak dilakukan pada musim kemarau.

Dalam hal perizinan pembukaan lahan dan pekarangan dengan pembakaran terbatas dan terkendali harus mendapatkan izin dari pejabat yang berwenang

yaitu Bupati/Walikota. Kewenangan pemberian izin dengan luas lahan di bawah 2,5 Ha dilimpahkan kepada Camat (0,5 - 2,5 Ha), Lurah/Kepala Desa (0,1 - 0,5 Ha), Ketua RT (0,1 Ha). Izin pembakaran secara kumulatif pada wilayah dan hari yang sama dapat dilakukan melalui Kecamatan (maks 100 Ha) atau Kelurahan/Desa (10 Ha). Pemberian ijin memperhatikan data indeks resiko kebakaran dan atau *hotspot* (titik panas), indeks peringkat numerik cuaca kebakaran atau *Fire Weather Index* (FWI), atau peringkat numerik potensi kekeringan dan asap atau *Drought Code* (DC), dan jarak pandang. Semua perijinan pembakaran terbatas dan terkendali dinyatakan tidak berlaku apabila Gubernur mengumumkan status “berbahaya.”

Tata cara pembukaan lahan dan pekarangan dengan cara pembakaran, wajib melaksanakan tata cara dan teknik pembakaran terbatas dan terkendali. Tata cara dan teknik pembakaran ialah: daun/ranting tidak menumpuk di bagian tepi, membuat sekat bakar, menyediakan bahan dan peralatan pemadam api, memberitahukan pemilik lahan yang berbatasan, dilakukan secara bergiliran untuk lokasi yang berkelompok dan berdekatan, dilakukan secara bergotong-royong mulai jam 15.00-18.00 WIB, dimulai dari tepi lahan yang berlawanan arah angin dan setelah api bergerak jauh ke arah dalam pembakaran dilakukan dari bagian tepi lahan searah angin, dijaga secara bersamaan dan teliti agar tidak ada api yang teram-

bat keluar lahan, tidak diperkenankan meninggalkan lahan dan pekarangan yang sedang dibakar sebelum api benar-benar padam, menggunakan dan mengutamakan tata cara tradisional/budaya/kearifan leluhur masyarakat adat setempat.

Hak dan kewajiban pembuka lahan. Hak yang dimiliki oleh pembuka lahan adalah memperoleh bantuan dan pembinaan dari pemerintah provinsi, kabupaten/kota dan dunia usaha terkait pembukaan lahan tanpa bakar dan mekanisasi pertanian. Mendapat informasi indeks resiko kebakaran, titik api, teknik dan tata cara pembakaran secara terbatas dan terkendali, pembukaan lahan tanpa bakar dengan mekanisasi pertanian. Memperoleh bantuan pemadam kebakaran pada instalasi terkait dan satuan pengendali kebakaran, apabila terjadi kebakaran lahan dan pekarangan tidak terkendali. Sementara kewajibannya adalah melaporkan kejadian kebakaran tidak terkendali, melakukan penanggulangan awal terhadap kebakaran lahan dan pekarangan yang tidak terkendali, memelihara dan membersihkan lahan dan pekarangannya pada musim penghujan dan menjaga dari ancaman kebakaran pada musim kemarau.

Berkaitan dengan tanggungjawab mencakup, antara lain: Bupati/walikota, camat, lurah/kepala desa atau ketua RT bertanggung jawab terhadap penyampaian informasi indeks risiko kebakaran dan indeks terkait lainnya, pengendalian pembukaan lahan/pekarangan bagi masyarakat dengan cara membakar se-

cara terbatas dan terkendali di wilayahnya. Setiap orang bertanggung jawab terhadap pengendalian kebakaran lahan/pekarangan yang dimiliki/digarapnya.

Pada tataran teknis perijinan pembukaan dan pembersihan lahan dengan cara pembakaran dapat dilaksanakan berdasarkan Pergub No. 52 tahun 2008. Formulir terdiri dari 2 jenis, yaitu Formulir Permohonan Izin Pembukaan Lahan dan Pekarangan sebagai formulir permohonan yang diisi dan ditandatangani oleh petani/peladang Dayak, dan Surat Izin Pembukaan Lahan dan Pekarangan Dengan Cara Pembakaran Terbatas dan Terkendali sebagai formulir pemberian izin yang diisi dan ditandatangani pejabat berwenang (Bupati/Walikota/Camat/Kepala Desa/Lurah/Ketua RT). Hanya para pejabat tersebutlah yang memiliki wewenang memberi izin pembukaan lahan dengan cara dibakar. Hasil dari empat program kebijakan tersebut pada tahun 2010 tidak lagi terjadi kebakaran hutan di musim kemarau.

Masyarakat Dayak memiliki tradisi dalam setiap pembersihan lahan ladang, baik membuka hutan perawan atau pun lahan bukan hutan dengan cara dibakar. Demikian sentralnya ladang bagi kehidupan orang Dayak, tidak berlebihan jika ada yang menyebut kebudayaan mereka sebagai kebudayaan huma atau kebudayaan ladang (Salim, 2005: 31; Rini, 2005: 25). Ketika bencana kebakaran hutan terjadi yang mengakibatkan kabut asap melanda pulau Kalimantan yang membuat terganggunya ruang sosial masyarakat luas, petani Dayak men-

jadi tertuduh penyebabnya. Pada tahun 2009 tercatat oleh Bagian Deteksi Dini Manggala Agni Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BDDMA-BKSDA) Provinsi Kalteng, ada 2.222 *hot spot* di seluruh wilayah Kalteng (Kalteng Pos, 2 Oktober 2009). Di Jakarta telah disahkan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) yang melarang aktivitas pembakaran hutan dan lahan oleh siapa pun, termasuk petani Dayak di Kalimantan. Di Kalteng, pemerintah provinsi menginstruksikan aparat kepolisian untuk menangkap dan mempidanakan siapa saja yang melakukan aktivitas pembakaran hutan dan lahan. Majelis Ulama Indonesia (MUI) se-Kalimantan (Kalteng Pos, 9 September 2009), sejak tahun 2006 sudah membuat “fatwa haram” terhadap aktivitas pembakaran hutan dan lahan.

Dalam konteks lokal, baik produk hukum formal maupun fatwa tersebut secara langsung mengena kepada petani Dayak. Hanya saja ketika pelarangan itu terjadi, lebih-lebih bila sudah terlegitimasi dalam bentuk UU atau peraturan lainnya, maka bagaimana aktivitas kebudayaan berladang masyarakat Dayak? Yang perlu dicermati bahwa tidak hanya aktivitas pembakaran lahan ladang oleh petani Dayak saja yang mengakibatkan bencana kebakaran hutan, aktivitas pembakaran lahan oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit dalam skala besar dinilai banyak kalangan sebagai penyumbang terbesar penyebab kebakaran (Hadi, 2007: 9; wawancara dengan Petani Dayak di Katingan, 30 Juli 2007).

Aktivitas yang dilakukan petani Dayak sebenarnya tidak membuat kebakaran hutan dan kabut asap separah seperti selama ini. Aktivitas pembakaran bisa menciptakan kebakaran hutan yang luas dan menimbulkan kabut asap bila dilakukan secara tidak terkendali dengan membakar hutan atau lahan dalam jumlah besar dan luas yang dilakukan secara sengaja oleh segelintir orang di lahan dan hutan yang bukan dijadikan tempat berladang. Petani Dayak memiliki kearifan dalam aktivitas pembakaran lahan, dan hanya dilakukan untuk membuka lahan ladang, tidak boleh yang lain. Sehingga kecil kemungkinan menimbulkan kabut asap dan kebakaran hutan yang maha luas.

Kenyataannya, kearifan aktivitas pembakaran lahan dalam siklus berladang masyarakat Dayak di desa-desa banyak diadopsi Pemprov Kalteng untuk dimuat dalam materi peraturan formal baik Perda maupun Pergub. Peraturan formal tersebut kemudian menjadi panduan atau pedoman umum bagi aktivitas pembukaan dan pembakaran lahan di Kalteng. Sebab itu dalam konteks ini penulis hendak menegaskan bahwa peranserta masyarakat Dayak dalam upaya mitigasi kebakaran hutan dan perubahan iklim sudah berlangsung jauh sebelum isu besar perubahan iklim global muncul. Upaya mitigasi mereka praktikkan dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan gambut di sekitar mereka dalam setiap aktivitas perladangan.

Dari aktivitas perladangan dapat dilihat bagaimana sumbangan dan per-

anserta masyarakat Dayak dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan yang luas. Aktivitas tersebut adalah aktivitas adat yang sudah terlegitimasi sejak lama secara turun temurun, jauh sebelum isu besar perubahan iklim muncul. Jadi dalam konteks kelembagaan masyarakat Dayak, hukum informal berupa hukum adat Dayak yang mengatur aktivitas pembakaran dalam perladangan menjadi penting perannya dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan. Ada sanksi adat yang akan diberlakukan bagi setiap individu atau keluarga peladang yang lalai menjaga api di saat aktivitas pembakaran dilakukan, atau juga lalai melaksanakan tahap demi tahap dalam persiapan pembakaran lahan. Tentu saja sanksi tersebut tetap dalam konteks adat yang berlaku. Aturan adat dalam aktivitas pembakaran lahan itu, adalah kebijakan mitigasi terhadap kebakaran.

Simpulan

Kebijakan mitigasi oleh Pemprov Kalteng terhadap bencana kebakaran hutan gambut di Kalteng adalah kebijakan yang materinya diadopsi dari aturan adat masyarakat Dayak yang dalam aktivitas berladangnya melaksanakan kegiatan pembakaran. Pembakaran lahan ladang oleh petani Dayak sudah menjadi bagian tak terpisahkan dari aktivitas berladang dan merupakan satu siklus dari kegiatan berladang secara keseluruhan. Secara langsung atau tidak petani Dayak di Kalteng berperan serta dalam mitigasi kebakaran hutan gambut dan perubahan iklim global. Di saat bersamaan, peran swasta

yang hadir di Kalteng dapat dimanfaatkan pemerintah daerah melalui program CSR/CD untuk mendorong serta mendukung kebijakan mitigasi bencana kebakaran hutan gambut sejalan dengan kegiatan investasi. Walaupun masih terdapat kekurangan, kebijakan mitigasi ini sudah dapat berjalan dan memperoleh dukungan berkat adanya kerjasama (*partnership*) yang baik antara pemda, swasta dan masyarakat Dayak.

Kebijakan lokal adalah kebijakan otonomi daerah telah memberi ruang bagi pemerintah di tingkat lokal (terutama provinsi) dalam membuat kebijakan strategis yang diperlukan daerah. Tidak terkecuali kebijakan yang bersumber dari kearifan lokal masyarakat di mana materi kebijakan yang dibuat berasal (diadopsi) dari nilai-nilai yang sudah berlaku dalam masyarakat. Dengan demikian, tidak sulit bagi pemerintah daerah untuk mengimplementasinya sebab masyarakat memang sudah melaksanakan kebijakan itu sesuai perintah hukum informal (hukum adat) jauh sebelum dibuatkan kebijakan hukum formal oleh pemerintah daerah. Kehadiran swasta (investor), yang kebanyakan lalai dimanfaatkan oleh kebanyakan pemerintah daerah di tempat lain, ternyata di Kalteng dapat maksimal menjalankan misi sosial melalui program CSR/CD membantu masyarakat lokal dan pemerintah daerah sejalan dengan kegiatan investasinya.

Daftar Pustaka

- Hadad, Ismid. 2010. Perubahan Iklim dan Pembangunan Berkelanjutan. *Majalah Prisma*. Vol. 29, April: 6-8.
- Hadi, Kisno. 2007. Kearifan Berladang. *Majalah Kalimantan Review*. Edisi No. 147, Tahun XVI, November: 9.
- Kaho, Josef Riwu dan Cornelis Lay. 2009. *Modul Kuliah Politik Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Program S2 PLOD UGM. Tidak Dipublikasi.
- Marijan, Kacung. 2007. Industrial Policy, Industrialisation and Cluster Industries in Indonesia: An Overview. *Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. XXX, No. 64: 103.
- Moleong. Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: ROSDA.
- North, Walter. 2009. Pemanasan Global: dari Komitmen ke Tindakan. *Koran Tempo*, 28 November.
- Patus, Sikur. 1986. *Hukum Adat dan Kebudayaan Dayak Dusun*. Naskah tidak diterbitkan.
- Peraturan Pemerintah No. 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan/Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan.

- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah No. 5 tahun 2003 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.
- Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 52 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembukaan Lahan dan Pekerjaan Bagi Masyarakat di Kalimantan
- Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur No. 7 tahun 2003 tentang Perijinan, Tatacara Pembakaran, Pencegahan, Penanggulangan dan Pemulihan.
- Peraturan Daerah Kota Palangka Raya No. 7 tahun 2003 tentang Perijinan, Tatacara Pembakaran, Pencegahan, Penanggulangan dan Pemulihan Purwanto, Erwan Agus.
2009. Bahan Kuliah Kebijakan Publik. Program S2 Ilmu Pemerintahan STPMD "APMD". Tidak Dipublikasi.
- Rini, Kartika. 2005. *Tempun Petak Nana Sare: Kisah Dayak Kadori, Komunitas Peladang di Pinggiran*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Salim HS, Hairus. 2004. Masyarakat Dayak Meratus, Agama Resmi, dan Emansipasi. *Jurnal Kebudayaan Kandil*. Edisi 7, Tahun II Nopember 2004-Januari 2005, 31.
- Somantri, Gumilar Rusliwa. 2005. Memahami Metode Kualitatif. *Jurnal Sosial Humaniora Makara*, Volume IX, 2, Desember: 57-65.
- Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.