

**MEMAHAMI PENYEBAB KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN SERTA UPAYA
PENANGGULANGANNYA:
KASUS DI PROVINSI KALIMANTAN BARAT**

SAHAT M. PASARIBU DAN SUPENA FRIYATNO

Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor

Badan Litbang pertanian, Bogor

Email: supena01@yahoo.com

caser@indosat.net.id

ABSTRACT

Land and forest fire have grabbed much concern and been considered as national issue. The event occurs repeatedly year by year, specifically in Sumatra and Kalimantan islands. Government institutions and local community, including farmers and estate enterprises have a very close linkage in such disaster. The smoke produced by the fire has been transformed into a widespread of thick cloud and immediately affects health conditions of the community. The smoke also directly interfere river, land, and air transport systems, thus influencing basic socio-economic life of human being. This paper is aimed at understanding about how forest fire occurs and its effect on agricultural sector. With rapid rural appraisal method, this paper eventually comes to main results and findings as follows: (a) elaboration of five identified typologies of land and forest fire, (b) analysis of direct and indirect impacts of the fire on agricultural sector, (c) identification of who and why land and forest fire occur, and (d) recommendation of programs to persuasively eliminate land and forest fire. Many parties have its own share and proportion to contribute to land and forest fire. Imbalanced-nature occurs and causes specific disaster with environment degradation. People have many difficulties to recover from such situation. The successful to get rid of land and forest fire is heavily depending on how alternative applied technologies can easily be adopted and law enforcement can widely be implemented.

Keywords: Smoke, Peat Soil, Environment Degradation, Law Enforcement, Food and Estate Crops, Hot Spot

ABSTRAK

Masalah kebakaran hutan telah menjadi isu nasional yang patut mendapat perhatian serius dari pemerintah. Kejadian ini terjadi setiap tahun secara berulang, khususnya di Pulau Sumatera bagian selatan dan di Pulau Kalimantan. Perlu dipahami bahwa, instansi pemerintah dan masyarakat, termasuk petani, perusahaan-perusahaan perkebunan dan HTI, merupakan mata rantai yang tidak terputus yang terkait langsung dengan kebakaran hutan dan lahan ini. Dampak kebakaran hutan dan lahan yang paling menonjol adalah terjadinya kabut asap yang merugikan kesehatan masyarakat dan terganggunya sistem transportasi sungai, darat, laut, dan udara serta mempengaruhi sendi-sendi perekonomian lainnya. Tulisan ini dimaksudkan untuk menggali pemahaman dan dampak dari kebakaran hutan serta lahan terhadap sektor pertanian. Dengan metodologi *rapid rural appraisal*, observasi dan wawancara serta dengan menganalisis data primer dan sekunder, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai berikut: (a) dipahami ada sekitar lima tipologi kebakaran hutan dan lahan, (b) diketahui dampak langsung dan tidak langsung terhadap sektor pertanian, (c) diketahui siapa penyebab dan alasan melakukan pembakaran, (d) dihasilkan beberapa rekomendasi persuasif penanggulangan kebakaran. Semua pihak memiliki andil menurut proporsinya masing-masing sebagai penyebab terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Ketidakseimbangan alam telah terjadi yang mengakibatkan bencana yang sulit dipulihkan dalam waktu singkat serta sudah merusak kelestarian lingkungan hidup. Keberhasilan penanggulangan kebakaran hutan

dan lahan sangat tergantung pada kemampuan menerapkan alternatif teknologi dan menegakkan hukum.

Kata kunci : Kabut Asap, Lahan Gambut, Pencemaran Lingkungan, Penegakan Hukum, Tanaman Pangan dan Perkebunan, Titik Api

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Bencana kebakaran hutan dan lahan akhir-akhir ini sudah semakin mengganggu, baik ditinjau dari sudut pandang sosial maupun ekonomi. Pencemaran lingkungan tidak dapat dihindarkan, bahkan sudah mempengaruhi hubungan politik antar negara tetangga. Luas wilayah yang terbakar saat ini seolah mengingatkan semua pihak pada kejadian yang sama sekitar sepuluh tahun yang lalu. CIFOR (2006) melaporkan bahwa pada 1997/1998 sekitar 10 juta hektar hutan, semak belukar dan padang rumput terbakar, sebagian besar dibakar dengan sengaja. Di lain pihak, Setyanto dan Dermoredjo (2000) menyebutkan bahwa kebakaran hutan paling besar terjadi sebanyak lima kali dalam kurun waktu sekitar 30 tahun (1966-1998), yakni tahun 1982/1983 (3,5 juta ha), 1987 (49.323 ha), 1991 (118.881 ha), 1994 (161.798 ha) dan 1997/1998 (383.870 ha). Terdapat perbedaan data yang sangat mencolok antara kedua laporan tersebut diatas, namun tanpa meniadakan perlunya informasi tentang luas areal hutan dan lahan yang terbakar, satu hal yang sangat penting adalah bahwa kebakaran ini telah merugikan banyak pihak.

Dampak kebakaran hutan dan lahan yang paling menonjol adalah terjadinya kabut asap yang sangat mengganggu kesehatan masyarakat dan sistem transportasi sungai, darat, laut, dan udara. Secara sektoral dampak kebakaran ini mencakup sektor perhubungan, kesehatan, ekonomi, ekologi dan sosial, termasuk citra bangsa di mata negara tetangga dan dunia (Hermawan, 2006). Dampak kebakaran terhadap produksi di sektor pertanian diduga tidak terlalu besar karena pembakaran dilakukan untuk penyiapan/pembersihan lahan, bukan dalam masa pertanaman, kecuali jika kebakaran menjalar secara tidak terkendali pada lahan yang sedang berproduksi.

Kebakaran hutan dan lahan terjadi setiap tahun dengan luas cakupan dan jumlah titik api (*hot spot*) yang bervariasi. Kejadian ini sebenarnya telah diantisipasi, namun tidak berdaya melakukan pencegahan. Menurut berbagai hasil kajian dan analisis (CIFOR, 2006 dan Walhi, 2006), penyebab kebakaran hutan dan lahan berhubungan langsung dengan perilaku manusia yang menginginkan percepatan penyiapan lahan (*land clearing*) untuk persiapan penanaman komoditas perkebunan. Para pihak yang berkepentingan ingin segera menyiapkan lahan dengan biaya yang serendah-rendahnya dan sekaligus mengharapkan kenaikan tingkat kemasaman (pH) tanah (dari sekitar 3 sampai 4 menjadi 5 sampai 6) agar

tanaman perkebunan (sawit dan akasia, misalnya) dapat tumbuh dengan baik. Juga dilaporkan bahwa perladangan tradisional yang menerapkan sistem usahatani gilir balik tidak dapat disalahkan sepenuhnya karena jumlah wilayah yang terbakar pada lahan-lahan tersebut hanya sekitar 20 persen dari total keseluruhan yang terbakar. Dari jumlah ini, kurang dari separuhnya terjadi pada lahan-lahan pertanian milik masyarakat yang menerapkan rotasi usahatani sementara sisanya pada kawasan bekas konsesi yang ditinggalkan para pemiliknya yang kemudian digunakan oleh masyarakat.

Ketidakseimbangan alam telah terjadi dan mengakibatkan bencana yang sulit dipulihkan dalam waktu singkat. Untuk mempelajari dampak negatif yang ditimbulkan kebakaran hutan dan lahan terhadap produksi pertanian, suatu kajian yang didasarkan atas observasi dan wawancara profesional perlu dilakukan ditengah maraknya kobaran api tersebut. Kajian yang bersifat studi kasus ini dilakukan di Provinsi Kalimantan Barat, pada musim kemarau 2006, untuk melihat dan mempelajari secara lebih mendalam sejumlah kejadian yang terkait langsung dengan proses produksi pertanian sebagai konsekuensi logis dari bencana kebakaran di wilayah yang bersangkutan.

Maksud dan Tujuan

Kajian studi kasus ini dimaksudkan untuk memahami fenomena kebakaran hutan dan lahan yang sering terjadi di Indonesia dan mencari alternatif penanggulangannya baik berupa pencegahan maupun pengendaliannya. Secara umum, tujuan dari kajian ini adalah untuk memperoleh data, informasi dan pengetahuan tentang dampak kebakaran hutan dan lahan terhadap produksi pertanian. Secara khusus, kajian ini ditujukan untuk:

1. Mempelajari situasi terkini bencana kebakaran dan kaitannya dengan produksi pertanian.
2. Mempelajari kegiatan usaha pertanian yang berdampak timbulnya kebakaran hutan dan lahan.
3. Menganalisis dampak kebakaran hutan dan lahan terhadap produksi pertanian.
4. Menyiapkan bahan masukan untuk penyempurnaan kebijakan terkait dengan pencegahan kebakaran hutan dan lahan.

Keterbatasan

Kajian ini dirancang untuk mencakup kejadian kebakaran hutan dan lahan di satu wilayah dengan memerhatikan fenomena yang terjadi pada usahatani berbagai komoditas pertanian pangan dan perkebunan. Karena kajian ini dilakukan mengikuti kaidah studi kasus, maka analisisnya akan dilakukan secara mendalam dan komprehensif dengan mengandalkan

data dan informasi yang dapat dikumpulkan. Kajian ini dilakukan dalam waktu yang relatif singkat dan oleh karena itu, sangat dimungkinkan terjadinya bias analisis. Namun demikian, telah diusahakan sedapat mungkin menghindari bias analisis tersebut dengan mempersempit tetapi memperdalam pokok bahasan.

METODOLOGI

Metodologi pelaksanaan kajian ini akan mengikuti metode *rapid rural appraisal* dengan satu kali kunjungan lapangan. Pengumpulan data dan informasi (primer dan sekunder) dilakukan secara cepat dan mengandalkan teknik observasi langsung, wawancara informal dengan sejumlah tokoh/pejabat terkait, dan diskusi profesional dengan beberapa ilmuwan profesi yang relevan. Kunjungan ke instansi terkait juga dilakukan sebagaimana halnya dengan kunjungan ke lapangan untuk mendapatkan informasi yang lebih lengkap. Lokasi yang dipilih secara purposif untuk kegiatan ini adalah Provinsi Kalimantan Barat dengan pusat perhatian di Kecamatan Rasau Jaya, Kabupaten Pontianak. Pemilihan lokasi ini didasarkan atas fakta bahwa lokasi manapun dipilih di wilayah yang terkena bencana kebakaran, maka permasalahan yang dihadapi pada umumnya adalah sama.

Kerjasama kegiatan dilakukan dengan Dinas Pertanian dan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian setempat. Data sekunder yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan lahan dilakukan di tingkat pusat dan daerah. Data kuantitatif ditampilkan dalam bentuk tabel-tabel dan ditempatkan pada lampiran sebagai bahan pendukung analisis yang dilakukan. Analisisnya sendiri disajikan secara deskriptif dengan mengandalkan kekritisan berpikir atas data dan informasi yang dikumpulkan. Makalah ini ditulis secara ringkas dan padat dengan mencantumkan deskripsi yang mengandung makna sesuai dengan tujuan kegiatan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemahaman Konsep dan Tipologi Terkait Kebakaran Hutan dan Lahan

Beberapa terminologi. Terminologi yang diuraikan berikut ini perlu diketahui untuk memahami kejadian kebakaran di wilayah ini: (a) *Kebakaran* pada kajian ini adalah kegiatan yang menyebabkan adanya api dan atau asap pada suatu kawasan baik disengaja, seperti membakar hasil tebasan pada (pem)bukaan lahan baru atau bukan (pem)bukaan lahan baru, maupun tidak disengaja, seperti karena percikan api dari lahan yang bersebelahan atau karena hal lain (seperti membuang puntung rokok secara sembarangan). Berbeda dengan pengertian kebakaran secara umum, kata dasar kebakaran adalah bakar yang mendapat imbuhan ke dan an, sehingga memiliki makna kegiatan yang menimbulkan api atau asap yang tidak disengaja atau adanya api dan asap yang tidak diharapkan. Sebagai contoh, kebakaran rumah yang

apinya berasal dari tungku. Api pada tungku tidak dikategorikan kebakaran karena keberadaan apinya diharapkan dan terkendali, sedangkan api yang sudah membakar rumah disebut kebakaran, karena api tersebut tidak diharapkan dan keberadaannya tidak terkendali; (b) *Tebas (pem)bukaan* adalah memotong/menebas kayu-kayu kecil atau semak dan akar pada lahan yang sudah tidak ditanami dan sudah menjadi hutan belukar; (c) *Tebas bukan (pem)bukaan* adalah memotong rerumputan pada lahan yang biasa ditanami setiap musim; (d) *Lahan gambut* adalah lahan yang tanahnya berasal dari tumpukan bahan organik bercampur ranting dan akar kayu dengan kedalaman antara 2 hingga 10 meter, berwarna hitam, tidak dapat menahan air (bersifat *porous*) dan mudah terbakar; dan (e) *Lahan bukan gambut* adalah lahan mineral yang terbentuk dari pelapukan batuan seperti aluvial, podsolik atau grumosol.

Tipologi kebakaran. Tipologi kebakaran ini penting diketahui dan dicermati, karena memiliki implikasi terhadap pemahaman dan pendekatan yang akan diterapkan dalam penanggulangannya. Tipologi kebakaran yang terjadi di Provinsi Kalimantan Barat dapat dibagi kedalam lima tipologi, yaitu : (a) Kebakaran pada kawasan hulu dengan jenis tanah bukan gambut (aluvial atau podsolik), (b) Kebakaran pada kawasan Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan dengan jenis lahan bukan gambut, (c) Kebakaran pada kawasan HGU perkebunan dengan jenis lahan gambut, (d) Kebakaran pada kawasan pertanian pangan menetap dengan jenis lahan bukan gambut dan gambut, dan (e) Kebakaran pada kawasan pertanian pangan tidak menetap pada jenis lahan gambut.

Waktu dan Penyebab Terjadinya Kebakaran Hutan dan Lahan

Waktu terjadinya kebakaran. Pada semua tipologi kebakaran, waktu kebakaran umumnya terjadi pada bulan Juni sampai dengan Agustus, sedangkan pada bulan September titik api sudah mulai berkurang, karena hujan sudah mulai turun. Beberapa alasan, kenapa terjadi kebakaran pada rentang bulan tersebut adalah : (a) masyarakat sudah selesai melakukan penebasan semak yang biasanya dilakukan selama sekitar 40 hari, yaitu sekitar bulan April dan Mei, dan sejak bulan Juni semak yang ditebas sudah mengering, (b) pada periode tersebut sedang terjadi kemarau yang sangat terik dan panas, sehingga mendorong masyarakat untuk membakar semak belukar atau rumput/serasah yang sudah ditebas sebelumnya, (c) jika pembakaran sudah dimulai, maka terjadilah rentetan kebakaran yang tidak diharapkan dan seringkali tidak terkendali terutama pada lahan-lahan tidur yang kepemilikannya tidak terdata atau pemiliknya bertempat tinggal di luar lokasi/dikota (lahan *guntai*).

Penyebab kebakaran. Berdasarkan keterangan yang dikumpulkan, diketahui bahwa sulit menentukan siapa sebenarnya penyebab kebakaran dan siapa yang bertanggungjawab

terhadap terjadinya kebakaran tersebut. Umumnya, masing-masing instansi saling melemparkan bola api kepada pihak lain dan cenderung melindungi sektor atau petani/pengusaha/kelompok masyarakat binaannya. Yang pasti adalah bahwa kebakaran hutan dan lahan terjadi setiap musim kemarau dan harus ditanggulangi untuk mengurangi dampak buruk yang diakibatkannya. Namun harus diakui bahwa dalam urusan kebakaran hutan dan lahan, instansi pemerintah dan masyarakat, termasuk petani, perusahaan-perusahaan perkebunan dan Hutan Tanaman Industri (HTI), merupakan mata rantai yang tidak terputus sebagaimana telah dibuktikan melalui pemeriksaan di lapangan. Dari kejadian ini, dapat disimpulkan bahwa semua pihak memiliki andil menurut proporsinya masing-masing sebagai penyebab terjadinya kebakaran hutan dan lahan.

Kebakaran di kawasan hulu dengan jenis tanah bukan gambut (aluvial atau podsolik). Kebakaran di kawasan ini disebabkan oleh aktivitas masyarakat pedalaman (berbagai suku) yang membuka lahan secara berpindah setelah digunakan dalam periode tertentu. Lahan yang dulu digunakan dan ditinggalkan selama 2 sampai 3 tahun akan ditumbuhi semak belukar, termasuk pepohonan kecil seperti akasia, kini didatangi kembali untuk ditanami tanaman pangan. Kebakaran pada lahan ini relatif terkendali, karena secara sosial mereka sudah memiliki aturan-aturan menurut adat mereka sendiri. Sebagai contoh, pembakaran dilaksanakan oleh sekelompok orang (sampai sekitar 10 orang) di lahan seluas 4 hingga 5 ha. Pembakaran dilakukan secara terkendali (tidak keluar dari luasan 5 ha tersebut) dengan cara memerhatikan arah angin, dan atau teknik pembakaran pada beberapa titik di bagian pinggir lahan dan mengarah ke bagian tengah. Sebelumnya, batas-batas lahan yang akan dibakar dengan lahan kelompok yang lain diamankan dengan membersihkan semak selebar kira-kira 4 meter sehingga api tidak menjalar ke lahan tetangga. Jika terjadi perambatan/penjalaran api ke lahan tetangga, maka secara adat, aturan atau hukuman/sanksi akan diberlakukan secara langsung yang biasanya berupa denda, seperti 100 kg beras, 1 lusin mangkuk, dll. Informasi ini menunjukkan bahwa kelompok masyarakat tidak sembarangan melakukan pembakaran hutan pada usahatani tumpang gilir (*slash-and-burn*) dan hukum adat benar-benar dapat dijalankan bagi pelanggar menurut aturan adat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pada *tipologi kebakaran di kawasan hulu dengan jenis tanah bukan gambut (aluvial atau podsolik)*, penyebab kebakaran adalah aktivitas masyarakat pedalaman namun aktivitas kebakaran tersebut terkendali dengan menggunakan teknik tebas dan bakar secara tradisional dengan mengindahkan aturan dan peraturan adat.

Kebakaran di kawasan Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan dengan jenis lahan gambut dan bukan gambut. Dari beberapa informasi yang dikumpulkan tampak bahwa pada subsektor perkebunan pun terjadi kebakaran lahan dan kebun/tanaman. Pada tahun 2006,

sampai dengan 30 Agustus telah terjadi kebakaran lahan seluas 135 hektar yang terjadi pada lokasi empat perusahaan, yaitu: PT. Wilmar Sambas Plantation (50 ha), PT. Buluh Cabang Plantation (30 ha), PT. Mitra Inti Plantation (30 ha), PT. Putra Makmur Lestari (25 ha) dan kebakaran kebun seluas 136 hektar pada dua perusahaan yaitu : PT. Bumi Pratama Khatulistiwa (36 ha) dan PT. Harapan Sawit Lestari Group (100 ha), lihat Tabel 1. Hal ini merujuk pada kesimpulan bahwa api melalap lahan dan kebun/tanaman dan mengakibatkan terjadinya gumpalan asap tebal. Kebakaran pada tanaman yang masih hijau akan mengeluarkan asap lebih besar dibandingkan dengan tanaman yang sudah meranggas, termasuk pelepah atau daun kering. Lebih jauh lagi, kebakaran pada lahan gambut bisa terjadi secara tidak terduga karena lahan tersebut dapat menyimpan panas bahkan api yang menjalar dan menyebar secara luas pada kedalaman tertentu di bagian permukaan lahan.

Tabel . Luas Kebakaran Kebun dan Lahan Perkebunan di Provinsi Kalimantan Barat, Sampai dengan Agustus 2006

No	Kabupaten/Kecamatan	Perusahaan	Luas kebakaran (ha)		Total	Penanganan
			Kebun	Lahan		
1	Pontianak/Sei Ambawang	PT. Bumi Pratama Khatulistiwa	36	-	36	Pemadaman
2	Sambas/Galing	PT. Walmar Sambas Plantation	-	50	50	Pemadaman
3	Sambas/Paloh	PT. Buluh Cawang Plantation	-	30	30	Pemadaman
4	Bengkayang/Ledo	PT. Mitra Inti Plantation	-	30	30	Pemadaman
5	Bengkayang/Samalantan	PT. Putra Makmur Lestari	-	25	25	Pemadaman
6	Ketapang/Manis Mata	PT. Harapan Sawit Lestari Group	99.98	-	99.98	Pemadaman
	Jumlah		136	135	271	

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat, 2006

Penyebab terjadinya kebakaran di kawasan lahan perkebunan atau Hutan Tanaman Industri (HTI). Kebakaran pada kawasan ini dapat disebabkan oleh dua pihak yaitu secara langsung oleh masyarakat/petani dan secara tidak langsung oleh perusahaan perkebunan. Dari hasil pemantauan udara yang dilakukan dinas kehutanan setempat, dapat ditemukan/diketahui sejumlah titik api di kawasan perkebunan, khususnya pada sejumlah *enclave* (kelompok masyarakat lokal yang bermukim dan melakukan aktivitas sosial ekonomi di wilayah pedalaman) yang ada di dalam kawasan perkebunan atau HTI. Lahan *enclave* biasanya dikelola oleh masyarakat untuk ditanami padi gogo atau tanaman pangan lainnya. Sangatlah sulit mengendalikan sekitar 1000 *enclave* yang terdapat pada kawasan HTI Pilantara. Sementara menurut informasi yang dikumpulkan, perusahaan perkebunan atau HTI secara

tidak langsung dapat mengakibatkan kebakaran melalui mekanisme pasar upah pembukaan/penyiapan lahan HTI. Perusahaan perkebunan menerapkan dua standar harga borongan untuk penyiapan lahan (*land clearing*), yakni jika hasil *land clearing* masih kotor, maka harga borongannya lebih rendah (kurang dari Rp 750.000 per hektar) dibandingkan dengan harga borongan untuk penyiapan lahan yang bersih (mencapai Rp 1 juta/ha). Dengan sistem borongan seperti ini, buruh yang memborong pekerjaan penyiapan lahan umumnya melakukan cara yang paling mudah dan murah (yakni dengan cara membakar untuk memperoleh harga/keuntungan yang tinggi). Selain itu, sistem pengerjaannya juga berantai dari mulai penunjukan pekerjaan oleh manajer produksi kepada manajer lapangan dan selanjutnya, manajer lapangan menugaskan dan menawarkan pelaksanaannya kepada kepala kampung setempat dan dari kepala kampung kepada kelompok masyarakat. Merunut informasi ini, pada saat dilakukan penelusuran terhadap pelaku kebakaran, maka kelompok masyarakat atau petani/buruh tani biasanya menjadi tertuduh/pelaku pembakaran. Dengan demikian, masyarakat tani kini berada pada posisi yang tidak menguntungkan bahkan selalu mendapat kecaman. Petani/buruh mungkin tidak sepenuhnya benar, meskipun tidak seluruhnya salah, tetapi sistem yang berlaku dan dianut sudah menjadikan kerugian secara agregat yang tidak sedikit bagi masyarakat. Dalam kaitan ini kebutuhan penyuluhan pertanian dan kehutanan menjadi sangat penting sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dalam rangka pembukaan/penyiapan lahan yang tidak merugikan dan sekaligus menjaga keseimbangan ekosistem.

Data pendukung menunjukkan bahwa potensi penyiapan lahan pada *enclave* yang sudah diijinkan untuk perluasan Hak Guna Usaha (HGU) dan potensi kebakaran di Provinsi Kalimantan Barat adalah sekitar 540.000 hektar. Secara rinci angka ini diperoleh dari selisih jumlah luas HGU dan lahan yang telah diberi izin dengan jumlah luas kebun yang sudah ditanami (lihat Tabel 2). Informasi ini mengarah pada kesimpulan bahwa pada kawasan perkebunan atau HTI: (a) kebakaran secara langsung dilakukan oleh orang/masyarakat baik sebagai petani pada *enclave* atau buruh pada perusahaan perkebunan/HTI; (b) sistem upah borongan pada kegiatan penyiapan lahan secara tidak langsung dapat mendorong terjadinya kebakaran hutan dan lahan; dan (c) belum jelas adanya aturan formal yang mengatur teknis pelaksanaan penyiapan/pembukaan lahan (*land clearing*) jika tidak menggunakan cara pembakaran (walaupun dikatakan ada aturannya, tetapi itu masih pada tataran undang-undang yang belum ditindaklanjuti dengan peraturan yang operasional).

Tabel 2. Jumlah Potensi *Land Clearing* pada HGU Perkebunan di Provinsi Kalimantan Barat, 2006

No	Kabupaten	Jumlah perusahaan	Ijin lahan (ha)	HGU (ha)	Ditanami (ha)	Potensi land clearing/kebakaran (ha)
1	Pontianak	5	19.579	7.879	6.500	20.958
2	Landak	9	76.800	26.159	22.820	80.139
3	Sambas	0	-	-	-	-
4	Bengkayang	2	31.000	19.385	12.770	37.615
5	Sanggau	10	109.650	83.946	113.073	80.523
6	Sekadau	4	95.667	27.119	36.254	86.532
7	Sintang	2	14.600	3.754	11.113	7.241
8	Melawi	1	22.500	4.075	14.000	12.575
9	Ketapang	13	216.596	76.124	101.716	191.004
10	Kapuas Hulu	2	25.000	5.272	7.460	22.812
	Jumlah	48	611392	253713	325705,58	539,399

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat, 2006 (diolah)

Kebakaran pada kawasan pertanian pangan menetap dengan jenis lahan bukan gambut dan gambut. Kebakaran di kawasan ini biasanya terjadi pada daerah-daerah pertanian pangan seperti pada daerah transmigrasi yang kegiatan pertaniannya sudah menetap pada luasan sekitar 1 sampai 2 ha per kepala keluarga. Aktivitas pembukaan/penyiapan lahan adalah dengan melakukan penebasan pada lahan pertanian bekas musim gadu sebelumnya untuk persiapan musim tanam rendengan berikutnya. Walaupun pembakaran lahan pertanian dilaksanakan secara terkendali, namun jika perlakuannya secara serentak maka asap yang "diproduksinya" tetap saja menyumbangkan pencemaran lingkungan yang tidak sedikit. Angka-angka pada Tabel 3 menunjukkan telah terjadi kebakaran terkendali pada lahan pertanian pangan seluas 364 ha yang terdapat di enam desa di Kecamatan Rasau Jaya, Kabupaten Pontianak dan diduga dilakukan oleh 256 petani. Hal ini menjadi perhatian banyak pihak dan bahkan dapat dijadikan isu nasional, karena daerah transmigrasi Rasau Jaya terletak pada lintasan pesawat komersial domestik yang akan mendarat dan lepas landas di dan dari Bandara Supadio. Asap yang membubung tinggi didorong oleh tiupan angin yang kuat pada bulan Juli-Agustus dari arah Tenggara ke Utara, telah mengakibatkan kumpulan asap yang menebal di udara dan mengganggu kegiatan penerbangan. Jadwal penerbangan akan berubah-ubah dan merugikan banyak pihak, sementara isu kebakaran ini mudah mencuat menjadi isu nasional karena diberitakan secara luas dan bahkan telah membuat negara tetangga (Singapura, Malaysia atau Brunei Darussalam) melayangkan protes kepada pemerintah Indonesia.

Tabel 3. Luas Kebakaran pada Lahan Pertanian Menetap di Kecamatan Rasau Jaya, Kabupaten Pontianak, Akhir Agustus 2006

No	Desa	Jumlah petani (KK)	Luas kebakaran (ha)
1	Rasau Jaya I	27	27
2	Rasau Jaya II	48	64
3	Rasau Jaya III	64	86
4	Rasau Jaya Umum	70	105
5	Bintang Mas	30	48
6	Pematang Tujuh	20	34
	Jumlah	259	364

Sumber : Kantor Cabang Dinas Pertanian Kecamatan Rasau Jaya, Kabupaten Pontianak, 2006

Dari hasil wawancara dengan para penyuluh dan petani, diperoleh informasi bahwa masyarakat yang melakukan pembakaran lahan bukan tidak mengetahui akan terjadinya bahaya kebakaran atau asap, tetapi karena selain alasan modal usahatani, juga belum ada alternatif lain yang lebih murah untuk melakukan pembersihan lahan dari rumput dan semak belukar (terutama batang pakis yang mengandung zat tulang, sehingga sulit dan membutuhkan waktu lama untuk melapuk). Kenyataan ini telah mendorong mereka melakukan pembakaran rumput dan semak tersebut dan mencobanya dengan teknik pembakaran terkendali. Namun, sering juga terjadi kebakaran diluar kemampuan mereka sebagai manusia karena adanya percikan api dari lahan/kebun yang dibakar, diterbangkan dan singgah di lahan/kebun disekitarnya. Percikan api ini bisa terjadi diluar pengamatan mereka. Walaupun secara sosial sudah ada aturan untuk segera melaporkan adanya kebakaran kepada pihak yang berwenang dan secara formal, menurut SK Bupati Kabupaten Pontianak sudah ada tim Satgas Penanggulangan Kebakaran termasuk PPL dan 2 orang lainnya per desa untuk memantau dan melaporkan kepada yang lebih berwenang di atasnya (Brigade Pemadam Kebakaran atau Tim Manggala Agni dari Kehutanan), ternyata mekanisme ini tidak berjalan efektif. Pada tahun 2006, SK Bupati Kabupaten Pontianak yang mengatur mekanisme pelaporan ini bahkan tidak diketahui keberadaannya.

Kebakaran pada kawasan pertanian pangan tidak menetap dengan jenis lahan gambut. Pada tipologi ini, kebakaran lebih disebabkan oleh aktivitas para penggarap yang mengolah lahan tidur milik orang-orang kota (lahan *guntai*) yang ada di sekitar Kabupaten Pontianak. Lahan-lahan tidur ini pada umumnya adalah lahan gambut dengan ketebalan berkisar 2 hingga 3 meter dan terletak dikawasan hilir dari Daerah Aliran Sungai (DAS) Kapuas. Dari keterangan yang dikumpulkan dapat diketahui bahwa penyebab kebakaran kawasan lahan gambut di sekitar perkotaan di Kabupaten Pontianak disebabkan oleh ketidaksengajaan (utamanya puntung rokok yang masih menyala dan dibuang secara sembarangan). Jumlah

penduduk yang padat disekitar lintasan jalan menuju ke Bandara Supadio memungkinkan pernyataan adanya ketidaksengajaan seperti diatas. Namun, berdasarkan hasil observasi di lapangan, cukup sulit untuk menyimpulkan bahwa penyebab kebakaran sepenuhnya karena ketidaksengajaan, tetapi faktanya sebagian disebabkan oleh kesengajaan aktivitas para petani pangan (termasuk aktivitas mereka sebagai penggarap lahan tidur). Dapat dibuktikan bahwa sejumlah petani melakukan pembakaran lahan (termasuk pada lahan tanaman pangan di sekitar Bandara Supadio) dan pada setiap areal yang terbakar selalu tampak lahan persemaian padi yang tingginya ditaksir baru kira-kira 10 sampai 15 cm yang diperkirakan akan ditanam pada akhir September 2006 (walaupun dapat dilihat bahwa sebagian lahan sudah atau sedang ditanami). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa (a) penyebab kebakaran pada lahan pertanian tidak menetap adalah adanya ketidaksengajaan (puntung rokok) dan juga oleh kesengajaan aktivitas pembukaan lahan pertanian para penggarap lahan tidur/terlantar, (b) kepemilikan lahan *guntai* yang diterlantarkan merupakan salah satu pemicu terjadinya kebakaran pada lahan gambut, (c) perlu ada penertiban penguasaan lahan-lahan gambut, baik hak kepemilikannya maupun pengelolaannya.

Permasalahan yang sangat perlu mendapat perhatian di Provinsi Kalimantan Barat adalah kebakaran pada lahan gambut baik pada kawasan perkebunan atau lahan HTI maupun pada pertanian pangan menetap dan berpindah. Penyebaran kawasan gambut di Provinsi Kalimantan Barat terluas berada di sekitar Kabupaten Pontianak dan Ketapang. Beberapa alasan mengapa kebakaran pada lahan gambut berbahaya dapat dijelaskan untuk dipahami, sebagai berikut:

- (a) Jika kebakaran terjadi di bawah permukaan lahan gambut, tidak ada alat yang mampu memadamkannya. Lahan gambut sangat sempurna menahan bara api. Pengalaman tim pemadam kebakaran Manggala Agni bersama-sama dengan tim asing dari Korea dan Jepang telah berusaha keras memadamkan titik api di Kabupaten Ketapang, namun mereka tidak mampu dan api terus menjalar. Hanya guyuran hujan yang turun dengan deras yang mampu memadamkan titik api karena adanya genangan air pada lahan tersebut.
- (b) Jika hujan yang turun relatif kecil (tidak sampai menggenangi lahan gambut), maka kebakaran lahan gambut akan semakin mengeluarkan asap yang lebih besar lagi (seperti menyiram air ke setrika yang sangat panas).
- (c) Api cepat menjalar pada bagian dalam lahan gambut yang kering, sehingga sering menyebabkan munculnya titik api baru di beberapa tempat.

Berdasarkan kesepakatan yang dicapai dalam *The Riau Declaration on Peatlands and Climate Change* yang dihadiri oleh para ahli dari 12 negara, telah dihasilkan beberapa

rekomendasi berkaitan dengan kebakaran hutan dan lahan, diantaranya: menghentikan konversi lahan gambut, melakukan upaya rehabilitasi dan pemanfaatan lahan gambut tropis secara bertanggungjawab. Hal ini sangat beralasan baik secara faktual maupun teoritis. Koalisi LSM yang melakukan pemantauan dalam proyek *Eyes on the Forest*, mengungkapkan bahwa di Provinsi Riau dan Kalimantan Barat terdapat masing-masing 56% dan 30% titik api yang terdeteksi pada lahan gambut pada periode Juli 2006.

Perkembangan Luas Areal dan Produksi Tanaman Pangan dan Perkebunan

Tanaman pangan. Perkembangan luas panen komoditas tanaman pangan utama di Kabupaten Pontianak dan di Provinsi Kalimantan Barat, masing-masing dapat dilihat pada Tabel 4 dan 5. Pada tingkat kabupaten, angka-angka Tabel 4 menunjukkan kecenderungan penurunan luas panen dan produksi tanaman pangan utama (padi, kedele dan kacang tanah) secara signifikan. Hanya komoditas jagung yang mengalami kenaikan luas panen dan produksi dalam kurun waktu enam tahun terakhir (tahun 2000 hingga 2005). Ada dugaan kuat bahwa penurunan luas panen ini disebabkan oleh perubahan kepemilikan (menjadi lahan tidur/terlantar karena tidak diusahakan) atau terkonversi oleh desakan penanaman komoditas perkebunan. Situasi yang sama juga terlihat pada komoditas padi dan kedele di tingkat provinsi.

Tabel 4. Perkembangan Luas Panen dan Produksi Tanaman Pangan Utama di Kabupaten Pontianak, 2000-2005

Tahun	Luas panen (ha)				Produksi (ton)			
	Padi	Jagung	Kedele	K.Tanah	Padi	Jagung	Kedele	K.Tanah
2000	112.853	4.882	476	527	306.755	8.427	478	1.923
2001	54.743	1.521	204	114	175.307	2.724	215	1.433
2002	54.146	2.656	153	220	183.095	4.582	161	2.385
2003	53.935	4.003	74	327	179.850	7.627	80	1.854
2004	59.045	5.730	78	224	190.790	10.587	89	1.992
2005	47.422	5.915	73	197	155.086	10.699	81	2.746
<i>Trend :</i>								
Fisik	(8.985)	547	(71)	(35)	(20.433)	1.086	(70)	150
%	(14,11)	13,28	(40,05)	(12,92)	(10,29)	14,59	(37,95)	7,31

Sumber : Dinas Pertanian Provinsi Kalimantan Barat, 2006

Angka-angka pada Tabel 5 memberikan informasi bahwa luas panen untuk komoditas padi dan kedele menunjukkan kecenderungan yang semakin menurun, masing-masing – 0,21% dan – 15,42% atau setara dengan penurunan luas panen padi dan kedele masing-masing sebesar 753 ha dan kedele 230 ha per tahun. Sementara luas panen yang semakin meningkat adalah komoditas jagung (17,77% yang setara dengan 4.700 ha per tahun), kacang tanah dan kacang hijau masing-masing 5,2% dan 5,8% (masing-masing setara

dengan 100 ha dan 88 ha per tahun). Dalam hal keterkaitan dengan kemungkinan terjadinya kebakaran lahan, bukan berarti bahwa pada lahan padi dan kedele tidak terjadi kebakaran, tetapi kebakaran pada tanaman pangan adalah kebakaran yang terkendali setiap tahun dan dilakukan untuk membersihkan rumput dan semak belukar. Namun demikian, kebakaran terkendali tetap harus mengancam azas kewaspadaan karena pada kenyataannya, pembakaran lahan pada skala luas mengakibatkan terjadinya percikan api dan menimbulkan asap tebal yang sulit dihindarkan.

Tanaman perkebunan. Salah satu cara membuktikan bahwa pengusaha perkebunan termasuk sebagai pelaku pembakaran hutan dapat dilakukan dengan membandingkan spektrum kebakaran tahun sebelumnya dengan perkembangan luas tanaman perkebunan pada tahun berikutnya. Sebagai ilustrasi, dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2005 luas perkebunan di Provinsi Kalimantan Barat meningkat sebesar 20.636 hektar atau rata-rata 10.500 hektar per tahun yang terdiri dari tanaman karet, kelapa dalam, kelapa hibrida, kelapa sawit, kakao, lada, kopi dan aneka tanaman. Sedangkan perkembangan produksi menunjukkan kenaikan yang cukup berarti sebesar 16,56 persen atau 263.000 ton. Peningkatan produksi tersebut bukan disebabkan oleh penambahan luas areal tahun sebelumnya, tetapi lebih disebabkan oleh penggunaan teknologi pertanian dan penambahan luas areal beberapa tahun lalu (sekitar 3 sampai 4 tahun). Peningkatan luas areal tanam yang paling dominan terjadi pada tanaman karet (14.000 ha selama kurun waktu tersebut atau rata-rata meningkat 7000 ha per tahun) dan komoditas kelapa sawit (32.000 hektar dalam kurun waktu yang sama atau rata-rata 16.200 ha per tahun). Ini berarti bahwa untuk komoditas karet dan kelapa sawit saja kegiatan penyiapan lahan dilakukan pada luasan rata-rata 23.000 hektar per tahun. Sangat besar kemungkinan bahwa penyiapan lahannya dilakukan dengan membakar semak belukar. Angka-angka perkembangan luas dan produksi dapat dilihat lebih jelas pada Tabel 6.

Tabel 5. Perkembangan Luas Panen dan Produksi Tanaman Pangan Utama di Provinsi Kalimantan Barat, 2000-2005

Tahun	Luas panen (ha)					Produksi (ton)				
	Padi	Jagung	Kedele	K.tanah	K.hijau	Padi	Jagung	Kedele	K.tanah	K.hijau
2000	361.163	18.237	2.248	1.885	965	903.491	31.631	2.342	1.923	649
2001	361.531	16.540	1.785	1.426	1.422	962.816	35.502	1.922	1.433	969
2002	346.572	20.496	1.635	2.220	1.905	985.488	46.813	1.823	2.385	1.310
2003	353.434	31.438	1.020	1.690	1.394	1.027.137	84.582	1.341	1.854	997
2004	365.218	35.747	1.064	1.755	1.923	1.060.652	102.571	1.231	1.992	1.336
2005	352.305	37.743	1.194	2.492	1.383	1.023.684	127.460	1.349	2.746	996
Trend :										
Fisik	(753)	4,746	(230)	100	88	26,746	20,518	(215)	150	72
%	(0,21)	17,77	(15,42)	5,22	5,88	2,69	28,73	(12,88)	7,31	6,91

Sumber : Dinas Pertanian Provinsi Kalimantan Barat, 2006

Tabel 6. Perkembangan Luas dan Produksi Perkebunan di Provinsi Kalimantan Barat, 2003-2005

No	Komoditas	Luas areal (ha)			Perubahan		Produksi (ton)			Perubahan	
		2003	2004	2005	Ha	%	2003	2004	2005	ton	%
1	Karet	464.274	466.445	478.281	14.007	1,51	201.394	200.332	225.042	23.648	5,87
2	Kelapa Dalam	95.143	97.676	96.704	1.561	0,82	58.222	66.701	67.140	8.918	7,66
3	Kelapa Hibrida	14.207	13.681	13.269	(938)	(3,30)	5.567	6.860	5.535	(32)	(0,29)
4	Kelapa Sawit	349.101	367.619	381.566	32.465	4,65	517.090	626.181	746.919	229.829	22,22
5	Kakao	10.268	10.345	8.559	(1.709)	(8,32)	2.009	1.995	1.955	(54)	(1,34)
6	Lada	9.370	9.759	9.869	499	2,66	4.516	4.397	4.419	(97)	(1,07)
7	Kopi	16.209	14.673	14.812	(1.397)	(4,31)	4.581	4.092	4.630	49	0,53
8	Aneka Tanaman	6.668	6.678	7.036	368	2,76	1.554	1.848	2.613	1.059	34,07
	Jumlah	965.240	985.876	1.010.096	20.636	2,14	794.933	912.406	1.058.253	263.320	16,56

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat, 2006 (<http://disbun.kalbar.go.id/printout/statisik/.rand=016>)

Situasi Terakhir Kebakaran Hutan dan Lahan dan Kaitannya dengan Produksi Pertanian

Ada kesan bagi kalangan pemerintah daerah dan masyarakat di Pontianak bahwa kebakaran yang terjadi disekitar Bandara Supadio merupakan indikator besarnya kebakaran di Provinsi Kalimantan Barat. Hal ini dapat dimaklumi karena asap yang tebal akan mengganggu kegiatan penerbangan pesawat udara (untuk mendarat dan lepas landas). Pada akhirnya, sektor ekonomi memang akan terganggu dan isu ini menjadi berita yang cukup menarik untuk diturunkan karena akan menyoroti kinerja instansi terkait di daerah dan sedikit banyak akan membuat merosotnya citra pemerintah daerah, terutama jika penanggulangan kebakaran memakan waktu cukup lama. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika satuan pemadam kebakaran hutan dan lahan pemerintah daerah setempat berusaha sekuat tenaga untuk mencegah dan menjaga terjadinya kebakaran disekitar lokasi bandara tersebut. Pencegahan dan penjagaan ini dilaksanakan sejak terjadinya kebakaran hingga mulai turunnya hujan dan memastikan bahwa titik api dapat dikendalikan dengan baik.

Kebakaran hutan pada musim kemarau mulai terjadi sekitar bulan Juni di beberapa tempat di Provinsi Kalimantan Barat hingga puncaknya pada akhir bulan Agustus dan awal September (menjelang mulai turun hujan). Penyebaran titik api terus merambat sejalan dengan semakin meningkatnya panas bumi yang membuat tanaman dan semak belukar semakin kering, meranggas dan mudah terbakar. Lokasi sebagian wilayah di Provinsi Kalimantan Barat yang dilalui garis katulistiwa membuat daerah ini menjadi lebih panas dibandingkan dengan wilayah lain di Pulau Kalimantan. Lahan gambut yang tidak dapat menahan air ternyata menyimpan panas yang sangat besar dan selalu turut terbakar ketika kebakaran terjadi. Data yang dikumpulkan di Kecamatan Rasau Jaya (Tabel 3) menunjukkan bahwa luas areal lahan pertanian yang terbakar hingga akhir Agustus 2006 cukup signifikan (364 ha di enam desa dengan jumlah petani penggarap 259 kepala keluarga). Menurut observasi, meski dinyatakan bahwa kebakaran ini dapat dikendalikan karena dikawal secara langsung oleh petani, bukan berarti bahwa tidak terjadi penyebaran kebakaran sebab angin yang bertiup kencang dapat menerbangkan percikan api ke lokasi di sekitarnya yang mengakibatkan titik api baru. Karena lokasi pertanian ini berada di wilayah permukiman penduduk, maka seseorang yang membuang

puntung rokok secara sembarangan dan tidak disengaja telah menimbulkan kebakaran diluar kendali para petani. Puntung rokok yang tertiuip angin mampu menyebarkan percikan api pada radius tertentu. Terkendali atau tidak, yang pasti adalah bahwa asap yang ditimbulkan kebakaran ini telah ikut menyumbang pencemaran lingkungan dan udara serta mengakibatkan terganggunya kesehatan, geliat ekonomi, dan hubungan bilateral dengan negara tetangga.

Hujan yang mulai mengguyur dan tersebar merata pada minggu kedua September 2006 di wilayah Kalimantan Barat telah secara cepat mengurangi *hot spot* dan asap di daerah ini. Pada tanggal 14 September 2006, hujan yang turun cukup deras dan cukup lama hampir di semua wilayah Provinsi Kalimantan Barat sudah semakin mengurangi kebakaran. Yang menarik dari kejadian ini adalah bahwa sampai saat ini, hanya hujan yang turun secara alami dan teratur yang dapat memadamkan kebakaran di wilayah ini. Hujan buatan telah dicoba dilakukan sebelumnya dan ternyata mengalami kegagalan karena butir-butir awan yang tersedia tidak mencukupi untuk mengikat semburan garam dan nitrogen guna menghasilkan hujan.

Kegiatan Usaha Pertanian yang Berdampak Timbulnya Kebakaran Hutan dan Lahan

Secara makro, kebakaran di Provinsi Kalimantan Barat terjadi disebabkan oleh: Pertama, kondisi alam, yaitu terbukanya lahan gambut sebagai akibat kebijakan masa lalu yang memungkinkan diberikannya ijin pengelolaan lahan melalui konsesi HPH. Para pengusaha hutan melakukan pembabatan habis hutan dan tidak melakukan penanaman kembali atau tidak meninggalkan hutan sebagai reservasi tata air (hal demikian dikenal dengan istilah praktek pengelolaan hutan yang buruk). Kedua, sebagian besar kawasan merupakan lahan gambut (terutama di wilayah hilir DAS) yang mudah kering dan mudah terbakar. Ketiga, letak geografis wilayah dimana sebagian wilayah Provinsi Kalimantan Barat terletak pada garis katulistiwa yang membuat temperatur udara di wilayah ini sangat berbeda nyata dibandingkan dengan daerah lain. Keempat, kuat dugaan bahwa hukum adat setempat tidak sesuai dengan sistem alokasi lahan oleh pemerintah, sementara tidak jelasnya status kepemilikan lahan akan mengakibatkan semakin meluasnya kebakaran dan dengan frekuensi yang semakin meningkat. Kelima, insentif

ekonomi yang berkaitan dengan perubahan peruntukan hutan menjadi perkebunan telah mendorong usaha-usaha pembersihan hutan secara cepat yang juga berarti membuat kegiatan penyiapan/pembukaan lahan semakin meningkat. Keenam, kurangnya penerangan/penyuluhan tentang bahaya pencemaran karena kebakaran dan perlunya pelestarian lingkungan telah membuat masyarakat kurang memiliki rasa memiliki (*sense of belonging*) alam tempat dimana mereka bermukim.

Melanjutkan deskripsi diatas, informasi yang dikumpulkan juga merujuk pada kesimpulan bahwa faktor-faktor pendorong yang menyebabkan kebakaran hutan dan lahan adalah:

- (a) Kurangnya kesadaran masyarakat/petani akan adanya eksternalitas emisi asap dan kebakaran yang tidak terkendali.
- (b) Tidak tersedianya teknologi alternatif untuk pembersihan dan pembukaan lahan terutama pada semak belukar yang ditumbuhi oleh tumbuhan sejenis "pakis" yang perakarannya sulit lapuk.
- (c) Adanya dorongan melakukan pembakaran karena alasan ekonomi, bahwa dengan tidak tersedianya modal, maka cara yang paling mudah, murah dan menguntungkan untuk menyiapkan lahan adalah dengan melakukan pembakaran rumput dan semak belukar. Alasan ini juga diduga dijadikan sebagai pendekatan ekonomi oleh para pengusaha konsesi hutan dengan cara menerapkan variasi harga borongan pembukaan lahan yang ditawarkan kepada masyarakat.
- (d) Rendah atau tidak adanya penegakan hukum yang tegas (*poor law enforcement*), yang membuat masyarakat dan pengusaha tidak merasa jera atau tidak bertanggungjawab terhadap kebakaran yang terjadi pada lahan/ kawasan yang dikuasainya.
- (e) Diduga ada inkonsistensi antara aturan dan peraturan yang satu dengan lainnya berkaitan dengan pemberian ijin mengusahakan hutan, misalnya perijinan HTI dan HPH dengan otonomi daerah, sehingga ada kesan terjadinya dualisme otoritas antara pusat dan daerah, misalnya dualisme dalam pemberian ijin atau dalam hal pengendalian dan penindakan. Sangat erat kaitan antara undang-undang yang berlaku yang belum dijabarkan secara lebih operasional, baik sebagai peraturan

pemerintah, peraturan daerah atau keputusan menteri, yang membuat aparat penegak hukum menjadi gamang dan mengalami kesulitan untuk bertindak.

- (f) Ketidak-jelasan status kepemilikan dan garapan lahan banyak ditemui pada lahan-lahan gambut yang ada disekitar hilir DAS (di wilayah Kabupaten Pontianak) yang disebut lahan guntai. Situasi ini telah menyulitkan pendataan dan pembinaan, termasuk penerapan sanksi apabila terjadi kebakaran.

Penggunaan herbisida yang lebih aman dan efektif untuk mengendalikan gulma dan rerumputan/tanaman pengganggu sebenarnya dianjurkan oleh dinas pertanian setempat, tetapi petani membutuhkan biaya jika akan mengikuti saran tersebut. Menurut perhitungan petugas pertanian setempat, untuk membersihkan lahan seluas satu hektar dibutuhkan tenaga kerja sebanyak 40 HOK dengan upah rata-rata Rp. 25.000/HOK, sehingga untuk ini diperlukan biaya sebesar Rp. 1 juta. Jika menggunakan bahan kimia untuk membersihkan luasan yang sama, dibutuhkan tenaga kerja 3 HOK dan 5 liter herbisida (seharga Rp. 40.000/liter), sehingga total biaya yang dibutuhkan sebesar Rp. 275.000. Di sini terlihat perbedaan yang signifikan antara penggunaan tenaga kerja manusia dengan penggunaan herbisida (selisih sekitar Rp. 725.000). Tetapi masalahnya adalah bahwa petani tidak memiliki modal kerja yang memadai dan oleh karena itu, tidak memilih menggunakan tenaga kerja manusia atau herbisida karena masing-masing membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Jadi, fokus masalah bukan kepada efektivitas atau alternatif keuntungan, tetapi ketersediaan modal kerja untuk membuka/menyiapkan lahan.

Dampak Kebakaran Hutan dan Lahan Terhadap Produksi Pertanian

Sebagaimana ditampilkan pada Tabel 1, 2, dan 3, hutan dan lahan yang terbakar ternyata cukup luas dengan kemungkinan kebakaran yang diduga sangat berpotensi menghasilkan gumpalan asap yang tebal, mencemari lingkungan dan mengganggu kesehatan makhluk hidup. Dampak kebakaran hutan terhadap produksi tanaman pangan mungkin tidak terlalu besar, tetapi akan sangat signifikan pada lahan perkebunan apabila kebakaran terjadi pada areal kebun yang telah ditanami komoditas perkebunan. Bagi lahan tanaman pangan, pembakaran dilakukan untuk menyiapkan lahan dan dilakukan pada musim kemarau. Umumnya tidak terdapat tanaman pangan pada waktu pembakaran

dilakukan dan oleh karena itu, sangat kecil kemungkinan pengaruhnya terhadap produksi tanaman pangan. Sebaliknya bagi lahan tanaman perkebunan yang di atasnya telah ditumbuhi tegakan atau komoditas perkebunan tertentu, apabila terjadi kebakaran di wilayah sekitar kebun, sangat besar kemungkinan nyala atau percikan api menjalar/meluas dan membakar komoditas yang bersangkutan dan lahan yang bersangkutan. Jika demikian yang terjadi, maka kerugian yang signifikan bukan saja karena kehilangan komoditas, tetapi juga karena pencemaran lingkungan (karena membakar tanaman/pohon hidup/dedaunan hijau).

Untuk pengembangan luas lahan komoditas perkebunan, Provinsi Kalimantan Barat sebenarnya telah mengeluarkan arahan pemanfaatan ruang wilayah sesuai dengan Perda No. 5 tahun 2004. Luas perkebunan lahan kering (PLK) di setiap kabupaten telah didata dan mencapai luas sekitar 6 juta hektar lebih (di 12 kabupaten dan kota) ditambah dengan kira-kira 523.000 ha potensi pemanfaatan PLK pada lima kabupaten di daerah perbatasan (Tabel 7 dan 8). Khusus untuk wilayah perbatasan, alokasi luas lahan yang tersedia diarahkan untuk perusahaan perkebunan besar swasta. Memperhatikan informasi ini, sangat beralasan untuk mengatakan bahwa perusahaan perkebunan yang diberi ijin berusaha pada lokasi ini dapat dipantau dan dibina untuk berpartisipasi mencegah kebakaran hutan dan lahan. Teknik pembukaan/penyiapan harus diubah dari cara tradisional dengan membakar ke cara modern yang menggunakan herbisida untuk semak belukar dan pembabatan kayu-kayu kecil di areal yang bersangkutan. Sistem borongan untuk penebasan/pembersihan yang pada akhirnya melakukan pembakaran sebagai cara paling cepat dan murah harus dihindari.

Tabel 7. Arahan Pemanfaatan Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Barat Berdasarkan Perda Nomor 5 Tahun 2004 (RTRWP)

No	Kabupaten	Luas Wilayah (ha)	Luas PLK (ha)	Luas perbatasan (ha)	Luas PLK (ha)
1.	Ketapang	3.580.900	1.247.318	-	-
2.	Kapuas Hulu	2.984.200	568.038	1.564.537	141.546
3.	Sintang	2.163.820	860.328	406.622	216.516
4.	Sanggau	1.285.780	725.741	128.742	44.426
5.	Melawi	1.064.080	299.330	-	-
6.	Landak	990.910	715.567	-	-
7.	Pontianak	826.210	409.901	-	-
8.	Sambas	639.570	442.605	166.811	57.238
9.	Bengkayang	539.630	380.567	106.840	64.139
10.	Sekadau	544.420	391.748	-	-
11.	Kt Singkawang	50.400	45.990	-	-
12.	Kt Pontianak	10.780	10.780	-	-
	Jumlah	14.680.700	6.097.913	2.373.552	523.865

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat, 2006

Tabel 8. Luas potensi dan Pemanfaatan PLK pada Daerah Perbatasan Lini 1

No	Kabupaten	Luas PLK (ha)	Diarahkan ke PBS		Keterangan
			Jumlah	Luas (ha)	
1.	Kapuas Hulu	141.546	7	123.000	- Di Sambas belum termasuk pertambangan
2.	Sintang	216.516	5	108.000	
3.	Sanggau	44.426	4	62.850	- PLK=perkebunan lahan kering
4.	Sambas	57.238	5	68.000	- PBS=perkebunan besar swasta
5.	Bengkayang	64.139	7	94.700	
	Jumlah	523.865	28	456.550	

Sumber: Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat, 2006

Satu hal menarik berkaitan dengan kualitas lahan gambut untuk tanaman pangan adalah semakin menurunnya kemampuannya menahan air. Hal ini diduga terjadi karena perilaku manusia yang dengan sengaja membuka lahan dan membuat parit-parit kecil sebagai saluran khusus untuk melarungkan kayu tebangan di bagian hulu ke arah sungai besar. Ini dilakukan untuk memudahkan transportasi kayu dari bagian dalam hutan ke sungai terdekat. Di sisi lain, pembukaan kanal-kanal ini ternyata telah menguras air yang tersimpan di dalam lahan gambut dan mengakibatkan mengeringnya permukaan sampai dengan kedalaman tertentu. Lahan yang mengering ini mudah menyimpan panas dan api dan menjadi ancaman tersembunyi bagi kebakaran hutan dan lahan. Sementara itu, lahan-lahan tanaman pangan akan kekurangan air yang membuat semakin rendahnya kualitas

lahan yang bersangkutan. Pelajaran yang dapat ditarik dari kejadian ini adalah kerugian dua kali yang diakibatkan oleh tingkah laku manusia sendiri, yakni kerugian karena kerusakan ekosistem lahan gambut dan kerugian karena akan menyebabkan penjaralan api semakin meluas pada musim kemarau. Dalam kaitan ini, penyuluhan untuk menyadarkan para pelaku dari akibat yang ditimbulkannya perlu segera disosialisasikan.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Kesimpulan

1. Secara mendasar perambahan hutan menyebabkan ketidak seimbangan alam (kerusakan hutan) menyebabkan terjadinya kebakaran pada lahan gambut dan bukan gambut. Disusul oleh perkembangan pengelolaan lahan yang tidak memperhatikan prinsip-prinsip konservasi dan dorongan ekonomi juga memperparah terjadinya kebakaran lahan dan hutan.
2. Setiap upaya peningkatan pemanfaatan lahan untuk keperluan pemenuhan kebutuhan pangan (seperti pemanfaatan ex-lahan gambut) hendaknya difikirkan aspek konservasi yang tidak menyebabkan terjadinya kebakaran hutan dan lahan, sehingga koordinasi vertikal dan horizontal menjadi sangat penting adanya.

Implikasi Kebijakan

1. Perlu adanya kemauan politik (*political will*), seperti melakukan investasi berupa penelitian untuk mencari inovasi baru (teknologi tepat guna) yang dapat digunakan untuk memberikan alternatif tidak membakar kebun/semak, seperti teknologi Tanpa Olah Tanah (TOT) berikut alat-alat pendukungnya, teknologi pembusukan (*decomposed*), teknologi pemanfaatan lahan gambut sebagai media tanaman, dll untuk meningkatkan efisiensi dan nilai tambah produk pertanian.
2. Perlu ada deregulasi dan sinkronisasi peraturan-peraturan yang ada, untuk menghindari terjadinya saling melempar tanggungjawab, khususnya status hukum kepemilikan lahan dan penggarapan lahan.
3. Perlu ada *law enforcement* secara tegas dan konsekuen terhadap para pelaku dan pihak yang menyebabkan terjadinya kebakaran, termasuk pencegahan timbulnya

biaya transaksi (*transaction cost*) yang dapat menyebabkan semakin luasnya pihak tertentu melakukan pembakaran.

4. Perlu difikirkan adanya instrumen kebijakan berbasis ekonomi (*economic-based policies*) seperti: (a) memberikan insentif kepada sekelompok atau seseorang yang mampu menjaga kawasannya dari kebakaran dan memberikan disinsentif kepada yang tidak mampu menjaga kawasannya dari kebakaran, (b) menciptakan program-program yang dapat menghambat dilakukannya pembakaran hutan dan lahan dan menyebarkanluaskannya kepada masyarakat, seperti menggandengkan upaya pencegahan pembakaran dengan kredit usahatani atau kredit ketahanan pangan (KKP), kredit P4K atau kegiatan Program PRIMATANI.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2006. Padamkan Kebakaran dengan Menghentikan Konversi Lahan Gambut: Laporan *Eyes on the Forest Report* Mengenai Kebakaran Hutan. <http://www.globalcarbonproject.org/activities/riau%20declaraton%20revised.pdf>. Dikutip tanggal 6 September 2006.
- CIFOR. 2006. Penyebab dan Dampak Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia. <http://www.cifor.org>. Dikutip tanggal 5 September 2006.
- Dinas Perkebunan. 2006. Perkembangan Luas Areal dan Produksi Perkebunan Propinsi Kalimantan Barat Menurut Jenis Tanaman dan Tahun. <http://disbun.kalbar.go.id/printout/statistik/.rand=016>. Dikutip tanggal 7 September 2006.
- _____. 2006. Rekapitulasi Luas Areal, Produksi dan Petani Perkebunan Propinsi Kalimantan Barat (2005). <http://disbun.kalbar.go.id/printout/statistik/.rand=016>. Dikutip tanggal 7 September 2006.
- _____. 2006. Perkembangan Perizinan Perkebunan Besar di Provinsi Kalimantan Barat s/d Semester II Tahun 2005 (Desember 2005). Dinas Perkebunan, Pontianak.
- _____. 2006. Data Kebakaran Kebun dan Lahan Perkebunan Keadaan s/d 30 Agustus 2006. Dinas Perkebunan, Pontianak.
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan. 2005. Luas Panen dan Produksi Padi-Palawija Per Sub Round Tahun 2000-2004. Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Pontianak.
- _____. 2005. Luas Panen dan Produksi Padi-Palawija Per Sub Round Tahun 2005. Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Pontianak
- Hermawan, W. 2006. Dampak Kebakaran Kebun dan Lahan terhadap Lingkungan Hidup. Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Barat.

Setiyanto, A. dan S. K. Dermoredjo. 2000. Institutional Strengthening for Forest and Land Fire Prevention and Control in Indonesia. *In* Land Use Change and Forest Management (Proceeding). Indonesian Association of Agricultural Meteorology (PERHIMPI). Bogor. pp. 255-261.

WALHI. 2006. Musim Pembakaran Hutan, Siklus Tahunan Bencana Indonesia. http://www.walhi.or.id/kampanye/bencana/bakarhutan/060808_kbkrnhtn_sp/. Dikutip tanggal 6 September 2006.