

PROGRAM RESTORASI LAHAN GAMBUT

Risky Arya Putri, Zaili Rusli, dan Febri Yuliani

Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas, Km. 12,5 Panam Pekanbaru

Abstract: Peatland Restoration Program. The purpose of this research is to know the program of peatland restoration in Meranti Islands Regency. The research method used qualitative descriptive approach with the research informant of people involved in the implementation process of peat restoration in Meranti Islands Regency amounted to 11 people. Data collection techniques are interviews, observation and documentation. Data analysis used interactive methods ranging from data collection, data reduction, and conclusions. The result of this research is that so far the effort of peatland restoration program in Meranti Islands Regency has not been realized thoroughly. This is influenced by a lack of understanding of the conceptualisation of peatland restoration programs, institutional preparedness and support of local, formal and informal figures at provincial, district and village levels.

Keywords: public policy, peatland restoration program

Abstrak: Program Restorasi Lahan Gambut. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui program restorasi lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti. Metode penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan informan penelitian orang-orang yang terlibat dalam proses implementasi restorasi lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti berjumlah 11 orang. Teknik pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data digunakan metode interaktif mulai dari pengumpulan data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian bahwa sejauh ini upaya program restorasi lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti masih belum terealisasi secara menyeluruh. Hal ini dipengaruhi oleh kurangnya pemahaman mengenai konseptualisasi program restorasi lahan gambut, kesiapan kelembagaan pelaksana serta dukungan tokoh-tokoh lokal baik formal maupun informal ditingkat provinsi, kabupaten dan desa.

Kata kunci: kebijakan publik, program restorasi lahan gambut

PENDAHULUAN

Lahan gambut adalah suatu ekosistem dimana (dibawah kondisi jenuh air secara permanen) bahan tanaman mati dan yang telah/tengah mengalami perombakan (decay) terakumulasi untuk membentuk sebuah lapisan tanah yang tebal organik (gambut). Rata-rata per hektar karbon tanah menyimpan sepuluh kali lebih besar dari hutan tropis yang masih utuh. Hal ini membuat lahan gambut menjadi tempat penyimpanan (reservoir) karbon yang paling penting dan sangat terkonsentrasi di darat. Dalam hutan rawa gambut alami, selain sebagai produsen, hutan memfasilitasi kondisi basah untuk

pembentukan gambut, penyerapan dan penyimpanan karbon. Pengeringan dan konversi gambut akan membuatnya melepaskan karbon gambut lebih cepat daripada yang telah diserapnya (sequester). Emisi yang dihasilkan dari hutan rawa gambut yang dikonversi menjadi dan digunakan sebagai perkebunan (termasuk tindakan deforestasi dan drainase) dengan menggunakan asumsi siklus tegakan dua puluh lima tahun akan dikeluarkan hingga puluhan tahun berikutnya atau bahkan lebih lama lagi.

Beberapa tahun belakangan ini, isu iklim di Provinsi Riau kembali menjadi perhatian publik, karena sejak tahun 1997

Provinsi Riau tidak pernah luput dari permasalahan kebakaran hutan dan lahan gambut. Sementara itu, dalam pencegahan karhutla, Provinsi Riau memiliki dua skenario, yaitu secara struktural dan nonstruktural. Secara struktural yakni membuat sekat kanal, waduk dan sumur bor. Sekat sudah dibangun di Riau sekitar 5.000, baik bantuan swasta, pemerintah pusat, daerah, maupun luar negeri. Langkah nonstruktural, dengan sosialisasi dampak kebakaran dan cara bercocok tanam tanpa bakar lahan. Juga sosialisasi tentang penghargaan dan hukuman dalam penanggulangan kebakaran. Perusahaan juga sosialisasi dan memberikan penghargaan ke desa bebas asap. Luas hutan dan lahan yang terbakar di Provinsi Riau hingga tahun 2016 sudah mencapai 3.218 hektar dengan jumlah titik api terbanyak yaitu di Kabupaten Rokan Hilir dengan jumlah 32 titik. Titik api yang lain juga tersebar di Kabupaten Pelalawan, Meranti, Rokan Hulu, Bengkalis, Inhil, dan Inhu. Sementara itu kebakaran hutan dan lahan gambut di wilayah pesisir timur juga terus berlanjut.

Di Provinsi Riau sendiri terdapat berbagai daerah yang memiliki lahan gambut, diantaranya Kabupaten Meranti, Kabupaten Siak, Kabupaten Rokan Hilir, dan Kabupaten Pelalawan. Akan tetapi diantara beberapa Kabupaten yang telah disebutkan, Kabupaten Meranti menjadi sasaran utama oleh pemerintah pusat untuk segera dilakukan restorasi. Ditetapkannya Kabupaten Kepulauan Meranti menjadi pusat riset restorasi lahan gambut tropis dunia tersebut, cukup beralasan. Sebab Wilayah Riau memiliki lahan gambut yang tinggi dibandingkan daerah - daerah lain di Indonesia. Kasus kebakaran lahan gambut juga termasuk tinggi di Provinsi Riau. Karena itu Badan Restorasi Gambut (BRG) yang dibentuk Presiden Joko Widodo awal tahun 2016 memfokuskan Riau sebagai ujung tombak program kerja BRG. Luas sebaran lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti 318.234 hektar. Lahan gambut, tersebar di setiap kecamatan dengan

karateristik pembentukan gambut yang berbeda-beda, yang artinya 75% lahan di Kepulauan Meranti adalah tanah Gambut. Kecamatan yang paling luas lahan gambutnya adalah di kecamatan Tebing tinggi timur seluas 72.628.000 hektar, dan kecamatan Merbau 59.146.000 hektar, kedalaman 4 sampai 12 meter. Dengan tingkat kedalaman gambut tersebut, apabila terjadi kebakaran lahan akan sulit dipadamkan dan menyebabkan ekosistem gambut akan rusak dan punah. Oleh karena itu, Badan Restorasi Gambut (BRG) menetapkan Provinsi Riau khususnya Kabupaten Kepulauan Meranti menjadi pusat riset restorasi gambut tropis dunia.

Melalui Peraturan Presiden No. 1 Tahun 2016, dengan pembentukan Badan Restorasi Gambut oleh Presiden, diharapkan implementasi program ini dapat berjalan sesuai target. Terutama di Kabupaten Kepulauan Meranti yang menjadi prioritas pemerintah pusat dalam program restorasi lahan gambut ini. Demi mewujudkan program restorasi ini, BRG berkomitmen dan bekerja keras dengan melibatkan banyak pihak dan tak terkecuali para relawan. Tentunya untuk merealisasikan program restorasi ini tidak mudah, banyak kendala yang akan dihadapi. Kendala tersebut seperti lebih gencar untuk menyadarkan masyarakat bahwa mengelola lahan gambut tidak harus dengan membakar gambut. Selain itu, mengubah mindset masyarakat mengenai fungsi lahan gambut bisa meningkatkan ekonomi masyarakat yang belum dipahami secara baik oleh masyarakat. Dengan berbagai fakta dan penjelasan diatas, maka permasalahan penelitian adalah bagaimana pelaksanaan program restorasi gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya. Program restorasi lahan gambut merupakan implementasi dalam kebijakan publik dalam rangka pemanfaatan lahan gambut untuk meningkatkan ekonomi rakyat. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2007) mengemukakan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau

kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Adapun menurut Grindle dalam Nugroho (2009) berpendapat bahwa implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai proses administrasi dan sekaligus sebagai proses politik, dimana keberhasilan dari implementasi tersebut akan ditentukan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi proses implementasi tersebut adalah:

1. Isi kebijakan (*content of policy*) yang meliputi:
 - a. Kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*)
 - b. Tipe keuntungan atau manfaat (*type of benefits*)
 - c. Ruang lingkup perubahan yang diharapkan (*site decision of making*)
 - d. Letak pengambil keputusan (*extend of change envisioned*)
 - e. Pelaksana - pelaksana program (*program implementation*)
 - f. Sumber - sumber yang terlibat (*resources committed*)
2. Konteks/lingkungan/suasana implementasi (*context of implementation*) yang meliputi:
 - a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power, interest and strategis of actors involved*)
 - b. Karakteristik lembaga dan rejim (*institution and regime characteristics*)
 - c. Pemenuhan dan daya tanggap (*compliance and responsiveness*)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis langkah-langkah kebijakan dalam program restorasi lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti.

METODE

Penelitian ini berjenis penelitian deskriptif kualitatif dan juga bersifat eksploratif. Informan penelitian adalah Deputi 4 Bidang Penelitian dan Pengembangan

Badan Restorasi Gambut, Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti, dan para stakeholder lainnya. Teknik pengumpulan data adalah wawancara dan observasi. Didalam analisa data digunakan metode deskriptif, yakni informasi hasil wawancara digabungkan dengan data yang diperoleh lalu digabungkan dengan pendapat peneliti.

HASIL

Upaya restorasi sebenarnya sudah lama dilakukan oleh masyarakat dengan cara sederhana, akan tetapi kebakaran hutan dan lahan gambut masih tidak bisa dihindari. Sejak tahun 2015, pasca kedatangan Presiden Joko Widodo di Desa Sungai Tohor upaya pemulihan kembali lahan gambut mulai gencar dilakukan dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat. Hal tersebut dibuktikan dengan berkurangnya jumlah titik api diberbagai desa di Kecamatan Tebing Tinggi Timur. Dengan melihat hal tersebut, pemerintah pusat mengapresiasi hal tersebut sehingga menjadikan Kecamatan Tebing Tinggi Timur menjadi daerah percontohan untuk program restorasi lahan gambut yang akan dilaksanakan secara berkala pada tahun 2017 di daerah lain di Indonesia. Kegiatan restorasi lahan gambut ini melibatkan banyak pihak agar benar-benar terealisasi, bersama Tim Restorasi Gambut Daerah (TRGD) untuk program restorasi rambut di Provinsi Riau dengan kegiatan berupa:

1. Program Rewetting

Rewetting berarti pembasahan, sedangkan kegiatan rewetting merupakan proses pembasahan secara berkelanjutan. Kegiatan rewetting terdiri atas:

- 1) Pembangunan sumur bor artesis
- 2) Pembangunan sekat kanal
- 3) Pembangunan water management (pada perusahaan)
- 4) Pembentukan dan diklat tim water management KHG

Program rewetting yang dilakukan oleh pihak BRG sementara ini adalah

pembangunan sumur dan pembangunan sekat kanal. Sekat kanal yang telah dibangun dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 1. Salah satu bentuk sekat kanal di Dusun 1 oleh BRG dan WALHI

Sumber: Dokumentasi Peneliti, Tahun 2017

Sedangkan untuk pembangunan sekat kanal diseluruh kawasan Tebing Tinggi Timur, realisasinya dapat dilihat dari tabel 1 dibawah ini.

Tabel 1. Kebutuhan Sekat Kanal di Kecamatan Tebing Tinggi Timur

NO.	Nama Desa	Jumlah Kebutuhan Sekat Kanal
1	Desa Sungai Tohor Barat	20
2	Desa Sungai Tohor	15
3	Desa Nipah Sendanu	5
4	Desa Sendanu Darul Ikhsan	9
5	Desa Tanjung Sari	10
6	Desa Lukun	15

Sumber: Badan Restorasi Gambut, 2016

Selain itu pembangunan sumur bor bertujuan sebagai penyedia cadangan air jika terjadi kebakaran. Sumur bor akan dibangun di beberapa titik rawan keba-

karan, agar jika terjadi kebakaran lahan, ketersediaan air cukup untuk membantu memadamkan api. Sementara itu pembangunan sekat kanal bertujuan untuk menahan laju air yang merembes dari tanah gambut agar tidak langsung terbuang ke laut dan untuk menjaga agar gambut tetap dalam keadaan basah. Untuk Pembangunan Embung (sumur) sejauh ini yang dilakukan BRG masih dalam tahap rencana pembangunan, akan tetapi KLHK bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten dan BNPB sudah membangun sumur-sumur (embung) diberbagai daerah di Provinsi Riau yang data realisasinya untuk Kabupaten Kepulauan Meranti sudah dibuat 500 buah dan untuk sekat kanal sudah dibuat 343 buah.

2. Program Revegetasi

Program revegetasi merupakan kegiatan penghijauan yang dilakukan kembali terutama pada lahan bekas terbakar. Program revegetasi yang dirancang BRG antara lain:

- 1) Pembuatan kebun bibit desa gambut.
- 2) Pembuatan tanaman hasil kebun bibit desa gambut.
- 3) Pembuatan bibit tanaman hortikultura.
- 4) Pembuatan tanaman hasil pembibitan hasil tanaman hortikultura.

Untuk program revegetasi sendiri, BRG bekerja sama dengan WALHI dan masyarakat Desa Sungai Tohor telah menyiapkan berbagai bibit kayu, diantaranya kayu alam geronggang, meranti, jelutung, dan jangkang yang nantinya akan ditanam berdampingan dengan pohon sagu agar sagu tetap teduh agar tumbuh kembang sagu menjadi lebih baik. Realisasi program revegetasi dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2. Realisasi Jenis dan Jumlah Bibit Pohon Hutan dalam Percobaan Restorasi Vegetasi

NO.	Jenis	Desa					
		LKN	STB	STH	NSD	SDI	TJS
1	Geronggang	20	20	20	-	-	25
2	Kelat	20	20	20	20	20	-
3	Malas	-	-	10	-	-	-
4	Mentangur	20	20	20	20	20	25
5	Meranti	-	20	10	10	10	-
6	Punak	20	20	20	25	25	25
7	Selumar	20	20	-	25	25	25
8	Sagu	140	100	150	150	150	130
Jumlah Total		240	200	250	250	250	230

Sumber: Badan Restorasi Gambut, Tahun 2017

3. Program Revitalisasi Sosial Ekonomi

- 1) pengembangan usaha perikanan darat
- 2) pengembangan usaha peternakan sapi, kambing
- 3) pengembangan usaha budidaya lebah madu
- 4) pengembangan ekowisata lahan gambut
- 5) pembangunan demplot gelam
- 6) budidaya tanaman kehidupan
- 7) pemanfaatan dan pengolahan ampas sagu
- 8) budidaya kepiting bakau
- 9) pembangunan kawasan rumah pangan lestari
- 10) pembangunan desa peduli gambut

Untuk program revitalisasi, pihak Universitas Riau sudah mulai membuat tambak ikan di Desa Sungai Tohor dengan dana sekitar 17 juta rupiah, sedangkan realisasi dari pihak BRG akan dimulai pada tahun 2017 ini. Untuk Kepulauan Kabupaten Meranti, prioritas program BRG adalah yang disebut 3R (Rewetting, Revegetasi, dan Revitalisasi).

PEMBAHASAN

Kebijakan restorasi lahan gambut merupakan langkah konkrit yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah serta

mengurangi tingkat kebakaran hutan dan lahan. Melalui Peraturan Presiden No. 01 Tahun 2016 Tentang Badan Restorasi

Gambut, dalam hal ini Badan Restorasi Gambut (BRG) memiliki wewenang penuh atas program restorasi lahan gambut. Untuk memperbaiki ekosistem gambut di Indonesia, program restorasi lahan gambut akan dilaksanakan hingga tahun 2020. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle (1980), amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas :

Isi Kebijakan (Content of Policy)

Mencakup :

- a. Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi Kebijakan (*Interest affected*)
- b. Tipe Manfaat yang Dihasilkan (*Type of Benefits*)
- c. Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai (*Extent of Change Envision*)
- d. Letak/ Kedudukan Pengambilan Keputusan (*Site of Decision Making*)
- e. Pelaksana Program (*Programm Implementer*)

f. Sumber-Sumber Daya yang Digu-
nakan (*Resources Committed*)

Lingkungan Implementasi (Context of
Implementation)

Mencakup :

- a. Kekuasaan, Kepentingan-Kepen-
tingan, dan Strategi dari Aktor
yang Terlibat (*Power, Interest,
and Strategy of Actor Involved*)
- b. Karakteristik lembaga dan rezim
yang sedang berkuasa (*Institution
and Regime Characteristic*).
- c. Tingkat Kepatuhan dan Adanya
Respon dari Pelaksana (*Comp-
liance and Responsiveness*).

Program restorasi lahan gambut yang
sudah ditetapkan di Kabupaten Kepulauan
Meranti juga dipengaruhi beberapa faktor
yang mempengaruhi dalam proses imple-
mentasinya, diantaranya sebagai berikut:

1. Konseptualisasi Program Restorasi
Lahan Gambut.
Sejak program restorasi digulirkan, ma-
sih banyak pihak-pihak yang kurang pa-
ham apa itu restorasi lahan gambut. Hal
itu menyebabkan ketimpangan dalam
pelaksanaan program restorasi tersebut.
2. Kesiapan Kelembagaan Pelaksana.
Kesiapan lembaga pelaksana dalam hal
ini adalah apakah lembaga - lembaga
yang terlibat dalam program restorasi
lahan gambut ini sudah siap untuk me-
laksanakan dengan segala persiapan be-
rupa rancangan-rancangan kegiatan, so-
sialisasi yang harus dijalankan, perse-
diaan dana yang mendukung, serta cara
menyikapi masyarakat.
3. Dorongan Tokoh-Tokoh Lokal Baik
Formal dan Informal di Tingkat Provin-
si, Kabupaten, Kecamatan dan Desa.

Dalam mengimplementasikan prog-
ram restorasi lahan gambut, dorongan atau
dukungan pihak-pihak selain dari pada
instansi resmi yang terkait sangat diperlu-
kan, baik yang bersifat formal maupun
informal. Ditingkat provinsi yakni peranan
organisasi Wahana Lingkungan Hidup

(WALHI), sedangkan dari tingkat kecama-
tan yakni peranan Masyarakat Peduli Api
(MPA) dan dari Universitas Riau seperti
peranan Pusat Studi Bencana (PSB) untuk
turut berperan mensukseskan program res-
torasi lahan gambut karena hanya pelak-
sanaan secara teknis saja tidak cukup, me-
lainkan harus ada pendampingan-pendam-
pingan yang dilakukan kepada masyarakat
untuk mengembangkan berbagai potensi
selain untuk mencegah kebakaran hutan
dan lahan yaitu untuk meningkatkan
perekonomian masyarakat melalui pem-
berdayaan sagu. Namun yang harus dipa-
hami bahwa dukungan berbagai pihak da-
lam implementasi kebijakan publik dipe-
ngaruhi oleh kepentingan tertentu seperti
dikemukakan Nugroho (2004), dalam pe-
laksanaan program, implementasi kebijak-
an sesungguhnya bukanlah sekedar ber-
hubungan dengan mekanisme penjabaran
keputusan-keputusan politik kedalam pro-
sedur-prosedur rutin lewat saluran birokr-
asi, melainkan lebih menyangkut masalah
konflik, keputusan dan siapa yang mempe-
roleh apa dari suatu kebijakan. Implemen-
tasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara
agar sebuah kebijakan dapat mencapai
tujuannya (Nugroho 2004) tidak lebih dan
tidak kurang.

SIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan Prog-
ram restorasi lahan gambut merupakan ke-
giatan memulihkan kembali lahan gambut
yang terdegradasi hingga kembali pada
fungsinya seperti semula. Dilihat dari
semua indikator, serta pengamatan penulis
dilapangan, hingga tahun 2017 program
restorasi lahan gambut yang dilakukan di
Kabupaten Kepulauan Meranti masih ber-
pusat pada Kecamatan Tebing Tinggi Ti-
mur, khususnya di Desa Sungai Tohor.
Kecamatan Tebing Tinggi Timur menjadi
daerah prioritas karena kearifan lokal
masyarakat yang berhasil merestorasi lahan
gambut serta kedatangan Presiden Jokowi
Dodo pada Tahun 2015.

Di Kecamatan Tebing Tinggi Timur,
khususnya Desa Sungai Tohor sejauh ini

upaya program restorasi lahan gambut masih berupa realisasi dari program rewetting (pembasahan) yakni pembangunan sekat kanal (*canal blocking*) yang dana pembuatannya berasal dari dana Presiden Jokowi Dodo sebesar Rp 300.000.000,. (tiga ratus juta rupiah) diantaranya pembangunan 12 sekat kanal dari kayu dan 1 sekat kanal permanen yang terbuat dari beton. Selain itu untuk pembangunan sekat kanal, Badan Restorasi Gambut (BRG) bekerjasama dengan WALHI juga telah membangun 5 sekat kanal yang tersebar di Dusun 3 dan Dusun 1. Sedangkan untuk program revegetasi, Badan Restorasi Gambut bekerjasama dengan WALHI dengan mendampingi masyarakat telah melakukan kegiatan penanaman bibit kayu pendamping tanaman sagu seperti kayu alam, gerongga, meranti dan lain sebagainya serta pewujudan laboratorium gambut internasional di Desa Sungai Tohor. Untuk Program revegetasi, belum terealisasi dikarenakan implementasi secara besar-besaran untuk program restorasi lahan gambut akan dilakukan ditahun 2017 ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa, upaya restorasi lahan gambut di Kabupaten Kepulauan Meranti belum terlaksana secara maksimal. Dalam upaya restorasi lahan gambut di Kabupaten kepulauan Meranti ini ada 3 faktor yang mempengaruhi, diantaranya konseptualisasi restorasi lahan gambut, kesiapan kelembagaan pelaksana, serta dukungan tokoh-tokoh lokal baik formal maupun informal di tingkat provinsi, kabupaten dan desa.

DAFTAR RUJUKAN

- Riant Nugroho., 2003, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: PT. Alex Media Komputindo.
- 2004, *Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang, Model-model Perumusan Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Alex Media Komputindo Gramedia.
- 2008, *Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan, Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fifth Estate – Metode Penelitian Kebijakan*, Jakarta: PT. Alex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Subarsono, AG., 2010, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, Cetakan V Desember 2010, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Sujianto., 2008, *Implementasi Kebijakan Publik*, Pekanbaru: Penerbit Alaf Riau.
- Winarno, Budi., 2005, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Presindo.