

# KEGAGALAN RENCANA AKSI SIAK KABUPATEN HIJAU DALAM PENCEGAHAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN TAHUN 2018-2019

Oleh: Risma Lutfia Wahyu Ningsih

*e-Mail:* [rismalutfiawn@gmail.com](mailto:rismalutfiawn@gmail.com)

Pembimbing: Adlin, S.Sos, M.Si

*e-Mail:* [adlinoke@gmail.com](mailto:adlinoke@gmail.com)

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

## *Abstract*

*The forest fire problem is a global problem. Forest and land fires have detrimental impacts on the environment, social and economy. Forest and land fires that occur on peatlands are much more difficult to handle than those that occur on high-level mineral soil forests. Siak Regent Regulation Number 22 of 2018 concerning the Green Siak Initiative is a preventive effort by the District Government in preventing forest and land fires. However, this policy has not been able to solve the problem of forest and land fires in Siak Regency. Fires occur every year in Siak District, and they even increase after the Siak Hijau Program was published.*

*This study aims to determine how the implementation of the action plan for forest and land fire prevention in the Siak District Railway according to the Siak Hijau Roadmap. The research method used in this research is research with qualitative analysis.*

*The results of this study indicate that the implementation of the Green Siak Initiative for the prevention of forest and land fires in 2019-2020, based on the spectrum of policy failures McConnell (2015) at the stage as a program or policy implementation shows an immediate failure. One of the causes of the failure of the Siak Hijau policy includes the Action Plan for the prevention of forest and land fires in accordance with the Siak Hijau Roadmap itself in Siak Regency which does not have a binding legal base, it does not enter the Siak Hijau budget into the Siak Regency Regional Budget (APBD).*

***Keywords: Siak Hijau, District Government, Forest and Land Fires***

## A. PENDAHULUAN

Persoalan kebakaran di Indonesia telah mengakibatkan persoalan asap bagi negara tetangga khususnya di wilayah Asia tenggara (Kushartati, 2017). Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di lahan gambut jauh lebih sulit di tangani dibandingkan dengan kebakaran yang terjadi di hutan tanah mineral tingkat tinggi. Hal ini disebabkan oleh penyebaran api yang tidak hanya terjadi di ekosistem pada gambut tetapi juga terjadi di tanah gambut yang sulit ditentukan (Tito, 2020). Menurut Wahyu Catur Adi Nugroho, dkk (2004:8), kebakaran hutan dan lahan di Indonesia umumnya (99,9%) disebabkan oleh manusia, baik sengaja maupun akibat kelalaiannya. Sedangkan sisanya (0,1%) adalah karena alam (petir, larva gunung merapi). (Wahyu Catur Adinugroho, 2004). Penyebab dari kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kabupaten Siak adalah perilaku masyarakat, menurut Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat Pemerintah Daerah Kabupaten Siak, bahwa masyarakat yang tidak sengaja membuang puntung rokok kelahan penuh semak belukar dan kering bisa memicu timbulnya api dan berujung pada kebakaran. Lahan yang mudah terjadi kebakaran yakni lahan gambut. Seharusnya dengan adanya upaya pemerintah melalui Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan dapat menjadi solusi untuk mencegah kebakaran hutan dan lahan (Fitri, 2019).

Pada Pasal 8 Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 mengenai Inisiatif Siak Hijau dijelaskan

mengenai setrategi Siak Kabupaten Hijau terdiri dari :

- a. Membangun standar resolusi penyelesaian permasalahan perambahan, pembalakan, dan penguasaan lahan secara ilegal serta kebakaran hutan dan lahan secara ilegal serta kebakaran hutan dan lahan secara komprehensif;
- b. Menyusun Rencana Pengelolaan kawasan konservasi dengan mendorong zona pemanfaatan/buffer untuk pengembangan Hasil Hutan Bukan Kayu (HBK), jasa lingkungan dan ekowisata dengan melibatkan masyarakat setempat.

Kemudian Tujuan Siak sebagai Kabupaten Hijau, adalah:

1. Pengelolaan sumberdaya alam untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat (masyarakat) dengan prinsip kelestarian dan berkelanjutan;
2. Kepentingan masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya alam untuk peningkatan ekonomi masyarakat dan pendapatan asli daerah; dan
3. Pola Pemanfaatan Sumber Daya Alam daerah dilakukan melalui kegiatan Konservasi, Hilirisasi dan Intensifikasi.

Seharusnya dengan adanya kebijakan Peraturan Bupati Siak Nomor 22 tahun 2018 mengenai Inisiatif Siak Hijau kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak dapat ditekan. Namun kenyataannya kebakaran yang terjadi di Kabupaten

Siak bersifat kontinue atau terus menerus terjadi setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Bupati Nomor 22 Tahun 2018 tentang Siak Hijau dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan belum maksimal. Seharusnya dengan adanya Inisiatif Siak Hijau pemerintah daerah mampu mencegah atau menekan angka kebakaran hutan dan lahan, namun pada realitanya tidak mampu. Bahkan pada tahun 2019 angka kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak meningkat, padahal pada 2018 Inisiatif Siak Hijau sudah diterbitkan pemerintah.

**Tabel 1 Data Kebakaran di Kabupaten Siak**

| No | Tahun | Jumlah Luas Kebakaran | Jumlah Titik Api Kebakaran |
|----|-------|-----------------------|----------------------------|
| 1  | 2016  | 517,2 Ha              | 343                        |
| 2  | 2017  | 241 Ha                | 71                         |
| 3  | 2018  | 293,5 Ha              | 328                        |
| 4  | 2019  | 1.149,6 Ha            | 202                        |
| 5  | 2020  | 204 Ha                | 62                         |

Sumber: BPBD Kabupaten Siak

Naiknya luas kebakaran pada tahun 2019 menjadi pembuktian pelaksanaan dari Peraturan Bupati Siak Nomor 22 Tahun 2018 Mengenai Siak Hijau guna mencegah kebakaran hutan dan lahan. Pemerintah Kabupaten Siak meningkatkan kewaspadaan dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan melalui

regulasi tersebut, namun kebakaran hutan dan lahan tetap belum dapat diatasi. Bahkan mengalami kenaikan jumlah luas kebakaran pada tahun 2019 yakni sudah hadirnya Peraturan Bupati Siak Nomor 22 Tahun 2018 Mengenai Inisiatif Siak Hijau guna mencegah kebakaran hutan dan lahan.

## B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah, yaitu: Bagaimana pelaksanaan rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai Roadmaps Siak Hijau di Kabupaten Siak?

## C. KERANGKA TEORI

### 1. Teori Kegagalan Kebijakan Publik

Kegagalan kebijakan menurut McConnell (2015) *“Suggest A policy fails, even if it is successful in some minimal respects, if it does not fundamentally achieve the goals that proponents set out to achieve, and opposition is great and/or support is virtually non-existent.”* (Sebuah kebijakan gagal bahkan jika itu berhasil dalam beberapa hal, jika tidak secara fundamental mencapai tujuan yang ditetapkan oleh para pendukung, dan oposisi besar atau dukungan hampir tidak ada).

McConnell memandang sebuah kegagalan kebijakan merupakan cerminan dari keberhasilan kebijakan McConnell melihat kebijakan dari 3 aspek yaitu proses, program dan politik (McConnel,

2015). Pada awalnya McConnell fokus pada kajiannya mengenai kegagalan kebijakan pada Tahun 2010 tentang *Policy Success, Policy Failure and Grey Areas in Between*. Dalam penelitiannya tersebut, Connel membuat sebuah spektrum mulai dari keberhasilan kebijakan sampai kegagalan kebijakan. Namun di Tahun 2015, McConnell kembali melakukan kajian mengenai kegagalan kebijakan, yang kali ini lebih fokus mengenai kegagalan kebijakan yaitu *What is Policy Failure? A Primer to help navigate the maze*. Dalam kajiannya tersebut, McConnell menemukan bahwa kegagalan kebijakan ternyata juga memiliki sebuah spektrum, bukan hanya kegagalan mutlak namun ada tingkat derajat kegagalan kebijakan.

Maka ada 3 bentuk kegagalan yang dimaksudkan oleh McConnell, yaitu proses, program dan politik, sebagai berikut ini:

1. Kebijakan sebagai proses diartikan oleh McConnell dalam hal proses untuk menghasilkan keputusan kebijakan.
2. Kebijakan sebagai program diartikan oleh McConnell sebagai hasil kebijakan.
3. Kebijakan sebagai politik diartikan sebagai politik yang pemerintah lakukan. (Howlett, 2015).

Dari masing-masing kriteria tersebut McConnell mengatakan bahwa derajat kegagalan dikelompokkan oleh dalam 3 tingkatan, yaitu:

- 1) Kegagalan yang Dapat Ditoleransi (Tolerable Failure)
- 2) Kegagalan Konflik (Conflicted Failure)

- 3) Kegagalan Langsung (Outright Failure)

## 2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Thomas Dye (1981) adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Sedangkan Laswell dan Kaplan (1970) mendefinisikan kebijakan publik sebagai sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik yang terarah (*a projected program of goals, value and practiset*) (Rahardjo, 2010).

Suatu implementasi kebijakan diperlukan untuk sebuah pengukuran terhadap kinerja, guna mengetahui kegagalan atau keberhasilan dari implementasi suatu kebijakan. Menurut (Purwanto & Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012). Keberhasilan suatu kebijakan publik yang diadopsi bergantung pada seberapa sukses penerapannya. Bahkan kebijakan terbaik pun tidak akan bernilai jika tidak diterapkan dengan sukses atau dengan benar. Brinkerhoff dan Hoff (2002) menyatakan bahwa hasil kebijakan yang berhasil tidak hanya bergantung pada perancangan kebijakan yang baik tetapi juga pada pengelolaan implementasinya. (Khan, 2016). Hill dan Hupe (2015) mengatakan bahwa kebijakan yang tidak berhasil atau gagal itu dikarena kemampuannya sendiri; dan kemajuan mereka tergantung pada proses implementasi. Atasannya yang menarik secara normatif pandangan bawah kebijakan dan implementasinya didasarkan pada tiga asumsi yang dipertanyakan: urutan kronologis di mana niat yang diungkapkan mendahului tindakan; logika kausal

linier dimana tujuan menentukan instrumen dan instrumen menentukan hasil; dan hierarki di mana pembentukan kebijakan lebih penting daripada implementasi kebijakan (Bob Hudson, 2019).

### 3. Siak Hijau

Siak Hijau adalah suatu program yang meluncurkan oleh Pemerintah Kabupaten Siak disusun dalam roadmaps Siak Hijau yang dikeluarkan Bupati Siak melalui SK Bupati Nomor 446/HK/KPTS/2020. Arah dari program Siak Hijau yang tertuang dalam SK Bupati Nomor 446/HK/KPTS/2020 adalah:

1. Zona Konservatif : Yakni meliputi HHBK (Hasil Hutan Bukan Kayu), Jasa lingkungan dan ekowisata. Lalu perlindungan terhadap pertanian tanaman pangan melalui perlindungan lahan pertahanan pangan berkelanjutan (LP2B) dan perlindungan resapan air, dan intensifikasi pertanian dan pengembangan industry.
2. Zona Tanaman Pangan : Meliputi pengembanagn varetas unggul lokal, inetensifikasi perkebunan rakyat, mendorong pelaksanaan pengelolaan dan pemanfaatan usaha sector perkebunan dengan pendekatan RSPO/ISPO, serta pengembangan industry hilir perkebunan dan keutanan.
3. Zona Perkebunan dan Kehutanan: Meliputi rehabilitasi lahan, membuka lahan tanpa membakar, meningkatkan nilai tambah ekonomi , evaluasi dan monitoring perizinan dan lain-lain.

4. Zona Industri: yakni mengarahkan usaha baru ke KITB , tidak ada izin baru terhadap perusahaan disepanjang sungai Siak, dan lain-lain.

5. Zona Pemukiman : Program pengembangan kota hijau yang ramah lingkungan dengan memanfaatkan sumberdaya air (DAS Siak) dan energy secara efektif dan efesien, mengurangi limbah, menerapkan sistem transportasi terpadu, dan menjamin kesehatan lingkungan , melaksanakan pembangunan berkelanjutan dam evaluasi.

Di dalam Roadmaps Siak Hijau juga menjelaskan mengenai rencana aksi peningkatan upaya pengendalian karhutlah melalui pencegahan, penanggulangan dan rehabilitasi pasca karhutla yang akan dilaksanakan dengan *leading sector* Dinas Lingkungan Hidup dan di bantu oleh Mitra Pembangunan yang tergabung dalam Sedagho Siak yakni Jikalahari, JGMR dan Elang.

### D. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena pendekatan ini relevan untuk digunakan untuk dalam menggambarkan dan menganalisis fenomena-fenomena dalam pelaksanaan rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak tahun 2019-2020. Dalam penelitian kualitatif, peran peneliti sangat penting. Pada saat pengumpulan data, seorang peneliti yang melakukan penelitian kualitataif juga berfungsi sebagai instrumen penelitian (Suyanto & Sutinah, 2011).

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Siak. Lokasi ini dipilih guna menggambarkan bagaimana pelaksanaan rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan roadmaps Siak Hijau oleh pemerintah Kabupaten Siak yakni Dinas Lingkungan Hidup di bantu oleh NGO (*Non Governmant Organization*)

yakni Jikalahari, JMGR dan Perkumpulan Elang.

Data diperoleh dengan melakukan wawancara bersama informan dan penelusuran dokumen lain yang mendukung penelitian. Oleh karena itu, informan penelitian dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 2 Informan Penelitian**

| No    | Nama                            | Jabatan   | Jumlah Informan |
|-------|---------------------------------|---|-----------------|
| 1.    | Drs.H.Alfedri,M.Si              | Bupati Kabupaten Siak                               | 1               |
| 2.    | Risa Gustian, ST                | Kepala Bidang Infrasetruktur BAPPEDA Kabupaten Siak | 1               |
| 3.    | Setya Hendro Wardhana ,SE,SH,MM | Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Siak        | 1               |
| 4.    | Arif Hamidi, S.Sos              | Sekretaris BPBD Kabupaten Siak                      | 1               |
| 5.    | Okto Yugo                       | Koordinator Jikalahari                              | 1               |
| 6.    | Safri                           | Sekjen JMGR (Jaringan Masyarakat Gambut Riau)       | 1               |
| 7.    | Janes                           | Kepala Perkumpulan Elang                            | 1               |
| 8.    | Budhi Yuwono                    | Asisten 1 Kesekretariatan Daerah Kabupaten Siak     | 1               |
| 9.    | Susanto Kurniawan               | Koordinator Siak Hijau                              | 1               |
| Total |                                 |   | 9               |

*Sumber: Olahan Penulis, 2021*

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian kualitatif lebih menekankan pada wawancara, khususnya wawancara mendalam. Wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan, dengan atau tanpa menggunakan pedoman wawancara, dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial relative lama (Adlin, 2013).

## E. PEMBAHASAN

Banyak pihak yang terlibat dalam program Siak Hijau dan saling bersinergi antar pemerintah dan lsm yang menjadi mitra pembangunan. Adapun penelitian ini dilaksanakan dengan teknik wawancara dan dokumentasi serta dianalisisi melalui teori Kegagalan Kebijakan Oleh Allan McConnel (2015) dalam mengukur sebuah kegagalan kebijakan dapat dilihat dari 3 aspek yaitu proses, program dan politik yang masing-masing memiliki kriteria untuk mengukur derajat kegagalan kebijakan dan akan menghasilkan 3 derajat kegagalan kebijakan

yaitu kegagalan yang dapat ditoleransi, kegagalan konflik dan kegagalan langsung. Temuan dan pembahasan dari masing-masing aspek yang peneliti temukan dijelaskan dalam beberapa sub bab berikut:

1) **Kebijakan sebagai Proses (*Policy as process*)**

Kebijakan sebagai proses diartikan oleh McConnell dalam hal proses untuk menghasilkan keputusan kebijakan. Selama proses pembuatan kebijakan, pemerintah mungkin gagal mencapai tujuan yang dimaksudkan untuk memperoleh izin resmi untuk inisiatif kebijakan tertentu. rencana aksi mengenai karhutlah yang ada dinilai belum bisa dijaga dan dipertahankan tujuannya oleh Pemerintah, hal ini dibuktikan dengan hasil wawancara dengan Bapak Setya Hendro Wardhana, SE.SH.MM selaku Plh.Kepala DinasLingkungan Hidup Kabupaten Siak sebagai berikut:

*“Kalau DLH itu terbatas sejak Undang-Undang pemerintah daerah di tarik itu kan Kewenangan Kehutanan itu di tarik ke Provinsi. Kalau nanti terjadi kebakaran hutan dan lahan ya BPBD untuk menangani karhutlah, kalau kami nggak punya. Kalau kita nantikan masalah nanti asistensi kepada masyarakat, sosialisasi, preventif pencegahan terhadap kebakaran hutan. Jadi DLH semacam bimbingan teknis sosialisasi ke kecamatan-kecamatan supaya jangan membakar lahan, setelah itu ayolah kita support Siak Hijau dengan menanam pohon. Mungkin tahun depan kita fokus, karena terkait masalah kewenangan ini kami lebih fokus ke lahan, jadi bukan karhutla tapi karlahut, lahan dulu baru hutan, karena secara undang-undang kehutanan sudah ditarik ke provinsi*

*dan kita di kabupaten hanya tinggal utnuk hutan kota. Lah yang terjadi kebanyakan itu yang kebakaran adalah lahan , hutan nanti itu kewenangan siapa ya bertanya lah kepada peraturan. Kalau kami ini bukan membuat aturan, tetapi pelaksana aturan. Ketika undang-undnag sudah memerintahkan seperti ya kami laksanakan, jadi kami nanti kalau berdasarkan payung hukum yang ada masuk suatu hutan akan salah karena kewenangan kami nggak ada, kami nggak punya tenaganya” (Wawancara bersama Bapak Setya Hendro Wardhana, SE.SH.MM selaku Plh.Kepala DinasLingkungan Hidup Kabupaten Siak, tanggal 1 Desember 2020).*

Berdasarkan keterangan diatas dapat diidentifikasi bahwa pada kriteria menarik dukungan untuk proses, Peraturan Bupati nomor 22 tahun 2018 mengenai inisiatif Siak Hijau dukungan dan oposisi bernilai seimbang. Dukungan dan oposisi terhadap kebijakan Inisiatif Siak Hijau ini adalah mengenai isi materi dari perbup itu sendiri. Jika dilihat dari segi keberadaan Perbup Siak Hijau ini tidak ada dinamika yang begitu berarti , tidak ada penolakan seperti demo dari masyarakat. Kesimpulannya pada kriteria menarik dukungan untuk proses, Kebijakan inisiatif Siak Hijau berada pada posisi **Kegagalan yang Dapat Di Toleransi (*Conflicited Toralable*)** . Jadi, pada indikator tahapan kebijakan sebagai proses, keempat kriteria tersebut menunjukkan hasil sebagai berikut:

**Tabel 3 Derajat Kegagalan Kebijakan sebagai Proses pada Study Kasus Kebijakan Inisiatif Siak Hijau**

| No | Kriteria                                | Derajat Kegagalan Kebijakan (Allan McConnell)                 |
|----|---|---|
| 1. | Menjaga tujuan dan instrument kebijakan | Kegagalan yang bisa di toleransi ( <i>Tolerable Failure</i> ) |
| 2. | Mengamankan legitimasi                  | Kegagalan yang bisa ditoleransi ( <i>Tolerable Failure</i> )  |
| 3. | Membangun koalisi yang berkelanjutan    | Kegagalan yang bisa ditoleransi ( <i>Tolerable Failure</i> )  |
| 4. | Menarik dukungan untuk proses           | Kegagalan yang bisa ditoleransi ( <i>Tolerable Failure</i> )  |

Sumber : Data Olahan Penulis 2020

Keempat kriteria tersebut menunjukkan bahwa pada tahapan proses pembuatan kebijakan, Kebijakan Inisiatif Siak Hijau dalam menjaga tujuan dan instrument kebijakannya mengalami kegagalan konflik dikarenakan adanya ketidakjelasan oleh Dinas Lingkungan Hidup mengenai program lanjutan dari rencana aksi pengendalian karhutlah.

Pada proses legetimasinya dapat dilihat tidak terjadi kegagalan yang begitu signifikan, masih menunjukkan kegagalan yang bisa ditoleransi karena pada tahapan legitimasi dilakukan sesuai dengan prosedur yang ada. Namun, pada proses pelaksanaannya yang dinilai belum maksimal. Sedangkan pada kriteria membangun koalisi yang berkelanjutan tidak ada dilakukan kerjasama yang berkelanjutan diantara perumus kebijakan dengan pelaku kebijakan khususnya dengan Dinas Lingkungan Hidup sebagai OPD yang bertanggung jawab sebagai *leading sector* rencana aksi pengendalian kebakaran hutan dan lahan.

Terakhir pada kriteria menarik dukungan untuk proses berada pada kegagalan konflik, karena dukungan dan oposisi terhadap kebijakan dari kelompok sasaran cukup seimbang. Kelompok sasaran mendukung adanya pengaturan mengenai Inisiatif Siak Hijau guna mencegah kebakaran hutan dan lahan. Namun terjadi kebingungan mengenai kewenangan antara tugas dari Dinas Lingkungan Hidup sebagai *Leading Sector* tertulis bahwa rencana aksinya adalah pengendalian kebakaran hutan dan lahan melalui pencegahan, penanggulangan dan rehabilitasi pasca karhutla dengan BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) yang juga bertugas untuk pengendalian kebakaran hutan dan lahan.

Kesimpulannya, pada indikator Kebijakan sebagai Proses, Kebijakan Inisiatif Siak Hijau secara keseluruhan berdasarkan hasil dari masing-masing kriteria menunjukkan kecenderungan gejala yaitu **Kegagalan yang bisa ditoleransi (*Tolerable Failure*)**.

## 2) Kebijakan sebagai Program (*Policy as Programme*)

Kebijakan sebagai Program diartikan oleh McConnell sebagai hasil kebijakan. Program-program tersebut dirancang untuk memenuhi tujuan kebijakan dan didukung oleh asumsi tentang tingkat intervensi pemerintah yang tepat dalam masyarakat, dapat berkisar dari instrumen kebijakan, insentif dan penalty, serta regulasi perilaku.

Adapun penyampaian Bupati Siak sebagai berikut :

*“Saya diminta untuk menjadi pembicara terkait topik bahasan Kolaborasi Menuju Kabupaten Siak Hijau Bebas Asap, bersama Kepala Badan Restorasi Gambut (BRG) Bapak Nazir Foad, perwakilan Sedagho Siak, dan Petra Meekers –*

*Unilever, tahapan pembuatan Peta jalan Kabupaten Siak Hijau, proses kolaborasi mitra pembangunan dan pemerintah kabupaten dalam penyusunan Peta Jalan Siak Hijau, serta komitmen dan aksi Kabupaten Siak dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan. Untuk menghadapi kemungkinan kondisi El Nino yang serupa atau bahkan lebih kuat di tahun-tahun yang akan datang, perlu dilakukan berbagai upaya kolaboratif demi mencegah kembali. Pendekatan Kabupaten Hijau yang melibatkan pemerintah, masyarakat, sektor swasta, akademisi, lembaga penelitian, dan berbagai pemangku kepentingan lainnya, sebagai salah satu upaya menuju Kabupaten Siak yang bebas asap”.*

Berdasarkan penjelasan yang dipaparkan oleh Bupati Siak tersebut dapat dijelaskan bahwa Output yang diharapkan dengan terlaksanakannya Siak Hijau ini adalah tercegahnya Kabupaten Siak dari kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan asap yang mengganggu kesehatan masyarakat serta kerusakan ekosistem gambut di Kabupaten Siak. Berikut penjelasan dari Kepala Bidang Infrastruktur BAPPEDA Kabupaten Siak mengenai tahap pelaksanaan Siak Hijau saat ini:

*“Evaluasinya belum ada, mungkin nanti bisa jadi apa ya. Nanti itu salah satu masalah, belum sampai tahap evaluasi. Kalau rencana aksinya sudah sampai lapangan. Cuman sampai sekarang belum ada laporan, dan belum ada sekertariatnya.” (Wawancara Bersama Bapak Risa Gustian, ST Selaku Kabid Infrasetruktur BAPPEDA Kabupaten Siak).*

Berdasarkan hasil wawancara diatas dijelaskan bahwa pelaksanaan rencana aksi Siak Hijau terkait karhutlah dengan *leading sector* Dinas Lingkungan Hidup sudah sampai kelapangan, namun belum sampai tahap evaluasi sehingga belum ada laporan dan Siak Hijau sendiri belum memiliki sekretariat khusus, sehingga belum ada pembahasan lanjutan mengenai Siak Hijau saat ini. Adapun program kegiatan terkait pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang dilaksanakan pada tahun 2019, yakni :

Dinas Lingkungan Hidup memiliki 1 program dengan 2 program lanjutan sesuai dengan rencana aksipencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan roadmaps Siak Hijau. Jadi pada indikator Kebijakan sebagai program menunjukkan hasil sebagai berikut :

**Tabel 4 Derajat Kegagalan Kebijakan Sebagai Program pada studikamus Kebijakan Inisiatif Siak Hijau di Kabupaten Siak**

| No | Kriteria   | Derajat Kegagalan Kebijakan (Allan McConnel)       |
|----|--|--|
| 1. | Implementasi Sesuai dengan Tujuan                        | Kegagalan Toleransi ( <i>Tolerable Tolarable</i> ) |
| 2. | Mencapai Hasil yang Diinginkan                           | Kegagalan Langsung ( <i>Outright Failure</i> )     |
| 3. | Menguntungkan Kelompok Sasaran                           | Kegagalan Konflik ( <i>Outright Konflik</i> )      |
| 4. | Kriteria Memuaskan Sangat Dihargai dalam Ranah Kebijakan | Kegagalan Konflik ( <i>Outright Konflik</i> )      |
| 5. | Menarik Dukungan untuk Program                           | Kegagalan Konflik ( <i>Outright Konflik</i> )      |

Sumber: Data Olahan Penulis 2020

Berdasarkan tabel 3.7 dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan

indikator Kebijakan Inisiatif Siak Hijau menunjukkan tingkat Kegagalan langsung (*Outright Failure*). Hal ini dikarenakan penilaian Kebijakan sebagai program dinilai dari implementasi yang telah dilaksanakan. Sedangkan dalam rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak sesuai dengan Roadmaps Siak Kabupaten Hijau dengan Dinas Lingkungan Hidup sebagai *Leading Sector* melakukan 3 kegiatan yang terdiri dari 2 kegiatan sosialisasi dan 21 kegiatan Sekolah Adiwiyata. Program yang dilaksanakan pun mengalami kendala dalam pelaksanaan sehingga yang seharusnya dilaksanakan pada 2018 jadi dilaksanakan pada 2019. Maka dari itu, belum bisa mencapai tujuan kebijakannya.

Tujuan kebijakan yang belum maksimal juga menunjukkan belum tercapainya output atau hasil yang diinginkan sesuai dengan tujuan Siak Kabupaten Hijau, sehingga belum dapat dirasakan manfaatnya oleh kelompok sasaran meliputi Pemerintah, seluruh *Stakeholder* dan masyarakat yang ada di Kabupaten Siak. Kesimpulannya indikator Kebijakan sebagai Program berada pada tingkat **Kegagalan Konflik (*Outright Conflif*)**.

### 3) **Kebijakan sebagai Politik (Policy as Politics)**

Kebijakan sebagai Politik diartikan oleh McConnell sebagai politik yang pemerintah lakukan. Karena, di tengah berbagai konflik di masyarakat mengenai pembuatan kebijakan publik mereka memainkan peran yang kuat dalam bentuk debat, mengelola konflik dan menetapkan visi. Siak Hijau yang diterapkan di Kabupaten Siak menjadi nilai plus tersendiri bagi Bapak Alfredri saat ia mencalonkan diri sebagai Gubernur. Hal tersebut disampaikan oleh Plt.Asisten 1 Budiono sebagai berikut:

*“Ya, menguntungkan saat itu. Karena kan isu lingkungan menjadi isu yang strategis untuk dibahas. Nah teman-teman NGO tentu mendukung karena saat itu Pak Syamsuar akan menjanjikan Riau Hijau. Ide-ide yang bagus mengenai isu lingkungan yang berhasil di terapkan di Siak kita harapan dapat diterapkan juga ke Provinsi, dan teman-teman NGO semua mendukung ke situ. Ya kan teman-teman NGO ini banyak link nya, ya saat itu sangat mendongkrak suara sekali”*(**Wawancara bersama Bapak Budiono selaku Plt. Asisten 1 Kabupaten Siak**)

Bapak Alfredri sebagai Bupati Siak membawa Siak Lebih maju dengan program Siak Kabupaten Hijau melalui rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sebagai upaya pemerintah dalam permasalahan kebakaran lahan.

Berdasarkan pembahasan pada kriteria-kriteri Kebijakan sebagai politik, pada kasus Kebijakan Siak Hijau menunjukkan bahwa dengan gagalnya proses implementasi yang dilakukan, justru dapat membentuk citra Pemerintah Kabupaten Siak. Namun, permasalahan yang ditimbulkan pada kasus-kasus kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak diharapkan dapat teratasi karena hadirnya Siak Hijau dengan prinsip lestari dalam pengelolaan sumber daya alam, namun ternyata rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai roadmaps Siak Kabupaten Hijau belum dapat menjadi payung hukum yang kuat dan mengikat sehingga karhutlah di Kabupaten Siak belum secara maksimal teratasi. Jadi pada indikator Kebijakan Sebagai Politik menunjukkan hasil sebagai berikut:

**Tabel 5 Derajat Kegagalan Kebijakan Sebagai Program**

| No | Kriteria  | Derajat Kegagalan Kebijakan (Allan McConnell)                 |
|----|---|---|
| 1. | Memperkuat Prospek /Reputasi Pemilih ( <i>Enchancing Elektoral Prospects/Reputation</i> )           | Kegagalan Konflik ( <i>Failure Conflrik</i> )                 |
| 2. | Mengurangi Urusan Pemerintah ( <i>Easing The Bussines Of Governing</i> )                            | Kegagalan Konflik ( <i>Failure Conflrik</i> )                 |
| 3. | Promosi Lintasan yang Diinginkan Pemerintah ( <i>Promotion of Government's Desired Trajectory</i> ) | Kegagalan Konflik ( <i>Failure Conflrik</i> )                 |
| 4. | Memberikan Manfaat Politik bagi pemerintah ( <i>Provinding Political Benefits For Government</i> )  | Kegagalan yang Dapat diToleransi ( <i>Failure Tolarable</i> ) |

Sumber: Teori McConnel, Olahan PenulisPenulis

## PENUTUP

### Kesimpulan

Rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan roadmaps Siak Kabupaten HIJAU yang tertuang dalam SK Bupati Siak Nomor 446/HK/KPTS/2020 Tentang Dokumen Peta Jalan (Roadmaps) Siak Kabupaten Hijau merupakan usaha preventif Pemerintah Kabupaten Siak dalam menangani permasalahan bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Siak. Dengan program ini seharusnya membawa perubahan yang baik bagi Kabupaten Siak untuk menjadi kabupaten bebas asap. Hal ini menjadi fenomena yang menandakan bahwa kebijakan ini belum berjalan sesuai harapan.

Kesimpulan mengenai bagaimana pelaksanaan Inisiatif Siak Hijau guna pencegahan kebakaran hutan dan lahan

tahun 2019-2020, berdasarkan spectrum kegagalan kebijakan McConnell (2015), menunjukkan derajat kegagalan paling buruk adalah pada tahapan sebagai program atau implementasi kebijakan yang menunjukkan kegagalan langsung. Beberapa factor yang menjadi penyebab kegagalan kebijakan Siak Hijau diantaranya dimana terkait Rencana Aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan Roadmaps Siak Hijau sendiri di Kabupaten SIak belum memiliki payung hukum yang mengikat, tidak masuk ke anggaran Siak Hijau kedalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Siak, belum adanya turunan teknis kebijakan oleh OPD yang menjadi *Leading Sector* dari kebijakan. Sehingga rencana aksi pencegahan kebakaran hutan dan lahan belum dapat terlaksana sesuai Roadmaps SIak Hijau oleh OPD yang menjadi leading sector yakni Dinas Lingkungan Hidup.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Adlin. (2013). *Metode Penelitian Sosial*. Pekanbaru: Alaf Riau.

Purwanto, E. A., & Dyah Ratih Sulistyastuti. (2012). *Implementasi Kebijakan* :

*Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.

Rahardjo, A. (2010). *Manajemen Pemerintah Daerah*. Makassar: Graha Ilmu.

Wahyu Catur Adinugroho, I. B. (2004). *Paduan Pengendalian Kebakaran Huta dan Lahan gambut*. Bogor: Wetland International IP.

### Jurnal

Bob Hudson, D. H. (2019). Policy failure and the policy implementation gap:

can policy support programs help?  
*Policy Design and Practice*, 4.

Fitri , H. H. (2019, Agustus 15).  
*Liputan6.com*. Retrieved Maret 20,  
2020, from *Liputan6.com*:  
[https://www.liputan6.com/health/read/  
4037770/perilaku-masyarakat-yang-  
picu-kebakaran-hutan-dan-lahan-di-  
riau](https://www.liputan6.com/health/read/4037770/perilaku-masyarakat-yang-picu-kebakaran-hutan-dan-lahan-di-riau)

Howlett, M. M. (2015). Understanding the  
persistence of policy failures: The  
Role of Politics, governance and  
uncertainty . *Public Policy and  
Administration*, 215.

Khan, A. R. (2016). Implementasi  
Kebijakan: Beberapa Aspek Masalah  
. *Jurnal Praktik Positif Komunitas*, 3.

Kushartati , B. (2017). Implementasi  
Kebijakan Pengendalian Kebakaran  
Hutan dan Lahan di Provinsi  
Sumatra Selatan. *Jurnal Analisa  
Kebijakan Kehutanan*, 165-186.

McConnel, A. (2015). Apa Itu Kegagalan  
Kebijakan . *PPA*, 223.

Tito , H. (2020). Restorasi Lahan Gambut  
Sebagai Solusi Potensial Untuk  
Menyelesaikan Kerusakan Berbasis  
Tujuan Pembangunan Berkelanjutan  
(SDGS) Di Sungai Tohor, Indonesia.  
*Jurnal NIARA*.