

**KOORDINASI ANTARA PEMERINTAH PROVINSI RIAU DAN PEMERINTAH
KABUPATEN ROKAN HILIR DALAM MENANGANI KEBAKARAN HUTAN DAN
LAHAN (KARHUTLA) DI ROKAN HILIR TAHUN 2010-2013**

Oleh:

Shahira Harun

Email: Shahiraharun26@gmail.com

Supervisor : Dr. H. Ali Yusri, MS

Library of Riau University

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

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

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRACT

The study, entitled "Coordination between the Government of Riau Province and the Government of Rokan Hilir in handling forest fires (Karhutla) in Rokan Hilir on 2010-2013". Land and forest fires in Rokan Hilir is a serious problem, so treatment requires integration of resources or involving stakeholders in the regions. Various attempts to control land and forest fires has been done by the Government of Riau Province and the Government of Rokan Hilir, but the course of the second vertical coordination of the local government level is not optimal. Therefore, the authors formulate the problem regarding the implementation of the coordination and the cause of the lack of coordination between the provincial government and the Government of Rokan Hilir in dealing with land and forest fires in Rokan Hilir on 2010-2013.

This study shows how coordination has implemented the Riau Provincial Government and the Government of Rokan Hilir tackle land and forest fires in the form: held a coordination meeting between officials; held a formal meeting between officials; create a circular chain necessary to officials; lifting coordinator; making organizations handbooks, guidelines for work procedures, and sets of rules; and is associated with a nexus. In addition the results of this study also describes some of the reasons behind the lack of coordination, namely: lack of supervision, lack of communication, lack of awareness of the importance of coordination, lack of participants who have the competence, financial support and limited facilities, lack of political commitment, and other inhibiting factors.

The conclusions of this study mentions how the implementation of coordination between the Government of Riau Province and the Government of Rokan Hilir in dealing with land and forest fires in Rokan Hilir on 2010-2013 has been quite good, but the intensity of the implementation of such coordination is still lacking done by the Riau provincial government to local government Rokan Hilir and vice versa. Cause of the weak implementation of such coordination is the lack of supervision, lack of communication, lack of awareness of the importance of coordination, lack of participants who have the competence, financial support and limited facilities, lack of political commitment, and other inhibiting factors. The authors hope the results of this study may help provide information in dealing with land and forest fires.

Keywords: Coordination, Local Government, Government of Riau Province, the Government of Rokan Hilir, Forest Fires.

PENDAHULUAN

Kebakaran hutan dan lahan adalah suatu peristiwa kebakaran, baik alami maupun oleh perbuatan manusia, yang ditandai dengan penjaran api dengan bebas serta mengkonsumsi bahan bakar hutan dan lahan yang dilaluinya.¹ Bencana kebakaran hutan dan lahan merupakan permasalahan serius yang harus dihadapi bangsa Indonesia hampir setiap tahun pada musim kemarau. Kebakaran hutan ini menjadi penyebab kerusakan hutan yang paling merugikan karena dalam waktu yang singkat dapat menimbulkan kerugian, baik secara ekonomis, ekologi, estetika, maupun politik.² Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia ini merupakan permasalahan yang rutin terjadi setiap tahun khususnya pada musim kemarau. Kejadian ini tentu sudah menjadi isu penting dan merupakan sebuah rutinitas yang menghabiskan APBN dan APBD yang cukup besar jumlahnya untuk pemadaman kebakaran. Belum lagi jika dihitung dampak kesehatan terhadap jutaan masyarakat yang terkena dampak dari asap yang ditimbulkan.³

Terkait dengan permasalahan kebakaran hutan dan lahan, salah satu daerah yang paling rawan terjadinya kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia ini adalah wilayah Provinsi Riau. Hal ini terlihat pada tahun 2010 dimana Provinsi Riau terdapat titik panas (*Hotspot*) tertinggi kedua setelah Provinsi Kalimantan Barat.⁴ Tidak hanya itu, kebakaran hutan dan lahan di wilayah

Provinsi Riau setiap tahunnya juga memiliki kenaikan *hotspot* yang sangat signifikan.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa setiap pemerintah daerah dituntut untuk siap menerima delegasi wewenang pemerintah pusat atau pemerintah di atasnya tidak hanya dalam penyelenggaraan pemerintahannya, tetapi juga dalam hal pemecahan permasalahan dan pendanaan kegiatan pembangunannya.⁵ Oleh karena itu, perhatian pemerintah daerah khususnya Pemerintah Provinsi Riau dalam era desentralisasi ini cukup serius dalam menangani kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di wilayah Riau ini. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya instansi dalam pemerintahan daerah yang diberikan tanggung jawab secara bersama-sama untuk melakukan koordinasi tentang penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan ini. Adapun instansi yang berperan dalam masalah kebakaran hutan dan lahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai koordinator pengendalian kebakaran hutan dan lahan di daerah.⁶
2. Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedal) sebagai penyelenggara fungsi pencegahan dan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan serta pemulihan kualitas lingkungan hidup.⁷
3. Dinas Kehutanan (Dishut) sebagai koordinator penyusunan kebijakan/peraturan daerah yang berhubungan dengan pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan.⁸

¹ Adinugroho, W. C., I N.N, dkk. Panduan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut. (Bogor: Wetlands International, 2004) Hlm. 7

² Febri Yuliani. Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Rokan Hilir. Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

³ Rafli dan Dede Khunaifi. Kebakaran Hutan dan Lahan di Riau: Penyebab, Dampak, dan Solusi bagi Penetapan Kawasan Rawan Bencana. Yayasan Kabut Riau

⁴ NOAA-18 dan hasil analisis WWF-Indonesia

⁵ N. A. Dwi Putri. 2011. Kebijakan Pemerintah dalam Pengendalian Pencemaran Air Sungai Siak (Studi pada Daerah Aliran Sungai Siak Bagian Hilir). Jurnal Ilmu Pemerintahan. Vol 1, Nomor 1

⁶ Berdasarkan Inpres Nomor 16 Tahun 2011

⁷ Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2000

⁸ Berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 43 Tahun 2009

4. Dinas Perkebunan (Disbun) sebagai sesuai dengan tupoksi dalam Puskarhutla mempunyai tanggung jawab pencegahan karhutla.⁹
5. Badan Lingkungan Hidup (BLH) yang berperan dalam pengendalian dampak lingkungan, khususnya pencemaran air, tanah, dan udara.

Di dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan ini pemerintah sudah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang dilahirkan untuk menekankan sanksi yang berat bagi pelaku pembakaran hutan dan lahan, yaitu UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, yang saat ini sedang proses revisi; UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; PP No. 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan yang telah direvisi dengan PP No. 60 Tahun 2009, serta Instruksi Presiden Nomor 16 Tahun 2011 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Namun, sampai saat ini masih terdapat banyak masyarakat yang tidak mau memperdulikan akan dampak maupun bahaya dari kebakaran hutan dan lahan tersebut. Mereka seolah-olah hanya memikirkan kepentingan mereka sendiri tanpa memikirkan orang lain yang terkena dampak dari kebakaran itu.

Pada tanggal 20 Juli 2012 diadakan Rakor Tingkat Menteri terkait Antisipasi Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau. Rapat Koordinasi tersebut dilaksanakan di Kantor Gubernur Riau dihadiri dari berbagai instansi antara lain Kemenkokesra, Kementerian Lngkungan, Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, BNPB, LAPAN, Pemda provinsi dan kabupaten se-Provinsi Riau, Rapat Koordinasi ini menghasilkan beberapa poin penting terkait Antisipasi Kebakaran

⁹ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2008. Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun Anggaran (TA) 2007 atas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau

Hutan dan Lahan di Provinsi Riau termasuk beberapa masalah atau tantangan yang dihadapi Pemerintah Provinsi Riau dalam penanganan kebakaran hutan dan kebun di Provinsi Riau yaitu sebagai berikut:¹⁰

1. Belum jelasnya pembagian tugas dan tanggungjawab antara pemerintah provinsi dan kabupaten;
2. Masih terbatasnya sarana dan prasarana pengendalian kebakaran lahan dan kebun;
3. Masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam partisipasi pencegahan kebakaran lahan dan kebun;
4. Rendahnya alokasi anggaran untuk pengendalian dampak perubahan iklim dan pencegahan kebakaran di lingkungan Dinas Perkebunan Provinsi Riau, sehingga penanganan belum dapat berjalan dengan optimal;
5. Berdasarkan data pemantauan hotspot pada bulan Juli ada kecenderungan kenaikan jumlah hotspot di Provinsi Riau.
6. *Hotspot* yang terpantau di Provinsi Riau sampai bulan Juli menunjukkan angka yang cukup tinggi dibandingkan provinsi lainnya.

Kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau pada umumnya dan di Kabupaten Rokan Hilir pada khususnya merupakan masalah yang serius, sehingga penanganannya memerlukan keterpaduan sumber daya atau melibatkan pemangku kepentingan yang ada di daerah. Kelembagaan atau organisasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan (Satlakdalkarhutla) di Provinsi Riau dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau, sedangkan kebijakan untuk tingkat Kabupaten Rokan Hilir dibentuk

¹⁰ Djayawarman Alamprabu. Mei, 2013. Tantangan dan Upaya Penanganan Kebakaran Hutan dan Kebun di Provinsi Riau. <http://ditjenbun.pertanian.go.id>. Diakses 31 Oktober 2014 pukul 12:36

berdasarkan Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 12 Tahun 2006 tentang Pembentukan Satuan Pelaksana Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Rokan Hilir. Namun pada kenyataannya kebijakan tersebut belum mampu menciptakan peran yang optimal dalam mengkoordinir semua anggotanya dalam upaya mendukung pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Dengan dibentuknya kelembagaan atau organisasi tersebut baik berdasarkan Peraturan Gubernur maupun Peraturan Bupati diharapkan akan saling berkoordinasi untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir khususnya.

Selain itu, Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir juga telah melakukan berbagai upaya guna memberdayakan masyarakat untuk dapat berperan secara aktif dalam melakukan pencegahan dan adapun isi dari kesepakatan tersebut adalah:¹¹

1. Menaati dan melaksanakan kegiatan pembakaran bergilir untuk penyiapan lahan pertanian sesuai dengan kesepakatan masyarakat adat.
2. Secara bersama-sama melaksanakan upaya penyuluhan dan atau penanggulangan kebakaran hutan dan lahan dalam wilayah masyarakat adat masing-masing,
3. Pembakaran lahan pertanian dapat dilakukan setelah membuat sekat bakar, bermusyawarah dengan kelompok atau pemilik ladang lainnya dan petugas setempat (aparatur kepenghuluan, pengurus adat), dilakukan secara kelompok dan pembakaran tidak dilakukan pada saat terik matahari, angin kencang serta membatasi luas lahan yang akan dibakar.
4. Melaporkan setiap pembukaan lahan dan kesiapan pengendalian kebakaran kepada petugas adat dan kepala desa masing-masing,
5. Apabila terjadi pelanggaran terhadap kesepakatan ini, maka harus dikenakan

¹¹ Ibid, Febri Yuliani

sanksi hukum adat dan atau peraturan lainnya yang berlaku.

Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir dalam memberdayakan peran serta masyarakat sebagaimana tersebut di atas secara kuantitas sudah cukup baik artinya pemerintah Kabupaten Rokan Hilir telah berhasil mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dengan membentuk organisasi-organisasi pemadam kebakaran, membentuk tim penyuluh, forum peduli api, dan lain sebagainya. Namun sayangnya pembentukan organisasi tersebut hingga kini belum dibina secara intensif dan juga tidak dilengkapi dengan sarana dan prasarana serta dana yang memadai. Akibatnya organisasi yang telah dibentuk tidak dapat berbuat banyak jika terjadi kebakaran hutan dan lahan. Peran yang dapat diberikan hanya sekedar memberikan himbauan kepada masyarakat untuk selalu waspada terhadap bahaya kebakaran. Sedangkan pembinaan dan penyuluhan secara intensif belum bisa dilakukan, karena lembaga tersebut tidak memiliki dana dari sumber daya manusia yang memadai. Dari sisi pemerintah daerah sebenarnya banyak kabupaten telah mengajukan anggaran untuk pembelian alat-alat pemadam kebakaran, namun selalu ditolak atau tidak disetujui dengan alasan yang tidak jelas.¹² Sehingga kondisi demikian lah yang menunjukkan lemahnya koordinasi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hilir dengan Pemerintah Provinsi Riau. Bahkan pada saat dilaksanakan kunjungan kerja spesifik ke Provinsi Riau tahun 2013 yang dilakukan oleh Komisi VIII DPR RI terkait penanganan bencana asap kebakaran hutan ini mendapatkan temuan yang menjadi penghambat pengendalian masalah kebakaran hutan dan lahan di Riau umumnya. Adapun temuan dalam Kunjungan Kerja Spesifik ke Provinsi Riau tersebut adalah sebagai berikut:¹³

¹² Ibid

¹³ Laporan Kunjungan Kerja Spesifik Komisi VIII DPR RI ke Provinsi Riau tentang Penanganan Bencana Asap Kebakaran Hutan

1. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau belum memperoleh alokasi anggaran secara langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Riau.
2. Struktur BPBD di tingkat kabupaten/kota di Provinsi Riau belum dibentuk semua. Hal ini menunjukkan kurangnya komitmen politik (*political will*) dari pemerintah kabupaten/kota dalam penanganan bencana asap, padahal bencana asap terjadi di kabupten/kota;
3. Koordinasi antar lembaga dan dinas yang terkait dengan penanganan bencana asap lemah. Misalnya koordinasi antara Gubernur/Wakil Gubernur dengan Dinas Perkebunan, Dinas Kehutanan, Dinas Lingkungan Hidup dan BPBD Provinsi Riau, dan lainnya masih lemah, padahal lembaga dan dinas tersebut memiliki sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk menangani bencana asap.
4. Pemadaman api belum menggunakan teknologi canggih yang dapat memadamkan api di lahan gambut hingga paling dalam secara efektif dan cepat. Kedalaman api di lahan gambut bisa mencapai 1 meter di bawah permukaan gambut. Pemadaman api yang digunakan selama ini belum efektif dan cepat menjangkau api yang paling dalam di lahan gambut, melainkan hanya menjangkau api yang dipermukaan, sementara untuk menjangkau api yang paling dalam menggunakan cara manual.

Selain itu, yang menjadi permasalahan lain walaupun sudah banyak aturan hukum yang diberlakukan terkait larangan pembersihan lahan dan hutan dengan cara membakar, namun pada kenyataannya hampir setiap tahun di Provinsi Riau pada umumnya dan Kabupaten Rokan Hilir pada khususnya masih saja terjadi kebakaran hutan dan lahan. Ini juga menunjukkan lemahnya

pengawasan dan penegakkan hukum yang dilakukan pemerintah daerah terhadap kasus ini. Berdasarkan kelemahan-kelemahan yang terjadi inilah, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan masalah kebakaran hutan dan lahan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang penyajiannya secara deskriptif. Peneliti menggunakan konsep dan kerangka konseptual yang mana peneliti mencari data dan memecahkan masalah yang sedang berlangsung atau dihadapi saat ini. Berdasarkan fenomena yang tampak untuk kemudian dianalisis sehingga dapat menghasilkan rekomendasi yang dapat menjawab dan mengatasi permasalahan yang ada. Lokasi Penelitian adalah di Kabupaten Rokan Hilir.

Beberapa metode pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian adalah: Wawancara, yaitu dengan menggunakan daftar pertanyaan dan wawancara secara mendalam / *in-depth interview*. Observasi yaitu Penelitian dilakukan dengan cara observasi langsung, yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengamati langsung pada objek penelitian dan mencatat beberapa kejadian penting yang berhubungan dengan penelitian ini. Dokumentasi yaitu peneliti mengumpulkan informasi atau dokumen yang telah tersedia melalui literatur-literatur maupun data-data yang telah tersedia pada instansi terkait dan pustaka yang relevan dengan topik penelitian.

Setelah pengumpulan data tahap selanjutnya ialah analisis data, yaitu penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan. Tahap ini merupakan tahap akhir sebelum menarik kesimpulan hasil penelitian. Data yang sudah diolah akan memberikan gambaran

mengenai hasil penelitian. Kemudian data yang telah diolah tersebut bertujuan untuk menghasilkan rumusan yang dapat dijadikan sebagai hasil akhir untuk rekomendasi tentang koordinasi pemerintah Provinsi Riau dan pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di Rokan Hilir tahun 2010-2013.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan Koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir

Berdasarkan hasil penelitian mengenai pelaksanaan koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir pada tahun 2010-2013 maka peneliti menganalisa hasil penelitian tersebut dengan menghubungkan teori yang dikemukakan oleh Moekijat yaitu mengenai cara-cara yang dilakukan dalam pelaksanaan koordinasi.

a. Mengadakan pertemuan koordinasi antarpejabat

Pertemuan koordinasi antarpejabat yang dimaksud disini yaitu yang sifatnya informal. Cara ini berupa koordinasi yang sifatnya intensif guna untuk mendapatkan data dan informasi terbaru terkait upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan di daerah khususnya di Kabupaten Rokan Hilir. Pertemuan ini telah dikoordinir oleh BLH Provinsi Riau selaku sekretariat bersama Puskarhutla (Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan) Provinsi Riau. Bentuk pertemuan yang dilakukan oleh Puskarhutla yaitu berupa pertemuan koordinasi secara intensif dengan satuan kerja teknis kabupaten/kota termasuk Kabupaten Rokan Hilir yang tergabung dalam Satuan Pelaksana Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan untuk memperoleh data dan informasi terkait upaya pengendalian

kebakaran hutan dan lahan di daerah.

b. Mengadakan pertemuan formal antarpejabat yang disebut rapat

Pada tingkat provinsi, pertemuan formal antar pejabat ini sangat intensif dilakukan. Hal ini dapat dilihat dari agenda harian berupa *briefing* dan *debriefing* yang bertempat di Pos Komando. Di Pos Komando tersebut setiap hari dilakukan *briefing* (jam 08.00) dan *debriefing* untuk evaluasi (jam 17.00). Di Posko semua data disatukan, dianalisis/didiskusikan dan disusun langkah-langkah operasi selanjutnya. Di dalam pelaksanaan briefing tersebut dihadiri oleh BMKG, BPPT TMC, TNI AD/Kementerian Kehutanan, TNI AU, BPBD, BLH, Polda, Dinas Kesehatan, dan lain sebagainya. Masing-masing instansi tersebut hadir dan ditugaskan memaparkan hal-hal yang berkaitan dengan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan fungsi dan tugas dari masing-masing instansi tersebut.

Namun, di dalam melakukan pertemuan yang bersifat formal antarpejabat Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir masih tergolong minim. Pasalnya berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa selama terjadi kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir dalam kurun waktu tahun 2010-2013 tidak ditemui adanya proses koordinasi yang bersifat formal dan terpadu. Padahal pada tahun 2010-2013 Kabupaten Rokan Hilir merupakan Kabupaten dengan jumlah titik panas tertinggi di Riau. Kegiatan koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dan Pemerintah Provinsi Riau dalam menangani kebakaran hutan dan lahan baru dilaksanakan pada tahun 2014 yaitu dalam bentuk Rapat Koordinasi Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla). Rapat koordinasi ini dipimpin oleh Wakil Gubernur Riau Arsyadjuliandi Rachman pada hari Selasa Tanggal 21 Juli 2014 di Aula IPDN

Kampus Rokan Hilir, Ujung Tanjung. Rapat tersebut dilakukan mengingat bencana kebakaran hutan dan lahan yang kembali terdeteksi di wilayah Provinsi Riau tepatnya di Kabupaten Rokan Hilir dan dampaknya jelas telah mengundang perhatian semua pihak, termasuk instansi vertikal.

c. Membuat edaran berantai kepada pejabat yang diperlukan.

Membuat edaran berantai kepada pejabat yang diperlukan di dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan ini yaitu berupa pengiriman surat edaran oleh Dinas Kehutanan Provinsi Riau kepada dinas-dinas yang membidangi kehutanan dan perkebunan Kabupaten/Kota tentang antisipasi kebakaran hutan dan lahan termasuk dinas yang berada di Pemerintahan Kabupaten Rokan Hilir. Selain itu juga menyurati pihak perusahaan yang bergerak di bidang kehutanan untuk memberi peringatan terhadap antisipasi kebakaran hutan dan lahan. Kemudian tidak hanya itu, Pemerintah Provinsi Riau dalam hal ini Dinas Kehutanan juga membuat dan menyebarkan Maklumat Kadishut Provinsi Riau dan brosur tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan dengan cara langsung ke masyarakat maupun dengan penyebaran menggunakan helikopter. Maklumat tersebut yaitu berupa Maklumat Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau Nomor: 522/LINHUT/1215 tentang Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan.

d. Mengangkat koordinator

Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 16 Tahun 2011 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan menyebutkan bahwa Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan Badan yang bertanggung jawab sebagai koordinator pengendalian kebakaran hutan dan lahan di daerah termasuk juga di Provinsi Riau. Namun, pada kenyataannya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau merupakan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang belum lama dibentuk yaitu berdasarkan Peraturan

Daerah Nomor 02 Tahun 2010 tentang Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau. Hal ini menyebabkan terbatasnya sumberdaya yang dimiliki (personil dan anggaran) serta minimnya sarana penunjang kegiatan dalam menangani masalah kebakaran hutan dan lahan. Anggarannya pun baru tersedia pada APBD Perubahan Tahun 2011. Jika melihat kendala tersebut tentu saja sangat mempengaruhi jalannya proses pelaksanaan koordinasi pemerintah baik koordinasi horizontal maupun vertikal.

e. Membuat buku pedoman organisasi, pedoman tata kerja, dan kumpulan peraturan

Di dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau ini, Pemerintah Provinsi Riau membentuk peraturan yang berisi tentang pedoman organisasi, pedoman tata kerja, dan kumpulan peraturan. Semua pedoman tersebut tertuang di dalam sebuah aturan yaitu Peraturan Gubernur Riau Nomor KPTS.76/II/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Riau Nomor 06 Tahun 2006 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau. Berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor KPTS.76/II/2014 tersebut, memberikan penjelasan bahwa Pusat pengendalian kebakaran hutan dan lahan bertujuan untuk memantapkan keterpaduan langkah dan tindakan dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan.

Selain itu, di dalam pelaksanaan penanganan kebakaran hutan dan lahan Pemerintah Provinsi Riau juga membentuk peraturan yang mengatur tentang prosedur penanganan kebakaran hutan dan lahan tersebut yaitu Peraturan Gubernur Riau Nomor 27 Tahun 2014 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau. Prosedur tetap yang diatur di dalam peraturan Gubernur itu dimaksud untuk memberikan penjelasan tentang tata cara dan prosedur serta dijadikan pedoman dalam pengendalian bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi

Riau termasuk juga untuk tingkat kabupaten yang berada di Provinsi Riau. Berdasarkan Peraturan Gubernur tersebut, organisasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan disusun dalam bentuk Bagan Organisasi.

f. Berhubungan dengan alat perhubungan/penghubung

Alat perhubungan atau penghubung yang digunakan oleh Pemerintah Provinsi Riau maupun Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir untuk melakukan koordinasi ini melalui internet, telephone, dan juga sms. Koordinasi yang dilakukan melalui alat perhubungan ini dapat dilihat dari pelaksanaan penanganan kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh Satuan Tugas Penegakkan Hukum (Satgas Gakkum) dan Satuan Tugas Penerangan. Tim Bareskrim Pusat dalam proses membantu percepatan penegakkan hukum ini melakukan salah satu pencegahan dengan mengirim *Broadcast SMS* berisi larangan Bakar Hutan/Lahan dan kurangi aktivitas di luar ruangan. Bahkan Tim Bareskrim ini telah bekerjasama dengan operator Exelcommindo (XL dan Axis), Telkomsel (Simpati, As, dan Hallo), Indosat (Mentari, IM3, dan Matrix). Sedangkan upaya yang dilakukan oleh Satuan Tugas Penerangan yang berhubungan dengan alat perhubungan ini adalah dengan memonitor berita di media cetak dan elektronik. Pembuatan website (www.satgaspbasapriau.com) yang memuat berita penanggulangan bencana asap Riau dan foto-foto untuk diakses oleh masyarakat dan media.

Penyebab Lemahnya Koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir

Berdasarkan lemahnya koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir ini, berikut ini beberapa penyebab lemahnya koordinasi:

a. Kurangnya Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Di dalam hal pengawasan ini masih terbilang lemah, alasannya karena koordinasi yang seharusnya dapat berjalan secara intensif dalam menangani kebakaran hutan dan lahan ini justru lemah karena adanya pengawasan yang kurang maksimal dengan ditandai kurang optimalnya pemerintah dalam menanggapi titik panas (*hotspot*) yang semakin bertambah di wilayah Rokan Hilir. Jika pengawasan pemerintah bisa lebih ditingkatkan tentu Pemerintah Provinsi Riau akan lebih intens dalam melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir atau juga sebaliknya. Karena dengan pengawasan Pemerintah akan mengetahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, peyelewengan, pemborosan, atau masalah-masalah lainnya yang harus dibenahi terkait dengan masalah kebakaran hutan dan lahan tersebut. Oleh karena itu hakekatnya Pemerintah akan termotivasi melakukan koordinasi untuk mencari solusi dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir tentunya.

a. Kurangnya Komunikasi

Komunikasi merupakan hal terpenting dalam melakukan berbagai kegiatan termasuk koordinasi. Apabila komunikasi dapat berjalan dengan baik, tentu akan memberikan pengaruh yang baik pula untuk pelaksanaan kegiatan yang lainnya. Hanya saja di dalam koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir ini, komunikasi yang dilakukan Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Rokan Hilir belum dikatakan maksimal. Terbukti dengan adanya instansi dari Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir yang belum mengetahui kewajiban yang harus dipenuhi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini karena mimimnya

pembinaan dari Pusat maupun Pemerintah Provinsi terkait kewajiban pemerintah daerah maupun pemerintah kabupaten dalam menangani kebakaran hutan dan lahan, selain itu juga inisiatif dan sumber daya manusia dari pemerintah daerah atau pemerintah kabupaten yang tidak secara aktif dan sungguh-sungguh mempelajari kewajiban yang harus dipenuhi. Inilah yang menggambarkan bahwa kurangnya komunikasi dari kedua pemerintah tersebut.

b. Kurangnya Kesadaran Pentingnya Koordinasi

Koordinasi adalah kegiatan yang sangat penting dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dan Pemerintah Provinsi Riau dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir. Karena dengan adanya koordinasi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten bisa menjadi suatu cara untuk bertukar pikiran, sharing, ataupun bertukar hasil penemuan tentang masalah kebakaran hutan dan lahan, sehingga Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dapat bersama-sama mencari sumber permasalahan dan solusi yang harus diterapkan. Namun sayangnya, koordinasi ini justru masih diabaikan oleh pemerintah. Kesadaran pemerintah dalam melaksanakan koordinasi ini sangat minim bisa kita lihat dari minimnya bentuk koordinasi yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir.

c. Kurangnya Partisipan yang Memiliki Kompetensi

Partisipasi adalah kesatuan mental dan emosional orang-orang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok dan berbagai tanggung jawab dalam pencapaian tujuan tersebut. Sangat jelas bahwa prinsip dari partisipan adalah memberikan kontribusi dan tanggung jawab. Begitu juga dengan partisipan yang tergabung dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir ini. Dari hasil wawancara

diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam memberdayakan peran serta masyarakat secara kuantitas sudah cukup baik artinya pemerintah telah berhasil mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dengan membentuk organisasi-organisasi pemadam kebakaran, membentuk tim penyuluh, forum peduli api, dan lain sebagainya. Namun kendalanya adalah pembentukan organisasi-organisasi tersebut belum dibina secara intensif dan juga tidak dilengkapi dengan sarana dan prasarana serta dana yang memadai. Akibatnya organisasi yang telah dibentuk tersebut tidak dapat berbuat banyak jika terjadi kebakaran hutan dan lahan. Peran yang dapat diberikan hanya memberikan himbuan kepada masyarakat untuk selalu waspada terhadap bahaya kebakaran. Sedangkan pembinaan dan penyuluhan secara intensif belum bisa dilakukan, karena lembaga tersebut tidak memiliki dana dan sumber daya manusia yang memadai. Sehingga hal ini juga dapat menghambat perkembangan koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir.

d. Dukungan Pendanaan dan Fasilitas yang Terbatas

Permasalahan pendanaan yang menghambat proses koordinasi maupun proses pencegahan dan penanggulangan masalah kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir ini adalah mengenai alokasi dan pencairan dana operasional pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang tidak dilakukan. Beberapa instansi di Kabupaten Rokan Hilir yang memiliki tanggung jawab dalam menangani kebakaran hutan dan lahan ini yaitu salah satunya adalah Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Kabupaten Rokan Hilir melalui perwakilannya Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan mengemukakan di dalam wawancara

bahwa pihaknya telah mengajukan anggaran untuk pembelian alat-alat pemadam kebakaran, namun selalu ditolak atau tidak disetujui dengan alasan yang tidak jelas, selain itu juga dalam pengajuan anggaran untuk pengadaan sarana pemadam kebakaran kepada Pemerintah Daerah selalu ditolak atau tidak disetujui, juga dengan alasan yang tidak jelas. Akibatnya, keterbatasan dana dan juga fasilitas tersebut menghambat proses pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan dan lahan juga menghambat koordinasi antar instansi yang seharusnya dilakukan secara intensif.

e. Kurangnya Komitmen Politik

Berdasarkan hasil temuan yang termuat di dalam Laporan Kunjungan Kerja Spesifik Komisi VIII DPR RI ke Provinsi Riau tentang Penanganan Bencana Asap Kebakaran Hutan Tahun 2012-2013 menyebutkan bahwa di beberapa tingkat kabupaten/kota di Provinsi Riau belum membentuk struktur BPBD (Badan Pengendalian Bencana Daerah) termasuk Kabupaten Rokan Hilir. Berdasarkan isi laporan tersebut, hal ini menunjukkan kurangnya komitmen politik (*political will*) dari pemerintah kabupaten/kota dalam penanganan bencana asap maupun kebakaran hutan dan lahan, padahal bencana tersebut terjadi di kabupaten/kota. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau merupakan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang juga belum lama dibentuk yaitu berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2010 tentang Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau. Hal ini menyebabkan terbatasnya sumberdaya yang dimiliki (personil dan anggaran) serta minimnya sarana penunjang kegiatan dalam menangani kebakaran hutan dan lahan. Anggarannya pun baru tersedia pada APBD Perubahan Tahun 2011.

Bahkan menurut hasil wawancara dengan pihak BPBD Kabupaten Rokan Hilir menyatakan bahwa BPBD Kabupaten Rokan Hilir tersebut baru dibentuk pada

tahun 2014. Padahal landasan hukum untuk Pembentukan BPBD sudah banyak dikeluarkan salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Selain itu, salah satu fungsi dari BPBD tersebut adalah untuk pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. Oleh karena itu sangat disayangkan, Kabupaten Rokan Hilir yang merupakan kabupaten dengan titik panas (*hotspot*) tertinggi di Provinsi Riau selama tahun 2010-2013 bahkan hingga saat ini baru memiliki Badan Pengendalian Bencana Daerah pada tahun 2014.

f. Faktor Penghambat Lainnya

Lamanya waktu dan jarak tempuh dari Kabupaten Rokan Hilir menuju Ibukota Provinsi Riau menjadi salah satu kendala bagi pemerintah dalam melaksanakan koordinasi. Pasalnya waktu tempuh yang harus dilewati melalui jalur darat adalah berkisar 7-8 jam atau dengan jarak tempuh sekitar 350 km.

Namun, seharusnya hal ini bukanlah suatu kendala bagi pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten untuk melakukan koordinasi. Karena pada dasarnya jika pemerintah bersungguh-sungguh ingin menyelesaikan masalah penanganan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau khususnya di Kabupaten Rokan Hilir, mereka tidak akan menghiraukan jarak dan waktu tetapi pemerintah lebih menghiraukan bagaimana pun cara untuk menyejahterakan rakyat sebagaimana tujuan dasar negara Indonesia yang tertera jelas di dalam batang tubuh UUD 1945.

KESIMPULAN

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan, adapun kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan koordinasi yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir

dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Rokan Hilir tahun 2010-2013 sudah cukup baik namun intensitas pelaksanaan koordinasi tersebut masih sangat kurang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau terhadap Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir begitu pula sebaliknya Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir kepada Pemerintah Provinsi Riau.

2. Penyebab lemahnya Koordinasi yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir tahun 2010-2013 disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: kurangnya pengawasan, kurangnya komunikasi, kurangnya kesadaran pentingnya koordinasi, kurangnya partisipasi yang memiliki kompetensi, dukungan pendanaan dan fasilitas yang terbatas, kurangnya komitmen politik, dan faktor penghambat lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Referensi Buku

- Adinugroho, dkk. 2004. *Panduan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut*. Bogor: Wetlands International
- Coralie Bryant dan louise G.White. 1987 . *Manajemen pembangunan untuk negara berkembang*. Jakarta: LP3ES
- Emzir. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: Rajawali Pers
- Handyaningrat. 1989. *Manajemen Konflik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Handoko, T. Hani. 2003. *Managemen Adisi 2*. Yogyakarta: BPFE
- Hasibuan, Malayu S.P. 2008. *Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah. Edisi Revisi. Cetakan Ketujuh*. Jakarta: Bumi Aksara
- Inu kencana S, Djamaludin Tandjung, dan

- Supardan Modeong. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta : PT. Rineka Cipta
- Inu Kencana Syafii. 2011. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rhineka Cipta
- Lele, Gabriel, 2001. *Studi Implementasi Kebijakan*. Yogyakarta: Program Pascasarjana UGM
- Manila, I. G. K. 1996. *Praktek Manajemen Pemerintahan Dalam Negeri*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Marshall E. Dimock, dkk. 1996. *Administrasi Negara*. Jakarta: Erlangga
- Moekijat. 1994. *Koordinasi (Suatu Tinjauan Teori)*. Bandung: Mandar Maju
- Mulyasa. 2012. *Manajemen dan Kepemimpinan Kepala Sekolah*. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Nazir. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Siagian, Sondang P. 1982. *Peranan Staf Dalam Manajemen*. Jakarta: PT. Gunung Agung
- Soewarno Handyaningrat. 1983. *Administrasi Pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: PT. Gunung Agung
- Syafruddin, Ateng. 1993. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. Bandung: Tarsito

B. Karya Ilmiah

- Agus Tiarman. 2011. Implementasi Fungsi Koordinasi dalam Pemerintahan (Studi Kasus Koordinasi Gubernur DIY dalam Penyelesaian Sengketa Batas Daerah antara Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul. Skripsi Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- Asbeni Mai Fitra. 2014. Pelaksanaan Koordinasi Dinas Kehutanan Kabupaten Rokan Hilir dalam Upaya Pencegahan Kebakaran

- Hutan dan Lahan. Jurnal Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2008. Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun Anggaran (TA) 2007 atas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau. Nomor: 15/LHP/XVII/02/2008
- Buku Laporan Status Lingkungan Hidup Provinsi Riau Tahun 2012
- Febri Yuliani. Partisipasi Masyarakat dalam Implementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Rokan Hilir. Jurnal Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau.
- Laporan Kunjungan Kerja Spesifik Komisi VIII DPR RI ke Provinsi Riau tentang Penanganan Bencana Asap Kebakaran Hutan
- N. A. Dwi Putri. 2011. Kebijakan Pemerintah dalam Pengendalian Pencemaran Air Sungai Siak (Studi pada Daerah Aliran Sungai Siak Bagian Hilir). Jurnal Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji
- Nur Fajriana. 2014. Koordinasi Kepala Desa dalam Pembangunan Infrastruktur di Desa Suatang Ketuban Kecamatan Pasir Belengkong Kabupaten Paser. Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman
- Rafli dan Dede Khunaifi. Kebakaran Hutan dan Lahan di Riau: Penyebab, Dampak, dan Solusi bagi Penetapan Kawasan Rawan Bencana. Yayasan Kabut Riau. (Tidak terdapat Tahun dan Tempat Penerbit)
- Sri Azora Kumala Sari. 2008. Pencemaran Lintas Batas Akibat Kebakaran Hutan: Suatu Perspektif dari Ekologi dan Hukum Lingkungan Internasional. Skripsi Departemen Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara
- Sri Nurhayati Qodriyatun. 2014. Kebijakan Penanganan Kebakaran Hutan dan Lahan. Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI
- Sunanto. 2008. Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Lahan Studi Kasus Kelompok Peduli Api di Kecamatan Rasau Jaya Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat. Tesis Program Magister Ilmu Lingkungan, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan Hutan

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan atau Lahan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan sekarang menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009

Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2000 tentang Badan Pengendalian

Dampak Lingkungan
Instruksi Presiden Republik Indonesia
Nomor 16 Tahun 2011 tentang
Peningkatan Pengendalian
Kebakaran Hutan dan Lahan
Peraturan Gubernur Riau Nomor 6 Tahun
2006 tentang Pusat Pengendalian
Kebakaran Hutan dan Lahan
Provinsi Riau
Peraturan Gubernur Riau Nomor 42 Tahun
2009 tentang Uraian Tugas Dinas
Perkebunan Provinsi Riau
Peraturan Gubernur Riau Nomor 43 Tahun
2009 tentang Uraian Tugas Dinas
Kehutanan Provinsi Riau
Peraturan Bupati Rokan Hilir Nomor 12
Tahun 2006 tentang Pembentukan
Satuan Pelaksana Pengendalian
Kebakaran Hutan dan Lahan di
Kabupaten Rokan Hilir.