

**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DALAM
PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU
(STUDI KABUPATEN ROKAN HILIR)**

T E S I S

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Sains**



OLEH :

**NAMA : IRVAN TRI HARNANDA
NPM : 177151025
BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2021**

**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH
DALAM PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU
(STUDI KABUPATEN ROKAN HILIR)**

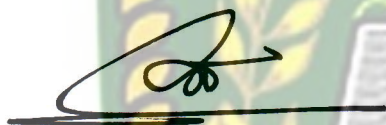
TESIS

Oleh :

IRVAN TRI HARNANDA
NPM: 177151025

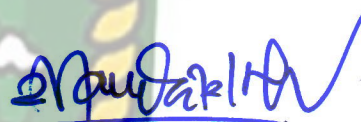
TIM PENGUJI

Ketua



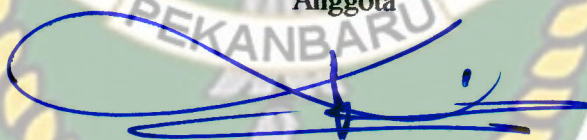
Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum

Sekretaris



Dr. Annisa Mardatillah, S.Sos.,M.Si

Anggota



Dr. H. A. Tarmizi Yussa, M.A

Mengetahui,
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum

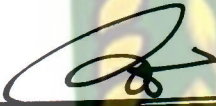
**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DALAM
PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU
(STUDI KABUPATEN ROKAN HILIR)**

TESIS

NAMA : IRVAN TRI HARNANDA
NPM : 177151025
Bidang Kajian Utama : ADMINISTRASI PUBLIK

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I
Pekanbaru, Desember 2021


Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum

Pembimbing II
Pekanbaru, Desember 2021


Dr. H. Nurman, S.Sos.,M.Si

Mengetahui,
Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik
Pasca Sarjana Universitas Islam Riau


Dr. H. Moris Adidi Yogia, S.Sos.,M.Si

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya mahasiswa Pascasarjana Universitas Islam Riau Program Studi Administrasi Publik peserta ujian komprehensif tesis yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **IRVAN TRI HARNANDA**
NPM : **177151025**
Jurusan : **Ilmu Administrasi**
Program Studi : **Ilmu Administrasi Publik**
Jenjang Pendidikan : **Strata Dua (S.2)**
Judul Penelitian : **Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan Di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir).**

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian komprehensif ini beserta seluruh dokumentasi persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa, naskah Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya plagiat) yang saya tulis sesuai dengan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan butir 2 tersebut diatas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian seminar yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, Desember 2021
Pembuat Pernyataan



Irvan Tri Harnanda



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 239/A-UIR/5-PPS/2021

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : **IRVAN TRI HARNANDA**

NPM : **177151025**

Program Studi : **Ilmu Administrasi**

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 29 November 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, agar dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Administrasi



Dr. H. Moris Afidi Yogia, S.Sos., M.Si.

Pekanbaru, 29 November 2021
Staf Pemeriksa

Meini Giva Putri, S.Pd.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip *meinigiva*

Turnitin Originality Report

Processed on: 29-Nov-2021 09:17 WIB
ID: 1714628987
Word Count: 24243
Submitted: 1

Similarity Index

26%

Similarity by Source

Internet Sources:	28%
Publications:	4%
Student Papers:	6%

PERAN BADAN PENANGGULANGAN
BENCANA DAERAH DALAM PENGENDALIAN
KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU
(STUDI KABUPATEN ROKAN HILIR) By

Irvan Tri Harnanda

3% match (Internet from 08-Nov-2021)

<http://repository.uir.ac.id/3667/5/bab2.pdf>

2% match (Internet from 24-Jul-2020)

<http://repository.uir.ac.id/1690/1/167122030.pdf>

2% match (Internet from 16-Jul-2018)

<https://www.scribd.com/document/377480125/BAB-II>

1% match (Internet from 18-Mar-2021)

<http://repository.uir.ac.id/1709/1/187121025.pdf>

1% match (Internet from 20-Sep-2020)

<http://repository.uin-suska.ac.id/2594/3/BAB%20II.pdf>

1% match ()

SYAHRIPUL YANI. "ANALISIS KINERJA PEGAWAI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) DALAM PENANGAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI KABUPATEN ROKAN HILIR", 2018

1% match (Internet from 25-Nov-2020)

http://repository.uin-suska.ac.id/13630/9/9.%20BAB%20IV_2018140ADN.pdf

1% match (Internet from 25-Nov-2020)

http://repository.uin-suska.ac.id/12542/9/9.%20BAB%20IV_2018156ADN.pdf

1% match (Internet from 28-Nov-2020)

<http://repository.uin-suska.ac.id/7065/4/BAB%20II.pdf>

1% match (Internet from 31-Jan-2021)

<https://ppid.riau.go.id/download/11/1589517476rencana-strategis-bappeda-provinsi-riau-tahun-2014-2019.pdf>

1% match (Internet from 07-Feb-2021)

<https://ppid.riau.go.id/download/8/1542178778profil-bpbd.pdf>

1% match (Internet from 01-Dec-2020)

https://jdih.riau.go.id/downloadProdukHukum/Pergub_No_97_Tahun_2016_Badan_Penanggulangan_Bencana_Daerah_Salinan.pdf

1% match (Internet from 04-Dec-2019)

<https://jdih.riau.go.id/downloadProdukHukum/1571115941perda-nomor-1-tahun-2019-tentang-pengendalian-kebakaran-hutan-danatau-lahan.pdf>

1% match ()

Asiri, La. "Pelaksanaan Mitigasi Bencana Kebakaran Pada Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Buton", 'Universitas Muhammadiyah Buton', 2020

1% match (Internet from 27-Oct-2017)

<https://media.neliti.com/media/publications/165584-ID-peran-badan-penanggulangan-bencana-daera.pdf>

1% match (Internet from 12-Dec-2017)

<https://media.neliti.com/media/publications/199286-sinergisitas-instansi-pemerintah-daerah.pdf>

1% match (Internet from 30-Aug-2021)

<https://core.ac.uk/download/pdf/326816454.pdf>

1% match (Internet from 07-Mar-2021)

<https://text-id.123dok.com/document/q5o4w23z-peran-kepemimpinan-terpuksiwaluh-telu-sada-kundulen-dalam-pengambilan-keputusan-di-desa-sukajulu-3.html>

1% match (Internet from 09-Jan-2021)

https://bpbd.bengkaliskab.go.id/media/file/29155162489Renstra_BPBD_2016-2021_RIVIEU_JULI_2019.docx

1% match (Internet from 28-Mar-2020)

<http://spm.untag-smd.ac.id/index.php/component/phocadownload/category/29-penelitianprodikehutanan2014?download=81%3Apenelitiankht2014>

1% match (Internet from 08-Jan-2021)

<http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1299445&title=PERAN+PEMERINTAH+DAERAH+DALAM+PENCEGAHAN+KEBAKARAN+HUTAN+DI+KABUPATEN+INDRAG>

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

NOMOR : 958/KPTS/PPs-UIR/2021

TENTANG

**PERUBAHAN JUDUL PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS – UIR, maka perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 2. Bahwa berdasarkan dari hasil ujian seminar proposal yang telah dilaksanakan, Tim penguji ujian seminar proposal menyarankan perlu adanya perubahan dari judul tesis.
 3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- Mengingat :
1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
 4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
 5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
 6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
 8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau
 9. Surat Permohonan Perubahan Judul **Sdr/i Irvan Tri Harnanda** tanggal 30 November 2021 yang berdasarkan dari usulan tim penguji seminar proposal tanggal 15 September 2021
 10. Mencabut SK Direktur sebelumnya Nomor : 664/KPTS/PPs-UIR/2021 tanggal 12 Agustus 2021 tentang Penunjukan Pembimbing Penulisan Tesis Mahasiswa Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Menunjuk :

No	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1	Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Si	Guru Besar	Pembimbing I
2	Dr. H. Nurman, S.Sos., M.Si	Lektor Kepala	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **IRVAN TRI HARNANDA**
N P M : **177121025**
Program Studi : **Ilmu Administrasi**
Judul Tesis Baru : **"PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DALAM PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU (Studi Kabupaten Rokan Hilir)".**

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Administrasi dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Administrasi.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.



DITETAPKAN DI : PEKANBARU
TANGGAL : 07 Desember 2021

Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum
NIP. 195408081987011002

Tembusan disampaikan Kepada :

1. Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS UIR di Pekanbaru

**PERAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DALAM
PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DI PROVINSI RIAU
(STUDI KABUPATEN ROKAN HILIR)**

ABSTRAK

Oleh : Irvan Tri Harnanda

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) didirikan untuk memegang tanggung jawab mengenai penanggulangan bencana, salah satunya yaitu kebakaran hutan dan lahan yang ada di Provinsi Riau. Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir). Metode penelitian ini bersifat *deskriptif kualitatif*. Teknik analisis data dengan menggunakan teknik triangulasi. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dalam pengendalian dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan telah melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Pengendalian penanggulangan bencana pada fase pra bencana meliputi Kegiatan mitigasi bencana kebakaran telah dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dengan berkoordinasi bersama lembaga lainnya dan masyarakat maupun pelaku usaha. Untuk mengurangi risiko/dampak yang ditimbulkan oleh bencana kebakaran berupa kegiatan pembuatan peta kolasi daerah rawan bencana dan melakukan sosialisasi serta penyuluhan sadar bencana kebakaran kepada masyarakat, begitu pula dengan pelaksanaan kegiatan Kegiatan pencegahan dan kesiapsiagaan yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau terhadap bencana kebakaran di Kabupaten Rokan Hilir telah dilaksanakan, adanya kegiatan tanggap darurat bencana kebakaran yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau, hal ini karena ditingkat Provinsi, BPBD Provinsi Riau berperan sebagai koordinator penanggulangan bencana. Pemerintah Provinsi Riau bersama Stakeholder harus aktif sedini mungkin dalam mencegah terjadinya kebakaran hutan lahan di Provinsi Riau.

Kata kunci : *Peran, Pengendalian, Kebakaran Hutan.*

**ROLE OF LOCAL DISASTER MANAGEMENT AGENCY IN FOREST FIRE
CONTROL IN RIAU PROVINCE (STUDY OF ROKAN HILIR DISTRICT)**

ABSTRACT

By : Irvan Tri Harnanda

The Regional Disaster Management Agency (BPBD) was established to take responsibility for disaster management, one of which is forest and land fires in Riau Province. This study aims to explain the role of the Regional Disaster Management Agency in Controlling Forest Fires in Riau Province (Study of Rokan Hilir Regency). This research method is descriptive qualitative. Data analysis technique using triangulation technique. The results of this study explain that the role of the Riau Province Regional Disaster Management Agency in controlling and preventing forest and land fires has carried out its duties and functions in accordance with Law Number 24 of 2007 concerning Disaster Management. Disaster management control in the pre-disaster phase includes fire disaster mitigation activities that have been carried out by the Riau Province Regional Disaster Management Agency in coordination with other institutions and the community and business actors. To reduce the risk/impact caused by fire disasters in the form of collation maps of disaster-prone areas and conduct socialization and education on fire disaster awareness to the public, as well as the implementation of prevention and preparedness activities carried out by BPBD Riau Province against fire disasters in Rokan Regency. Downstream has been implemented, there are fire emergency response activities carried out by the Riau Province BPBD, this is because at the provincial level, the Riau Province BPBD acts as a disaster management coordinator. The Riau Provincial Government together with stakeholders must be active as early as possible in preventing land forest fires in Riau Province.

Keywords: Roles, Control, Forest Fire.

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah, Penulis haturkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat, karunia-Nya yang tak henti-hentinya kepada Penulis. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan Judul **“Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan Di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)”**, dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister Sains.

Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian penelitian ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH.,MCL yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang Beliau pimpin.
2. Direktur Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum yang telah memfasilitasi serta menularkan ilmu pengetahuan sehingga telah memperluas wawasan dan sangat membantu penulis dalam penyusunan tesis ini.
3. Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Bapak Dr. H. Moris Adidi Yogia, S.Sos.,M.Si yang juga turut memberikan pengarahan kepada penulis dan yang selalu sabar mengarahkan dan membantu penulis selama menjalani studi.
4. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum dan Bapak Dr. H. Nurman, S.Sos.,M.Si, selaku dosen Pembimbing yang telah menyediakan waktu dan menularkan pengetahuan kepada penulis terutama selama proses bimbingan berlangsung.
5. Ayahanda dan Ibunda tercinta atas motivasi dan kasih sayang, doa restu yang tidak ternilai harganya serta kakak, adik dan seluruh keluarga besar saya yang banyak memberikan semangat, motivasi dan limpahan kasih sayang yang tiada henti.
6. Istri tersayang dan anakku atas kasih sayang memberikan semangat, kesabaran dan cinta kasih yang tak terhingga yang selalu menemani dalam setiap detik dan menit dalam menjalankan hidup ini.

7. Segenap staf Pengajar, Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Islam Riau, yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang berharga dan tak ternilai untuk bekal Penulis di masa yang akan datang;
8. Seluruh Staf Bagian Akademik, Bagian Kemahasiswaan, Tata Usaha serta Karyawan Perpustakaan Pasca Sarjana Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan Tesis ini;
9. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Kasubbid Pencegahan dan Kasubbid Kesiapsiagaan, Satgas Penanganan Kebakaran Hutan di Provinsi Riau, Perusahaan, dan Masyarakat yang telah membantu penulis dalam pengumpulan data penelitian;
10. Teman-teman seperjuangan jurusan Administrasi Publik yang tak bisa penulis sebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penyusunan Tesis ini.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca pada umumnya, khususnya bagi para mahasiswa Ilmu Administrasi Universitas Islam Riau, semoga Allah SWT membalas amal baik semua pihak yang telah membantu penulis dan senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita, Amin.

Pekanbaru, November 2021

Penulis,

Irvan Tri Harnanda

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERYATAAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
 BAB I PENDAHULUAN.....	 1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah	18
1.3 Tujuan Penelitian.....	19
1.4 Manfaat Penelitian.....	20
 BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI.....	 21
2.1 Kajian Pustaka.....	21
2.1.1 Konsep Administrasi Publik.....	21
2.1.2 Konsep Kebijakan.....	25
2.1.3 Konsep Organisasi.....	29
2.1.4 Konsep dan Teori Peran (<i>Role Theory</i>).....	32
2.1.5 Konsep Peranan Organisasi.....	35
2.1.6 Teori Tugas dan Fungsi Organisasi.....	38
2.1.7 Konsep Bencana	41
2.1.8 Konsep Bencana Kebakaran Hutan.....	44
2.1.9 Konsep Manajemen Pengendalian Bencana	48
2.2 Kerangka Pikiran.....	54
2.3 Hasil Penelitian Terdahulu	55

2.4 Konsep Operasional	60
2.5 Operasional Variabel.....	61

BAB III METODE PENELITIAN 62

3.1 Tipe / Jenis Penelitian	61
3.2 Lokasi Penelitian.....	63
3.3 Jenis dan Sumber Data	63
3.4 Informan Penelitian.....	64
3.5 Teknik Pengumpulan Data	65
3.6 Uji Validitas Data.....	66
3.7 Teknik Analisis Data.....	67
3.8 Jadwal Penelitian.....	68

BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN 69

4.1 Gambaran Umum Provinsi Riau	69
4.1.1 Visi dan Misi.....	70
4.1.2 Pemerintahan	72
4.2 Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau.....	76
4.2.1 Sejarah	76
4.2.2 Visi dan Misi.....	78
4.2.3 Struktur Organisasi	80
4.2.4 Tugas, Pokok dan Fungsi.....	84
4.2.5 Sumber Daya Manusia	90

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 94

5.1 Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau	94
5.2 Faktor kendala yang dihadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau.....	132

BAB VI PENUTUP	135
6.1 Kesimpulan	135
6.2 Saran.....	136
DAFTAR PUSTAKA	138
LAMPIRAN.....	142



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Rekap Luas Lahan Terbakar, Hotspot Dan Jumlah Kejadian Karhutla di Provinsi Riau Tahun 2015-2017.....	10
Tabel 1.2	Rekap Luas Lahan Terbakar, Hotspot Dan Jumlah Kejadian Karhutla di Provinsi Riau Tahun 2018-2020.....	11
Tabel 1.3	Permasalahan Untuk Penentuan Prioritas dan Sasaran BPBD.....	15
Tabel 2.1	Jurnal Penelitian Terdahulu.....	55
Tabel 2.2	Operasional Variabel.....	61
Tabel 3.1	Informan Penelitian.....	65
Tabel 3.2	Jadwal Penelitian.....	68
Tabel 4.1	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Golongan.....	90
Tabel 4.2	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Jabatan	91
Tabel 4.3	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan	92

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1. Manajemen Bencana.....	49
2.2. Kerangka Pikiran Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau	54
4.1 Bagan Organisasi BPBD Provinsi Riau.....	83



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak di garis khatulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudra dengan kondisi alam yang memiliki berbagai keunggulan, namun di pihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis dan demografis yang rawan terhadap terjadinya bencana dengan frekwensi yang cukup tinggi, sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu dan terkoordinasi.

Potensi penyebab bencana di wilayah negara kesatuan Indonesia dapat dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam dan bencana sosial. Bencana alam antara lain berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa dan kejadian antariksa/benda-benda angkasa. Bencana non alam antara lain kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariwaan. Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Salah satu bencana Non alam adalah kebakaran hutan/ lahan. Kebakaran hutan dan lahan adalah suatu peristiwa dimana kebakaran itu terjadi baik alami

maupun oleh perbuatan manusia, yang ditandai dengan penjaran api dengan bebas serta mengkonsumsi bahan bakar hutan dan lahan yang dilaluinya. Bencana kebakaran hutan dan lahan merupakan permasalahan serius yang harus dihadapi bangsa Indonesia hampir setiap tahun pada musim kemarau.

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.

Kebakaran hutan dan lahan (Karhutla) adalah Bencana yang disebabkan oleh manusia yang disengaja atau tidak disengaja karena kelalaian, motif utamanya selalu karena ekonomi. Karhutla adalah masalah yang dihadapi oleh Indonesia saat ini, hampir setiap tahunnya kebakaran hutan, baik yang disengaja maupun kebakaran hutan yang terjadi secara alami. Berbagai dampak negatif yang ditimbulkan dari kebakaran hutan ini mulai dari ekologi, menurunnya keragaman hayati dan bahkan asap yang mengganggu kegiatan masyarakat.

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. Kondisi daerah provinsi riau memiliki geografis, geologis, hidrologis dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non alam maupun faktor manusia yang menyebabkan terjadinya bencana, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda.

Oleh karena hal tersebut, pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Undang-Undang atau peraturan ini dibuat sebagai payung hukum mengenai proses penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Penanggulangan bencana berdasarkan Undang-Undang ini dimulai dari prabencana, pada saat bencana hingga proses pemulihan bencana diatur didalamnya.

Undang-Undang Penanggulangan Bencana Nomor 24 Tahun 2007 merupakan dasar pembentukan Badan Nasional Pembangunan Bencana (BNPB) yang didirikan pada tahun 2008 dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana.

Kondisi hutan yang belakangan ini sangat memprihatinkan, khususnya di Kabupaten-kabupaten Provinsi Riau yang ditandai dengan meningkatnya laju degradasi hutan, kurang berkembangnya investasi di bidang kehutanan, rendahnya kemajuan pembangunan hutan tanaman, kurang terkendalinya *illegal logging*, merosotnya perekonomian masyarakat didalam dan disekitar hutan, meningkatnya luas kawasan hutan yang tidak terkelola secara baik, sehingga perlu dilakukan upaya-upaya baik serta strategi dalam bentuk regulasi dan birokrasi.

Kebakaran hutan dan lahan yang sering terjadi di Provinsi Riau disebabkan oleh faktor kesengajaan maupun ketidaksengajaan, mulai dari faktor yang disebabkan oleh suhu yang sangat panas pada saat musim kemarau dan faktor yang disengaja seperti pembukaan lahan dengan cara dibakar. Kebakaran

dianggap sebagai ancaman potensial bagi pembangunan berkelanjutan karena efeknya secara langsung pada ekosistem, kontribusi emisi karbon dan dampaknya bagi keanekaragaman hayati.

Kejadian kebakaran hutan dan lahan di Riau pada tahun 2014 merupakan yang terbesar selama 17 tahun terakhir, sejak 1997. Kebakaran hutan dan lahan tahun 2014 datang lebih awal dari perkiraan tahun-tahun sebelumnya yaitu mulai Februari 2014, di mana pada tahun 2013 kebakaran hutan dan lahan terjadi pada bulan Juni – Agustus.

Provinsi Riau mencapai puncaknya pada periode kebakaran tahun 2014 dan 2015. Khususnya adalah Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Meranti, Kabupaten Indragiri Hilir dan Kota Dumai (BPBD, 2019). Kejadian kebakaran di Riau setiap tahunnya terus berulang, terutama pada saat musim kemarau. Kejadian kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2015 menjadikan musim kebakaran tahun itu sebagai yang terburuk dalam dua puluh tahun terakhir yang mana telah membakar hutan dan lahan seluas 2,61 juta hektare (BNPB, 2019).

Hingga awal Juli 2019, sudah lebih dari 3.330 hektare lahan di Riau yang hangus terbakar. Kompleksitas dari permasalahan kebakaran hutan dan lahan di Riau memerlukan sebuah perencanaan yang matang dalam pencegahannya, sehingga dapat dilaksanakan secara terpadu. Pencegahan yang dilakukan mungkin belum maksimal sehingga masih banyak kebakaran hutan dan lahan yang terjadi hingga saat ini.

Pencegahan hutan dari kebakaran merupakan hal penting yang harus dipelajari dan diketahui oleh warga dan petugas yang tinggal di wilayah sekitar hutan. Kadang hal kecil yang dianggap sepele menjadi penyebab terjadinya kebakaran hutan yang menghabiskan biaya besar dan menyebabkan kerusakan ekosistem yang fatal.

Berdasarkan pengamatan selama ini, kita lebih banyak melakukan kegiatan pasca bencana (*post event*) berupa *emergency response* dan *recovery* dari pada kegiatan sebelum bencana berupa *disaster reduction/mitigation* dan *disaster preparedness*. Padahal, apabila kita memiliki sedikit perhatian terhadap kegiatan-kegiatan sebelum bencana, kita dapat mereduksi potensi bahaya/ kerugian (*damages*) yang mungkin timbul ketika bencana. Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan sebelum bencana dapat berupa pendidikan peningkatan kesadaran bencana (*disaster awareness*), latihan penanggulangan bencana (*disaster drill*), penyiapan teknologi tahan bencana (*disaster-proof*), membangun sistem sosial yang tanggap bencana, dan perumusan kebijakan-kebijakan penanggulangan bencana (*disaster management policies*).

Secara umum kegiatan manajemen bencana dapat dibagi dalam kedalam tiga kegiatan utama, yaitu:

- a. Kegiatan pra bencana yang mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, serta peringatan dini;
- b. Kegiatan saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan search and rescue (SAR), bantuan darurat dan pengungsian;

- c. Kegiatan pasca bencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

Kegiatan pada tahap pra bencana ini selama ini banyak dilupakan, padahal justru kegiatan pada tahap pra bencana ini sangatlah penting karena apa yang sudah dipersiapkan pada tahap ini merupakan modal dalam menghadapi bencana dan pasca bencana. Sedikit sekali pemerintah bersama masyarakat maupun swasta memikirkan tentang langkah-langkah atau kegiatan-kegiatan apa yang perlu dilakukan didalam menghadapi bencana atau bagaimana memperkecil dampak bencana. Kegiatan saat terjadi bencana yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda, evakuasi dan pengungsian, akan mendapatkan perhatian penuh baik dari pemerintah bersama swasta maupun masyarakatnya. Pada saat terjadinya bencana biasanya begitu banyak pihak yang menaruh perhatian dan mengulurkan tangan memberikan bantuan tenaga, moril maupun material. Kegiatan pada tahap pasca bencana, terjadi proses perbaikan kondisi masyarakat yang terkena bencana, dengan memfungsikan kembali prasarana dan sarana pada keadaan semula. Pada tahap ini yang perlu diperhatikan adalah bahwa rehabilitasi dan rekonstruksi yang akan dilaksanakan harus memenuhi kaidah-kaidah kebencanaan serta tidak hanya melakukan rehabilitasi fisik saja. Dari uraian di atas, terlihat bahwa titik lemah dalam siklus manajemen bencana adalah pada tahapan sebelum/pra bencana, sehingga hal inilah yang perlu diperbaiki dan ditingkatkan untuk menghindari atau meminimalisasi dampak bencana yang terjadi.

Terbentuknya kelembagaan penanggulangan bencana, baik di Pusat maupun di Daerah merupakan wujud fungsi protektif pemerintah dalam menangkap berbagai permasalahan yang timbul terkait bencana. Dasar pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, mengacu kepada Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD. BPBD Provinsi sebagai instansi yang berhubungan langsung dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Pusat di Jakarta. Ruang lingkup penanggulangan bencana tidak saja pada saat terjadi bencana, namun mulai dari proses deteksi, pencegahan dini hingga pasca bencana.

Visi Gubernur Riau yang tercantum dalam RPJMD 2019-2024 adalah Perumusan visi pembangunan jangka menengah tahun 2019-2024 mempedomani visi RPJPD Provinsi Riau 2005-2025. Adapun visi tersebut adalah “Terwujudnya Riau yang berdaya Saing, Sejahtera, Bermartabat dan Unggul di Indonesia (Riau BERSATU). Berdasarkan visi dan misi Pemerintah Provinsi Riau, dalam rangka mendukung visi misi tersebut BPBD Provinsi berkontribusi dengan mendukung misi yaitu *Mewujudkan pembangunan infrastruktur daerah yang merata, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan*. Seperti diketahui, Visi BPBD Provinsi Riau adalah **“Terwujudnya Ketangguhan Provinsi Riau Dalam Menghadapi Bencana”**. Dengan slogan *Riau Bebas Asap* bermaksud merubah paradigma bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau, penanganan bencana banjir, serta mengembalikan kepercayaan masyarakat Riau, bahkan

masyarakat negara tetangga. Dengan demikian BPBD sudah ikut mendukung tercapainya misi Pemerintah Provinsi Riau.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) hadir terkait dengan bencana, baik menyangkut penanganan maupun pencegahan bencana untuk mengurangi resiko bencana. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) didirikan untuk memegang tanggung jawab mengenai penanggulangan bencana, salah satunya yaitu kebakaran hutan dan lahan yang ada di Provinsi Riau berdiri dalam rangka menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang terbentuk pada tahun 2010 dan mulai beroperasi pada tahun 2011.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah bertugas membantu Gubernur dalam menentukan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan di bidang Penanggulangan Bencana berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana tersebut di atas, Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai fungsi:

1. Penyusunan kebijakan teknis pada unsur pengarah, unsur pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan kesiap siagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;
2. Pelaksanaan tugas dukungan teknis unsur pengarah, unsur pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan kesiap siagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;
3. Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis pada unsur pengarah, unsur pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan

kesiap siagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;

4. Pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintah daerah pada unsur pengarah, unsur pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan kesiap siagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi; dan
5. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.

Tercatat pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau Jumlah persentase kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau pada tahun 2015-2017 semakin meningkat. Dapat terlihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1.1
Rekap Luas Lahan Terbakar, Hotspot Dan Jumlah Kejadian Karhutla di Provinsi Riau Tahun 2015-2017

No	Kabupaten	2015				2016				2017			
		Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%	Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%	Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%
1	Rohil	142	435	87	33	96	200.25	11	48	31	392	18	8
2	Rohul	69	163	33	42	38	350	1	11	24	68	11	35
3	Dumai	54	167	42	32	25	156.5	10	16	13	122.75	26	11
4	Bengkalis	266	332.5	67	80	76	115.8	24	66	26	64	13	41
5	Meranti	34	142	28	24	17	487.5	19	3	11	236.11	17	5
6	Siak	91	207	29	44	26	147.8	21	18	48	76.5	12	63
7	Pekanbaru	3	163.5	3	2	2	54.3	10	4	1	12.7	6	8
8	Kampar	154	515	75	30	27	76.25	18	35	11	81.25	36	14
9	Pelalawan	476	1,139.75	221	42	34	648.75	29	5	131	164.2	42	80
10	Inhu	364	1,200	198	30	14	36.5	5	38	43	45.3	7	95
11	Inhil	177	894	99	20	18	75	2	24	54	82.0	5	66
12	Kuansing	119	255.5	37	47	10	-	-	-	18	24.5	6	73
Total		1,949	5,614.25	919	35	383	2,348.65	150	16	411	1,369.27	199	30

Sumber : BPBD Provinsi Riau, 2021

Terlihat dari data diatas, bahwa jumlah kebakaran hutan dan lahan Tahun 2015 s.d 2017 di Provinsi Riau telah mengalami penurunan pada tahun 2017 persentase kejadian kebakaran hutan sebesar 35%, sedangkan pada tahun 2018 mengalami penurunan sebesar 16% dan tahun 2017 mengalami peningkatan lagi sebesar 30%. Tercatat yang paling signifikan terjadi penurunan pada tahun 2017 lahan yang terbakar sebanyak 1.369,27 ha dengan titik hotspot sebanyak 411. Selanjutnya jika dibandingkan dengan jumlah persentase kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau pada tahun 2018-2020 semakin meningkat. Dapat terlihat pada table dibawah ini:

Tabel 1.2
Rekap Luas Lahan Terbakar, Hotspot Dan Jumlah Kejadian Karhutla di Provinsi Riau Tahun 2018-2020

No	Kabupaten	2018				2019				2020			
		Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%	Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%	Hotspot	Luas Area Terbakar (Ha)	Jumlah Kejadian	%
1	Rohil	571	1,985.35	82	29	522	89.25	133	85	87	60.15	21	24
2	Rohul	30	99	14	30	16	1,941.45	12	33	30	32	18	60
3	Dumai	174	512.25	57	34	134	355.75	104	38	400	138.95	62	16
4	Bengkalis	157	576.95	75	27	450	1,920.34	202	23	802	389.6	99	12
5	Meranti	105	963.56	15	11	214	388.50	28	55	471	44.2	15	3
6	Siak	23	157.25	16	15	194	902.19	197	22	206	174.56	80	39
7	Pekanbaru	-	52.6	10	-	4	333.82	139	34	4	24.66	18	45
8	Kampar	26	127	29	20	69	385.56	113	18	50	39.38	37	74
9	Pelalawan	134	266.5	35	50	853	561.20	77	66	294	145.6	33	11
10	Inhu	103	576	16	18	322	1,697.30	60	19	78	71.85	34	44
11	Inhil	185	458	18	40	906	1,167.35	199	78	288	481.5	81	28
12	Kuansing	4	2	1	97	32	28.10	7	88	27	1.5	7	26
Total		1,512	5,776.46	368	26	3,716	9,770.81	1,271	41	2,737	1,603.95	505	18

Sumber : BPBD Provinsi Riau, 2021

Pada tabel diatas, terlihat bahwa jumlah kebakaran hutan dan lahan Tahun 2018 s.d 2020 di Provinsi Riau telah mengalami penurunan pada tahun 2020 dengan persentase kejadian kebakaran hutan sebesar 18% dengan luas area yang

terbakar sebanyak 1.603.95 Ha, sedangkan peningkatan terjadi pada tahun 2019 sebesar 41% dengan lahan yang terbakar sebanyak 9.770.81 ha dan titik hotspot sebanyak 3.716. Kasus kebakaran hutan yang terjadi paling besar dari tahun 2015 s.d 2020 adalah pada tahun 2019 dengan total kejadian sebanyak 1.271.

Menurut hasil data Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau. Banyaknya kerugian yang diakibatkan oleh bencana kebakaran hutan dan lahan yang dimulai dari kerugian materi, rasa kekhawatiran dan gangguan pada kesehatan, maka penanganan masalah kebakaran ini harus dilakukan dengan serius. Pasalnya kebakaran ini dapat mengganggu aktifitas sehari hari, semakin banyaknya masyarakat terkena penyakit ISPA.

Oleh karenanya, bencana kebakaran hutan dan lahan yang diambil dalam lokus penelitian ini adalah Kabupaten Rokan Hilir, diambilnya Kabupaten Rokan Hilir karena berdasarkan tabel 1.2 jumlah kejadian terbanyak tahun 2018 terjadi di Kabupaten Rokan Hilir. Bencana kebakaran hutan dan lahan di yang terjadi di Kabupaten Rokan Hilir diakibatkan:

- a. Ulah manusia, adanya pembakaran lahan yang tidak terkontrol menyebabkan lahan yang terbakar merambah ke berbagai tempat lainnya.
- b. Iklim atau perubahan alam.
- c. Adanya faktor ekonomi, seperti pembukaaan lahan untuk industri kayu maupun kelapa sawit.
- d. Gangguan keamanan terhadap pengelolaan hutan atau lahan dari pihak yang tidak bertanggung jawab,yang menyebabkan kaidah peralihan fungsi kawasan, illegal logging dan kebakaran hutan dan lahan.

- e. Perambahan terhadap lahan yang dianggap tidak jelas kepemilikannya.
- f. Karena keterbatasan sarana dan prasarana.

Melalui badan penanggulangan bencana daerah (BPBD) sebagai salah satu organisasi pemerintah yang berwenang dalam penanggulangan bencana, memiliki peran dalam penyelenggaraan penanggulangan atas bencana di wilayah Provinsi Riau, khususnya dalam penanggulangan bencana kebakaran. Pelaksanaan penanggulangan bencana yang dilakukan BPBD diperlukan kesiapan yang mantap demi terselenggaranya pelaksanaan pemerintah yang baik (*good governance*).

Rivai (2006:148) peran dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Jadi, jika dikaitkan dengan peran instansi atau kantor maka dapat diartikan sebagai perangkat perilaku yang diharapkan dan dilakukan oleh instansi, sesuai dengan posisi dan kemampuan instansi atau kantor tersebut. Peran BPBD sebagai lembaga daerah yang bertugas dalam penanggulangan bencana sebagaimana dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan Bencana dapat dijalankan dengan baik dan dapat memenuhi perannya di dalam Masyarakat dan menjadi lembaga yang sesuai dengan apa yang menjadi tugasnya yaitu penanggulangan bencana di daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan, Penyelenggaraan upaya pencegahan, meliputi:

- a. dalam situasi tidak terjadi kebakaran hutan dan/atau lahan ; dan

- b. dalam situasi terdapat potensi terjadinya kebakaran hutan dan/atau lahan

Adapun upaya yang telah dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau selama tahun 2018- 2019 meliputi beberapa kegiatan penanggulangan bencana kebakaran Hutan yang terjadi di Kabupaten Rokan Hilir yaitu:

1. Penanggulangan melalui Satgas Darat

Satgas Darat dengan mengerahkan petugas darat yang terdiri dari BPBD Kabupaten/Kota, Manggala Agni, Polri, TNI dan masyarakat setempat tempat terjadinya Kebakaran Hutan dan Lahan. Selain itu juga dilakukan pada saat diawal masuk musim kemarau dengan penyebaran himbauan dalam leaflet dan pemasangan spanduk larangan membakar hutan dan lahan.

2. Water Bombing/Satgas Udara

Dalam tahun 2018 BPBD Provinsi Riau mendapatkan bantuan 7 Heli untuk membantu dalam rangka pemadaman Kebakaran Hutan dan Lahan. Helikopter tersebut terdiri dari Heli Bell 430 (PK-DPM) BNPB, Heli Bell 430 (PK-PUL) BNPB, Heli Mi 171 (PK-BST) BNPB, Heli Sikorsky S61 (N5193Y) BNPB, Heli Kamov (1) KA-32A (RA-31603) BNPB, Heli Kamov (2) KA-32A (RA-31035) BNPB, Heli Bell 214B (N49732) BNPB, Heli Mi-172 (VN-8428) BNPB, Heli Bell 412 (PK-DAS) KLHK, Heli superpuma sebanyak 2 buah dan Heli Bell 412 (PK-UHW) Sinarmas.

Melihat luasnya cakupan Fungsi dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah menuntutnya kinerja yang ekstra dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Meskipun BPBD sudah diberikan kewenangan dalam penanggulangan bencana, kenyataan di lapangan terdapat permasalahan khususnya di BPBD

Provinsi Riau seperti keterbatasan pengembangan sumber daya manusia yang mengenal dan mengetahui bencana alam. Permasalahan dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.4
Permasalahan Untuk Penentuan Prioritas dan Sasaran Badan
Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau

No	Masalah Pokok	Masalah	Akar Masalah
1	2	3	4
1.	Diperlukannya Sumber Daya Manusia yang terlatih dalam penanggulangan bencana.	Setiap tahunnya hanya dapat melakukan pelatihan terkait penanggulangan bencana sebanyak 40 orang sampai dengan 55 orang relawan	1. Ketersediaan pagu anggaran yang terbatas 2. Pemerataan pelatihan untuk relawan di tiap-tiap Kabupaten/Kota Provinsi Riau 3. Belum memadainya jumlah Sumber Daya Manusia yang ada di Badan Penanggulangan Bencana Daerah 4. Belum tersedianya data relawan yang sudah mendapatkan pelatihan
2.	Diperlukannya Sarana dan Prasarana pendukung penanggulangan bencana.	Sarana dan Prasarana masih belum representatif seperti Pusdatin dan peralatan penanggulangan bencana	1. Keterbatasan pagu anggaran dalam pembelian peralatan. 2. Penggunaan peralatan dilapangan dapat memperpendek masa umur peralatan. 3. Masih terbatasnya sarana prasarana operasional dan sistim informasi penanggulangan bencana di lingkungan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dalam melaksanakan tugas.

Sumber : BPBP Provinsi Riau, 2021.

Berdasarkan tabel 1.4 diatas, lebih lanjut di jelaskan dalam Peraturan Gubernur Riau Nomor 9 Tahun 2020 tentang Prosedur Tetap Kriteria Penetapan

Status Keadaan Darurat Bencana Dan Komando Satuan Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Provinsi Riau, yang menyatakan bahwa “Apabila terdapat potensi bencana kebakaran hutan dan lahan di daerah berupa sudah adanya titik api/kebakaran yang terjadi di daerah dan jumlah hotspot (titik panas) cenderung meningkat sehingga dipandang perlu dilakukan langkah-langkah ke siapsiagaan”.

Dalam hal ini peran BPBD Provinsi Riau adalah melaksanakan Rapat Koordinasi yang melibatkan seluruh *stakeholder* kebencanaan untuk membahas situasi yang berkembang dan membuat kesepakatan tentang pengusulan penetapan Status Siaga Darurat, dan selanjutnya BPBD mengusulkan secara tertulis kepada Bupati/Walikota untuk menetapkan Status Siaga Darurat.

Adapun hasil pengamatan (*observation*) peneliti dilapangan yang dapat dilihat terkait dengan permasalahan pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dalam penanggulangan bencana kebakaran, yaitu :

1. Keterbatasan jaringan informasi dan komunikasi yang efektif dalam penyebaran informasi kebencanaan kepada masyarakat. Hal ini di ungkapkan oleh Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, bahwa jaringan informasi dan komunikasi sangat terbatas sehingga pemberian informasi dan komunikasi kebencanaan kepada masyarakat khususnya di wilayah yang sulit dijangkau sangat minim.
2. Masih terbatasnya sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan. Sarana dan prasarana merupakan penunjang

kinerja pegawai yang cukup penting untuk dipenuhi karena terkait dengan aktifitas dan mobilitas kerja. Tanpa sarana dan prasarana yang memadai, proses penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak akan dapat optimal.

3. Ketidakefektifan sosialisasi penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, yang hanya sekedar memberikan materi mengenai kebakaran tanpa menindaklanjuti dengan praktek-praktek yang mendukung dengan kegiatan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan.
4. Kurangnya Kemampuan Pegawai, Seperti di ungkapkan oleh Stephen P. Robbin (2003:54) yang mengemukakan bahwa kemungkinan besar kinerja di pengaruhi secara positif bila pimpinan itu mengimbangi dari hal-hal yang kurang dalam dari karyawan dalam situasi kerja dengan memberikan perhatian yang dapat meningkatkan semangat kerja yang bertujuan membuat kinerja seorang karyawan menjadi lebih baik lagi. Namun sejauh ini masih terdapat pegawai pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau yang memiliki keterbatasan kemampuan pegawai, terutama kemampuan pegawai dalam melakukan pekerjaan dan dalam mencapai target kerja maka akan berakibat pada hasil kerja atau kinerja yang dihasilkan kurang berkualitas dan target kerja tidak tercapai yang disebabkan keterbatasan fasilitas yang diberikan pimpinan salah satunya tidak ada penilaian prestasi kerja yang di capai pegawai.

Faktor utama yang menghambat pengendalian kebakaran hutan dan lahan adalah terletak pada kurangnya pengawasan pemerintah daerah terhadap

pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah, tak hanya itu pemerintah daerah yang terkait juga kurang peduli terhadap pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang mana tidak memadainya sarana prasarana yang dimiliki oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah sehingga menyulitkan badan penanggulangan bencana daerah dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan di kabupaten-kabupaten.

Peran seharusnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan tidak berjalan maksimal dikarenakan tidak adanya sosialisasi yang dilakukan BPBD secara langsung terhadap masyarakat sehingga masyarakat awam tidak paham tentang ancaman bencana kebakaran yang terjadi disekitarnya dan kurangnya kapasitas aparatur dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan, ini terlihat dari kurangnya personil ataupun anggota BPBD dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan namun ini bukan sepenuhnya kesalahan BPBD ini dikarenakan kurangnya perhatian pemerintah daerah yang berwenang.

Untuk mengetahui sejauh mana peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pelaksanaan program kegiatan pengendalian kebakaran hutan tersebut, tentu harus dilakukan suatu penelitian yang lebih lanjut. Oleh sebab itu berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mendalami dan meneliti tentang **“Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)”**.

1.1 Rumusan Masalah

Batasan masalah dalam rangka penelitian ini adalah bagaimana peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pelaksanaan program kegiatan pengendalian kebakaran hutan, terutama Mengoptimalkan pemanfaatan Sumber Daya Manusia, kapasitas kelembagaan dan SDM yang kurang dioptimalisasi dalam upaya pemerataan pelatihan untuk relawan di tiap-tiap Kabupaten/Kota Provinsi Riau dipandang masih menjadi masalah umum. Sehingga rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimana peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir).
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan kendala yang dihadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir).

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis yaitu, hasil penelitian ini nantinya diharapkan mampu memperkaya khasanah ilmu administrasi, khususnya yang berkaitan

dengan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan.

2. Manfaat Teoritis, penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai tambahan referensi bagi penelitian lebih lanjut.
3. Manfaat Praktis, Bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagai sumbangan pemikiran dalam melihat gambaran mengenai peningkatan penerapan sistem pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan uraian tentang teori-teori yang digunakan untuk menjelaskan masalah penelitian sekaligus juga menjadi landasan teori dalam penelitian. Peneliti akan menjabarkan teori tentang peran, organisasi, kebijakan, serta landasan teori lainnya yang berhubungan dengan aspek-aspek yang diteliti, sebagai berikut:

2.1.1. Konsep Administrasi Publik

Administrasi secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *administration* atau *to administear* yang berarti mengelola (*to manage*) atau menggerakkan (*to direct*) (Munaf, 2016:5). Administrasi dalam arti sempit yaitu kegiatan tata usaha seperti tulis menulis, surat menyurat.

Pengertian administrasi secara luas menurut Siagian yang dikutip oleh Pasolong dalam bukunya *Teori Administrasi Publik* (2011:3) mengatakan:

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerjasama demi tercapainya tujuan yang di tentukan sebelumnya.

Gie yang dikutip oleh Pasolong dalam bukunya *Teori Administrasi Publik* (2011:3) mengemukakan bahwa:

Administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan definisi diatas penulis dapat menyimpulkan, bahwa

administrasi merupakan suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam pencapaian suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam pencapaian suatu

tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari-hari karena manusia merupakan makhluk sosial yang tidak bisa bekerja sendiri serta membutuhkan orang lain dalam pencapaian tujuannya.

Administrasi merupakan faktor yang paling penting bagi suatu organisasi ataupun perusahaan dalam penyelenggaraan kehidupan sehari-hari. Maju mundurnya suatu perusahaan, tergantung pada baik tidaknya sistem administrasi yang dilaksanakan. Apabila administrasi dalam organisasi tersebut dilakukan dengan baik, maka usaha untuk tercapai tujuannya akan berjalan dengan lancar sesuai dengan rencana kerja, serta menghabiskan waktu dan juga biaya yang banyak.

Berdasarkan Uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa Administrasi adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan bersama secara efektif dan efisien. Setelah mengetahui arti dari administrasi, maka dapat disimpulkan ciri-ciri pokok untuk disebut sebagai administrasi:

1. Sekelompok orang; adalah kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang;
2. Kerja sama; adalah kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama;
3. Pembagian kerja; adalah kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas;
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses; adalah kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan; adalah sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama. (Silalahi, 2009:10)

Secara sederhana, administrasi negara adalah ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik. Berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara, dan etika yang mengatur penyelenggara negara. Meskipun sama-sama mengkaji tentang organisasi, administrasi publik ini berbeda dengan ilmu manajemen. Jika manajemen mengkaji tentang pengelolaan organisasi swasta, maka administrasi publik mengkaji tentang organisasi publik/pemerintah, seperti departemen-departemen, dan dinas-dinas, mulai dari tingkat kecamatan sampai tingkat pusat (Munaf, 2016:7). Kajian ini termasuk mengenai birokrasi, penyusunan, pengimplementasian, dan pengevaluasian kebijakan public, administrasi pembangunan, pemerintahan daerah, dan *good governance*.

Administrasi publik, menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:4) adalah proses dimana sumberdaya dan personel public diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan Keban menyatakan bahwa istilah Administrasi Publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurangmampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah (Keban, 2008:4).

Sedangkan menurut Chander dan Plano dalam Keban (2004: 3) mengemukakan bahwa:

“Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam publik.”

Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Sedangkan Waldo dalam Pasolong (2008: 8) mendefinisikan “Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.” Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan publik.

Menurut Robbins, teori administrasi meliputi :

1. Teori Hubungan Manusia. Teori ini dirintis oleh Elton Mayo. Pengembangan Teori Mayo didasarkan pada penemuannya selama memimpin proyek. Mayo bermaksud menguji hubungan antara produktivitas dengan lingkungan fisik. Mayo menangkap bahwa norma-norma sosial, justru merupakan faktor kunci dalam perilaku kerja individual. Karenanya, rangsangan kenaikan upah tidak memacu pekerja untuk bekerja lebih produktif.
2. Teori Pengambilan Keputusan. Dalam pengambilan keputusan para pemikir menyarankan dipergunakannya statistik, model optimasi, model informasi, dan simulasi. Disamping itu dapat juga dimanfaatkan

pengetahuan-pengetahuan yang berasal dari *linear programming*, *critical path scheduling*, *inventory models*, *sitelocation models*, serta berbagai bentuk *resource allocation models*.

3. Teori Perilaku. Teori ini bermaksud untuk mengintegrasikan semua pengetahuan mengenai anggota organisasi, struktur dan prosesnya. Teori ini memahami pentingnya faktor perilaku manusia sebagai alat utama untuk mencapai tujuan.
4. Teori Sistem. Dalam teori ini, organisasi dipandang sebagai suatu sistem yang menampilkan karakteristiknya sebagai penerima masukan, pengolah dan penghasil.
5. Teori Kontigensi. Pada awalnya teori ini dipergunakan pada pengembangan organisasi yang dirancang secara optimal dapat mengadaptasi teknologi dan lingkungan. Teori kontigensi diangkat untuk mencari beberapa karakteristik umum yang melekat pada situasi khusus.

2.1.2 Konsep Kebijakan

Kebijakan pemerintah sangat terkait dengan masalah-masalah publik atau masalah-masalah pemerintah yang ada pada suatu negara. Kenyataannya kebijakan telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Kebijakan publik dapat dikatakan merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah demi kepentingan kelompok-kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat.

Kebijakan sebagai studi haruslah diartikan sebagai pernyataan kehendak yang diikuti oleh unsur pengaturan dan atau paksaan, sehingga dalam pelaksanaannya akan dapat mencapai tujuan yang dikehendaki. Kebijakan publik menentukan bentuk suatu kehidupan setiap bangsa dan negara. Semua negara menghadapi masalah yang relatif sama, yang berbeda adalah bagaimana *respons* terhadap masalah tersebut. Respons ini yang disebut sebagai kebijakan publik. (Riant Nugroho, 2008:30).

Menurut E.S Quade, dalam buku yang berjudul *Public Policy* (2008:425) mengatakan bahwa:

“analisis kebijakan adalah suatu bentuk penelitian terapan yang dilakukan untuk dapat memahami secara mendalam berbagai permasalahan guna mendapatkan pemecahan yang lebih baik”.

Salah satu pengertian mengenai kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye (Santoso: 2009:27) yang mendefinisikannya sebagai *whatever government choose to do or not to do* (pilihan pemerintah untuk bertindak atau tidak bertindak). Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Secara umum kebijakan merupakan aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi yang bersifat mengikat anggota yang terkait dengan organisasi tersebut, yang dapat mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tatanilai baru dalam masyarakat. Berbeda dengan hukum dan peraturan, kebijakan hanya menjadi sebuah pedoman tindakan dan tidak memaksa seperti hukum.

Meskipun kebijakan mengatur apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan namun kebijakan hanya bersifat adaptif dan interpretatif. Kebijakan pada umumnya bersifat *problem solving* serta diharapkan bersifat umum tetapi tanpa menghilangkan ciri lokal suatu organisasi atau lembaga, dengan kata lain kebijakan harus memberi peluang di interpretasikan sesuai dengan kondisi yang ada.

Menurut Abidin (2004: 25) kebijakan secara umum dibedakan menjadi 3 (tiga) tingkatan :

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan;
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang;
3. Kebijakan teknis, yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.

Dalam ruang lingkup pemerintahan kebijakan sering dikaitkan dengan kebijakan publik. Berdasarkan berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi. Demikian

pula berkaitan dengan kata kebijakan Ndraha mengatakan bahwa kata kebijakan berasal dari terjemahan kata policy, yang mempunyai arti sebagai pilihan terbaik dalam batas-batas kompetensi aktor dan lembaga yang bersangkutan dan secara formal mengikat. (Nugroho, 2011:387)

Menurut William Dunn (dalam Winarno 2012:35) Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks, karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Tahap – tahap kebijakan publik dapat digambarkan sebagai berikut :

a) Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan.

b) Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

c) Adopsi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah.

d) Implementasi Kebijakan

Dalam tahap implementasi kebijakan akan menemukan dampak dan kinerja dari kebijakan tersebut. Di sini akan ditemukan apakah kebijakan yang dibuat mencapai tujuan yang diharapkan atau tidak.

e) Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

2.1.3. Konsep Organisasi

Organisasi secara umum merupakan suatu bentuk kerja sama antar individu maupun kelompok untuk mencapai tujuan bersama. Siagian (2006:6) mendefinisikan organisasi sebagai suatu bentuk persekutuan antar dua orang atau lebih yang bekerja bersama secara formal terikat dalam rangka mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan dimana terdapat seorang/beberapa

orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Menurut Rosenweg (dalam Sufian, 2005:31) organisasi dapat dipandang sebagai:

- a. Sistem sosial, yaitu orang-orang dalam kelompok
- b. Integritas atau kesatuan dari aktivitas-aktivitas orang yang bekerjasama
- c. Orang-orang yang berorientasi atau berpedoman pada tujuan bersama.

Menurut Dwight Waldo (dalam Syafiie, 2003: 114) *organization is the structure of authoritative and habitual personal interrelation in an administrative system*, organisasi adalah sebagai suatu struktur dari kewenangan-kewenangan dan kebiasaan-kebiasaan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi. Selanjutnya, menyimpulkan definisi organisasi adalah sebagai berikut:

1. Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi;
2. Terjadi kerjasama dan pembagian tugas dalam organisasi tersebut;
3. Berlangsung proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing;
4. Didalamnya terjadi hubungan antar individu maupun kelompok, baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar organisasi.

Secara global ada dua jenis organisasi yaitu organisasi publik dan organisasi-organisasi privat/swasta. Organisasi publik ialah organisasi yang bergerak atau melaksanakan kegiatan-kegiatan pencapaian tujuan tanpa maksud semata-mata memperoleh keuntungan, sedangkan organisasi privat/swasta ialah organisasi yang bergerak melaksanakan kegiatan-kegiatannya dengan maksud memperoleh keuntungan atau dengan kata lain organisasi ini memiliki tujuan memperoleh keuntungan sebesar-besarnya.

Organisasi publik ialah organisasi formal milik publik yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang. Dalam negara administratif pemerintah sebagai organisasi publik menjalankan beberapa fungsinya antara lain fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Menurut Siagian (2007:141) dalam suatu negara administratif, pemerintah dengan seluruh jajarannya biasanya dikenal sebagai abdi masyarakat. Dalam bahasa yang sederhana peranan tersebut diharapkan terwujud pemberian berbagai jenis pelayanan yang diperlukan oleh seluruh warga masyarakat.

Menurut Sondang Siagian, (2006:25) mengatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan mana selalu terdapat hubungan antara seseorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan sekelompok lainnya disebut bawahan.

Menurut Hamim (2005:24) organisasi adalah proses penggabungan pekerjaan yang para individu atau kelompok-kelompok, harus melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas-tugas sedemikian rupa, member saluran terbaik untuk pemakaian efisien, sistematis, positif dari usaha yang tersedia untuk mencapai tujuan organisasi yang ditetapkan.

Hasibuan (2011:120) memberikan pengertian organisasi sebagai berikut: Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu.

Organisasi Formal adalah suatu struktur organisasi yang disusun secara bebas dan fleksibel, dalam organisasi informal keanggotaan seseorang mungkin

hanya tumbuh oleh waktu situasi yang pasti dari hubungan antara para anggota dan bahkan tujuan organisasi tidak rinci dan dalam waktu yang tidak ditentukan.

Dalam organisasi adalah proses penggabungan pekerjaan yang para individu atau kelompok-kelompok, harus melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas-tugas sedemikian rupa, memberi saluran terbaik untuk pemakaian efisien, sistematis, positif dari usaha yang tersedia untuk mencapai tujuan organisasi yang ditetapkan dengan setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk suatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan mana selalu terdapat hubungan antara seseorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan sekelompok lainnya disebut bawahan.

Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya manusia yang saling berinteraksi dan mengembangkan organisasi yang bersangkutan. Organisasi dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia dalam rangka mengoptimalkan kinerja pegawai tidak terlepas dari pemberdayaan potensi yang ada.

2.1.4 Konsep dan Teori Peran (*Role Theory*)

Teori Peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu. Istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seseorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam kedudukannya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara

tertentu. Peran berarti laku, bertindak. Didalam kamus besar bahasa Indonesia, peran adalah perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat.

Peran adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat (Soekanto, 2003:244 dalam Widodo, 2009:9). Setiap peran bertujuan agar antara individu yang melaksanakan peran tadi dengan orang-orang disekitarnya yang tersangkut, atau, ada hubungannya dengan peran tersebut, terdapat hubungan yang diatur oleh nilai-nilai sosial yang diterima dan ditaati oleh kedua belah pihak.

Peran (*role*) merupakan aspek yang dinamis dari kedudukan (*status*). Artinya seseorang telah menjalankan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka orang tersebut telah melaksanakan sesuatu peran. Keduanya tak dapat dipisahkan karena satu dengan yang lain saling tergantung, artinya tidak ada peran tanpa status dan tidak ada status tanpa peran. Sebagaimana kedudukan, maka setiap orang pun dapat mempunyai macam-macam peran yang berasal dari pola pergaulan hidupnya. Hal tersebut berarti pula bahwa peran tersebut menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan masyarakat kepadanya. Peran sangat penting karena dapat mengatur perilaku seseorang, di samping itu peran menyebabkan seseorang dapat meramalkan perbuatan orang lain pada batas-batas tertentu, sehingga seseorang dapat menyesuaikan perilakunya sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya (Narwoko, 2004:138).

Peran yang melekat pada diri seseorang harus dibedakan dengan kedudukan atau tempat dalam pergaulan kemasyarakatan. Kedudukan atau tempat seseorang dalam masyarakat (*social-position*) merupakan unsur statis yang menunjukkan tempat individu dalam organisasi masyarakat. Sedangkan peran lebih banyak menunjuk pada fungsi, artinya seseorang menduduki suatu kedudukan tertentu dalam masyarakat dan menjalankan suatu peran. Suatu peran paling sedikit mencakup 3 hal, yaitu:

- a) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan kedudukan atau tempat seseorang dalam masyarakat;
- b) Peran adalah suatu konsep ikhwal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat; dan
- c) Peran dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Peranan sosial yang ada dalam masyarakat dapat diklarifikasikan menurut bermacam-macam cara sesuai dengan banyaknya sudut pandang. Berbagai macam peranan dapat disebutkan sebagai berikut (Narwoko, 2004:140). Berdasarkan pelaksanaannya peranan sosial dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Peranan yang diharapkan (*expected roles*): cara ideal dalam pelaksanaan peranan menurut penilaian masyarakat. Masyarakat menghendaki peranan yang diharapkan dilaksanakan secermat-cermatnya dan peranan ini tidak dapat ditawar dan harus dilaksanakan seperti yang ditentukan.
- 2) Peranan yang disesuaikan (*actual roles*), yaitu cara bagaimana sebenarnya peranan itu dijalankan. Peranan ini pelaksanaannya lebih luwes, dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi tertentu. Peranan yang disesuaikan

mungkin tidak cocok dengan situasi setempat, tetapi kekurangan yang muncul dapat dianggap wajar oleh masyarakat.

Paul B. Harton (Dewi Wulan Sari, 2009:93) menyebutkan bahwa: Lembaga yang digunakan dalam konsep sosiologi berbeda dengan yang digunakan oleh konsep umum lainnya. Sebuah lembaga bukanlah sebuah bangunan, bukan sekelompok orang dan juga bukan sebuah organisasi. Lembaga (institusi) adalah suatu sistem norma untuk mencapai suatu tujuan atau kegiatan yang oleh masyarakat dipandang penting, atau secara formal, lembaga adalah sekumpulan kebiasaan dan tata kelakuan yang berkisar pada suatu kegiatan pokok manusia.

2.1.5 Konsep Peranan Organisasi

Peran dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Pemimpin didalam organisasi mempunyai peranan, setiap pekerjaan membawa serta harapan bagaimana penanggung peran berperilaku. Peran kepemimpinan dapat diartikan sebagai seperangkat perilaku yang diharapkan oleh seseorang sesuai dengan kedudukannya sebagai pemimpin. (Rivai, 2003:148).

Kata peranan ini sebenarnya menunjukan pada aktifitas yang dilakukan seseorang untuk melakukan sesuatu kelompok masyarakat. Apabila seseorang tidak melakukan apa-apa dalam suatu kelompok tersebut maka ia tidak melakukan hak dan kewajibannya sebagai anggota kelompok dalam organisasi. Secara etimologis kata peranan berdasar dari kata peran yang artinya : pemain sandiwara, tukang lawak. Kata “Peran” ini diberi akhiran “an” maka menjadi peranan yang

artinya sesuatu yang memegang pimpinan atau karena suatu hal atau peristiwa (Poerwadarminta 1985 : 735).

Dengan demikian kata peran berarti sesuatu berupa orang, benda atau barang yang memegang pimpinan atau karena suatu hal atau peristiwa. Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kata dalam “peranan” bukan hanya berarti sebagai kata benda tapi juga berarti suatu tingkah atau perilaku seseorang dalam menjalani tugas dan tanggung jawabnya sehari-hari. Peranan tidak lepas kaitannya dengan status dan kedudukan seseorang/lembaga. Oleh karena itu dalam setiap pembahasan mengenai peranan selalu dikaitkan dengan kedudukan dan posisi.

Suatu peranan diarahkan kepada kepentingan dan kekuasaan pada rakyat. Alasan seperti ini teori administrasi publik lebih menekankan pada program aksi yang berorientasi pada kepentingan publik. Sehingga eksistensi administrasi publik tidak hanya sekedar lukisan saja melainkan adanya manfaat bagi kepentingan publik. Jadi administrasi publik lebih menekankan pada peranan publik untuk mencapai tujuan.

Miftah Thohah (dalam buku harbani pasolong, 2005:53) Peranan diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu, artinya tindakan atau perilaku yang dijalankan oleh pemerintah sebagai aparatur pelaksanaan penegak peraturan dalam bidang pemerintah daerah haruslah menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan aturan yang berlaku (Rivai, 2004: 148).

Maksud dari definisi-definisi yang telah dikemukakan di atas, menyatakan bahwa pemerintah memiliki wewenang untuk menegakkan peraturan- peraturan dalam kehidupan bermasyarakat sesuai dengan undang-undang yang berlaku, yaitu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan dan mengantisipasi permasalahan sosial sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Oleh sebab itu, Pemerintah memiliki peran yang sangat besar dalam menanggulangi angka kemiskinan yang timbul agar proses pembangunan dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran (Soeharto, 2002; Soekamto, 1984: 237).

Teori peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan teori, orientasi, maupun disiplin ilmu, selain dari psikologi, teori peran berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi (Sarwono, 2002). Dalam ketiga ilmu tersebut, istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang actor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia mengharapkan berperilaku secara tertentu. Dari sudut pandang inilah disusun teori-teori peran.

Menurut Biddle dan Thomas (1966) teori peran terbagi menjadi empat golongan yaitu yang menyangkut:

1. Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial;
2. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut;
3. Kedudukan orang-orang dalam perilaku;
4. Kaitan antara orang dan perilaku.

Beberapa dimensi peran sebagai berikut:

- 1) Peran sebagai suatu kebijakan. Penganut paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan;
- 2) Peran sebagai strategi. Penganut paham ini mendalilkan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (*public supports*);
- 3) Peran sebagai alat komunikasi. Peran didayagunakan sebagai instrumen atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilam keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan responsibel;
- 4) Peran sebagai alat penyelesaian sengketa, peran didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredam konflik melalui usaha pencapaian konsesus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan dan kerancuan;
- 5) Peran sebagai terapi. Menurut persepsi ini, peran dilakukan sebagai upaya masalah-masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan, tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka

bukan komponen penting dalam masyarakat (Horoepoetri, Arimbi dan Santosa, 2003).

2.1.6. Teori Tugas dan Fungsi Organisasi

Semua organisasi internasional memiliki struktur organisasi untuk mencapai tujuannya. Apabila struktur-struktur tersebut telah menjalankan fungsinya, maka organisasi tersebut telah menjalankan peranan tertentu. Dengan demikian, peranan dapat dianggap sebagai fungsi baru dalam rangka pengejaran tujuan-tujuan kemasyarakatan. Seajar dengan negara, organisasi dapat melakukan dan memiliki sejumlah peranan penting, yaitu:

1. Menyediakan sarana kerjasama dalam berbagai bidang, dimana kerjasama tersebut memberikan keuntungan bagi sebagian besar ataupun keseluruhan anggotanya. Selain sebagai tempat dimana keputusan tentang kerjasama dibuat juga menyediakan perangkat administratif untuk menerjemahkan keputusan tersebut menjadi tindakan.
2. Menyediakan berbagai jalur komunikasi antar pemerintah, sehingga dapat dieksplorasi dan akan mempermudah aksesnya apabila timbul masalah (Bennet, 1995:25).

Peranan organisasi dapat digambarkan sebagai individu yang berada dalam lingkungan masyarakat. Sebagai anggota masyarakat, organisasi harus tunduk pada peraturan-peraturan yang telah disepakati bersama. Selain itu, melalui tindakan anggotanya, setiap anggota tersebut melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai tujuannya. Peranan organisasi ditujukan pada kontribusi organisasi di dalam peraturan yang lebih luas selain daripada pemecah masalah.

Peranan organisasi internasional dapat dibagi ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Organisasi sebagai legitimasi kolektif bagi aktivitas-aktivitas organisasi dan atau anggota secara individual.
2. Organisasi sebagai penentu agenda.
3. Organisasi sebagai wadah atau instrument bagi koalisi antar anggota atau koordinasi kebijakan antar pemerintah sebagai mekanisme untuk menentukan karakter dan struktur kekuasaan global (Bennet, 1995:20)

Menurut Narwoko peranan dapat membimbing seseorang dalam berperilaku, karena fungsi peran sendiri adalah:

1. Memberi arahan pada proses sosialisasi;
2. Pewarisan tradisi, kepercayaan, nilai-nilai, norma-norma dan pengetahuan;
3. Dapat mempersatukan kelompok atau masyarakat; dan
4. Menghidupkan sistem pengendali dan kontrol, sehingga dapat melestarikan kehidupan masyarakat.

Sejalan dengan hal itu untuk melihat peranan dari Tim Terpadu, penulis menggunakan teori yang dikemukakan oleh Hendropusprio dalam Narwoko (2006: 160) dikatakan bahwa peranan sosial dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Peranan yang diharapkan (*expencted roles*) Yaitu cara ideal dalam pelaksanaan peranan menurut penilaian masyarakat. Masyarakat menghendaki peranan yang diharapkan dilaksanakan secermat-cermatnya dan peranan ini tidak dapat ditawar dan harus dilaksanakan seperti yang ditentukan. Perana jenis ini antara lain peranan hakim, peranan protoler, diplomatik, dan sebagainya; dan
- b. Peranan yang disesuaikan (*actual roles*), yaitu cara bagaimana sebenarnya peranan itu dijalankan. Peranan ini pelaksanaannya lebih luwes, dapat

disesuaikan dengan situasi dan kondisi tertentu. Peranan yang disesuaikan mungkin tidak cocok dengan situasi setempat, tetapi kekurangan yang muncul dapat dianggap wajar oleh masyarakat.

2.1.7. Konsep Bencana

Bencana dapat didefinisikan dalam berbagai arti baik secara normatif maupun pendapat para ahli. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis.

Pengertian bencana dalam Kepmen Nomor 17/kep/Menko/Kesra/x/95 adalah sebagai berikut : Bencana adalah Peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia, dan atau keduanya yang mengakibatkan korban dan penderitaan manusia, kerugian harta benda, kerusakan lingkungan, kerusakan sarana prasarana dan fasilitas umum serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Menurut Departemen Kesehatan RI (2001), definisi bencana adalah peristiwa atau kejadian pada suatu daerah yang mengakibatkan kerusakan ekologi, kerugian kehidupan manusia, serta memburuknya kesehatan dan pelayanan kesehatan yang bermakna sehingga memerlukan bantuan luar biasa dari pihak luar. Sedangkan definisi bencana (disaster) menurut WHO (2002) adalah setiap kejadian yang menyebabkan kerusakan, gangguan ekologis, hilangnya nyawa

manusia, atau memburuknya derajat kesehatan atau pelayanan kesehatan pada skala tertentu yang memerlukan respon dari luar masyarakat atau wilayah yang terkena.

Menurut *Asian Disaster Reduction Center* (2003) yang dikutip Wijayanto (2012:35), Bencana adalah suatu gangguan serius terhadap masyarakat yang menimbulkan kerugian secara meluas dan dirasakan baik oleh masyarakat, berbagai material dan lingkungan (alam) dimana dampak yang ditimbulkan melebihi kemampuan manusia guna mengatasinya dengan sumber daya yang ada. Lebih lanjut, menurut Parker dalam dikutip Wijayanto (2012:39), bencana adalah sebuah kejadian yang tidak biasa terjadi disebabkan oleh alam maupun ulah manusia, termasuk pula di dalamnya merupakan imbas dari kesalahan teknologi yang memicu respon dari masyarakat, komunitas, individu maupun lingkungan untuk memberikan antusiasme yang bersifat luas.

Sedangkan Heru Sri Haryanto (2001 : 35) Mengemukakan bahwa: Bencana adalah Terjadinya kerusakan pada pola pola kehidupan normal, bersipat merugikan kehidupan manusia, struktur sosial serta munculnya kebutuhan masyarakat. Sehingga dapat disimpulkan dari beberapa pengertian bencana diatas, bahwa pada dasarnya pengertian bencana secara umum yaitu suatu kejadian atau peristiwa yang menyebabkan kerusakan berupa sarana prasana maupun struktur sosisak yang sifatnya mengganggu kelangsungan hidup masyarakat.

Menurut Undang-undang No. 24 Tahun 2007, bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam atau faktor non

alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Jenis-jenis bencana menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, yaitu:

- a. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor;
- b. Bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, dan wabah penyakit;
- c. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat.
- d. Kegagalan Teknologi adalah semua kejadian bencana yang diakibatkan oleh kesalahan desain, pengoprasian, kelalaian dan kesengajaan, manusia dalam penggunaan teknologi dan atau industri yang menyebabkan pencemaran, kerusakan bangunan, korban jiwa, dan kerusakan lainnya.

Terdapat 3 (tiga) faktor penyebab terjadinya bencana, yaitu : (1) Faktor alam (*natural disaster*) karena fenomena alam dan tanpa ada campur tangan manusia. (2) Faktor non-alam (*nonnatural disaster*) yaitu bukan karena fenomena alam dan juga bukan akibat perbuatan manusia, dan (3) Faktor sosial/manusia (*man-made disaster*) yang murni akibat perbuatan manusia, misalnya konflik

horizontal, konflik vertikal, dan terorisme. Secara umum faktor penyebab terjadinya bencana adalah karena adanya interaksi antara ancaman (*hazard*) dan kerentanan (*vulnerability*).

Ancaman bencana menurut Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 adalah “Suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana”. Kerentanan terhadap dampak atau risiko bencana adalah “Kondisi atau karakteristik biologis, geografis, sosial, ekonomi, politik, budaya dan teknologi suatu masyarakat di suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan masyarakat untuk mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan menanggapi dampak bahaya tertentu” (MPBI, 2004:5)

2.1.8 Konsep Bencana Kebakaran Hutan

Kebakaran hutan dibedakan dengan kebakaran lahan. Kebakaran hutan yaitu kebakaran yang terjadi di dalam kawasan hutan, sedangkan kebakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi di luar kawasan hutan dan keduanya bisa terjadi baik disengaja maupun tanpa sengaja (Hatta, 2008: 15).

Kebakaran hutan ialah terbakarnya sesuatu yang menimbulkan bahaya atau mendatangkan bencana. Kebakaran dapat terjadi karena pembakaran yang tidak dikendalikan, karena proses spontan alami, atau karena kesengajaan. Proses alami sebagai contohnya kilat yang menyambar pohon atau bangunan, letusan gunung api yang menebarkan bongkahan bara api, dan gesekan antara ranting tumbuhan kering yang mengandung minyak karena goyangan angin yang menimbulkan panas atau percikan api (Notohadinegoro, 2006:23). Kebakaran yang terjadinya akibat kesengajaan manusia dikarenakan oleh beberapa kegiatan,

seperti kegiatan ladang, perkebunan (PIR), Hutan Tanaman Industri (HTI), penyiapan lahan untuk ternak sapi, dan sebagainya (Hatta, 2008:29).

Kebakaran hutan merupakan salah satu bencana yang merugikan, kebakaran banyak membawa dampak bagi kehidupan manusia, adanya asap yang dihasilkan dari kebakaran ini akan menyebabkan meningkatnya jumlah penderita penyakit infeksi saluran pernapasan (ISPA) karena kualitas udara yang tidak sehat, banyak sekolah yang diliburkan pada saat kabut asap berada di tingkat yang berbahaya, selain itu gangguan asap juga terjadi pada sarana perhubungan/transportasi yaitu berkurangnya batas pandang serta bencana lainnya.

Kebakaran hutan dapat dideteksi dengan menggunakan penginderaan jauh. Dengan cara mendeteksi keberadaan titik panas (*hotspot*) di lapangan. Banyak satelit penginderaan jauh yang dapat digunakan seperti NOAA, Landsat, SPOT dan lainlain. Satelit NOAA memiliki cakupan yang sangat luas, hal ini membantu user untuk menganalisa wilayah yang sangat luas dalam waktu yang relatif singkat (Thoha, 2008:31).

Setiap tahun kebakaran hutan terjadi di Indonesia. Kebakaran hutan yang sering terjadi sebagian besar diakibatkan oleh faktor kelalaian ataupun kesengajaan manusia dalam rangka pembukaan lahan secara besar besaran yang 5 dilakukan oleh perusahaan perkebunan dan kehutanan secara ilegal, baik untuk usaha pertanian, kehutanan maupun perkebunan dan hanya sebagian kecil saja yang disebabkan oleh alam (petir atau lava gunung berapi) (Qodriyatun, 2014:66). Kebakaran hutan terjadi akibat adanya pembersihan lahan (*land clearing*) dan

konservasi hutan menjadi perkebunan dengan cara membakar seresah, daun dan sisa tumbuhan. Metode pembakaran ini merupakan metode yang paling murah, mudah dan efisien. Namun akibat tidak terkendalinya pembakaran tersebut, api merambat kemana-mana dan menimbulkan kebakaran (Nugroho, 2000:84).

Faktor cuaca juga merupakan faktor penting yang menyebabkan kebakaran hutan, meliputi: angin, suhu, curah hujan, keadaan air tanah dan kelembaban relatif. Waktu juga mempengaruhi terjadinya kebakaran hutan, karena waktu sangat terkait dengan kondisi cuaca yang menyertainya. Waktu dipisahkan atas waktu siang dan malam hari. Terdapat hubungan antara waktu dengan kondisi kebakaran hutan dan lahan. Faktor topografi yang mempengaruhi kebakaran hutan dan lahan mencakup tiga hal yaitu kemiringan, arah lereng dan medan. Masing-masing faktor tersebut sangat mempengaruhi perilaku api kebakaran hutan dan lahan (Hatta, 2008:45).

Kebakaran hutan telah menjadi masalah tahunan yang serius di Indonesia, terutama pada musim kemarau. Kebakaran hutan dan lahan tidak hanya berdampak pada daerah kejadian saja, tetapi juga berdampak kepada negara tetangga (Nasution, 2013). Penyebaran konsentrasi asap akibat kebakaran hutan dan lahan sangat luas hingga menutupi beberapa wilayah di negara ASEAN, seperti Singapura, Malaysia dan Brunai Darrusalam. Akibat yang ditimbulkan adalah berkurangnya jarak pandang (*visibility*), transportasi udara dan darat yang terganggu, meningkatnya penderita infeksi saluran pernapasan atas, dan masalah-masalah sosial ekonomi di masyarakat (Nugroho, 2000:92). Dampak asap akibat kebakaran menimbulkan gangguan kesehatan seperti infeksi saluran pernafasan

akut (ISPA), asma bronkial, bronkitis, pneumonia (radang paru), iritasi mata dan kulit. Hal ini akibat tingginya kadar debu di udara yang telah melampaui ambang batas (Perwitasari dan Sukana, 2012).

Kebakaran hutan dibedakan dengan kebakaran lahan. Kebakaran hutan yaitu kebakaran yang terjadi di dalam kawasan hutan, sedangkan kebakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi di luar kawasan hutan dan keduanya bisa terjadi baik disengaja maupun tanpa sengaja. Kebakaran hutan dibagi menjadi beberapa jenis yaitu: kebakaran bawah (*ground Fire*) adalah kebakaran bawah yaitu situasi dimana api membakar bahan organik di bawah permukaan serasah, kebakaran permukaan (*surface fire*) adalah kebakaran permukaan yaitu situasi dimana api membakar serasah, tumbuhan bawah, bekas limbah pembalakan dan bahan bakar lain yang terdapat di lantai hutan, kebakaran tajuk (*crown fire*) adalah kebakaran tajuk yaitu situasi dimana api menjalar dari tajuk pohon satu ke tajuk pohon yang lain yang saling berdekatan.

Kebakaran hutan dan lahan memiliki dampak yang sangat besar untuk ekosistem dan manusia. Dampak langsung terhadap ekosistem berupa kematian populasi hewan dan organisme tanah serta dampak yang lebih signifikan lagi yaitu merusak habitat dari organisme atau hewan itu sendiri. Dampak yang ditimbulkan oleh asap kebakaran hutan dan menimbulkan gangguan Kesehatan seperti infeksi saluran pernapasan akut (ISPA), asma bronkial, bronkitis, pneumonia (radang paru), iritasi mata dan kulit.

2.1.9 Konsep Manajemen Pengendalian Bencana

Manajemen bencana adalah suatu proses dinamis, berlanjut dan terpadu untuk meningkatkan kualitas langkah-langkah yang berhubungan dengan observasi dan analisis bencana serta pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini, penanganan darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi bencana. (UU 24/2007).

Manajemen bencana menurut Nurjanah (2012:42) sebagai Proses dinamis tentang bekerjanya fungsi-fungsi manajemen bencana seperti *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling*. Cara kerjanya meliputi pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan tanggap darurat dan pemulihan.

Manajemen bencana menurut (University British Columbia) ialah proses pembentukan atau penetapan tujuan bersama dan nilai bersama (*common value*) untuk mendorong pihak-pihak yang terlibat (partisipan) untuk menyusun rencana dan menghadapi baik bencana potensial maupun aktual. Adapun tujuan manajemen bencana secara umum adalah sebagai berikut:

1. Mencegah dan membatasi jumlah korban manusia serta kerusakan harta benda dan lingkungan hidup;
2. Menghilangkan kesengsaraan dan kesulitan dalam kehidupan dan penghidupan korban;
3. Mengembalikan korban bencana dari daerah penampungan/ pengungsian ke daerah asal bila memungkinkan atau merelokasi ke daerah baru yang layak huni dan aman;
4. Mengembalikan fungsi fasilitas umum utama, seperti komunikasi/ transportasi, air minum, listrik, dan telepon, termasuk mengembalikan kehidupan ekonomi dan sosial daerah yang terkena bencana;
5. Mengurangi kerusakan dan kerugian lebih lanjut;

6. Meletakkan dasar-dasar yang diperlukan guna pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi dalam konteks pembangunan.

Secara umum manajemen bencana dapat dikelompokkan menjadi 3 tahapan dengan beberapa kegiatan yang dapat dilakukan mulai dari pra bencana, pada saat tanggap darurat, dan pasca bencana, dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 2.1
Manajemen Bencana



Sumber :UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

1. Tahap Pra Bencana (mencangkup Kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan peringatan dini).

- a. Pencegahan (*prevention*)

Upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana (jika mungkin dengan meniadakan bahaya). Misalnya : Melarang pembakaran hutan dalam

perladangan, Melarang penambangan batu di daerah yang curam, dan Melarang membuang sampah sembarangan.

b. Mitigasi Bencana (*Mitigation*)

Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Kegiatan mitigasi dapat dilakukan melalui a) pelaksanaan penataan ruang; b) pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan; dan c) penyelenggaraan pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern (UU Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 47 ayat 2 tentang Penanggulangan Bencana).

c. Kesiapsiagaan (*Preparedness*)

Serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Beberapa bentuk aktivitas kesiapsiagaan yang dapat dilakukan antara lain: a) penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana; b) pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini; c) penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar; d) pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat; e) penyiapan lokasi evakuasi; f) penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tentang tanggap darurat bencana; dan g) penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

d. Peringatan Dini (*Early Warning*)

Serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang (UU 24/2007) atau Upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa bencana kemungkinan akan segera terjadi. Pemberian peringatan dini harus : Menjangkau masyarakat (*accessible*), Segera (*immediate*), Tegas tidak membingungkan (*coherent*), Bersifat resmi (*official*).

2. Tahap saat terjadi bencana yang mencakup kegiatan tanggap darurat untuk meringankan penderitaan sementara, seperti kegiatan bantuan darurat dan pengungsian.
 - a. Tanggap Darurat (*response*), Tanggap darurat adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana. Beberapa aktivitas yang dilakukan pada tahapan tanggap darurat antara lain: a) pengkajian yang dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumberdaya; b) penentuan status keadaan darurat bencana; c) penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana; d) pemenuhan kebutuhan dasar; e) perlindungan terhadap kelompok rentan; dan f) pemulihan dengan segera prasaran dan sarana vital (UU Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 48 tentang Penaangulangan Bencana).

- b. Bantuan Darurat (*relief*) Merupakan upaya untuk memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa : Pangan, Sandang, Tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi dan air bersih.
3. Tahap pasca bencana yang mencakup kegiatan pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi.
 - a. Pemulihan (*recovery*), Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan melakukan upaya rehabilitasi. Beberapa kegiatan yang terkait dengan pemulihan adalah a) perbaikan lingkungan daerah bencana; b) perbaikan prasarana dan sarana umum; c) pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat; d) pemulihan sosial psikologis; e) pelayanan kesehatan; f) rekonsiliasi dan resolusi konflik; g) pemulihan sosial ekonomi budaya, dan j) pemulihan fungsi pelayanan publik.
 - b. Rehabilitasi (*rehabilitation*) Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan : perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi budaya, pemulihan

keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan, dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

- c. Rekonstruksi (*reconstruction*), Rekonstruksi adalah perumusan kebijakan dan usaha serta langkahlangkah nyata yang terencana baik, konsisten dan berkelanjutan untuk membangun kembali secara permanen semua prasarana, sarana dan sistem kelembagaan, baik di tingkat pemerintahan maupun masyarakat, dengan sasaran utama tumbuh berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran dan partisipasi masyarakat sipil dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat di wilayah pasca bencana. Lingkup pelaksanaan rekonstruksi terdiri atas program rekonstruksi fisik dan program rekonstruksi non fisik.

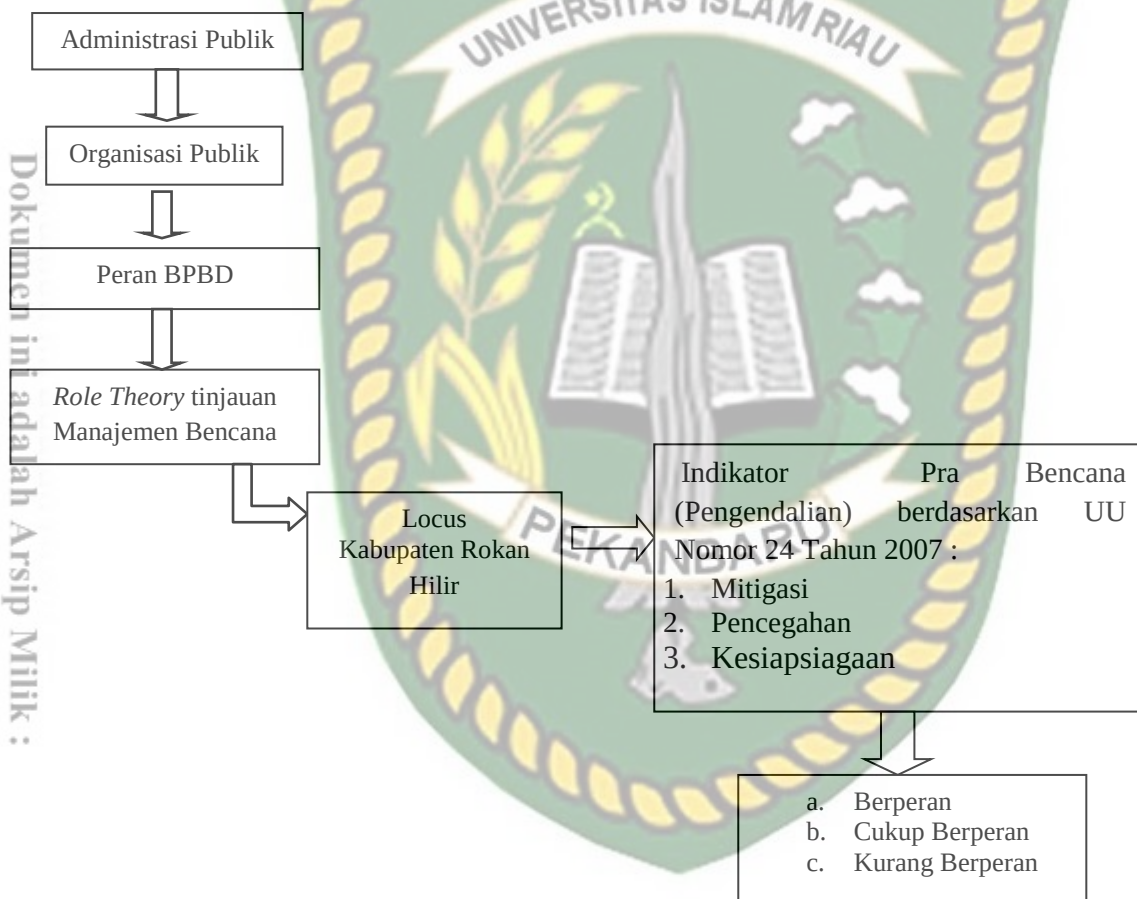
Dengan melihat manajemen bencana sebagai sebuah kepentingan masyarakat kita berharap berkurangnya korban nyawa dan kerugian harta benda. Dan yang terpenting dari manajemen bencana ini adalah adanya suatu langkah konkrit dalam mengendalikan bencana sehingga korban yang tidak kita harapkan dapat terselamatkan dengan cepat dan tepat dan upaya untuk pemulihan pasca bencana dapat dilakukan dengan secepatnya.

2.2 Kerangka Pikiran

Kerangka pikir dalam penelitian ini akan menjelaskan mengenai peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam penanggulangan bencana sebelum dan sesudah terjadinya bencana. Lokus yang diambil adalah kebakaran hutan yang terjadi di Kabupaten Rokan Hilir karena tiap tahun ditemukannya peningkatan

titik api, perlunya manajemen bencana dalam melaksanakan peran organisasi dilihat dari administrasi publik dengan indikator Pra bencana terdiri dari : Mitigasi, Pencegahan dan Kesiapsiagaan, dapat dilihat pada skema berikut :

Gambar 2. 1
Kerangka Pikiran Tentang Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)



Sumber : Modifikasi penelitian, 2021

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Berikut adalah tabel jurnal penelitian terdahulu yang relevan dapat dipakai sebagai acuan dalam melakukan penelitian terkait Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau.

Tabel 2.1
Jurnal Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/ Tahun	Hasil Peneliian
1	2	3
1	Sri Rampita Dewi (2020) Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian kebakaran Hutan Menurut Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2016 Di Kabupaten Kampar	Hasil penelitian menunjukkan bahwasannya Pengendalian kebakaran hutan dan lahan oleh badan penanggulangan bencana daerah tidak efektif dalam mensosialisasikan pengendalian kebakran hutan hal ini dapat dilihat meningkatnya kebakaran hutan dan lahan 4 tahun belakangan. padahal berbagai upaya telah dilakukan oleh badan penanggulangan bencana daerah kabupaten kamparnamun terdapat berbagi kendala. Kendala pengendalian kebakaran hutan dan lahan dikabupaten Kampar diantaranya Tidak cukupnya dana anggaran yang disediakan pemerintah daerah dalam mengendalikan kebakaran hutan, luasnya lahan yang terbakar yang menyulitkan pemadaman kebakaran hutan kurangnya pengawasan dari pemerintah daerah, kurangnya kepedulian masyarakat terhadap kebakaran hutan yang terjadi, kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh badan penanggulangan bencan daerah serta kurangnya sarana prasarana yang disediakan oleh pemerintah daerah sebagai penunjang dalam pengendalian kebakaran hutan dikabupaten Kampar sehingga pengendalian kebakaran hutan jauh dari apa yang diharapkan.
	Rizana (2019) Peran Pemerintah Daerah Dalam Pencegahan Kebakaran Hutan Di Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau. CIVITAS Vol. 2 No. 1 September 2019 Hal : 52-63	Hasil penelitian menjelaskan bahwa penegakan hukum terhadap tindak pidana pembakaran hutan di Kabupaten Indragiri Hilir adalah menurut Pasal 78 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ditegaskan bahwa barang siapa yang dengan sengaja membakar hutan dapat diancam dengan pidana penjara paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,-. Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dapat melakukan upaya pencegahan untuk meminimalisir .

1	2	3
		terjadinya kebakaran hutan dengan melaksanakan penyuluhan hukum ke tengah-tengah masyarakat mengenai larangan membakar hutan berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dengan melibatkan pihak kepolisian dan masyarakat.
3	Tri Anggraini, Dimas Agustian (2021) Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Upaya Pencegahan Bencana Kebakaran Hutan Dan Lahan (Karhutla) Di Kabupaten Musi Banyuasin Jurnal Kebijakan Pemerintahan 4 (1) (2021) : 41-46 JURNAL KEBIJAKAN PEMERINTAHAN e-ISSN 2721-7051, p-ISSN 2599-3534	Salah satunya adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Musi Banyuasin. Penelitian ini akan berfokus pada peran BPBD dalam upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Musi Banyuasin. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan metode observasi dan wawancara mendalam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPBD Kabupaten Musi Banyuasin berperan sesuai dengan fungsi dan kewajibannya sebagai BPBD daerah yaitu sebagai organisasi yang melakukan kajian resiko Kawasan rawan kebakaran Karhutla di Kabupaten Musi Banyuasin. Kajian resiko Kawasan dilakukan dengan tiga tahapan utama yaitu menetapkan kondisi daerah, menetapkan kondisi lahan melalui tingkat kerawanan dan titik panas, dan terakhir adalah menginformasi kondisi kepada pemerintah daerah dan masyarakat melalui kegiatan sosialisasi.
4	Cucu, T.; Ion, L.; Ducq, Y.; Boussier, J. M. (2009)	Manajemen sumber daya teknis dan manusia tetap lebih sulit karena menyangkut sistem yang dinamis, dengan kecenderungan musiman, dan pewarnaan perilaku yang kuat. Karya ini mengusulkan metode hybrid dengan menggabungkan konsep logika fuzzy, optimasi proses dan teori utilitas untuk memodelkan preferensi pelanggan dan untuk menentukan tingkat penggunaan stasiun. Manajer layanan berbagi mobil dapat menggunakannya untuk memperbaiki indikator kinerja seperti ketersediaan mobil dan keseimbangan stasiun. Penelitian ini menunjukkan bagaimana manajer yang bertanggung jawab dengan layanan ini akan mengeksploitasi hasil ini untuk memperbaiki indikator kinerja. Bagian terakhir didedikasikan untuk diskusi dan perspektif pekerjaan ini.

1	2	3
5	Dibie, Robert (2003)	Makalah ini meneliti kinerja administrator publik di tingkat pemerintah daerah di Nigeria. Pedoman untuk partisipasi warga negara dalam urusan publik pemerintah daerah sebagai: (1) Kebijakan pemerintah terbuka seperti persyaratan audiensi publik dan undang-undang pertemuan terbuka yang membuka jalan untuk pemantauan langsung, pengawasan, dan masukan ke dalam pengambilan keputusan publik oleh warga negara; (2) Perangkat pengumpulan informasi seperti survei warga dan unit pemerintah untuk menangani keluhan warga tentang masalah individu; (3) Kegiatan organisasi lingkungan; dan (4) Strategi produksi yang membawa warga ke dalam operasi kolaboratif untuk pemberian layanan di sepanjang sisi profesional layanan publik. Pemerintah daerah Nigeria belum dapat mencapai 25% dari ketentuan ini. Hasil keputusan top-down dan reformasi pemerintah daerah.
6	Eckersley, Peter; Ferry, Laurence; Zakaria, Zamzulaila (2014)	Reformasi ini, yang dikelompokkan di bawah judul umum manajemen publik baru (NPM), terutama ditujukan untuk memotong biaya dan melakukan 'lebih banyak untuk lebih sedikit' melalui manajemen yang lebih baik, transparansi, pilihan pengguna, dapat diperebutkan dan keterlibatan yang lebih besar dari sektor swasta dalam memberikan barang dan jasa publik (Hood, 1991, 1995). Selama beberapa dekade sekarang, berbagai inisiatif Pemerintah Inggris telah berupaya menggunakan prinsip NPM untuk membentuk praktik sektor publik. Memang, NPM telah berkembang dari menjadi seperangkat gagasan tentang bagaimana layanan publik harus dikelola dan disampaikan menjadi kenyataan praktis di sebagian besar negara Barat.
7	Emery, Yves; Wyser, Carole; Martin, Noemi; Sanchez, Joelle (2008)	Selama dua dekade terakhir, konsep kinerja dalam sektor swasta telah sepenuhnya didefinisikan ulang untuk memasukkan dimensi selain dari kesuksesan finansial (Kaplan dan Norton, 1996). Salah satu studi paling mendalam dari masalah ini (Morin et al., 1994) mengusulkan empat aspek kinerja organisasi: efisiensi bisnis (produktivitas), modal sumber daya manusia (kohesi sosial), legitimasi organisasi di mata kelompok eksternal (Kepuasan pemangku kepentingan), dan umur panjang organisasi (kualitas produk, profitabilitas keuangan dan daya saing). Walaupun pendekatan multidimensi ini menarik dari lebih dari satu sudut pandang, pendekatan ini memerlukan beberapa adaptasi untuk sepenuhnya memperhitungkan karakteristik spesifik organisasi publik karena, seperti diketahui, kinerja organisasi sektor publik

1	2	3
		jauh lebih kompleks untuk didefinisikan. Dalam wawancara penelitian yang dilakukan pada topik ini meskipun fakta bahwa kontribusi mereka terhadap penerapan standar kinerja baru sangat penting.
8	Forand, Jean Guillaume (2019)	Struktur pemerintahan yang demokratis. Pertama, berbagai putaran reformasi terhadap praktik kepegawaian pemerintah depolitisasi pegawai negeri sipil. Upaya awal biasanya membentuk sistem prestasi, memaksakan bahwa pegawai pemerintah dipekerjakan untuk kualifikasi formal dan kinerja mereka dalam ujian yang bertentangan dengan koneksi partisan mereka. Kemudian, sistem penguasaan yang melindungi pegawai negeri dari pemecatan bermotivasi politik dikodifikasikan. fakta bahwa partai-partai yang memerintah lebih suka memberi kompensasi kepada pekerja mereka dengan murah hati hanya jika mereka menjadikan diri mereka berguna secara elektoral. Kedua, ketika pemerintah besar, birokrat bertenor menerima upah tinggi bahkan jika, bertentangan dengan birokrat tidak terurus, mereka tidak melakukan investasi partisan yang memerlukan kompensasi. Sementara birokrat yang tidak dirawat bekerja untuk pemerintah besar dibayar karena mereka berhasil dikooptasi, birokrat bertenor harus menerima upah yang cukup tinggi untuk mengalahkan semua upaya seperti itu. Ketiga, karena pemerintah yang didanai lebih baik dapat lebih mudah mendorong birokrat untuk melakukan investasi partisan, biaya upah menjaga keberpihakan di bawah sistem penguasaan tumbuh dalam ukuran pemerintah.
9	Forest, Virginie (2008)	Layanan sipil Prancis baru-baru ini memutuskan untuk membayar sebagian pejabat publiknya berdasarkan kinerja mereka, dan kami menunjukkan bagaimana praktik-praktik remunerasi individual ini, dalam jangka panjang, dapat merusak motivasi layanan publik yang mendorong beberapa pegawai negeri sipil. Poin untuk para praktisi Mengingat penerapan upah terkait kinerja sebagai instrumen motivasi telah menyebar luas di kalangan pegawai negeri, artikel ini berfokus pada kesulitan yang melekat pada praktik kompensasi ini. Kami menggarisbawahi secara khusus efek negatif dari pembayaran terkait kinerja pada motivasi pelayanan publik PNS. Karena motivasi spesifik ini dapat dikesampingkan, alat manajemen sumber daya manusia harus diadopsi yang

1	2	3
		mendorong pengembangan motivasi intrinsik, seperti pembesaran tugas atau pengayaan atau penerapan metode manajemen partisipatif. Sementara implikasi dari pendekatan ini banyak, apa pun sektor yang dipertanyakan, publik atau swasta, kita akan melihat di bagian terakhir bahwa pertanyaan ini terbukti sangat kompleks di ruang publik. Teori keadilan dan keadilan organisasi melengkapi dua pendekatan pertama ini karena mereka menentukan kondisi yang diperlukan dalam hal keadilan dan keadilan agar metode pembayaran terkait kinerja memiliki efek positif pada motivasi kerja.
10	Ilham Ramadhan dan Armansyah Matondang (2016) Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan dalam Penanggulangan Bencana Alam Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik 4 (2) (2016): 176-185	Penanggulangan bencana merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Peristiwa bencana alam seperti kebakaran, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan (BPBD) telah menunjukkan tugas dan fungsinya dengan memberikan bantuan logistik. Kebakaran yang sering terjadi di Medan yang dipicu kepadatan rumah yang cukup tinggi, padatnya jumlah penduduk dan tertumpu pada satu lokasi juga penyebab kebakaran diakibatkan sarana- prasarana yang dimiliki oleh umumnya penduduk. Pemicu kebakaran yang terjadi adalah hubungan arus pendek atau korsleting listrik dan penyebab lain seperti kompor gas.

Sumber : Modifikasi Penulis, 2021

2.4. Konsep Operasional

Konsep operasional merupakan generalisasi berbagai macam gejala-gejala tertentu yang berkaitan satu sama lain sehingga data yang dipakai untuk mendeskripsikan sesuatu sebagai gejala yang sama. Untuk menghilangkan dan menghindari dari kesalahan pahaman beberapa konsep ataupun istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan dalam konsep operasional sebagai berikut :

1. **Kebijakan** adalah ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pengangan, atau petunjuk bagi setiap usaha dan aparatur pemerintah,

sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan tertentu.

2. **Peranan** adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. **Teori peran** menggambarkan interaksi sosial dalam terminology aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa-apa yang ditetapkan oleh budaya.
4. **Manajemen bencana** ialah proses pembentukan atau penetapan tujuan bersama dan nilai bersama (*common value*) untuk mendorong pihak-pihak yang terlibat (*partisipan*) untuk menyusun rencana dan menghadapi baik bencana potensial maupun aktual.
5. **Kebakaran hutan** ialah terbakarnya sesuatu yang menimbulkan bahaya atau mendatangkan bencana. Kebakaran dapat terjadi karena pembakaran yang tidak dikendalikan, karena proses spontan alami, atau karena kesengajaan.
6. **Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau** adalah Perangkat Daerah Provinsi Riau yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016.
7. **Mitigasi** adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
8. **Pencegahan** adalah upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana (jika mungkin dengan meniadakan bahaya).
9. **Kesiapsiagaan** adalah Serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.

2.5. Operasional Variabel

Adapun operasional variabel dalam penelitian mengenai Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir) adalah sebagai berikut :

Tabel 2.2 : Operasional Variabel Penelitian Tentang Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir).

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian
1	2	3	4
<i>Menurut Rivai (2006:148) peran dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Jadi, jika dikaitkan dengan peran instansi atau kantor maka dapat diartikan sebagai perangkat perilaku yang diharapkan dan dilakukan oleh instansi, sesuai dengan tugas dan fungsi instansi atau kantor tersebut.</i>	Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau.	1. Mitigasi 2. Pencegahan 3. Kesiapsiagaan	a. Pelaksanaan penataan ruang (SOP) b. Penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (sosialisasi) a. Melarang pembakaran hutan. b. Memberi Sanksi pembakaran hutan a. Penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tentang tanggap darurat bencana; b. Penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana;

Sumber: Modifikasi Peneliti, 2021

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Tipe/ Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *kualitatif*, Creswell mendefinisikan metode kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna oleh sejumlah individu atau sekelompok orang yang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data (Creswell, 2014:4). Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor (Moleong, 2013:4) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Adapun pendekatan pada penelitian ini menggunakan pendekatan *deskriptif kualitatif* dengan bertujuan untuk menggambarkan atau mendiskripsikan secara sistematis, faktual, serta akurat mengenai fakta-fakta, sifat, dan hubungan antara fenomena-fenomena dari objek yang sedang diteliti (Sugiyono, 2008). Metode kualitatif ini akan menghasilkan penemuan berupa ucapan atau tulisan dan sebagainya yang mendukung proses penelitian.

3.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian selayaknya adalah tempat dimana peneliti melakukan dan mendapatkan sumber-sumber dan data penelitian yang utama Lokasi. penelitian dilaksanakan pada kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dan Wilayah Kebakaran yang ada di Kabupaten Rokan Hilir.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Dimaksud sumber data penelitian ini adalah subjek dari mana data diperoleh. Untuk menggali data-data tersebut, maka penelitian ini dilakukan pada komponen yang berhubungan dengan fungsi organisasi dalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau.

Data yang dilakukan dalam penelitian ini bersumber dari para informan. Informan yang dimaksud adalah orang-orang yang dianggap mengetahui benar suatu fenomena yang menjadi objek penelitian, sehingga dapat membantu penulis dalam menggali informasi yang diperlukan. Penulis juga mengamati kejadian atau peristiwa (yang merupakan data) yang terjadi selama dalam proses penelitian ditambah dengan dokumen-dokumen dan catatan yang terkait dengan masalah yang diteliti. Dokumen tersebut tidak lain adalah sumber data yang berwujud data arsip, laporan, dan peraturan-peraturan tertentu serta gambar atau foto yang dapat mendukung peneliti memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

Adapun sumber data tersebut antara lain:

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari respon. Dalam penelitian ini data diperoleh langsung dari lokasi penelitian dengan cara hasil pertemuan *face to face* (tatap muka). Data primer yang dibutuhkan adalah data yang

berhubungan dalam pelaksanaan pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau.

2. Data sekunder adalah merupakan data yang didapat dari berbagai sumber di lingkungan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, berupa dokumen, jurnal, catatan buku arsip, hal ini yang disesuaikan dengan kebutuhan penelitian.

3.4 Informan Penelitian

Informan peneliti adalah subjek yang memahami informasi objek penelitian sebagai pelaku maupun orang lain yang memahami objek penelitian (Bungin, 2007:76). Informan penelitian ini ada dua macam, yaitu:

1. Informan Kunci (*key informan*) merupakan mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informan pokok yang diperlukan dalam penelitian, terdiri dari Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Kasubbid Pencegahan dan Kasubbid Kesiapsiagaan
2. Informan Utama (*main informan*) merupakan mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti, yaitu Satgas Penanganan Kebakaran Hutan di Provinsi Riau, Perusahaan, dan Masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam penelitian ini informan penelitian peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau yang diikuti sertakan peneliti sebanyak 7 (tujuh) orang, dapat terlihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.1
Informan Penelitian

No	Informan	Jabatan	Jumlah
1.	Informan Kunci (key informan)	1. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau;	1 Orang
		2. Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan;	1 Orang
		3. Kasubbid Pencegahan;	1 Orang
		4. Kasubbid Kesiapsiagaan.	1 Orang
2.	Informan Utama (main informan)	1. Satgas Penanganan Kebakaran Hutan di Provinsi Riau	1 Orang
		2. Perusahaan	1 Orang
		3. Masyarakat	1 Orang
Total Informan Penelitian			7 Orang

Sumber : Olahan Peneliti, Tahun 2021

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian. Menurut Sugiyono pengumpul data dapat dilakukan dalam berbagai setting, berbagai sumber dan berbagai cara.

Ditinjau dari settingnya, pengumpulan data dapat dilakukan pada setting alamiah (*natural setting*), pada laboratorium (*eksperimen*), pada suatu seminar, di rumah dan dapat juga pada waktu diskusi. Berdasarkan sumber data, pengumpulan data dapat menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Sedangkan ditinjau dari dari cara pengambilan data, pengumpulan data dapat dilakukan dengan cara observasi dan dokumentasi.

Pada penelitian ini pengumpulan data dilakukan pada setting alamiah dengan sumber data primer dan dengan cara dokumentasi dan wawancara.

Langkah penelitian dalam pengumpulan data yaitu:

1. Mendatangi lokasi penelitian (*getting in*) dengan segala macam persyaratan yang sudah dipenuhi dan memperoleh penerimaan dari orang-orang atau informan akan didekati.
2. Kondisi saat berada di lokasi penelitian (*getting along*) berusaha melakukan hubungan langsung secara pribadi yang akrab dengan subjek penelitian.
3. Mengumpulkan data (*logging data*) dengan teknik sebagai berikut: a) wawancara mendalam (*in depth interview*) ; b) observasi ; c) dokumentasi.

3.6 Uji Validitas Data

Uji Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk pengecekan atau sebagai pembanding data tersebut atau lebih jelasnya dalam teknik triangulasi ini paling banyak digunakan adalah pemeriksaan melalui sumber lain (Moleong, 2004;147).

Teknik triangulasi ini dapat dilakukan dengan empat cara yaitu:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan dan apa yang dikatakan secara pribadi.

3. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti masyarakat biasa, orang-orang berpendidikan menengah atau tinggi, orang-orang berada dan pegawai pemerintahan.
4. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan.

3.7 Teknik Analisa Data

Teknik Analisis data penelitian dilakukan untuk menjadikan data tersebut lebih mudah dipahami. Pengolahan diartikan sebagai mengerjakan, mengusahakan dan berupaya menjadikan supaya suatu barang lebih terlihat berbeda dari yang lainnya dan membuatnya lebih sempurna.

Data yang diperoleh dari hasil penelitian dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu cara menarik kesimpulan dengan memberikan gambaran atau menjabarkan terhadap data yang terkumpul dalam bentuk uraian kalimat sehingga pada akhirnya dapat mengantarkan pada kesimpulan. Proses analisis data dilakukan sejak data-data diperoleh dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber baik itu dari hasil wawancara, catatan-catatan lapangan, dokumen pribadi, gambar, dan sebagainya. Setelah data dibaca, dipelajari, dan ditelaah peneliti menggunakan data tersebut sesuai relevansi penelitian.

Dengan demikian penulis menarik kesimpulan bahwa teknik analisis data dimulai dengan pencatatan data di lapangan kemudian ditulis kembali dalam bentuk dan kategori data, setelah direduksi dan disesuaikan dengan fokus masalah penelitian. Selanjutnya data dianalisis dan diperiksa keabsahannya untuk disimpulkan.

3.7 Jadwal Kegiatan Penelitian

Tabel 3.2 Jadwal Kegiatan Penelitian, Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir).

No	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu ke Tahun 2021																			
		Agustus				September				Oktober				November				Desember			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan UP	X	X																		
2	Seminar UP		X	X	X	X															
3	Riset			X	X	X	X														
4	Penelitian Lapangan				X	X	X	X	X												
5	Pengolahan dan Analisis Data					X	X	X	X	X	X										
6	Konsultasi dan Bimbingan Tesis								X	X	X	X	X	X							
7	Ujian Tesis													X	X	X	X				
8	Revisi dan Pengesahan Tesis																	X	X		
9	Pengadaan dan Penyerahan Tesis																		X	X	

Catatan: Jadwal diatas sewaktu-waktu dapat berubah sesuai dengan proses penelitian

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

4.1 Gambaran Umum Provinsi Riau

Provinsi Riau, merupakan salah satu provinsi yang ada di Pulau Sumatera yang memiliki sebelas kabupaten dan kota. Sebagai provinsi yang memiliki sumber daya alam yang cukup kaya, Provinsi Riau juga memiliki letak yang strategis yakni dilintas negara-negara melayu serumpun, dengan ibukota Provinsi Riau adalah di Kota Pekanbaru.

Wilayah Provinsi Riau, dihuni oleh berbagai etnik dan suku yang tersebar disetiap kabupaten/kota, dalam tatanan sosial yang fluralistik dalam mengatur kehidupan bermasyarakat. Namun nilai kera-gaman budaya Melayu yang menjadi ciri khas dari Provinsi Riau. Hal tersebut terlihat dari filosofi yang dikemukakan oleh Laksamana Hang Tuah yakni "Tuah sakti hambah negeri, esa hilang dua terbilang, patah tumbuh hilang berganti, tak melayu hilang dibumi."

Provinsi Riau memiliki luas wilayah 107.932,71 Km yang terdiri dari 80,11 % daratan dan 19,89% lautan dan perairan. Secara administrasi Provinsi Riau terdiri dari 9 Kabupaten dan 2 Kota serta 150 Kecamatan dan 1500 desa/kelurahan, dengan jumlah penduduk 5.070.952 jiwa dan kepadatan rata-rata penduduk 46,98 jiwa/Km, sedangkan pertumbuhan penduduk periode 2000–2006 sebesar 4,01 % dan tahun 2007 sekitar 5,23 %. Dari aspek perwilayahan Provinsi Riau, berada pada wilayah timur Sumatera yang memiliki potensi untuk tumbuh dan berkembang dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- 1) Sebelah Utara berbatasan langsung dengan selat Singapura dan Selat Malaka;
- 2) Sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Jambi dan Selat Berhala;
- 3) Sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Kepulauan Riau dan Laut Cina Selatan;
- 4) Sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sumatera Barat dan Sumatera Utara.

Dalam rangka upaya percepatan pertumbuhan pembangunan daerah di Provinsi Riau, terutama dalam kerangka otonomi daerah yang sudah bergulir dewasa ini, maka Pemerintah Provinsi Riau, menyusun langkah-langkah strategi dasar pembangunan daerah baik dalam kurun waktu jangka panjang, jangka menengah maupun jangka pendek. Untuk itu disusun visi dan misi dari strategi dasar pembangunan daerah Provinsi Riau.

4.1.1 Visi dan Misi Provinsi Riau

a. Visi Provinsi Riau

Sebagai gambaran nyata dari penjabaran misi pembangunan Riau 2020, perlu adanya visi 5 tahun agar pada tiap tahap periode pembangunan jangka menengah tersebut dapat dicapai secara optimal. Sehingga dengan adanya pertimbangan terhadap tahapan pembangunan jangka panjang daerah, potensi, permasalahan dan tantangan pembangunan yang dihadapi serta isu-isu strategis, dirumuskanlah visi dan misi pembangunan jangka menengah daerah tahun Riau 2019-2024, yaitu:

“Terwujudnya Riau yang Berdaya Saing, Sejahtera, Bermartabat dan Unggul di Indonesia”.

Visi Riau untuk pembangunan selama kurun waktu 2019 sampai dengan 2024 memiliki makna berdaya saing, sejahtera, bermartabat, dan unggul dengan penjelasan sebagai berikut:

- 
- a. Berdaya Saing :
 - Meningkatkan kualitas SDM (pendidikan dan kesehatan)
 - Meningkatkan Kuantitas dan kualitas infrastruktur dasar
 - Mewujudkan ekonomi daerah yang berdaya saing dan kemandirian daerah.
 - b. Sejahtera
 - Mengurangi ketimpangan social
 - Menanggulangi kemiskinan
 - Menurunkan tingkat pengangguran
 - c. Bermartabat
 - Meningkatkan kehidupan beragama
 - Melestarikan adat istiadat
 - Mengembangkan nilai sosial dan budaya
 - d. Unggul
 - Prestasi di bidang seni, budaya dan agama
 - Prestasi di bidang olahraga
 - Terbaik dan terdepan dalam pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan
 - Terobosan dan inovasi daaerah

b. Misi Provinsi Riau

Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Sehubungan dengan itu, dalam mewujudkan visi Provinsi Riau 2019- 2024 maka misi pembangunan jangka menengah Provinsi Riau, diuraikan sebagai berikut:

1. Mewujudkan sumber daya manusia yang beriman, berkualitas dan berdaya saing global melalui pembangunan manusia seutuhnya;
2. Mewujudkan pembangunan infrastruktur daerah yang merata, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.
3. Mewujudkan pembangunan ekonomi yang inklusif, mandiri dan berdaya saing.
4. Mewujudkan budaya Melayu sebagai payung negeri dan mengembangkan pariwisata yang berdaya saing.
5. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelayanan publik yang prima berbasis teknologi informasi.

Berdasarkan visi dan misi Pemerintah Provinsi Riau, dalam rangka mendukung visi misi tersebut BPBD Provinsi berkontribusi dengan mendukung misi ke 2 (dua) yaitu Mewujudkan pembangunan infrastruktur daerah yang merata, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan. Seperti diketahui, Visi BPBD Provinsi Riau adalah “Terwujudnya Ketangguhan Provinsi Riau Dalam Menghadapi Bencana”. Dengan slogan Riau Bebas Asap bermaksud merubah paradigma bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau, penanganan bencana banjir, serta mengembalikan kepercayaan masyarakat Riau, bahkan masyarakat negara tetangga. Dengan demikian BPBD sudah ikut mendukung tercapainya misi ke 2 (dua) Pemerintah Provinsi Riau.

4.1.2. Pemerintahan

Secara administrasi Provinsi Riau terdiri dari 10 Kabupaten dan 2 Kota, yang didalamnya terdiri dari 166 Kecamatan dan 1.846 Desa/ Kelurahan.

Pembentukan organisasi atau kelembagaan di lingkungan Pemerintah Daerah Provinsi Riau merupakan tindak lanjut dari pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, yang kemudian berhasil ditetapkan PERDA Provinsi Riau, yaitu:

- 1) Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Organisasi Sekretariat Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau.
- 2) Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 tahun 2014 tentang Organisasi Dinas Daerah Provinsi Riau.
- 3) Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 tahun 2014 tentang Organisasi Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Riau.
- 4) Peraturan Daerah Riau Nomor 4 Tahun 2016 tanggal 30 Desember 2016, tentang Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Riau.
- 5) Peraturan Daerah Riau Nomor 7 Tahun 2019 tanggal 31 Desember 2019, tentang Organisasi Perangkat Daerah Provinsi Riau.

Gubernur Riau dan Wakil Gubernur Riau dalam melaksanakan tugas dibantu oleh Sekretaris Daerah (Sekda), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dan Inspektorat.

a. Sekretariat Daerah

Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Provinsi Riau terdiri dari:

- 1) Sekretaris Daerah
- 2) Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Masyarakat;
- 3) Asisten Perekonomian dan Pembangunan;

- 4) Asisten Administrasi Umum;
- 5) Biro Administrasi Pemerintahan Umum;
- 6) Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat;
- 7) Biro Administrasi Pimpinan;
- 8) Biro Administrasi Pembangunan;
- 9) Biro Administrasi Perekonomian dan Sumber Daya Alam;
- 10) Biro Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- 11) Biro Organisasi;
- 12) Biro Umum;

b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

Bappeda memiliki 7 unit kerja yang terdiri dari 1 sekretariat dan 6 bidang, sebagai berikut:

- 1) Sekretariat;
- 2) Bidang Sosial Budaya;
- 3) Bidang Ekonomi dan Sumber Daya Alam;
- 4) Bidang Infrastruktur dan Lingkungan Hidup;
- 5) Bidang Penelitian dan Kerjasama Pembangunan;
- 6) Bidang Sumber Daya Aparatur;
- 7) Bidang Statistik, Pelaporan dan Evaluasi.

c. Inspektorat Provinsi

Susunan organisasi Inspektorat, terdiri dari:

- 1) Inspektur
- 2) Sekretariat
- 3) Inspektur Pembantu Wilayah I
- 4) Inspektur Pembantu Wilayah II
- 5) Inspektur Pembantu Wilayah III
- 6) Inspektur Pembantu Wilayah IV
- 7) Jabatan fungsional

d. OPD Provinsi

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) setingkat Dinas sebanyak 18 Dinas terdiri dari :

- 1) Dinas Pendidikan dan Kebudayaan;
- 2) Dinas Kesehatan;
- 3) Dinas Sosial;
- 4) Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan;
- 5) Dinas Perhubungan;
- 6) Dinas Komunikasi, Informatika Dan Statistik ;
- 7) Dinas Bina Marga;
- 8) Dinas Cipta Karya, Tata Ruang dan Sumber Daya Air;
- 9) Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah;
- 10) Dinas Pemuda dan Olahraga;
- 11) Dinas Pendapatan;
- 12) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral;
- 13) Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
- 14) Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif;
- 15) Dinas Pertanian dan Peternakan;
- 16) Dinas Kehutanan;
- 17) Dinas Perkebunan;
- 18) Dinas Perikanan dan Kelautan.

OPD hasil Pecahan :

- 1) Dinas Bina Marga (Pecahan Dinas PU)
- 2) Dinas Cipta Karya Tata Ruang dan Sumberdaya Air (Pecahan Dinas PU)
- 3) Dinas Kehutanan
- 4) Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Gabungan)
- 5) Dinas Kesehatan
- 6) Dinas Pendapatan Daerah
- 7) Dinas Sosial
- 8) Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasidan Kependudukan
- 9) Dinas Perhubungan
- 10) Dinas Komunikasi, Informatika Dan Statistik
- 11) Dinas Perikanan dan Kelautan
- 12) Dinas Koperasi Usaha Mikro Kecil dan Menengah
- 13) Dinas Pemuda dan Olahraga
- 14) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral

- 15) Dinas Perindustrian dan Perdagangan
- 16) Dinas Pariwisata dan Ekonomi Kreatif
- 17) Dinas Pertanian dan Peternakan
- 18) Dinas Perkebunan

Lembaga Teknik Daerah Provinsi Riau sebanyak 21 lembaga, terdiri dari :

- 1) Badan Kesatuan Bangsa dan Politik;
- 2) Badan Lingkungan Hidup;
- 3) Badan Ketahanan Pangan;
- 4) Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah;
- 5) Badan Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi;
- 6) Badan Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintahan dan Pembangunan Desa;
- 7) Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana;
- 9) Badan Kepegawaian Daerah Daerah;
- 10) Badan Penghubung;
- 11) Badan Pelayanan Perizinan Terpadu;
- 12) Badan Penanggulangan Bencana Daerah;
- 13) Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah;
- 14) Badan Pengelola Perbatasan Daerah;
- 15) Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan;
- 16) Sekretariat Korpri;
- 17) Sekretariat Komisi Penyiaran Indonesia Daerah;
- 18) Satuan Polisi Pamong Praja;
- 19) Rumah Sakit Umum Daerah Arifin Achmad;
- 20) Rumah Sakit Umum Daerah Petala Bumi;
- 21) Rumah Sakit Jiwa Tampan.

4.2 Gambaran Umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau

4.2.1 Sejarah Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Badan Penanggulangan Bencana Daerah adalah suatu organisasi yang berorientasi di bidang Penanggulangan Bencana. Terbentuknya BPBD dimulai

pada tahun 2010 atas persetujuan Gubernur Riau. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dipimpin oleh Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Daerah secara *ex-officio* dijabat oleh Sekretaris Daerah.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah sudah mendapatkan izin dari BNPB pada tahun 2010 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 pada tanggal 5 Juni 2010, kemudian Keputusan Badan Nasional Penanggulangan Bencana pada tanggal 9 Juni 1992. Atas dasar peraturan diatas maka BPBD dibentuk di Provinsi Riau sebagai upaya koordinasi dan tanggap darurat bencana yang terjadi di Provinsi Riau. Hal ini disebabkan Provinsi Riau sangat rentan akan bencana terutama banjir, kebakaran, dan tanah longsor.

Dasar Pembentukan berdasarkan Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Unsur Pelaksana BPBD Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi Pengkoordinasian; Pengkomandoan, dan Pelaksana. Didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Pasal 12, 13 dan 14 dijelaskan Fungsi Koordinasi BPBD adalah Koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah, lembaga usaha, dan/atau pihak lain yang diperlukan pada tahap pra bencana dan pasca bencana. Fungsi Komando BPBD adalah pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistik dari satuan kerja perangkat daerah lainnya, instansi vertikal yang ada di daerah serta langkah langkah lain yang diperlukan dalam rangka

penanganan darurat bencana. Sedangkan Fungsi Pelaksana BPBD adalah melaksanakan secara terkoordinasi dan terintegrasi dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya di daerah, instansi vertikal yang ada di daerah dengan memperhatikan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dasar Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau yaitu :

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
2. Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.
3. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 2 Tahun 2010 tentang Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau.
4. Peraturan Gubernur Riau Nomor 43 Tahun 2015 tentang Rincian Tugas, Fungsi serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau.

4.2.2. Visi dan Misi BPBD Provinsi Riau

Berdasarkan visi dan misi Pemerintah Provinsi Riau, dalam rangka mendukung visi misi tersebut BPBD Provinsi berkontribusi dengan mendukung misi ke 2 (dua) yaitu Mewujudkan pembangunan infrastruktur daerah yang merata, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan. Seperti diketahui, Visi BPBD Provinsi Riau adalah :

Visi :

“Terwujudnya Ketangguhan Provinsi Riau Dalam Menghadapi Bencana”

Dengan slogan *Riau Bebas Asap* bermaksud merubah paradigma bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau, penanganan bencana banjir, serta mengembalikan kepercayaan masyarakat Riau, bahkan masyarakat negara tetangga.

Penjelasan makna dari penetapan Visi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau adalah :

- 1) Ketangguhan, bermakna bahwa kesadaran yang terinternalisasikan dalam sebuah komunitas sehingga menghasilkan kesiapsiagaan dan kapasitas yang tinggi dalam menghadapi bencana. Dalam hal ini memiliki kemampuan untuk :
 - a. Mengantisipasi ancaman yang ada di sekitarnya;
 - b. Melindungi, dapat berupa perlawanan atau menghindari terhadap ancaman;
 - c. Mengadaptasi terhadap ancaman yang terjadi;
 - d. Bangkit kembali dari akibat bencana yang menyimpannya.
- 2) Provinsi Riau Adalah wilayah kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dengan didukung Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten/Kota setempat serta Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
- 3) Bencana Bermakna peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia, sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Misi :

1. Melindungi masyarakat Riau dari ancaman bencana melalui pengurangan resiko bencana
2. Membangun Sistem Penanggulangan Bencana yang Handal.
3. Menyelenggarakan fasilitas dan koordinasi dalam upaya rehabilitas dan rekonstruksi penggulangan bencana.
4. Memperkuat kapasitas kelembagaan penanggulangan bencana dan membangun kerjasama antar instansi terkait dalam penanggulangan bencana.
5. Memberdayakan masyarakat dan dunia usaha di Provinsi Riau dalam penanggulangan bencana.

Adapun tujuan dan sasaran Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Provinsi Riau yaitu sebagai berikut :

Tujuan :

- a. Meningkatkan upaya pencegahan dan kesiapsiagaan dalam rangka pengurangan resiko bencana.
- b. Memantapkan pelaksanaan penanggulangan bencana pada setiap tahapan bencana.
- c. Meningkatkan upaya Rehabilitasi dan Rekonstruksi Infrastruktur public pascabencana.
- d. Meningkatkan peran dan fungsi kelembagaan dalam efektifitas penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- e. Meningkatkan partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam penanggulangan bencana.

Sasaran :

- a. Terwujudnya kesiapsiagaan dan kemampuan pemerintah dalam upaya pengurangan resiko bencana.
- b. Terwujudnya penyelenggaraan penanggulangan bencana yang efektif dan profesional.

- c. Terlaksananya fasilitasi dan koordinasi dalam upaya rehabilitasi dan rekonstruksidampak bencana.
- d. Terwujudnya penguatan kelembagaan melalui pelaksanaan tugas dan fungsi sertakewenangan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
- e. Terwujudnya masyarakat dan dunia usaha yang peduli bencana.

4.2.3. Struktur Organisasi BPBD Provinsi Riau

Struktur Organisasi diperlukan untuk membedakan batas-batas wewenang dan tanggung jawab secara sistematis yang menunjukkan adanya hubungan/keterkaitan antara setiap bagian untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pembentukan organisasi dan pendelegasian wewenang serta tugas merupakan unsur utama dan juga merupakan alat untuk mencapai pengawasan yang baik. Pengorganisasian berguna untuk mempersatukan orang-orang dan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan organisasi.

Struktur organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah diatur dalam Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau sebagai berikut :

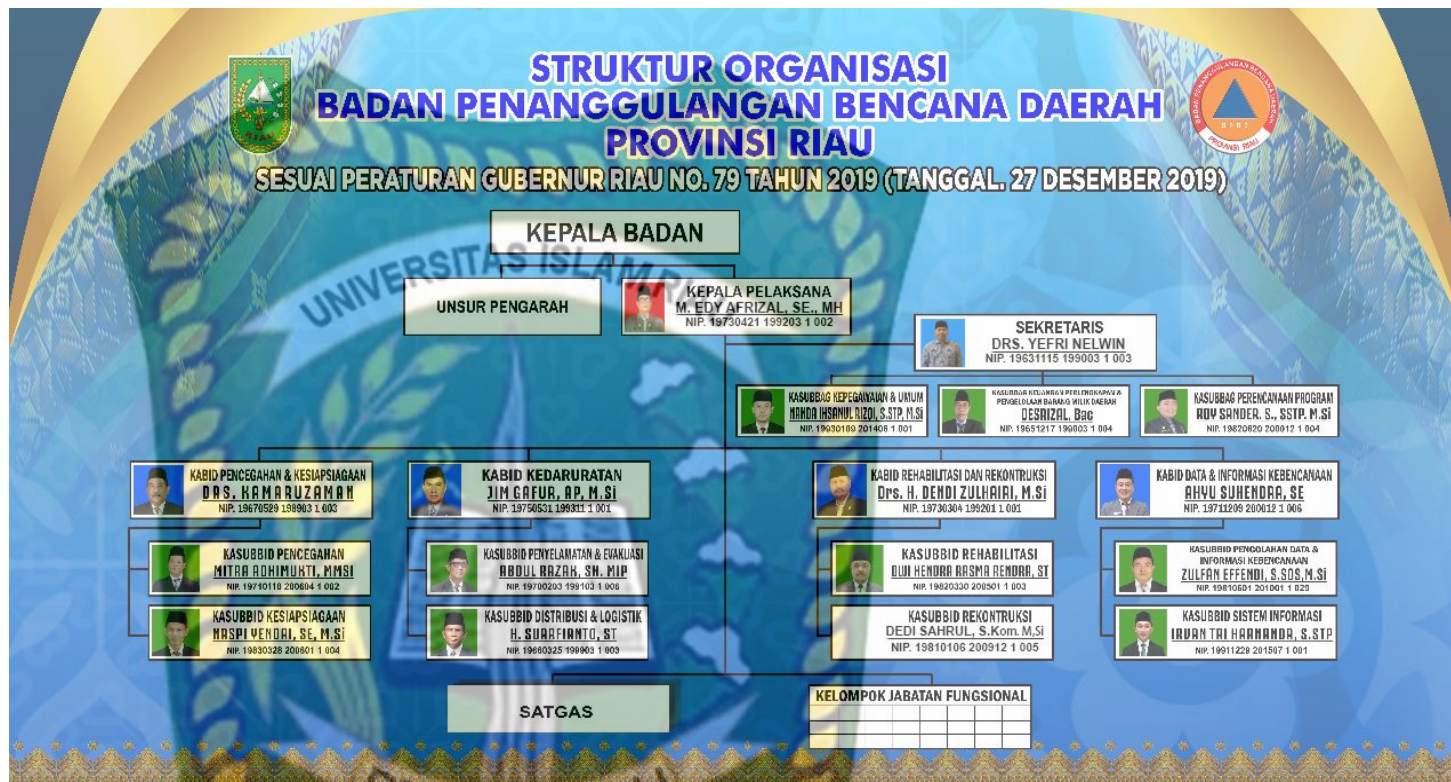
1. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah
2. Unsur Pengarah
3. Unsur Pelaksana
4. Sekretariat, terdiri atas:
 - a. Subbagian Perencanaan Program;
 - b. Subbagian Keuangan, Perlengkapan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah;

- c. Subbagian Kepegawaian dan Umum.
- 5. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, terdiri atas:
 - a. Sub Bidang Pencegahan;
 - b. Sub Bidang Kesiapsiagaan.
- 6. Bidang Kedaruratan, terdiri atas:
 - a. Sub Bidang Rehabilitasi;
 - b. Sub Bidang Rekonstruksi.
- 7. Bidang Data dan Informasi Kebencanaan, terdiri atas:
 - a. Sub Bidang Pengolahan Data dan Informasi Kebencanaan;
 - b. Sub Bidang Sistem Informasi.
- 8. Kelompok Jabatan Fungsional

Berikut Bagan organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau adalah sebagai berikut:

Gambar 4.1

Bagan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau adalah sebagai berikut:



4.2.4 Uraian Tugas Pokok dan Fungsi BPBD Provinsi Riau

Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, mempunyai tugas membantu Gubernur melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud diatas menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan kebijakan teknis pada Unsur Pengarah, Unsur Pelaksana, Sekretariat, Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Bidang Kedaruratan dan Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi;
- b. pelaksanaan tugas dukungan teknis Unsur Pengarah, Unsur Pelaksana, Sekretariat, Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Bidang Kedaruratan dan Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi;
- c. pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis pada Unsur Pengarah, Unsur Pelaksana, Sekretariat, Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Bidang Kedaruratan dan Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi;
- d. pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan Daerah pada Unsur Pengarah, Unsur Pelaksana, Sekretariat, Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Bidang Kedaruratan dan Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi; dan

- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.

Uraian tugas dan fungsi masing-masing jabatan sesuai Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016 dan Peraturan Gubernur Riau Nomor 79 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, sebagai berikut:

1. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau

Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas membantu Gubernur melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah pada bidang Penanggulangan Bencana.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah menyelenggarakan fungsi penyusunan kebijakan teknis, pelaksanaan tugas dukungan teknis, pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas dukungan teknis, pembinaan teknis penyelenggaraan fungsi penunjang urusan pemerintahan Daerah, dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur terkait dengan tugas dan fungsi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

2. Unsur Pengarah

Unsur Pengarah mempunyai tugas memberikan masukan dan saran kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam penanggulangan bencana. Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Unsur Pengarah

menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan penanggulangan bencana daerah;
- b. pemantauan, dan evaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana; dan
- c. penyelenggaraan tugas dan fungsi lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Unsur Pelaksana

Unsur Pelaksana mempunyai tugas melaksanakan penanggulangan bencana yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana secara terintegrasi, serta membantu dan menjalankan tugas sehari-hari Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Unsur Pelaksana menyelenggarakan fungsi:

- a. pengkoordinasian dan komando dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
- b. penyelenggaraan penanggulangan bencana; dan
- c. penyelenggaraan tugas dan fungsi lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Sekretaris

Sekretaris mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada Subbagian Perencanaan Program, Subbagian Keuangan, Perlengkapan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah, dan Subbagian

Kepegawaian dan Umum.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Sekretaris menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Sekretariat;
- b. Penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Sekretariat;
- c. Penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah; dan
- d. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

5. Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan

Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada Subbidang Pencegahan dan Subbidang Kesiapsiagaan.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bidang menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan;
- b. penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan;

- c. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah; dan
- d. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

6. Kepala Bidang Kedaruratan

Kepala Bidang Kedaruratan mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada Subbidang Penyelamatan dan Evakuasi serta Subbidang Distribusi dan Logistik.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bidang menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bidang Kedaruratan;
- b. penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Bidang Kedaruratan;
- c. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah; dan
- d. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

7. Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi

Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai tugas

melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada Subbidang Rehabilitasi dan Subbidang Rekonstruksi.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bidang menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi;
- b. penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi;
- c. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan secara berkala kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah; dan
- d. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

8. Kepala Bidang Data dan Informasi Kebencanaan

Kepala Bidang Data dan Informasi Kebencanaan mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi tugas pada Subbidang Pengolahan Data dan Informasi Kebencanaan dan Subbidang Sistem Informasi.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Kepala Bidang Data dan Informasi Kebencanaan menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bidang Data dan Informasi Kebencanaan;

- b. penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Bidang Data dan Informasi Kebencanaan;
- c. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan secara berkala kepada Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah; dan
- d. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

4.2.5. Sumber Daya Manusia BPBD Provinsi Riau

Sumber Daya yang dimiliki baik personil maupun sarana dan prasarana memegang peranan penting dalam pelaksanaan kegiatan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Jumlah pegawai pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau adalah sebanyak 49 orang. Berikut ini disajikan data kepegawaian Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau:

Tabel 4.1 : Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Golongan

No	Golongan	L	P	Jumlah
1	2	3	4	5
1	Golongan I	0	0	0
2	Golongan II	6	0	6
3	Golongan III	27	7	34
4	Golongan IV	8	0	8
Jumlah		41	7	48

Sumber Data: Kepegawaian BPBD Provinsi Riau, 2021.

Jika melihat pada tingkat Golongan pada tabel 4.1 diatas Pegawai BPBD Provinsi Riau, secara total berjumlah 48 orang dengan komposisi pegawai yaitu Golongan IV sebanyak 8 orang atau 16,67%, Golongan III sebanyak 34 Orang atau 70,83%, Sedang Golongan Ruang Gaji terkecil adalah Golongan II berjumlah 6 orang atau sekitar 12,50%.

Memperhatikan kondisi tabel 4.1 sebagaimana tersebut diatas, diperlukan berbagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas Sumberdaya Manusia sebagai konsekuensi dari urusan yang harus diemban. Beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk memenuhi hal tersebut adalah :

1. Peningkatan kapasitas Sumberdaya Manusia sesuai dengan tugas dan fungsi;
2. Penambahan Sumberdaya Manusia untuk mendukung urusan Penanggulangan Bencana Daerah;
3. Peningkatan wawasan dengan penyediaan peralatan yang mendukung;
4. Peningkatan kapasitas penggunaan teknologi informasi.

Karir ASN sangat ditentukan oleh kualifikasi pendidikan, kinerja, serta *goodwill* dari pimpinan daerah. Karir tersebut dapat dibangun melalui berbagai upaya yang sinergis dan berkelanjutan baik pribadi maupun secara kelembagaan. Hingga saat ini jumlah pejabat eselon III sebanyak 4 Orang, Eselon IV sebanyak 9 Orang selengkapnya dapat disimak pada tabel berikut :

Tabel 4.2 : Jumlah Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Tingkat Jabatan

No	Golongan	L	P	Jumlah
1	2	3	4	5
1	Eselon II	1	0	1
2	Eselon III	4	0	4
3	Eselon IV	9	0	9
4.	Staf/Non Struktural	27	7	34
Jumlah		41	7	48

Sumber Data: Kepegawaian BPBD Provinsi Riau, 2021.

Memperhatikan tabel 4.2 dari sejumlah 48 pegawai BPBD Provinsi Riau, terdapat 1 orang dengan jabatan eselon II, yaitu Kepala Pelaksana BPBD Provinsi Riau; 4 orang dengan jabatan eselon III, yang terdiri dari Sekretaris dan 3 Kepala Bidang, serta 9 eselon IV, dan sisanya adalah staf. Hal ini sesuai dengan Struktur Organisasi BPBD Provinsi Riau.

Kualitas Sumberdaya Manusia juga dapat dilihat dari tingkat pendidikan formal diketahui bahwa pendidikan Aparatur Sipil Negara (ASN) dilingkungan BPBD Provinsi Riau didominasi oleh tingkatan Strata I (S.1) yang berjumlah 32 orang atau 47,92%. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4.3 : Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	PN S		Non PNS		Jumlah
		L	P	L	P	
1	2	3	4	5	6	7
1	SMP Sederajat	1	-	-	-	1
2	SMA Sederajat	8	0	10	6	24
3	D3	4	1	2	-	7
4	S1	19	5	15	3	32
5	S2	10	1	-	-	11
6	S3	-	-	-	-	-

Sumber Data: Kepegawaian BPBD Provinsi Riau, 2021.

Memperhatikan tabel 4.2 diatas, secara umum tingkat pendidikan Aparatur Sipil Negara (ASN) BPBD Provinsi Riau cukup Baik, dimana dari 48 orang Aparatur Sipil Negara (ASN) terdapat 34 orang atau 70,84 % berpendidikan Sarjana Strata I dan Sarjana Strata II.

BAB V ANALISIS DATA DAN HASIL PENELITIAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai hasil penelitian yang menganalisis tentang bagaimana Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau dengan lokus di Kabupaten Rokan Hilir serta menganalisis faktor kendala yang dihadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau.

Penelitian ini melibatkan beberapa informan yang dianggap mengerti dan menguasai masalah-masalah yang diteliti. Adapun tingkat pendidikan dari informan berpendidikan Pasca Sarjana berjumlah 3 (empat) orang terdiri dari Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Kasubbid Pencegahan dan Kasubbid Kesiapsiagaan, informan yang berlatar belakang Sarjana berjumlah 3 (tiga) orang yaitu Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Satgas Penanganan Kebakaran Hutan di Provinsi Riau dan Perwakilan Perusahaan PT. Diamond Kabupaten Rokan Hilir. sedangkan informan yang berlatar belakang SLTA juga berjumlah 1 (satu) orang terdiri dari masyarakat setempat di Kabupaten Rokan Hilir yang berada di sekitar lingkungan kawasan Karhutla. Melihat komposisi informan berdasarkan tingkat pendidikan diatas, maka terlihat bahwa informan yang berlatar belakang Pasca Sarjana (S2) sangat mendominasi.

5.1. Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau

Terbentuknya kelembagaan penanggulangan bencana, baik di Pusat maupun di Daerah merupakan wujud fungsi protektif pemerintah dalam menangkap berbagai permasalahan yang timbul terkait bencana. Dasar pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, mengacu kepada Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi sebagai instansi yang berhubungan langsung dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Pusat di Jakarta.

Ruang lingkup penanggulangan bencana tidak saja pada saat terjadi bencana, namun mulai dari proses deteksi, pencegahan dini hingga pasca bencana. Disadari bahwa kita hidup dan tinggal di daerah rawan bencana. Sudah seharusnya kita harus tangguh menghadapi semua ancaman bencana. Tangguh merupakan kesadaran yang terinternalisasi dalam sebuah komunitas, sehingga menghasilkan kesiapsiagaan dan kapasitas yang tinggi dalam menghadapi bencana.

Bertitik tolak pada konsep pencegahan dan penanganan yang, maka peran di sini adalah sesuatu yang memainkan *role*, tugas dan kewajiban. Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan unsur pendukung yang mempunyai

tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan konkuren bidang Penanggulangan Bencana.

Berdasarkan hasil observasi sesuai dengan tujuan penelitian sub topik bab ini yang dilakukan oleh peneliti, mengenai upaya penanggulangan bencana di Indonesia, visi yang ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana adalah **“Menjadikan Bangsa yang Tangguh Menghadapi Bencana”**. Dalam mewujudkan visi tersebut ditetapkan 4 misi, yaitu :

1. Membangun efektivitas dalam upaya pengurangan risiko bencana pada kawasan yang memiliki risiko bencana, terutama pada pusat-pusat pertumbuhan pembangunan,
2. Meningkatkan efektivitas penanganan tanggap darurat,
3. Melakukan optimalisasi dan percepatan pemulihan wilayah pasca bencana, dan masyarakat yang terkena bencana untuk lebih mandiri.
4. Meningkatkan kemampuan dan akuntabilitas dalam tata kelola penanggulangan bencana.

Adapun Program Prioritas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dalam penanggulangan bencana mencakup :

1. Peningkatan kapasitas daerah melalui :
 - a. Pelatihan penanggulangan bencana berbasis masyarakat
 - b. Pelaksanaan gladi/simulasi kesiapsiagaan
 - c. Penyusunan rencana penanggulangan bencana nasional (nasional disaster management plan)

2. Penerapan standar teknik dalam :
 - a. Analisis risiko bencana
 - b. Mitigasi bencana
 - c. Sistem peringatan dini
3. Mengembangkan sistem logistik dan peralatan untuk mendukung operasi penanggulangan bencana.
4. Meningkatkan kemampuan dalam menghadapi bencana dengan melakukan tanggap darurat yang efektif seperti:
 - a. Mengaktifkan pusat-pusat pengendali operasi
 - b. Tim reaksi cepat
 - c. Melakukan upaya pemulihan akibat bencana dengan mengerahkan seluruh potensi dan kemampuan sumber.

Berdasarkan hasil telaah Renstra Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) bahwa Renstra BPBD Provinsi Riau juga sudah sesuai dengan Renstra BNPB dimana diutamakan dalam hal Pengurangan Risiko Bencana dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Badan Penanggulanga Bencana Daerah (BPBD) mempunyai terkait dengan bencana, baik menyangkut penanganan maupun pencegahan bencana untuk mengurangi resiko bencana. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) didirikan untuk memegang tanggung jawab mengenai penanggulangan bencana, salah satunya yaitu kebakaran hutan dan lahan yang ada di Provinsi Riau berdiri dalam rangka menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 mengenai penanggulangan bencana yang terbentuk pada tahun 2010 dan mulai beroperasi pada tahun 2011.

Untuk mengetahui tanggapan informan peneliti tentang indikator peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau mengenai peranan yang merupakan penilaian sejauh mana fungsi seseorang atau organisasi dalam menunjang usaha pencapaian tujuan yang ditetapkan atau ukuran mengenai hubungan sebab akibat, peranan menunjukkan keterlibatan diri atau keikutsertaan individu, kelompok yang melakukan suatu usaha untuk mencapai tujuan tertentu atas suatu tugas atau bukti yang sudah merupakan kewajiban dan harus dilakukan sesuai dengan kedudukannya

Secara garis besar, permasalahan yang terkait dengan sejauh mana peran Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau dalam pengendalian (pra bencana) Kebakaran Hutan di Provinsi Riau yang merupakan antara lain:

1. Dilihat dari Indikator *Mitigasi*, bahwa Ketidakefektifan sosialisasi penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh Badan Penaggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, yang hanya sekedar memberikan materi mengenai kebakaran tanpa menindaklanjuti dengan praktek-praktek yang mendukung dengan kegiatan penaggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan.
2. Dilihat dari Indikator Pencegahan, kurangnya pengawasan pemerintah daerah terhadap pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah, tak hanya itu pemerintah daerah yang terkait juga kurang peduli terhadap pengendalian kebakaran hutan dan lahan

yang mana tidak memadainya sarana prasarana yang dimiliki oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah sehingga menyulitkan badan penanggulangan bencana daerah dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan di kabupaten-kabupaten.

3. Dilihat dari Indikator Kesiapsiagaan, Pemerintah bersama masyarakat maupun swasta sangat sedikit memikirkan tentang langkah-langkah atau kegiatan-kegiatan apa yang perlu dilakukan di dalam menghadapi bencana atau bagaimana memperkecil dampak bencana..

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana pada fase pra bencana dituangkan dalam Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) BPBD Provinsi Riau yang sebelumnya dengan mempertimbangkan dokumen Kajian Risiko Bencana (KRB) BPBD Provinsi Riau. Sebelumnya, terdapat perubahan fase penanganan bencana dari tanggap darurat menjadi pra bencana. RPB ini memuat pengenalan ancaman dan kerentanan masyarakat, pilihan tindakan pengurangan risiko bencana, penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan bencana, serta alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya yang tersedia di daerah. Proses penyusunan RPB memberikan kesempatan untuk meningkatkan koordinasi dan komunikasi antar SKPD dalam pembagian tugas dan mengenali kewenangan masing-masing. Pengintegrasian RPB BPBD Provinsi Riau ke dalam RPJMD merupakan upaya strategis untuk memastikan ketersediaan pendanaan bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah.

Dalam hal ini peneliti menggali informasi responden tentang peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau, dalam menganalisis peran menjalankan suatu fungsi yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau, peneliti menggunakan teori yang dikemukakan oleh Rivai (2006:148) peran dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Jadi, jika dikaitkan dengan peran instansi atau kantor maka dapat diartikan sebagai perangkat perilaku yang diharapkan dan dilakukan oleh instansi, sesuai dengan posisi dan kemampuan instansi atau kantor tersebut. Dilihat dari manajemen bencana berdasarkan Indikator Pra Bencana (Pengendalian) menurut UU Nomor 24 Tahun 2007 mencakup dalam 3 (tiga) indikator yaitu : *Mitigasi, Pencegahan dan Kesiapsiagaan*.

Adapun peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dalam Pengendalian Kebakaran Hutan khususnya di Kabupaten Rokan Hilir dikarenakan dari tahun 2018 dan 2019 ditemukan jumlah titik api yang paling banyak di bandingkan dengan Kabupaten lain yang ada di Provinsi Riau, berdasarkan hasil wawancara dengan informan dengan pertanyaan bagaimana peran BPBD terhadap pengendalian kebakaran hutan dapat dijelaskan sebagai berikut:

5.1.1 Indikator Mitigasi

Pemerintah dalam menjalankan perannya tidak dapat lepas dari kebijakan publik, aktivitas administratif, organisasi dan manajemen, pelayanan publik, serta kepentingan dan urusan publik. Masalah yang terjadi dimasyarakat menjadi hal yang sangat penting karena mempengaruhi elemen dasar bagi langkah pemerintah dalam menyusun perencanaan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan.

Peran adalah harapan atau keinginan dari orang-orang sekitar dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan norma-norma dan kedudukannya. Jika dikaitkan dengan peran instansi atau kantor maka dapat diartikan sebagai perangkat perilaku yang diharapkan dan dilakukan oleh instansi, sesuai dengan posisi dan kemampuan instansi atau kantor tersebut. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.

Kegiatan mitigasi adalah usaha untuk mengurangi dan atau meniadakan korban dan kerugian yang mungkin timbul, maka titik berat perlu diberikan pada tahap sebelum terjadinya bencana, yaitu terutama kegiatan penjinakan/ peredaman atau dikenal dengan istilah Mitigasi. Mitigasi pada prinsipnya harus dilakukan untuk segala jenis bencana, baik yang termasuk ke dalam bencana *alam (natural disaster)* maupun bencana sebagai akibat dari perbuatan manusia (*man-made disaster*). Mitigasi juga dapat diartikan sebagai serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

Tujuan utama dari kegiatan mitigasi adalah mengurangi risiko/dampak yang ditimbulkan oleh bencana khususnya bagi penduduk, seperti korban jiwa (kematian), kerugian ekonomi dan kerusakan sumber daya alam serta meningkatkan pengetahuan masyarakat dalam menghadapi serta mengurangi dampak/resiko bencana, sehingga masyarakat dapat hidup dan bekerja dengan aman.

Berikut adalah hasil wawancara peneliti dengan **Informan Kunci** yaitu Pejabat di lingkungan Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Kasubbid Pencegahan dan Kasubbid Kesiapsiagaan, Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mengenai pertanyaan tentang Bagaimana bentuk kegiatan mitigasi yang dilaksanakan oleh BPBD Provinsi Riau?

Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Bapak M. Edy Afrizal, SE., MH., beliau menjelaskan:

“Pada dasarnya, penyelenggaraan penanggulangan mitigasi bencana merupakan sebuah rangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, bentuk kegiatan dari mitigasi itu sendiri bisa melalui pembangunan fisik maupun sosialisasi terhadap peningkatan kemampuan dalam menghadapi bencana, untuk itu pemerintah Provinsi Riau harus lebih tanggap dalam mencegah dan menanggulangi kebakaran hutan dan lahan ini, karena seperti yang kita ketahui kebakaran hutan dan lahan ini terjadi disetiap tahun di Provinsi Riau.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 10.00 WIB)

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kepala Bidang Pengendalian dan Kesiapsiagaan BPBD Provinsi Riau Bapak Drs. Kamaruzaman, ia mengatakan :

“Saat ini bentuk mitigasi yang kita lakukan adalah sosialisasi kepada masyarakat tentang dampak kebakaran hutan dan lahan, dengan tujuan agar masyarakat dapat menjalin hubungan kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaan pencegahan kebakaran hutan dan lahan, sosialisasi ini biasanya kami lakukan pada saat memasuki musim kemarau, karena pada musim ini sangat berpotensi besar akan menimbulkan kebakaran hutan dan lahan.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Hasil kesimpulan dari wawancara diatas mengenai bentuk kegiatan mitigasi yang dilakukan BPBD Provinsi Riau menyimpulkan bahwa Sosialisasi terhadap kebakaran hutan dan lahan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah biasanya dilakukan pada saat memasuki musim kemarau, karena pada musim ini berpotensi besar menimbulkan kebakaran hutan dan lahan. Dengan cara memberikan informasi kepada masyarakat tentang bahaya kebakaran hutan dan lahan, serta akibat yang ditimbulkan bagi kehidupan manusia serta penegakan-penegakan hukum yang akan dilakukan oleh pemerintah apabila terjadi pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan dengan sengaja ataupun tanpa sengaja. Berikut dapat dijelaskan berdasarkan sub indikator dari Mitigasi:

1. Pelaksanaan Penataan Ruang (SOP)

Pada dasarnya SOP penanggulangan bencana disusun untuk membentuk keterpaduan seluruh perangkat daerah, Instansi vertikal di daerah, serta pemangku

kepentingan lainnya dalam rangka penanggulangan bencana. Tahapan dalam penanggulangan bencana pada praktiknya tidak dilakukan secara berurutan. Tanggap darurat misalnya, dapat dilakukan pada saat sebelum terjadi bencana atau dikenal dengan istilah "siaga darurat", ketika diprediksi bencana akan segera terjadi. Meskipun saat kejadian bencana belum tiba, namun pada tahap siaga darurat dapat dilaksanakan kegiatan tanggap darurat (evakuasi penduduk, pemenuhan kebutuhan dasar berupa penampungan sementara, pemberian bantuan pangan dan non-pangan, layanan kesehatan dan lain-lain). Perlu dipahami bahwa meskipun telah dilakukan berbagai kegiatan pada tahapan siaga darurat, terdapat 2 (dua) kemungkinan situasi yaitu bencana benar-benar terjadi atau bencana tidak terjadi. Pada tahapan pra-bencana, kegiatan-kegiatan di bidang pencegahan dan mitigasi menempati porsi/peran terbesar.

Hasil wawancara peneliti mengenai pertanyaan tentang apakah Pelaksanaan Penataan Ruang (SOP) sudah disusun atau sudah ada dan telah dilaksanakan oleh BPBD Provinsi Riau. Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Bidang Pengendalian dan Kesiapsiagaan BPBD Provinsi Riau Bapak Drs. Kamaruzaman, beliau menjelaskan:

"Sejauh ini yang kita laksanakan adalah prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan terkait, mengenai pelaksanaan penataan ruang tentu akan dilaksanakan ketika pasca bencana terjadi, sebelum membuat SOP pelaksanaan penataan ruang tentu perlu perencanaan kontinjensi yang merupakan suatu upaya untuk merencanakan sesuatu peristiwa yang mungkin terjadi, tetapi tidak menutup kemungkinan peristiwa itu tidak

akan terjadi. Oleh karena ada unsur ketidakpastian, maka diperlukan suatu perencanaan untuk mengurangi akibat yang mungkin terjadi.”
(wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kepala BPBD Provinsi Riau bahwa sebagai wujud implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, khususnya dalam Pasal 36, Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, diwajibkan untuk menyusun Rencana Penanggulangan Bencana (RPB). Penyusunan ini akan dikoordinasikan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Sehubungan dengan hal ini, BPBD Provinsi Riau telah mengadakan koordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang terkait dengan upaya penanggulangan bencana, untuk menyusun RPB Provinsi Riau yang telah dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2019.

Penanggulangan Bencana di Provinsi Riau selama ini cenderung bersifat Responsif, seharusnya dilakukan secara preventif, untuk mewujudkan itu perlu dibuat Sistem Penanggulangan Bencana yang handal dengan menerapkan Manajemen Bencana baik pada saat Pra Bencana, Saat Bencana dan Pasca Bencana. Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) merupakan lembaga yang diamanatkan dalam hal penyampaian data dan informasi kebencanaan sesuai amanat SPM tentang pelayanan informasi Rawan Bencana yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018.

2. Koordinasi Penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (sosialisasi)

Pengendalian karhutla masih sangat mengandalkan intruksi dan arahan, petunjuk teknis/penunjuk pelaksana dari pemimpin pemerintahan karena hal ini berpengaruh terhadap kinerja tim dilapangan. Untuk itu Pemerintah Provinsi Riau harus berperan aktif dalam mengendalikan anggota organisasi terutama pada aspek organisasi pemerintahan dan operasional kerja yang meliputi perencanaan, dan pencegahan koordinasi organisasi kerja dan status kesiagaan.

BPBD Provinsi Riau dalam menjalankan tugas ketika terjadi bencana diatur sesuai dengan tugas pokok dan fungsi sebagai koordinator dalam wewenang hal penanggulangan bencana, termasuk kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di wilayah Kabupaten Rokan Hilir.

Mengenai pertanyaan tentang apakah sudah maksimal pelaksanaan koordinasi antara Pemerintah Provinsi Riau dengan stakeholder dalam hal pencegahan kebakaran hutan dan Lahan. Hasil wawancara peneliti dengan Kasubbid Pencegahan BPBD Provinsi Riau Bapak Mitra Adhimukti, M.Si mengatakan:

“Koordinasi untuk pencegahan kebakaran hutan dan lahan terus kami lakukan, hal ini diperkuat juga dengan SK Gubernur Riau Nomor Kpts.286/III/2021 tentang pembentukan Komando Satuan Satgas Pengendalian Kebakaran Hutan an Lahan di Provinsi Riau Tahun 2021, didalam SK tersebut bahwa adanya kerjasama antara pemerintah dengan

lembaga lainnya.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 12.30 WIB).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kasubbid Kesiapsiagaan, Bapak Naspi Yendri, SE.,M.Si, ia menjelaskan :

“Koordinasi BPBD dengan Stakeholder, seperti Korem, Polda Riau dan lembaga lainnya, secara horizontal pada tahap Prabencana, tanggap darurat dan pascabencana dilakukan dalam bentuk penyusunan kebijakan dan strategi penanggulangan bencana, Penyusunan rencana penanggulangan bencana, untuk menanggulangi karhutla ini tidak mudah BPBD Provinsi Riau bersama stakeholder menyusun strategi sebagai upaya agar karhutla ini dapat diatasi dengan baik” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 13.00 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara diatas peneliti menyimpulkan bahwa, ditingkat Provinsi BPBD Provinsi Riau berperan sebagai koordinator penanggulangan bencana, BPBD Provinsi Riau mengkoordinasikan kepada seluruh *Stakeholder* yang terkait untuk bertanggungjawab menanggulangi bencana karhutla di Riau. Pada tahun 2019 BNPB melakukan beberapa Rapat Koordinasi dengan Pemerintah Provinsi Riau yang dihadiri oleh berbagai *stakeholder*, mengingat pada tahun 2019 tersebut ditemukan banyaknya jumlah titik api di 4 (empat) Kabupaten yaitu Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Indragiri Hilir dan Kabupaten Pelalawan. Kepala BNPB menghimbau BPBD agar meningkatkan kemampuan personil dengan tanggap, tangkas, dan tangguh dalam menanggulangi bencana. Selain itu Kepala BNPB

menyerahkan Bantuan peralatan untuk menangani bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau. Terkait hal ini BPBD mengatakan mobil kebakaran yang tersedia saat ini adalah mobil Damkar untuk bencana kebakaran gedung bukan lahan terbakar.

Berbicara mengenai peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana seperti sosialisasi, adapun sasaran khalayak dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan di Riau adalah masyarakat yang tinggal di daerah rawan kebakaran. Mereka merupakan sasaran yang paling utama untuk diberikan pesan dan sosialisasi mengenai kebakaran hutan dan lahan.

Hasil wawancara peneliti mengenai bagaimana strategi yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau dalam memberikan sosialisasi tentang penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Bidang Pengendalian dan Kesiapsiagaan BPBD Provinsi Riau Bapak Drs. Kamaruzaman, beliau menjelaskan:

“Hal yang pertama kita lakukan adalah berkoordinasi dengan BPBD Kabupaten untuk bersama-sama melakukan sosialisasi kepada Masyarakat di daerah rawan bencana, dimana mereka benar-benar memiliki kaitan dengan kegiatan yang dilaksanakan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau, sosialisasi an pesan yang disampaikan kepada masyarakat bersifat informatif, memberitahu khalayak untuk tidak membakar hutan “Jangan Membuka Lahan dengan Cara di Bakar”, kemudian pesan membujuk (persuasif), pesan yang bersifat mengajak dan mengmbau khalayak untuk mengubah perilaku sesuai dengan yang diinginkan, contohnya seperti pesan padas

slogan “Jaga Alam, Maka Alam Jaga Kita” yang mna maknanya bahwa kita harus menjaga dan merawat (lingkungan) tempat tiggal kita. Ketika kita menjaga alam maka alam juga akan menjaga kita.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara diatas, peneliti menyimpulkan bahwa Sosialisasi diberikan kepada masyarakat di daerah rawan bencana, kemudian masyarakat Riau yang juga merupakan sasaran yang tidak terikat langsung akan tetapi mempunyai peran untuk membantu mencegah kebakaran hutan dan lahan.

Pesan yang disampaikan terdiri dari 3 jenis yaitu:

- a. pesan yang bersifat informatif, memberitahu khalayak untuk tidak membakar hutan “Jangan Membuka Lahan dengan Cara di Bakar”,
- b. pesan membujuk (persuasif), pesan yang bersifat mengajak dan mengmbau khalayak untuk mengubah perilaku sesuai dengan yang diinginkan, contohnya seperti pesan padas slogan “Jaga Alam, Maka Alam Jaga Kita” yang mna maknanya bahwa kita harus menjaga dan merawat (lingkungan) tempat tiggal kita. Ketika kita menjaga alam maka alam juga akan menjaga kita.
- c. Pesan yang berupa ancaman, yaitu “Dilarang Keras Membakar Lahan dan Hutan! Sanksi Pidana 15 Tahun Penjara dan Denda 15 Milyar”.

Dari hasil wawancara beberapa narasumber, dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa bahaya kebakaran bisa terjadi kapan dan dimana saja. Oleh sebab itu mitigasi bencana kebakaran sangat penting untuk disampaikan kepada

masyarakat melalui sosialisasi dan simulasi lapangan. Simulasi dengan berbagai alat peraga memudahkan bagi masyarakat memahami tata cara dan tindakan yang tepat agar terhindar dari resiko kebakaran. Bencana kebakaran seyogyanya dapat dicegah sedini mungkin bila anggota masyarakat memahami berbagai potensi yang dapat memicu terjadinya kebakaran. Oleh sebab itu langkah-langkah mitigasi yang perlu diketahui sebelum terjadinya bencana kebakaran (*tindakan preventif*).

Selain memberikan sosialisasi penyadaran kepada masyarakat, BPBD juga menggunakan Media seperti website, media sosial, media luar ruangan. Media website dapat diakses www.bpbd.riau.go.id ini dijadikan sebagai mdia utama untuk seluruh masyarakat Riau, masyarakat dapat bebas mengakses halamn website untuk mendapatkan informasi seputar BPBD dan kebencanaan (kebakaran). Selain itu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau juga membuat brosur, spanduk dan baliho. Penggunaan baliho untuk masyarakat daerah rawan kebakaran dianggap lebih efektif karena mudah dilihat oleh masyarakat. Penggunaan baliho dimaksudkan ketika masyarakat meihat baliho tersebut mereka akan membaca pesan yang ada didalamnya dan secara tidak langsung penyampaian pesan sedang berlangsung.

Menurut Syarief dan Kondoatie (2006), pengurangan risiko bencana meliputi disiplin seperti manajemen bencana, mitigasi bencana dan kesiapsiagaan bencana. Manajemen Risiko Bencana adalah pengelolaan bencana sebagai suatu ilmu pengetahuan terapan (aplikatif) yang mencari, dengan melakukan observasi

secara sistematis dan analisis bencana untuk meningkatkan tindakan-tindakan (*measures*), berkaitan dengan pencegahan (*preventif*), pengurangan (*mitigasi*), persiapan, respon darurat dan pemulihan. Manajemen dalam bantuan bencana merupakan hal-hal yang penting bagi Manajemen puncak yang meliputi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), kepemimpinan (*directing*), pengorganisasian (*coordinating*) dan pengendalian (*controlling*).

Jadi dapat disimpulkan di sini bahwa dalam usaha yang telah berkembang, tugas seorang administrator dalam melaksanakan peran suatu organisasi lebih banyak mencakup koordinasi dan pengawasan (pengendalian). Pengoordinasian maksudnya melakukan penyesuaian waktu dan penyatuan bermacam-macam tugas supaya semuanya mengarah kepada tujuan yang diinginkan. Untuk itu, dalam melakukan administrasi, seorang administrator dibantu oleh orang-orang yang bekerja sama dalam menjalankan tugas-tugas yang harus ditunaikan dan tugas-tugas tersebut harus diselaraskan dan dipadukan supaya mengarah kepada tujuan.

5.1.2 Indikator Pencegahan

Berdasarkan pantauan satelit Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG), pada bulan Juli 2021 yang lalu terpantau 55 titik panas (Hotspot), yang 47 titik di antaranya adalah titik api (Firespot) di Kabupaten Rokan Hilir. Luas lahan yang terbakar Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2021 sekitar $\pm$ 5-6 Hektar.

Pelaksanaan pengendalian dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir tidak semata-mata hanya oleh hal-hal teknis penyuluhan dan pemadaman kebakaran saja, melainkan oleh hal yang lebih luas. Penyebab kebakaran hutan dan lahan secara umum sudah dapat diperkirakan yaitu berasal dari Pembersihan lahan (*land clearing*) untuk HTI, usaha perkebunan, pertanian, perladangan masyarakat yang dilakukan dengan cara membakar maupun akibat dari kelalaian manusia dan faktor-faktor alam.

Upaya pencegahan kebakaran hutan merupakan suatu usaha perlindungan hutan agar kebakaran hutan tidak meluas, hal ini diperkuat dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan, bahwa penyelenggaraan upaya pencegahan meliputi:

- a. Dalam situasi tidak terjadi kebakaran hutan dan/atau lahan ; dan
- b. Dalam situasi terdapat potensi terjadinya kebakaran hutan dan/atau lahan.

Perencanaan pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan disusun berdasarkan hasil analisis risiko kebakaran hutan dan/atau lahan, dan upaya pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan yang dijabarkan dalam program kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan. Penyusunan rencana pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan dikoordinasikan oleh BPBD untuk tingkat Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota untuk tingkat Kabupaten/Kota.

Pencegahan bencana kebakaran hutan dan lahan atau masuk ke tahap pra bencana (sebelum terjadinya bencana), bisa dilihat sebagai suatu

kegiatan yang tidak dapat dilepaskan dari pengendalian kebakaran hutan dan lahan, tetapi hasilnya perlu dikaji dalam hal tingkat keberhasilan atau kegagalan dalam pengendalian bencana kebakaran hutan dan lahan secara keseluruhan. Pencegahan dan pemadaman merupakan kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dan saling terkait, dimana dalam pencegahan diperlukan kesiapan untuk memadamkan api sesegera mungkin agar tidak meluas.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti mengenai pertanyaan bagaimana pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang dapat dilakukan melalui peran dari BPBD Provinsi Riau. Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Bapak M. Edy Afrizal, SE., MH., beliau mengatakan:

“Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Provinsi Riau baik itu di Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Bengkalis ataupun Kabupaten Inhil hampir selalu terjadi setiap tahunnya, karena Sebagian besar wilayah Riau ini adalah lahan bergambut yang mudah terbakar dan jika sudah terbakar maka api sulit dipadamkan, jadi jika sudah memasuki musim kemarau, pencegahan yang pertama kami lakukan adalah patroli di daerah-daerah yang berpotensi terjadi kebakaran dan membentuk pos-pos pemantauan titik api, tentu dengan melibatkan unsur lain seperti TNI, POLRI, BPBD Kabupaten/Kota, serta membentuk Masyarakat Peduli Api (MPA).”

(wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 10.00 WIB)

Pertanyaan selanjutnya mengenai bagaimana strategi yang diambil oleh BPBD Provinsi Riau dalam pencegahan dan upaya pengurangan resiko bencana akibat kebakaran lahan terutama bagi wilayah yang mempunyai akses yang sulit untuk di jangkau, Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Bidang Pengendalian dann Kesiapsiagaan BPBD Provinsi Riau Bapak Drs. Kamaruzaman, beliau menjelaskan:

“Strategi yang sangat efesien dan efektif untuk saat ini adalah dengan melibatkan aparaturnya desa dan kelompok masyarakat agar sadar serta peduli tentang menjaga lingkungan sehingga tidak melakukan pembakaran atau hal-hal yang dapat merugikan diri sendiri dan orang banyak. Melalui penyuluhan dan sosialisasi kita menggandeng karang taruna yang ada di desa kami agar mengurangi resiko bencana kebakaran lahan, karena jika kebakaran terjadi tidak semua daerah sama, ada wilayah yang sangat sulit di akses seperti Kepenghuluan Sungai Bakau Kecamatan Sinaboi Kbupaten Rokan Hilir sehingga membutuhkan waktu yang sangat lama untuk menjangkaunya.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Berdasarkan wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa Hasil wawancara dapat dilihat bahwa peningkatan pengetahuan tentang pencegahan dan pengurangan resiko bencana akibat kebakaran lahan perkebunan merupakan langkah taktis dalam membendung maraknya kebakaran lahan di Kabupaten Rokan Hilir. Hal tersebut juga mengantisipasi beberapa wilayah yang masih kesulitan untuk di jangkau.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Kabupaten Rokan Hilir bahwa kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir hampir terjadi setiap tahun terutama ketika musim kemarau, ditambah kondisi lahan di Kabupaten Rokan Hilir Sebagian besar bergambut dimana api mudah terbakar jika tanaman yang tumbuh kering dan api akan lebih sulit untuk dilakukan pemadaman secara menyeluruh, sehingga kebijakan yang diambil oleh BPBD terkait penetapan pedoman dan pengarahannya terkait pencegahan kebakaran hutan dan lahan sudah tepat sasaran dimana yang menjadi pedoman adalah kondisi hutan dan lahan di wilayah Kabupaten Rokan Hilir yang mudah terbakar ketika memasuki musim kemarau terutama kemarau yang panjang, kemudian untuk pengarahannya yang dilakukan adalah melakukan patroli bersama unsur pendukung seperti yang telah disebutkan di atas serta mengarahkan untuk melakukan pemantauan terhadap titik panas yang berpotensi menjadi titik api yang tersebar. Kemudian hal ini juga termasuk kedalam salah satu fungsi BPBD dalam perumusan dan penetapan kebijakan, karena kebijakan yang telah ditetapkan berjalan sebagaimana mestinya.

1. Melarang pembakaran hutan

Perlunya strategi yang diambil oleh BPBD Provinsi Riau dalam upaya pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan untuk mengurangi atau menghilangkan kemungkinan terjadinya sesuatu kejadian dalam bentuk pencegahan pelanggaran

secara dini pembukaan lahan melalui pembakaran hutan dan lahan (Nawawi, 2017).

Perlunya membangun Sistem Informasi dan Komunikasi, Penyediaan sistem informasi kebakaran hutan dan lahan. Dilakukan dengan pembuatan sistem deteksi dini (*early warning system*) di setiap tingkat. Hasil wawancara peneliti terkait masalah teknologi seperti alat pendeteksi kebakaran yang banyak di pakai di daerah lain. Dengan demikian dapat mengantisipasi kebakaran hutan dan lahan. Hal ini ditegaskan oleh Kasubbid Pencegahan BPBD Provinsi Riau Bapak Mitra Adhimukti, M.Si mengatakan:

“Pemerintah Kabupaten di Provinsi Riau masih sangat minim teknologi seperti alat pendeteksi titik api, alat seperti itu sudah di gunakan di Provinsi. Ada Beberapa Kabupaten juga seharusnya ada alat yang demikian sehingga memudahkan pemerintah dalam mendeteksi titik api. Selanjutnya yang terpenting adalah membekali masyarakat dengan pengetahuan dampak dari bencana kebakaran sehingga masyarakat lebih berhati-hati.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 12.30 WIB).

Hasil wawancara diatas disimpulkan, selain memberikan sosialisasi kepada masyarakat tentu melibatkan masyarakat dalam rangka mencegah kebakaran lahan perkebunan di Provinsi Riau merupakan sebuah langkah nyata agar bencana kebakaran yang sering terjadi dapat berkurang. Sehingga pemerintah senantiasa mendukung elemenelemen masyarakat yang mempunyai inisiatif dalam mendukung program pemerintah terkait pengendalian bencana kabakaran

lahan perkebunan. Hasil wawancara peneliti dengan Petugas Satgas Penanganan Kebakaran Hutan di Kabupaten Rokan Hilir (KALAKSA BPBD Kabupaten Rokan Hilir) bapak Hari Darma Putra mengatakan bahwa:

“Pencegahan kebakaran lahan bukan hanya menjadi tugas dari BPBD, tapi semua elemen masyarakat harus terlibat. Untuk mendukung itu tentu tidak cukup hanya dengan sosialisasi tapi perlu untuk mengajak masyarakat untuk ikut bersama mencegah kebakaran. Banyak masyarakat yang sudah semakin sadar akan bahaya dari kebakaran sehingga mengambil inisiatif guna melakukan pencegahan. Sebagai pemerintah tentu kita harus mensupport masyarakat baik dari segi bantuan fasilitas ataupun dana yang diperlukan.” (wawancara tanggal 10 November 2021, pukul 12.30 WIB).

Wawancara di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat yang ada di sekitar kawasan Karhutla pada hari ini sudah ikut terlibat dalam rangka pencegahan kebakaran lahan perkebunan. Inisiatif masyarakat dalam rangka pencegahan tersebut harus senantiasa mendapat dukungan dari pemerintah selaku pemangku kebijakan. Kebakaran lahan perkebunan selain berpotensi menimbulkan korban jiwa juga dapat memberi pengaruh yang signifikan bagi kesehatan udara bagi masyarakat, terlebih kerugian yang ditimbulkan. Persoalan tersebut membuat masyarakat sadar akan bahayanya kebakaran lahan sehingga turut ambil andil dalam proses pengurangan resiko akibat kebakaran lahan.

Masyarakat di sekitar daerah Karhutla Kabupaten Rokan Hilir melalui organisasi relawan bencana ataupun kemasyarakatan mencoba mendukung dan membantu pemerintah daerah dalam rangka pengurangan resiko bencana

kebakaran lahan perkebunan. Keterlibatan masyarakat atas dasar prihatin akibat dampak yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan dan lahan perkebunan.

Masyarakat pun mengatakan bahwa:

“Pada saat musim kemarau Kecamatan Sinaboi Kabupaten Rokan Hilir menjadi salah satu daerah yang rawan terjadi kebakaran lahan. Atas dasar hal itu kami selaku masyarakat turut berpartisipasi dalam menjaga agar tidak terjadi kebakaran. Karena sangat banyak kerugian yang ditimbulkan mulai kerugian ekonomi sampai materi. Untuk itu terlibat langsung dalam pengendalian kebakaran lahan sudah barang tentu menjadi kewajiban kami selaku masyarakat.” (wawancara tanggal 14 September 2021, pukul 11.00 WIB)

Hasil wawancara dapat dilihat bahwa masyarakat sudah semakin peka terhadap potensi bahaya yang sewaktu-waktu dapat merugikan mereka. Keterlibatan masyarakat dalam rangka pengurangan resiko bencana kebakaran lahan perkebunan merupakan wujud kepedulian masyarakat terhadap daerah mereka. Selain pernyataan diatas, masyarakat di sekitar daerah Karhutla juga mengatakan bahwa setiap Satgas yang datang ke lokasi selalu memberikan sosialisasi bahwa untuk tidak membakar hutan dan lahan.

2. Memberikan Sanksi Pembakaran Hutan

Menanggulangi sebuah bencana seperti kebakaran memang membutuhkan pemahaman tanggap darurat bencana. Itu sebabnya manajemen tanggap darurat kebakaran penting untuk diketahui oleh seluruh jajaran personil dinas kebakaran.

Tahapannya dimulai dari upaya pencegahan, penanggulangan kebakaran, dan rehabilitasi pasca kebakaran.

Pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hilir dalam hal penanggulangan kebakaran hutan dan lahan ini sudah menangani masalah ini dengan sangat serius dengan adanya beberapa lembaga instansi pemerintah yang bertugas untuk memecahkan masalah yang terjadi setiap tahunnya. Dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang terjadi ini sangat perlu dilakukannya sinergitas antara instansi pemerintah daerah yang terkait agar dalam pelaksanaan tugasnya bisa berjalan dengan baik. Dengan adanya sinergitas diantara instansi pemerintah diharapkan dapat dengan cepat menanggulangi kebakaran hutan dan lahan yang setiap tahun terjadi di Kabupaten Rokan Hilir.

Kebakaran hutan yang terjadi di Kabupaten Rohil ini terjadi setiap tahunnya, jadi bukan hanya BAPEDAL yang bertanggung jawab, tetapi semua komponen yang ada di Rohil ini yang harus ikut serta dalam menanggulangnya. Sinergisitas yang dilakukan antara lain dengan cara melakukan koordinasi dengan pihak lain seperti BPBD dan juga pihak kecamatan karena mereka itulah yang terjun langsung ke lapangan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan perusahaan PT. Diamond yang berlokasi di Kepenghuluan Sungai Bakau Kecamatan Sinaboi Kabupaten Rokan Hilir, mengenai apakah ada sanksi yang diberikan pemerintah kepada perusahaan yang melakukan pembakaran lahan, ia mengatakana :

“Pihak-pihak perusahaan sudah diberikan sanksi tegas oleh Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir adanya Penegakan hukum terhadap tindak pidana pembakaran hutan di Kabupaten Rokan Hilir menurut Undang-Undang yang berlaku”. (Wawancara tanggal 10 November 2021, pukul 13.00 WIB).

Lebih lanjut dijelaskan oleh Kepala BPBD Provinsi Riau bahwa Penegakan hukum terhadap tindak pidana pembakaran hutan yang terjadi di Provinsi Riau sudah berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah pada Pasal 78 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ditegaskan bahwa barang siapa yang dengan sengaja membakar hutan dapat diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,- (lima miliar rupiah). Selanjutnya, pada Pasal 78 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juga ditegaskan bahwa barang siapa yang karena kelalaiannya menyebabkan hutan terbakar dapat diancam dengan pidana penjara paling lama 5(lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,- (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Selain itu, apabila tindak pidana pembakaran hutan yang terjadi di Kabupaten Rokan Hilir dilakukan oleh badan hukum atau badan usaha dan/atau atas nama badan hukum atau badan usaha, maka tuntutan pidananya akan dijatuhkan kepada pengurus badan hukum atau badan usaha tersebut dengan sanksi pidana sebagaimana yang telah ditegaskan pada Pasal 78 Ayat (3) Undang-

Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan di atas, lalu sanksi pidananya ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari sanksi pidana pada Pasal 78 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tersebut. Apabila tindak pidana pembakaran hutan dilakukan oleh badan hukum atau badan usaha dan/atau atas nama badan hukum atau badan usaha, maka dapat digunakan prinsip *strict liability*, yaitu pertanggungjawaban dari pelaku tindak pidana atas kejahatan yang telah dilakukannya. Prinsip *strict liability* pernah diterapkan oleh hakim pada putusan terhadap kasus tindak pidana pembakaran hutan di Provinsi Riau yang dilakukan oleh PT Adei Plantation pada tahun 2014 (Eko Ardiansyah Pandiangan, 2016).

Penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana pembakaran hutan sebenarnya merupakan langkah terakhir yang dilakukan oleh pemerintah maupun aparaturnya penegak hukum. Pemerintah mempunyai kewenangan untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu (Supriadi, 2010). Akan tetapi, kebijakan di bidang kehutanan selain merupakan salah satu kebijakan strategis yang bersifat nasional, juga merupakan kebijakan yang erat kaitannya dengan permasalahan lingkungan internasional, seperti terjadinya kebakaran hutan yang menimbulkan polusi udara berupa kabut

asap yang sangat berbahaya bagi kesehatan yang dapat menyebar luas melewati batas negara hingga ke Malaysia dan Singapura.

Menurut Irwandi (2016:208) Pencegahan Kebakaran Hutan Kegiatan Pencegahan Kebakaran ini terbagi menjadi beberapa sub kegiatan, yaitu:

1. Pembuatan Satuan Petugas Pemadam Kebakaran (Satgasdamkar). Termasuk pembagian tugas jaga dan patroli di daerah rawan kebakaran.
2. Pembuatan sekat bakar kuning di sekitar areal rawan kebakaran.
3. Penyuluhan kebakaran hutan di setiap desa sekitar kawasan hutan Desa Purwajaya.
4. Mengukur luasan areal/lahan kritis.
5. Membuat peta areal/lahan kritis.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, kegiatan penyuluhan yang telah dilakukan oleh pihak BPBD Provinsi Riau dinilai kurang mendapatkan respon yang baik dari masyarakat sekitar hutan. Hal ini dapat dilihat dari kurangnya partisipasi masyarakat dalam memadamkan kebakaran. Oleh karena itu, sebaiknya pihak pemerintah menambahkan kegiatan pelatihan dalam kegiatan pencegahan kebakaran hutan. Karena bentuk pelatihan dinilai dapat memberdayakan masyarakat sekitar, sehingga terjalin suatu hubungan yang baik antara pihak Pemerintah dengan masyarakat dan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemadaman kebakaran hutan.

5.1.3 Indikator Kesiapsiagaan

Kegiatan kesiapsiagaan adalah merupakan tindakan-tindakan yang memungkinkan pemerintah, organisasi, masyarakat dan individu untuk mampu menanggapi situasi bencana secara cepat dan tepat guna (Charter, 2001).

Beberapa kegiatan yang termasuk kedalam tindakan kesiapsiagaan adalah seperti penyusunan rencana penanggulangan bencana, Pemeliharaan sumber daya, dan pelatihan personil. Kegiatan kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Kegiatan kesiapsiagaan yang dilakukan pada Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Rokan Hilir antara lain meliputi :

1. Menyiapkan Peralatan Kebakaran (APAR);
2. Mempersiapkan mobil pemadam kebakaran;
3. Menyiapkan Personil atau Anggota Pemadam Kebakaran;
4. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang dampak kebakaran

Pertanyaan mengenai kegiatan rutin sosialisasi di setiap Kabupaten/Kota yang dikelola secara mandiri oleh masyarakat dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Apakah dengan adanya sosialisasi tersebut masyarakat sudah mampu mengimplementasikan upaya pencegahan dan kesiapsiagaan yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat, misalnya rencana evakuasi. Hasil wawancara peneliti dengan Masyarakat yang berada di wilayah sekitar Karhutla di Kecamatan Sinaboi Kabupaten Rokan Hilir, ia menjelaskan:

“Pada dasarnya masyarakat memiliki berbagai peran untuk mengurangi kebakaran hutan dan lahan, masyarakat dapat melakukan patroli atau pengawasan sampai melaksanakan penanggulangan dini terhadap kebakaran hutan. Sayangnya kesadaran tersebut masih rendah walaupun sosialisasi yang diberikan pemerintah sudah sering dilakukan dan banyak masyarakat yang dengan sengaja membakar hutan ataupun lahan milik mereka untuk kepentingan pribadi. Kesadaran dan kapasitas yang belum memadai dalam meningkatkan peran serta seluruh komponen masyarakat untuk dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran tanggap darurat bencana dan pasca bencana kebakaran.” (wawancara tanggal 10 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Hasil wawancara diatas telah menjelaskan bahwa perlu adanya pendamping dalam melaksanakan sosialisasi ke Kabupaten di wilayah Provinsi Riau, kesadaran dan kapasitas masyarakat yang harus berperan aktif dalam hal kesiapsiagaan. Tak hanya itu banyak Pelaku usaha yang memiliki izin hak guna usaha yang sewenang menggunakan izinnya, mereka dengan sengaja membakar hutan untuk kepentingan kelompok tanpa memikirkan dampak buruk yang ditimbulkan dari kebakaran hutan dan lahan padahal pada dasarnya mereka sangat tau dampak negatif yang ditimbulkan dari kebakaran hutan dan lahan.

Menurut J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto (2010:160) peranan dapat membimbing seseorang dalam berperilaku, karena fungsi peran sendiri adalah sebagai berikut:

- 1 Memberi arah pada proses sosialisasi;
- 2 Pewarisan tradisi, kepercayaan, nilai-nilai, norma-norma dan pengetahuan;
- 3 Dapat mempersatukan kelompok atau masyarakat;
- 4 Menghidupkan sistem pengendalian dan control, sehingga dapat melestarikan kehidupan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan bahwa pelaksanaan kegiatan kesiapsiagaan dikoordinasikan oleh BPBD dalam bentuk:

- a. penyusunan rencana aksi kedaruratan kebakaran hutan dan/atau lahan ;
- b. pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini;
- c. penyediaan dan penyiapan sarana dan prasarana pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan;
- d. pengorganisasian dan gladi tentang mekanisme pengendalian kebakaran hutan dan/atau lahan ;
- e. penentuan penetapan status siaga darurat kebakaran hutan dan/atau lahan;
- f. penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap keadaan darurat bencana; dan
- g. penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan akibat kebakaran hutan dan/atau lahan.

Fakta yang terjadi bahwa jumlah kebakaran hutan yang terjadi terus mengalami peningkatan pada setiap tahunnya sehingga sangat mengkhawatirkan. Melihat banyaknya usaha-usaha yang telah dilakukan oleh Pemerintah serta bantuan kerja dengan negara lain dalam mengatasi masalah kebakaran hutan dan lahan yang terjadi untuk mengatasi permasalahan kebakaran yang terjadi, namun kenyataannya masih belum efektif dan maksimal dalam mencegah bencana yang selalu terjadi pada setiap tahunnya.

1. Penyelesaian Penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tentang tanggap darurat bencana

Penyusunan dan Penetapan tata cara penanganan bencana khususnya pencegahan kebakaran hutan dan lahan, dimana peneliti mewawancarai Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau, Bapak M. Edy Afrizal, SE., MH., terkait penyusunan dan penetapan prosedur penanganan bencana kebakaran hutan dan lahan, beliau mengatakan:

“Pada dasarnya BPBD Provinsi Riau ketika melakukan penanganan bencana kebakaran hutan dan lahan, kami melakukan rapat koordinasi Bersama unsur-unsur di pemerintahan daerah, mulai dari Bupati, hingga melibatkan masyarakat relawan peduli api untuk membahas kebijakan yang akan berjalan dalam mengendalikan bencana ini, tentu dalam rapat ini semua aspek akan kita bahas agar ketika pelaksanaannya dapat berjalan sesuai rencana, baik untuk wilayah Kabupaten maupun Kota” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 10.00 WIB)

Dari hasil wawancara tersebut dapat dilihat bahwa terkait tugas BPBD dalam penyusunan dan penetapan prosedur, serta fungsinya dalam pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan sudah terlaksana dimana pada pelaksanaan dilapangan BPBD Provinsi Riau melakukan rapat koordinasi Bersama unsur-unsur pemerintah daerah termasuk relawan masyarakat peduli api, hal ini bertujuan agar menyatukan visi, misi kemudian saling berkoordinasi antar lembaga sehingga mewujudkan sinergi dalam menghadapi bencana ini.

Berikut adalah data terkait kejadian kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2021 yang diperoleh dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau sejak bulan Januari hingga November yang terjadi pada wilayah Kabupaten Rokan Hilir, dapat dilihat dari tabel data jumlah kejadian kebakaran hutan dan lahan yang beserta penanganan yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau pada tahun 2021 dari bulan Januari hingga November, sebagai berikut:

Tabel 5.1
Kejadian Kebakaran Hutan Dan Lahan Pada Tahun 2021
Di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau

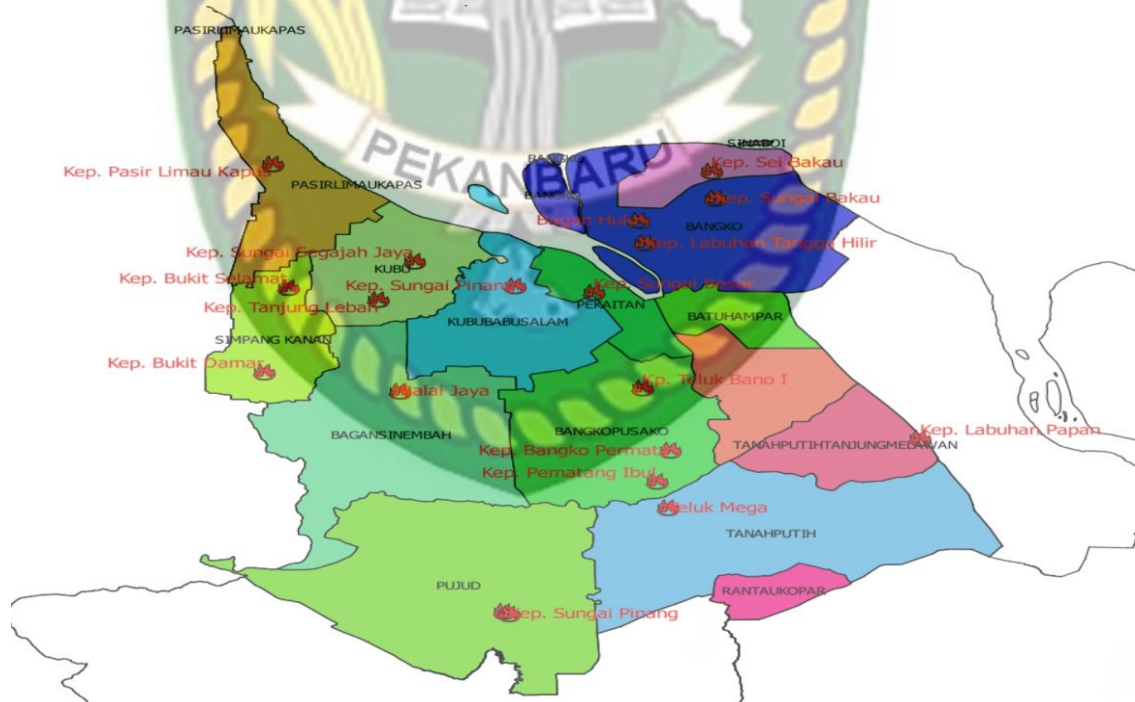
No	Bulan	Jumlah Kejadian	Luas Lahan (+Ha)	Penanganan	Keterangan
1.	Januari	2	1,5	Melakukan pemadaman dan pendinginan gabungan kebakaran lahan	Padam
2.	Februari	3	5	Melakukan pemadaman dan pendinginan oleh satgas	Padam
3.	Maret	1	1	Melakukan pemadaman oleh satgas karhutla	Padam
4.	April	1	Tidak diketahui	Melakukan <i>Groundchek</i> lokasi kejadian dan kaji data	Terkendala tidak ada akses menuju titik panas

Sumber : BPBD Provinsi Riau, Tahun 2021.

Berdasarkan data pada tabel 5.1 diatas bahwa pada tahun 2021 jumlah kejadian kebakaran hutan dan lahan cenderung lebih sedikit dibanding tahun sebelumnya hal tersebut disebabkan karena pada

tahun tersebut cenderung mengalami musim hujan yang cukup tinggi kemudian dari data di atas dapat menunjukkan bahwa peran BPBD telah melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan standar operasional yang berlaku, namun ketika dilapangan masih terdapat kendala dalam penanganan yang dikarenakan sulitnya akses menuju lokasi kejadian seperti Kejadian yang terjadi pada bulan April sehingga tidak dapat diketahui secara pasti berapa luas lahan yang terbakar, hal tersebut berarti dalam hal pencegahan peran BPBD belum bisa terlaksana secara maksimal. Berikut Titik Api yang ada di Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau Tahun 2021 :

Gambar 5.1
Sebaran Titik Api Kebakaran Hutan di Kabupaten Rokan Hilir
Provinsi Riau



Berdasarkan gambar 5.1 tersebut diatas, bahwa pada tahun 2021 masih terdapat 18 titik api kebakaran hutan dan lahan di wilayah Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau. Hal ini menunjukkan bahwa belum maksimalnya pencegahan yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau dalam menangani masalah kebakaran Hutan dan Lahan. Adanya acuan yang menjadi dasar dalam penanganan yang dilakukan BPBD Provinsi Riau dalam pencegahan dan penanganan kebakaran hutan dijelaskan lebih lanjut dalam tabel rekap terlampir pada lampiran tesis ini.

Perlunya penyusunan prosedur penanggulangan kebakaran sangat penting dan terkait erat dengan pedoman dalam mengambil langkah atau tindakan yang harus dilakukan saat kebakaran terjadi (Mufilda dan Martiana, 2019). Prosedur tanggap darurat dibuat agar ketika terjadi keadaan darurat (kebakaran), setiap personil dapat melakukan tindakan tepat yang harus dilakukan. Prosedur ini dilakukan tidak hanya saat terjadi kebakaran, tetapi juga pada saat melakukan simulasi tanggap darurat kebakaran. Setelah tindakan tanggap darurat kebakaran selesai dilaksanakan, selanjutnya dilakukan evaluasi untuk memperbaiki kekurangan atau tindakan yang kurang tepat sesuai dengan prosedur yang ada.

2. Penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana

Penggunaan anggaran dilingkungan BPBD Provinsi Riau telah dikendalikan, dikumpulkan serta disalurkan dalam rangka menunjang tugas dan mencapai keberhasilan pelaksanaan penanganan bencana yang berada di Kabupaten-Kabupaten, hal itu dapat ditunjukkan dari

keberadaan barang atau sarana dan prasarana yang dijadikan sebagai alat utama dan pembantu penanganan bencana seperti kebakaran hutan dan lahan.

Salah satu aspek yang menjadi bagian terpenting dalam kegiatan tanggap darurat bencana kebakaran adalah kesiapan armada berupa mobil pemadam kebakaran yang selalu siap terjun ke lapangan bila sewaktu-waktu terjadi bencana kebakaran. Oleh sebab itu mobil kebakaran merupakan salah satu elemen yang sangat penting dalam mengantisipasi bencana kebakaran yang siap diterjunkan ke lapangan setiap saat. Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengendalian dan Kesiapsiagaan BPBD Provinsi Riau Bapak Drs. Kamaruzaman, ia mengatakan :

“Dari sisi kesiapan personil yakni sumber daya manusi yang memiliki kompetensi teknis, merupakan prasyarat utama yang diperlukan oleh dinas pemadam kebakaran dalam melaksanakan tugas pengendalian kebakaran. Jumlah personil yang diterjunkan untuk kebutuhan 1 (satu) unit mobil damkar cukup dalam menjalankan tugas pengendalian dan pemadaman kebakaran. Hal ini dimungkinkan jika peristiwa kebakaran hanya terjadi pada satu lokasi dengan eskalasi kebakaran yang tergolong kecil seperti kebakaran satu unit rumah atau gedung yang tidak berimpitan.” (wawancara tanggal 03 November 2021, pukul 11.30 WIB)

Berdasarkan hasil penelitian dan observasi lapang, kegiatan pemadaman kebakaran hutan secara langsung (*Direct Attack*) yang dilakukan oleh pihak pemadam kebakaran hutan mengalami berbagai macam kesulitan, yang antara lain adalah kebakaran hutan yang terjadi di areal terjal dan yang terjadi di malam hari. Oleh karena itu, sebaiknya dilakukan kegiatan Pra Kebakaran yang lebih terinci,

sehingga baik itu peralatan maupun metode pemadaman yang harus dilakukan sudah terencana dengan baik dan kegiatan pemadaman kebakaran hutan dapat terlaksana dengan baik. Kegiatan Pasca Kebakaran yang harus dilakukan meliputi:

- a. Pengukuran langsung areal yang terbakar.
- b. Overlay hasil pengukuran pada sebuah peta.
- c. Perhitungan kerugian/taksasi dampak ekonomi dan ekologi kejadian kebakaran hutan.
- d. Pelaporan kejadian kebakaran hutan pada Dinas Kehutanan
- e. Pengecekan ulang areal yang terbakar.
- f. Perumusan kegiatan rehabilitasi areal yang terbakar.
- g. Koordinasi ulang mengenai sistem pengawasan areal yang terbakar, guna mengurangi persentase terjadinya kebakaran hutan di areal yang sama atau di dekat areal tersebut.

Adanya kegiatan rekonstruksi yang merupakan kegiatan pembangunan kembali prasarana dan sarana, pembangunan kembali sarana sosial masyarakat, pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat, penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih dan tahan bencana, partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha dan masyarakat, peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya, peningkatan fungsi pelayanan publik, dan peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat. Kegiatan Rekonstruksi mencakup semua kegiatan yang penting dilakukan dalam jangka panjang yaitu fase prediksi berupa mitigasi dan kesiapsiagaan, fase respon terhadap peringatan dan pemberian bantuan darurat, serta fase pemulihan berupa rehabilitasi dan rekonstruksi.

Kendala dalam masa rekonstruksi pasca bencana kebakaran lebih banyak disebabkan oleh koordinasi antara pemerintah daerah kabupaten, provinsi dan pemerintah pusat yang belum terkoneksi dengan baik. Bantuan keuangan yang dikeluarkan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah pusat hanya bisa dicairkan jika pemerintah daerah kabupaten telah melakukan pendataan secara lengkap terhadap seluruh komponen yang mengalami kerusakan akibat bencana kebakaran.

Pencegahan kebakaran hutan dan lahan melalui Peran BPBD yang berjalan sudah berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD, dimana pemerintah daerah melakukan koordinasi bersama unsur lain seperti Taruna Siaga Bencana (TAGANA), relawan masyarakat dan BMKG sebagai unsur pendukung guna mencapai keberhasilan penanganan bencana ini, sama halnya dengan Jurnal Kunto Arif Wibowo yang berisi tentang memasukkan unsur-unsur strategis pada posisi utama, seperti BMKG yang tidak hanya digunakan sebagai lembaga teknis pemantau cuaca, tetapi juga pada posisi pencegahan bencana (Wibowo, 2019), hal ini merupakan bentuk sinergitas antar instansi terkait pencegahan bencana ini.

Pelaksanaan kebijakan terkait pencegahan kebakaran hutan dan lahan memang masih menemui kendala seperti terkendala akses yang sulit dijangkau, keterbatasan peralatan penunjang dan kurangnya personil yang tidak sebanding dengan luasan wilayah yang ditangani membuat pencegahan

bencana ini belum bisa berjalan secara maksimal, sama halnya dengan temuan Jawad, Nurdjali dan Widiastuti (2015). Kemudian Pelaksanaan tugas yang dilakukan BPBD agar mencapai keberhasilan yang maksimal tidak terlepas dari kerja sama yang dilakukan dengan beberapa sektor lain, maka dari itu BPBD telah saling berkoordinasi melalui kegiatan rapat dan pelaksanaan di lapangan dengan pihak lain seperti TNI dan POLRI agar pencegahan kebakaran hutan dan lahan berjalan efektif dan efisien, sehingga dapat dilihat disini bahwa pemerintah memang sudah sangat serius dalam penanganan bencana ini agar bisa segera diatasi dan dalam jangka panjang bisa diminimalisir sekecil mungkin, sesuai dengan penelitian (Adiputra & Barus, 2018).

Peranan administrasi publik dalam adalah, bahwa administrasi publik dalam melayani masyarakat harus berdasarkan kebijaksanaan yang telah ditetapkan, administrasi publik harus mampu menyerap dan menyesuaikannya dengan aspirasi masyarakat. Dalam menjalankan peranan sebagai stabilisator itu, administrasi publik harus berupaya menyeimbangkan aspirasi yang berbeda-beda, walaupun mungkin ada banyak aspirasi yang bertentangan.

Untuk menjalankan ketiga peranan administrasi publik tersebut dalam kegiatan yang bersifat operasional, maka administrasi publik membutuhkan dukungan berupa suatu otoritas yang bersifat memaksa. Otoritas tersebut dipergunakan untuk mencegah terjadinya ketidakpatuhan, yang dapat

mengakibatkan terganggunya pelaksanaan kegiatan untuk mewujudkan kepentingan umum.

5.2. Faktor kendala yang dihadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa kendala yang dihadapi oleh pemerintah dalam hal ini peran BPBD Provinsi Riau dalam pengendalian kebakaran hutan berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau. Dilihat dari kondisi di lapangan sebagai berikut:

1. Faktor Alam

Faktor penghambat pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau menurut BPBD yaitu faktor dari alam itu sendiri. Faktor alam disini yaitu luasnya areal hutan dan lahan yang terbakar sehingga mempersulit personi BPB untuk memadamkan api di lokasi kebakaran hutan dan lahan dan sulitnya mendapatkan sumber air di lokasi kebakaran.

2. Kurangnya kesadaran masyarakat dan pelaku usaha

Pada dasarnya masyarakat memiliki berbagai peran untuk mengurangi kebakaran hutan dan lahan, masyarakat dapat melakukan patroli atau pengawasan sampai melaksanakan penanggulangan dini terhadap kebakaran hutan. Sayangnya kesadaran tersebut masih rendah dan banyak masyarakat yang dengan sengaja membakar hutan ataupun lahan milik mereka untuk kepentingan pribadi. Kesadaran dan kapasitas yang belum memadai dalam meningkatkan peran serta

seluruh komponen masyarakat untuk dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran tanggap darurat bencana dan pasca bencana kebakaran. Hal ini disebabkan oleh perilaku masyarakat yang kurang sadar akan dampak bencana kebakaran. Hal demikian harus dirubah.

Tak hanya itu banyak Pelaku usaha yang memiliki izin hak guna usaha yang sewenang menggunakan izinnya, mereka dengan sengaja membakar hutan untuk kepentingan kelompok tanpa memikirkan dampak buruk yang ditimbulkan dari kebakaran hutan dan lahan padahal pada dasarnya mereka sangat tau dampak negatif yang ditimbulkan dari kebakaran hutan dan lahan.

3. Kurang memadainya sarana dan prasarana yang disediakan dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan.

Sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dan bahan dalam mencapai maksud dan tujuan sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses. Sarana prasarana dalam evakuasi dan pertolongan dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan diperlukan peralatan yang memadai. Selama ini BPBD di Kabupaten memiliki keterbatasan dalam sarana prasarana, yang mana sarana dan prasarana disini meliputi kurangnya mobil pemadam kebakaran yang dimiliki oleh BPBD kabupaten Rokan Hilir, kurangnya personil ataupun anggota dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan.

4. Belum optimalnya sosialisasi dan kesadaran masyarakat berkenaan dampak pembakaran hutan dan lahan.

Kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat tentang dampak ataupun bahaya dari kebakaran hutan dan lahan sehingga masyarakat tidak melakukan upaya apapun agar bisa mengendalikan kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di wilayah mereka padahal pada dasarnya masyarakat dapat memiliki berbagai peran agar dapat mengurangi jumlah kebakaran hutan dan lahan. Masyarakat dapat melakukan patroli atau pengawasan sampai melaksanakan penanggulangan dini terhadap kebakaran hutan. Sayangnya kesadaran ini sangat rendah dalam masyarakat. Seharusnya jika ada kebakaran hutan masyarakat harus bergerak. Untuk itu dibutuhkan pemahaman akan peran mereka melalui sosialisasi. Namun masyarakat tidak mendapatkan hal yang demikian dikarenakan kurang pedulinya pemerintah setempat terhadap pentingnya sosialisasi dalam masyarakat.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis pada bab sebelumnya penelitian dapat disimpulkan bahwa Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pengendalian Kebakaran Hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir) berperan dalam pengendalian dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan telah melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Dilihat dari indikator *mitigasi* bencana kebakaran telah dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau dengan berkoordinasi bersama lembaga lainnya dan masyarakat maupun pelaku usaha. Untuk mengurangi risiko/dampak yang ditimbulkan oleh bencana kebakaran berupa kegiatan pembuatan peta kolasi daerah rawan bencana dan melakukan sosialisasi serta penyuluhan sadar bencana kebakaran kepada masyarakat, begitu pula dengan pelaksanaan kegiatan. Selanjutnya dari indikator *pencegahan* dan *kesiapsiagaan* yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau terhadap bencana kebakaran di Kabupaten Rokan Hilir telah dilaksanakan, adanya kegiatan tanggap darurat bencana kebakaran yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Riau, hal ini karena ditingkat Provinsi, BPBD Provinsi Riau berperan sebagai koordinator penanggulangan bencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau mengkoordinasikan kepada seluruh Stakeholder yang terkait untuk bertanggungjawab menanggulangi bencana karhutla di Riau, namun pada

pelaksanaan dilapangan belum bisa berjalan secara maksimal dikarenakan ada beberapa faktor kendala dalam menangani kebakaran hutan dan lahan yaitu 1) belum optimalnya sosialisasi dan kesadaran masyarakat berkenaan dampak pembakaran hutan dan lahan, 2) kurang memadainya sarana dan prasarana yang disediakan dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan, 3) Kurangnya kesadaran masyarakat dan pelaku usaha.

6.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas dapat disarankan kepada yaitu :

1. Pemerintah baik dari daerah maupun pemerintah pusat harus turun adil, bersama-sama dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan yang ada di Provinsi Riau mengingat Provinsi Riau memiliki lahan gambut yang begitu luas apabila disalah gunakan menjadi penyebab mudahnya terjadi kebakaran hutan dan lahan.
2. Pemerintah Provinsi Riau bersama *Stakeholder* harus aktif sedini mungkin dalam mencegah terjadinya kebakaran hutan lahan di Provinsi Riau. Perlu melakukan koordinasi secara intensif dan adanya tindakan yang lebih maksimal dari hasil koordinasi yang telah dilakukan baik secara vertikal maupun horizontal.
3. Untuk Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir, dalam mengurangi resiko bencana pencegahan kebakaran hutan dan lahan di perlunya Peraturan Daerah khusus tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Kebijakan yang efektif yang

telah ditetapkan dengan peraturan yang ada maka pihak yang membuat kebijakan dan pihak-pihak lainnya yang bertanggungjawab untuk jalannya kebijakan dengan melakukan komunikasi yang baik, sosialisasi untuk memperkenalkan suatu kebijakan dan juga Memfasilitasi sarana prasarana sebagai penunjang jalannya suatu kebijakan dan menghasilkan suatu tujuan yang ingin dicapai. Peran dan dukungan masyarakat untuk ikut berpartisipasi jalannya suatu kebijakan terutama dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang ada di Kabupaten Rokan Hilir.

4. Terkait dengan Sarana dan Prasarana, kepada Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir, jika memungkinkan untuk dapat menganggarkan kebutuhan sarana dan prasarana yang dapat mendukung pelaksanaan pencegahan dan penanganan kebakaran hutan dan lahan yang ada di wilayah Kabupaten Rokan Hilir.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Andi, Nurdin Usman, 2004, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Bandung.
- Bungin, Burhan. 2009. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Cangara, Hafied. 2013. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Dharma Setyawan Salam, 2002, *Manajemen pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Djambatan.
- Hasibuan S.P Malayu, 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Hasibuan S.P Malayu, 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia (Edisi Revisi I)*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Henry Simamora, 2006, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: STIE YKPN Yogyakarta.
- Keban, Yeremis T, *Enam Dimensi Stategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta, 2004.
- Keban, Yeremias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: agenda kenegaraan yang terabaikan*, Pidato Guru Besar Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Mangkunegara, Anwar Prabu, 2003, *Perencanaan Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Refika Aditama.
- Nasucha, Chaizi, 2004, *Reformasi Administrasi Public: Teori Dan Praktek*, Jakarta: Grasindo
- Ndraha, Taliziduhu, 1989, *Konsep Administrasi Dan Administrasi Di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara
- Inu Kencana Syafiie, 1999, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Kartono Kartini, 2002. *Pemimpin dan Kepemimpinan (Apakah Pemimpin Abnormal Itu?)*. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

- Kansil.2003, *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta, Bumi Aksara.
- L.P. Sinambela, Imu dan Budaya, 1992. *Perkembangan Ilmu Administrasi Negara*, Edisi Desember.
- Moleong J. Lexy. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Munaf Yusri, 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Cetakan Pertama, Pekanbaru, Marpoyan.
- Mustopadidjaja AR. 2003. *SANKRI Buku I prinsip-prinsip penyelenggaraan Negara*, Jakarta, Gunung Agung.
- Ndraha Taliziduhu, 2003. *Budaya Organisasi, Edisi II*. Jakarta, penerbit Rineka Cipta.
- Nugroho, Riant, (Edisi Ketiga), 2011, *Public Policy: Dinamika Kebijakan – Analisis Kebijakan – Manajemen Kebijakan*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Nurjanah dkk, 2010, *Manajemen Bencana*. Dian Rakyat: Jakarta.
- Pandji Santosa, 2008. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: PT. Reflika Aditama.
- Sedarmayanti, 2001, *Dasar-Dasar Pengetahuan tentang Manajemen Perkantoran*, Bandung, Mandar maju.
- Simamora, Henry. 2004, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi 3. Cetakan Pertama. STIE YKPN, Yogyakarta
- Sufian Hamin. 2005. *Administrasi, Organisasi, dan Manajemen*, Pekanbaru, UIR Press.
- S. Mutiara, Panggabean. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Ghalia Indonesia. Bogor.
- Sagala, Syaiful, 2007. *Manajemen Strategik dalam meningkatkan mutu pendidikan*. Alfabeta. Bandung.

Syafii Inu Kencana. 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANKRI)*. Jakarta, Bumi Aksara.

Sufian.2005, *Organisasi dan Manajemen*. Perpustakaan Nasional.Katalog dalam terbitan KDT.

Sugiono, 2011, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung, Alfabeta.

Singarimbun, 1987, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta, Penerbit, LP3ES.

Soeprihanto, John. 1996. *Penelitian dan Pengembangan Karyawan*. Edisi Pertama. Cetakan Kedua. Yogyakarta.

Sondang P. Siagian, 2007, *Organisasi, Kepemimpinan dan Prilaku Administrasi*. CV. Haji Masagung, Jakarta.

Wijayanto, koko. 2012. Pencegahan dan Manajemen Bencana.

Zulkifli.2005. *Pengantar Studi Ilmu administrasi dan manajemen*, Pekanbaru, Uir Press.

B. PERATURAN

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD

Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan Becana.

Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan.

Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau.

Peraturan Gubernur Riau Nomor 97 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau.

Peraturan Gubrenur Riau Nomor 9 Tahun 2020 tentang Prosedur Tetap Kriteria Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana Dan Komando Satuan Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Provinsi Riau.

Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD

C. LAINNYA

Rencana Strategis (RENSTRA) Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau

