

PENATAAN KEWENANGAN DALAM PENANGGULANGAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI KABUPATEN PELALAWAN

Mexsasai Indra, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia, *mexsasai.indra@lecturer.unri.ac.id*
Zulwisman, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia, *zulben245@gmail.com*
Ledy Diana, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia, *ledy.diana@lecturer.unri.ac.id*
Junaidi, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia, *junadi.fhur@gmail.com*

Abstract

The focus of this research is the arrangement of authority in forest and land fire prevention in Pelalawn Regency. This is because with the ratification of Presidential Instruction Number 3 of 2020 concerning Forest and Land Fire Control, there has been an increase in institutions in tackling forest and land fires to 28 institutions. Therefore, there is a need for a realignment related to the control of forest and land fires, in particular the efforts to overcome forest and land fires in each district as well as the allocation of funds for handling forest and land fires to each routine budget post and unexpected expenditures in the Regional Revenue and Expenditure Budget. Province/Regency, one of which is in Pelalawan Regency. The type of research used in this research is empirical juridical or sociological legal research. Empirical juridical research is research conducted by identifying the law and how the effectiveness of the law applies in society.

Keywords: *Management Authority, Fire, Forest and Land*

Intisari

Fokus pada penelitian ini adalah penataan kewenangan dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Pelalawn. Hal ini karena dengan disahkannya Inpres Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan terjadi penambahan kelembagaan dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan menjadi 28 kelembagaan. Oleh karena itu, perlu adanya penataan kembali terkait pengendalian kebakaran hutan dan lahan tersebut, khususnya terhadap upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di tiap-tiap kabupaten serta pengalokasian dana penanggulangan karhutla kepada tiap-tiap pos anggaran rutin dan belanja tidak terduga dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi/Kabupaten, salah satunya yang berada di Kabupaten Pelalawan. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengadakan identifikasi hukum dan bagaimana efektifitas hukum itu berlaku dalam masyarakat.

Kata Kunci: Kewenangan Penanganan, Kebakaran, Hutan dan Lahan

A. Pendahuluan

Persoalan lingkungan hidup di Indonesia, telah menjadi hak fundamental bagi warga negara yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Orientasi yang diperankan dalam Undang-Undang Dasar, telah menempatkan lingkungan sebagai perangkat hak asasi manusia yang wajib diperjuangkan. Pasal 28 H ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan "*bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*". Atas dasar hal yang demikian, negara sebagai entitas awal dalam memberikan kesejahteraan bagi masyarakat wajib melindungi masyarakat atas hak-

hak lingkungan hidupnya. Minimal, prinsip-prinsip lingkungan hidup dalam kerangka etika lingkungan (*enviromental etic*) harus menjadi pegangan dasar bagi penyelenggara negara.

Salah satu isu lingkungan yang masih menjadi patologi sosial dewasa ini adalah kebakaran hutan dan lahan dalam suatu wilayah yang dapat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat serta menimbulkan kabut asap yang berkepanjangan. Kebakaran hutan dan lahan yang kini menjadi percakapan publik (*cause celebre*), ternyata berdampak juga pada rusaknya aktivitas perekonomian itu di daerah terdampak. Intensitas kebakaran yang berkepanjangan ini pun, berhasil mengantarkan kita pada suatu pertanyaan dasar, apakah kebakaran tersebut terjadi atas kehendak alam atau akibat perbuatan manusia itu sendiri ?

Namun dari pada itu, aksentuasi dari penelitian ini, hanya berbicara dalam tataran konsep penataan kewenangan yang ideal dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, khususnya di kabupaten Siak dan Pelalawan. Perilaku sebab akibat dalam konteks kebakaran hutan dan lahan serta relevansinya terhadap kuatnya arus investasi di Indonesia, akan dikupas penulis dalam penelitian yang berbeda. Atas dasar hal tersebut, penegasan substansi yang akan dibahas dalam penelitian ini, perlu penulis sampaikan sedari awal agar tercapainya frekuensi pemahaman yang koheren terhadap fenomena dasar yang terjadi di lapangan.

Penanggulangan kebakaran hutan dan lahan merupakan segala jenis usaha, tindakan atau kegiatan yang dilakukan sejak sumber api diketahui secara dini dengan mengerahkan tenaga yang dilengkapi dengan peralatan yang memadai, untuk memadamkan atau menghilangkan api yang membakar hutan/lahan tersebut. Maka dari itu, penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang dimaksud hanya (*strictliability*) sebatas pada proses pemadaman sejak api tersebut diketahui.¹

Adapun konsep penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, secara normatif telah menempatkan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk bertanggungjawab atas penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang ada di areanya masing-masing. Hal ini dilaksanakan guna mempercepat proses penanganan tersebut, baik dari segi penempuhan jarak, maupun penyiapan seluruh peralatan dalam penanggulangan kebakaran tersebut.

Lain dari pada itu, penyeberan kewenangan atas penanggulangan kebakaran hutan dan lahan ini (*karhutla*), masih menyisakan ruang perdebatan atas persoalan konkrit yang terjadi di lapangan. Tidak jarang, ego sektoral bermunculan serta mewarnai perilaku subjektif bagi para pemegang kewenangan. Baik dari Pemerintah

¹ Lihat Pasal 1 angka 24 Peraturan Gubernur Riau Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan.

Pusat, sampai kepada skop terkecil di daerah. Alhasil, penanggulangan terhadap kebakaran hutan dan lahan pun, masih berkutat pada persoalan siapa yang berwenang ketimbang mengedepankan tanggung jawab moral individu.

Dalam konteks Riau, kebakaran hutan dan lahan sudah menjadi fenomena sosiologis yang sering terjadi bahkan terparah. Badan Nasional Pencegahan Bencana, mencatat sepanjang Januari hingga Agustus 2019 luas kawasan hutan dan lahan yang terbakar di seluruh Indonesia mencapai 328.724 hektar, sedangkan Riau mencapai 50.730 hektare.² Kebakaran hutan dan lahan sendiri juga tidak hanya disebabkan oleh aktivitas cuaca yang tidak pasti, tapi juga dikarenakan belum terintegrasinya seluruh kewenangan kelembagaan serta *stakeholders* dalam penanggulangan terhadap kebakaran hutan dan lahan, khususnya di wilayah kabupaten.

Jika dikalkulasikan, terdapat 21 aktor yang terlibat dalam aktivitas terkait dalkarhutla di lokasi Siak misalnya. Aktor-aktor tersebut adalah 1) Masyarakat; 2) Masyarakat Peduli Api (MPA); 3) Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Satgas Dalkarhutla); 4) Manggala Agni; 5) Dinas Kehutanan Provinsi Riau; 6) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK); 7) Pemerintah Kabupaten Siak; 8) Pemerintah Provinsi Riau; 9) Pemerintah Pusat; 10) Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB); 11) BPBD Provinsi Riau; 12) BPBD Kabupaten Siak; 13) Korporasi; 14) Perguruan tinggi; 15) Lembaga Antariksa dan Penerbangan Nasional (LAPAN); 16) Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG); 17) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); 18) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri); 19), Kepolisian; 20) TNI; 21) Badan Restorasi Gambut (BRG).³

Munculnya kepentingan pihak-pihak dari pusat terhadap pengendalian karhutla di tingkat ini, seperti KLHK, Pemerintah Pusat, LAPAN, BMKG, Kemendagri, dan BNPB disebabkan oleh adanya tugas pokok dan fungsi dalam perundangan yang mengatur keterlibatan ikut mengendalikan karhutla di daerah. Di antara para aktor tersebut ada yang memiliki tupoksi formal terkait dengan dalkarhutla, namun ada sebagian tidak, walaupun fakta di lapangan mereka terlibat dalam kegiatan pengendalian kebakaran.

Salah satu aktor tersebut adalah Badan Nasional Pencegahan Bencana (BNPB), Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau (BPBD Provinsi Riau), dan BPBD Kabupaten. Berdasarkan analisis dokumen perundangan, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, idealnya semua instansi ini hanya dapat terlibat dalam kegiatan pemadaman jika status karhutla sudah ditetapkan sebagai bencana saja. Indikator bencana jika mengacu pada Pasal 7 ayat

² <https://www.google.com/amp/s/m.bisnis.com/amp/read/20191008/15/1156834/siak-terus-bebenah-cegah-karhutla>, diakses 13 Januari Pukul 10.30 WIB.

³ Lihat Irfan Kemal Putra, "Tantangan Kelembagaan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan pada Tingkat Kapak (*Institutional Challenge of Forest and Land Fire Management at the Site Level*), Jurnal Ilmu Pertanian, Jurnal Vol. 24 (2): 151-159, April, 2019, hlm. 153.

(2) *uu a quo* adalah dampak karhutla pada jumlah korban, kerugian material, kerusakan sarana, luas wilayah terdampak, maupun dampak sosial-ekonomi yang di alami masyarakat maupun wilayah setempat. Namun, fakta di lapangan, penerjuran BNPB maupun BPBD dalam kegiatan operasional dalkarhutla (pengendalian kebakaran hutan dan lahan) dilakukan sejak awal pada saat kondisi rawan kebakaran ditetapkan.

Hal yang sama juga berlaku bagi jajaran militer di tingkat Kodam maupun Kodim. Secara legal-formal pihak ini tidak memiliki keterlibatan sama sekali terkait dengan kegiatan operasional dalkarhutla. Dalam UU No. 34 tahun 2004 fungsi Tentara Nasional Indonesia (TNI) adalah penindak ancaman kedaulatan negara dari dalam maupun luar (Pasal 6 ayat (1)). Sementara itu, di dalam Pasal 7 ayat (1) *uu a quo*, tugas mereka yang paling mendekati dengan keterlibatannya dalam kegiatan operasional dalkarhutla hanya untuk membantu penanggulangan bencana dan membantu tugas kepolisian. Diskusi mengenai tugas penanggulangan bencana harus dikembalikan ke dasar indikator bencana dalam UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Namun, hasil observasi lapangan di lokasi studi menyatakan, pihak ini merupakan salah satu pihak pertama yang aktif turun pada saat kebakaran mulai terjadi.

Berdasarkan penjelasan tersebut, satu-satunya dasar keterlibatan mereka dalam operasional dalkarhutla adalah aturan internal instansi dalam Inpres No 11 Tahun 2015 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Hal lain yang menyebabkan keterlibatan pihak TNI adalah ancaman pencopotan jabatan pejabat tinggi pihak tersebut. Ancaman tersebut dilontarkan pada saat rapat koordinasi pada tahun 2015 sebagaimana dinyatakan oleh Teresia (2016). Berbeda dari keterlibatan TNI dalam kegiatan operasional dalkarhutla, keterlibatan LSM dan berbagai perguruan tinggi di daerah lebih berbentuk tindakan suportif. Hasil observasi menunjukkan kegiatan yang dilakukan LSM di lokasi studi mencakup bantuan peralatan pemadaman kepada MPA dan berbagai bentuk sosialisasi kepada warga. Beberapa anggota MPA dan masyarakat di salah satu desa juga tercatat merupakan anggota salah satu LSM mengenai lingkungan di Provinsi Riau. Sementara itu, keterlibatan perguruan tinggi lebih berbentuk aktivitas penelitian yang merupakan tugas mereka. Salah satu bentuk keterlibatan mereka terkait aktivitas dalkarhutla yang ada di sekitar lokasi studi adalah instalasi alat pendeteksi kerawanan karhutla berbasis sensor kedalaman muka air, SESAME (*Sensory data transmission Service Assisted by Midori Engineering*). Berdasarkan siaran pers BRG: SIPRES/BRG/5/8/2016, peralatan SESAME juga merupakan sensor wajib untuk melakukan monitoring kondisi muka air gambut (BRG 2016). Oleh karena itu, dapat kita lihat bahwa banyaknya keterlibatan berbagai aktor lingkungan cenderung menimbulkan adanya

tumpang tindih (*overlapping*) dalam penanganan karhutla. Hal ini tentunya juga berangkat dari pembagian wewenang atas kawasan hutan yang sering terjadi konflik aturan.⁴

Adapun praktiknya pengendalian kebakaran hutan dan lahan, pemerintah Provinsi Riau masih mengarah kepada pemadaman untuk mencegah terjadinya kabut asap. Secara konseptual, pengendalian memiliki tiga tahapan yaitu *pengendalian, pemadaman dan pencegahan serta upaya pemantauan*. Tahapan pemadaman saja yang menjadi acuan dalam pengendalian yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Riau belum cukup efektif, sehingga kapabilitas yang ingin dicapai tidak sampai pada tujuannya. Oleh karena itu, Wajar saja jika kebakaran hutan dan lahan sering terjadi secara berulang-ulang, ditambah dengan manajemen sumber daya alam yang tidak tertata dengan baik. Lahan gambut yang diduduki oleh perusahaan konsesi atau yang kita kenal sebagai korporasi, dari data Polda Riau pun masih mengindikasikan terdapatnya unsur kesengajaan dari perusahaan dalam membakar hutan dan lahan.⁵

Sedangkan di daerah Pelalawan sendiri, kebakaran hutan dan lahan masih menjadi momok yang menakutkan bagi masyarakat. Berdasarkan data Kompas tertanggal 29 Juni 2020, kebakaran hutan dan lahan mulai bermunculan kembali di Riau, salah satunya kebakaran lahan gambut di wilayah Kabupaten Pelalawan.⁶ Keterlibatan berbagai pihak dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan ini cukup partisipatif, seperti TNI, Polri, BPBD Kabupaten, Manggala Agni, serta dibantu PT Arara Abadi (Sinar Mas Group).

Disisi lain, banyaknya para pihak dalam penanganan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan ini belum mampu menekan dan meminimalisir intensitas kebakaran itu sendiri, hal inilah yang seharusnya perlu diberikan kejelasan dan kepastian atas tugas pokok dan fungsi masing-masing pihak. Dapat kita lihat sejak berlakunya Inpres Nomor 11 Tahun 2015 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan, terdapat 25 lembaga pemerintah yang menangani peristiwa karhutla di Indonesia.⁷

Bahkan pasca disahkannya Inpres Nomor 3 Tahun 2020 yang mencabut Inpres sebelumnya tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan terjadi penambahan

⁴ Lihat Geovani Meiwanda, "Kapabilitas Pemerintah Daerah Provinsi Riau: Hambatan dan Tantangan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan", Jurnal Ilmu Sosial dan Politik, Jurnal Vol. 19, No. 3, Maret, 2016, hlm. 253.

⁵ *Ibid*, hlm. 254.

⁶ <https://regional.kompas.com/read/2020/06/29/09000021/karhutla-mulai-muncul-di-riau-lahan-gambut-di-pelalawan-terbakar?page=all>, diakses tanggal 13 Januari 2021, Pukul 23.30 WIB.

⁷ Lihat Kushartati Budiningsih, "Implementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Sumatera Selatan, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan", Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 14, No. 2, November 2017, hlm. 181.

kelembagaan dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan menjadi 28 kelembagaan. Oleh karena itu, perlu adanya penataan kembali terkait pengendalian kebakaran hutan dan lahan tersebut, khususnya terhadap upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di tiap-tiap kabupaten serta pengalokasian dana penanggulangan karhutla kepada tiap-tiap pos anggaran rutin dan belanja tidak terduga dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Provinsi/Kabupaten.

B. Metode

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengadakan identifikasi hukum dan bagaimana efektifitas hukum itu berlaku dalam masyarakat.⁸ Sedangkan sifat penelitiannya dapat digolongkan kepada penelitian yang bersifat deskriptif, karena dalam penelitian ini peneliti mengadakan penelitian langsung pada lokasi atau tempat yang diteliti bertujuan untuk memperoleh gambaran secara jelas dan lengkap tentang suatu keadaan atau masalah yang diteliti.⁹

C. Hasil dan Pembahasan

1. Kewenangan Lembaga Negara dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan

a. Kewenangan Pemerintah Pusat

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki lima pulau besar, oleh karena itu tentu memiliki permasalahan bencana alam yang berbeda-beda pada setiap daerahnya, terutama disini masalah kebakaran hutan dan lahan (bencana non alam) yang memang sering terjadi di beberapa daerah di Indonesia setiap tahunnya, terutama daerah Riau yang rentan terjadinya kebakaran. Kebakaran lahan pada umumnya disebabkan oleh dua faktor, pertama memang dari faktor alam dan kedua faktor manusia, Penyebab faktor manusia adalah pembakaran lahan secara sengaja hal ini terjadi saat penyiapan lahan untuk penanaman bibit pertanian/perindustrian pembukaan lahan dengan membakar masih menjadi cara paling efektif bagi masyarakat dalam membuka lahan, serta kurangnya kesadaran masyarakat dengan membuang puntung rokok sembarang tempat.

⁸ Syaifurrahman, Al-Banjary, *Hitam Putih Polisi dalam Mengungkap jaringan Narkoba*, Restu Agung dan Ptik Press, Jakarta, 2005, hlm. 17.

⁹ Suprpto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 14.

Berangkat dari potensi kebakaran hutan dan lahan tersebut, pemerintah memberikan konsep penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang terdiri dari tiga bentuk. Pertama, kegiatan pencegahan kebakaran hutan dan lahan, kedua, proses pemadaman terhadap lokasi kebakaran hutan dan lahan, dan yang ketiga, proses penanganan pasca kebakaran hutan dan lahan.¹⁰

Dalam hal peran dan kewenangan terhadap penanganan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan, pemerintah pusat berperan sebagai (*leading sector*) terhadap penanganan kebakaran hutan dan lahan tersebut, hal ini dapat kita lihat melalui kehadiran BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) yang ditiap daerah/provinsi, memiliki perwakilannya masing-masing seperti BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) dan juga DLHK (Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan) yang sejatinya merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam kerangka pelaksanaan kewenangan di daerah.

Dewasa ini, penanggulangan kebakaran lahan dan hutan yang terjadi di daerah menjadi hal yang dilematis apabila hanya dilihat pada aspek pemadaman kebakaran yang menjadi tugas utama dari BPBD, dan selama ini BPBD Kabupaten/Kota menjadi leading sektor apabila terjadinya bencana kebakaran lahan dan hutan tersebut. BPBD yang mengkoordinasikan bersama dengan Tim Gabungan seperti TNI, POLRI, dan personil-personil relawan atau Masyarakat Peduli Api yang ada di daerah. Jadi memang sangat diperlukan standar kerja dan jalur koordinasi yang cepat bagi daerah dalam melakukan upaya-upaya penanggulangan Karhutla ini agar setiap kali terjadinya kebakaran lahan dan hutan dapat diatasi dengan segera tanpa menunggu sampai meluas. Kemudian perlu pula didukung dengan peralatan dan sarana prasarana yang efektif untuk mendukung upaya pemadaman baik dari pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Pusat.

Secara normatif, apabila kita merujuk pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dijelaskan pada pasal 7 bahwa wewenang pemerintah dalam penanggulangan bencana meliputi :

- 1) Penetapan kebijakan penanggulangan bencana selaras dengan kebijakan pembangunan nasional;
- 2) Pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
- 3) Penetapan status dan tingkatan bencana nasional dan daerah;

¹⁰ Lihat Inpres Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan

- 4) Penentuan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan negara lain, badan-badan, atau pihakpihak internasional lain;
- 5) Perumusan kebijakan tentang penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana;
- 6) Perumusan kebijakan mencegah penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam untuk melakukan pemulihan; dan
- 7) Pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala nasional.

b. Kewenangan Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota memiliki tanggung jawab dan peran yang sama dalam menjaga dan melestarikan hutan dan lingkungan. sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dijelaskan bahwa “ Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah, dan Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah”.¹¹

Terhadap Wewenang pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana diatur dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang meliputi¹²:

- 1) Penetapan kebijakan penanggulangan bencana pada wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah;
- 2) Pembuatan perencanaan pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana;
- 3) Pelaksanaan kebijakan kerja sama dalam penanggulangan bencana dengan provinsi dan/atau kabupaten/kota lain;
- 4) Pengaturan penggunaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya;
- 5) Perumusan kebijakan pencegahan penguasaan dan pengurusan sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam pada wilayahnya; dan
- 6) Pengendalian pengumpulan dan penyaluran uang atau barang yang berskala provinsi, kabupaten/kota.

Di Kabupaten Pelalawan kewenangan dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan ini tidak dipertegas lagi dalam Peraturan Daerah, sehingga di

¹¹ Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

¹² Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Kabupaten Pelalawan sendiri belum ada Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana¹³, **Kewenangan Pemerintah Desa**

Kapabilitas pemerintah Provinsi Riau sangat dituntut dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan. Kapabilitas merupakan bentuk dari kemampuan yang harus dimiliki oleh pemerintah pusat maupun daerah menghadapi tantangan dan masalah yang terjadi dalam dinamika serta perubahan. Kebakaran terus menerus mengindikasikan bahwa Pemerintah Provinsi Riau tidak mampu mengendalikan kebakaran hutan, terlihat dari efeknya yaitu kabut asap. Hal ini menunjukkan bahwa diperlukan sebuah kapabilitas yang baik untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan penyebab kabut asap. Tentu hal ini tidak luput dari dukungan para stakeholder serta masyarakat Riau sendiri.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa dalam menjalankan kewenangan dan pemerintahannya, desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Dalam Pasal 8 *uu a quo*, dijelaskan bahwa kewenangan desa meliputi kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, berkaitan dengan karakteristik kebakaran hutan dan lahan sebagai bencana non alam, secara kewenangan merupakan kewenangan pemerintah pusat sebab pemerintah pusatlah yang dapat menentukan status kedaruratan akibat bencana tersebut. Sehingga, untuk memudahkan kewenangan tersebut, pemerintah dapat mendelegasikan kewenangannya melalui sektor dibawahnya dalam menjalankan urusan tersebut. Berangkat dari hal tersebut, sejatinya desa juga memiliki tanggungjawab penuh dalam pencegahan dan penanggulangan apabila terjadinya kebakaran hutan dan lahan di wilayah desa itu sendiri.

2. Problematika Kewenangan Lembaga Negara Dalam Pencegahan dan Penanganan Karhutla

a. Pelaksanaan Kewenangan yang Belum Sesuai Tupoksi

Permasalahan penanganan karhutla juga berkaitan dengan penyeberan kewenangan atas penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yang masih menyisakan ruang perdebatan atas persoalan konkrit yang terjadi di lapangan. Tidak jarang, ego sektoral bermunculan serta mewarnai perilaku subjektif bagi para pemegang kewenangan. Baik dari Pemerintah Pusat, sampai skala terkecil

¹³ Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kabupaten Pelalawan

di daerah. Alhasil, penanggulangan terhadap kebakaran hutan dan lahan pun, masih berkutat pada persoalan siapa yang berwenang ketimbang mengedepankan tanggung jawab moral individu.

Jika dikalkulasikan, terdapat 21 aktor yang terlibat dalam aktivitas terkait dalkarhutla di daerah, pada Kabupaten Siak misalnya. Aktor-aktor tersebut adalah 1) Masyarakat; 2) Masyarakat Peduli Api (MPA); 3) Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Satgas Dalkarhutla); 4) Manggala Agni; 5) Dinas Kehutanan Provinsi Riau; 6) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK); 7) Pemerintah Kabupaten Siak; 8) Pemerintah Provinsi Riau; 9) Pemerintah Pusat; 10) Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB); 11) BPBD Provinsi Riau; 12) BPBD Kabupaten Siak 13) Korporasi; 14) Perguruan tinggi; 15) Lembaga Antariksa dan Penerbangan Nasional (LAPAN); 16) Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG); 17) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); 18) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri); 19), Kepolisian; 20) TNI; 21) Badan Restorasi Gambut (BRG).¹⁴

Dalam Konteks Praktik di Kabupaten Pelalawan upaya yang dilakukan oleh DLHK setempat hanya sebatas pencegahan (preventif), sebab penanggulangan sepenuhnya ada di BPBD terkait.¹⁵ Bentuk-bentuk pencegahan tersebut seperti membentuk masyarakat peduli api (MPA), sosialisasi serta penyuluhan terhadap peraturan terkait. Namun, terdapat beberapa kelemahan dari program pencegahan karhutla ini, salah satunya tidak adanya insentif bagi masyarakat peduli api serta belum adanya regulasi terkait pencegahan dan penanggulangan karhutla di Kabupaten Pelalawan.

Disisi lain, kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang cipta kerja, berhasil membawa beberapa perubahan yang tidak sepenuhnya buruk, salah satunya beberapa pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan pada pasal 49 yang menyatakan bahwa Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya, dalam ini tentunya pemegang izin tersebut adalah perusahaan. Sedangkan dalam Undang-Undang 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Perusahaan tidak lagi hanya bertanggungjawab atas terjadinya kebakaran hutan dan lahan di arealnya, melainkan turut serta wajib dalam melakukan upaya pencegahan terhadap kebakaran hutan dan lahan tersebut. Sehingga perusahaan dalam hal ini juga berfungsi sebagai sektor dalam melakukan upaya

¹⁴ Lihat Irfan Kemal Putra, "Tantangan Kelembagaan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan pada Tingkat Kapak (*Institutional Challenge of Forest and Land Fire Management at the Site Level*), Jurnal Ilmu Pertanian, Jurnal Vol. 24 (2): 151-159, April, 2019, hlm. 153.

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Kepala DLHK Kabupaten Pelalawan Bapak Eko Novitra.

preventif terhadap kebakaran hutan dan lahan, terutama di arealnya masing-masing.¹⁶

Oleh karena itu, diharapkan kedepannya dibutuhkan hubungan kemitraan yang kuat antar setiap OPD serta koordinasi dengan Instansi Vertikal dalam melakukan penanganan dan penanggulangan terhadap bencana karhutla ini, agar upaya meminimalisir terjadinya karhutla dapat berjalan efektif sesuai dengan kehendak bersama dalam menghindari adanya kerusakan lingkungan yang berdampak luas bagi kehidupan bermasyarakat.

b. Anggaran

Dalam hal anggaran Pemerintah Pusat semakin menunjukkan komitmennya dalam penanggulangan karhutla, dimana melalui kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan memberikan dukungan bagi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam bentuk dukungan dana bagi hasil-dana reboisasi (DBH-DR), hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 230/PMK/07/2017 Tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Dana Reboisasi. Sehingga Kabupaten/Kota seperti Kabupaten Siak dan Kabupaten Pelalawan diharapkan dapat meningkatkan upaya pengendalian karhutla diwilayahnya secara optimal. Di dalam peraturan tersebut bahwa daerah yang memiliki potensi tinggi kebakaran hutan dan lahan, paling sedikitnya 50 % dari alokasi DBH-DR digunakan untuk mendanai kegiatan pencegahan dan penaggulangan karhutla.

Namun dalam tataran praktik didapati, anggaran DBH-DR ini tidak terserap dengan baik, Ketua DPRD Kabupaten Pelalawan menyatakan " dana karhutla yang masih mengendap saat ini berkisar lebih kurang 80 Milyar, daerah tidak memiliki peralatan yang memenuhi standar yang dibutuhkan dalam periodik kebakaran hutan dan lahan yang terjadi"¹⁷. Dari keterangan tersebut Alat yang dimaksud disini bukan seperangkat alat pemadam sederhana, karena bicara kebakaran Riau berarti terhubung dengan gambut yang apabila terbakar dibutuhkan *treatment* dan penanganan khusus. Alokasi untuk penyediaan alat pun tidak dimiliki. Penyediaan alat berhubungan dengan faktor geografis, karena kelengkapan alat yang merata dan tuntutan tanggung jawab pemilik konsesi. Peralatan yang digunakan dalam posko gabungan

¹⁶ Lihat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, bandingkan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dalam pasal 49.

¹⁷ Hasil Wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Pelalawan

merupakan bentuk bantuan dari BNPB, yang sifatnya sementara (*ad hoc*). Hal ini sejalan dengan apa yang dipaparkan oleh Prasetyo, bahwa sangat diperlukan peralatan yang kompatibel dengan lahan gambut, karena jika tidak sesuai penyediaan peralatan hanya sia-sia dan membuang anggaran.¹⁸

Oleh karena itu, dalam menyediakan fasilitas ataupun kelengkapan tersebut membutuhkan anggaran yang cukup pada setiap OPD terkait, dan harus dapat dimaksimalkan dalam tatatan realisasi, terutama sejak pertama kali APBN tersebut disahkan, sudah seharusnya penanganan karhutla menjadi program prioritas yang dituangkan dalam rencana pembangunan baik di pusat maupun di daerah. Mengenai sumber anggaran bagi daerah dan Instansi Vertikal dapat dilihat melalui tabel berikut :

No	Instansi Terkait	Sumber Dana
1	BPBD Provinsi/Kabupaten Kota	APBD/APBN (DAK/DBH)
2	TNI-POLRI	APBN
3	DLHK	APBD/APBN
4	Partisipasi Masyarakat	APBD

c. Koordinasi

Kebakaran hutan lahan merupakan sebuah bencana non alam apabila kita melihatnya dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Sebagaimana peneliti jelaskan sebelumnya, bahwa terhadap kebakaran hutan dan lahan ini, yang sejatinya merupakan tanggungjawab setiap stakeholders. Keterlibatan banyak pihak dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan tentu harapannya adalah terciptanya koordinasi dengan baik, baik itu lintas OPD di level daerah maupun koordinasi OPD Penanggungjawab dalam karhutla di daerah dengan Instansi vertikal yang ada di daerah, dari apa yang peneliti sebutkan diatas, bahwa terdapat terdapat 21 aktor yang terlibat dalam aktivitas terkait dalkarhutla di daerah. Dalam konteks praktik peneliti mendapati koordinasi yang masih lemah baik antar OPD di daerah maupun OPD Penanggungjawab dengan Instansi vertikal yang ada di daerah, dan hal ini pula yang pada akhirnya mendorong Presiden melahirkan Intruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Penanggulangan Kebakaran

¹⁸ Geovani Meiwanda, "Kapabilitas Pemerintah Daerah Provinsi Riau: Hambatan dan Tantangan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan", Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 19, Nomor 3, Maret 2016, hlm. 13.

Hutan dan Lahan, dalam Inpres tersebut disebutkan 28 jabatan yang diberikan instruksi oleh Presiden untuk melakukan upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di seluruh wilayah Indonesia yang meliputi kegiatan :

- 1) Pencegahan terjadinya kebakaran hutan dan lahan;
- 2) Pemadaman kebakaran hutan dan lahan; dan
- 3) Penanganan pasca kebakaran hutan dan lahan

Maka dengan lahirnya Inpres tersebut, diharapkan kedepan 21 aktor yang terdapat di daerah dan 28 pejabat yang diberi instruksi oleh presiden dapat berkoordinasi dengan baik dalam hal penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.

3. Kendala Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Karhutla

a. Sarana dan Prasarana

Di daerah Kabupaten Pelalawan, peneliti mendapati sarana dan prasarana tidak selalu memadai pada setiap instansi yang turun kelapangan. Misalnya seperti aparatur kepolisian di Kabupaten Pelalawan, yang hanya memiliki 200 personil, fasilitas untuk memadamkan bahkan dapat dikatakan tidak ada, lebih banyak mendapat bantuan fasilitas dari perusahaan-perusahaan.¹⁹ Keterbatasan sarana prasarana ini juga dibenarkan oleh ketua DPRD Kabupaten Pelalawan yang menyatakan " TNI-Polri punya personil, tapi tidak ada peralatan dalam memadamkan, dan ia mengharapkan kedepannya harus ada hibah alat pemadam ke tiap-tiap polsek yang setidaknya berupa dua pimpa semprot api.²⁰ Oleh karena itu, harapannya kedepan pada tingkat kepolisian di daerah, seiring perkembangan zaman, titik api dapat dengan mudah dideteksi, salah satunya melalui alat lancang kuning yang prakarsai oleh kepolisian serta akses masyarakat terhadap alat tersebut yang dapat diperoleh melalui aplikasi yang disediakan melalui perangkat masing-masing.

b. Penganggaran

Sejatinya setiap OPD memiliki kucuran anggarannya masing-masing, namun tidak berimbang disesuaikan dengan kapasitasnya masing-masing. Misalnya apabila kita lihat dalam peraturan menteri lingkungan hidup dan kehutanan nomor P.32/MenLHK/Setjen/Kum.1/3/2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan bahwa setiap sumber daya manusia yang dibentuk

¹⁹ Hasil Wawancara dengan Kasat Reskrim Polres Pelalawan Bapak Marbun.

²⁰ Hasil Wawancara dengan Ketua DPRD Pelalawan Bapak Baharuddin.

dan di arahkan dalam penanganan karhutla memiliki anggarannya masing-masing. Jadi secara regulasi, anggaran tidak menjadi persoalan, jika pun ada hal tersebut diakibatkan oleh hambatan-hambatan tidak terduga yang diakibatkan oleh oknum tertentu yang mengalokasikan dana untuk keperluan lain.

c. Sumber Daya dan Partisipasi Masyarakat

Secara normatif, dalam Permendagri Nomor 101 Tahun 2018 tentang standar pelayanan minimal, sejatinya peristiwa kebakaran hutan dan lahan tidak hanya tanggungjawab struktural bagi pemerintah, melainkan sudah menjadi tanggungjawab moral bagi individu. Tidak heran langkah-langkah dalam memperbanyak sumber daya manusia melalui pembentukan relawan yang berjumlah 550 di 73 desa (baca:Kabupaten Siak) sudah terjadi. Dapat dikalkulasikan bahwa satu desa minimal ada 5 relawan yang bergerak dibidang penanganan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.

Dalam praktiknya, partisipasi masyarakat ini sangat rendah, apa yang dinyatakan oleh bapak marbun selaku kasat reskrim polres pelalawan "ketika kebakaran hutan dan lahan terjadi, Aparat dari polres, BPBD dan lainnya berupaya memadamkan, sedangkan masyarakat sekitarnya diam saja, hal ini perlu mendapatkan atensi yang serius oleh pemerintah setempat, bisa jadi diamnya masyarakat ketika api dipadamkan akibat dari ketidaktahuan maupun kurangnya informasi bagi masyarakat tersebut tentang bahayanya kebakaran hutan dan lahan. Namun apabila hal itu terjadi akibat paradigma masyarakat yang memang pada dasarnya meletakkan pertanggungjawaban kebakaran hutan dan lahan tersebut ada pada pemerintah, hal ini sangat disayangkan dan perlu mendapat perhatian kedepannya.

Oleh karena itu, partisipasi masyarakat ini dalam pandangan peneliti dapat meningkat seiring menguatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya upaya mitigasi dan bahayanya kebakaran hutan dan lahan. Berangkat dari hal tersebutlah, demi memperkuat kesadaran masyarakat itu perlu dilakukan penyuluhan hukum yang rutin dan menyeluruh pada setiap wilayah, agar kesadaran tentang lingkungan hidup yang baik dan sehat menjadi tradisi lazim yang dirawat oleh masyarakat.

4. Konsep Penataan Kelembagaan Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan Lahan

a. Memperjelas Regulasi

Secara normatif, sejatinya tidak ada tumpang tindih kewenangan antar instansi terkait maupun *stakeholders* dalam melakukan penanggulangan dan penanganan terhadap karhutla, sebab apabila kita merujuk pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang berlaku sebagai *lex specialis* menjadikan tanggungjawab dalam penanggulangan karhutla itu terletak pada setiap masyarakat atau individu, artinya tanggungjawab tersebut juga harus di dukung secara kultural oleh masyarakat, bukan saja secara struktural oleh pemerintah.

Hal ini dapat kita lihat melalui berbagai macam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penanganan kebakaran hutan dan lahan, misalnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Penanggulangan Bencana, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.32/MenLHK/Setjen/Kum.1/32016 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan, Permendagri Nomor 101 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal dan juga peraturan teknis lainnya.

Oleh karena itu, perlu kiranya agar setiap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengendalian kebakaran hutan dan lahan agar dapat ditinjau ulang demi keharmonisan peraturan tersebut, terutama ketika peraturan tersebut menjadi pedoman di lapangan, jangan sampai ada ego sektoral di tingkat kementrian sampai instansi pemerintah daerah dalam melakukan penanganan terhadap kebakaran hutan dan lahan ini. Di Kabupaten Pelalawan sendiri, diharapkan nantinya dapat membuat aturan baru setingkat Peraturan Daerah dalam penanganan karhutla tersebut.

b. Penguatan Peran dan Fungsi Koordinasi BPBD dengan TNI-POLRI

Identifikasi penyebab kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten secara garis besar berupa pembukaan lahan pertanian oleh masyarakat dan *land clearing* untuk perkebunan. Sengaja dibakar untuk perluasan area dengan alasan penghematan biaya, lahan yang dikuasai oleh masyarakat yang disebabkan oleh lahan tinggal yang tidak terpakai dan tidak diketahui

pemilikinya atau izin habis dan dibuka untuk penanaman baru dengan membakar, lalu perembetan api liar yang terjadi.²¹

Berangkat dari hal tersebut Sinergitas merupakan bentuk dari kemampuan memadukan atau kerjasama yang harus dimiliki oleh pemerintah daerah dengan instansi terkait seperti Kepolisian dan TNI dalam menghadapi tantangan dan masalah yang terjadi dalam dinamika serta perubahan yang terjadi. Pemerintah daerah Kabupaten Pelalawan tentunya tidak maksimal dalam mengendalikan dampak berupa kabut asap tanpa adanya kerjasama dengan OPD lainnya, oleh karena itu diperlukan sebuah Sinergitas yang baik dari pemerintah daerah Siak dan Pelalawan melalui BPBD setempat dengan dibantu Kepolisian dan TNI dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang mereka lakukan, mulai dari pencegahan, pelaksanaan dan pengawasan serta penegakan hukum di lapangan, karena kebakaran sudah terjadi setiap tahun yang diikuti dengan kabut asap, termasuk semua *stakeholder* pendukung untuk mewujudkan pengendalian kebakaran hutan dan lahan seutuhnya, untuk mengupayakan agar kebakaran hutan dan lahan dapat terkontrol.

c. Penggunaan Teknologi Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Karlahut

Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran hutan dan lahan sejatinya dibutuhkan upaya yang maksimal dan terukur. Salah satu aspek penting dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan adalah persoalan teknologi yang lahir dari perkembangan zaman dan peradaban. Peran dari teknologi tersebut sejatinya dapat mempermudah pekerjaan manusia dalam kehidupan sehari-hari. Misalnya dalam mendeteksi titik api di lokasi tertentu dapat terlacak dengan mudah dengan adanya teknologi tersebut, sebagai contoh teknologi yang dimiliki oleh kepolisian berupa Dasbord lancang kuning dan teknologi sipongi yang dimiliki oleh Kementerian Lingkungan Hidup apabila kebakaran hutan tersebut telah melampaui baku mutu lingkungan²². Oleh karena itu, penggunaan teknologi ini, tentunya juga membutuhkan keahlian dan kecakapan bagi sumber daya manusianya dalam menggunakan teknologi tersebut, agar perkembangan sumber daya yang terjadi dapat diimbangi dengan memadainya sumber daya manusianya.

Maka dari itu, kedepannya, diharapkan teknologi ini semakin disosialisasikan secara masif kepada masyarakat, terutama masyarakat

²¹ Hasil Wawancara dengan Kasat Reskrim Polres Kabupaten Pelalawan Bapak Marbun S.H.

²² Hasil Wawancara dengan Kasat Reskrim Polres Kabupaten Pelalawan Bapak Marbun S.H.

pedesaan yang cenderung terisolir dari keramaian. Hal ini juga dilakukan karenakan aplikasi tersebut dapat memberikan ruang bagi masyarakat untuk melaporkan kejadian kebakaran hutan dan lahan, dalam praktiknya aplikasi lancing kunig yang dimiliki oleh Kepolisian Daerah Riau belum tersosialisasikan dengan baik, hal ini juga didukung dengan keadaan dimana mayoritas masyarakat di Kabupaten Pelalawan belum mendownload aplikasi melalui perangkatnya masing-masing, sehingga hal ini perlu di sosialisasikan sebagai mitigasi dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.

d. Penguatan Kelembagaan Babinkantibmas Dan Kepolisian Sektor

Peran babinkamtibmas diatur dalam Pasal 27 Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat yakni melakukan pembinaan masyarakat, deteksi dini dan mediasi atau negosiasi agar tercipta kondisi yang kondusif di desa atau kelurahan. Maka dari itu, sebagai satu kesatuan dengan aparatur kepolisian republik Indonesia, babinkantibmas juga memiliki andil dalam melakukan pembinaan terhadap masyarakat terutama ditingkat kelurahan apabila terjadi konflik sosial dan lainnya. Upaya sosialisasi tentang mitigasi bencana karhutla juga minimal menjadi program wajib bagi babinkantibmas daerah setempat, terutama daerah-daerah yang rentan terhadap bencana karhutla, terutama di wilayah Kabupaten Pelalawan yang juga rentan terhadap kebakaran hutan dan lahan. Oleh karena itu, penguatan peran dari sektor kepolisian melalui babinkantibmas merupakan langkah terdekat yang bisa dilakukan, terutama keberadaan babinkantibmas selalu bersentuhan dengan masyarakat desa maupun kelurahan.

D. Penutup

Adapun kesimpulan yang diperoleh dari pelaksanaan penelitian ini adalah bahwa kebakaran kawasan hutan dan lahan yang terus terjadi berulang dan meluas diakibatkan oleh banyak faktor yang salah satunya dipengaruhi oleh ketidakjelasan regulasi negara dalam hal kewajiban dan tanggungjawab antar tingkatan pemerintahan baik pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi ataupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Penanggulangan kebakaran lahan dan hutan yang ada masih berkuat pada persoalan siapa yang berwenang ketimbang menjadikan itu sebuah kewajiban moral. Oleh karena itu idealnya, penanggulangan kebakaran hutan membutuhkan suatu kebijakan yang terencana, terarah dan terukur dengan maksud tercapainya efektifitas dalam penanggulangan kebakaran lahan dan hutan yang terjadi, terutama pada persoalan fasilitas dan prasarana yang proporsional terhadap

setiap OPD maupun *stakeholders* lainnya dalam penanggulangan bencana karhutla tersebut, khususnya di wilayah Kabupaten Pelalawan.

Dalam penanggulangan bencana karhutla, dibutuhkan komitmen dan konsistensi pemerintah dalam membenahi sistem tata kerja dan tata kelola antar instansi dan kelambagaan dalam upaya pengendalian dan penanggulangan kebakaran lahan dan hutan. Sinergitas antar instansi terkait juga sangat dibutuhkan. Terutama pola penyuluhan terhadap masyarakat tentang bahaya karhutla juga harus menjadi atensi khusus bagi pemerintah. Perencanaan struktural tanpa adanya dukungan kultural dari masyarakat justru akan mengakibatkan penanganan dan penanggulangan bencana karhutla menjadi sesuatu yang sia-sia, sebab masyarakat harus tumbuh terbiasa terhadap sikap waspada dalam mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Mendorong pemerintah daerah untuk membentuk Peraturan Daerah terkait Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan. Disisi lain, pemerintah juga harus mensosialisasikan terkait penggunaan teknologi dalam melakukan pengaduan bagi masyarakat yang mengetahui tempat terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Artinya, penggunaan teknologi tersebut dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat luas.

E. Daftar Pustaka

Buku

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta: 1994

_____, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum Unpad, Bandung: 2000

Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Penerbit Gramedia, Widiasaraana, Jakarta:2007

H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2002

Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia (identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 1995

M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994

Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya: 1994

_____. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Penerbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta: 1993

Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*, Setara Press, Malang: 2016.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.

Y. W. Sunindha, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, PT.Bina Aksara, Jakarta: 1987.

Jurnal/Artikel

Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000.

Geovani Meiwanda, "Kapabilitas Pemerintah Daerah Provinsi Riau: Hambatan dan Tantangan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan", *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, Jurnal Vol. 19, No. 3, Maret, 2016, hlm. 253.

Irfan Kemal Putra, "Tantangan Kelembagaan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan pada Tingkat Kapak (*Institutional Challenge of Forest and Land Fire Management at the Site Level*)", *Jurnal Ilmu Pertanian*, Jurnal Vol. 24 (2): 151-159, April, 2019

Kushartati Budiningsih, "Impelementasi Kebijakan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Sumatera Selatan, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan", *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Vol. 14, No. 2, November 2017.

Website

<https://www.google.com/amp/s/m.bisnis.com/amp/read/20191008/15/1156834/siak-terus-bebenah-cegah-karhutla>, diakses 13 Januari Pukul 10.30 WIB.

<https://regional.kompas.com/read/2020/06/29/09000021/karhutla-mulai-muncul-di-riau-lahan-gambut-di-pelalawan-terbakar?page=all>, diakses tanggal 13 Januari 2021, Pukul 23.30 WIB.