

## BAB III

### PEMBAHASAN

#### 3.1 Mitigasi Bencana Asap Akibat Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Provinsi Riau

Bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau, adalah kejadian nyata atau musibah besar yang terjadi. Kondisi lahan Provinsi Riau yang sebagian besar merupakan lahan gambut sangat berpotensi sebagai salah satu penyebab terjadinya kebakaran hutan dan lahan, di samping kebiasaan masyarakatnya di dalam membuka lahan perkebunan dengan cara membakar hutan, tentunya dalam menyikapi hal ini perlu pencegahan agar tidak berdampak buruk kedepannya salah satunya dengan melakukan mitigasi.

Nurjannah (2013) menyatakan bahwa sebagai daerah tropis Indonesia hanya mengenal musim hujan dan kemarau dengan curah hujan kurang dari 500 mm, sehingga kebakaran lahan dan hutan (*land and forest fire*) maupun kebakaran permukiman dan gedung (*urban fire*) banyak terjadi pada musim kemarau. Pemerintah Provinsi Riau menyatakan telah melakukan pengendalian terhadap kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan kabut asap semakin tebal dan mengganggu mobilitas masyarakat, namun kebakaran dan kabut asap tetap muncul kembali. Prosedur tetap menjelaskan ruang lingkup, pendekatan dalam tahap pencegahan karhutla melalui kegiatan penyuluhan dan pelatihan sebagai

upaya peningkatan kesadaran dan peran serta masyarakat (Protap, 2009). Melihat hal tersebut timbul beberapa pertanyaan salah satunya yakni bagaimana kebijakan mitigasi yang dilakukan pemerintah daerah terutama dalam pengendalian bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau yang menyebabkan bencana kabut asap dan sejauh mana hambatan dan tantangan memberi pengaruh terhadap peran Pemerintah Provinsi Riau dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan. melihat permasalahan tersebut Staf BBKSDA (Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam) Provinsi Riau mengungkapkan, sebagai berikut:

*“Kebakaran hutan dan lahan di Propinsi Riau mudah terjadi karena dari luas wilayah propinsi Riau merupakan lahan Gambut, yang apabila mengalami kekeringan sangat mudah terbakar dan sulit dipadamkan serta menimbulkan bencana asap, kabut asap yang bisa menyebar sampai negara tetangga dan banyaknya jumlah dan sebaran titik panas dimana pada derajat suhu atau panas tertentu dapat mengakibatkan kebakaran yang mengakibatkan kekeringan terjadi pada musim kemarau sangat rawan menimbulkan kebakaran hutan dan lahan (Wawancara kepada Sekretariat Manggala Akni-Seksi Bidang Teknis Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam Provinsi Riau, Ihsan Abdilah., Maret 2017)*

Dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan bahwa dimana kebakaran pada suatu tempat menyebabkan suhu udara meningkat menimbulkan perbedaan tekanan udara yang dapat memicu timbulnya angin. Kemudian menyulut kebakaran di tempat lain dan berdampak volume asap berlebih atau ekstream yang dapat merugikan ekosistem dan bahkan memakan korban secara masal, sehingga terjadilah bencana asap.

Hilangnya sejumlah spesies, ancaman erosi, perubahan fungsi pemanfaatan dan peruntukkan lahan, penurunan kualitas air, terganggunya

ekosistem terumbu karang, terganggunya proses dekomposisi tanah gambut karena mikroorganisme yang mati karena kebakaran, sedimentasi dialiran sungai (Suwondo, 2015). Pencemaran udara sudah menjadi masalah yang sangat serius pada saat sekarang ini. Masalah kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Provinsi Riau dilihat dari lingkungan masyarakat yang dampaknya terjadi Peningkatan kabut asap yang terus terjadi setiap tahun terakhir hingga saat ini walaupun sudah jauh berkurang dan sangat mengkhawatirkan karena kabut asap yang semakin parah dan menebal sehingga membuat jarak pandang terganggu.

Menurunnya kualitas udara di Provinsi Riau tersebut ini disebabkan kebakaran hutan dan kebakaran lahan, karena penggunaan di samping itu bahan bakar fosil untuk sarana transportasi dan industri. Pemanfaatan produksi masal yang tidak berasaskan kestabilan lingkungan terutama pada pengembangan lahan perkebunan sawit menjadi penyebab dominan kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di daerah Riau selama ini. Ekosistem gambut yang ada di Riau menjadi potensi utama kebakaran menjadi semakin parah. Lahan gambut diubah fungsinya menjadi areal perkebunan, dengan kondisi kering dan sifat lahan gambut jika terbakar sulit untuk dipadamkan, karena kedalaman gambut di bawah tanah yang bisa mencapai belasan meter lebih. Struktur ekosistem gambut sebetulnya sudah dipahami oleh pemerintah Provinsi Riau, namun kebakaran masih saja terulang.

Diagram 3.1



Sumber: (Purnomo dalam Rekapitulasi Dishut Prov. Riau (Satelit NOAA18), 2016)

Menurut catatan World Wide Fund for Nature (WWF), Riau telah kehilangan lebih dari 4 juta hektar hutan dalam kurun waktu 25 tahun terakhir dan Padahal, provinsi yang gajah Sumatera menyimpan karbon lebih dari 10 meter di lahan-lahan gambut dan perkiraannya sebagai cadangan karbon terbesar di Asia Tenggara (BNPB, 2013). Melihat kesenjangan dan masih lemahnya dalam merespon melakukan upaya penanggulangan dan pencegahan di Provinsi Riau, sebenarnya sudah diatur bahwa sesuai Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pada pasal 1 ayat 9, yang mana di jelaskan pemerintah secara terpusat hingga ke pemerintahan skala daerah wajib melakukan mitigasi yang merupakan serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (UU No 24 Tahun 2007). Mitigasi merupakan bagian dari siklus manajemen bencana, baik bencana alam, maupun karena ulah manusia. Namun selama ini aspek mitigasi

bencana lebih banyak dilakukan pada bencana alam, seperti gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir dan longsor.

Kebijakan mitigasi dalam pembahasan ini adalah untuk upaya melakukan mitigasi bencana asap. Maka dibagi menjadi tiga tahapan/langkah-langkah yaitu, regulasi, pendidikan/penyadaran dan pengendalian lingkungan tentunya harus diselesaikan dengan langkah-langkah responsif (mitigasi nonstruktural) tersebut yang akan dibahas dibawah bawah ini nantinya.

## **3.2 Regulasi**

### **3.2.1 Peraturan Gubernur Riau No 11 Tahun 2014 Tentang Pusat**

#### **Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau**

Bencana asap yang melanda di Provinsi Riau yang faktor utamanya diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan yang sering terjadi setiap tahunnya yang berdampak buruk tidak saja di wilayah daerah Riau tetapi juga sampai ke negara tetangga. Dampak buruk dari asap kabut tersebut terjadi pada sektor kesehatan dan lingkungan, sektor ekonomi dan transportasi, serta menyebabkan pencemaran lintas batas. Kebijakan strategis untuk meminimalisir dampak tersebut dikaji dengan pendekatan deskriptif analitis.

Pemerintah daerah dalam upaya melakukan mitigasi bencana mengawali beberapa aksinya dengan membuat regulasi, yang mana regulasi tersebut mampu mengawali tindakan preventif lebih tersistematis sebab

mengandung unsur hukum yang kuat dalam implementasinya yaitu melahirkan Peraturan Gubernur (Pergub) Riau No. 11 Tahun 2014 Tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau. Hasil kajian peneliti menunjukkan bahwa hal yang telah dilakukan masih berupa upaya penanggulangan kebakaran hutan, belum banyak berbentuk pencegahannya. Dengan demikian upaya dan kebijakan yang bersifat preventif masih harus ditingkatkan termasuk upaya pelestarian lingkungan, penguatan payung hukum dan peran serta aktif dari pemerintah daerah. Purnomo (2016) berpendapat bahwa dengan intensitas kebakaran yang terus terjadi setiap tahun, mendorong pemerintah berdasarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Riau No. 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau, untuk membentuk Badan Organisasi Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (PUSDALKARHTLA).

Terbentuknya Pusdakarhutla berkedudukan di Ibu Kota Provinsi Riau Pekanbaru yang akan menangani kasus kebakaran hutan dan lahan di wilayah lintas batas Kabupaten/Kota. Rencana aksi Satuan Pelaksana Operasional (SATLAKOP) Pengendalian Kebakaran hutan dan Lahan Kabupaten/Kota merupakan implementasi dari keseriusan dari pemerintah daerah dalam menanganani bencana asap yang berkepanjangan. Pergub No 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan ini lahir melihat bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang sering terjadi di Provinsi Riau menimbulkan asap kabut yang berdampak buruk tidak saja di daerah Riau tetapi juga berakibat dari asap kabut tersebut

terjadi pada sektor kesehatan dan lingkungan, sektor ekonomi dan transportasi, serta menyebabkan pencemaran lintas batas. Lahirnya Pusdakarhutla menunjukkan akuntabilitas pada publik atau nilai-nilai publik dalam keseriusan pemerintah dalam melakukan mitigasi, hal ini Seperti dijelaskan dengan merujuk menggunakan pendekatan Purwanto (2015) dalam mewujudkan nilai-nilai kepublikan dalam implementasi itu sendiri.

Pergub No. 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau ini, merupakan bentuk perubahan terhadap Pergub No. 6 tahun 2006 tentang hal yang sama dengan mengacu kepada Inpres No. 16 tahun 2011 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Intruksi presiden tersebut sebagai kelanjutan dari Peranturan Pemerintah (PP) No. 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan (Purnomo, 2016). Melihat hal ini proses dari lahirnya Pergub No. 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau menjadi sebuah langkah awal dalam pencegahan bencana asap yang berkepanjangan di Provinsi Riau dan mengamanatkan seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD)/SKPD dalam menjalankan aturan-aturan dalam rencana aksi yang akan dilakukan di setiap instansi.

Mitigasi yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Riau adalah pola yang dijalankan selama ini hanya terfokus dalam pengendalian api agar

tidak melebar, serta bagaimana upaya memadamkan api. Melihat hal ini tentunya diperlukan pemahaman dan analisis yang baik, sehingga mencapai tujuan utama, yaitu bagaimana mencegah bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan. Pergub Riau No. 11 Tahun 2014 Tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau tersebut dijelaskan bahwa setiap orang atau badan usaha/penanggung jawab lahan usaha dilarang melakukan pembakaran hutan, lahan, atau biomassa hasil tebas/tebang yang dapat menimbulkan dampak terhadap kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup. Melihat hal ini menjadi jelas bagaimana langkah tegas yang harus diambil oleh pemerintah daerah dan dalam hal ini wewenang BPBD (Badan Penanggulangan Bencana daerah) Provinsi Riau sebagai badan koordinatif bencana dan aparat penegakkan hukum termasuk *stakeholder* yang terlibat harus mampu mencegah juga meminimalisir komponen yang menyebabkan bencana asap.

*“Pada regulasi/pergub yang berlaku atau dijalankan tentunya ada parameter seperti menyatakan status siaga darurat yaitu salah satunya Pertimbangan BMKG dan intruksi Pertimbangan Pemerintah Daerah dalam menghadapi siaga darurat bencana. (Wawancara kepada Kepala Seksi Pencegahan Bidang Pencegahan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau Mitra Adhimukti, Maret 2017).*

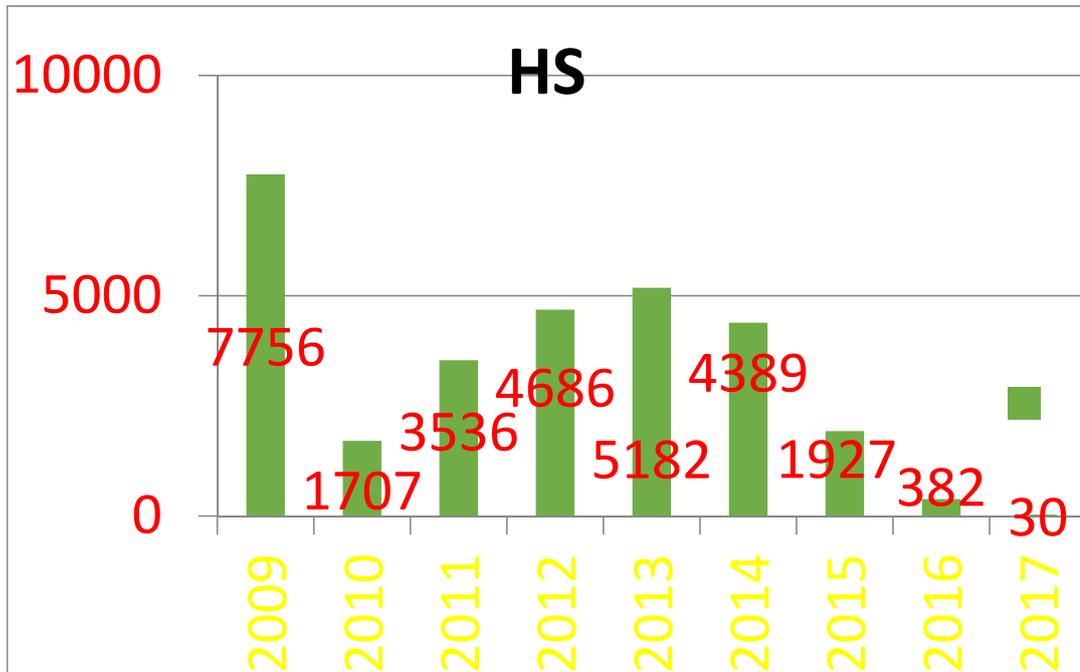
Mengamati hasil wawancara di atas, BPBD Provinsi Riau sebagai lembaga khusus ini, diharapkan memandu sistem birokrasi dan koordinasi dengan pihak penegakan hukum karhutla semakin baik, tentunya di dukung dengan langkah berbagai regulasi atau aturan seperti prosedur tetap yang dibuat dan dijalankan agar lembaga itu juga dapat mengatasi lambannya

pemerintah daerah dalam mengatasi bencana asap. Pergub No 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan tersebut juga diwajibkan kepada setiap badan usaha/penanggung jawab lahan usaha wajib menyiapkan perangkat, sarana, prasarana pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan. Demikian juga setiap orang/penggarap lahan di atas dua hektar wajib membentuk Organisasi Tim Anti Api dan menyiapkan peralatan pemadaman kebakaran (PerGub, 2014). Sehingga aksi rencana yang dilakukan berbagai OPD dipastikan harus terpadu atau satu pintu yaitu lewat Pusdakarhutla.

Melihat pembakaran untuk pembukaan lahan perkebunan baru yang tidak terkontrol dan mengakibatkan kebakaran lebih luas. Pemerintah provinsi Riau menghimbau kepada lapisan masyarakat dan perusahaan perkebunan agar berhenti membuka lahan dengan cara membakar, hal ini bisa diamati atau bisa dilihat data titik panas (hotspot) di Provinsi Riau sembilan tahun terakhir dibawah ini:

Diagram 3.2

Data Hot Spot Provinsi Riau 2009-2017



Sumber: Satelit NOAA-18 sipongi.menlhk.go.id dalam ihsan (BBKSDA), 2017

Bisa diamati diagram di atas akibat bahan polutan dari kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan bencana asap dapat menjadi sumber polutan sarana dan prasarana terutama bagi masyarakat lokal di Provinsi Riau, hal ini bisa di amati dari jumlah titik hospot yang mengindikasikan sulitnya bila upaya mitigasi tidak terkoordinatif. Melihat hal ini seluruh elemen termasuk pemerintah daerah terkait harus mampu menjadi pionir dalam meyelesaikan bencana asap yang terus terulang tiap tahunnya, dilihat dari segi kebijakan ini harus mampu di aplikasikan dalam memetakan sejumlah kasus yang seringkali terjadi di Provinsi Riau.

Solusi dari pencemaran lingkungan terjadinya bencana asap ini yang menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan hidup akibat adanya pencemaran udara, untuk mengurangi lajunya kerusakan lingkungan yang mengatasnamakan desakan pemenuhan kebutuhan ataupun bisnis, diperlukan pemerintah daerah untuk melakukan serangkaian upaya strategis yang melibatkan seluruh komponen masyarakat secara terpadu, terkoordinasi dan sinergis. Upaya-upaya itu bisa dirasakan dari beberapa regulasi yang telah dijalankan harus merupakan sesuatu gerakan yang secara konseptual memungkinkan semua kalangan terlibat. Poin paling penting bangsa harus memiliki visi, misi, perhatian/komitmen dan kepedulian yang sama terhadap pentingnya manfaat pelestarian lingkungan hidup serta dan bahaya degradasi lingkungan hidup. Upaya yang dilakukan bisa berupa aspek teknis atau kebijakan yang mana nantinya bisa sebagai landasan dalam membuat SOP.

Melihat dari aspek teknis yang sudah dilakukan, maka upaya tanggap darurat terkait timbulnya bencana asap yang memang lebih banyak diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan adalah dengan memadamkan sumber asap itu sendiri dan meminimalisir penyebaran asap kabut ke daerah lain. Dalam upaya memadamkan sumber bencana asap adalah program hujan buatan, yang mana salah satu cara yang dapat dilakukan selain penyiraman air dari darat dan udara tentunya. Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah daerah Provinsi Riau dan seluruh *stakeholder* yang terlibat, upaya

tanggap darurat bencana asap ini dilakukan dengan pemadaman kebakaran lahan dari darat dan udara.

Upaya pembuatan hujan buatan oleh Badan Penganggulangan Bencana Pusat dalam menanganani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau masih terlihat pekat terutama daerah Riau pesisir karena pada jam-jam tertentu angin bertiup cukup kencang. Namun jika hembusan angin mulai berkurang, kabut asap kembali terkonsentrasi menyelimuti Provinsi Riau. Upaya lain yang dilakukan pemerintah setempat adalah dengan membentuk tim satgas (satuan tugas) dan penanggulangan kebakaran, Ini dilakukan dengan menyediakan logistik dan perangkat peralatan untukantisipasi timbulnya bencana asap yang datangnya tidak menentu tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, Gambut dan perubahan iklim, faktor geografis merupakan hal yang bersifat alamiah, penyiataan geografis akan berjalan baik jika hambatan dalam kelengkapan alat dapat terpenuhi oleh Pemerintah Provinsi Riau. Geografi merupakan tantangan yang menjadi pengaruh dalam penyelesaian Pemerintah Provinsi Riau terutama BPBD Provisi Riau dalam melakukan mitigasi bencana asap, jarak yang begitu jauh untuk ditempuh ditambah keterbatasan alat yang dimiliki oleh pemerintah kabupaten tidak dapat menyelesaikan masalah kebakaran hutan dan lahan.

Belum lagi indikasi konflik antara perusahaan dengan masyarakat setempat yang disebabkan areal konsesi yang diberikan kepada perusahaan tidak dijaga dan dikelola sehingga berpotensi diokupasi oleh masyarakat juga belum adanya solusi yang tepat terkait penerapan Pembukaan Lahan Tanpa Bakar. Sehingga perlu standar baku atau SOP dalam mengukur setiap rencana aksi di dalam maupun saat dilapangan, namun dari keseluruhan proses yang berlaku yang dikerjakan selama ini berhenti pada pengendalian kabut asap yaitu pemadaman api secepatnya dan bersifat sementara. Sehingga dapat dianalisis secara seksama bahwasanya aturan belum berjalan maksimal, disebabkan kurang optimalnya regulasi tersebut dari segi anggaran dalam menunjang sarana dan prasarana untuk melakukan upaya mitigasi dan OPD yang masih kaku dalam menerapkan aksi rencana pada fungsi masing-masing OPD.

### **3.2.2 Peraturan Gubernur Riau No 61 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan**

Bencana hasil buatan manusia adalah kejadian bencana yang merupakan hasil keputusan atau perbuatan manusia. Melihat bahwa bencana sebagai akibat perbuatan manusia ditujukan pada kejadian yang bukan merupakan bencana alam yang terjadi secara tiba-tiba atau dalam jangka waktu yang panjang. Bencana buatan manusia yang secara tiba-tiba terjadi meliputi runtuhnya struktur bangunan dan tambang yang terjadi dengan sendirinya, tanpa ada paksaan atau pengaruh dari luar. Bencana muncul dari

keterkaitan antara hubungan antropogenik (buatan manusia) dan kejadian alam (Kusumasari, 2014). Melihat bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau dalam kasus ini diperlukan langkah-langkah dalam upaya dalam menangani tentunya regulasi yang dibuat pemegang kebijakan salah satunya apabila ditinjau Peraturan Gubernur Riau No 6 tahun 2015 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan hal ini di dalamnya menjelaskan agar menanggulangi dan mencegah bencana asap yang terjadi setiap tahunnya.

Peraturan Gubernur (Pergub) Riau No 61 tahun 2015 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan adalah hasil rencana tindak lanjut dari implementasi Peraturan Gubernur Riau No. 11 tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Peraturan ini menyempurnakan rencana aksi organisasi lebih dari sekedar sumber daya manusia tapi juga menyangkut alur *stakeholder* yang terlibat. Pemerintah Provinsi Riau bertanggung jawab dalam upaya pencegahan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan, yakni membentuk satgas (satuan tugas) khusus dalam melakukan mitigasi dengan tetap mengacu pada Pusdakarhutla (Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan) dan Perkembangannya Pusdakarhutla berubah menjadi BPBD yang membentuk pos komando.

Gambar 3.1

Rapat Kegiatan Rencana Aksi Penanggulangan Bencana Asap



Sumber: DILHK, 2017

Pergub Riau No 61 tahun 2015 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau bertujuan agar dijadikan pedoman dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau diperoleh kesamaan pola pikir dan pola tindak, sehingga dibentuklah satgas yang dijelaskan sebelumnya. Melihat hal ini adalah semua elemen yang terlibat di Provinsi Riau terdiri dari departemen dan non departemen, aparat bahkan masyarakat lokal dalam hal ini merespon baik regulasi yang dituangkan oleh pemerintah daerah Provinsi Riau tentunya Gubernur memberikan kebijakan yang di dalamnya melibatkan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholder*) untuk terlibat dalam menanggulangi dan mencegah bencana asap yang berkepanjangan setiap tahunnya.

Satgas (satuan tugas) melibatkan setiap bidang dengan berbagai kewenangan di setiap instansi atau departemen dan non departemen termasuk aparat seperti Polri dalam penegakan hukumnya juga dibantu oleh dalam aksinya TNI AD dan AU. Regulasi ini diharapkan mampu

mengendalikan dan menstabilkan kembali ekosistem yang ada seperti semula. Regulasi yang dikeluarkan oleh Gubernur Provinsi Riau ini tentunya masuk dalam upaya mitigasi bencana langkah nonstruktural. Mitigasi dapat dilihat sebagai upaya berkelanjutan yang dilakukan untuk mengurangi resiko bencana melalui pengurangan kemungkinan dan komponen konsekuensi resiko bencana (Coppola, 2004). Regulasi yang berjalan ini lebih memberikan respon lebih dalam pencegahan bencana asap dan hal ini terlihat dari stakeholder yang terlibat dalam melakukan kegiatan mitigasi.

Hadirnya Pergub Riau No 61 tahun 2015 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau melihat akar permasalahan dari frekuensi asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Riau hampir setiap tahun, jelas meresahkan masyarakat karena beragam kerugian dampak dari kabut asap, dari sisi pemerintahan pada tingkat daerah sudah dalam lima tahun terakhir menyatakan ketidakmampuan dalam menanggulangi kebakaran, dengan menetapkan status darurat kabut asap dan meminta bantuan dari Pemerintah Pusat, sehingga berbagai kebijakan dalam meredakan bencana asap ini pun banyak melibatkan berbagai organisasi pemda terkait dan aparat. Bisa dilihat hadirnya regulasi ini memuat secara terpadu juga merespon kebijakan sebelumnya yaitu Pusdakarhutla dengan pembentukan satgas agar lebih terkoordinatif dan lebih efektif dalam menjalankan fungsinya.

Temuan ini diperkuat dan merujuk pada pendekatan, kegiatan manajemen bencana melibatkan semua level pada instansi pemerintah, dalam hal mitigasi karena setiap level pemerintahan memiliki peran yang tepat dalam manajemen bencana yang komprehensif (Kusumasari, 2014). Seperti dijelaskan oleh Kepala Seksi Operasi Korem (komandan resort militer) Saad Miyanta menjelaskan, bahwa masih lemahnya untuk regulasi dan pengawasannya secara implementatifnya dari seluruh elemen pemda sampai masyarakat membuat penanganan akan bencana asap kebakaran hutan dan lahan masih sangat lambat yang mana hal ini menyebabkan bencana asap yang sangat berkepanjangan.

Pengendalian membutuhkan sistematika yang tersusun rapi untuk mencapai tujuan. Pengendalian bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan sendiri dimulai dalam tiga tahapan yaitu pencegahan, penanggulangan (pemadaman) serta pemulihan sesuai cerminan yang terdapat dalam Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Bencana Asap Akibat Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau. Tahapan tersebut mutlak menjadi tahapan yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Riau beserta jajarannya yang terlibat dalam usaha pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Riau.

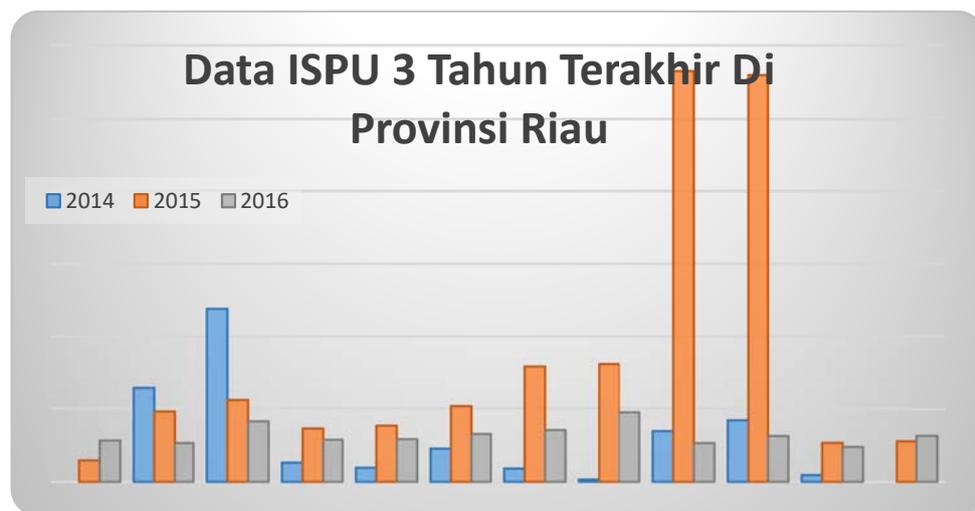
Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Bencana Asap Akibat Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau di dalamnya memuat aksi-aksi perencanaan terhadap pembentukan organisasi atau satgas (satuan tugas) dalam mengatasi bencana. Struktur organisasi mengacu pada hubungan di antara elemen-elemen sosial yang meliputi orang/manusia, posisi dan unit-unit organisasi dimana mereka berada (Hatch, 1997 dalam Kusdi, 2009). Dapat dijelaskan bahwanya dengan membentuk struktur yang baik dan terarah dari berbagai elemen institusi organisasi atau *stakeholder* yang terlibat maka tugas, pokok dan fungsinya dengan porsi masing-masing bisa terwujud tujuan dalam melakukan mitigasi secara efektif dan efisien.

Regulasi sebenarnya sudah disediakan untuk pengendalian maupun penindakan para pelaku karhutla, mulai dari Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang perkebunan, Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemeberantasan Perusakan Hutan (Purnomo, 2016). Melihat regulasi keseluruhan sebelumnya belum sepenuhnya berjalan dengan optimal, Gubernur Riau mengeluarkan Pergub (Peraturan Gubernur) No. 61 Tahun 2015 tentang Prosedur Tetap Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau.

Struktur organisasi ini pun dilengkapi tim penerangan dan analisis termasuk didalamnya intelijen, operasional serta logistik, struktur organisasi yang diisi dengan cukup gemuk ini pun ingin menjawab, mengapa tidak bisa jika sudah dilakukan upaya maksimal dalam penanggulangan namun kebakaran masih terulang kembali. Hal ini menjadi fungsi satgas dalam menjawab persoalan ini dengan melibatkan seluruh *stakeholder* terkait.

Diagram 3.3

Perkembangan ISPU Tiga Tahun Terakhir



Sumber: DLHK, Data diolah Penulis, 2017

Bisa dilihat pada diagram di atas perkembangan tiga tahun terakhir dalam Bencana kabut asap yang semakin mengganggu masyarakat dan dampak lainnya juga penerbangan bahkan sampai ke negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia, bisa disimpulkan mulai ada pembenahan dalam segi pengendaliannya. Oleh karena itu, pemerintah daerah untuk upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan telah meningkatkan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen

pengawasan dan perizinan, dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehingga perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

Regulasi dalam Pergub ini juga memperkuat dalam penerapan asas hukum pada peraturan ini juga tetap mengedepankan bentuk-bentuk *Alternative Dispute Resolution* melalui jalur pengadilan maupun melalui jalur di luar pengadilan. Jalur pengadilan juga dapat dibedakan lagi menjadi penerapan hukum pidana ataupun penerapan hukum perdata. Penerapan hukum perdata dilakukan melalui ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, tanggung jawab mutlak, hak gugat pemerintah dan pemerintah daerah, hak gugat masyarakat dan hak gugat organisasi lingkungan. Melihat situasi yang semakin kritis pemerintah dan aparat mepertegas hal ini dalam penanganan kasus perusakan atau yang menyebabkan pencemaran lingkungan, hal ini bisa di lihat pada tabel di bawah dari beberapa sekian kasus yang telah di tangani berikut:

Tabel 3.1

## Penanganan Tindak Pidana Kehutanan

<b>NO</b>	<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Kasus</b>	<b>Proses Penyidikan</b>	<b>Vonis Hakim</b>	<b>Sanksi Administratif</b>
1	2011	1	1	-	-
2	2012	9	8	2	1
3	2013	3	3	-	-
4	2014	3	1	1	-
5	2015	2	-	2	-
<b>Jumlah</b>		<b>16</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

Sumber: Dislhk, 2017

Melihat tabel diatas Pemerintah daerah dan bersama aparat telah mengambil beberapa langkah penting pada temuan ini, yaitu bencana asap sehingga dibutuhkan untuk mengelola/manajemen bencana dengan baik. Bevaola (2014) dalam mengelola bencana yang sering terjadi di Indonesia dengan membentuk sebuah organisasi yang bertanggung jawab untuk menangani situasi yang kompleks. Melihat potensi bencana asap sudah selayaknya pemerintah mengintruksikan secara khusus untuk menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan, Hal ini cukup realistis bila melihat potensi bencana kebakaran hutan dan lahan di Indonesia yang umumnya melanda kawasan gambut, perkebunan dan hutan (DLHK).

Saat ini, baru Sumatera berpotensi seiring pengembangan kawasan perkebunan di daerah sebagaimana fungsi pembukaan lahan secara besar-besaran. Selain itu, bencana asap merupakan bencana dengan karakteristik berbeda dibanding bencana lainnya, sebab melibatkan banyak pemangku

kepentingan terkait kehutanan, lingkungan, perkebunan, hingga penegakan hukum dengan institusi yang terlibat dalam penanganannya pun lintas sektoral.

Bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau pada umumnya merupakan masalah yang serius, sehingga penanganannya memerlukan keterpaduan sumber daya atau melibatkan pemangku kepentingan yang ada di daerah. Kelembagaan atau organisasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan sehingga dibentuk satgas (satuan tugas) di Provinsi Riau dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Provinsi Riau, ini melihat untuk memperkuat regulasi sebelumnya Peraturan Gubernur Riau No 11 Tahun 2014 Tentang Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan, yang mana kebijakan tersebut memang cukup mampu meminimalisir segala sektor akan tetapi belum mampu menciptakan peran yang optimal dalam mengkoordinir semua anggotanya untuk upaya mendukung pengendalian bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang mengakibatkan bencana asap. Hal ini diungkapkan oleh pejabat birokrat Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai berikut:

*Dalam penanganan bencana asap ini yang lebih banyak diakibatkan kebakaran hutan dan lahan ada lima permasalahan setelah di evaluasi yang pertama RTRW belum ditetapkan sebelumnya, kedua pembuatan kanal tidak mempertimbangkan perlindungan rawa gambut, ketiga pengawasan pembukaan lahan untuk perkebunan masih kurang, keempat Peran serta masyarakat desa, sarana, prasarana dan SDM (Sumber Daya Manusia) untuk pencegahan dan penanggulangan Karhutla masih kurang, kelima perusahaan yang terlibat dalam melanggar atau ikut*

*memberikan dampak pencemaran, sehingga di butuhkan kebijakan/regulasi yang tersistematis dalam mengkoordinir secara terpadu (Seksi Bidang Pengendalian Kerusakan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau Reni, Maret 2017).*

Dapat dijelaskan oleh peneliti hasil wawancara tersebut di atas bahwa pentingnya implementasi kebijakan yang menjadi tolak ukur adalah peraturan yang dibuat, contohnya Peraturan Gubernur mengenai pengendalian karhutla yang mengakibatkan bencana asap, sehingga fokus yang dijalankan secara keseluruhan adalah kabut asap agar tidak memburuk, atau dengan kata lain bukan sekedar menambal sesaat ketika terjadi bencana. Hal ini juga diperparah dengan penataan tata ruang dan tata kelola sumber daya alam yang buruk karena tidak memiliki aturan baku. Tacconi (2003) mengungkapkan perbedaan antara kerugian akibat pencemaran kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan, berbagai sumber atau penyebabnya dan pentingnya kebijakan yang memiliki target spesifik sering tidak dipertimbangkan.

Bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan merupakan faktor lingkungan dari api yang memberikan pengaruh yang cukup tinggi terhadap ekosistem hutan, Sehingga menyebabkan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Prosvinsi Riau khususnya disebabkan oleh manusia baik disengaja maupun akibat kelalaiannya. Sedangkan sisanya adalah karena faktor alam, yakni petir, kemarau panjang dan hal diluar jangkauan manusia. Hutan alam dan perladangan berpindah dapat dikatakan bahwa penyebab kebakaran hutan dan lahan di Indonesia adalah berasal dari ulah manusia, entah itu sengaja dibakar atau karena api lompat yang terjadi

akibat kelalaian pada saat penyiapan lahan yang akhirnya menyebabkan bencana asap berkepanjangan.

Melihat hal ini regulasi yang dibuat oleh pemerintah mampu diaplikasikan oleh aparat dan masyarakat juga beberapa stakeholder yang terlibat, sehingga pada tahun 2016 dalam melakukan kegiatan mitigasi adalah sebagai berikut:

Tabel 3.2

## REKAPITULASI KEGIATAN MITIGASI

No	Wilayah	Pembuatan Sekat Kanal Gotong Royong	Forum masyarakat		FGD		Penyuluhan		Sebar maklumat		SPANDUK		MOU			Keterangan
			Jml Forum	AGT	GIAT	Peserta	GIAT	Audiens	GIAT	LBR	Lokasi	LBR	Jml MOU	Dengan Instansi	Dengan Perusahaan	
1	Dumai	305	27	339	6	68	943	2993	1905	7511	58	58	4	-	4	TNI, Pol PP & Masyarakat
2	Pelalawan	313	571	8120	172	6270	690	17338	6054	60564	300	613	26	-	26	
3	Bengkalis	267	106	774	64	487	527	6952	2074	16846	94	94	10	-	10	
4	Kampar	376	13	172	8	210	96	1857	275	7945	141	141	11	-	11	
5	Rohul	120	20	187	39	407	256	2961	192	3446	76	76	31	-	31	
6	Kep Meranti	278	9	90	5	150	62	1445	1040	6687	41	44	0	-	0	
7	INHIL	113	280	1384	72	1808	151	3532	1067	11242	315	315	0	-	0	
8	Siak	103	88	967	0	0	119	1120	345	4396	78	78	10	-	10	
9	INHU	101	59	1210	51	1204	1047	10924	2165	14029	304	1214	112	-	112	
10	Rohil	86	15	387	39	784	439	6605	711	20455	169	189	2	-	2	
11	Pekanbaru	4	40	0	0	46	2156	172	1548	439	48	10	0	-	0	
12	Kuansing	0	36	480	1	100	768	4336	766	6075	191	191	20	-	20	
Jumlah																

Sumber : Polres Jajaran Polda Riau, 2017

Pemerintah daerah harus memastikan adanya pertumbuhan pembangunan yang berkelanjutan dan bertujuan untuk mengurangi efek bencana, namun sebesar apapun perhatian dan niat pemerintah daerah terhadap agenda dan kebijakan pemerintah pusat dan provinsi untuk pertumbuhan ekonomi sering berkompetisi dengan atau mengesampingkan prioritas pembangunan yang berkelanjutan (Kusumasari, 2014). Terbentuknya kelembagaan atau organisasi tersebut baik berdasarkan Peraturan Gubernur maupun Peraturan Kota/Kabupaten diharapkan akan saling berkoordinasi untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau khususnya secara keseluruhan.

Kapabilitas pemerintah Provinsi Riau sangat dituntut dalam mengendalikan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan. Pembangunan dengan melandaskan menjaga kestabilan ekosistem merupakan bentuk dari kemampuan yang harus dimiliki oleh pemerintah pusat maupun daerah menghadapi tantangan dan masalah yang terjadi dalam dinamika serta perubahan. Bencana asap terus menerus mengindikasikan bahwa Pemerintah Provinsi Riau tidak mampu mengendalikan kebakaran hutan dan lahan, terlihat dari efeknya yaitu kabut asap. Hal ini menunjukkan bahwa diperlukan sebuah mitigasi yang baik dan terukur untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan kabut asap, Tentu hal ini tidak luput dari dukungan para stakeholder serta masyarakat Riau sendiri.

### **3.3 Program Pendidikan**

#### **3.3.1 Sosialisasi**

Kerusakan pada lingkungan hidup terjadi karena dua faktor. Baik faktor alami ataupun karena faktor tangan-tangan usil manusia. Faktor alami bisa terjadi karena banyaknya bencana alam dan cuaca yang tidak menentu menjadi penyebab terjadinya kerusakan lingkungan. Sedangkan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh tangan manusia terjadi jika manusia melakukan eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan. Penyebab kerusakan lingkungan akibat ulah manusia merupakan penyebab tertinggi dan sangat berpengaruh dari pada faktor alam yang terjadinya tidak setiap hari, Melihat hal ini masih lemahnya dalam pemahaman akan gejala-gejala yang diperbuat atas sikap masyarakat lokal (pribumi) sendiri perlunya penyadaran seperti penyuluhan atau sosialisasi secara berskala. Secara tidak langsung ini masuk dalam upaya mitigasi nonstruktural.

Sosialisasi dapat diikuti oleh tokoh masyarakat/adat, pemuda, pecinta alam, kelompok relawan, petugas lapangan, ketua RT/RW, kepala dusun, kepala desa/lurah, serta pengguna hutan/kebun (perusahaan dan petani), kelompok MPA dan lainnya (Protap BLH, 2009). Sosialisasi yang dilakukan ini banyak melibatkan fasilitator dari berbagai pihak pemda dan aparat seperti BPBD, DISLHK, BBKSDA, POLDA dan TNI dari beberapa sosialisasi pun dilakukan diberbagai tempat desa dan kecamatan di daerah-daerah Provinsi Riau yang bertujuan untuk memberikan pemahaman sejauh

mana pemahaman masyarakat terhadap kestabilan ekosistem dari manfaat hingga dampak positif dan negatif.

Gambar 3.2

### Sosialisasi Pembinaan Desa Bebas Asap



Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, 2016

Penanganan dalam upaya mitigasi terhadap bencana asap dari segi penyadaran atau pemahaman seperti menjaga lingkungan, hal ini tentunya harus dijembatani antar institusi sangat diperlukan agar masyarakat yang terkena dampak bisa secepatnya sadar tentunya yaitu dengan melakukan agenda sosialisasi setiap tahunnya. Dinas Kesehatan di daerah juga memegang peranan penting dalam menangani warga yang terkena dampak dari bencana asap. Baik posko-posko bencana maupun penyediaan Puskesmas/rumah sakit khusus, diperlukan untuk menangani warga yang telah terkena dampaknya, di samping itu sosialisasi tentang bahaya kabut asap ini perlu terus dilakukan. Kusdi (2009) menjelaskan, pengenalan terhadap lingkungan akan membantu ketika pengelola organisasi

menyusun berbagai rencana, baik yang bersifat jangka pendek, jangka menengah, maupun jangka panjang.

Ada kewajiban dan tanggung jawab dari pihak pemerintah untuk memikirkan persoalan bencana asap ini. Bukan karena dampak lanjutan yang menimpa warga, namun lebih dari rasa kepedulian terhadap penanganan kabut asap tersebut. Apabila pemerintah hanya sekedar mengedepankan sikap bahwa bencana adalah sebuah hal resiko yang wajar terjadi dengan upaya preventif tidak dibarengi dengan rasa kepedulian. Pendidikan sejak usia dini sebagaimana dikemukakan oleh S. Hamid Hasan (Ketua Umum Himpunan Pengembangan Kurikulum Indonesia) merupakan cara yang efektif, hal-hal yang bersifat lokal harus diperkuat dalam pembelajaran di kelas dan anak-anak yang berada di daerah rawan bencana harus berangkat dari pengenalan mendalam soal daerahnya (Nurjanah, 2013). Hal ini bisa dianalogikan bahwasanya hanya sekedar menambal tanpa ada solusi rasa kesadaran bagaimana menjaga lingkungan dan bisa dipastikan bencana lain pun akan muncul bahkan secara ekstrem bisa mengancam kestabilan ekosistem yang mengakibatkan dampak atau kerugian di segala sektor.

Tercemarnya lingkungan dan banyak korban menderita gangguan pernapasan akibat kabut asap membuktikan pemerintah daerah khususnya, tidak melakukan tugas dan pengawasan juga bertentangan dengan pasal 72 Undang-Undang No 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan

Lingkungan Hidup, yang menyebutkan Menteri, Gubernur, Bupati atau Wali kota wajib melakukan pengawasan ketaatan terhadap kegiatan izin lingkungan.

Merespon hal ini materi penyuluhan yang disampaikan meliputi, kebijakan pemerintah, perundang-undangan dampak akibat kebakaran, prediksi tingkat kerawanan, arti hutan dan lahan bagi kehidupan, bahaya kebakaran hutan dan lahan, sebab-sebab kebakaran hutan/lahan, akibat yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan dan lahan, dampaknya terhadap pemanasan global/perubahan iklim dan sanksi hukum yang akan dikenakan kepada pelaku pembakaran hutan dan lahan, serta lain-lainya (Protap BLH, 2009). Melihat karakteristik bencana asap yang di akibatkan oleh kebakaran sebagian besarnya dan potensi kerugian yang ditimbulkan, maka mitigasi bencana asap merupakan kebutuhan mendesak.

Upaya ini harus menjadi kebijakan aktif yang dikelola secara nasional dan lintas sektoral, upaya kegiatannya berupa penyuluhan atau sosialisasi pencegahan karhutla, peningkatan penegakan hukum, meningkatkan modal sosial dan partisipasi masyarakat, pembuatan sekat kanal dan embung dan sebagainya. Sehingga pemahaman akan lingkungan kebakaran hutan dan lahan, yaitu hutan jadi rusak dan tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya yang mengakibatkan timbulnya asap yang dapat mengakibatkan pencemaran udara, gangguan kesehatan dan berbagai bencana serta hambatan di darat, udara dan laut.

Pemerintah daerah dan *stakeholder* yang terlibat selain itu dalam melakukan aktivitas sosialisasi/penyadaran tersebut harus mampu mengisi dengan mengedepankan pembangunan yang berkelanjutan. Nurul Khakim (2016) saat ini pembangunan yang berkelanjutan merupakan konsep yang tidak bisa ditawar, terutama terkait perubahan iklim yang dampak-dampak perubahan iklim seperti yang dijelaskan sebelumnya perlu dilakukan penanganan nyata dan pemerintah sebagai agen yang mengendalikan pemabangunan harus konsisten dalam melaksanakan pemabangunan yang berkelanjutan.

Polda Riau juga merespon dalam hal ini setiap tahun ke tahun sudah melakukan berbagai kegiatan preventif dan penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran dan pencemaran, hal ini terlihat ketika peringatan di hiraukan oleh beberapa pelaku yang sengaja atau bahkan tidak sengaja tapi sudah mengerti peraturan-peraturan yang di tetapkan yang dampaknya merusak ekosistem walaupun sejak masuk tahun 2016 pemda dan aparat sudah menggalakan kegiatan-kegiatan dalam melakukan mitigasi. Bisa dilihat pada tabel berikut ini faktor dan upaya yang sudah dilakukan di tahun 2016 oleh *stakeholder* yang terlibat:

Tabel 3.3

## Faktor Penyebab Bencana Asasp Akibat Karhutla

No	FAKTOR	URAIAN KEGIATAN	KETERANGAN	Stakeholder Terkait
		Mitigasi/Pencegahan		
1	Alam	- Membuat Sekat Kanal	Tanah menjadi lembab	Pemda, TNI, Polri, Kementerian LHK, BPBD, Dinas Pertanian, Dinas Perkebunan, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Badan Lingkungan Hidup dan lain-lain
		- Tata kelola lahan gambut	Restorasi lahan gambut	
		- Pemandaman Bila ada api	Tidak terjadi kerusakan alam	
2	Iklim	- Up date data cuaca	Mengetahui kondisi cuaca	
		- Data hot spot	Mengetahui keberadaan titik api	
3	Masyarakat	- FGD	Agar masyarakat sadar tidak melakukan pembakaran dan patuh hukum serta menjaga lingkungan	
		- Penyuluhan		
		- Pembentukan Masyarakat Goro		
		- Penyebaran Pamflet/Spanduk		
4	Kebijakan Pemerintah	- Permendagri No: 21 tahun 2011, yang mengatur penggunaan biaya tidak terduga tidak fleksibel, anggaran baru bisa digunakan setelah status menjadi tanggap darurat bencana. (sehingga kegiatan antisipasi bencana	Untuk mensingkronkan dan mempermudah dalam penanganan KARHUTLA secara sinergis dan komprehensif	

		kabut asap, tidak di dukung anggaran PEMDA). - Bijak tentang pengelolaan kawasan hutan - Bijak tentang restorasi lahan gambut - Bijak larangan pembakaran lahan dalam landclering		
--	--	--	--	--

Sumber: POLDA Provisi Riau, 2016

Menurut peraturan Undang-undang nomor 18 tahun 2004 tentang perkebunan pasal 26 dijelaskan pula, setiap pelaku usaha perkebunan dilarang membuka atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup, sehingga tidak akan terimplementasikan dengan baik apabila tidak diberikan sosialisasi kepada masyarakat awam secara khusus dari segi pemahaman undang-undang tersebut. Pemulihan pada kesadaran akan hak dan kewajiban masyarakat luas terutama masyarakat Provinsi Riau tentunya amat penting sebab tidak hanya bisa mengandalkan pemulihan rekonstruksi semata sebab akan memakan waktu yang lama dan biaya yang cukup tinggi.

Upaya penyadaran atau sosialisasi yang dilakukan seharusnya tidaklah berhenti semata dalam pemaparan teoritik semata tentunya harus memiliki manfaat dan hasil yang memuaskan dalam rencana aksinya dan semua itu harus terjawab dengan operasional yang memadai dalam menunjang keberhasilan untuk memotivasi warganya. Tacconi (2003) menjelaskan belum banyak kemajuan yang dicapai untuk mengatasi

masalah ini di Indonesia alasan-alasannya antara lain karena kerancuan kebijakan, keterbatasan pemahaman tentang dampaknya terhadap ekosistem dan perekonomian. Sehingga dibutuhkan pola komunikasi yang intensif kepada masyarakat di samping melakukan sosialisasi yang dilakukan secara formal.

### **3.3.2 Pelatihan**

Menghadapi bencana yang terus terjadi setiap tahunnya tentu membutuhkan kesiapsiagaan, tentu dalam hal ini sikap tanggap yang bisa dikatakan lebih responsif tentunya terhadap sekitarnya. Bencana asap yang terjadi ini harus memiliki upaya terbaik tentu mencegah kebakaran hutan, ini perlu jadi prioritas utama dengan melakukan pelatihan tanggap darurat maupun pencegahan dini (mitigasi). Melihat keterbatasan sarana kesehatan dalam mencegah bahaya kebakaran hutan maka usaha pencegahan paling utama adalah mengatasi sumbernya yakni memadamkan kebakaran itu sendiri. Perlu dibina kerjasama lintas sektoral kesehatan, lingkungan hidup dan pihak meteorologi yang baik untuk memantau polusi akibat kebakaran hutan.

Gamabar 3.3

Kegiatan Pelatihan dan Intruksi Pembuatan Sekat Kanal



Sumber: DLHK, 2017

Gambar diatas menunjukkan apabila asapnya telah menyebar, perlu dilakukan berbagai tindakan untuk melindungi masyarakat luas dari kabut asap yang berkepanjangan tentunya, tentunya salah satu hal solutif yang dilakukan adalah memberikan arahan atau pelatihan secara bertahap. Masyarakat mungkin dapat melindungi dirinya sendiri dari asap dan pemerintah setempat dengan memberikan pelatihan bagaimana tentang bahaya dan cara pencegahan kebakaran hutan dan lahan sejak dini. Saat ini cara pencegahan yang banyak digunakan adalah pemakaian masker karena relatif murah dan dapat disebar luaskan tetapi efektivitasnya masih dipertanyakan.

Badan lingkungan hidup yang sekarang sudah melebur dengan Dinas Kehutanan menjadi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan sudah melakukan pelatihan tentang pengembangan Kampung Iklim melalui pembinaan kepada masyarakat untuk melakukan mitigasi dan adaptasi di daerah Riau, sebagaimana diatur pada Permen LH No. 19 Tahun 2012 tentang Program Kampung Iklim (BLH, 2015). Selain itu melihat langkah preventif yang dilakukan Pemda Riau dari tahun ke tahun dan aparat terkait baru merata di tahun 2016 ini yang sudah di maksimalkan dalam upaya pencegahan dini atau mitigasi tersebut.

Pembinaan Desa Bebas Asap di Daerah Rawan KARHUTLA di 11 Kabupaten/Kota (Dengan Melibatkan Instansi Terkait: Dishut/Dislhc, BLH, TNI, Polri Setempat) Pelaksanaan 2016:

Tabel 3.4

Kegiatan Pelatihan Desa Bebas Asap

No	Lokasi	Waktu	Peserta	Stakeholder Terkait
1	Kelurahan Bangsal Aceh Kecamatan Sungai Sembilan Kota Dumai	22–24 Februari 2016	25 Orang	Dishut, BLH dan Polri Setempat
2	Kepenghuluan Perkebunan Siarang-Arang Kecamatan Pujud Kabupaten Rokan Hilir	16–18 Maret 2016	25 Orang	

3	Desa Kampung Pulau Kecamatan Rengat Kabupaten Kepulauan Indragiri Hulu	17–19 Maret 2016	25 Orang
4	Desa Rantau Baru Kecamatan Pangkalan Kerinci Kabupaten Pelalawan	14–15 Maret 2016	25 Orang
5	Desa Kembang Kecamatan Lubuk Bunga Ukui Kabupaten Pelalawan	14–16 April 2016	25 Orang
6	Desa Tanjung Rambutan Kecamatan Kampar Kabupaten Kampar	30–31 Maret 2016	25 Orang
7	Desa Dayun Kecamatan Dayun Kabupaten Siak	4–6 Agustus 2016	25 Orang
8	Desa Tanjung Pranap Kecamatan Tebing Tinggi Barat Kabupaten Kepulauan Meranti	18–20 Agustus 2016	25 Orang
9	Desa Pakning Asal Kecamatan Bukit Batu Kabupaten Bengkalis	29–31 Agustus 2016	25 Orang
10	Desa Pasir Luhur Kec. Kunto Darusalam Kabupaten Rokan Hulu	15–17 Sept. 2016	25 Orang

11	Kelurahan Harapan Tani Kecamatan Kempas Kabupaten Indragiri Hilir	22–24 Sept. 2016	25 Orang	
----	---	------------------	----------	--

Sumber: BLH Provinsi Riau, 2015

Bencana kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau masih terus terjadi. Dampak dan kerugian yang ditimbulkan juga sangat besar, Pada bencana asap di Provinsi Riau Tahun 2016 ini memang menurun dibandingkan tahun sebelumnya lebih besar karena melanda lebih banyak daerah. Padahal, bila pemerintah serius melakukan mitigasi bencana asap, kerugian tersebut dapat diminimalisasi.

Memberikan wawasan yang tidak sekedar berhenti pada pandangan sekaligus memberikan contoh dengan langkah-langkah kongkrit tentunya mampu menjadi penunjang dalam melakukan mitigasi bencana asap yang mana manajemen bencana ini secara substansi mengedepankan budaya kesadaran terutama masyarakat lokal. Salah satu upaya tersebut bisa dilakukan, Manajemen Resiko Bencana Berbasis Masyarakat (MRBBM) memfokuskan masyarakat sebagai aktor utama yang mengembangkan dan menerapkan kebijakan penting yang paling sesuai bagi mereka dalam hal penanggulangan bencana (Kusumasari, 2014).

### **3.4 Pengendalian Lingkungan**

#### **3.4.1 Peningkatan Kapasitas Sistem Monitoring**

Monitoring (pemantauan) merupakan sebuah proses penaksiran atau penilaian kualitas kinerja sistem dari waktu ke waktu, Pemantauan ini dilakukan secara berkelanjutan sejalan dengan kegiatan usaha yang mencakup kegiatan sehari-hari (Tampubolon, 2005). Melihat dampak bencana di Provinsi Riau bisa dirasakan hingga kini seperti terkena penyakit sesak nafas atau ISPA, penyakit kulit dan lain-lain bahkan menimbulkan korban jiwa seperti balita, ibu hamil, usia produktif juga berbagai kalangan usia. Melihat hal ini tentunya sikap lebih responsif kedepan sangat dibutuhkan, tentunya dengan melakukan monitoring secara berkelanjutan (*sustainable*) dan secara berskala kedepan, hal ini sebenarnya sudah dibangun ketika Presiden, Kementerian dan kepala Daerah bersama-sama menggodok regulasi dan menginstruksikan kepada semua lapisan elemen terkait atau *stakeholder* dalam pencegahan karhutla dengan melakukan penguatan kelembagaan.

Mitigasi bencana asap harus melibatkan masyarakat di lokasi rawan karhutla dalam melakukan monitoring, seperti Revitalisasi Masyarakat Peduli Api (MPA) yang sudah dibentuk untuk pencegahan bencana asap akibat karhutla bisa menjadi salah satu solusi kegiatan mitigasi. MPA merupakan kelompok masyarakat yang diberdayakan dalam pengendalian karhutla. Tugasnya, antara lain, melakukan penyuluhan pencegahan karhutla,

pemadaman dini serta memberikan informasi kepada pihak berwenang terkait kejadian karhutla dan pelakunya. Beberapa daerah sebenarnya memiliki MPA yang tersebar di desa rawan karhutla. MPA ini umumnya dibentuk berbagai instansi pemerintah, perusahaan, dan LSM. Namun, tidak semua MPA berfungsi, sebab banyak yang dibentuk hanya berdasarkan proyek, kepentingan jangka pendek, dan tidak mendapat pendampingan berkelanjutan. Padahal, MPA merupakan garda terdepan pencegahan karhutla.

Masih sering terjadinya bencana asap tahunan ini akibat belum maksimalnya pemberdayaan MPA disebabkan kurangnya koordinasi lintas sektoral di pusat dan daerah, sehingga pembinaan dan pendampingan MPA belum merata. Bahkan di Riau terdapat kasus, anggota MPA yang melakukan pemadaman dini di lokasi kebakaran lahan malah ditangkap aparat keamanan. Berangkat dari yang sudah terjadi sebelumnya, rasanya merevitalisasi MPA perlu dilakukan beberapa langkah. Pertama, penguatan kelembagaan yang didukung oleh regulasi untuk memberikan perlindungan hukum dan jaminan sosial kepada anggota MPA. Kedua, membangun jejaring pendampingan MPA yang melibatkan pemerintah, swasta, dan LSM. Ketiga, mengoptimalkan alokasi kegiatan corporate social responsibility (CSR) perusahaan perkebunan dan kehutanan untuk MPA. Keempat, memberikan insentif kepada MPA melalui kegiatan ekonomi produktif.

Kegiatan monitoring ini dalam manajemen mempunyai fungsi khusus, yakni untuk memastikan bahwa program yang telah ditentukan berjalan sesuai dengan tujuannya dan pelaksanaan kegiatan monitoring atau kontrol sebenarnya di fungsikan untuk menyakinkan apakah startegi yang telah ditetapkan telah berjalan benar (Amir, 2015). Penguatan kelembagan dan revitalisasi MPA di atas merupakan faktor penting dalam mitigasi bencana asap. Sebab, karhutla merupakan bencana yang dapat diprediksi kejadiannya setiap musim kemarau. Upaya atau mitigasinya tidak cukup mengandalkan pemerintah, tapi perlu melibatkan banyak pihak terutama masyarakat, sehingga bencana asap pun tidak terjadi berkepanjangan.

Monitoring ini bisa sukses apabila pengawasan yang merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan, akan tetapi dalam monitoring ini masih terbilang lemah, alasannya karena koordinasi yang seharusnya dapat berjalan secara intensif dalam menangani kebakaran hutan dan lahan ini justru lemah karena adanya pengawasan yang kurang maksimal dengan ditandai kurang optimalnya pemerintah dalam menanggapi titik panas (*hotspot*) yang semakin bertambah di wilayah terutama wilayah Riau pesisir. Nurjanah (2013) menjelaskan akar permasalahan kebakaran hutan dan lahan umumnya berkaitan dengan sifat dan kondisi alam serta perilaku manusia, ditambah dilihat dari sifat dan kondisi alam yang tidak menentu. Sehingga dapat

disimpulkan bencana asap berkepanjangan akan terus terjadi setiap tahunnya.

Monitoring pemerintah bisa lebih ditingkatkan tentu apabila Pemerintah Provinsi Riau akan lebih intens dalam melakukan koordinasi dengan berbagai lintas sektor sebaliknya hal ini dapat dicegah, karena pengawasan yang diatur dengan perencanaan program secara khusus Pemerintah akan mengetahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, penyelewengan, pemborosan, atau masalah-masalah lainnya yang harus dibenahi terkait dengan masalah bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut. Oleh karena itu *output* yang di dapatkan Pemerintah akan termotivasi melakukan koordinasi untuk mencari solusi dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan tentunya.

Gambar 3.4

#### Monitoring Presiden Bersama Pemerintah Daerah



(Sumber: BBKSDA, 2016)

Monitoring atau pengawasan mempunyai peran sebagai pengendali keberhasilan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengendali disini berupa kepastian pelaksanaan kependidikan, penilaian dan penelaah fakta kegiatan, koreksi dan motivasi rencana agar sejalan dengan perubahan yang mungkin terjadi (Rusyani, 1997). Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau telah mengerahkan Regu Pemadam Kebakaran Hutan Dan Lahan untuk melakukan berbagai upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang mengakibatkan bencana asap. Selain itu, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau juga telah melakukan berbagai upaya pencegahan dan penanggulangan karhutla setiap tahunnya (BLH, 2015 dan 2016 dalam DILHK, 2017). Salah satunya dengan mengeluarkan arahan dan kegiatan aksi rencana oleh BLH/DILHK sebagai berikut:

1. Menyurati dinas yang membidangi Kehutanan Kabupaten/Kota tentang antisipasi kebakaran hutan dan lahan.
2. Melakukan koordinasi dengan Balai Besar KSDA Riau tentang kegiatan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.
3. Menyurati pihak Perusahaan yang bergerak di bidang kehutanan tentang antisipasi kebakaran hutan dan lahan.
4. Melakukan patroli pemantauan dan pengendalian daerah rawan kebakaran hutan dan lahan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Riau.
5. Melakukan monitoring kesiapsiagaan pencegahan kebakaran hutan dan lahan pada Perusahaan yang bergerak di bidang kehutanan.
6. Melakukan pemadaman kebakaran Hutan dan Lahan.

7. Melakukan kegiatan sosial dengan membagikan masker kepada masyarakat yang terkena dampak kabut asap.
8. Menyebarkan Maklumat Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan kepada seluruh masyarakat dan pelaku usaha di bidang kehutanan, perkebunan dan pertanian

Mengatasi persoalan bencana asap memang tidak mudah. Selain perlu waktu lama, persoalan ini juga tak bisa ditangani secara lokal, karena kabut asap tidak bisa dibatasi geraknya secara spasial. Begitu juga secara finansial, opsi-opsi seperti pembuatan hujan buatan, yang sejauh ini masih dianggap sebagai cara jitu menyingkirkan kabut asap ternyata membutuhkan biaya yang cukup banyak. Oleh karena itu, langkah mitigasi juga harus dilakukan dengan terpadu.

Monitoring dan melakukan evaluasi secara berskala tentunya harus melewati beberapa proses tahapan yang merupakan pengaturan upaya pencegahan bencana dengan penekanan pada factor-faktor yang mengurangi resiko secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh pada saat sebelum terjadinya bencana. Mitigasi bencana dalam rencana aksinya telah dilakukan *stakeholder* yang terlibat salah satunya BPBD provinsi Riau selalu melakukan pengawasan dengan berkoordinasi dengan pihak satgas udara dan satgas hutan dengan menggunakan satelit dan GPS.

Mundurinya musim hujan di duga telah terjadi penyimpangan iklim, namun kita tidak terlalu mudah menyimpulkan bahwa telah terjadi penyimpangan iklim (Subdibyakto, 2011). Kejadian penyimpangan iklim tersebut menyebabkan berbagai bencana salah satunya kemarau panjang yang mengakibatkan kebakaran dan ekstreamnya bencana asap yang berkepanjangan sehingga kerja sama antara pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota perlu dilakukan terus agar dampak dari bencana asap ini dapat diminimalisir. Namun demikian, upaya-upaya mengatasi kabut asap ini tidak hanya bersifat reaksioner apabila terjadi kebakaran hutan dan lahan saja, tetapi seharusnya juga ditekankan pada upaya-upaya preventif.

Monitoring dalam rencana aksinya perlu memetakan sebuah Program yang diimplementasikan pada upaya preventif tersebut antara lain seperti menyiapkan kantong-kantong air pada kawasan rawan kebakaran sebelum terjadinya kebakaran hutan dan lahan, membuat standar operasional prosedur cepat tanggap penanganan asap dan penyiapan teknisi khusus yang dilatih secara profesional dalam penanganan bencana asap. Merujuk pada Subarsono (2008) menjelaskan, bahwa monitoring dilakukan ketika sebuah kebijakan sedang diimplementasikan, kebijakan disini di-analog-kan dengan program atau kegiatan.

### 3.4.2 Peningkatan Kapasitas Sistem Informasi

Informasi adalah hal yang penting dalam melakukan koordinasi dalam memberi peringatan, apalagi hal tersebut harus dilakukan sejak dini atau lebih responsif. Peringatan dini dimaksudkan sebagai serangkaian proses pengumpulan dan analisis data yang dilakukan secara sistematis serta di seminasi informasi tentang keberadaan bahaya dan peningkatan keadaan bahaya (Nurjanah, 2013). Penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan di Provinsi Riau juga menemukan permasalahan yang cukup panjang dalam penyelesaiannya, yaitu perlunya meningkatkan komunikasi antar lembaga, intralembaga dan masyarakat. Prioritas utamanya adalah informasi dan komunikasi antar lembaga yang berhubungan dengan kebakaran dan alokasi sumber daya lembaga untuk kegiatan mitigasi. Selain itu, perlu membangun jejaring sosial di masyarakat dan membangun hubungan jangka panjang antara pemerintah dan masyarakat, sehingga jangan sampai menunggu parah baru bertindak yang lebih parahnya memakan korban jiwa.

Gambar 3.5

Koordinasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah



Sumber: DILHK, 2017

Pemerintah daerah umumnya tidak mampu mengatasi beban yang berat dan peran ini digantikan oleh sebuah badan pemerintahan darurat yang telah diimprovisasi, seperti perkumpulan masyarakat atau otoritas dari lembaga badan nasional atau negara (Barton, 1970 dalam Kusumasari, 2014). Sebenarnya hal ini bisa dilihat dikarenakan informasi dalam berkoordinasi tidak dibangun dengan baik dari awal dan terjadi minta bantuan ke pusat yang terkesan mendadak, bahkan Presiden pun harus turun tangan mengatasi bencana asap dikarenakan banyak kepala daerah terkesan bersikap ragu-ragu untuk menyatakan darurat asap.

Kabut asap sekarang ini sudah dianggap bencana bagi masyarakat Riau yang cukup sangat merugikan terutama masyarakat pribumi sendiri, sehingga dinas kesehatan mendirikan posko di beberapa tempat di Provinsi Riau, guna menanggulangi bencana kabut asap. Menurut data statistik, jumlah kenaikan data statistik penyakit tidak signifikan karena terjadinya setiap tahun. Penyakit yang diakibatkan oleh kabut asap diantaranya adalah ISPA (Infeksi Saluran Pernafasan Akut), pneumonia, iritasi mata, iritasi kulit dan asma. Dari ke lima jenis penyakit ini, yang paling meningkat drastis ketika kabut asap melanda adalah penyakit ISPA. Nurjannah (2013) mengutarakan, adanya peringatan dini digunakan untuk mengantisipasi eskalasi bahaya, mengembangkan strategi tanggapan atau respon dan untuk bahan pengambilan keputusan terhadap kemungkinan akan segera terjadi bencana. Jelas melihat dampak dari bencana asap harus dapat diminimalisir setidaknya dengan memberikan peringatan dini sejak awal.

Struktur penyebaran informasi dan pengetahuan birokrasi mendorong tingkat komitmen yang tinggi dari anggota organisasi (Ishikawa, 1988 dalam Kusumasari, 2014). Sebab, upaya terbaik tentu mencegah kebakaran hutan dan lahan, ini perlu jadi prioritas utama, karena keterbatasan sarana kesehatan dalam mencegah bahaya kebakaran hutan maka usaha pencegahan paling utama adalah mengatasi sumbernya yakni memadamkan kebakaran itu sendiri. Perlu dibina kerjasama lintas sektoral kesehatan, lingkungan hidup dan pihak meteorologi yang baik untuk memantau polusi akibat kebakaran hutan dan lahan.

Manajemen bencana membutuhkan jaringan antarpemerintahan, yaitu pemerintah pusat, provinsi dan daerah, untuk berbagi tanggung jawab, informasi, keahlian dan komunikasi (Kapucu, 2009 dalam Kusumasari, 2014). Apabila asapnya telah menyebar, perlu dilakukan berbagai tindakan untuk melindungi masyarakat luas dari kabut asap. Masyarakat sebenarnya dapat melindungi dirinya sendiri dari kabut asap dan pemerintah setempat memberikan penyuluhan tentang bahaya dan cara pencegahan kebakaran hutan. Saat ini cara pencegahan yang banyak digunakan adalah pemakaian masker karena relatif murah dan dapat disebarluaskan tetapi efektivitasnya masih dipertanyakan atau bisa dikategorikan hanya solusi upaya jangka pendek ketika sudah terjadi.

Ada beberapa hambatan yang memunculkan tiga faktor yaitu pembagian wewenang kawasan kehutanan, keterbatasan alat dan tradisi

masyarakat lokal dalam membuka lahan baru. Analisis ketiga faktor ini dalam pemikiran peneliti yaitu kawasan kehutanan untuk faktor yang pertama memberi pengaruh dalam hambatan. Penjelasannya adalah masalah perizinan merupakan hal administratif yang harus dijelaskan oleh pemerintah, terlebih kewenangan dimulai dari pemerintah daerah. Banyaknya perusahaan yang belum memiliki izin usaha mengindikasikan bahwa pemerintah Provinsi Riau tidak memiliki sikap tegas mengingat masalah kebakaran terjadi pada setiap tahun. Riau dengan kabut asap selalu hadir setiap tahun, tidak memiliki penguatan hutan dan lahan. Pemerintah telah bertindak namun efek nyata tidak sampai kepada sasaran.

Bahan bakar dan api adalah salah contoh hambatan yang merupakan faktor penting untuk mempersiapkan lahan pertanian dan perkebunan. Sehingga pembakaran lahan gambut dinilai sangat sulit dalam upaya penyelesaiannya, hal ini dikarenakan saat musim kemarau tiba permukaan tanah gambut cepat sekali kering dan mudah terbakar dan api di permukaan juga dapat merambat ke lapisan dalam yang relatif lembab. Oleh karenanya, ketika terbakar kobaran api tersebut akan bercampur dengan uap air di dalam gambut dan menghasilkan asap yang sangat banyak. Subdiyakto (2011) menjelaskan kabut asap merupakan campuran beberapa pencemar udara yang berupa partikel jelaga, gas-gas yang berbahaya bagi manusia dan hewan, sejumlah besar karbon dioksida dan gas lain yang dianggap sebagai penyebab pemanasan global.

Mitigasi dapat menjadi sebuah kegiatan yang sangat mahal, faktanya adalah pemerintah memiliki anggaran terbatas untuk mendukung pemabangunan dan banyak pemerintah yang menganggap bencana sebagai peristiwa yang kebetulan terjadi dan mungkin tidak akan terjadi, ini juga disebabkan rendahnya tingkat dukungan politik juga dianggap sebagai kendala dalam pelaksanaan mitigasi pada program pemerintah (Kusumasari, 2014). Upaya dalam melakukan mitigasi bencana asap dengan menggunakan bom air menggunakan helikopter, membuat hujan buatan dan melakukan penegakkan hukum terhadap pelaku perusakan juga pencemaran sudah dilakukan, akan tetapi hal ini bukan sifat dari pencegahan sebab bisa dikatakan sikap pemerintah daerah yang sudah menyatakan diri sudah mengatur dan menerapkan kebijakan dalam larangan merusak lingkungan, namun kenyataannya tidak berhasil maka perlu dilakukan evaluasi secara komunikatif yang dibangun dengan informasi yang transparan dan koordinasi yang berkelanjutan, sehingga manajemen kebijakan dalam mengkontrol bisa diukur dengan baik dan apabila setengah-setengah dalam implementasinya tentu sifat pencegahan itu terkesan alakadarnya atau bahkan manajemen kebijakan itu sendiri masih buruk.

Alasan lain mengapa pemerintah daerah gagal merespon bencana adalah perencanaan dan pelaksanaan yang tidak efektif, garis otoritas yang tidak jelas, metode informasi dan penyebaran yang tidak jelas, kurangnya koordiniasi antarorganisasi, pengabaian masalah pemulihan dan pelanggaran prosedur perencanaan yang telah dibuat (Turner, 1976 dalam Kusumasari,

2014). Penyelesaian sebelum-sebelumnya dalam menanggulangi dan mencegah bencana asap di Provinsi Riau baru serius ditanggapi ketika masa pemulihan (*Recovery*) bukan pada pembangunan yang melandaskan perencanaan dengan mitigasi itu sendiri, sehingga kegiatan alternatif yang paling baikpun dikesampingkan atau terkesan menunggu bencana dari pada mencegahnya.

Tantangan saat ini dan kedepan untuk memperbaiki komunikasi atau koordinasi yang masih lemah pemerintah dalam melakukan mitigasi bencana asap kebakaran hutan dan lahan adalah dengan melakukan peningkatan kapasitas sistem informasi, laju pertumbuhan ekonomi di Riau dan faktor geografis tentunya faktor ini adalah faktor umum yang akan selalu menjadi tantangan Pemerintah Provinsi Riau. Namun faktor-faktor tersebut dapat disederhanakan, tentu dengan kerja keras dan keseriusan dalam mengambil kebijakan serta tindakan penyelesaian yang selalu wajib di evaluasi untuk penyesuaian kebutuhan yang terjadi.

Lahan gambut dan perubahan iklim merupakan keadaan yang bersifat alamiah, karena Riau memiliki struktur hampir rata-rata tanah gambut di Pulau Sumatera. Perubahan iklim merupakan fenomena alam yang memiliki siklus mendasar. Perilaku manusia yang membuat alam terkadang bekerja tidak seperti siklus sebenarnya (kerusakan lingkungan yang disebabkan perilaku manusia). Finger (2006) menyebutkan pula kebijakan yang gagal menyebabkan perubahan iklim dan global warming

terjadi, Serta tata kelola sumber daya alam Riau yang tidak teratur menjadi kontribusi terbakarnya lahan gambut, karena diduduki oleh perusahaan konsesi seperti kelapa sawit dan akasia. Maka adaptasi sebagai bentuk solusi yang harus disiasati oleh Pemerintah Provinsi Riau dalam upayanya menata tata kelola sumber daya alam.

Peningkatan informasi tentunya harus di barengi dengan komunikasi yang baik dan efektif dalam melakukan mitigasi, agar upaya preventif kedepan nanti mampu meminimalisir kejadian-kejadian yang tidak terduga. Apabila ditinjau pemerintah daerah dalam aksinya di dalam setiap prosedur tetap sebelumnya dan yang terbaru dalam penyempurnaannya atau bisa dikatakan sesuai kebutuhan telah memuat sebagai berikut (DILHK, 2017):

- 1) Penyampaian informasi dari sumber informasi tentang tingkat kerawanan suatu daerah terhadap kebakaran untuk dilakukan pengawasan yang intensif oleh berbagai pihak yang terlibat.
- 2) Komunikasi posko PUSDAKARHUTLA Provinsi ke Posko Pusat (Departemen dan BNPB) dan ke Posko Kabupaten/Kota dan seterusnya sampai ke tingkat desa dan atau sebaliknya.
- 3) Komunikasi dalam pelaksanaan patroli dan pengawasan.
- 4) Meminta dan mengirimkan informasi yang berkenaan dengan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.

- 5) Meminta dan mengirimkan bantuan sumberdaya penanggulangan, baik sumber daya manusia, peralatan maupun sumber daya pendukung.
- 6) Memberikan dan menanggapi perintah/komando.
- 7) Meminta, menanggapi dan menyebarluaskan persetujuan.
- 8) Komunikasi dalam penangkapan pelaku pembakaran.
- 9) Dan lain-lain.

Informasi yang menunjang akan keberhasilan dalam mencegah bencana asap ini tentunya harus mampu mengintegrasikan keseluruhan sektor untuk dapat meminimalisir segala resiko yang akan terjadi. Subdiyakto (2011) mencermati kerusakan lingkungan, salah satu indikatornya adalah semakin meningkatnya kerentanan wilayah (*Vulnerability*) terhadap berbagai bencana alam dan bencana akibat ulah manusia (*Anthropogenicdisasters*), sehingga korban manusia semakin banyak. Hal tersebut di sebabkan oleh perencanaan pengembangan wilayah terutama dalam era otonomi daerah atau era berlomba-lomba memekarkan wilayah yang agaknya melupakan potensi risiko terjadinya bencana. Bisa disimpulkan bahwa informasi yang lemah dan pengawasan yang minim menyebabkan dampak buruk tersebut menjadi bencana.