

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Literature Review

Dalam membuat rancangan perlu adanya kajian pustaka yang dapat dijadikan landasan untuk membuat sebuah karya ilmiah. Pengangkatan penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan hasil duplikasi karya penulis lain. Penelitian dengan judul, Studi Tentang Peran Badan Restorasi Gambut (BRG) Dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan Di Desa Muara Dua Kecamatan Siak Kecil Kabupaten Bengkalis. Akan tetapi apabila studi tentang Peran Badan Restorasi Gambut (BRG) Dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan tersebut sudah pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya, maka penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pelengkap dari penelitian terdahulu. Keaslian materi ini dapat dibuktikan dengan membandingkan penelitian yang pernah dilakukan peneliti lain sebelumnya yang dijadikan sebagai bahan utama Tinjauan Pustaka.

Kajian pertama mengenai program pencegahan kebakaran lahan melalui MPA (Masyarakat peduli api) dan DPG (Desa peduli gambut) dilakukan oleh Wahyono et al., (2018), Andriani et al., (2018), Yuhana & Iskandar (2017).

Wahyono et al., (2018), Pencegahan kebakaran lahan dan hutan merupakan semua usaha, tindakan atau kegiatan yang dilakukan untuk mencegah atau mengurangi kemungkinan – kemungkinan terjadinya kebakaran hutan dan diperlukan fire manager dalam kegiatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Untuk mengatasi permasalahan diatas maka solusi yang disepakati dengan mitra dalam hal ini adalah Pembuatan sumur bor dan serta pelatihan Penggunaan dan perawatannya. Tahapan pelaksanaan kegiatan Diseminasi Produk Teknologi ke Masyarakat meliputi: penyuluhan tentang kesehatan khususnya asap kebakaran dan Resiko kebakaran lahan, praktek pengeboran dan penggunaanya serta perawatan, Serta Pemberdayaan Masyarakat Peduli api (MPA) dan Masyarakat Peduli Gambut (MPG) Melalui 2 Mitra Yaitu BPK Landu dan Kelurahan Landasan Ulin Barat.

Andriani et al., (2018), Kebakaran lahan merupakan bencana tahunan yang dialami Indonesia. Telah banyak upaya swadaya maupun pemerintah untuk pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Upaya pendekatan baru yang dilakukan pemerintah dalam pencegahan kebakaran hutan dan lahan dengan mengedepankan sinergi antar lembaga dan masyarakat tingkat desa. Pengendalian kebakaran lahan, pemuka pendapat yang berpartisipasi adalah kepala desa, sekretaris desa, ketua badan permusyawaratan desa, penyuluh pertanian lapangan,

pemuka adat dan ketua pemuda. Dalam pelaksanaan program tersebut pemuka pendapat sangat berperan. Peranan pemuka pendapat di Desa Tanjung Peranap mulai dari menginisiasi rembuk desa untuk pembentukan MPA, bersinergi dengan pemerintah untuk mensosialisasikan program penanggulangan kebakaran lahan, mengajak masyarakat berpartisipasi aktif untuk mendukung program pemerintah dan bersama melakukan pengolahan lahan tanpa bakar.

Yuhana & Iskandar (2017), Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) keikutsertaan masyarakat MPA dan non MPA dalam pencegahan kebakaran tanah di Kecamatan Rasau Jaya, Kab. Kubu Raya. setiap tinggi dalam pencegahan kebakaran tanah. (2) hubungan MPA dan non MPA dalam pencegahan kebakaran tanah, pengetahuan tingkat, lapangan kerja, dan pendidikan, bukan hubungan di tingkat hubungan kosmopolitan dalam pencegahan partisipasi tingkat kebakaran tanah. (3) menggunakan pencegahan kebakaran tanah bagi MPA untuk merevitalisasi komonitas MPA, dengan pemerintah, untuk itu non MPA dikendalikan pembakaran lahan.

Kajian kedua mengenai Revegetasi dan Revitalisasi Ekonomi Masyarakat yang dilakukan oleh Imam Masud (2018), Puspita (2018).

Imam Masud (2018), Hasil penelitian menunjukan: (1) Desa Karya Tani merupakan daerah yang keseluruhan wilayahnya berlahan

gambut dan merupakan desa yang seluruh wilayahnya juga berada dalam Kesatuan Hidrologi Gambut (KHG) Sungai Enok - Sungai Batang. (2) Jenis vegetasi yang dominan di belah utara Desa Karya Tani adalah perkebunan campuran yaitu berupa perkebunan sawit, kelapa dan pinang yang mengikuti aliran parit, sementara di sebelah selatan adalah perkebunan monokultur sawit yang dimiliki oleh perusahaan swasta. (3) Kebakaran lahan gambut di Desa Karya Tani pada tahun 2015 terdapat di kawasan Parit Kasihan hingga ke Parit H Tari dengan luas areal yang terbakar mencapai 146,38 hektar yang langsung dengan batas konsesi perkebunan sawit perusahaan dengan kedalaman gambut berkisar 4 - 6 meter. (4) Desa Peduli Gambut (DPG) dibangun atas dasar konsep mata penghidupan masyarakat yang berkelanjutan *Sustainable Rural Livelihood* (SRL), yang artinya keberlanjutan kehidupan masyarakat juga didasarkan pada pemulihan dan pelestarian lingkungan dalam hal ini adalah ekosistem gambut.

Puspita (2018), Hasil penelitian menunjukkan ada dua hal yang penting (1) Pelaksanaan program Badan Restorasi Gambut di Desa Rimbo Panjang dilihat dari beberapa faktor yakni Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi belum berjalan dengan optimal. (2) Program Revitalisasi Ekonomi Masyarakat dengan bantuan ekonomi produktif di Desa Rimbo Panjang dengan melakukan kegiatan

budidaya nenas gambut, program ini belum berjalan hingga tahun 2017. Ketidakefektifan dalam komunikasi mengakibatkan program ini belum diketahui kapan akan dilaksanakan di Desa Rimbo Panjang.

Marlina (2017), Ekosistem gambut Indonesia, khususnya Kalimantan Tengah telah mengalami kerusakan yang masif akibat pemanfaatan yang melebihi daya dukung dan daya tampungnya, serta adanya kebakaran lahan. Pasca kebakaran lahan gambut di Kalimantan Tengah, perlu adanya pengelolaan ekosistem gambut tersebut. Hal-hal yang perlu dilakukan adalah adanya penataan ulang ekosistem gambut, program pencegahan kerusakan ekosistem gambut, pemulihan, rehabilitasi dan restorasi ekosistem gambut. Perlu banyak peran aktif dari berbagai pihak, baik pemerintah maupun masyarakat dalam rangka pengelolaan lahan gambut agar tetap terjaga.

Kajian ketiga membahas mengenai pembangunan konstruksi infrastruktur lahan gambut dilakukan oleh Sri Nurhayati Qodriyatun (2017), Yuliani & Rahman (2018). Sri Nurhayati Qodriyatun (2017), Kebijakan restorasi gambut diluncurkan pemerintah untuk mengurangi dampak negatif kebakaran hutan dan lahan di lahan gambut. Permasalahan yang ada adalah bagaimana kesiapan kedua provinsi tersebut dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Proses ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan lebih siap

melaksanakan kebijakan restorasi gambut, terlihat dari program yang dilaksanakan, sumber daya yang disiapkan, dan komitmen kepala daerah dalam pelaksanaan kebijakan. Namun pelaksanaan kebijakan terkendala oleh tidak adanya regulasi untuk mendukung pelaksanaan kebijakan di daerah. Untuk itu, ke depan perlu ada: (1) koordinasi antara pemerintah pusat dengan daerah dalam setiap rencana kegiatan; (2) regulasi yang mendukung pemanfaatan dana donor untuk pelaksanaan restorasi gambut di daerah; (3) pemetaan sosial dan pemetaan ekonomi dalam pemetaan KHG; (4) evaluasi moratorium izin di lahan gambut; dan (5) peningkatan penegakan hukum.

Yuliani & Rahman (2018), Pada umumnya kebakaran ini terjadi di Pulau Sumatera dan Kalimantan. Penyebab kebakaran tersebut disinyalir dilakukan secara sengaja dan tidak sengaja oleh oknum perusahaan perkebunan dan masyarakat untuk membuka lahan perkebunan, pembersihan dan penyuburan lahan dengan cara membakar. Selain itu, kemarau yang ekstrim dan angin kencang mendorong perluasan daerah terdampak kebakaran. Ada 5 langkah dalam merestorasi gambut yaitu: 1) memetakan gambut, 2) menentukan jenis, pelaku, dan rentang waktu pelaksanaan restorasi, 3) membasahi gambut (rewetting), 4) menanam lahan gambut (revegetasi), dan 5) memberdayakan masyarakat lokal. Kegiatan Restorasi yang berkaitan

dengan mitigasi bencana, dapat dimulai melalui penanaman kembali hutan dan lahan gambut yang terdampak dengan tanaman-tanaman semusim (pada umumnya hortikultura) dan disandingkan dengan tanaman pohon yang dapat mengurangi kuantitas karbon atau mampu menyerap karbon serta memiliki nilai ekonomi yang tinggi. Selain itu, pembangunan lahan penampung air dalam kubah gambut yang berfungsi sebagai sumber pembasahan lahan gambut, dapat dimanfaatkan untuk perikanan darat oleh masyarakat setempat.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu menggambarkan bahwa diantara tiga komponen tersebut, bukan hanya Badan Restorasi Gambut dan Pemerintah saja akan tetapi masyarakat umum tetapi juga pihak swasta lainnya ikut serta dan berperan penting dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan gambut. Dengan adanya kekompakan diantaranya sehingga efektif dalam pemulihan dan pelestarian lingkungan. Dalam penelitian ini maka yang menjadi focus utama adalah bagaimana Badan Restorasi melaksanakan kebijakan terhadap pengelolaan program.

2.2 Kerangka Teori

2.2.1. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Pembangunan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta yang berlangsung

secara terus menerus dan berkesinambungan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik aspek materiil maupun spiritual (Afandi & Warjio, 2015). Pembangunan perlu dikendalikan melalui suatu kebijakan publik. Menurut Carl J. Federick (dalam Agustino, 2008: 7), kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) di mana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Lebih lanjut Federick menambahkan bahwa ketentuan kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan. Sementara menurut James Anderson sebagaimana dikutip (Islamy, 2009), kebijakan publik adalah “*A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Kebijakan tidak bersifat permanen, dibuat sekali untuk rentang waktu tertentu sebagai solusi atas permasalahan yang ada dan kepentingannya untuk melayani (Godin et al., 2006). Kebijakan perlu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa sehingga mempunyai kekuatan mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa kecuali. Akan tetapi kebijakan publik harus bersifat fleksibel, harus bisa diperbaiki, dan disesuaikan dengan dinamika pembangunan. Mengingat kebijakan publik yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, bernuansa politik yang sifatnya dinamis (Ramdhani & Ramdhani, 2017). Jika berbicara mengenai kebijakan publik tidak akan lepas dari usaha untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

T.B. Smith menyatakan bahwa kebijakan harus dilaksanakan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura & Smallwood, 1980). Pelaksanaan kebijakan merupakan bagian dari tahapan kebijakan publik. Menurut James E. Anderson, David W. Brady, dan Charles Bullock III (Dwijowijoto, 2012) ada 5 tahapan kebijakan publik, yaitu penyusunan agenda (*policy agenda*), formulasi agenda (*policy formulation*),

adopsi/legitimasi kebijakan (*policy adoption*), pelaksanaan/ implementasi kebijakan (*policy implementaion*), dan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*).

Pelaksanaan kebijakan diperlukan karena adanya masalah kebijakan yang perlu diatasi dan dipecahkan (Edwards 1984). Ada 3 unsur inti dalam pelaksanaan kebijakan (Jann & Wegrich, 2007) yaitu:

1. Spesifikasi rincian program, yakni bagaimana dan di mana lembaga atau organisasi harus menjalankan program dan bagaimana hukum atau program ditafsirkan;
2. Alokasi sumber daya, yakni bagaimana anggaran didistribusikan, personil yang akan melaksanakan program dan organisasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program; dan
3. Keputusan, yakni bagaimana keputusan akan dilakukan.

Suatu kebijakan publik dapat dikatakan berhasil apabila kebijakan tersebut dilaksanakan dan memberikan dampak positif bagi masyarakat (Islamy, 2009). Dengan demikian jika kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan dan tidak memberikan dampak positif bagi masyarakat dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut tidak berhasil. Untuk memperlancar

pelaksanaan dari suatu kebijakan, perlu ada beberapa langkah yang harus diambil oleh pengambil kebijakan, yaitu (Tachjan, 2006):

Pengambil kebijakan harus menjelaskan tujuan dari kebijakan dan urutan relatifnya dengan cara yang sejelas mungkin. Penjelasan mengenai tujuan-tujuan ini dapat berfungsi sebagai suatu instruksi yang jelas bagi para pelaksana mengenai apa yang sebenarnya diharapkan mereka lakukan dan bagaimana prioritas yang harus mereka berikan terhadap tugas-tugas tersebut.

1. Kebijakan harus didukung secara implisit atau eksplisit oleh suatu teori kausal yang layak dalam kaitannya dengan mengapa langkah-langkah yang diambil dalam kebijakan tersebut dapat diharapkan dalam memecahkan masalah yang dihadapi.
2. Kebijakan harus memiliki alokasi dana yang cukup agar berhasil dalam pelaksanaannya.
3. Kebijakan harus disertai dengan prosedur-prosedur yang jelas yang harus ditaati oleh agen-agen pelaksana pada saat mereka melaksanakan kebijakan tersebut.

4. Tugas pelaksanaan ini harus dialokasikan pada sebuah badan yang memiliki pengalaman dan komitmen yang relevan.

Pada tahap pelaksanaan kebijakan, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Edward III (dalam Widodo, 2010) menyatakan ada empat variable yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan yaitu :

1. Komunikasi (*Communication*).

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan ini harus disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Ada tiga dimensi dari komunikasi kebijakan, yaitu: 1) Dimensi transmisi (*transmission*), yang menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya sampai kepada pelaksana (*implementators*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada

kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung;

2) Dimensi kejelasan (*clarity*), yang menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga di antara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk menyukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien; 3) Dimensi konsistensi (*consistence*) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

2. Sumber daya.

Sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, dan sumber daya kewenangan. Suatu kebijakan akan gagal dilaksanakan ketika kurang sumber daya manusia pelaksananya, terbatas anggarannya, terbatas sumber daya peralatannya, dan terbatasnya kewenangan untuk membuat keputusan.

3. Disposisi (Disposition).

Pelaksanaan kebijakan dapat berhasil secara efektif dan efisien jika para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

4. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Aspek ini melingkupi 2 hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri yang pertama mekanisme dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standart operation prosedur (SOP), yang kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemah pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

2.2.2. Restorasi Gambut

Kegiatan pembangunan sering harus dijalankan tanpa bisa menunggu segala sesuatunya dalam keadaan siap, termasuk kegiatan-kegiatan pembangunan berbasis lahan di dalam

ekosistem gambut. Restorasi gambut sebagai bagian dari kegiatan pembangunan juga demikian. Pelaksanaan kegiatan restorasi gambut dipandang mendesak dan harus segera dilaksanakan, walaupun dalam kondisi data, pengetahuan, dan teknologi yang masih serba terbatas. Dalam jangka pendek, restorasi gambut memang diorientasikan untuk mencapai target restorasi gambut seluas 2,49 juta hektar hingga tahun 2020 (Badan Restorasi Gambut, 2019:11).

BRG dalam jangka panjang akan berupaya membangun pondasi yang kokoh untuk penyelenggaraan pemulihan ekosistem gambut yang lebih komprehensif dan sistematis dalam skala yang lebih luas pasca tahun 2020. Hal ini menjadi bagian yang tidak kalah penting dan strategis, bahwa BRG harus menyiapkan instrumen kerja dan infrastruktur kelembagaan pemulihan ekosistem gambut yang lebih komprehensif dan sistematis dengan memperhatikan kaidah-kaidah ekosistem dan sistem kelembagaan yang ada. Pemahaman yang memadai terhadap restorasi ekosistem didukung oleh pengetahuan tentang ekosistem dan suksesi.

Suksesi mempunyai banyak kemungkinan lintasan dan perubahan tipe organisme, tergantung pada kondisi awal dan

tujuan akhir yang diharapkan. Menurut Arosan et al., (1993), turunan dari restorasi yaitu: reklamasi (pembenah tapak), rehabilitasi (perbaikan fungsi ekosistem), realokasi (perubahan untuk fungsi baru) dan bioremediasi (pengurangan toksin pada tapak). Tindakan restorasi ekosistem gambut mungkin bisa berawal dengan metode restorasi mana saja (reklamasi, rehabilitasi, realokasi, atau bioremediasi), tergantung dari kondisi kerusakan dan tujuan restorasinya.

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut setidaknya terdapat dua hal utama yang harus diperhatikan dalam perumusan pendekatan dan kerangka kerja restorasi ekosistem gambut, yaitu: (1) Restorasi ekosistem gambut merupakan manajemen suksesi yang menuntut adanya skenario jangka panjang karena akan melalui beberapa tahapan suksesi; dan (2) Restorasi ekosistem gambut memerlukan infrastruktur kelembagaan yang relatif permanen, agar dapat konsisten mengawal dan memonitor proses dan kemajuan kegiatan restorasi gambut untuk memastikan lintasan suksesi sesuai dengan yang direncanakan.

Namun demikian, penerapan restorasi sebagaimana arahan konsep restorasi, suksesi, dan ekosistem secara ideal tidak

mungkin diterapkan dan selesai dalam jangka waktu 5 tahun (2016-2020). Padahal, Perpres Nomor 1 Tahun 2016 memperlihatkan secara implisit mengenai urgensi dan kemendesakan restorasi gambut, terutama dipicu oleh kebakaran lahan gambut berulang dengan dampak negatif yang luas, bahkan menjangkau dan mengganggu negara-negara tetangga. Oleh karenanya, BRG telah menetapkan dua pendekatan dalam penyelenggaraan restorasi gambut, yakni pendekatan respon cepat (*quick response*) dan pendekatan komprehensif-sistematis (*comprehensive and systematic approach*).

Restorasi Gambut merupakan proses untuk mengembalikan fungsi ekologi lahan gambut, sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang terkena dampak dari menyusutnya lahan gambut. Jika dipahami dari sisi definisi, restorasi merupakan upaya yang sama dari tahapan manajemen bencana yang disebut rehabilitasi. Tetapi, pada tahap restorasi, melekat juga unsur-unsur mitigasi yakni pada 5 langkah restorasi hutan dan lahan gambut. Center for International Forestry Research/ CIFOR (pantagambut.id, n.d.) menyampaikan langkah-langkah dalam merestorasi gambut yaitu: 1) memetakan gambut; 2) menentukan jenis, pelaku, dan

rentang waktu pelaksanaan restorasi, 3) membasahi gambut (*rewetting*); 4) menanam lahan gambut (*revegetasi*); 5) memberdayakan masyarakat lokal.

Langkah pertama, yaitu pemetaan hutan dan lahan gambut. Pemetaan lahan gambut sangat diperlukan agar bisa menentukan lokasi gambut yang menyusut dan mengetahui tipe serta kedalamannya. Pemetaan hutan dan lahan gambut, dapat membantu mengurangi berkurangnya area lahan gambut akibat konversi lahan melalui kebijakan-kebijakan yang tepat guna berlandaskan temuan-temuan kajian lahan gambut. Pemetaan ini juga merupakan langkah awal yang rumit, karena kondisi gambut yang berbeda memerlukan jenis restorasi yang berbeda pula, misalnya dalam menentukan letak pembuatan sekat kanal untuk mengatur kadar air. Agar bisa melakukan upaya restorasi yang tepat, maka masyarakat harus menggunakan metodologi yang tepat juga. Seperti yang pemerintah lakukan yaitu, menciptakan Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG), agar memudahkan perlindungan dan pengelolaan gambut.

Langkah yang kedua, menentukan jenis, pelaku, dan rentang waktu pelaksanaan restorasi, Setelah melakukan pemetaan gambut, pelaku restorasi dapat menentukan jenis

restorasi yang sesuai dengan kondisi gambut. Ada gambut yang melewati proses pembasahan terlebih dahulu ada pula yang langsung di tanam ulang, dan ada juga yang melalui proses pembersihan gambut, misalnya gambut terkena kepingan sisa tumbuhan, daun, ranting, atau kayu maka gambut harus di bersihkan terlebih dahulu. Setelah menentukan jenis restorasi, lalu menentukan pemangku mana saja yang terlibat. Kemudian menentukan rentang waktu pelaksanaan restorasi, misalnya yang pemerintah tetapkan sekarang ini menentukan rentang waktu selama lima tahun.

Langkah yang ketiga, yaitu membasahi gambut (*rewetting*). Membasahi kembali lahan gambut perlu dilakukan agar gambut tetap lembab dan tetap terjaga manfaatnya juga agar gambut sulit terbakar. Pada langkah ini, yang kita lakukan adalah menata air. Menata air dengan cara membuat sekat kanal, agar air tetap berada di lahan gambut dan membantu daerah yang mengalami kekeringan air. Terkait dengan langkah pembasahan lahan gambut, Widjaja-Adhi (Agus dan Subiksa, 2008) menyarankan agar wilayah ekosistem lahan gambut dibagi menjadi 2 kawasan yaitu: kawasan nonbudidaya dan kawasan budidaya. Kawasan nonbudidaya terdiri dari (a) jalur

hijau sepanjang pantai dan tanggul sungai dan (b) areal tampung hujan yang luasnya minimal $\frac{1}{3}$ dari seluruh kawasan. Kawasan yang dijadikan sebagai areal tampung hujan adalah bagian kubah gambut (*peat dome*) sehingga harus menjadi kawasan konservasi. Kubah gambut berfungsi sebagai penyimpan air (*resevoir*) yang bisa mensuplai air bagi wilayah di sekitarnya, terutama pada musim kemarau, baik untuk air minum maupun usaha tani. Pada musim hujan kawasan ini berfungsi sebagai penampung air yang berlebihan sehingga mengurangi risiko banjir bagi wilayah di sekitarnya. Hal ini dimungkinkan karena gambut memiliki daya memegang air sangat besar yaitu sampai 13 kali bobot keringnya. Perlindungan terhadap kawasan tampung hujan akan menjamin kawasan sekitarnya menjadi lebih produktif.

Langkah yang keempat, penanaman kembali lahan gambut (*revegetasi*); Setelah proses rewetting selesai maka lahan gambut dapat ditanami oleh tanaman semusim yang ramah gambut seperti nanas, kakao, kopi dan lain sebagainya (Agus dan Subiksa, 2008). Penanaman lahan gambut agar menjaga keberlangsungan ekosistem gambut, memperkokoh sekat kanal, serta melindungi lahan gambut dari kikisan aliran air kanal.

Langkah yang terakhir, yaitu memberdayakan ekonomi masyarakat lokal. Tak hanya berhenti pada pulihnya ekologi dan penanaman ulang, restorasi juga harus memperhatikan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal, agar terciptanya sumber daya alam dan sumber daya manusia yang baik.

2.2.3. Hutan Lestari

Tujuan pembangunan di sektor kehutanan adalah mengelola hutan secara lestari, memerangi pembakaran, menghentikan dan membalikkan degradasi lahan, dan menghentikan akan hilangnya keanekaragaman hayati. Kelestarian hutan merupakan sesuatu yang harus dijaga dan diperhatikan karena merupakan fungsi utama dari hutan dalam menjaga ekosistem dan keseimbangan alam. Pembangunan hutan secara lestari didefinisikan oleh ITTO (International Tropical Timber Organization) sebagai proses pengelolaan lahan hutan untuk mencapai satu atau lebih tujuan pengelolaan yang secara jelas ditetapkan.

Menyangkut produksi berkesinambungan dari hasil hutan yang diinginkan dan jasa tanpa dampak yang tidak dikehendaki, baik terhadap lingkungan maupun sosial, atau pengurangan terhadap apa yang terkandung di dalamnya dan

potensinya di masa yang datang (<http://repository.ipb.ac.id/bitstream/handle>). Seandainya dilihat dari definisi tersebut pengelolaan hutan secara lestari menuntut adanya perencanaan dalam pengelolaan hutan baik dalam aspek produksi, maupunantisipasi terhadap dampak yang tidak diinginkan. Sehingga potensi hutan tidak mengalami kerusakan saat ini dan di masa yang akan datang.

Soekotjo (2002), melihat bahwa ada beberapa aspek yang digunakan dalam melihat Pengelolaan Hutan Secara Lestari yaitu aspek social-ekonomi, dan budaya dan aspek ekologi. Dilihat dari aspek social-ekonomi dan budaya bagi Carozo (1997) Pengelolaan Hutan Secara lestari memiliki kriteria;

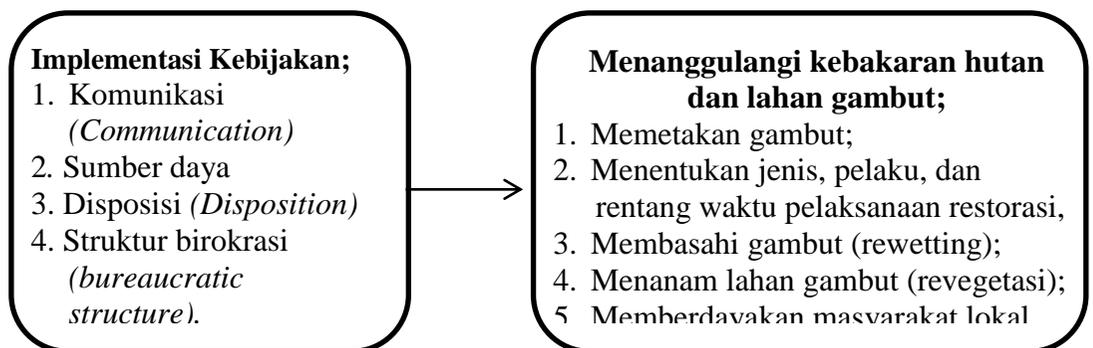
1. Manfaat social ekonomi dengan indicator;
 - a. Berkaitan dengan pendapatan, produksi, dan konsumsi,
 - b. Berkaitan dengan investasi dan pertumbuhan ekonomi di sector kehutanan,
 - c. Berkaitan dengan budaya dan spiritual.
2. Manfaat social ekonomi local dengan indicator;
 - a. Kualitas hidup masyarakat local,
 - b. Banyaknya pekerja baik langsung tidak langsung bagi pendapatan masyarakat local, dan

- c. Adanya mekanisme pengambilan keputusan
3. Aspek ekologis keadaan hutan atribut fisik dan biotiknya tetap dalam keadaan optimal.

Atribut fisik tersebut antara lain meliputi; tanah, mikrolimat, dan air. Sementara atribut biotik meliputi fauna dan flora yang mencakup genetic dan jenis. Ekosistem yang lestari memungkinkan terjadinya keseimbangan dari sumber daya yang eseni seperti air, hara cahaya, dan ruang, yang disediakan bagi semua komponen biotik (Soekotjo, 2002). Sementara Coto memberikan beberapa kriteria dalam menentukan pembangunan hutan lestari.

2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan penjelasan yang telah disampaikan penulis di atas, maka dapat dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan gambar II.1 di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan Badan Restorasi Gambut (BRG) dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan gambut di Desa muara Dua Kabupaten Bengkalis Provinsi Riau memiliki peran yang penting bagi kelestaian hutan dan permasalahan yang berdampak pada masyarakat lainnya. Badan Restorasi Gambut (BRG) membuat program dengan Memetakan gambut; Menentukan jenis, pelaku, dan rentang waktu pelaksanaan restorasi; Memasahi gambut (rewetting); Menanam lahan gambut (revegetasi); dan Memberdayakan masyarakat lokal, yang dapat membawa masyarakat ke arah tujuan pembangunan yang lebih baik seperti yang dicita-citakan.

Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 1 tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut. Badan Restorasi Gambut ini bekerja secara khusus, sistematis, terarah, terpadu dan menyeluruh untuk mempercepat pemulihan dan pengembalian fungsi hidrologis gambut yang rusak terutama akibat kebakaran dan pengeringan. Badan Restorasi Gambut ini memiliki fungsi: (a) Pelaksanaan koordinasi dan penguatan kebijakan pelaksanaan restorasi gambut, (b). Perencanaan, pengendalian, dan kerja sama penyelenggaraan restorasi gambut, (c) Pemetaan kesatuan hidrologis gambut, (d) Penetapan zonasi fungsi lindung dan fungsi budi daya, (e) Pelaksanaan konstruksi infrastruktur

pembahasan gambut dan segala kelengkapannya, (f) Penataan ulang pengelolaan areal gambut yang terbakar, (g) Pelaksanaan sosialisasi dan edukasi restorasi gambut, (h) Pelaksanaan supervisi dalam konstruksi operasi dan pemeliharaan infrastruktur di lahan konsesi (i) Pelaksanaan fungsi lain yang di berikan oleh presiden.

2.4 Definisi Konseptual

Berdasarkan landasan teori diatas dan supaya tidak terjadi kesalahan persepsi dalam pemahaman terhadap tulisan. Definisi konseptual merupakan bentuk penegasan terhadap konsep yang berkaitan dengan masing-masing variabel penelitian, untuk itu penulis dapat merumuskan definisi konseptual. dalam penelitian ini sebagai berikut;

1. Pada tahap pelaksanaan kebijakan, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Edward III menyatakan ada empat variable yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan yaitu: Komunikasi (*Communication*), Sumber daya, Disposisi (*Disposition*), Struktur birokrasi (*Bureaucratic structure*).
2. Restorasi Gambut merupakan proses upaya untuk menanggulangi kebakaran lahan dan hutan gambut, mengembalikan fungsi ekologi lahan gambut, sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat

yang terkena dampak dari menyusutnya lahan gambut. Jika dipahami dari sisi definisi, restorasi merupakan upaya yang sama dari tahapan manajemen bencana yang disebut rehabilitasi. Tetapi, pada tahap restorasi, melekat juga unsur-unsur mitigasi yakni pada 5 langkah restorasi hutan dan lahan gambut yaitu: 1) memetakan gambut; 2) menentukan jenis, pelaku, dan rentang waktu pelaksanaan restorasi, 3) membasahi gambut (rewetting); 4) menanam lahan gambut (revegetasi); 5) memberdayakan masyarakat lokal.

dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

3. Melalui Peraturan Presiden Nomor 1 tahun 2016 tentang Badan Restorasi Gambut. Badan Restorasi Gambut ini bekerja secara khusus, sistematis, terarah, terpadu dan menyeluruh untuk mempercepat pemulihan dan pengembalian fungsi hidrologis gambut yang rusak terutama akibat kebakaran dan pengeringan.

2.5 Definisi Operasional

Definisi operasional yang merupakan penjelasan dari masing-masing variabel yang digunakan dalam penelitian terhadap indikator-indikator yang membentuknya, sesuai dengan teori yang dipakai penulis memilih beberapa indikator dari setiap variabel. Hal ini digunakan untuk mengetahui sejauhmana peran BRG di Desa Muara Dua

Kabupaten Bengkalis dalam upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan gambut. Adapun bentuk-bentuk program yang merupakan pelaksanaan kebijakan yang telah dijalankan sebagai berikut; 1) Pembasahan gambut (*Rewetting*) seperti Pembangunan sekat kanal, Pembangunan sumur bor, Penimbunan Kanal Embung, dan lainnya, 2) Memperbaiki lahan gambut yang telah rusak (*Revegetation*) seperti Pembibitan, Penanaman, dan Pemeliharaan, 3) Revitalisasi Ekonomi Masyarakat (*Revitalization*), Bantuan ternak, bibit ikan, bibit tanaman, peralatan nelayan Produktif dan pembuatan profile Desa Peduli Gambut (PDG), 4) Perencanaan dan Kerjasama, 5) Edukasi, Sosialisasi, dan Partisipasi masyarakat, untuk mengukurnya dapat dipahami pada tabel dibawah ini;

Tabel 2. 1 Implementasi Kebijakan

Variabel	Indikator	Parameter
Komunikasi (<i>Communication</i>)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi dilakukan antar pelaksana kebijakan BRG. 2. Komunikasi dilakukan dengan masyarakat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inventarisasi dan pemetaan Kesatuan Hidrologi Gambut (KHG) 2. Pemantauan areal hot spot. 3. kordinasi dan penanggulangan saat kebakaran hutan dan lahan. <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemetaan partisipatif melalui program Desa Peduli Gambut. 2. Melakukan patroli hutan 3. Melakukan pendidikan dan sosialisasi tentang ekosistem gambut.

Variabel	Indikator	Parameter
	3. Komunikasi dilakukan dengan perusahaan/swasta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan sanksi pada perusahaan yang melakukan pembakaran hutan dan lahan 2. Melakukan patroli hut
Sumber daya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sumber daya manusia 2. Sumber daya peralatan 3. Sumber daya peralatan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemberdayaan organisasi Masyarakat Peduli Api (MPA) 2. Pemerintah telah membentuk Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Pusdalkarhutla) dan Satuan Pelaksana Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Satlakdalkarhutla) 1. Pembangunan sekat kanal, 2. Pembangunan sumur bor, 3. Pembuatan Embung, 4. Pembuatan <i>canal blocking</i> 1. Pengadaan dan penggunaan peralatan pemadam api pompa air. 2. Membangun Aplikasi Sistem Pemantauan Lahan Gambut
Disposisi (Disposition)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memfasilitasi revitalisasi mata pencaharian masyarakat. 2. Pemulihan ekosistem gambut. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan bantuan sapi ternak dan pada kelompok masyarakat (Pokmas). 2. Memberikan bantuan alat tangkap ikan dan bibit ikan pada kelompok masyarakat (Pokmas). 1. Pembuatan demplot (lokasi revegetasi); 2. Pembuatan demplot (lokasi) Penyiapan Lahan Tanpa Bakar (PLTB);

Variabel	Indikator	Parameter
Struktur birokrasi (<i>Bireaucratic Structure</i>).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program mitra dalam restorasi gambut dengan negara sahabat. 2. Program mitra dalam restorasi gambut antar lembaga pemerintahan 3. Program mitra dalam restorasi gambut dari Akademisi 4. Program mitra dalam restorasi gambut dari LSM 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pada periode 2016 – 2020, Pemerintah Indonesia melalui BRG telah memperoleh dana hibah dari Kerajaan Norwegia, Republik Korea Selatan, Jepang, Jerman, Australia dan lainnya. 1. Ada 13 Kementerian/Lembaga yang terlibat dalam kerjasama antara lain 7 Gubernur, Kementerian KLHK, ATR/BPN, Kementan dll 1. BRG bekerja sama dengan 15 perguruan tinggi di Indonesia, yaitu Universitas Sriwijaya (Palembang), Universitas Jambi (Jambi), Universitas Riau (Pekanbaru), dan lainnya. 1. Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) melakukan pemetaan lahan kebakaran dan lahan gambut. 2. Mitra Insani, melakukan pendampingan dan pemberdayaan masyarakat di lahan gambut.