

**IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR PROVINSI  
KALIMANTAN TIMUR NOMOR 64 TAHUN 2014  
TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN KEGIATAN  
PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI  
KAMPUNG LABANAN MAKMUR KECAMATAN TELUK  
BAYUR KABUPATEN BERAU**

**Andre Rio Pangestu, Santi Rande**

**eJournal Administrasi Publik  
Volume 11, Nomor 2, 2023**

## HALAMAN PERSETUJUAN PENERBITAN ARTIKEL EJOURNAL

Artikel eJournal dengan identitas sebagai berikut:

Judul : Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau

Pengarang : Andre Rio Pangestu

NIM : 1602015075

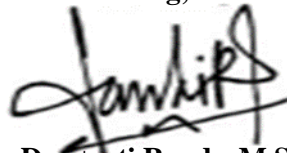
Program : S1 Administrasi Publik

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman

telah diperiksa dan disetujui untuk dionlinekan di eJournal Program S1 Administrasi Publik Fisip Unmul.

Samarinda, 14 Mei 2023

**Pembimbing,**



**Dr. Saati Rande, M.Si**

**NIP 19751001 200604 2 001**

*Bagian di bawah ini*

**DIISI OLEH ADMIN EJOURNAL S1 ADMINISTRASI PUBLIK**

Identitas terbitan untuk artikel di atas

<b>Nama Terbitan</b>	<b>: eJournal Administrasi Publik</b>	
<b>Volume</b>	<b>: 11</b>	
<b>Nomor</b>	<b>: 2</b>	
<b>Tahun</b>	<b>: 2023</b>	
<b>Halaman</b>	<b>: 457-469</b>	
		<b>Koordinator Prodi S1 Administrasi Publik</b> <b>Dr. Fajar Apriani, M.Si</b> <b>NIP. 19830414 200501 2 003</b>

# IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR PROVINSI KALIMANTAN TIMUR NOMOR 64 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN PELAKSANAAN KEGIATAN PENGENDALIAN KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI KAMPUNG LABANAN MAKMUR KECAMATAN TELUK BAYUR KABUPATEN BERAU

Andre Rio Pangestu <sup>1</sup>, Santi Rande <sup>2</sup>

## *Abstrak*

*Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau, selain itu juga untuk mengetahui faktor apa yang menjadi penghambat dan pendukung dalam implementasinya. Jenis penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif, dengan fokus penelitian yang diambil adalah sumber dana, sumber daya materi, dan sumber daya manusia. Serta faktor penghambat dan pendukung pada implementasi. Key informan dalam penelitian ini adalah kepala BPBD. Teknik penelitian yang digunakan yaitu observasi, wawancara mendalam, dan penelitian dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau belum berjalan dengan baik. Ketersediaan dana atau anggaran yang minim mempengaruhi ketersediaan materi yang digunakan dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan, sehingga indikator-indikator tersebut tidak terlaksana maksimal. Selanjutnya untuk sumber daya manusia yang masih kurang, masih bisa diantisipasi dengan pelibatan unsur TNI dan Polisi melalui koordinasi dengan para pelaksana kebijakan. Faktor yang menjadi penghambatnya adalah faktor sumber kebijakan, sedangkan faktor pendukungnya adalah komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan.*

**Kata Kunci :** *pelaksanaan peraturan, pengendalian, kebakaran hutan*

## **Pendahuluan**

Indonesia memiliki potensi dibidang kehutanan yang masuk dalam hutan hujan tropis, akan tetapi terjadi masalah jika musim kemarau tiba yang

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: [andrieriopangestu77@gmail.com](mailto:andrieriopangestu77@gmail.com)

<sup>2</sup> Dosen Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman.

berdampak pada kondisi hutan dan lahan yang kering. Pihak yang tidak bertanggung jawab memanfaatkan kondisi tersebut untuk melakukan pembakaran lahan yang dianggap sebagai tindakan paling efektif dan ekonomis, dimana pembakaran ini berdampak luas bagi kehidupan manusia, hewan, dan lingkungan. Kebakaran hutan dan lahan ini menjadi masalah yang dihadapi pemerintah setiap tahunnya, berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah seperti pembuatan regulasi-regulasi untuk menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Salah satu daerah di Kalimantan yang mengalami kejadian kebakaran hutan dan lahan adalah Provinsi Kalimantan Timur, pemerintah Provinsi Kalimantan Timur sendiri sudah mengeluarkan regulasi untuk menanggulangi kebakaran hutan dan lahan didaerahnya melalui Peraturan daerah Provinsi Kalimantan Timur No 05 Tahun 2009 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan dan aturan turunannya yaitu Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. Meskipun adanya regulasi tersebut kebakaran tetap saja terjadi hal ini dapat dilihat pada tahun 2021 sendiri terjadi kebakaran hutan dan lahan dengan luas 3029 Ha.

Di wilayah Provinsi Kalimantan Timur salah satu daerah yang mengalami kebakaran hutan dan lahan adalah Kabupaten Berau yang pada tahun 2021 sendiri terjadi 45 kali kebakaran hutan dan lahan dengan luas 126,5 Ha, dari angka tersebut Kecamatan Teluk Bayur dengan angka tertinggi dari semua kecamatan yaitu 10 kali kejadian dengan luas 36,5 Ha. Sedangkan untuk di tingkat kampung di Kecamatan Teluk Bayur, Kampung Labanan Makmur dengan angka 25 Ha dengan sebaran titik 6 *hotspot*.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau?
2. Faktor apa yang menjadi penghambat dan pendukung dalam Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau?

## **Kerangka Dasar Teori Kebijakan Publik**

Keban (2014:60) mengatakan kebijakan memiliki 2 sisi yaitu sebelum kebijakan diputuskan disebut perencanaan dan setelah diputuskan disebut implementasi, dimana dalam kebijakan tersebut memiliki hirarki dari yang paling atas sampai yang paling bawah. Sedangkan menurut Lemay dalam Keban (2014:60) mengatakan kebijakan dibuat oleh pemerintah sebagai pelayan

masyarakat yang berorientasi pada kepuasan masyarakat, sehingga kebijakan tersebut dibuat sebagai reaksi masalah ditengah masyarakat. Sesuai dengan Winarno (2012:19) bahwa kebijakan adalah perilaku aktor dalam suatu kegiatan. Lebih lanjut Friedrich dalam Winarno (2012:20) mengatakan dibuatnya kebijakan untuk mencapai suatu tujuan dan merealisasikan sasaran, Chandler dan Plano dalam Keban (2014:60) menambahkan untuk mencapai suatu tujuan perlu memanfaatkan sumber daya yang ada secara strategis.

### ***Implementasi***

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2012:148) mengatakan kebijakan sendiri adalah UU yang telah ditetapkan. implementasi sebagai sebuah kaitan untuk mempermudah realisasi kebijakan Grindle dalam Winarno (2012:149). Meter dan Horn dalam Winarno (2012:149) implementasi adalah tindakan yang dilakukan pemerintah dalam hal ini adalah para administrator untuk mencapai tujuan kebijakan. Hal ini diperkuat dengan pendapat Keban (2014:67) implementasi kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh unit-unit administratif tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumber daya yang ada, Gordon dalam Keban (2014:76) menambahkan impoloementasi berkoenaan dengan kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam implementasi kebijakan ini penulis menggunakan model implementasi Van Meter dan Van Horn dalam fokus penelitian, dalam model implementasi ini memiliki 6 variabel yaitu: standar dan tujuan; sumber kebijakan; komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan; karakteristik lembaga pelaksana; kondisi ekonomi sosial dan politik; dan disposisi pelaksana. Selain daripada model diatas, penulis juga menggunakan model implementasi Hogwood dan Gunn; Grindle; dan Edward III untuk mendukung dalam pembahasan penelitian.

### ***Kebakaran Hutan dan Lahan***

Menurut pandangan Saharjo dalam Adinugroho (2004:8-9) bahwa penyebab kebakaran hutan dan lahan mayoritas berasal dari ulah manusia baik disengaja maupun tidak disengaja, dengan motif pembukaan lahan yang dianggap lebih mudah dan murah utnuk menghasilkan bahan mineral yang baik untuk tumbuhan, kemudian Syaufina (2008:61-63) menambahkan faktor manusia penyebab kebakaran hampir 100%.

Menurut Syaufina (2008:85) mengatakan kebakaran hutan dan lahan berdampak pada tanah, air, vegetasi, dan udara. Sedangkan menurut Adinugroho (2004:15) mengatakan dampak dari kebakaran hutan dan lahan adalah hilangnya sumber mata pencaharian masyarakat terutama yang menggantungkan hidupnya pada hutan seperti, kemudian Tacconi dalam Adinugroho (2004:16) menambahkan jika dampak dampak ini diabaikan akan menjadi potensi munculnya konflik sosial.

Menurut Saharjo dalam Adinugroho (2004:39) bahwa pengendalian kebakaran hutan dan lahan merupakan semua aktivitas untuk melindungi hutan

dari kebakaran liar dan penggunaan api, untuk mencapai tujuannya maka perlu disusun rencana pengendalian. Berdasarkan pasal 47 huruf a-b UU No 41 Tahun 1999 bahwa perlindungan hutan adalah usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan dan hasil-hasil hutan yang disebabkan perbuatan manusia. Selain itu pada pasal 3 ayat 1 PP No 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan mengatakan bahwa perlindungan hutan adalah kewenangan pemerintah dan atau pemerintah daerah, lebih lanjut pada pasal 19 ayat 1 menyatakan setiap orang dilarang membakar hutan.

Dalam pasal 3 huruf a-c PERMEN Kehutanan No P.12/Menhut-II/2009 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan lahan dengan ruang lingkup pencegahan, pemadaman, dan penanganan pasca kebakaran. Dalam peraturan ini pasal 36 ayat 2 untuk penguatan kelembagaan dilakukan dengan membentuk Masyarakat Peduli Api (MPA). Hal tersebut didukung dengan peraturan Dirjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam No P.2/IV-SET/2014 Tentang Pembentukan dan Pembinaan MPA. Kemudian pemerintah daerah melanjutkan dengan membuat Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur No 05 Tahun 2009 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan dan aturan turunannya yaitu Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.

Menurut Saharjo dalam Adinugroho (2004:39) mengatakan fakta dari beberapa kejadian di Indonesia manajemen kebakaran lebih difokuskan kepada pemadaman daripada pencegahan, serta rendahnya komitmen mengalokasikan dana, staf, peralatan, teknologi dan sebagainya untuk upaya pencegahan. Menurut Adinugroho (2005:40) strategi pengendalian kebakaran hutan dan lahan diperlukan dalam hal ini yaitu pencegahan dan pemadaman. Dalam strategi pencegahan dilakukan melalui 3 pendekatan, yaitu: pendekatan sistem informasi; pendekatan sosial ekonomi masyarakat; dan pendekatan pengelolaan lahan dan hutan. Sedangkan untuk pemadaman memfokuskan pada SDM, dana, dan sarana prasarana.

### ***Definisi Konsepsional***

Definisi konsepsional dari penelitian Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan adalah penerapan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Timur guna mengatasi masalah kebakaran hutan dan lahan yang berdampak luas pada kehidupan luas masyarakat, dengan berpatokan pada model implementasi Van Meter dan Van Horn, yaitu: Standar dan Tujuan Kebijakan; Sumber Kebijakan; dan Komunikasi Antar Organisasi Terkait Pelaksanaan.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yang berusaha menggambarkan atau melukiskan objek yang diteliti berdasarkan fakta

dilapangan, menurut Sugiyono (2015:7) metode penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti objek yang alamiah, dimana peneliti sebagai instrument kunci. Adapun fokus penelitian ini adalah: standar dan tujuan kebijakan; sumber kebijakan; komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan; serta faktor penghambat kebijakan; dan faktor pendukung kebijakan.

Dalam penelitian ini digunakan dua sumber data yaitu: data primer dan data sekunder, key informan sebagai sumber data primer adalah kepala BPBD Kabupaten Berau yang dipilih dengan teknik *purposive sampling*, dan informan ialah kepala UPTD KPHP Berau Barat; Camat Teluk Bayur; kepala Kampung Labanan Makmur; koordinator posko BPBD Kecamatan Teluk Bayur; dan ketua MPA Kampung Labanan Makmur yang dipilih menggunakan teknik *snowball sampling*. Sedangkan untuk data sekunder dalam penelitian ini adalah arsip/laporan seperti data tentang keadaan umum lokasi penelitian mencakup keadaan geografis dan demografis. Data lainnya dari BPBD; UPTD KPHP Berau Barat; BPS; skripsi; journal; dan internet.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: tinjauan pustaka dan penelitian lapangan, menurut Sugiyono (2015:225) dalam penelitian lapangan menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan peneliti adalah metode analisis data kualitatif Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2015:246) yang meliputi kegiatan: pengumpulan data; reduksi data; penyajian data; dan penarikan kesimpulan.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### ***1. Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau***

#### **a. Standar dan Tujuan Kebijakan**

Standar dan tujuan kebijakan dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan berdasarkan peraturan tersebut, dalam upaya pencegahan terdapat 5 indikator yaitu upaya pencegahan, sistem informasi, upaya pemadaman, sistem pelaporan, dan sarana prasarana. Dalam upaya pencegahan melalui pendidikan dan pelatihan meliputi: penyuluhan; kampanye; sosialisasi; dan peningkatan SDM. Hal tersebut sudah sesuai dengan peraturan, hal tersebut sesuai dengan pendapat Adinugroho (2004:39) bahwa pemanfaatan sarana komunikasi yang tersedia untuk memberikan dorongan dan rangsangan dalam rangka peningkatan kesadaran masyarakat akan fungsi hutan dan lahan. Upaya pencegahan lain yaitu melalui pengembangan teknis yang dilakukan seperti pembuatan embung, menara api, patroli siaga, dan pembuatan sekat bakar/ilaran api. Dalam upaya pencegahan ini masih

belum terlaksana maksimal, padahal jika kita melihat upaya pencegahan ini merupakan indikator awal dalam peraturan tersebut, artinya ini menjadi sesuatu yang sangat penting dan yang pertama dijalankan implementor sesuai dengan pendapat Adinugroho (2004:40) bahwa pencegahan kebakaran merupakan cara yang lebih ekonomis untuk mengurangi kerusakan dan kerugian yang ditimbulkan oleh kebakaran. Jika kita melihat fakta dilapangan bahwa ketersediaan embung air dan menara api yang sangat dibutuhkan belum terlaksana. Dari penjelasan diatas sesuai dengan peraturan masih belum terlaksana maksimal yaitu pada upaya pencegahan melalui pengembangan teknis.

Dalam indikator sistem informasi dilakukan melalui 3 tahapan yaitu pengumpulan informasi, penyebaran informasi, dan kesiagaan. Menurut Adinugroho (2004:41) mengatakan dengan memanfaatkan teknologi modern sebagai sistem informasi tentunya akan lebih efektif, hal ini dapat dilihat dilapangan BPBD mengumpulkan data dan informasi yang selanjutnya disebar kepada tim didaerah untuk selanjutnya melakukan persiapan dan kesiagaan. Hal tersebut sudah sesuai dengan peraturan diatas.

Dalam indikator upaya pemadaman yang dilakukan dilapangan melalui 5-8 tahapan, yaitu: pelaporan; pemantauan; pelaporan hasil analisis; penyediaan logistik; pemadaman; koordinasi; mobilisasi sumber daya; dan operasi pemadaman besar, hal tersebut didukung pendapat Keban (2014:67) mengatakan implementasi kebijakan dilaksanakan oleh unit-unit administratif dengan memobilisasi dana dan sumber daya yang ada. Dalam memobilisasi sumber daya sesuai dengan yang dikatakan Chandler dan Plano dalam Keban (2014:60) untuk mengatasi suatu permasalahan, pemerintah perlu memobilisasi sumber daya yang ada secara strategis. Kemudian untuk koordinasi Adinugroho (2004:40) mengatakan keterlibatan berbagai unsur sangat diperlukan mengingat tindakan pemadaman membutuhkan SDM yang cukup banyak. Kalau melihat dari sisi peraturannya hanya menyebutkan tahapan mulai dari pelaporan sampai pemadaman, sedangkan untuk kegiatan koordinasi sampai operasi pemadaman besar tidak dijelaskan, sehingga dapat dikatakan upaya pemadaman sudah sesuai dengan peraturan bahkan para pelaksana mempunyai inisiatif untuk melengkapi kekurangan-kekurangan dilapangan.

Pelaksanaan indikator sistem pelaporan dilapangan melalui MPA yang membuat laporan mengenai keadaan SDM dan sarana prasarana dilapangan, yang kemudian hasil laporan tersebut diserahkan kepada kepala kampung kemudian diteruskan kepada camat, dari camat meneruskan kepada BPBD dan bupati untuk selanjutnya kekurangan dilapangan dapat dimasukkan dalam anggaran. Jika anggaran disetujui hasilnya akan diserahkan kepada BPBD untuk selanjutnya dimobilisasi ke posko kecamatan untuk selanjutnya dikoordinasikan dengan MPA. Jika dilihat



dari sistem pelaporannya menunjukkan alur yang hirarki dari bawah keatas begitupun sebaliknya, hal ini sesuai dengan Keban (2014:60) yang mengatakan dimana dalam kebijakan sendiri memiliki hirarki dari yang paling atas sampai paling bawah. Dari alur tersebut sudah sesuai dengan peraturan yang diimplementasikan saat ini.

Untuk sarana prasarana masih belum maksimal karena ketersediaan dana yang minim sehingga berdampak pada efektivitas pelaksanaan dilapangan, hal tersebut sesuai dengan yang dikatakan Adinugoho (2004:40) bahwa pelaksanaan harus didukung dengan sarana prasarana yang memadai diantaranya jalan, menara api, alat komunikasi, transportasi, pompa, mobil pemadam, dan alat berat, Grindle dalam Kasmad (2013:51) menambahkan ketersediaan sumber daya sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi. Jika melihat peraturannya untuk sarana prasarana terbagi menjadi sarana prasarana pencegahan, deteksi dan peringatan dini, penanggulangan kebakaran, posko, pasca kebakaran, dari lima bagian tersebut hanya sarana prasarana pasca kebakaran yang terpenuhi maksimal.

Menurut Friedrich dalam Winarno (2012:20) bahwa kebijakan dibuat untuk mencapai suatu tujuan dan merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu, dalam hal ini pemerintah Provinsi Kalimantan Timur melalui gubernur mengeluarkan Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 untuk memberikan solusi mengenai kebakaran hutan dan lahan, jadi dalam implementasi kebijakan ini para pelaksana sudah memahami tujuan dari kebijakan tersebut seperti yang dikatakan Hogwood dan Gunn dalam Kasmad (2013:49) pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan merupakan faktor keberhasilan implementasi. Akan tetapi jika kita melihat dari hasil wawancara ada 3 dari 5 indikator yang terdapat didalamnya masih belum terpenuhi secara maksimal yaitu upaya pencegahan, upaya pemadaman, dan sarana prasarana, hal itu disebabkan karena sumber dana dan SDM yang masih kurang. Sehingga implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik dan bahkan tujuannya tidak bisa tercapai. Hal tersebut sejalan dengan yang dikatakan Ghana dalam Kasmad (2013:80) bahwa kegagalan implementasi disebabkan oleh kelangkaan teknologi dan SDM yang memiliki kapasitas.

#### **b. Sumber Kebijakan**

Sumber kebijakan dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan sesuai dengan model implementasi diatas terdapat 3 sumber kebijakan yaitu sumber dana, sumber materi, dan SDM. Dalam penelitian ini, ketersediaan dana menjadi permasalahan utama karena masih belum memadai atau belum cukup. Ditambah lagi dengan keadaan pandemi COVID-19 yang terjadi pada tahun 2020 sampai 2021 yang menambah beban anggaran dan

mengakibatkan terhambatnya program pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Kampung Labanan Makmur.

Keterbatasan anggaran tersebut juga mempengaruhi terhadap ketersediaan sarana dan prasarana serta fasilitas lain yang dibutuhkan dilapangan, sesuai dengan apa yang dikatakan Adinugroho (2004:15) bahwa dana/anggaran ini dapat dimanfaatkan untuk penyediaan konsumsi tim pemadam lapangan, memobilisasi masyarakat untuk membantu kegiatan pemadaman, serta penambahan peralatan pemadaman. Dalam penelitian ini, ketersediaan materi menjadi permasalahan yang dihadapi dilapangan karena masih belum memadai atau belum cukup. Ketersediaan embung air yang masih kurang, hanya ada akses jalan terbatas 1 jalur untuk jalan kaki atau motor, menara api yang belum tersedia untuk membantu pemantauan dilapangan, peralatan dan perlengkapan teknis dilapangan untuk kegiatan anggota yang belum maksimal. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Hogwood dan Gunn dalam Kasmad (2013:49) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan salah satunya sumber-sumber daya yang memadai dan tersedia.

Dalam penelitian ini, ketersediaan SDM menjadi permasalahan yang dihadapi dilapangan karena adanya SDM disini sebagai penggerak kebijakan masih kurang. Menurut Edward III dalam Kasmad (2013:70) diantara sumber-sumber daya yang dimiliki oleh organisasi pelaksana, sumber daya manusia merupakan sumber daya yang penting karena sumber daya yang lainnya dapat diadakan sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya, sehingga SDM sangatlah penting dalam proses implementasi kebijakan karena dia sebagai implementor atau pelaksana kebijakan, lebih lanjut dia menyatakan kualitas sumber daya manusia merupakan unsur paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Agar suatu kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik maka perlu didukung oleh sejumlah staf yang memiliki kompetensi, keahlian maupun keterampilan sesuai kebutuhan. Permasalahan SDM disini dapat dilihat dari MPA untuk di Kampung Labanan Makmur sendiri hanya terdapat 1 regu. Untuk mengantisipasi kekurangan SDM maka dalam kegiatan dilapangan juga melibatkan dari unsur TNI dan Polri. MPA sendiri merupakan relawan yang dibentuk dari masyarakat kampung secara sukarela. Hal tersebut tidak sesuai dengan pasal 6 ayat 2-4 PERMEN DIRJEN Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor P.2/IV-SET/2014 Tentang Pembentukan dan Pembinaan Masyarakat Peduli Api yang berbunyi calon anggota MPA harus berasal dari desa sasaran yang berada dalam satu kecamatan, calon anggota MPA diusulkan oleh perangkat desa atau kecamatan yang membawahi desa sasaran, jumlah calon anggota MPA paling sedikit 2 regu yang beranggotakan masing-masing 15 orang dalam 1 kali pembentukan. Kemudian ditambahkan direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan

Konservasi Alam mengeluarkan peraturan nomor P.2/IV-SET/2014 Tentang Pembentukan dan Pembinaan Masyarakat Peduli Api. Dalam pasal 1 aturan tersebut menyatakan bahwa Masyarakat Peduli Api adalah masyarakat yang secara sukarela peduli terhadap pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang telah dilatih/diberi pembekalan serta dapat diberdayakan untuk membantu kegiatan pengendalian kebakaran hutan. Akan tetapi pada kenyataannya anggota MPA dipilih oleh kepala kampung. Artinya tidak ada dasar kesukarelaan anggota untuk bergabung karena minimnya minat masyarakat.

**c. *Komunikasi Antar Organisasi Terkait Pelaksanaan***

Standar kinerja dan tujuan-tujuan serta sumber-sumber daya merupakan variabel utama yang menentukan kinerja kebijakan. Selain variabel utama tersebut, ada variabel pendukung lain yang perlu diperhatikan dalam memperlancar pelaksanaan kebijakan diantaranya adalah komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan dan aktivitas-aktivitas penguatan. Dalam penelitian ini, komunikasi antar organisasi sudah berjalan dengan baik. Semua organisasi pelaksana yang terlibat aktif dalam berkoordinasi dari tingkat atas sampai tingkat bawah mulai dari kegiatan pencegahan sampai kegiatan pemadaman dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Kampung Labanan Makmur. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh satu organisasi pelaksana selalu berkoordinasi dengan pelaksana lain sehingga kurangnya SDM bisa diantisipasi dalam hal ini pelibatan TNI dan Polisi. Sesuai dengan yang dikatakan Meter dan Horn dalam Kasmad (2013:43) bahwa komunikasi antar organisasi perlu untuk memperlancar proses berjalannya informasi dari sumber-sumber informasi dalam rangka memperjelas standar-standar atau indikator-indikator kinerja kebijakan. Baik atau tidaknya saluran komunikasi antar organisasi pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut. Edward III dalam Kasmad (2013:70) menambahkan untuk kesuksesan suatu kebijakan memerlukan koordinasi diantara organisasi yang terlibat hal ini dapat dilihat dilapangan ketika kurangnya SDM dan sarana prasarana untuk pengendalian kebakaran maka tim dilapangan segera membuka komunikasi dengan posko untuk melakukan koordinasi dengan pihak lain.

**2. *Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kaltim No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau***

Selama dalam proses Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur

Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau, terdapat beberapa faktor yang menghambat dan mendukung implementasi kebijakan pengendalian kebakaran hutan dan lahan, yaitu:

**a. Faktor Penghambat Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kaltim No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau**

Selama dalam proses implementasi peraturan, faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan ini adalah faktor sumber kebijakan. Menurut Saharjo dalam Adinugroho (2004:39) rendahnya komitmen dan keinginan untuk mengalokasikan dana, staf, teknologi, peralatan, dan sebagainya dalam upaya-upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan bisa diartikan kurang perhatiannya pemerintah dalam isu ini, hal tersebut diperkuat dengan pendapat Grindle dalam Kasmad (2013:51) yaitu keberhasilan kebijakan akan ditentukan pula oleh dukungan institusi dan rezim yang berkuasa, dukungan ini bervariasi tergantung dari karakteristik rezim berkuasa. Dimana dalam implementasi kebijakan ini ketersediaan dana/anggaran yang minim mempengaruhi ketersediaan materi untuk penunjang kebijakan ini. Serta ketersediaan SDM sebagai penggerak kebijakan masih kurang jumlahnya. Dengan kurang maksimalnya sumber kebijakan tersebut berdampak pada standar/indikator kebijakan yang tidak terpenuhi secara keseluruhan. Suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai. Menurut Wildavsky dalam Purwanto dan Sulistyastuti (2012:86) besarnya anggaran yang dialokasikan terhadap suatu kebijakan atau program menunjukkan seberapa besar *political will* pemerintah terhadap persoalan yang akan dipecahkan oleh kebijakan tersebut. Hal ini dapat dilihat dari kebutuhan sarana prasarana tim dilapangan yang masih kurang sampai saat ini karena keterbatasan anggaran, ini membuktikan jika pemerintah masih kurang serius dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Menurut Grindle dalam Kasmad (2013:51) suatu kebijakan akan berhasil apabila mendapat dukungan luas dari masyarakat sebagai kelompok sasaran kalau kebijakan tersebut mewakili kepentingannya, akan tetapi dalam kebijakan tersebut melupakan bahwa masyarakat yang berprofesi sebagai petani kepentingannya tidak terkoordinir karena pelarangan membakar lahan, hal tersebut diperkuat dengan pendapat Adinugroho (2004:39) bahwa proses penyiapan lahan merupakan tahapan dimana menjadi penyebab utama kejadian kebakaran. Sehingga program pemerintah untuk mengajak masyarakat sebagai garda terdepan dalam pengendalian hutan dan lahan tidak maksimal hal ini dapat dilihat dari minat masyarakat untuk bergabung dengan MPA kecil.

***b. Faktor Pendukung Implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kaltim No 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur Kecamatan Teluk Bayur Kabupaten Berau***

Selama dalam proses implementasi peraturan, faktor yang menjadi pendukung dalam implementasi kebijakan ini adalah faktor komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan. Dimana aktifnya para pelaksana dalam koordinasi dengan pelaksana lainnya dapat meminimalisir kekurangan SDM dalam hal ini pelibatan BPBD, UPTD KPHP Berau Barat, camat, kepala kampung, TNI, polisi, serta masyarakat. Seperti yang dikatakan Hogwood dan Gunn dalam Kasmad (2013:49) bahwa komunikasi dan koordinasi yang sempurna dapat berpengaruh terhadap berhasilnya implementasi kebijakan, lebih lanjut keduanya mengatakan pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna, hal tersebut dapat dilihat pada pelibatan TNI dan polisi yang memiliki sistem komando dalam organisasinya, yang mana jika atasan sudah mengeluarkan perintah maka bawahan akan langsung dengan sigap menjalankannya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa komunikasi antar organisasi terkait pelaksanaan menjadi faktor pendukung dalam implementasi kebijakan.

## **Penutup**

### ***Kesimpulan***

Berdasarkan hasil penelitian implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Implementasi kebijakan yang berarti penerapan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dengan menggunakan model implementasi Van Meter dan Van Horn, dengan menggunakan 3 variabel antara lain:
  - a. Standar dan tujuan kebijakan dalam implementasi di Kampung Labanan Makmur belum terlaksana maksimal. Hal ini dapat dilihat dari adanya 3 dari 5 indikator yang belum terlaksana maksimal yaitu upaya pencegahan, upaya pemadaman, dan sarana dan prasarana.
  - b. Sumber kebijakan dalam implementasi di Kampung Labanan Makmur masih belum terpenuhi. Hal ini dapat dilihat dari ketersediaan dana yang minim mengakibatkan materi yang dibutuhkan dilapangan tidak terpenuhi maksimal, serta SDM yang masih kurang sehingga harus melibatkan anggota TNI dan Polisi.
  - c. Komunikasi antar organisasi dalam implementasi di Kampung Labanan Makmur sudah cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari komunikasi atau

koordinasi yang dilakukan oleh para pelaksana dengan melibatkan dari unsur TNI dan Polisi sehingga kurangnya SDM masih bisa diantisipasi dilapangan.

2. Ada beberapa faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur yaitu sebagai berikut:
  - a. Faktor penghambat dalam implementasi adalah faktor sumber kebijakan dimana keterbatasan dana mengakibatkan materi yang dibutuhkan menjadi tidak maksimal terpenuhi. Serta kurangnya SDM sebagai penggerak kebijakan mempengaruhi kinerja dilapangan.
  - b. Faktor pendukung dalam implementasi adalah faktor komunikasi antar organisasi yang dapat dilihat koordinasi yang dilakukan dari BPBD, UPTD KPHP Berau Barat, Camat Teluk Bayur, personil BPBD di posko Kecamatan Teluk Bayur, Kepala Kampung Labanan Makmur, dan MPA Kampung Labanan Makmur.

### **Saran**

Untuk meningkatkan implementasi Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kampung Labanan Makmur, penulis mencoba memberikan saran sebagai berikut:

1. Perlunya pemerintah meningkatkan alokasi dana untuk pemenuhan sumber daya materi seperti pembuatan menara api dan embung air yang masih kurang dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan.
2. BPBD Kabupaten Berau meningkatkan kesadaran masyarakat melalui pendidikan dan pelatihan terkhususnya kepada masyarakat yang berprofesi sebagai petani dan peternak.
3. BPBD Kabupaten Berau mempromosikan MPA kepada masyarakat luas terkhususnya kepada masyarakat yang masih menganggur untuk ikut bergabung, dengan melalui program-program kegiatan pemberdayaan anggota yang bisa meningkatkan taraf hidup serta pemerintah harus mendukung melalui modal yang disediakan kepada anggota MPA.
4. Pemerintah melakukan pemberdayaan masyarakat pertanian dengan membuat koperasi perkebunan atau pertanian yang dikelola bersama dan dalam pengelolaannya diawasi oleh pemerintah serta pemasaran hasil panen dibantu oleh pemerintah.

### **Daftar Pustaka**

- Adinugroho, Wahyu Catur dkk. 2004. *Panduan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Gambur*. Bogor: Wetlands International.
- Kasmad, Rulinawaty. 2013. *Studi Implementasi Kebijakan Publik*. Makassar: Kedai Aksara.

- Keban, Yeremis T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori, dan Isu, Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Grava Media.
- Peraturan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor P. 2/IV-SET/2014 Tentang Pembentukan dan Pembinaan Masyarakat Peduli Api.
- Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P. 12/Menhut-II/2009 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan
- Purwanto, Erwan Agus. dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Syaufina, Lailan. 2008. *Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia Perilaku Api, Penyebab, dan Dampak Kebakaran*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.