



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Berdasarkan pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat yang menyatakan antara lain bahwa “ Negara melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia serta memajukan kesejahteraan umum”. Dalam pernyataan ini mempunyai makna, bahwa setiap negara berhak mendapatkan perlindungan hak-hak dasar, termasuk perlindungan dan hak untuk bebas dari rasa takut, ancaman, resiko termasuk dampak bencana. Perlindungan atas hak-hak dasar ini menjadi suatu kewajiban pemerintah untuk mewujudkannya dalam bentuk program-program yang sesuai dengan pernyataan tersebut.

Sejalan dengan tujuan konstitusi yang telah disebutkan diatas, maka suatu keharusan pemerintah untuk melakukan perlindungan dalam dalam hal penanggulangan bencana yang dimuat pada suatu lingkup manajemen bencana (*disastermanagement*) yang efektif dan efisien, khususnya dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan. Penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan memang tidak bisa dilakukan oleh sepihak saja yaitu pemerintah, akan tetapi semua pihak harus aktif berperan termasuk masyarakatpun harus berpartisipasi dalam penanggulangan masalah kebakaran ini.

Provinsi Riau merupakan daerah yang rawan akan bencana kebakaran hutan dan lahan. Kondisi daerah provinsi riau memiliki geografis , geologis, hidrologis dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh



faktor alam, faktor non alam maupun faktor manusia yang menyebabkan terjadinya bencana, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda,.

Oleh karena hal tersebut, pemerintah membuat undang undang tentang penanggulangan bencana yang dituangkan pada Undang Undang No. 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana. Undang Undang atau peraturan ini dibuat sebagai payung hukum mengenai proses penyelenggaraan penanggulangan bencana di indonesia. Penanggulangan bencana berdasarkan Undang Undang ini dimulai dari prabencana, pada saat bencana hingga proses pemulihan bencana diatur didalamnya.

Kabupaten Rokan Hilir merupakan dari beberapa kabupaten di Provinsi Riau yang memiliki berbagai macam potensi terjadinya bencana kebakaran hutan dan lahan, telah menindaklanjutinya dengan mendirikan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Rokan Hilir Nomor 6 tahun 2014 tentang Organisasi dan tata kerja badan penanggulangan bencana daerah Kabupaten Rokan Hilir. : Bahwa dalam rangka pelaksanaan pasal 25 UU Nomor 24 tahun 2007, dan pasal 2 ayat (2) permendagri Nomor 46 tahun 2008 sehingga upaya penanggulangan bencana dilaksanakan secara sistematis, terencana terkoordinasi dan terpadu.

Dibuatnya peraturan daerah mengenai pembentukan badan penanggulangan bencana daerah ini, karena beberapa wilayah daerah di Kabupaten Rokan Hilir rentan akan bencana kebakaran hutan dan lahan.

Secara lebih terperinci jumlah kejadian kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Rokan Hilir Pada Tahun 2016 adalah sebagai berikut :

- Hak Cipta Diindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Tabel 1.1

**Data Jumlah Kejadian Kebakaran Hutan dan Lahan Pada Badan
Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di Kabupaten Rokan Hilir Tahun
2016**

No	Kecamatan	Luas Lahan Kebakaran	Jumlah Titik Api	Ketereangan
1	Kecamatan Pujud	40 Ha	15	Lahan masyarakat
2	Kecamatan Rantau Bais	40 Ha	13	Lahan masyarakat
3	Kecamatan Tanah Putih	25 Ha	10	Lahan masyarakat
4	Kecamatan Pekaitan	40 Ha	11	Lahan masyarakat
5	Kecamatan Bangko	40 Ha	10	Lahan masyarakat
6	Kecamatan Batu Hampar	10 Ha	6	Lahan masyarakat
7	Kecamatan Kubu	10 Ha	5	Lahan masyarakat
8	Kecamatan Bangko	-	-	-
9	Kecamatan Bangko Pusako	-	-	-

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber.

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

10	Kecamatan Sinaboi	-	-	-
11	Kecamatan Rimba Melintang	-	-	-
12	Kecamatan Tanah Putih Tanjung Melawan	-	-	-
13	Kecamatan Kubu Babussalam	-	-	-
14	Kecamatan Bagan Sinembah	-	-	-
15	Kecamatan Simpang Kanan	-	-	-
16	Kecamatan Pasir Limau Kapas	-	-	-
17	Kecamatan Rantau Kopar	-	-	-
Total		205 Ha	71 Titik api	

Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2016

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir pada tahun 2016 lalu yaitu berjumlah 71 titik api.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

© Hak Cipta milik UIN Suska Riau

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

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

Tercatat pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di Kabupaten Rokan Hilir Jumlah persentase kebakaran hutan dan lahan di kabupaten Rokan Hilir Pada tahun 2013-2016 semakin meningkat.

Tabel 1.2

Data Jumlah Titik Api Kebakaran Hutan dan Lahan pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di Kabupaten Rokan Hilir Tahun (2013-2016)

No	Tahun	Jumlah Titik Api	Luas Ha
1	2013	60	276,6
2	2014	12	185,5
3	2015	46	420
4	2016	71	215

Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2016

Terlihat dari data diatas, bahwa persentase jumlah kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir telah meningkat dari tahun ketahun. Tercatat yang paling signifikan terjadi pada tahun 2016 yang mencapai 71 titik api Kejadian pada lahan 215Ha. Atau mencapai 87% dari keseluruhan jumlah hutan dan lahan



yang terdapat di Kabupaten Rokan Hilir. Pada tahun 2016 merupakan tahun dimana kebakaran hutan dan lahan dipopulasikan paling banyak terjadi di Kabupaten Rokan Hilir. Menurut hasil data Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di Kabupaten Rokan Hilir.

Banyaknya kerugian yang diakibatkan oleh bencana kebakaran hutan dan lahan yang dimulai dari kerugian materi, rasa kekhawatiran dan gangguan pada kesehatan, maka penanganan masalah kebakaran ini harus dilakukan dengan serius. Pasalnya kebakaran ini dapat mengganggu aktifitas sehari-hari, semakin banyaknya masyarakat terkena penyakit ispa.

Oleh karenanya, bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir yang tiap tahunnya meningkat membuat perhatian peneliti dalam proses penanggulangannya. Bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir diakibatkan:

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

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Dari data wilayah yang sering terkena dampak bencana kebakaran hutan dan lahan di atas menggambarkan bahwa terdapat permasalahan terkait dengan timbulnya atau terjadinya bencana kebakaran hutan dan lahan. Permasalahan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan tampak semakin berat dan kompleks, sehingga membutuhkan perhatian khusus dan *urgent* dari semua pemangku kepentingan. Dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan tersebut, kinerja organisasi dalam hal ini Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Rokan Hilir sebagai koordinator dan lembaga yang berwenang dan bertugas di bidang kebencanaan dituntut untuk bekerja secara optimal.

Kinerja organisasi merupakan salah satu sorotan yang paling tajam dalam pelaksanaan pemerintah menyangkut kesiapan, jumlah pendidikan dan profesionalisme. Melalui badan penanggulanagn bencana daerah (BPBD) kabupaten Rokan hilir sebagai salah satu organisasi pemerintah yang berwenang dalam penanggulangan bencana, memiliki peran dalam penyelenggaraan penanggulangan atas bencana di wilayah Kabupaten Rokan Hilir, khususnya khususnya dalam penanggulangan bencana kebakaran. Pelaksanaan penanggulangan bencana yang dilakukan BPBD Kabupaten Rokan Hilir diperlukan kesiapan yang mantap demi terselenggaranya pelaksanaan pemerintah yang baik (*good governance*).

Atas dasar dari peristiwa peristiwa bencana kebakaran yang terjadi di daerah Kabupaten Rokan Hilir, memunculkan berbagai pertanyaan mengenai kinerja BPBD Kabupaten Rokan Hilir selaku instansi atau lembaga pemerintah yang bergerak di sektor/Bidang penanggulangan bencana.



Adapun hasil pengamatan (*observation*) peneliti dilapangan yang dapat dilihat dan disimpulkan terkait dengan permasalahan kinerja pegawai BPBD kabupaten Rokan hilir dalam penanggulangan bencana kebakaran, yaitu *pertama* keterbatasan jaringan informasi dan komunikasi yang efektif dalam penyebaran informasi kebencanaan kepada masyarakat. Hal ini di ungkapkan oleh Bapak H. Syafnurizal, SE selaku kepala bidang rehabilitas dan rekonstruksi BPBD Kabupaten Rokan Hilir. Bahwa jaringan informasi dan komunikasi sangat terbatas sehingga pemberian informasi dan komunikasi kebencanaan kepada masyarakat khususnya di wilayah yang sulit dijangkau sangat minim.

Kedua, masih terbatasnya sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan. Sarana dan prasarana merupakan penunjang kinerja pegawai yang cukup penting untuk dipenuhi karena terkait dengan aktifitas dan mobilitas kerja. Tanpa sarana dan prasarana yang memadai, proses penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak akan dapat optimal.

Ketiga, Ketidakefektifan sosialisasi penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Rokan Hilir, yang hanya sekedar memberikan materi mengenai kebakaran tanpa menindaklanjuti dengan praktek-praktek yang mendukung dengan kegiatan penaggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan . (Sumber Wawancara Dengan Bapak Junaidi Masyarakat desa Pujud)

Keempat, Kurangnya Kemampuan Pegawai, Seperti di ungkapkan oleh Stephen P. Robbin (2003:54) yang mengemukakan bahwa kemungkinan besar kinerja di pengaruhi secara positif bila pimpinan itu mengimbangi dari hal-hal yang kurang dalam dari karyawan dalam situasi kerja dengan memberikan perhatian yang dapat meningkatkan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

semangat kerja yang bertujuan membuat kinerja seorang karyawan menjadi lebih baik lagi.

Namun sejauh ini masih terdapat pegawai pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Rokan Hilir yang memiliki keterbatasan kemampuan pegawai, terutama kemampuan pegawai dalam melakukan pekerjaan dan dalam mencapai target kerja maka akan berakibat pada hasil kerja atau kinerja yang dihasilkan kurang berkualitas dan target kerja tidak tercapai yang disebabkan keterbatasan fasilitas yang diberikan pimpinan salah satunya tidak ada penilaian prestasi kerja yang di capai pegawai.

Berdasarkan permasalahan yang ada, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian dan mengambil judul mengenai “ **Analisis Kinerja Pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Penanganan Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Kabupaten Rokan Hilir**”.

1.2. Rumusan Masalah

Dari gejala-gejala tersebut diatas, maka perlu dirumuskan sebagai masalah pokok yaitu Bagaimana kinerja Badan PenanggulanganBencana Daerah (BPBD) dilihat dari segi kemampuan dan motivasi dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan di KabupatenRokan Hilir Tahun 2016?

1.3. Identifikasi Masalah

- 1) Keterbatasan jaringan informasi dan komunikasi yang efektif dalam penyebaran informasi kebencanaan kepada masyarakat.
- 2) Keterterbatasannya sarana dan prasarana dalam penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan.



3) Ketidakefektifan sosialisasi penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Rokan Hilir.

4) Kurangnya Kemampuan Pegawai

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis Kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dilihat dari segi kemampuan dan motivasi dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Rokan Hilir Tahun 2016.

b. Manfaat Penelitian

Setelah penelitian dilaksanakan, diharapkan memberikan manfaat serta dorongan atau motivasi kedepan :

a. Secara Teoritis

1. Sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan dibidang kinerja lahan dan hutandari bencana kebakarunguna mengurangi pembakaran liar.
2. Untuk mengembangkandan meningkatkan kemampuan berfikir melaluipenulisan karyailmiahserta melatih penulis dalam menerapkan teori-teoriyang didapat selamakuliah

b. Secara Praktis

1. Diharapkanbagipara pemerintahan menjadi salah satu bahan masukan bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di Kabupaten Rokan Hilir.



2. Sebagaimana masukan bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan dapat bermanfaat sebagai tambahan tentang kinerja yang baik sehingga dapat menghasilkan penentu Sumber Daya Manusia yang lebih baik

1.5. Sistematika Penelitian

Untuk mempermudah penulisan dan memahami penelitian ini, maka penulis membaginya dalam Enam bab yang tiap bab terdiri dari sub-sub bab.

Adapun isi dari bab-bab tersebut sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan bab pendahuluan yang terdiri latar belakang masalah, rumus masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II TALAAH PUSTAKA

Bab ini menjelaskan tentang landasan teori yang berkaitan dengan pembahasan masalah yang diteliti.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini dijelaskan tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, informan penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, dan analisis data

BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Bab ini berisikan gambaran umum tentang objek yang akan diteliti dan tempat dimana akan dilakukannya penelitian.

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisikan uraian secara umum tentang hasil penelitian dan pembahasan.

BAB VI PENUTUP

Pada bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran yang membangun bagi objek penelitian agar bisa lebih baik lagi kedepannya.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.