

## **Jurnal**

### **Analisis Komunikasi Implementasi UU nomor 32 tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Hidup ( Studi Kasus Kebakaran Hutan Di Kabupaten Pelalawan)**

Teguh Iman Setiyawan-14010112130020  
Departemen Ilmu Politik dan Pemerintahan  
Universitas Diponegoro

## **ABSTRAK**

Lingkungan merupakan aset penting dalam kehidupan manusia. Sehingga Perlindungan terhadap lingkungan hidup merupakan hal penting. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 diharapkan dapat mengakomodir pengelolaan dan perlindungan lingkungan dengan baik. melalui BPBD sebagai implementor. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 belum dapat berjalan dengan baik. Salah satu faktor yang menyebabkan buruknya implementasi UU nomor 32 tahun 2009 adalah faktor komunikasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses komunikasi dalam implementasi undang-undang Nomor 32 tahun 2009 di Kabupaten Pelalawan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif, dimana metode dilakukan dalam satu waktu. Dalam memperoleh data peneliti melakukan wawancara pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pelalawan, Wahana Lingkungan Hidup Riau, dan Masyarakat dari desa terdampak kabut asap. Peneliti juga menggunakan data sekunder dari data dokumen tentang kebijakan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 dan sumber kepustakaan lain seperti buku dan jurnal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup belum membawa perubahan ya signifikan terhadap kinerja atau pun kasus kebakaran hutan yang ditangani Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, ataupun BPBD dalam menangani Penanggulangan Bencana Kabut asap. Proses komunikasi yang buruk adalah salah satu penyebabnya. Manajemen yang buruk, dan minimnya sarana prasarana yang mendukung dan sumber daya manusia yang kurang memadai menjadi penghambat Undang-Undang ini dapat terlaksana dengan baik.

Rekomendasi yang diberikan kepada BPBD Kabupaten Pelalawan dan Pemerintah daerah adalah mengevaluasi kembali pelaksanaan implementasi kebijakan yang ada dan harus mampu mengakomodir kebutuhan segala pihak, memenuhi hak masyarakat dan menjalankan kewajiban yang baik sebagai implementor.

**Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pelayanan Publik , Pengelolaan Lingkungan Hidup, Perlindungan Lingkungan hidup**

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup pada dasarnya belum dapat berjalan dengan baik. Hal itu dapat dibuktikan dengan masih terjadinya kebakaran hutan di Provinsi Riau terutama Kabupaten Pelalawan yang mengakibatkan terjadinya kabut asap. Upaya preventif dengan melalui program-program yang ada dirancang BPBD Kabupaten bersama Pemerintah Pusat dan Daerah juga belum berdampak positif. Implementasi yang buruk ini juga diakibatkan oleh proses komunikasi dalam implementasi Undang-undang yang masih buruk. Proses komunikasi yang ada berdasarkan indikatornya menunjukkan hasil yang belum memuaskan untuk memenuhi dan mencapai tujuan undang-undang. Proses komunikasi dalam Implementasi dibagi dalam 3 dimensi yaitu transmisi, kejelasan informasi, dan konsistensi pemerintah. Proses transmisi itu sendiri terdiri beberapa indikator yaitu media komunikasi, pola koordinasi, dan tingkat kepatuhan. Kemudian kejelasan informasi memiliki indikator tingkat pemahaman dan tingkat ambiguitas. Serta dimensi konsistensi pemerintah dengan indikator keberlangsungan kebijakan dan pelaksanaan penegakkan hukum.

#### 1. Dimensi Transmisi Indikator Media Komunikasi

BPBD dalam penerapan implementasi UU nomor 32 tahun 2009 menggunakan berbagai media komunikasi. Dalam komunikasi internal dan eksternal BPBD menggunakan tiga jenis media yaitu media cetak, audio, dan audio visual. BPBD Kabupaten Pelalawan dalam melaksanakan transmisi Implementasi UU nomor 32 tahun 2009 melalui media cetak. media cetak yang digunakan biasanya adalah media pamflet, baliho, dan papan pengumuman. Kemudian untuk bentuk audio BPBD menggunakan media telepon, handphone, handytalkie, radio, dll. Selanjutnya media audio visual yang digunakan biasanya lewat internet yaitu facebook, whatsapp, BBM, sosial media lain serta televisi. Namun transmisi informasi menggunakan media yang ada belum memenuhi kebutuhan masyarakat akan arus informasi yang

mudah dan transparan terhadap penerapan undang-undang nomor 32 tahun 2009 sehingga berakibat belum terlaksana dengan baik.

## 2. Dimensi Tranmisi dengan Indikator Pola Kordinasi

BPBD Kabupaten Pelalawan pada saat melaksanakan implementasi UU nomor 32 tahun 2009 menggunakan pola komunikasi Roda. Menurut George C. Edward, dia menjelaskan bahwa pola kordinasi roda memiliki pimpinan yang jelas, sehingga kekuatan pimpinan berada posisi sentral dan berpengaruh dalam proses penyampaian pesan. Sedangkan pola koordinasi yang dimiliki BPBD Kabupaten Pelalaan dalam internal menggunakan pola kordinasi rantai. Pada dasarnya kedua pola ini merupakan pola yang baik dan menempatkan BPBD sebagai komando pusat dalam penanganan bencana. Namun Pola yang ada belum ditunjukkan dengan indikator proses tranmisi lainnya sehingga belum berjalan dengan baik.

## 3. Dimensi Transmisi dengan indikator Tingkat Kepatuhan

Tingkat kepatuhan pada perilaku implementor itu sendiri sesuai dengan standar dan prosedur serta aturan yang ditetapkan oleh kebijakan. Implementasi kebijakan berhasil apabila para implementornya mematuhi aturan-aturan yang diberikan. Implementasi UU Nomor 32 tahun 2009 dalam pengimplementasiannya dibutuhkan implementor yang memiliki tingkat kepatuhan yang baik hal ini dikarekanakan proses perlindungan dan pengelolaan lingkungan terkadang tidak mengenal waktu terutama dalam keadaan darurat bencana, serta dibutuhkan tindakan yang dilaksanakan sesuai prosedur dan undang-undang beserta kebijakan yang ada. Namun berdasarkan penuturan yang ada dan hasil tinjauan dilapangan banyak anggota tidak memenuhi tingkat kepatuhan yang baik. Hal itu didukung berdasarkan data dari ombudsman provinsi Riau. BPBD Kabupaten Pelalawan berada diperingkat 8 atau memiliki tingkat kepatuhan yang cukup rendah yaitu di bawah 50%. Hal ini tentunya menghambat jalannya proses implementasi kebijakan yang

ada. Sehingga perlu adanya perbaikan dalam tingkat kepatuhan demi pelaksanaan implementasi yang baik.

#### 4. Dimensi Kejelasan Informasi dengan indikator tingkat ambiguitas

Tingkat ambiguitas merupakan element penting dalam proses komunikasi. Jika perintah tersebut memiliki tingkat ambiguitas maka implementor akan dibingung tentang apa yang harus mereka lakukan dan mereka akan melakukan diskresi untuk menafsirkan pandangan mereka sendiri terhadap implementasi kebijakan. Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka kebijakan tersebut akan mudah diimplementasikan. Hal itu dikarenakan implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata. Dalam UU nomor 32 tahun 2009 terdapat pasal yang saling bertolak belakang. Yaitu pasal 69 UU nomor 32 tahun 2009 tentang pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup sangat bertolak belakang dengan pasal lain yang masih dalam satu undang-undang salah satunya yaitu pasal nomor 69 ayat 1 poin h. Pada pasal 69 ayat 1 point h berbunyi bahwa “ Dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar hutan”. Namun point ini bertentangan dengan ayat berikutnya yaitu ayat 2 dipasal yang sama yang berbunyi “ Ketentuan pada ayat 1 huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal daerah masing-masing”. Berdasarkan bunyi ayat 2 pasal 69 pada bagian penjelasan kearifan lokal diartikan sebagai “melakukan pembakaran lahan dengan luas maksimal 2 hektare perkepala keluarga”. Isi dari Undang-undang nomor 32 tahun 2009 ini terkadang dijadikan dalih pembenaran terhadap perilaku mereka. Banyak korporasi yang memanfaatkan petani untuk membakar lahan mereka dengan berlindung pada pasal 69 ayat 2 Undang-undang nomor 32 tahun 2009. Mengenai pengelolaan dan perlindungan hidup. Berdasarkan hal tersebut mengakibatkan tidak jelasnya apa tindakan yang mestinya implementor lakukan untuk

mengimplementasikan pasal tersebut. Dikarenaka isi dari kebijakan yang ada tidak memiliki kejelasan dan cenderung ambigu.

#### 5. Dimensi Kejelasan Informasi dengan indikator pemaham pelaksana kebijakan dan sasaran kebijakan

Pemahaman pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran kebijakan terhadap informasi yang disampaikan adalah hal penting. Tanpa pemahaman yang baik maka kebijakan yang ada tidak dapat dijalankan sesuai tujuan dan prosedur yang baik. Sehingga kebijakapun tidak berjalan optimal. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat dan dilaksanakan dengan baik dan dipahami oleh tataran pelaksana dari strata birokrasi tertinggi hingga terendah serta dapat dipahami oleh kelompok sasaran kebijakan berdasarkan fakta dilapangan yang ada, membuktikan bahwa pemahaman implementor dan masyarakat tentang kebijakan Undang-undang nomor 32 tahun 2009 belumlah terlalu baik. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya anggota BPBD selaku implementor dan masyarakat sebagai sasaran kebijakan yang belum memahami mengenai isi dari undang-undang sehingga mengakibatkan kebijakan ini belum terlaksana dengan baik sehingga tujuannya belum tercapai dengan optimal. Tentunya hal ini membutuhkan perbaikan karena pemahaman implementor dan sasaran kebijakan sangat dibutuhkan untuk mencapai optimal dari tujuan kebijakan.

#### 6. Dimensi Konsistensi dengan Indikator Keberlangsungan Pelaksanaan Kebijakan

Konsistensi adalah hal penting yang harus dimiliki pemerintah dalam melaksanakan kebijakan. Dengan konsistensi, Kebijakan yang ada dapat berjalan dengan baik. Perubahan-perubahan yang diakibatkan inkonsistensi dalam menjalankan roda pemerintahan dan dalam implementasi kebijakan dapat mengakibatkan permasalahan yang ada tidak dapat terselesaikan dengan baik. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebaiknya dilaksanakan dengan konsisten

dan tetap sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Jangan sampai kebijakan yang dibuat dalam pelaksanaannya menyimpang dari ketentuan. Agar tujuan dari kebijakan dalam jalannya pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Berdasarkan fakta dilapangan konsistensi dari penerapan kebijakan memang masih buruk dan belum terlalu baik. Hal itu terlihat dari buruknya sistem pengawasan, angka kebakarna hutan yang masih tinggi setiap tahunnya dan support yang masih minim dari pemerintah provinsi dan pusat terutama dalam pengadaan sarana dan prasarana. Dengan keadaan yang ada tentunya diperlukan sebuah perubahan. Pemerintah daerah perlu meningkatkan konsistensi mereka terutama dalam penerapan Undang-Undang nomor 32 tahun 2009. Sehingga pengimplementasian Undang-Undang tersebut dapat berjalan dengan baik.

#### 7. Dimensi Konsistensi Pemerintah dengan Indikator Penegakkan Hukum

Penegakkan hukum adalah hal penting dalam implementasi kebijakan. Saat ini penegakkan hukum yang ada masih lemah. Lemahnya penegakkan hukum ini terbukti setelah keluarnya surat SP3 dari kepolisian Riau yang menjerat 18 perusahaan terkait kasus kebakaran hutan. Munculnya surat SP3 ini diduga adanya jual beli perkara. Kemudian latar belakang munculnya surat SP3 yang terkesan dibuat-buat. Dalam Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, memuat secara jelas pelarangan bagi setiap orang untuk membakar hutan. Undang-undang nomor 32 tahun 2009 dengan tegas menyatakan, siapapun dengan sengaja melanggar ketentuan tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5 miliar. Sayangnya, berbagai produk hukum terkait larangan pembakaran hutan dan lahan beserta ancaman pidananya belum sepenuhnya diterapkan dengan baik oleh para penegak hukum dalam upaya mengatasi masalah ini. Bahkan, hukum masih dianggap angin lalu para pelaku dan penegak hukum. Lemahnya

penegakkan hukum ini menjadi salah satu penyebab pembakaran lahan dan hutan yang terus terjadi dan semakin merajalela saat ini.

Berdasarkan indikator yang ada dapat disimpulkan bahwa masih proses komunikasi yang ada belum memenuhi hasil yang baik. Masih diperlukan banyak perbaikan dari proses komunikasi yang ada demi tercapainya implementasi Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 yang baik dan benar. Sehingga tujuan dari kebijakan yang ada dapat tercapai secara optimal dan kelestarian lingkungan dapat terjaga. Proses komunikasi dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 yang ada masih banyak memerlukan perbaikan. Hal itu dikarenakan proses komunikasi merupakan proses yang penting dalam jalannya sebuah implementasi kebijakan. Terutama dalam proses penanganan bencana. Sebagai komando terdepan BPBD haruslah dapat berkomunikasi dengan baik dengan stakeholder lain, seperti lembaga lain, swasta, LSM, dan masyarakat agar implementasi yang ada dapat berjalan dengan baik dengan prosedur dan manajemen yang baik juga. Sehingga hak masyarakat untuk mendapatkan hidup yang aman dan nyaman dapat terpenuhi

## DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin & Beni Ahmad Saebani. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia
- Sahya, Anggara. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia,.
- Winaro, Budi, 2012. *Kebijakan Publik ( Teori, Proses, dan Studi Kasus)*, Yogyakarta: CAPS
- Solichin, Abdul Wahab.2010.*Analisis Kebijakan (dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik)* Jakarta: Bumi Aksara.
- Indiahono,Dwiyanto.2010.*Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*, Yogyakarta: Gava Media.
- Azhar, Arsyad.2002. *Pokok-Pokok Manajemen, Pengetahuan Praktis Bagi Pimpinan dan Eksekutif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Djarkasih, 1994. *Organisasi*, Jakarta: Erlangga. 1994.
- Miftah, Toha,1995. *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta:Raja Grafindo Persada. 1995.
- Purnomo, Hadi *Manajemen Bencana*, 2010. Yogyakarta : Media Presindo.
- J.R. Raco.2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Grasindo: Jakarta. 2010.
- Iskandar, *Metodologi Penelitian Pendidikan dan Sosial Kuantitatif dan Kualitatif*. 2009. Jakarta: Gaung Persada Press.
- Nugroho, Riant, 2009. *Public Policy*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Puwanto, Agus Erwan. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gaya Media 2012.
- Ismail, Namawi.2009. *Public Policy*. Bandung : Pustaka Media
- Supriadi, 2008. *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supriadi, 2008. *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Addinul Yakin. 1997. *Ekonomi Sumber Daya dan Lingkungan, Teori dan Kebijaksanaan Pembangunan Berkelanjutan*. Jakarta: Akademika Presindo. halaman 1
- Alvi, Syahrin. 2009. *Beberapa Masalah Hukum*. Medan : Softmedia. halaman 3
- Chamzah. 2007. *Kebijakan dan Strategi Pembangunan*. Bandung : Alfabeta

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Terhadap Lingkungan Hidup

## **Pustaka Online**

[http://www. Sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas\\_ kebakaran](http://www.Sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas_kebakaran)