

**Analisis Terhadap Kebijakan Indonesia dalam Penanggulangan
Bencana Kabut Asap Lintas Batas Negara Tahun 2015**

Tugas Akhir

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Strata 1



FK Bella Septiarani

1121004008

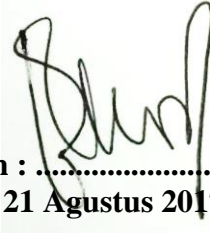
**Program Studi Ilmu Politik
Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial
Universitas Bakrie**

2016

Halaman Pernyataan Orisinalitas

**Tugas Akhir ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : FK Bella Septiarani
NIM : 1121004008**



Tanda Tangan :
Tanggal : 21 Agustus 2017

Halaman Pengesahan

Tugas Akhir ini diajukan oleh:

Nama : FK Bella Septiarani

NIM : 1121004008

Program Studi : Ilmu Politik

Fakultas : Ekonomi dan Ilmu Sosial

Judul Skripsi : Analisis Terhadap Kebijakan Indonesia dalam Penanggulangan
Bencana Kabut Asap Lintas Batas Negara Tahun 2015

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial pada Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial, Universitas Bakrie.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Bani Pamungkas, SH., MSi., MPA.

Penguji : Prof. Rusadi Kantaprawira

Penguji : M Tri Andika Kurniawan, S. Sos, MA



Three handwritten signatures are present, each on a line of dotted paper. The top signature is the most legible, appearing to be 'Bani Pamungkas'. The middle signature is 'Prof. Rusadi Kantaprawira'. The bottom signature is 'M Tri Andika Kurniawan'.

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 12 September 2017

Ungkapan Terima Kasih

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini. Penulisan Tugas Akhir ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Sosial Program Studi Ilmu Politik pada Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial Universitas Bakrie. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan Tugas Akhir ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikannya. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Bani Pamungkas, SH., MSi., MPA, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, pikiran, dan kesabaran untuk membimbing serta memberikan kesempatan kepada saya dalam penyusunan tugas akhir ini;
- 2) Mama, Papa, kedua adik Reyka dan Mega serta keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan material dan moral;
- 3) Kaprodi Bapak M Tri Andika, Dosen, Mba Devi, sahabat dan teman-teman Prodi Ilmu Politik yang telah banyak membantu saya;
- 4) Rizky Novriyedi Putra yang telah memberikan dukungan, motivasi dan waktunya dalam membantu menyelesaikan tugas akhir saya, Damaika dan Khansa yang selalu mendukung dan memberikan semangat; dan
- 5) Manager dan Supervisor saya di PT Quipper Edukasi Digital yang telah mendukung dan memberikan kesempatan untuk menyelesaikan tugas akhir penulis.

Akhir kata, penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga Tugas Akhir ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, 21 Agustus 2017

Penulis

Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi

Sebagai sivitas akademik Universitas Bakrie, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : FK Bella Septiarani

NIM : 1121004008

Program Studi : Ilmu Politik

Fakultas : Ekonomi dan Ilmu Sosial

Jenis Tugas Akhir : Studi Kasus

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Bakrie **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

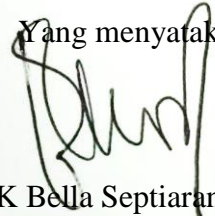
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Bakrie berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta untuk kepentingan akademis.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 21 Agustus 2017

Yang menyatakan



(FK Bella Septiarani)

**ANALISIS TERHADAP KEBIJAKAN INDONESIA DALAM
PENANGGULANGAN BENCANA KABUT ASAP LINTAS BATAS
NEGARA TAHUN 2015**

FK Bella Septiarani

ABSTRAK

Pada tahun 2015 lalu, kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia menjadi salah satu kasus kebakaran hutan dan lahan yang terparah karena menimbulkan kabut asap lintas batas negara yang sangat luas dalam kurun waktu yang relatif panjang. Melihat luasnya wilayah yang terkena dampak dari kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia, organisasi ASEAN ikut berperan dalam menangani kasus kebakaran hutan dan lahan yang menyebabkan bencana kabut asap lintas batas. Dalam hal ini penulis akan berfokus pada kebijakan yang ada dalam pemerintah mulai dari kebijakan antara pemerintah regional ASEAN, Pemerintah Pusat Republik Indonesia hingga pada level Pemerintah Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk melakukan peninjauan terhadap kebijakan pemerintah daerah hingga pemerintah pusat dalam menangani bencana kabut asap yang tidak hanya berdampak pada level daerah namun hingga lintas batas negara. Penulis memetakan hubungan antara pelaku pembuat kebijakan yang nantinya akan dikaitkan pula dengan teori sistem politik, tanggung jawab negara serta fungsi dan peran antar lembaga di Indonesia dalam menangani bencana kabut asap lintas batas. Studi kebijakan ini nantinya akan dianalisa dengan metode penelitian deskriptif kualitatif guna memberikan pemahaman yang tepat serta menemukan ketimpangan yang menyebabkan masalah ini sulit untuk diatasi.

Kata Kunci: kebakaran hutan dan lahan, kabut asap lintas batas negara, kebijakan, tanggung jawab negara, utan Indonesia, lahan gambut, Organisasi ASEAN, *ASEAN Agreement on Transboundary Haze and Pollution*.

**ANALYSIS OF INDONESIA DISASTER MANAGEMENT POLICY ON
TRANSBOUNDARY HAZE IN 2015**

FK Bella Septiarani

ABSTRACT

In the year 2015, forest and land fires that occurred in Indonesia became one of the worst cases of forest and land fires because it caused a transboundary haze in a relatively long period. In view of the extent of the area being affected by forest and land fires occurring in Indonesia, ASEAN organizations have contributed to the handling of forest and land fires that have resulted in a transboundary haze. In this case the authors will be interdependent on policies ranging from ASEAN, Central Government of the Republic of Indonesia to the level of local government. This study aims to conduct a review of local government policy with the government in the face of smoke haze disaster that not only impact on the level of the region but to cross border. Author mapped the relationship between policy makers who will later fall into the theory of political systems, agency responsibilities and inter-agency functions in Indonesia in the face of transboundary haze disaster. This policy study will be analyzed by qualitative descriptive research method in order to give proper understanding and find the imbalance that causes this problem is difficult to overcome.

Keywords: forest and land fires, transboundary haze, state policies, responsibilities, Indonesian forest, peatlands, ASEAN organizations, ASEAN agreements on transboundary haze and pollution.

Daftar Isi

Judul	Error! Bookmark not defined.
Halaman Pernyataan Orisinalitas	2
Halaman Pengesahan	3
Ungkapan Terima Kasih	4
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi	5
Daftar Isi.....	6
Daftar Gambar.....	12
Daftar Tabel	13
Daftar Lampiran	14
BAB I Pendahuluan	15
1.1 Latar Belakang	15
1.2 Rumusan Masalah	22
1.3 Batasan Masalah.....	23
1.4 Tujuan Penelitian.....	24
1.5 Signifikansi Penelitian.....	24
1.6 Manfaat Penelitian.....	25
1.6.1 Manfaat Teoritis	25
1.6.2 Manfaat Praktis	25
1.6.3 Manfaat Bagi Pemerintah.....	25
1.6.4 Manfaat Bagi Masyarakat Umum	26
1.7 Sistematika Penulisan.....	26
Bab II Tinjauan Literatur	28
2.1 Kajian Teori.....	28
2.1.1 Politik Hijau dalam Perspektif Hubungan Internasional.....	28
2.1.2 Kebijakan Publik dalam Menangani Kebakaran Hutan dan Lahan	30
2.1.3 Tanggung Jawab Negara	34
2.1.4 Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional	37
2.1.5 Regionalisme.....	41
2.2 Kajian Literatur	43

2.2.1	Hubungan Antar Lembaga Pemerintahan di Indonesia	43
2.2.2	Kebakaran Hutan dan Lahan	47
2.2.3	Manajemen Bencana di Indonesia	49
2.3	Penelitian Terdahulu.....	51
2.3.1	Upaya-upaya ASEAN dalam menghadapi polusi udara lintas batas yang disebabkan oleh kebakaran hutan, skripsi oleh Dhuha Windayani (2011) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.....	51
2.3.2	Tanggung jawab Indonesia dalam pencemaran udara lintas batas yang disebabkan oleh kebakaran hutan atau lahan di Indonesia, skripsi oleh Stephanie J.S (2007) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.....	52
2.3.3	Tanggung jawab negara (<i>State Responsibility</i>) terhadap pencemaran udara lintas batas negara berdasarkan <i>ASEAN Agreement On Transboundary Haze Pollution, working paper</i> oleh Hanif dkk (2013) Universitas Negeri Riau 53	
BAB III Metodologi Analisis.....		54
3.1	Pendekatan Penelitian.....	54
3.2	Jenis Penelitian	56
3.3	Jenis dan Sumber Data	57
3.4	Metode Pemilihan Narasumber	60
3.5	Analisis Data	67
BAB IV Analisis Data.....		69
4.1	Peran Pemerintah Indonesia dalam menanggulangi Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia	69
4.1.1	Tata Kelola Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan.....	69
4.1.2	Respon Pemerintah Indonesia tahun 2015	74
4.1.3	Permasalahan yang dihadapi Indonesia dalam pengelolaan Hutan Indonesia	98
4.1.4	Pengelolaan Hutan di Brasil	109
4.2	Peran ASEAN dan Indonesia dalam penanggulangan bencana kabut asap lintas batas negara di ASEAN	113
4.2.1	ASEAN Agreement on Transboundary Haze and Pollution.....	113
4.2.2	Masalah yang di hadapi ASEAN dalam penanggulangan Kabut Asap Lintas Batas Negara.....	119
4.2.3	ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution.....	122

BAB V Kesimpulan dan Saran	128
5.1 Kesimpulan.....	128
5.2 Saran.....	129
Daftar Pustaka	131

Daftar Gambar

Gambar 4. 1 Alur Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia (Kemenlhk, 2016)	70
Gambar 4. 2 Ilustrasi sistem sekolah aman asap (Kemendikbud, 2015)	83
Gambar 4. 3 Upaya Pemadaman Udara (Kemenlhk, 2016).....	89
Gambar 4. 4 Upaya Teknik Modifikasi Cuaca (Kemenlhk, 2016)	89
Gambar 4. 5 Operasi Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Kemenlhk, 2016)	92
Gambar 4. 6 Website Sipongi	93
Gambar 4. 7 Target dan Rencana BRG (Badan Restorasi Gambut, 2016)	96
Gambar 4. 8 Luas Indikatif Prioritas di Tujuh Provinsi (Badan Restorasi Gambut, 2016)	97
Gambar 4. 9 Alur Penentuan Prioritas Restorasi (Badan Restorasi Gambut, 2016)..	97
Gambar 4. 10 Peta lahan gambut di Indonesia (Green Peace, 2015)	99
Gambar 4. 11 Aktor bertanggungjawab atas kebakaran hutan dan lahan (Quah & Varkkey, 2013).....	100
Gambar 4. 12 Peta sebaran titik api di tingkat kabupaten seluruh Indonesia	103
Gambar 4. 13 Peta sebaran titik api di tingkat kabupaten seluruh Indonesia	105
Gambar 4. 14 Peningkatan titik api tingkat provinsi seluruh Indonesia	106
Gambar 4. 15 Arah angin yang membawa kabut asap September 2015 (Global Forest Watch, 2016).....	107
Gambar 4. 16 Kerugian akibat kebakaran hutan dan lahan tahun 2015 (Kata Data, 2015)	108
Gambar 4. 17 Negara dengan hutan terluas di dunia (Maps of the World, 2016) ...	110
Gambar 4. 18 Negara dengan hutan terluas di dunia (Maps of the World, 2016) ...	111
Gambar 4. 19 Kabut asap dari Sumatera Agustus 2015 (National Environment Agency, 2016).....	120
Gambar 4. 20 Kabut asap dari Sumatera September 2015 (National Environment Agency, 2016).....	121
Gambar 4. 21 Kabut asap dari Sumatera Oktober 2015 (National Environment Agency, 2016).....	121
Gambar 4. 22 Penyebaran kabut asap Oktober – November 2015 (Menlhk, 2016)	122

Daftar Tabel

Tabel 3.1 Sumber Data, Teknis Pengambilan Data dan Instrument Analisis

Tabel 4.1 Perbedaan Manajemen Bencana (Implementasi) Sebelumnya Dan Sekarang

Tabel 4.2 Tabel Model Koordinasi Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan

Tabel 4.1 Peringkat 10 besar titik api di tingkat kabupaten seluruh Indonesia

Tabel 4.4 Peringkat 10 besar titik api di tingkat kabupaten seluruh Indonesia sepanjang tahun 2015

Daftar Lampiran

Lampiran 1. Naskah wawancara dengan Bapak Bambang Hero Saharjo

Lampiran 2. Naskah wawancara dengan Bapak Ansori

Lampiran 3. Naskah wawancara dengan Ibu Dian Ariestyowati

Lampiran 4. Naskah wawancara dengan Ibu Mekar Andaryani Pradipta