

**ANALISIS STRATEGIS PENANGGULANGAN BENCANA KARAHUTLA PADA  
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) STUDI KASUS  
KABUPATEN KAMPAR PROVINSI RIAU**

**Heni Jesika Nauli Nababan<sup>1</sup>, Marlan Hutahaean<sup>2</sup>, Dimpos Manalu<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup>Universitas HKBP Nommensen Medan

Email Korespondensi: [heni.jesika@student.uhn.ac.id](mailto:heni.jesika@student.uhn.ac.id)

Email: [marlanhutahaean1965@gmail.com](mailto:marlanhutahaean1965@gmail.com); [dimpos.manalu@uhn.ac.id](mailto:dimpos.manalu@uhn.ac.id)

**ABSTRACT**

Forest and Land Fires (Karhutla) represent a recurring environmental and social issue in Kampar Regency, Riau Province, causing significant ecological, economic, and health losses, such as Acute Respiratory Infections (ARI). Although the Regional Disaster Management Agency (BPBD) of Kampar Regency has coordinated various stakeholders to implement countermeasures, the annual recurrence of this disaster indicates gaps or weaknesses in the applied strategies. Therefore, this study aims to examine and analyze the implementation of Karhutla management strategies by the BPBD of Kampar Regency, identify internal and external factors acting as barriers and enablers, and formulate sustainable alternative strategies. This research employs a descriptive-analytical qualitative method. Primary data collection was conducted through in-depth interviews with key informants from the BPBD, the Indonesian National Armed Forces/Indonesian National Police (TNI/Polri), related government agencies, and the Fire Care Community (MPA), while secondary data were obtained from policy documents, reports, and statistics. The theoretical framework applied combines Fred R. David's Strategic Management, W. Nick Carter's Disaster Management Cycle, and Ansell and Gash's Collaborative Governance. The novelty of this research is expected to provide a more agile strategy model in facing extreme climate uncertainties by aligning advanced monitoring technologies (such as satellites and early detection applications) with a participatory approach based on local wisdom. Ultimately, the results of this evaluation are intended to refine BPBD's operational procedures and strengthen cross-sectoral synergy to realize a Kampar Regency that is resilient to smoke disasters.

**Keywords:** Disaster mitigation, Forest and Land fires, Strategic management

**ABSTRAK**

Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla) merupakan isu lingkungan dan sosial yang terus berulang di Kabupaten Kampar, Provinsi Riau, serta menyebabkan kerugian ekologis, ekonomi, dan kesehatan yang signifikan seperti Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA). Meskipun Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Kampar telah mengoordinasikan berbagai pemangku kepentingan untuk melakukan penanggulangan, keberulangan bencana ini setiap tahun mengindikasikan adanya celah atau kelemahan dalam strategi yang diterapkan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk membedah dan menganalisis implementasi strategi penanggulangan Karhutla oleh BPBD Kabupaten Kampar, mengidentifikasi faktor internal dan eksternal yang menjadi penghambat serta pendukung, sekaligus merumuskan strategi alternatif yang berkelanjutan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci dari BPBD, TNI/Polri, Dinas terkait, dan Masyarakat Peduli Api (MPA), sementara data sekunder diperoleh dari dokumen kebijakan, laporan, dan statistik. Kerangka teori yang diaplikasikan mengombinasikan Manajemen Strategis dari Fred R. David, Siklus Manajemen Bencana dari W. Nick Carter, serta Tata Kelola Kolaboratif (Collaborative Governance) dari Ansell dan Gash.

**Penerbit:**

**LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)**

[redaksigovernance@gmail.com](mailto:redaksigovernance@gmail.com)/[admin@lkispol.or.id](mailto:admin@lkispol.or.id)

298

Indexed



SINTA 4



Kebaruan penelitian ini diharapkan mampu memberikan model strategi yang lebih lincah (agile) dalam menghadapi ketidakpastian iklim ekstrem dengan menyelaraskan kecanggihan teknologi pemantauan (seperti satelit dan aplikasi deteksi dini) dengan pendekatan partisipatif berbasis kearifan lokal. Hasil evaluasi ini pada akhirnya ditujukan untuk menyempurnakan prosedur operasional BPBD dan memperkuat sinergi lintas sektor guna mewujudkan Kabupaten Kampar yang tangguh terhadap bencana asap.

**Kata kunci:** Mitigasi Bencana, Kebakaran Hutan dan Lahan, Manajemen Strategis.

## PENDAHULUAN

Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla) merupakan salah satu isu lingkungan dan sosial yang paling krusial di Indonesia, khususnya di Provinsi Riau, yang dikenal memiliki kawasan gambut yang luas dan sangat rentan terbakar. Kabupaten Kampar sebagai salah satu wilayah di Riau, sering kali menjadi titik panas (*hotspot*) kebakaran yang menyebabkan kerugian ekologis, ekonomi, dan kesehatan yang signifikan. Secara ekologis, Karhutla menghancurkan keanekaragaman hayati dan melepaskan emisi karbon dalam jumlah besar, berkontribusi pada perubahan iklim global. Secara ekonomi, aktivitas masyarakat dan perusahaan terganggu, sementara biaya penanggulangan dan pemulihan membengkak. Dampak kesehatan yang paling mendesak adalah munculnya kabut asap yang menyebabkan Infeksi Saluran Pernapasan Akut (ISPA).

Pemerintah telah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai instrumen utama dalam manajemen bencana. Namun, penanganan Karhutla memerlukan strategi yang komprehensif, mulai dari tahap pra bencana (pencegahan dan kesiapsiagaan), saat bencana (respons cepat darurat), hingga pascabencana (rehabilitasi dan rekonstruksi). BPBD Kabupaten Kampar memiliki peran krusial dalam mengkoordinasikan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*), termasuk TNI/Polri, Manggala Agni, perusahaan, dan masyarakat. Meskipun upaya penanggulangan telah dilakukan, Karhutla masih terus berulang setiap tahun. Hal ini mengindikasikan adanya celah atau kelemahan dalam strategi yang diterapkan. Diperlukan sebuah analisis strategis yang mendalam untuk mengevaluasi efektivitas strategi yang sudah berjalan, mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung, serta merumuskan rekomendasi strategi baru yang lebih adaptif, efektif, dan berkelanjutan. Analisis ini akan berfokus pada kerangka kerja perencanaan strategis yang digunakan oleh BPBD, menimbang sumber daya, kapabilitas, serta tantangan lingkungan internal dan eksternal yang dihadapi. Hal ini sejalan dengan teori Fred R. David, Forest R. David, & Meredith E. David (2025) dalam *Strategic Management: A Competitive Advantage Approach* yang menegaskan bahwa manajemen strategis merupakan proses berkelanjutan yang meliputi tiga tahap utama: formulasi strategi, implementasi strategi, dan evaluasi strategi. David, David, & David (2025) menekankan bahwa implementasi sering kali menjadi tahap paling kritis dan sulit karena memerlukan disiplin, komitmen seluruh elemen organisasi, serta kemampuan mengalokasikan sumber daya secara efektif. Dalam konteks penanggulangan Karhutla di Kabupaten Kampar, kegagalan yang berulang bisa jadi bersumber pada ketidaksinkronan antara formulasi strategi dengan implementasi di lapangan.

Dengan kata lain, meskipun dokumen perencanaan strategis telah disusun secara matang dan mengakomodasi prinsip-prinsip manajemen bencana modern, eksekusi di tingkat operasional seringkali tidak berjalan sesuai rencana akibat keterbatasan sumber daya, lemahnya koordinasi antar pemangku kepentingan, atau resistensi di tingkat masyarakat dan pelaku usaha. Edisi terbaru dari David, David, & David (2025) juga menekankan pentingnya adaptabilitas strategi di tengah perubahan lingkungan yang cepat sebuah relevansi tinggi bagi BPBD Kabupaten Kampar yang harus merespons dinamika karhutla yang berubah setiap tahun. Oleh karena itu, evaluasi strategis menjadi keniscayaan untuk mengidentifikasi kesenjangan (*gap*) antara apa yang direncanakan dan apa yang dilaksanakan, sekaligus merumuskan langkah perbaikan ke depan.

Teori *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash (2007) juga menjadi relevan mengingat BPBD tidak bekerja sendirian. Penanggulangan Karhutla menuntut kolaborasi lintas sektor (pentahelix) yang melibatkan pemerintah, akademisi, badan usaha, komunitas, dan media. Efektivitas strategi BPBD Kabupaten Kampar sangat bergantung pada seberapa kuat mereka membangun *trust building* dan *commitment to process* dengan para pemangku kepentingan tersebut.

Selain aspek manajerial, tantangan saat ini juga melibatkan adaptasi terhadap perkembangan teknologi digital dan dinamika sosial. Penggunaan sistem deteksi dini berbasis satelit dan aplikasi bernama Sipongi serta web bernama BRIN pemantauan *firespot* menjadi keharusan teknologi yang harus dikuasai oleh personel BPBD. Di sisi lain, faktor kearifan lokal (*local wisdom*) masyarakat Kabupaten Kampar dalam pengelolaan lahan seringkali belum terintegrasi secara utuh ke dalam kebijakan formal. Strategi yang ideal harus mampu menselaraskan antara kecanggihan teknologi monitoring dengan pendekatan partisipatif berbasis komunitas.

Secara yuridis, penanggulangan bencana di Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat dan hierarki. Hal ini menjadi dasar legitimasi bagi BPBD Kabupaten Kampar dalam bertindak. Landasan utama adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang mengamanatkan pergeseran paradigma dari yang bersifat responsif menjadi preventif. Pasal 1 ayat (6) UU ini menegaskan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Secara spesifik mengenai Karhutla, pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan. Instruksi Presiden ini memberikan instruksi khusus kepada Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) untuk mengefektifkan upaya penegakan hukum dan penanganan dini di wilayah rawan titik panas (*hotspot*). Di tingkat daerah, Provinsi Riau memiliki Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan. Perda ini menjadi payung hukum yang mewajibkan sinergitas antar kabupaten di Riau. Bagi Kabupaten Kampar, kepatuhan dan turunan kebijakan dari regulasi-regulasi di atas menjadi indikator keberhasilan strategi yang dijalankan.

Urgensi penelitian ini juga didasarkan pada tinjauan terhadap beberapa penelitian terdahulu. Penelitian oleh Haris (2020) berfokus pada koordinasi antarinstansi di tingkat Provinsi Riau, sedangkan penelitian Sari (2021) lebih menekankan pada aspek penegakan hukum terhadap korporasi. Namun, terdapat celah penelitian (*research gap*) di mana penelitian-penelitian tersebut belum menyentuh secara spesifik evaluasi manajemen strategis yang komprehensif pada level operasional BPBD Kabupaten Kampar dengan mengintegrasikan aspek kesiapsiagaan prabencana dan kolaborasi pentahelix secara simultan. Celah penelitian lainnya juga terlihat pada minimnya analisis yang menghubungkan antara ketangkasan strategis organisasi dalam merespons iklim ekstrem dengan penguatan kapasitas masyarakat di tingkat tapak. Sejauh ini, literatur masih didominasi oleh pendekatan teknokratis pemadaman api, sementara kajian mengenai bagaimana BPBD menginternalisasi kearifan lokal ke dalam perencanaan strategis formal di Kabupaten Kampar masih sangat terbatas. Selain itu, belum banyak penelitian yang menguji sinkronisasi antara implementasi teknologi deteksi dini satelit dengan keterbatasan infrastruktur komunikasi di wilayah pedesaan Kampar, yang seringkali menjadi kendala utama dalam kecepatan respon darurat.

Pembeda utama penelitian ini terletak pada lokus penelitian yang fokus pada karakteristik unik wilayah Kabupaten Kampar serta penggunaan perspektif ganda; yakni evaluasi manajemen strategis internal organisasi (Fred R. David) sekaligus analisis kolaborasi eksternal (Ansell & Gash). Kebaruan penelitian ini diharapkan mampu memberikan model strategi yang terbaru dalam menghadapi ketidakpastian iklim yang ekstrem. Berdasarkan fenomena empiris berupa berulangnya kasus Karhutla di Kabupaten Kampar dan tinjauan teoretis yang menuntut adanya manajemen strategis yang adaptif, serta amanat regulasi yang mewajibkan pencegahan dini, maka penelitian ini menjadi sangat krusial.

Sehubungan dengan hal tersebut, peneliti tertarik untuk mengangkat topik ini ke dalam sebuah penelitian dengan judul: "Analisis Strategis Penanggulangan Karhutla Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD): Studi Kasus Kabupaten Kampar Provinsi Riau". Penelitian ini bertujuan untuk membedah bagaimana strategi mitigasi bencana Karhutla yang dijalankan oleh BPBD Kabupaten Kampar, menganalisis faktor penghambat yang menyebabkan bencana ini terus berulang, serta merumuskan strategi alternatif guna mewujudkan Kabupaten Kampar yang tangguh bencana asap. Tanpa evaluasi dan pembaruan strategi yang berbasis data dan teori, dikhawatirkan siklus bencana ini akan terus merugikan masyarakat dan lingkungan dalam jangka panjang

## METODE

Pendekatan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif . Pendekatan kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti kondisi objek dalam situasi alamiah. Dimana peneliti sebagai instrument kunci (Sugiyono, 2005:9). Dalam pandangan Arikunto (2002: 88) penelitian kualitatif merupakan penelitian kualitatif merupakan penelitian deskriptif yang bertujuan untuk membantu menjelaskan karakteristik objek dan subjek penelitian

## PEMBAHASAN

### Pelaksanaan Strategi Penanggulangan Karhutla BPBD Kampar

Strategi Pencegahan dan Mitigasi (Prabencana). Sesuai yang telah dipaparkan pada bab 1 , penelitian ini bertujuan untuk melihat dan menganalisis strategi penanggulangan bencana Karhutla khusus nya di Kabupaten Kampar .Karhutla terjadi terus terulang setiap tahun nya dan Bagaimana BPBD Kabupaten Kampar merumuskan strategi penanggulangan Karhutla yang mengacu pada peraturan pokok bencana karhutla pada Peraturan Daerah Provinsi Riau No.1 Tahun 2019, melalui Kepala Kedaruratan dan Logistik , Bapak Adi Chandra Lukita mengatakan:

*Strategi pertama kita sudah membentuk pusat pengembangan operasi penanggulangan bencana (Pusdalop) BPBD, kemudian BPBD ini juga sudah memiliki satu unit pusat data dan informasi, artinya setiap informasi terkait dengan pernikahan ini akan bisa disebarluaskan melalui pusat data informasi kita..”*

PUSDALOPS sebagai pusat informasi tentang *fire spot* ( titik api) , dan untuk membahas tentang Perda Provinsi Riau no 1 tahun 2019, Bapak Adi Chandra Lukita menjawab kembali :

*“Turunan dari Perda Provinsi Riau No. 1 Tahun 2019, Kabupaten Kampar ini sudah membuat Perda No. 4 Tahun 2021 tentang penanggulangan bencana, namun perda ini masih spesifik secara umum, tidak hanya terkait dengan karahutla.*

*Kemudian, strategi lainnya kita melaksanakan koordinasi, melaksanakan mitigasi, kemudian sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat atau desa yang terdampak atau zonasi bencana karahutla atau bencana pada umumnya..”*

Peneliti juga bertanya mengenai bencana Karhutla yang terus terulang serta bertanya bagaimana evaluasi yang diberikan oleh BPBD untuk mitigasi bencana Karhutla ini , Bapak Adi Lukita menjelaskan:

*“BPBD ini pertama adalah koordinator bencana yang ada di daerah. Kemudian yang kedua, mungkin yang kelemahan dari strategi ini, BPBD ini memang harus disupport dengan anggaran kebecanaan. Artinya apa? Dengan kondisi anggaran yang sekarang ini belum mumpuni untuk BPBD dalam menekan angka kebecanaan per tahunnya. Dan ini mulai terus kita bernahi. Kemudian strategi-strategi lainnya, dengan membuat pendidikan dan pelatihan kepada masyarakat melalui Desa atau membuat jadi masyarakat tangguh bencana”*

Analisis data disini bahwa perlu adanya perubahan terbaru dari Peraturan Daerah untuk penanggulangan bencana ini , berdasarkan wawancara tersebut bahwa diperlukannya strategi selain membuat pusat informasi (PUSDALOPS) yaitu memberikan Pendidikan dan pelatihan kepada

Masyarakat melalui Desa yang tangguh akan bencana Karhutla ini

Berikut adalah lanjutan analisis data berdasarkan kutipan wawancara tersebut, dengan gaya bahasa mahasiswa yang sederhana dan mengalir. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, dapat dipahami juga bahwa BPBD Kabupaten Kampar memiliki peran utama sebagai koordinator penanggulangan bencana di tingkat daerah. Artinya, BPBD tidak bisa bekerja sendiri, tetapi harus mampu mengkoordinasikan semua pihak yang terlibat dalam penanganan bencana, seperti TNI, Polri, Manggala Agni, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, perusahaan swasta, relawan, dan masyarakat. BPBD menjadi semacam komando yang mengatur siapa melakukan apa, kapan, dan di mana. Namun, menjadi koordinator bukanlah hal yang mudah, apalagi dengan berbagai keterbatasan yang ada.

Salah satu kelemahan utama yang diungkapkan dalam wawancara adalah masalah anggaran. Informan menyebutkan bahwa anggaran kebencanaan yang tersedia saat ini belum mumpuni atau belum mencukupi untuk mendukung BPBD dalam menekan angka kejadian bencana setiap tahunnya. Artinya, meskipun BPBD sudah memiliki berbagai rencana dan strategi yang bagus di atas kertas, tetapi jika tidak didukung dengan anggaran yang memadai, maka rencana tersebut sulit untuk dijalankan dengan optimal. Anggaran yang terbatas berdampak pada banyak hal, seperti terbatasnya jumlah personel yang bisa direkrut, terbatasnya peralatan pemadam yang bisa dibeli, terbatasnya frekuensi patroli yang bisa dilakukan, dan terbatasnya jangkauan sosialisasi ke masyarakat.

Informan juga menyampaikan bahwa masalah anggaran ini sedang terus dibenahi. Artinya, ada upaya dari pihak terkait, baik BPBD sendiri maupun pemerintah daerah, untuk memperjuangkan peningkatan anggaran kebencanaan. Namun, proses pembenahan ini tentu tidak instan, butuh waktu dan perjuangan. Sambil menunggu anggaran membaik, BPBD harus tetap menjalankan tugasnya dengan sumber daya yang ada.

Selain masalah anggaran, wawancara juga mengungkapkan perlunya strategi-strategi lain dalam penanggulangan Karhutla. Salah satu strategi yang ditekankan adalah pendidikan dan pelatihan kepada masyarakat melalui desa, atau yang dikenal dengan program Desa Tangguh Bencana. Konsep ini sejalan dengan apa yang sudah dijelaskan dalam teori manajemen bencana, bahwa upaya pencegahan dan kesiapsiagaan jauh lebih penting daripada sekadar respons darurat. Dengan membentuk masyarakat yang tangguh bencana, diharapkan masyarakat tidak hanya menjadi korban yang pasif, tetapi bisa menjadi subjek aktif dalam pencegahan dan penanganan Karhutla di lingkungannya sendiri.

Dari kutipan wawancara tersebut, dapat dianalisis beberapa hal penting terkait strategi penanggulangan Karhutla di Kabupaten Kampar:

1. Peran BPBD sebagai koordinator menunjukkan bahwa penanggulangan bencana adalah urusan bersama, bukan hanya tugas BPBD semata. Namun, koordinasi yang efektif membutuhkan wewenang yang jelas dan dukungan dari semua pihak. Seringkali dalam praktiknya, koordinasi menjadi sulit karena masing-masing instansi memiliki ego sektoral atau prioritas masing-masing. Oleh karena itu, diperlukan penguatan peran BPBD sebagai koordinator, misalnya melalui regulasi yang lebih kuat atau melalui dukungan politik dari pimpinan daerah.
2. Masalah anggaran yang belum mumpuni menunjukkan adanya kelemahan struktural dalam penanggulangan bencana di daerah. Anggaran yang terbatas berarti kapasitas BPBD dalam melakukan pencegahan, deteksi dini, dan respons cepat juga terbatas. Dalam konteks Karhutla, keterbatasan anggaran bisa berarti kurangnya personel yang melakukan patroli di daerah rawan, kurangnya peralatan pemadam yang siap pakai, atau kurangnya sosialisasi ke desa-desa. Akibatnya, ketika api muncul, respons menjadi lambat dan api cepat membesar. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen pemerintah daerah terhadap penanggulangan bencana masih perlu ditingkatkan, salah satunya melalui alokasi anggaran yang lebih besar dan berkelanjutan.

Setelah memaparkan data hasil wawancara dan menganalisis faktor-faktor pendukung serta penghambat dalam implementasi strategi penanggulangan Karhutla di Kabupaten Kampar, pada bagian ini peneliti akan membahas temuan-temuan tersebut dengan menggunakan perspektif teori-teori yang

telah diuraikan pada Bab 2. Pembahasan ini bertujuan untuk melihat kesesuaian antara praktik di lapangan dengan konsep teoritis, sekaligus menemukan celah-celah yang perlu diperbaiki dalam strategi penanggulangan Karhutla ke depan.

## Strategi Penanggulangan Karhutla dalam Perspektif Siklus Manajemen Bencana

Hasil wawancara dengan informan utama, teridentifikasi bahwa BPBD Kabupaten Kampar telah menjalankan beberapa strategi dalam penanggulangan Karhutla, seperti pembentukan Pusdalops, pemanfaatan satelit untuk deteksi dini, koordinasi dengan TNI/POLRI, serta sosialisasi kepada masyarakat. Jika dilihat dari perspektif teori Coetzee & Van Niekerk (2023) tentang Disaster Risk Management Cycle, strategi-strategi tersebut sebenarnya telah mencakup ketiga tahap manajemen bencana, yaitu tahap pra-bencana, saat bencana, dan pasca-bencana. Pada tahap pra-bencana, upaya yang dilakukan BPBD meliputi pembentukan Pusdalops sebagai pusat informasi, pemantauan titik panas melalui satelit Aqua, serta sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat. Hal ini sejalan dengan penekanan Coetzee & Van Niekerk bahwa mitigasi dan kesiapsiagaan adalah kunci untuk meminimalkan dampak bencana. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa upaya pra-bencana ini masih menghadapi kendala, terutama dalam hal jangkauan sosialisasi yang belum merata dan masih adanya masyarakat yang membuka lahan dengan cara membakar. Hal ini mengindikasikan bahwa tahap pra-bencana belum dijalankan secara optimal.

Pada tahap saat bencana, BPBD bersama TNI/POLRI dan Manggala Agni melakukan respons cepat dengan turun ke lokasi kebakaran untuk melakukan pemadaman. Koordinasi lintas instansi yang berjalan baik menjadi modal penting dalam tahap ini. Namun, keterbatasan peralatan seperti selang yang tidak cukup panjang dan mesin pompa yang kurang kuat untuk menjangkau area perbukitan menjadi penghambat dalam respons darurat. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan kesiapan teknis di lapangan. Pada tahap pasca-bencana, berdasarkan wawancara, kegiatan yang dilakukan masih terbatas pada evaluasi internal dan sesekali bantuan rehabilitasi lahan melalui kerjasama dengan perusahaan. Belum ada program terstruktur dari BPBD sendiri untuk rehabilitasi lahan gambut pasca kebakaran atau pemulihan psikologis masyarakat terdampak. Padahal, menurut Coetzee & Van Niekerk, tahap pasca-bencana sama pentingnya dengan dua tahap lainnya karena menyangkut pemulihan jangka panjang.

Temuan ini diperkuat oleh studi empiris Guimaraes et al. (2025) yang membuktikan bahwa kesiapsiagaan adalah prediktor paling konsisten dalam menurunkan dampak bencana. Guimaraes dkk menekankan bahwa investasi pada sumber daya manusia dan modal sosial jauh lebih menentukan luaran keselamatan dibandingkan sekadar ketersediaan peralatan semata. Dalam konteks Kampar, meskipun BPBD telah memiliki peralatan pemadam, namun keterbatasan kualitas dan kuantitas peralatan serta minimnya SDM yang berkapasitas di bidang kebencanaan (baru 20 persen) menjadi kelemahan serius. Padahal, Guimaraes dkk menemukan bahwa human capital dan social capital secara signifikan terkait dengan penurunan jumlah korban dan kerugian akibat bencana.

## Pembahasan Strategi dalam Perspektif Manajemen Strategis Organisasi Publik

Jika dianalisis menggunakan teori Bryson & George (2020) tentang manajemen strategis dalam organisasi publik, strategi penanggulangan Karhutla di Kabupaten Kampar masih menunjukkan kelemahan dalam hal integrasi antara formulasi dan implementasi strategi. Bryson & George menekankan bahwa manajemen strategis harus mencakup perencanaan strategis, cara implementasi, dan pembelajaran strategis berkelanjutan (continuous strategic learning).

Dalam hal perencanaan strategis, BPBD Kabupaten Kampar sebenarnya telah memiliki landasan hukum yang cukup, yaitu Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 dan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2021. Namun, dalam hal implementasi, masih ditemukan berbagai kendala seperti yang diungkapkan dalam wawancara: keterbatasan anggaran, kurangnya SDM

berkapasitas, dan peralatan yang belum memadai. Ini menunjukkan adanya kesenjangan antara apa yang direncanakan di atas kertas dengan apa yang terjadi di lapangan.

Bryson & George juga memperkenalkan konsep *savvy strategist*, yaitu organisasi yang memiliki aspirasi tinggi sekaligus kapabilitas tinggi. BPBD Kabupaten Kampar sebenarnya memiliki aspirasi yang tinggi untuk menekan angka Karhutla, namun kapabilitasnya masih terbatas, terutama dalam hal anggaran dan SDM. Hal ini menempatkan BPBD pada posisi menurut tipologi Bryson & George, yaitu organisasi dengan aspirasi tinggi tetapi kapabilitas rendah. Untuk menjadi *savvy strategist*, BPBD perlu meningkatkan kapabilitasnya melalui penguatan anggaran, peningkatan kompetensi SDM, dan perbaikan sarana prasarana. Lebih lanjut, Bryson & George menekankan pentingnya pembelajaran strategis berkelanjutan. Evaluasi yang dilakukan BPBD setiap tahun pasca musim Karhutla sebenarnya merupakan bentuk pembelajaran strategis. Namun, pembelajaran ini belum sepenuhnya menghasilkan perbaikan strategi yang signifikan karena kendala struktural seperti anggaran dan regulasi belum juga teratasi dari tahun ke tahun. Hal ini menunjukkan perlunya terobosan baru, misalnya dengan merevisi Perda agar memberikan ruang anggaran yang lebih besar dan fleksibel untuk penanggulangan bencana.

Pembahasan Kesenjangan Formulasi-Implementasi dalam Perspektif David, David & David

Temuan paling menonjol dalam penelitian ini adalah adanya kesenjangan antara formulasi strategi dan implementasi di lapangan. Hal ini dapat dianalisis menggunakan teori David, David & David (2025) yang menegaskan bahwa manajemen strategis merupakan proses berkelanjutan yang meliputi tiga tahap utama: formulasi strategi, implementasi strategi, dan evaluasi strategi. Dalam tahap formulasi strategi, BPBD Kabupaten Kampar telah merumuskan berbagai strategi yang tertuang dalam dokumen perencanaan dan peraturan daerah. Strategi-strategi tersebut meliputi pembentukan Pusdalops, penguatan koordinasi dengan TNI/POLRI, sosialisasi kepada masyarakat, dan pengajuan bantuan ke BNPB. Secara konseptual, strategi-strategi ini sudah cukup komprehensif dan sesuai dengan kaidah manajemen bencana.

Namun, pada tahap implementasi strategi, ditemukan berbagai kendala. David, David & David (2025) menekankan bahwa implementasi sering kali menjadi tahap paling kritis dan sulit karena memerlukan disiplin, komitmen seluruh elemen organisasi, serta kemampuan mengalokasikan sumber daya secara efektif. Dalam konteks Kampar, kendala implementasi terlihat dari beberapa hal:

1. Keterbatasan anggaran membuat berbagai program tidak bisa dijalankan secara optimal. Anggaran BTT (Biaya Tak Terduga) baru bisa digunakan jika status bencana dinaikkan menjadi tanggap darurat, namun Kabupaten Kampar jarang menetapkan status tersebut. Akibatnya, BPBD kesulitan menggerakkan sumber daya secara cepat ketika api mulai muncul.
2. Keterbatasan SDM yang memiliki kapasitas kebencanaan (hanya 20 persen) menyebabkan kualitas implementasi di lapangan tidak optimal. Personel yang ada mungkin memiliki semangat yang tinggi, tetapi tanpa pengetahuan dan keterampilan yang memadai, efektivitas kerja menjadi terbatas.
3. Keterbatasan peralatan seperti selang yang pendek dan mesin pompa yang kurang kuat untuk area perbukitan membuat upaya pemadaman sering tidak tuntas. Ini menunjukkan bahwa perencanaan kebutuhan peralatan belum mempertimbangkan kondisi geografis riil di lapangan.

David, David & David (2025) dalam edisi terbarunya juga menekankan pentingnya adaptabilitas strategi di tengah perubahan lingkungan yang cepat. Karhutla di Kabupaten Kampar setiap tahun menghadapi dinamika yang berbeda, dipengaruhi oleh faktor cuaca, perilaku masyarakat, dan kondisi lahan. Strategi yang kaku dan tidak adaptif akan sulit merespons perubahan-perubahan ini. Oleh karena itu, BPBD perlu mengembangkan strategi yang lebih fleksibel dan adaptif, misalnya dengan menyiapkan skenario-skenario berbeda berdasarkan tingkat kekeringan atau prediksi cuaca. Tahap evaluasi strategi sebenarnya sudah dilakukan BPBD melalui evaluasi tahunan pasca musim Karhutla. Namun, evaluasi ini belum sepenuhnya menghasilkan perbaikan strategi yang signifikan karena rekomendasi evaluasi sering terbentur pada keterbatasan anggaran dan regulasi. Padahal, David, David & David menekankan bahwa

evaluasi harus menjadi dasar untuk melakukan reformulasi strategi, sehingga membentuk siklus perbaikan berkelanjutan.

## **Pembahasan Kebutuhan Revisi Perda dalam Perspektif Implementasi Kebijakan**

Salah satu temuan penting dalam wawancara adalah perlunya perubahan atau pembaruan Peraturan Daerah tentang penanggulangan bencana. Perda Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lahan Gambut dan Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan dinilai masih memiliki kelemahan dalam implementasi, terutama dalam hal sosialisasi dan penegakan hukum.

Jika dianalisis lebih lanjut, setidaknya ada tiga aspek yang perlu diperkuat dalam revisi Perda mendatang:

1. Aspek Penganggaran . Perda perlu mengatur mekanisme yang lebih fleksibel untuk penggunaan anggaran kebencanaan, tidak semata-mata bergantung pada status tanggap darurat. Misalnya, dengan membuka akses penggunaan anggaran untuk kegiatan pencegahan dan kesiapsiagaan yang bersifat rutin dan berkelanjutan.
2. Aspek Sanksi dan Hukum , Perda perlu memberikan sanksi yang lebih tegas dan jelas bagi para pelaku pembakaran lahan, serta mengatur mekanisme koordinasi antara BPBD dengan aparat penegak hukum dalam proses penindakan.
3. Aksi Partisipasi Masyarakat , Perda perlu secara eksplisit mengamanatkan pembentukan Desa Tangguh Bencana di seluruh desa rawan Karhutla, serta memberikan insentif bagi desa-desa yang berhasil mencegah kebakaran di wilayahnya.

Pemerintah daerah sebagai lembaga tertinggi berkontribusi dalam upaya pengendalian perubahan iklim, salah satunya melalui pencegahan kebakaran hutan dan lahan yang menjadi sumber emisi karbon. Dengan merevisi Perda, Kabupaten Kampar tidak hanya memperkuat landasan hukum penanganan Karhutla, tetapi juga berkontribusi pada komitmen nasional dalam mengatasi perubahan iklim.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai strategi penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan (Karhutla) oleh BPBD Kabupaten Kampar, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

BPBD Kabupaten Kampar telah merumuskan dan melaksanakan berbagai strategi dalam penanggulangan Karhutla yang mencakup tiga tahap siklus manajemen bencana. Pada tahap prabencana, strategi yang dilakukan meliputi pembentukan Pusat Pengendalian Operasi (Pusdalops) sebagai pusat informasi kebencanaan, pemanfaatan teknologi satelit Aqua untuk mendeteksi titik api (hotspot), serta sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat melalui program-program pencegahan. BPBD juga telah memiliki landasan hukum dalam menjalankan tugasnya, yaitu Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 dan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Lahan Gambut dan Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan. Pada tahap saat bencana, BPBD bersama TNI/POLRI, Manggala Agni, dan masyarakat melakukan respons cepat dengan turun ke lokasi kebakaran untuk melakukan pemadaman. Koordinasi lintas instansi yang baik melalui forum Forkopimda dan patroli terpadu menjadi kekuatan utama dalam tahap ini. Sedangkan pada tahap pascabencana, kegiatan yang dilakukan masih terbatas pada evaluasi internal dan kerjasama dengan perusahaan untuk rehabilitasi lahan, belum ada program terstruktur dari BPBD sendiri untuk pemulihan jangka panjang.

## **REFERENSI**

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kampar. (2024). Profil BPBD Kabupaten Kampar. BPBD Kampar.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kampar. (2025). Data kebakaran hutan dan lahan

*Penerbit:*

*LKISPOL (Lembaga Kajian Ilmu Sosial dan Politik)*

[redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id](mailto:redaksigovernance@gmail.com/admin@lkispol.or.id)

305

Indexed



SINTA 4



- Kabupaten Kampar Tahun 2020-2025. BPBD Kampar.
- Bryson, J. M. (2011). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (4th ed.). Jossey-Bass.
- Bryson, J. M., & George, B. (2020). *Strategic management in public administration*. Dalam Oxford research encyclopedia of politics. Oxford University Press.
- Coetzee, C., & Van Niekerk, D. (2023). *Disaster risk management: A comprehensive approach*. Routledge.
- David, F. R., David, F. R., & David, M. E. (2025). *Strategic management: A competitive advantage approach, concepts and cases* (18th global ed.). Pearson.
- Guimaraes, R., Mechler, R., Velez, S., & Chapagain, D. (2025). The effect of community resilience and disaster risk management cycle stages on morbi-mortality following floods: An empirical assessment. *Natural Hazards and Earth System Sciences*, 25(10), 3803-3826.
- Hasan, M. I. (2005). *Pokok-pokok materi metodologi penelitian dan aplikasinya*. Ghalia Indonesia.
- Herfian, F. D. (2023). *Strategi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Kampar Provinsi Riau* [Skripsi, Universitas Riau]. Repository Universitas Riau.
- Irvan Tri, H. (2022). *Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau (Studi Kabupaten Rokan Hilir)* [Skripsi, Universitas Islam Riau]. Repository UIR.
- Ningrum, P. A. (2024). Analisis sistem sosio-ekologi dalam kebakaran hutan dan lahan di Kuantan Singingi, Riau. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 22(1), 45-58.
- Pemerintah Kabupaten Kampar. (2010). *Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 13 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah*. Lembaran Daerah Kabupaten Kampar Tahun 2010 Nomor 13.
- Pemerintah Kabupaten Kampar. (2016). *Peraturan Bupati Kampar Nomor 65 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kampar*.
- Pemerintah Kabupaten Kampar. (2021). *Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 4 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*. Lembaran Daerah Kabupaten Kampar Tahun 2021 Nomor 4.
- Pemerintah Provinsi Riau. (2019). *Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan*. Lembaran Daerah Provinsi Riau Tahun 2019 Nomor 1.
- Presiden Republik Indonesia. (2020). *Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan*. Sekretariat Kabinet.
- Rahmat Sidik, & Septa Juliana. (2024). Evaluasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Indragiri Hulu. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(2), 112-125.
- Ranora, I. F., & Marzuki. (2025). Mitigasi bencana kebakaran lahan gambut di Kota Pekanbaru Provinsi Riau. *Jurnal Kebijakan Publik*, 13(1), 78-92.
- Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*. Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 66. Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. (2021). *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pengesahan Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 78. Sekretariat Negara.
- Sugiyono. (2005). *Memahami penelitian kualitatif*. Alfabeta.
- Sugiyono. (2017). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D*. Alfabeta.

# GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan

ISSN: 2406-8721 (Media Cetak) dan ISSN: 2406-8985 (Media Online)

Volume 13 Nomor 4 April 2026

- Sugiyono. (2019). Metode penelitian pendidikan: Pendekatan kuantitatif, kualitatif, dan R&D. Alfabeta.
- Suprialdi, A. (2021). Implementasi strategi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kepulauan Meranti dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan [Skripsi, Universitas Maritim Raja Ali Haji]. Repository UMRAH.