

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam beberapa dekade terakhir, masalah yang berkaitan dengan lingkungan hidup semakin besar, meluas dan serius.¹ Masalah yang paling sering muncul adalah pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh limbah-limbah sisa produksi pabrik yang tidak dikelola dengan baik sebelum dibuang lagi ke alam. Dalam beberapa tahun bahkan dekade, pencemaran lingkungan menjadi permasalahan besar bagi beberapa negara dan kasus yang terjadi pun bermacam-macam, dalam penulisan tesis ini, penulis mengambil isu tentang pencemaran lingkungan yang terjadi di Indonesia yaitu kabut asap yang merupakan dampak dari kebakaran hutan. Asia Tenggara terutama Indonesia, merupakan kawasan yang berada di daerah tropis sehingga memiliki musim kering yang panjang yaitu selama kurang lebih enam bulan.² Setiap musim kemarau wilayah Indonesia selalu terganggu oleh asap, beberapa wilayah yang cukup sering mengalami dampak asap ini diantaranya Riau, Kalimantan, Sumatera dan sekitarnya. Seperti yang baru saja terjadi pada tahun 2015, permasalahan kabut asap pada beberapa lahan yang terjadi di wilayah Indonesia mencapai level yang membahayakan sehingga memberikan dampak buruk terhadap aktivitas sosial, ekonomi, dan juga terutama untuk masalah kesehatan karena kepekatan udara akibat asap yang semakin banyak dapat mengganggu kesehatan masyarakat.

Bencana kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia dalam sejarahnya tidak hanya sekali, namun bencana ini sudah terjadi sejak tahun 1997, dimana bencana ENSO atau yang kita kenal sebagai badai el-nino melanda. Dan hal ini tidak hanya membawa dampak negatif bagi Indonesia saja tetapi juga bagi negara-negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Menurut data yang dihimpun dari BAPPENAS dan *Asian Development Bank* pada tahun 1999, yakni kurang lebih 25 juta hektar lahan terbakar di seluruh dunia dan 9,7 juta hektar diantaranya adalah milik Indonesia.³ Dan masalah yang dihadapi yaitu penurunan kualitas udara di ketiga negara, penurunan aktivitas perekonomian, pendeknya jarak pandang yang memaksa sebagian besar maskapai penerbangan untuk membatalkan penerbangan dari dan ke daerah-daerah yang

¹ Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Transnasional

² Pembentukan ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution

³ CIFOR, *Kebakaran Hutan di Indonesia: Penyebab, Biaya, dan Implikasi Kebijakan*, diakses pada tanggal 5 Januari 2016: http://www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-038i.pdf

diselimuti kabut asap. Dengan kejadian tersebut Singapura pada saat itu memprotes Indonesia dan membawa masalah bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini sampai pada tingkat PBB. Oleh karena itu saat ini di Asia Tenggara sudah terbentuk *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* untuk masing-masing negara di wilayah Asia Tenggara terutama negara-negara yang rawan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan untuk saling bertukar informasi dan teknologi untuk mengatasi masalah bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini.

Bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini dianggap sebagai suatu rutinitas di Indonesia setiap musim kemarau panjang datang, maka pemerintah Indonesia berupaya untuk dengan cepat dan tepat menangani bencana ini agar tidak merugikan terlalu banyak pihak terutama kesejahteraan masyarakat yang berada di wilayah lahan yang terbakar. Atas dampak yang terjadi terutama pada kasus bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terakhir dimana pada tahun 2015 ini, pemerintah baik di pusat maupun daerah mencoba berinisiatif mencari solusi untuk bisa menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi. Terkait status, pemerintah belum memutuskan untuk memasukan kategori bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini ke dalam kategori bencana nasional disebabkan oleh beberapa pertimbangan yang dilihat bahwa bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini tidak tepat jika dijadikan bencana nasional. Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007, dalam pasal 7 ayat 2 yang berbunyi: “Penetapan status dan tingkat bencana nasional dan daerah memuat indikator yang meliputi; jumlah korban, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana, cakupan luas wilayah yang terkena bencana, dan dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan.”⁴

Pada tahun 2015 kabut asap yang terjadi di Indonesia sebagian besar terjadi pada lahan-lahan gambut, terutama di beberapa daerah seperti Riau, Kalimantan, Sumatera dan sekitarnya. Penyebab dari bencana kabut asap ini adalah akibat dari ulah pelaku usaha di bidang tersebut serta perusahaan yang tidak bertanggung jawab. Selain itu publik menilai kurangnya pengawasan pemerintah terhadap perusahaan-perusahaan tersebut, sehingga terjadi kebakaran hutan yang menyebabkan kabut asap dengan dalih pembebasan lahan. Dimana menurut data yang dihimpun, fakta menunjukkan bahwa kebakaran hutan yang

⁴ Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 – BNPB, <http://www.bnpb.go.id/uploads/migration/pubs/1.pdf>

terjadi telah menghanguskan total hutan dan lahan yang terbakar sebesar 2 juta hektar.⁵ Pemerintah melalui Presiden Jokowi memaparkan luas wilayah yang mengalami kebakaran hutan, dan dari luas kurang lebih 2 juta hektar yang terbakar itu, di Pulau Kalimantan seluas 770 ribu ha, 35,9 persen di antaranya lahan gambut. Sedangkan di Pulau Sumatera, wilayah yang terbakar mencapai seluas 593 ribu ha, 45,9 persen di antaranya lahan gambut, dan 221.704 ha lainnya area terbakar berada di Provinsi Sumatera Selatan.⁶ Yang artinya, dalam 1 dekade terakhir kebakaran yang terjadi pada tahun 2015 ini sebagian besar terjadi pada lahan gambut yang diketahui akan cukup merepotkan dalam hal pemadaman. Selain ulah manusia dalam hal ini oknum dan pihak yang tidak bertanggung jawab, badai El Nino juga merupakan salah satu penyebab bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini semakin meluas, dimana menurut para peneliti cuaca yang melihat bahwa musim kemarau yang terjadi pada tahun 2015 dipengaruhi oleh gangguan cuaca jangka pendek berupa fenomena dipole mode positif yang mengakibatkan massa uap air dari perairan Indonesia tersedot menuju Afrika Timur. Sehingga kondisi ini jelas dapat memicu rendahnya pembentukan curah hujan yang akan terjadi dan diperkirakan akan berlangsung sepanjang September-Oktober.⁷

Dampak yang ditimbulkan dari kasus bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2015 ini pun bermacam-macam dan yang paling signifikan yaitu terhadap seluruh aktivitas ekonomi masyarakat, tidak hanya di wilayah terjadinya kebakaran, melainkan juga secara nasional dan regional. Imbas dari kebakaran hutan di sejumlah titik di wilayah Indonesia pada tahun 2015 juga secara *massive* meliputi sektor perhubungan, sektor perdagangan, sektor hulu migas, sektor industri pengolahan, perkebunan, investasi dan UMKM. Dampak dari kabut asap di tahun 2015 juga tidak hanya mengganggu aktivitas ekonomi di Indonesia namun hal ini juga jelas telah mengganggu kegiatan masyarakat seperti belajar-mengajar yang juga menerima dampak dari bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi. Selain itu, biaya

⁵ CNN Indonesia, “BNPB: Kebakaran Hutan 2015 Seluas 32 Wilayah DKI Jakarta”, Sabtu, 31/10/2015 01:30 WIB: <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20151030133801-20-88437/bnpb-kebakaran-hutan-2015-seluas-32-wilayah-dki-jakarta/>

⁶ PR Online, “Presiden: Penanganan Bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan Lama karena Sangat Luas Wilayah yang Terbakar”, 17 Januari 2016: <http://www.pikiran-rakyat.com/nasional/2015/10/09/345544/presiden-penanganan-bencana-asap-lama-karena-sangat-luas-wilayah-yang>

⁷ Sindonews.com, “Tangani Kabut Asap, Selamatkan Ekonomi”, Senin, 7 September 2015: <http://nasional.sindonews.com/read/1041414/149/tangani-kabut-asap-selamatkan-ekonomi-1441588881>

kesehatan dapat dipastikan akan meningkat akibat buruknya kualitas udara yang mengganggu pernafasan.⁸

Jika dilihat dari kasus kebakaran hutan yang terjadi, pemerintah Indonesia terlihat cenderung mengelola permasalahan kebakaran hutan dan kabut asap secara domestik saja. Pemerintah Indonesia sebelumnya bergeming dalam menyikapi tawaran bantuan dari beberapa negara tetangga untuk memadamkan kebakaran hutan dan lahan di Riau, Kalimantan, Sumatera dan sekitarnya. Pemerintah Indonesia memberikan isyarat bahwa akan mengoptimalkan potensi dalam negeri untuk mengatasi penyebab bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut. Dimana, melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), pemerintah masih terus mengupayakan pemadaman kebakaran hutan di wilayah Indonesia. Sumber daya yang dimiliki Indonesia diyakini oleh pemerintah masih mampu untuk diturunkan dalam penanggulangan ini. Tindakan-tindakan preventif pun dilakukan, salah satunya yaitu dimana pemerintah Indonesia dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi, mencoba memberikan metode-metode untuk dapat menemukan solusi menanggulangi bencana dan metode yang digunakan yaitu mulai dari penetapan status dan kategori atas bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi dan adanya himbauan kepada pemerintah daerah yang diberikan hak untuk menentukan kapan penduduknya harus dievakuasi dengan tetap berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait. Menurut Menkopolkum Indonesia, Luhut Pandjaitan, Kementerian Kesehatan sudah memberikan petunjuk kepada para Gubernur untuk mengambil kebijakan-kebijakan mengenai penyelamatan dan evakuasi warganya.⁹

Selain itu, agar penanganan lebih intensif, pemerintah membuka posko penanganan kabut asap pada beberapa provinsi di Sumatera dan Kalimantan, dimana keberadaan posko adalah untuk menguatkan penanganan kabut asap di lapangan yang selama ini sudah berjalan. Serta, dalam penanganannya dengan tujuan jangka pendek, pemerintah mencoba untuk memanfaatkan hujan buatan, pemadaman dari udara dan dari darat. Sejumlah pesawat dikerahkan untuk memadamkan kebakaran lahan di beberapa titik.¹⁰ Dalam rangka penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang

⁸ Sindonews.com, "*Tangani Kabut Asap, Selamatkan Ekonomi*", Senin, 7 September 2015: <http://nasional.sindonews.com/read/1041414/149/tangani-kabut-asap-selamatkan-ekonomi-144158881>

⁹ Republika, "*Ini Alasan Pemerintah Belum Sebut Kabut Asap Sebagai Bencana Nasional*", lihat <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/10/23/nwna4v330-ini-alasan-pemerintah-belum-sebut-kabut-asap-sebagai-bencana-nasional>

¹⁰ Kompas Indonesia, "*Kabut Asap Sudah Darurat: Presiden Minta TNI Turun Tangan*", 5 September 2015: <http://print.kompas.com/baca/2015/09/05/Kabut-Asap-Sudah-Darurat>

terjadi pada tahun 2015, anggaran yang disiapkan pemerintah Indonesia mencapai sekitar Rp 375 miliar yang bertujuan untuk menyelamatkan dan meminimalisir dampak lingkungan yang akan terjadi akibat kebakaran hutan.¹¹

Sementara itu, publik menilai ketidakmampuan pemerintah Indonesia semakin terlihat ketika setiap kebijakan yang diambil dianggap tidak secara cepat dan tepat. Sehingga adanya pandangan yang mengatakan bahwa pemerintah Indonesia belum mampu menyelesaikan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan kali ini dengan tepat. Fakta ketidakmampuan Pemerintah Indonesia ini terlihat dari koordinasi yang buruk antara pemerintah daerah di tingkat provinsi, kabupaten, dan kota yang membuat penanganan bencana kabut asap akibat kebakaran lahan yang telah terjadi semakin lambat. Meskipun pada akhirnya pemerintah pusat mencoba memberikan arahan kepada pemerintah daerah untuk dapat berkoordinasi dengan pihak terkait namun, akibat dari lambatnya penanggulangan yang dilakukan, maka sejumlah titik kebakaran kembali bermunculan di mana-mana dan inilah yang membuat luas lahan yang terbakar semakin tidak mampu dipadamkan dengan efektif dan terus meluas. Selain itu, minimnya peralatan membuat proses pemadaman api semakin sulit dilakukan sehingga api yang dikeluarkan semakin meluas pada beberapa titik lahan.¹²

Permasalahan lingkungan yang terjadi di Indonesia ini tidak hanya menjadi perhatian pemerintah Indonesia saja tetapi juga mengundang perhatian dari beberapa negara-negara baik di kawasan Asia Tenggara dan juga negara-negara di beberapa benua lainnya, bahkan masalah ini menjadi isu lintas batas Negara ketika melihat dampak yang dihasilkan dari kabut asap ini semakin meluas. Negara-negara tetangga, khususnya Malaysia dan Singapura mengalami dampak langsung atas kebakaran hutan yang terjadi, sehingga pemerintah negara tetangga seperti Malaysia, dan Singapura mencoba mendekati pemerintah Indonesia agar dapat mengambil tindakan tegas guna mengakhiri bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini. Bahkan, salah satu perhatian dari negara tetangga, yaitu pemerintah Singapura bersedia memberikan bantuan kepada pemerintah Indonesia untuk mengatasi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia. Begitu juga dengan negara-negara tetangga lain yang merasa bahwa bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini telah meluas dampaknya terhadap negara mereka.

¹¹ JPNN, “*DPR Minta Tambah Alokasi Anggaran Bencana*”, Selasa, 15 September 2015, 11:27:00: <http://www.jpnn.com/read/2015/09/15/326664/DPR-Minta-Tambah-Alokasi-Anggaran-Bencana->

¹² Liputan 6, lihat di <http://news.liputan6.com/read/2016847/>

Pemerintah Indonesia juga menghadapi dilema, khususnya untuk kebijakan pemerintah yang akhirnya memutuskan untuk menerima bantuan pihak luar yang pada awalnya pemerintah Indonesia belum merasa perlu untuk meminta bantuan tersebut. Dimana pemerintah melalui Menteri Kehutanan dan Lingkungan Hidup memaparkan rencana pemerintah membuka kemungkinan untuk menerima bantuan asing dalam mengatasi kabut asap yang makin parah akibat pembakaran lahan di Sumatra dan Kalimantan.¹³ Meskipun ada tawaran yang datang, sebelumnya melalui BNPB, pemerintah Indonesia menyatakan belum mau menerima tawaran dari Singapura untuk membantu memadamkan kebakaran hutan dan lahan karena paket bantuan yang diajukan saat ini tidak sesuai dengan apa yang dibutuhkan.¹⁴ Selain itu, beberapa hal juga menjadi pertimbangan pemerintah Indonesia dalam menerima bantuan luar negeri, dimana melalui ketua BNPB, Willem Rampangilei, dalam wawancaranya dengan VoA, mengatakan bahwa banyaknya pertimbangan yang dilihat oleh pemerintah Indonesia, beberapa diantara pertimbangan tersebut yaitu, pertimbangan politis dan operasional. Pemerintah Indonesia menginginkan penanganan yang cepat agar masyarakat tidak menderita terlalu lama dikarenakan terkena dampak dari bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini. Untuk pertimbangan selanjutnya, pemerintah mengakui kekurangan armada dalam hal pemadaman api di beberapa titik kebakaran. Sehingga hal ini tentu menjadi salah satu pertimbangan pemerintah Indonesia untuk meminta bantuan armada yang dimiliki oleh negara-negara lain.¹⁵

Pemerintah Indonesia pun mengkonfirmasi terkait bantuan yang akan datang dari negara-negara luar untuk membantu pemerintah dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini. Melalui Kementerian Luar Negeri Indonesia, pemerintah menjelaskan bahwa sedikitnya ada lima negara yang akan membantu Indonesia dalam upaya memadamkan kebakaran hutan dan lahan serta mengatasi kabut asap. Lima negara tersebut antara lain yaitu, Singapura, Malaysia, Jepang, Australia, dan Rusia. Hal ini juga sebelumnya disampaikan oleh Presiden Joko Widodo yang mengatakan bahwa sudah meminta bantuan dari negara-negara luar untuk membantu pemerintah Indonesia dalam menangani kabut asap. Sementara itu, menurut pernyataan Kepala Pusat Data, Informasi,

¹³ CNN Indonesia, *Kewalahan Atasi Asap, Pemerintah Siap Dibantu Negara Asing*, Resty Armenia, CNN Indonesia Rabu, 07/10/2015 19:07 WIB

¹⁴ BBC Indonesia, *“Alasan Indonesia tolak bantuan Singapura”*, 6 Oktober 2015: http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/10/151006_indonesia_kabutasap_tolaksingapura

¹⁵ VoA Indonesia, *“Terima Bantuan Negara Lain, Bukan Berarti Indonesia Kewalahan Tangani Kebakaran Hutan”*, Minggu, 17 Januari 2016: <http://www.voaindonesia.com/content/terima-bantuan-negara-lain-bukan-berarti-indonesia-kewalahan-tangani-kebakaran-hutan/3000037.html>

dan Humas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Sutopo Purwo Nugroho, Singapura dan Malaysia telah menyampaikan bentuk bantuan dan persiapan pengiriman.¹⁶ Dimana, Singapura telah memberangkatkan satu helikopter Chinook beserta pesawat yang mampu membawa air 5.000 liter serta satu pesawat Hercules C-130 berisi 42 personel pemadam kebakaran dari Badan Pertahanan Sipil Singapura beserta peralatan.¹⁷ Sedangkan negara-negara lain masih mempersiapkan untuk dapat mengirim bantuan sesuai dengan kebutuhan Indonesia.

Berdasarkan latar belakang masalah yang terjadi diatas, tesis ini akan membahas kebijakan pemerintah Indonesia yang pada akhirnya memutuskan untuk menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi dengan menggunakan pendekatan teori-teori serta konsep dalam hubungan internasional seperti teori kebijakan luar negeri yang diambil oleh pemerintah Indonesia dan juga konsep diplomasi bencana oleh pemerintah Indonesia dalam negosiasi meminta bantuan dari negara-negara tetangga untuk membantu menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia beberapa bulan lalu. Seperti yang kita ketahui bahwa bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi beberapa bulan lalu di Indonesia merupakan salah satu bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang memberikan dampak besar bagi Indonesia dan negara-negara tetangga serta dianggap membahayakan.

B. Tujuan Riset

Dalam penulisan tesis kali ini, adapun yang menjadi tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penyebab dan tujuan dari pembukaan kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan pihak luar negeri dalam menangani bencana kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2015 di Indonesia.
2. Untuk mengetahui proses pengambilan keputusan yang dalam hal ini kebijakan luar negeri oleh pemerintah Indonesia di era Presiden Jokowi terkait penanganan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.
3. Sebagai acuan pemerintah Indonesia dalam menentukan dan menjalankan kebijakan luar negeri khususnya dalam penanganan isu Lingkungan.

C. Kontribusi Riset

¹⁶ BBC Indonesia, "*Lima negara bantu Indonesia atasi kabut asap*", 9 Oktober 2015, http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/10/151009_indonesia_negara_bantuanasap

¹⁷ Ibid

Setelah melihat latar belakang dan tujuan yang telah dipaparkan diatas, maka adapun kontribusi dalam penulisan dan penilitan tesis ini yang ingin penulis berikan adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini sebagai pendalaman dan memperkaya kajian mengenai pembuatan kebijakan oleh seorang pemimpin negara dan para aktor pengambil keputusan lainnya.
2. Hasil penelitian ini akan berguna bagi para peneliti, mahasiswa, dan semua pihak yang tertarik untuk mengkaji tentang kebijakan luar negeri yang dipengaruhi oleh persepsi.
3. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik bagi pemerintah pusat, daerah, dan pihak-pihak terkait yang diuntungkan dengan adanya penelitian tentang pembukaan kerjasama pemerintah Indonesia dengan pihak luar negeri dalam penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan.
4. Dapat dijadikan bahan atau pedoman bagi pemerintah Indonesia di dalam menentukan arah kebijakan luar negerinya, khususnya dalam hal penanganan kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia.

D. Rumusan Masalah

Dengan melihat kembali uraian dan penjelasan diatas, maka dalam penelitian ini dirumuskan pertanyaan sebagai berikut: *Mengapa Pemerintah Indonesia akhirnya memutuskan untuk menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan di tahun 2015?*

E. Tinjauan Literatur

Bila melihat kembali pembahasan tentang lingkungan hidup dalam hal ini pelestarian hutan agar bencana kebakaran hutan bisa teratasi dan ditanggulangi, maka terdapat banyak pandangan dan literatur yang membahas hal tersebut. Dimana, studi ini selalu mengangkat permasalahan dan dampak dari setiap tidak berhasilnya pelestarian terhadap hutan serta manajemen di dalamnya yang pada akhirnya kebakaran hutan lah yang menjadi penyebab dari permasalahan lingkungan yang dianggap sangat penting terlebih di negara seperti Indonesia.

Seperti yang dibahas dalam sebuah literatur oleh Helena Varkkey pada tahun 2011 dengan topik *“ASEAN as a “Thin” Community: The Case Against Adopting the EU Acid*

Rain Framework for Transboundary Haze Management in Southeast Asia”¹⁸ kabut asap lintas batas adalah masalah yang sedang meradang di Asia Tenggara. Diskusi akademis sebagian besar berfokus pada kegagalan ASEAN untuk mempromosikan kerjasama regional yang efektif mengenai masalah tersebut. Di sisi lain, isu ini juga berkaca pada tindakan EU di tahun 1980an yang berhasil memitigasi hujan asam pada tingkat regional. Dua kasus yang mirip – baik masalah polusi antropogenik yang berasal dari Negara tertentu di wilayah tersebut, tetapi efeknya dirasakan lebih berat oleh beberapa Negara tetangga. Lebih lagi, kedua wilayah memiliki organisasi yang terinstitusionalisasi yang mana semuanya berkaitan dengan Negara-negara anggotanya. Dengan demikian, cendekiawan seringkali terlalu melihat pada pengalaman Uni Eropa dengan hujan asamnya, sebagai kerangka kerja potensial bagi tindakan efektif ASEAN terhadap kabut asap. Akan tetapi, peneliti berpendapat bahwa strategi ini merupakan panduan yang salah. Ini karena tidak seperti komunitas Uni Eropa yang “solid” dengan kedaulatan yang bulat dan otoritas yang memadai untuk mempengaruhi keputusan regional, ASEAN adalah komunitas yang “ramping” yang dirancang untuk memajukan kepentingan nasional individu dari Negara-negara anggotanya. Dengan demikian, program mitigasi asap tingkat ASEAN diperkirakan tidak dapat efektif seperti di Eropa. Peneliti dalam artikel ini berpendapat bahwa masalah pemadaman asap di Asia Tenggara tidak dapat tergantung sendiri, atau terutama pada tindakan regional.

Pembahasan mengenai manajemen bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan juga menjadi topik pembahasan pada sebuah literatur yang mengangkat topik “*Haze Free Air in Singapore and Malaysia – The Spirit of the law in South East Asia*”¹⁹ oleh Ayyappan Palanissamy, dimana polusi udara yang dialami oleh masyarakat di Asia Tenggara dan Indonesia ditengarai sebagai penyebab utama dari kabut asap yang terjadi pada beberapa wilayah di ASEAN. Kabut asap lintas Negara berasal dari hutan dan kebakaran hutan selama periode musim kemarau. Kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia menyebabkan terjadinya kabut asap yang hebat di Singapura dan Malaysia. Peneliti berpendapat bahwa hukum dari polusi asap lintas Negara ini diwujudkan dalam bentuk perjanjian internasional yang lebih berfokus pada pencegahan, kontrol,

¹⁸ Varkkey, Helena. (2011). *ASEAN as a “Thin” Community: The Case Against Adopting the EU Acid Rain Framework for Transboundary Haze Management in Southeast Asia*. Malaysian Journal of History, Politics & Strategic Studies, Vol. 38 (2) (December 2011): 1 – 26 @ School of History, Politics & Strategic Studies, UKM; ISSN 2180-0251 (electronic), 0126-5644 (paper)

¹⁹ Ayyappan Palanissamy (2013). *Haze Free Air in Singapore and Malaysia – The Spirit of the law in South East Asia*. International Journal of Education and Research Vol. 1 No. 8 August 2013.

monitoring, dan pengaturan polusi dengan cara kerjasama dan pemahaman. Akan tetapi, perjanjian untuk mengimplementasikan traktat ini sangat dibatasi oleh norma institusional ASEAN dan oleh kebijakan politik domestik dari pemerintah-pemerintah yang terlibat. Penelitian yang dilakukan oleh Palanissamy di tahun 2013 ini mengamati karakteristik hukum yang ada pada masalah ini dan berusaha mengidentifikasi efektivitas hukum serta tindakan perbaikan yang dapat dilakukan pada kasus ini serta bagaimana hukum tersebut dapat diperbaiki agar mendapatkan solusi permanen atas permasalahan ini.

Selain itu, dalam jurnal yang berjudul "*Haze Phenomenon in Malaysia: Domestic or Transboundary Factor?*"²⁰ pada tahun 2013 oleh Haliza Abdul Rahman, melihat bahwa kasus bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan telah menjadikan Malaysia sebagai korban selama beberapa dekade yang berasal dari kebakaran hutan skala besar di pulau Sumatera, Indonesia. Penulis berpendapat setidaknya terdapat tiga faktor yang menyebabkan masalah ini. Pertama, yang dikategorikan sebagai faktor utama, yaitu tindakan dari perusahaan sawit yang menggunakan metode pembakaran hutan untuk pembebasan lahan. Kedua adalah faktor alam, yaitu angin yang membawa asap ke Singapura dan Malaysia. Faktor ketiga adalah faktor domestik di Malaysia, dimana aktivitas yang padat industri dan kendaraan bermotor membuat situasi asap semakin memburuk. Seperti yang diketahui, pemerintah Asia Tenggara semakin berada di bawah tekanan publik dan masyarakat sipil pada tingkat nasional, regional dan internasional untuk segera menuntaskan masalah asap ini.

Seperti yang dilihat oleh William J. Jones dalam penelitiannya pada tahun 2014 dengan topik "*Human Security & ASEAN Transboundary Haze: An Idea That Never Came*"²¹ yang melihat bahwa pada pembahasan dalam Bali Concord II menghasilkan rencana aksi pada tingkat regional berkaitan dengan masalah lingkungan lintas batas seperti degradasi dan polusi. Implisit dari pernyataan ini adalah implikasi ekonomi, kesehatan, dan keamanan dari masalah kebakaran hutan di Kalimantan, Indonesia yang dimulai merambah pada tahun 1997 dan terjadi secara tahunan, lebih dari 11 kali. Sementara ASEAN berpendapat bahwa masalah ini tidak dapat diselesaikan secara regional. Peneliti berpendapat bahwa kepentingan keselamatan manusia berada pada

²⁰ Haliza Abdul Rahman (2013). *Haze Phenomenon in Malaysia: Domestic or Transboundary Factor?*. 3rd International Journal Conference on Chemical Engineering and its Applications (ICCEA'13) Sept. 28-29, 2013 Phuket (Thailand).

²¹ William J. Jones (2014). *Human Security & ASEAN Transboundary Haze: An Idea That Never Came*. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences* (2014) Volume 5 No 4, 603-623

masalah kabut asap dan Negara bertanggung jawab terhadap keselamatan rakyatnya. Peneliti mendemonstrasikan kepentingan ekonomi dari pemerintah dan swasta terhadap penebangan hutan dan sawit merupakan alasan mengapa tidak ada usaha substansial untuk menghentikan polusi asap.

Dari beberapa literatur diatas, dapat dilihat dan membuktikan bahwa pentingnya perbaikan untuk beberapa aspek baik itu kebijakan terkait pelestarian lingkungan hidup dalam hal ini hutan, pembentukan kerjasama yang perlu dijalankan berbagai pihak baik negara dan lembaga-lembaga non-pemerintah serta manajemen dalam rangka penanggulangan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang masih sangat perlu dibenahi dengan tujuan agar permasalahan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini dapat teratasi dengan sebaik-baiknya.

Setelah penjelasan dan pemaparan terkait penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan, penulis mencoba menjelaskan dan menganalisa kembali hal-hal yang menjadi acuan penelitian dalam tesis ini, dimana ada beberapa literatur yang digunakan oleh penulis yang menjelaskan tentang manajemen lingkungan hidup dalam hal ini permasalahan kebakaran hutan dan lahan dalam sebuah negara terkait dengan setiap kebijakan yang diambil baik secara domestik, regional, maupun internasional, sehingga dapat dibandingkan dengan tesis yang telah penulis susun.

Tabel 1.1 Perbandingan Tinjauan Literatur

Nama	Judul	Hasil
Helena Varkkey	ASEAN as a “Thin” Community: The Case Against Adopting the EU Acid Rain Framework for Transboundary Haze Management in Southeast Asia (Varkkey, 2011)	Kegagalan ASEAN untuk mempromosikan kerjasama regional yang efektif mengenai permasalahan penanganan kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di beberapa wilayah. Program mitigasi asap tingkat ASEAN diperkirakan tidak dapat efektif seperti di Eropa sebab pemadaman asap di Asia Tenggara tidak dapat tergantung sendiri, atau terutama pada tindakan regional.
Ayyappan Palanissamy	Haze Free Air in Singapore and Malaysia – The Spirit of the law in South East Asia (Palanissamy, 2013)	Hukum dari polusi asap lintas Negara ini diwujudkan dalam bentuk perjanjian internasional

		<p>yang lebih berfokus pada pencegahan, kontrol, monitoring, dan pengaturan polusi dengan cara kerjasama dan pemahaman. Karakteristik hukum yang ada pada masalah ini berusaha mengidentifikasi efektivitas hukum serta tindakan perbaikan yang dapat dilakukan pada kasus ini serta bagaimana hukum tersebut dapat diperbaiki agar mendapatkan solusi permanen atas permasalahan ini.</p>
Haliza Abdul Rahman	<p>Haze Phenomenon in Malaysia: Domestic or Transboundary Factor? (Rahman, 2013)</p>	<p>Terdapat tiga faktor yang menyebabkan permasalahan asap di Malaysia. Pertama, yang dikategorikan sebagai faktor utama, yaitu tindakan dari perusahaan sawit yang menggunakan metode pembakaran hutan untuk pembebasan lahan. Kedua adalah faktor alam, yaitu angin yang membawa asap ke Singapura dan Malaysia. Faktor ketiga adalah faktor domestik di Malaysia, dimana aktivitas yang padat industri dan kendaraan bermotor membuat situasi asap semakin memburuk.</p>
William J. Jones	<p>Human Security & ASEAN Transboundary Haze: An Idea That Never Came (Jones, 2014)</p>	<p>Bali Concord II menghasilkan rencana aksi pada tingkat regional berkaitan dengan masalah lingkungan lintas batas seperti degradasi dan polusi. Implisit dari pernyataan ini adalah implikasi ekonomi, kesehatan, dan keamanan dari masalah kebakaran hutan di Kalimantan, Indonesia yang dimulai merambah pada tahun 1997</p>

		dan terjadi secara tahunan, lebih dari 11 kali.
Muhammad Fikri Amra	Kebijakan Pemerintahan Joko Widodo Dalam Menangani Bencana Asap Akibat Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Tahun 2015	Alasan dari pengambilan kebijakan luar negeri oleh pemerintah Indonesia dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan oleh pemerintah Indonesia yang dalam hal ini bekerjasama dengan pihak luar negeri di tahun 2015 disebabkan oleh perubahan persepsi oleh pemerintah Indonesia selaku aktor pengambil keputusan, serta pandangan pemerintah Indonesia atas kejadian bencana asap ini menghasilkan tuntutan dan tekanan yang dianggap bisa menjadi momentum untuk pembukaan kerjasama dengan tujuan untuk meningkatkan kerjasama dalam hal perlindungan lingkungan, serta untuk meningkatkan dan mengintensifkan kerjasama ASEAN di bidang penanggulangan asap lintas batas.

F. Kerangka Teori

Untuk membahas permasalahan mengenai kerjasama pemerintah Indonesia dengan pihak luar negeri untuk menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi, penulis menggunakan teori persepsi dan konsep diplomasi bencana untuk menganalisa penyebab pemerintah Indonesia akhirnya memutuskan untuk bekerjasama dengan pihak luar negeri dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan.

1. Teori Persepsi

Dalam pengambilan kebijakan luar negeri, persepsi memainkan peran dalam menentukan perilaku suatu negara. Dimana, setiap orang melakukan tindakan berdasarkan pada apa yang diketahui. Setiap pandangan yang disampaikan oleh seseorang pada suatu situasi tergantung pada bagaimana ia mendefinisikan situasi itu. Perbedaan

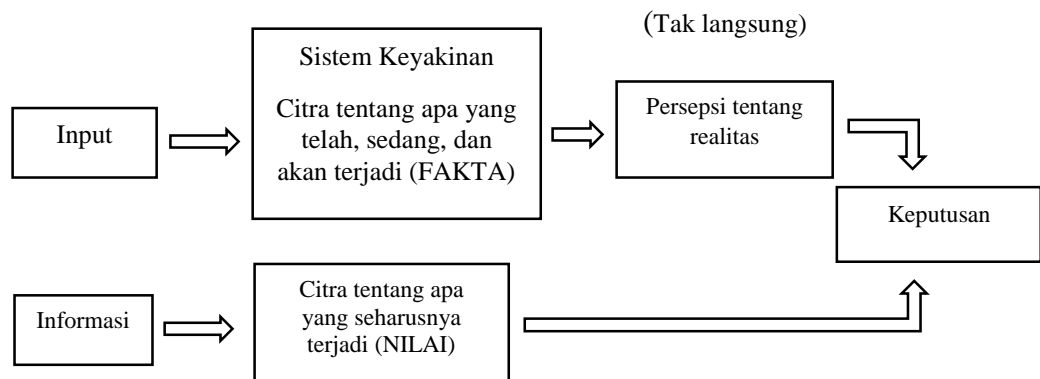
dalam perilaku manusia berkaitan dengan perbedaan dalam cara orang dalam memandang setiap kenyataan.²² Menurut Ole R. Holsti:

“Kebijakan luar negeri adalah tindakan yang dipengaruhi oleh persepsi dari aktor pembuat kebijakan (decision maker) tentang fakta yang dilihat (das sein) dikaitkan dengan nilai yang dianut (das sollen).”²³

Para pembuat kebijakan dipengaruhi oleh berbagai proses psikologi yang telah mempengaruhi sebuah persepsi, contohnya untuk merasionalisasikan tindakan, untuk mempertahankan pendapat sendiri, untuk mengurangi kecemasan, dan lain-lain. Ole R. Holsti membuat diagram yang mendeskripsikan persepsi dan hubungannya dengan citra dan sistem keyakinan.

Gambar 1.1 oleh Ole R. Holsti

(The belief System And National Image: A case Study)



Setelah itu, bagaimana persepsi dipengaruhi oleh citra seseorang tentang dunia sekitarnya. Pada awalnya, nilai dan keyakinan seseorang dapat membantu orang tersebut dalam menetapkan arah perhatiannya, yaitu menentukan apa stimulusnya, apa yang dilihat serta apa yang diperhatikan. Kemudian berdasarkan sikap dan citra yang telah dipegangnya selama ini, stimulus itu diinterpretasikan. Setiap orang hanya memperhatikan sebagian saja dari dunia sekitarnya, dan setiap orang memiliki serangkaian citra yang berbeda-beda untuk menginterpretasikan informasi yang masuk. Persepsi, yang didasarkan pada citra yang sudah ada sebelumnya, adalah proses seleksi.

²² Mohtar Mas' oed, *“Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisa dan Teorisasi”*, Yogyakarta: PAUSS-UGM, 1989, hal.19

²³ Ole R. Holsti, *“The Belief System and National Images: A Case Study”*, Dikutip Dalam Mohtar Mas' oed, *“Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisa dan Teorisasi”*, Yogyakarta: PAUSS-UGM, 1989, hal.21.

Sistem keyakinan adalah sekumpulan keyakinan, citra atau model tentang dunia yang dianut oleh seseorang.²⁴

Dengan apa yang dijelaskan oleh Holsti, penulis menambahkan pemaparan terkait teori kebijakan luar negeri yang berkaitan dengan sebuah persepsi oleh Richard Snyder, dimana dalam pengambilan kebijakan luar negeri perilaku dari pembuat kebijakan memang menjadi salah satu faktor yang menentukan sebagaimana yang dijelaskan oleh Richard Snyder, yang berpendapat bahwa:

*“Kebijakan luar negeri adalah tindakan politik luar negeri suatu negara yang dipengaruhi oleh faktor subyektif dan sumber-sumber potensial.”*²⁵

Faktor subyektif yang dimaksudkan disini adalah persepsi aktor dalam mendefinisikan situasi. Serta sumber-sumber potensial yang menurut Snyder bisa berasal dari dalam (setting internal) maupun luar negeri (setting eksternal). Dimana, setting internal yang dimaksudkan adalah politik domestik yang di dalamnya termasuk opini publik, sedangkan setting eksternal ialah faktor-faktor non pemerintah pemerintah dan interaksi antar negara seperti budaya, masyarakat, perdagangan dan lain sebagainya.²⁶ Yang pada kesimpulannya, Snyder memaparkan bahwa tindakan politik luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh persepsi pengambil keputusan yang berdasarkan atas setting internal dan setting eksternal. Persepsi berpengaruh cukup besar, sebab dalam situasi apapun, bagaimana aktor menginterpretasikan kondisi tersebut akan sangat menentukan hasil dari proses pengambilan keputusan.²⁷

Dalam permasalahan kebakaran hutan yang mengakibatkan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia, kebijakan pemerintah terkait kerjasama luar negeri untuk menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan, dapat kita lihat sesuai dengan penjelasan yang telah penulis uraikan diatas bahwa mengenai kebijakan politik luar negeri oleh Ole R. Holsti yang didasari oleh perubahan persepsi, dimana dalam kasus bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di

²⁴ Ole R. Holsti, “The Belief System and National Images: A Case Study”, Dikutip Dalam Mohtar Mas’oed, “Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisa dan Teorisasi”, Yogyakarta: PAUSS-UGM, 1989, hal.21.

²⁵ P.R. Viotti & M.V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, and Globalism*, MacMillan, New York, 1990, p. 199.

²⁶ Ibid

²⁷ J.E. Dougherty & R.L. Pfaltzgraff jr, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey 3rd Edition*, Harper & Row, New York, 1990, p. 469, sebagaimana dikutip oleh M.

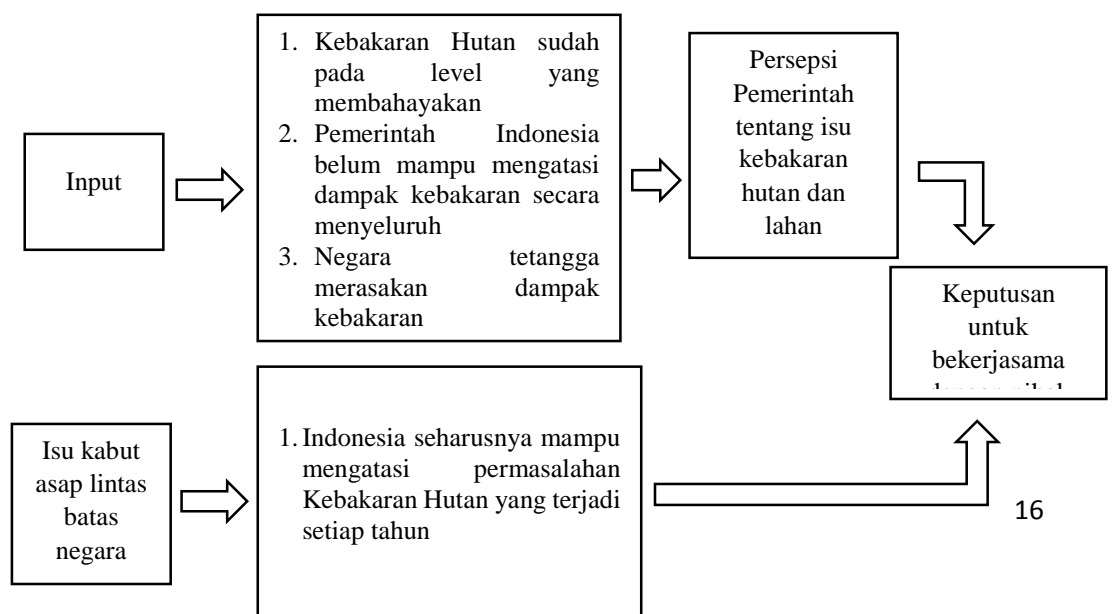
Rosyidin, ‘Integrasi Struktur dan Unit: Teori Politik Luar Negeri Dalam Perspektif Realisme Neoklasik’, *Global: Jurnal Politik Internasional*, vol. 10, no. 2, 2010/2011, p. 152.

Indonesia tahun 2015 ini, pemerintah melalui presiden Joko Widodo melihat beberapa fakta-fakta tentang apa yang sedang terjadi terkait kebakaran hutan yang terjadi di beberapa wilayah di Indonesia yang diantaranya, dampak dari kebakaran hutan dan lahan di tahun 2015 sudah berada pada level yang membahayakan, kemudian pemerintah Indonesia belum mampu secara maksimal mengatasi dampak kebakaran secara menyeluruh, serta kabut asap yang cukup signifikan dirasakan oleh negara tetangga.

Sementara itu informasi yang diterima yaitu Isu kebakaran hutan ini sudah menjadi Isu kabut asap lintas batas negara. Sehingga citra tentang apa yang seharusnya terjadi (nilai) merupakan sebuah pandangan dimana Indonesia seharusnya mampu mengatasi permasalahan kebakaran hutan yang terjadi setiap tahun sebelum hal ini menjadi isu yang merugikan banyak pihak. Setelah melihat citra tentang fakta dan citra tentang nilai sebagai sebuah input dan informasi maka persepsi pemerintah Indonesia pun berubah yang melihat bahwa yang pada kenyataannya bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini mengganggu dan membahayakan tidak hanya warga negara Indonesia saja namun telah menjadi isu regional bahkan internasional, maka pemerintah Indonesia mengambil keputusan dengan bekerjasama ataupun meminta bantuan kepada pihak luar untuk dapat menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi kali ini.

Kerjasama yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia dengan pihak luar negeri pun merupakan *output* dari proses pengambilan keputusan yang dipengaruhi oleh perubahan persepsi oleh para pembuat kebijakan yang dalam hal ini pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan presiden Joko Widodo. Berikut penulis memberikan aplikasi dari teori persepsi dalam sebuah pengambilan keputusan oleh Ole. R. Holsti:

Gambar 1.2 Aplikasi Hubungan Antara Sistem Keyakinan Dengan Pembuatan Keputusan



Selain itu, pengambilan kebijakan pemerintah Indonesia untuk mengadakan kerjasama dengan pihak luar ini, jelas dipengaruhi oleh faktor subyektif dan sumber-sumber potensial sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Richard Snyder. Dimana faktor subyektif yang dimaksudkan disini adalah persepsi pengambil kebijakan dalam hal ini pemerintah Indonesia, yang melihat bahwa situasi yang terjadi akibat bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini mengharuskan pemerintah untuk mengambil keputusan. Serta dalam konteks sumber-sumber potensial yang dijelaskan oleh Snyder, bisa berasal dari dalam maupun luar negeri. Sumber dari dalam yaitu opini publik yang semakin menekan pemerintah Indonesia untuk bergerak cepat dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang sudah berada pada level membahayakan. Sedangkan sumber dari luar yaitu pandangan Internasional yang menganggap bahwa bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan kali ini dianggap sebagai suatu masalah yang memberikan dampak buruk dalam konteks regional bahkan global, yang pada akhirnya beberapa negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, bahkan Thailand memberikan bentuk protes kepada pemerintah Indonesia untuk dapat tanggap dalam menanggulangi bencana agar dampak yang ditimbulkan tidak meluas.

2. Konsep Diplomasi Bencana

Untuk mewujudkan kepentingan suatu negara dalam rangka kerjasama dengan negara lain, maka pada umumnya negara tersebut akan melaksanakan politik luar negerinya dengan cara diplomasi, tak terkecuali dalam penanganan bencana yang terjadi pada sebuah negara. Dalam konsep diplomasi bencana ini penulis menggunakan pandangan Ilan Kelman dalam mengimplementasikan konsep diplomasi bencana. Diplomasi bencana atau *Disaster Diplomacy* merupakan usaha dalam menjawab pertanyaan tentang apakah diplomasi yang dianggap sebagai alat atau agen internasional mampu membuat perbedaan dalam konflik atau juga bencana yang terjadi saat ini ataupun dimasa yang akan datang yang melibatkan beragam aktor atau tidak. Dimana menurut seorang Ilan Kelman:

*“Studi tentang bagaimana dan mengapa bencana berkontribusi terhadap atau tidak terhadap perdamaian atau konflik, yang diteliti sebelum dan setelah sebuah bencana.”*²⁸

Kelman juga melihat bahwa sebuah manajemen bencana merupakan pengidentifikasian terhadap aktivitas yang berhubungan dengan bencana, apakah dapat memberikan kesempatan untuk terwujudnya kerjasama antara negara atau komunitas

²⁸ C. Macivier, “Disaster Diplomacy: A Brief Review”, (December, 2012), 2.

yang dianggap bermusuhan. Kesempatan ini diwujudkan baik sebelum maupun sesudah terjadinya bencana. Dimana, kolaborasi yang terjadi dalam aktivitas yang berhubungan dengan bencana dapat dipahami sebagai bagian dari diplomasi bencana. Pada argumen besarnya, Kelman melihat bahwa bencana justru dapat memberikan ruang yang besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai wilayah atau daerah yang rawan bencana untuk mencari ruang yang bisa dikerjakan dalam rangka mengurangi resiko yang ditimbulkan oleh bencana itu sendiri. Dengan ruang yang terbuka sedemikian besar, maka sebuah bencana diyakini dapat dikelola menjadi ruang bagi peningkatan kerjasama politik, ekonomi, dan sosial budaya yang lebih luas.²⁹

Dalam penanganan kasus bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia, berdasarkan pemaparan seorang Ian Kelman terkait konsep diplomasi bencana, pemerintah Indonesia dalam hal ini memutuskan untuk menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri dikarenakan oleh beberapa pertimbangan yang melihat adanya momentum dari permasalahan kebakaran hutan yang menyebabkan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan pada periode kali ini bisa dimanfaatkan sebagai isu bencana dan mampu digunakan dalam berdiplomasi yang bertujuan untuk mencari solusi dengan mencoba membuka ruang kerjasama dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang pada dasarnya, bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan kali ini memberikan dampak yang besar bahkan sampai pada lingkup regional dan juga global. Selain itu juga, kerjasama dalam penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini diharapkan mampu memberikan dampak yang baik untuk Indonesia dan negara-negara bersangkutan sehingga bencana yang akan terjadi dapat dikelola dengan tujuan untuk sebuah peningkatan kualitas pemerintah Indonesia dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang mungkin akan terjadi lagi.

G. Hipotesa

Berdasarkan pemaparan tinjauan literatur dan teori serta konsep yang dikembangkan maka penulis mencoba memberikan jawaban sementara atau hipotesa dari penyebab pemerintah Indonesia akhirnya memutuskan untuk bekerjasama dengan pihak luar negeri dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan, karena:

1. Adanya perubahan persepsi oleh pemerintah Indonesia dari yang awalnya melihat bahwa kerjasama ini hanya akan menimbulkan intervensi dari negara lain, menjadi

²⁹ C. Macivier, "Disaster Diplomacy: A Brief Review", (December, 2012), 2.

akhirnya memutuskan untuk bekerjasama dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini dengan pihak luar disebabkan oleh situasi dan kondisi akibat bencana ini sudah membahayakan.

2. Pemerintah Indonesia melihat adanya tuntutan dan tekanan baik dari dalam maupun luar negeri sehingga dapat dijadikan momentum untuk bekerjasama dengan pihak luar dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan ini.

H. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif. Metode deskriptif bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta kebijakan dalam kerjasama yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan pihak luar negeri untuk menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

2. Lokasi dan Jangkauan Penelitian

Untuk menghindari melebarnya penjelasan mengenai kebijakan Pemerintah Indonesia menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri dalam menanggulangi bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, maka dibutuhkan jangkauan penelitian yang berfungsi untuk memfokuskan penelitian ini, jangkauan penelitian ini akan dimulai pada tahun 2015 dan berlokasi di Jakarta.

Dimana dalam Penelitian ini, penulis mendapatkan data dari beberapa lembaga negara seperti:

- a. Badan Nasional Penanggulangan Bencana Republik Indonesia (Gedung GRAHA BNPB, Jalan Pramuka Kav. 38, Jakarta Timur)
- b. Kantor Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (Jalan Taman Pejambon No. 6, Jakarta Pusat, 10110)
- c. Kantor Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Gedung Manggala Wanabakti Blok I Lt. 1, Jl. Gatot Subroto - Senayan - Jakarta 10270)
- d. Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Senayan, Jakarta)

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penilitan ini adalah telaah pustaka (*library research*), yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas, dan kemudian menganalisanya. Literatur ini berupa buku-buku, dokumen, jurnal-jurnal, surat kabar,

dan situs-situs internet terpercaya ataupun laporan-laporan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan penulis teliti. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, dimana dalam menggambarkan permasalahan yang diteliti tergantung pada validitas data informan yang memberikan informasi dalam penelitian ini.

Dalam penelitian ini penulis juga mendapatkan informasi melalui wawancara dengan:

- a. Bpk Hermawan Agustina (Kabid Data, Pusdatinmas, BNPB RI)
- b. Ibu Mekar Andaryani Pradipta (Kepala Seksi Lingkungan Hidup dan Penanggulangan Bencana, Dirjen Kerjasama ASEAN, Kemlu RI)

I. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan pada penelitian ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu:

Bab I, Pendahuluan. Bab ini merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, tujuan riset, kontribusi riset, rumusan masalah, tinjauan literatur, kerangka teori, hipotesa, jenis penelitian, lokasi dan jangkauan penelitian, metode pengumpulan data, serta sistematika penulisan.

Bab II, Permasalahan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Dalam bab ini berisi penjelasan tentang permasalahan penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan selama ini akibat kebakaran hutan di Indonesia.

Bab III, Dinamika kebijakan dan dilema pemerintahan Joko Widodo dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Dalam bab ini berisi penjelasan tentang Kebijakan Pemerintah Indonesia secara dinamis dan dilema pemerintahan Joko Widodo dalam penanganan bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan akibat kebakaran hutan di Indonesia.

Bab IV, Analisa Pengambilan Keputusan Pemerintah Indonesia Dalam Kerjasama Dengan Pihak Luar Negeri Untuk Penanganan Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Tahun 2015. Dalam bab ini akan dibahas tentang mengapa Indonesia mengambil kebijakan untuk bekerjasama dengan Pihak Luar Negeri dalam menangani bencana asap akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Bab V, Kesimpulan. Bab ini akan berisi kesimpulan dari hasil pembahasan pada bab-bab sebelumnya.