

KOLABORASI MULTI-AKTOR DALAM MITIGASI BENCANA KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI KABUPATEN LABUHANBATU

Multi-Stakeholder Collaboration in Mitigating Forest and Land Fires in Labuhanbatu Regency

**Sahat Martua Sinaga^{1*},
Wiro Oktavius Ginting²**

^{*1&2} Program Studi Ilmu
Administrasi Publik Fakultas Ilmu
Sosial Dan Ilmu Politik Universitas
Sumatera Utara Medan

*email:
sahatsinaga56@gmail.com,
wirooktaviusginting@usu.ac.id

Lisensi:CC-BY 

Abstrak

Kebakaran hutan dan lahan masih menjadi salah satu bencana lingkungan yang paling serius di Indonesia sehingga memerlukan kolaborasi yang efektif antarpemangku kepentingan untuk mengurangi risiko bencana. Penelitian ini bertujuan menganalisis kolaborasi multi aktor dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Informan penelitian berjumlah 17 orang yang dipilih secara purposive dan terdiri atas Badan Penanggulangan Bencana Daerah, pemerintah daerah, aparat keamanan, Polisi Kehutanan, Dinas Pemadam Kebakaran, sektor swasta, dan masyarakat. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman dengan triangulasi sumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *collaborative governance* mampu meningkatkan koordinasi antarinstansi, memperkuat komunikasi, memperjelas pembagian peran, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mempercepat respons mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Kesimpulannya, keberhasilan mitigasi kebakaran hutan dan lahan memerlukan penguatan kolaborasi kelembagaan, peningkatan kapasitas sumber daya, keterlibatan masyarakat secara berkelanjutan, serta tata kelola yang terintegrasi untuk mewujudkan ketangguhan bencana yang berkelanjutan.

Kata Kunci: Administrasi
Publik, Collaborative
Governance, Kebakaran
Hutan Dan Lahan, Kolaborasi
Multi Aktor, Mitigasi
Bencana

Keywords: Collaborative
Governance, Disaster
Mitigation, Forest and Land
Fires, Multi-Actor
Collaboration, Public
Administration

Abstract

Forest and land fires remain one of the most serious environmental disasters in Indonesia, requiring effective collaboration among stakeholders to reduce disaster risks. This study aims to analyze multi-actor collaboration in forest and land fire mitigation in Labuhanbatu Regency and to identify the supporting and inhibiting factors affecting its implementation. This research employed a qualitative descriptive approach. The study involved 17 informants selected through purposive sampling, consisting of representatives from the Regional Disaster Management Agency, local government, security forces, Forest Rangers, the Fire and Rescue Department, the private sector, and local communities. Data were collected through in-depth interviews and documentation, then analyzed using the Miles and Huberman interactive analysis model with source triangulation to ensure data validity. The findings indicate that collaborative governance enhances inter-agency coordination, strengthens communication, clarifies the division of roles and responsibilities, increases community participation, and accelerates the response to forest and land fire mitigation efforts. In conclusion, successful forest and land fire mitigation requires strengthened institutional collaboration, enhanced resource capacity, sustained community engagement, and integrated governance to achieve long-term disaster resilience.

Submit Tgl.: 24-Juli-2026

Diterima Tgl.: 26-Juli-2026

Diterbitkan Tgl.: 31-Juli-2026

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat risiko bencana yang tinggi akibat kondisi geografis, iklim tropis, serta aktivitas manusia yang memberikan tekanan terhadap lingkungan. Dalam perspektif ilmu kebencanaan, bencana merupakan hasil interaksi antara *hazard*, *vulnerability*, dan *capacity* masyarakat sehingga tidak hanya dipandang sebagai

fenomena alam semata (Wisner, 2004). United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2020) menjelaskan bahwa bencana terjadi ketika suatu peristiwa berbahaya berinteraksi dengan tingkat paparan dan kerentanan yang tinggi sehingga melampaui kemampuan masyarakat untuk mengatasinya. Salah satu bencana yang terus menjadi perhatian di Indonesia adalah kebakaran hutan dan lahan karena menimbulkan dampak ekologis, sosial, dan ekonomi yang luas. Goldammer (2013) menjelaskan bahwa kebakaran hutan dan lahan dipengaruhi oleh kondisi iklim, karakteristik biofisik lahan, serta aktivitas manusia, terutama pembukaan lahan dengan cara membakar. Tacconi (2016) juga menegaskan bahwa kebakaran hutan dan lahan di Indonesia bersifat berulang dan sistemik karena berkaitan erat dengan tata kelola lahan, kepentingan ekonomi, serta lemahnya pengawasan lintas sektor.

Perubahan paradigma penanggulangan bencana menempatkan mitigasi sebagai strategi utama dalam mengurangi risiko bencana melalui penguatan kapasitas, pengendalian risiko, dan kelembagaan yang berkelanjutan (Coppola, 2021). Dalam konteks Indonesia, Badan Penanggulangan Bencana Daerah memiliki tanggung jawab melaksanakan mitigasi sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 2007. Namun, kompleksitas kebakaran hutan dan lahan menyebabkan mitigasi tidak dapat dilaksanakan hanya oleh satu institusi. Perspektif administrasi publik menempatkan penyelesaian persoalan publik yang kompleks melalui tata kelola kolaboratif yang melibatkan berbagai aktor. Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa keberhasilan *collaborative* ditentukan oleh kepercayaan, komitmen bersama, komunikasi yang intensif, serta kejelasan peran setiap aktor. Selanjutnya Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) serta Emerson dan Nabatchi (2020) menegaskan bahwa keberhasilan *collaborative governance* sangat bergantung pada dinamika interaksi, kepemimpinan, dan kapasitas kelembagaan sehingga mitigasi kebakaran hutan dan lahan memerlukan keterlibatan pemerintah, sektor swasta, masyarakat, akademisi, dan organisasi masyarakat sipil dalam satu kerangka *collaborative* yang terintegrasi.

Secara empiris, kebakaran hutan dan lahan masih menjadi persoalan serius di Indonesia. Data Kementerian Kehutanan menunjukkan luas kebakaran hutan dan lahan di Indonesia mencapai 343.431,90 hektare, sedangkan Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu wilayah dengan tingkat kerawanan yang tinggi dan pada tahun 2025 mencatat luas kebakaran mencapai 37.890,09 hektare sehingga menempati peringkat kedua potensi rawan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia. Kabupaten Labuhanbatu sebagai bagian dari Provinsi Sumatera Utara memiliki karakteristik kawasan hutan, perkebunan, dan permukiman yang rentan terhadap kebakaran, terutama pada musim kemarau. Data Badan Nasional Penanggulangan Bencana menunjukkan bahwa kejadian kebakaran di Kabupaten Labuhanbatu meningkat dari empat kejadian pada tahun 2023 menjadi dua puluh kejadian pada tahun 2024, kemudian menurun menjadi dua kejadian pada tahun 2025. Meskipun jumlah kejadian menurun, luas lahan yang terbakar masih cukup besar dan tersebar di beberapa wilayah, seperti Kecamatan Bilah Hilir, Panai Tengah, dan Panai Hilir. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kebakaran hutan dan lahan masih terjadi secara berulang sehingga upaya mitigasi belum mampu menekan risiko secara konsisten.

Permasalahan tersebut mengindikasikan bahwa mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu masih menghadapi berbagai kendala dalam pelaksanaannya. Hasil observasi *pra penelitian* menunjukkan bahwa kebakaran pada tahun 2025 masih terjadi di kawasan hutan lindung, lahan perusahaan, dan lahan masyarakat dengan luasan yang mencapai ratusan hektare. Data kegiatan kolaborasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Labuhanbatu juga memperlihatkan bahwa penanganan kebakaran melibatkan berbagai pihak, namun efektivitasnya masih dipengaruhi oleh konsistensi koordinasi, keterbatasan sarana dan prasarana, serta belum optimalnya pelibatan masyarakat dan sektor

swasta. Kondisi tersebut sejalan dengan pendapat Ansell dan Gash (2008) bahwa *collaborative* hanya dapat berjalan efektif apabila didukung oleh komunikasi yang intensif, komitmen bersama, kepercayaan antaraktor, serta kejelasan pembagian peran. Pernyataan Yayasan Auriga Nusantara yang diberitakan BBC News Indonesia serta wawancara TVRI Sumut juga menunjukkan bahwa lemahnya tata kelola lahan, penegakan hukum, dan partisipasi masyarakat masih menjadi tantangan dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Permasalahan *collaborative* juga tercermin dari keterbatasan kapasitas aktor di tingkat lokal. Pernyataan masyarakat melalui TVRI Sumut menunjukkan bahwa masyarakat yang menjadi pihak paling terdampak belum dilibatkan secara optimal dalam program mitigasi, sedangkan pemerintah desa masih menghadapi keterbatasan pelatihan, peralatan, dan dukungan kelembagaan. Emerson dan Nabatchi (2020) menjelaskan bahwa *collaborative multi actors* menuntut keterlibatan aktif aktor pemerintah dan nonpemerintah melalui komunikasi berkelanjutan, pertukaran informasi, serta pembagian peran yang jelas. Oleh karena itu, kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu tidak hanya mencerminkan persoalan teknis penanggulangan bencana, tetapi juga menunjukkan pentingnya penguatan tata kelola kolaboratif agar berbagai aktor mampu bekerja secara terpadu dalam mengurangi risiko bencana.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis *kolaborasi multi aktor* dalam mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya. Penelitian ini menjadi penting karena mitigasi kebakaran hutan dan lahan memerlukan *collaborative* yang efektif di antara Badan Penanggulangan Bencana Daerah, pemerintah daerah, aparat keamanan, pemerintah desa, perusahaan, dan masyarakat dalam menghadapi persoalan yang bersifat kompleks dan berulang. Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap implementasi *collaborative multi actors* Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu dengan mengintegrasikan fenomena empiris daerah, dinamika hubungan antaraktor, serta identifikasi faktor pendukung dan penghambat *collaborative* sebagai dasar untuk memperkuat tata kelola mitigasi bencana di tingkat daerah.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Sugiyono (2008), metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk memperoleh data sesuai dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Pendekatan deskriptif kualitatif digunakan untuk memahami, menggambarkan, dan menganalisis suatu fenomena sosial secara mendalam berdasarkan kondisi yang terjadi di lapangan. Penelitian deskriptif bertujuan mengumpulkan data yang berkaitan dengan objek penelitian, kemudian menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi fenomena tersebut sehingga dapat diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai permasalahan yang dikaji (Sugiyono, 2008; Arikunto, 2010).

Dalam penelitian mengenai *Collaborative Multi-Actors* Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu, pendekatan ini digunakan untuk mengkaji bagaimana berbagai aktor, seperti pemerintah daerah, aparat penegak hukum, masyarakat, dunia usaha, serta pihak terkait lainnya, membangun kolaborasi dalam pelaksanaan mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Penelitian juga berupaya menganalisis bentuk implementasi kolaborasi lintas sektor, faktor pendukung dan penghambat, serta efektivitas strategi kolaboratif yang diterapkan dalam upaya mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu.

Penelitian ini dilaksanakan di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Labuhanbatu dengan melibatkan beberapa Organisasi Perangkat Daerah dan pemangku kepentingan yang memiliki keterkaitan dengan mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa Kabupaten Labuhanbatu merupakan wilayah yang memiliki potensi terjadinya kebakaran hutan dan lahan sehingga memerlukan keterlibatan berbagai aktor dalam upaya mitigasi bencana (Anggito & Setiawan, 2018; Moleong, 2017; Creswell, 2014).

Informan penelitian dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan, pengalaman, serta pengetahuan terhadap proses kolaborasi dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Jumlah keseluruhan informan sebanyak 17 orang yang terdiri atas Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Labuhanbatu, Koordinator Lapangan atau Kepala Bidang BPBD, Polisi, Pemadam Kebakaran, anggota Tim Satgas Kebakaran Hutan dan Lahan BPBD, masyarakat dan dunia usaha yang terdampak kebakaran hutan dan lahan, Satgas PKH atau Polisi Hutan, Camat Rantau Selatan, serta Lurah Ujung Bandar. Informan tersebut dikelompokkan menjadi informan kunci, informan utama, dan informan pendukung sesuai dengan peran masing-masing dalam pelaksanaan mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh secara langsung melalui narasumber yang memiliki keterlibatan dalam proses kolaborasi mitigasi kebakaran hutan dan lahan, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, publikasi, serta berbagai dokumen pendukung lainnya yang berkaitan dengan penelitian (Bambang S., 2013).

Instrumen utama penelitian adalah peneliti sendiri yang didukung dengan pedoman wawancara dan dokumentasi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam kepada para informan serta dokumentasi terhadap berbagai dokumen dan arsip yang relevan dengan penelitian (Sugiyono, 2018; Sugiyono, 2019).

Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang meliputi empat tahapan, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (Sugiyono, 2013). Keabsahan data dilakukan melalui teknik triangulasi dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai sumber dan teknik pengumpulan data sehingga hasil penelitian memiliki tingkat validitas, reliabilitas, dan objektivitas yang memadai (Sugiyono, 2013; Denzin dalam Tohirin, 2012).

Prosedur penelitian diawali dengan penentuan lokasi penelitian dan identifikasi informan yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu. Selanjutnya peneliti melakukan pengumpulan data primer melalui wawancara kepada para informan serta mengumpulkan data sekunder berupa dokumen, peraturan, publikasi ilmiah, dan arsip yang mendukung penelitian.

Data yang telah diperoleh kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Selama proses penelitian, peneliti juga melakukan pemeriksaan keabsahan data melalui triangulasi dengan membandingkan hasil wawancara, dokumentasi, serta informasi dari berbagai informan sehingga diperoleh data yang konsisten dan dapat dipertanggungjawabkan sebagai dasar dalam menjelaskan pelaksanaan *collaborative multi-actors* Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyajian Data dan Analisis Data

Kolaborasi *multi-actors* dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan merupakan pendekatan yang melibatkan pemerintah, aparat penegak hukum, instansi teknis, dan masyarakat dalam upaya pencegahan, pengendalian, serta penanggulangan kebakaran secara terpadu. Menurut Ansell dan Gash (2008), kolaborasi merupakan proses kerja sama antara aktor pemerintah dan nonpemerintah untuk mencapai tujuan publik. Dalam penelitian ini, aktor yang terlibat meliputi BPBD sebagai *leading sector*, Polres, Polisi Kehutanan, Dinas Pemadam Kebakaran, pemerintah kecamatan dan kelurahan, serta masyarakat. Keterlibatan seluruh aktor tersebut sejalan dengan pandangan Emerson dan Nabatchi (2015) bahwa keberhasilan *collaborative governance* dipengaruhi oleh partisipasi aktif seluruh pemangku kepentingan.

Kebakaran hutan dan lahan merupakan persoalan multidimensional yang dipengaruhi oleh faktor iklim, aktivitas manusia, lemahnya tata kelola lahan, serta pengawasan lintas sektor (Goldammer, 2013; Tacconi, 2016). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi di Kabupaten Labuhanbatu masih menghadapi kendala berupa koordinasi yang belum optimal, pembagian peran yang belum jelas, serta belum adanya solusi berkelanjutan. Oleh karena itu, komunikasi, koordinasi, dan pembagian peran yang efektif menjadi kebutuhan utama sebagaimana dikemukakan Bryson, Crosby, dan Stone (2015). Analisis penelitian menggunakan indikator *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008), yaitu *starting condition*, *facilitative leadership*, *institutional design*, *collaborative process*, dan *intermediate outcomes*.

1. Kondisi Awal (*Starting Condition*)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi awal kolaborasi ditandai oleh adanya kesadaran bersama mengenai tingginya risiko kebakaran hutan dan lahan. Namun, koordinasi antarinstansi masih bersifat sektoral, ketersediaan sumber daya belum merata, serta kepercayaan antaraktor belum sepenuhnya terbentuk. Dari sisi masyarakat, praktik pembakaran lahan dengan cara membakar masih ditemukan karena alasan ekonomi dan rendahnya pemahaman terhadap dampak kebakaran.

Wawancara dengan Kepala BPBD, Polres, dan masyarakat menunjukkan bahwa kolaborasi lahir karena kebutuhan menghadapi keterbatasan sumber daya dan kompleksitas permasalahan. Sosialisasi yang dilakukan pemerintah dan BPBD mulai meningkatkan kesadaran masyarakat sehingga perilaku pembakaran lahan mulai berkurang, meskipun masih terdapat sebagian kecil masyarakat yang belum mematuhi aturan.

2. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

BPBD sebagai *leading sector* menjalankan kepemimpinan fasilitatif melalui koordinasi, komunikasi, serta penyelenggaraan rapat lintas instansi untuk membangun kesamaan persepsi. Kepala Bidang BPBD menjelaskan bahwa kepemimpinan tidak hanya berupa pemberian arahan, tetapi juga membangun hubungan kerja yang harmonis guna mengurangi ego sektoral.

Di tingkat operasional, Koordinator Lapangan BPBD menegaskan bahwa keberhasilan penanganan kebakaran bergantung pada kemampuan mengambil keputusan secara cepat, koordinasi yang baik, pembagian tugas yang jelas, serta komunikasi dengan masyarakat. Kepemimpinan fasilitatif terbukti menjadi faktor penting dalam menjaga efektivitas kolaborasi di lapangan.

3. Desain Institusional (*Institutional Design*)

Secara kelembagaan, mitigasi kebakaran hutan dan lahan telah didukung oleh regulasi dan prosedur yang jelas. Polisi Kehutanan menjalankan fungsi pengawasan kawasan hutan dan penegakan aturan, sedangkan Damkar berperan sebagai pelaksana teknis pemadaman. Meskipun demikian, efektivitas pelaksanaan masih dipengaruhi oleh koordinasi antarinstansi dan pemahaman terhadap prosedur di tingkat pelaksana.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa seluruh instansi telah bekerja berdasarkan prosedur yang berlaku serta melaksanakan patroli dan penanganan kebakaran secara bersama-sama. Namun, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, sosialisasi, dan pelatihan masih diperlukan agar pelaksanaan mitigasi menjadi lebih optimal.

4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

Proses kolaborasi menunjukkan perkembangan dibandingkan kondisi awal. Komunikasi formal melalui rapat koordinasi dan komunikasi informal melalui grup koordinasi serta patroli terpadu telah memperkuat kerja sama antaraktor. BPBD, Polres, Polisi Kehutanan, Damkar, dan masyarakat menjalankan peran masing-masing melalui pertukaran informasi, patroli bersama, sosialisasi, dan respons cepat terhadap titik api.

Partisipasi masyarakat juga meningkat melalui pelaporan dini, pemantauan wilayah, serta keterlibatan dalam kegiatan sosialisasi dan patroli bersama. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa komunikasi yang berkelanjutan telah memperkuat koordinasi dan meningkatkan efektivitas mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

5. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Hasil sementara menunjukkan adanya peningkatan koordinasi antarinstansi, meningkatnya partisipasi masyarakat, serta respons penanganan kebakaran yang lebih cepat dibandingkan sebelumnya. Pemerintah kecamatan dan kelurahan berperan sebagai penghubung antara instansi dan masyarakat melalui kegiatan sosialisasi, pemantauan wilayah, dan koordinasi di tingkat lokal.

Berdasarkan teori Ansell dan Gash (2008), capaian tersebut mencerminkan terbentuknya kepercayaan antaraktor, meningkatnya komunikasi, serta mulai menurunnya jumlah kejadian kebakaran hutan dan lahan. Selain itu, evaluasi berkala, penguatan regulasi, penambahan personel Polisi Kehutanan, dan perbaikan mekanisme koordinasi menunjukkan adanya komitmen terhadap perbaikan berkelanjutan. Meskipun demikian, masih diperlukan penguatan pembagian peran, peningkatan kapasitas sumber daya, dan komitmen seluruh aktor agar kolaborasi dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi multi-aktor dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu telah berkembang dari pola kerja sektoral menuju pola kerja kolaboratif. Walaupun masih menghadapi kendala berupa keterbatasan sumber daya, luasnya wilayah, dan belum meratanya kesadaran masyarakat, koordinasi, komunikasi, dan partisipasi seluruh aktor telah menunjukkan perkembangan yang positif dalam mendukung efektivitas mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Dinamika Kolaborasi

Dinamika kolaborasi merupakan proses internal yang menentukan efektivitas kerja sama antaraktor dalam mencapai tujuan bersama. Menurut Ansell dan Gash (2008), dinamika kolaborasi terdiri atas lima komponen utama, yaitu dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*), pembangunan kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan hasil sementara (*intermediate outcomes*). Kelima komponen tersebut saling berkaitan dalam membentuk kolaborasi yang efektif, termasuk dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan yang melibatkan berbagai instansi pemerintah, aparat keamanan, sektor swasta, dan masyarakat.

1. Dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*)

Dialog tatap muka merupakan bentuk komunikasi langsung antaraktor melalui rapat koordinasi, forum diskusi, maupun pertemuan rutin. Melalui forum tersebut setiap pihak dapat menyampaikan informasi, menyamakan persepsi, menyelesaikan perbedaan pendapat, serta menyepakati langkah strategis dalam penanggulangan kebakaran hutan dan lahan. Dialog yang dilakukan secara terbuka menjadi dasar penting dalam membangun koordinasi lintas sektor sehingga setiap aktor memahami tugas dan tanggung jawabnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi antarinstansi di Kabupaten Labuhanbatu telah berlangsung melalui mekanisme formal maupun informal. Komunikasi formal dilakukan melalui surat-menyurat resmi serta rapat koordinasi yang dilaksanakan secara berkala pada tingkat kabupaten maupun kecamatan. Sementara itu, komunikasi informal memanfaatkan media digital, seperti grup WhatsApp lintas instansi, sehingga informasi mengenai potensi maupun kejadian kebakaran dapat disampaikan secara cepat.

Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Kepala BPBD Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Darwin, sebagai berikut.

"Proses komunikasi yang terjalin antarinstansi dapat dikatakan berjalan secara efektif tanpa hambatan yang berarti. Pola komunikasi dilakukan melalui surat resmi, rapat koordinasi, dan juga komunikasi informal menggunakan grup WhatsApp lintas instansi sehingga informasi dapat segera disampaikan terutama dalam kondisi darurat." (Wawancara, 15 April 2026).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa komunikasi yang terbuka dan didukung pemanfaatan teknologi informasi mampu mempercepat koordinasi antarinstansi sehingga respons terhadap kebakaran hutan dan lahan dapat dilakukan secara lebih cepat dan terarah.

2. Pembangunan kepercayaan (*trust building*)

Kepercayaan menjadi fondasi utama dalam membangun kolaborasi yang berkelanjutan. Kepercayaan tidak terbentuk secara instan, tetapi melalui pengalaman kerja sama, konsistensi dalam menjalankan tugas, serta keterbukaan dalam proses koordinasi. Tingginya tingkat kepercayaan akan memudahkan pertukaran informasi, mengurangi konflik, dan meningkatkan efektivitas kerja sama.

BPBD Kabupaten Labuhanbatu secara rutin menyelenggarakan rapat koordinasi sebagai sarana memperkuat hubungan kerja sama antarinstansi. Pertemuan tersebut umumnya dilaksanakan setiap tiga bulan, bahkan lebih intensif pada musim rawan kebakaran. Selain membahas kondisi terkini, forum tersebut juga digunakan untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan, menyusun rencana tindak lanjut, dan menyepakati langkah bersama.

Koordinator Lapangan BPBD Kabupaten Labuhanbatu, Bapak Amar, menyampaikan bahwa:

"Pertemuan rutin dilaksanakan secara berkala dalam bentuk rapat koordinasi penanggulangan bencana. Pada musim tertentu intensitas pertemuan meningkat untuk membahas kesiapan logistik, simulasi evakuasi, dan pembagian peran antarinstansi. Pertemuan tersebut juga bertujuan memperkuat hubungan kerja sama antarorganisasi." (Wawancara, 15 April 2026).

Selain itu, tingkat kepercayaan antaraktor juga dinilai telah berkembang dengan baik. Kepercayaan dibangun melalui pengalaman bekerja bersama dalam berbagai penanganan bencana, evaluasi rutin, dan penerapan prosedur operasi standar yang telah disepakati bersama.

Hal tersebut ditegaskan oleh Lurah Rantau Selatan, Bapak Azhar.

"Kami terus berupaya menjaga kepercayaan antar pihak karena tanpa rasa saling percaya pelaksanaan penanganan bencana akan mengalami hambatan. Kepercayaan menjadi faktor penting dalam mendukung kelancaran koordinasi di lapangan." (Wawancara, 15 April 2026).

Temuan tersebut menunjukkan bahwa kepercayaan telah menjadi modal sosial yang memperkuat hubungan antaraktor sehingga pelaksanaan mitigasi dapat berlangsung secara lebih efektif.

3. Komitmen terhadap proses (*commitment to process*)

Komitmen terhadap proses tercermin dari kesediaan seluruh aktor untuk terlibat secara aktif dalam setiap tahapan mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Komitmen tersebut diwujudkan melalui kehadiran dalam rapat koordinasi, pelaksanaan patroli terpadu, partisipasi dalam simulasi kebencanaan, serta kepatuhan terhadap pembagian tugas yang telah disepakati.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh instansi yang terlibat memiliki komitmen untuk menjaga keberlangsungan kolaborasi. BPBD sebagai leading sector secara konsisten memfasilitasi koordinasi lintas sektor, sedangkan instansi lainnya berpartisipasi sesuai dengan fungsi dan kewenangannya. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa orientasi para aktor tidak lagi bersifat sektoral, tetapi lebih mengutamakan kepentingan bersama dalam mengurangi risiko kebakaran hutan dan lahan.

4. Pemahaman bersama (*shared understanding*)

Pemahaman bersama merupakan kesamaan persepsi mengenai tujuan, strategi, dan pembagian peran dalam pelaksanaan mitigasi. Kesamaan pemahaman diperlukan agar seluruh aktor memiliki arah yang sama dalam melaksanakan tugas sehingga potensi kesalahan koordinasi dapat diminimalkan.

Berdasarkan hasil wawancara, sebagian besar aktor telah memiliki pemahaman yang relatif sama mengenai tujuan kerja sama dan mekanisme mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih ditemukan beberapa perbedaan persepsi, terutama di tingkat masyarakat. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh keterbatasan sosialisasi, munculnya kepanikan saat bencana, dan perbedaan kapasitas sumber daya manusia.

Hal tersebut disampaikan oleh Sat Binmas Polres Labuhanbatu, Bapak Sahat Manik.

"Sebagian besar pihak telah memiliki pemahaman yang sama, namun di lapangan masih terdapat perbedaan persepsi terutama di kalangan masyarakat. Hal tersebut dipengaruhi oleh kurang optimalnya

sosialisasi, kepanikan ketika bencana terjadi, serta perbedaan kapasitas sumber daya manusia."
(Wawancara, 27 April 2026).

Temuan tersebut menunjukkan bahwa komunikasi dan sosialisasi masih perlu ditingkatkan agar seluruh aktor memiliki pemahaman yang seragam mengenai mekanisme mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

5. Hasil sementara (*intermediate outcomes*)

Hasil sementara merupakan indikator awal yang menunjukkan bahwa proses kolaborasi berjalan ke arah yang positif. Dalam penelitian ini, hasil sementara terlihat dari meningkatnya koordinasi antarinstansi, semakin lancarnya komunikasi lintas sektor, terbentuknya hubungan kerja sama yang lebih baik, serta adanya kesepakatan mengenai pembagian tugas dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan.

Kolaborasi yang sebelumnya masih bersifat sektoral kini berkembang menjadi kerja sama yang lebih terpadu melalui rapat koordinasi, patroli bersama, penggunaan media komunikasi digital, serta evaluasi berkala. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa proses kolaborasi telah menghasilkan peningkatan efektivitas koordinasi dan memperkuat hubungan antaraktor dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Secara keseluruhan, dinamika kolaborasi di Kabupaten Labuhanbatu menunjukkan perkembangan yang cukup baik. Komunikasi antarinstansi berlangsung secara terbuka melalui mekanisme formal maupun informal, kepercayaan antaraktor semakin meningkat melalui pengalaman kerja sama dan evaluasi bersama, serta komitmen seluruh pihak terlihat dari keterlibatan aktif dalam berbagai kegiatan mitigasi. Meskipun demikian, penelitian ini masih menemukan beberapa kendala berupa perbedaan persepsi di tingkat masyarakat, belum optimalnya sosialisasi, dan adanya perbedaan kapasitas sumber daya manusia. Oleh karena itu, penguatan komunikasi, peningkatan kualitas sosialisasi, dan pengembangan kapasitas seluruh aktor perlu terus dilakukan agar kolaborasi multi-aktor dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan dapat berlangsung secara lebih efektif, terintegrasi, dan berkelanjutan.

6. Tindakan Kolaborasi

Tindakan kolaborasi merupakan implementasi nyata dari proses kolaborasi yang telah dibangun melalui komunikasi, koordinasi, dan kesepakatan antaraktor. Menurut Ansell dan Gash (2008), tindakan kolaborasi tidak hanya berorientasi pada pencapaian hasil akhir, tetapi juga menekankan pentingnya kualitas interaksi antaraktor melalui dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, serta capaian sementara yang menjadi dasar keberhasilan kolaborasi. Dengan demikian, tindakan kolaborasi mencerminkan bagaimana hasil dari dinamika kolaborasi diwujudkan dalam berbagai kegiatan yang melibatkan pemerintah, sektor swasta, aparat keamanan, dan masyarakat secara terpadu.

A. Dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*)

Dialog tatap muka merupakan bentuk interaksi langsung yang dilakukan melalui rapat koordinasi, forum diskusi, musyawarah, maupun pertemuan lintas sektor. Dialog tersebut menjadi ruang bagi para aktor untuk bertukar informasi, menyampaikan permasalahan yang dihadapi di lapangan, menyusun strategi bersama, serta menyepakati langkah-langkah yang akan dilaksanakan dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Melalui forum koordinasi yang difasilitasi BPBD Kabupaten Labuhanbatu, seluruh instansi memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan kondisi lapangan, mengevaluasi pelaksanaan kegiatan, serta menyusun rencana tindak lanjut. Dialog yang dilakukan secara rutin tersebut memperkuat komunikasi antaraktor sekaligus meminimalkan kesalahpahaman dalam pelaksanaan tugas.

B. Membangun kepercayaan (*trust building*)

Pembangunan kepercayaan menjadi unsur penting dalam pelaksanaan tindakan kolaboratif. Kepercayaan yang telah terbentuk selama proses koordinasi memungkinkan setiap instansi bekerja secara lebih terbuka, saling berbagi informasi, serta mendukung pelaksanaan tugas sesuai kewenangan masing-masing.

Dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu, kepercayaan tersebut terlihat dari kesediaan seluruh pihak untuk terlibat dalam patroli terpadu, simulasi kebencanaan, penyediaan logistik, hingga penanganan titik api secara bersama-sama. Hubungan kerja yang telah terjalin dalam berbagai kegiatan sebelumnya menjadi modal penting dalam memperkuat efektivitas pelaksanaan tindakan kolaborasi.

C. Komitmen terhadap proses (*commitment to process*)

Komitmen terhadap proses tercermin dari kesediaan setiap aktor untuk melaksanakan tugas sesuai pembagian peran yang telah disepakati. Komitmen tersebut diwujudkan melalui kehadiran dalam rapat koordinasi, keterlibatan dalam patroli bersama, kesiapsiagaan personel, serta partisipasi aktif dalam kegiatan pencegahan maupun penanggulangan kebakaran hutan dan lahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masing-masing instansi tetap menjalankan perannya secara konsisten meskipun menghadapi berbagai keterbatasan sumber daya. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa seluruh aktor memiliki komitmen yang cukup kuat dalam menjaga keberlangsungan kolaborasi.

D. Pemahaman bersama (*shared understanding*)

Pemahaman bersama diwujudkan melalui kesepakatan mengenai tujuan kolaborasi, pembagian tugas, mekanisme koordinasi, serta prosedur pelaksanaan mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Kesamaan pemahaman tersebut memungkinkan setiap aktor bekerja secara lebih terarah sehingga pelaksanaan kegiatan dapat berjalan secara efektif.

Dalam praktiknya, pemahaman bersama dibangun melalui berbagai forum koordinasi, simulasi lapangan, serta evaluasi bersama yang dilakukan secara berkala. Kegiatan tersebut memberikan kesempatan bagi seluruh aktor untuk menyamakan persepsi terhadap berbagai permasalahan yang muncul selama pelaksanaan mitigasi.

E. Capaian sementara (*intermediate outcomes*)

Capaian sementara merupakan hasil awal yang diperoleh dari pelaksanaan tindakan kolaboratif. Indikator tersebut terlihat dari meningkatnya koordinasi antarinstansi, semakin jelasnya pembagian tugas, terbentuknya mekanisme komunikasi yang lebih efektif, serta meningkatnya kesiapsiagaan seluruh pihak dalam menghadapi potensi kebakaran hutan dan lahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan kolaboratif di Kabupaten Labuhanbatu telah diwujudkan dalam berbagai kegiatan nyata yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Kegiatan tersebut meliputi pemetaan wilayah rawan kebakaran, simulasi evakuasi masyarakat, penyediaan logistik penanggulangan bencana, patroli rutin di kawasan rawan, serta sosialisasi kepada masyarakat mengenai pencegahan kebakaran hutan dan lahan.

Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Ibu Ulyria selaku Tim Satgas Karhutla Polisi Hutan Kabupaten Labuhanbatu.

"Kegiatan kolaboratif yang telah dilaksanakan meliputi penyusunan peta wilayah rawan kebakaran hutan dan lahan, pelaksanaan simulasi evakuasi masyarakat, penyediaan dan kesiapan logistik penanggulangan bencana, patroli rutin untuk memantau kondisi kawasan hutan dan lahan, serta penyelenggaraan sosialisasi kebencanaan kepada masyarakat." (Wawancara, 7 April 2026).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa tindakan kolaboratif tidak hanya dilakukan ketika terjadi kebakaran, tetapi juga mencakup berbagai kegiatan pencegahan dan kesiapsiagaan sebelum bencana terjadi. Pelaksanaan kegiatan tersebut mencerminkan adanya sinergi antaraktor dalam mengurangi risiko kebakaran hutan dan lahan.

Selain pelaksanaan berbagai kegiatan tersebut, pembagian peran antarinstansi juga telah disusun secara jelas sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing. BPBD bertindak sebagai koordinator utama sekaligus penanggung jawab pengelolaan logistik dan koordinasi lapangan. Dinas Pemadam Kebakaran bertanggung jawab terhadap proses pemadaman dan penanganan langsung di lokasi kejadian. Polisi Kehutanan berperan dalam pengawasan kawasan hutan, pencegahan, serta penindakan terhadap aktivitas yang berpotensi menimbulkan kebakaran. TNI dan Polri mendukung proses evakuasi masyarakat serta menjaga keamanan wilayah terdampak, sedangkan pemerintah kecamatan dan desa bertanggung jawab melakukan pendataan masyarakat terdampak sekaligus menyampaikan informasi kebencanaan kepada masyarakat.

Koordinasi operasional dilakukan melalui Posko Tanggap Darurat Bencana yang dibentuk ketika terjadi kebakaran hutan dan lahan. Posko tersebut menjadi pusat kendali seluruh kegiatan penanganan dengan melibatkan seluruh instansi terkait. Melalui posko tersebut, rapat koordinasi dilaksanakan setiap hari untuk mengevaluasi perkembangan situasi, menyampaikan laporan dari masing-masing instansi, serta menentukan langkah penanganan berikutnya. Mekanisme tersebut memungkinkan setiap keputusan diambil secara cepat, terkoordinasi, dan berdasarkan kondisi lapangan yang terus diperbarui.

Berdasarkan hasil wawancara, tindakan kolaborasi yang telah dilaksanakan dinilai memberikan hasil yang cukup baik. Kecepatan respons terhadap kejadian kebakaran meningkat dibandingkan sebelumnya karena adanya pembagian tugas yang jelas dan sistem komunikasi yang lebih efektif. Distribusi bantuan kepada masyarakat juga menjadi lebih terarah karena dikoordinasikan melalui BPBD bersama instansi terkait. Selain itu, masyarakat merasakan meningkatnya rasa aman akibat adanya patroli rutin, sosialisasi, dan kesiapsiagaan aparat dalam menghadapi potensi kebakaran.

Meskipun demikian, penelitian masih menemukan beberapa kendala dalam pelaksanaan tindakan kolaboratif. Salah satu permasalahan yang masih sering terjadi adalah belum sinkronnya data korban maupun data kebutuhan bantuan antarinstansi. Perbedaan data tersebut pada beberapa kondisi menyebabkan proses distribusi bantuan belum

sepenuhnya optimal. Selain itu, keterbatasan jumlah personel dan sarana pendukung juga masih menjadi hambatan dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan, terutama ketika kebakaran terjadi di beberapa lokasi secara bersamaan.

Secara keseluruhan, tindakan kolaborasi dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu menunjukkan bahwa hasil dari dinamika kolaborasi telah diimplementasikan dalam berbagai kegiatan yang melibatkan BPBD, TNI, Polri, Polisi Kehutanan, Dinas Pemadam Kebakaran, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, perusahaan perkebunan, serta masyarakat. Pelaksanaan pemetaan wilayah rawan, patroli terpadu, simulasi evakuasi, sosialisasi, serta pembentukan Posko Tanggap Darurat menunjukkan bahwa kolaborasi tidak hanya berhenti pada tahap koordinasi, tetapi telah diwujudkan dalam tindakan nyata yang mendukung efektivitas mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Namun demikian, sinkronisasi data, penguatan kapasitas sumber daya manusia, serta penyempurnaan mekanisme koordinasi masih perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan kolaborasi dapat berlangsung secara lebih efektif, terintegrasi, dan berkelanjutan.

Dampak Kolaborasi

I. Dampak Kolaborasi Merujuk pada Hasil yang Dihasilkan dari Proses Kolaboratif

Dampak kolaborasi merupakan hasil yang muncul dari proses kerja sama antaraktor dalam tata kelola kolaboratif. Dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan, dampak tersebut tidak hanya terlihat pada hasil akhir, tetapi juga pada perubahan yang terjadi selama proses kolaborasi berlangsung. Ansell dan Gash (2008) membedakan dampak kolaborasi menjadi **first-order outcomes** sebagai hasil awal yang memperkuat proses kolaborasi dan **second-order outcomes** sebagai dampak lanjutan yang menunjukkan efektivitas implementasi kolaborasi.

A. First-order outcomes

First-order outcomes merupakan capaian awal yang menjadi dasar keberlanjutan kerja sama antaraktor.

a. Peningkatan pemahaman bersama (*shared understanding*)

Kolaborasi yang dilakukan melalui rapat koordinasi, diskusi, dan kegiatan bersama mampu meningkatkan kesamaan persepsi mengenai tujuan, peran, dan strategi mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Kesamaan pemahaman tersebut membantu mengurangi perbedaan persepsi sehingga pelaksanaan tugas menjadi lebih terarah.

b. Membangun jaringan (*network building*)

Kolaborasi memperkuat jaringan kerja antarinstansi sehingga komunikasi, pertukaran informasi, dan mobilisasi sumber daya dapat dilakukan lebih cepat. Jaringan tersebut menjadi modal penting dalam mendukung penanganan kebakaran hutan dan lahan secara terpadu.

c. Tercapainya konsensus (*consensus building*)

Melalui proses kolaborasi, para aktor berhasil membangun kesepakatan mengenai pembagian tugas, strategi penanganan, serta mekanisme koordinasi. Kesepakatan tersebut menjadi dasar pelaksanaan kegiatan bersama di lapangan.

B. Second-order outcomes

Second-order outcomes merupakan dampak lanjutan yang menunjukkan keberhasilan implementasi kolaborasi.

a. Efektivitas implementasi program

Kolaborasi menghasilkan koordinasi yang lebih baik, pembagian tugas yang lebih jelas, serta pemanfaatan sumber daya yang lebih optimal sehingga pelaksanaan mitigasi menjadi lebih efektif.

b. Pemecahan masalah publik yang kompleks

Kebakaran hutan dan lahan merupakan permasalahan lintas sektor yang tidak dapat ditangani oleh satu instansi. Melalui kolaborasi, berbagai aktor dapat menggabungkan sumber daya, kewenangan, dan pengalaman sehingga penanganan menjadi lebih komprehensif.

c. Peningkatan legitimasi kebijakan

Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan meningkatkan rasa memiliki terhadap program mitigasi sehingga kepercayaan dan penerimaan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah semakin baik.

d. Munculnya inovasi kolaboratif

Kolaborasi mendorong pemanfaatan teknologi komunikasi, pengembangan sistem koordinasi, serta penyempurnaan metode mitigasi yang lebih adaptif terhadap kondisi lapangan.

Dampak kolaborasi tersebut memperkuat proses kerja sama pada tahap berikutnya sehingga menciptakan siklus kolaborasi yang berkelanjutan. Berdasarkan hasil wawancara, kolaborasi telah meningkatkan kecepatan respons terhadap kebakaran, kesiapsiagaan masyarakat, ketersediaan logistik, serta hubungan kerja sama antarinstansi.

Hal tersebut disampaikan oleh Bapak Azhar selaku Lurah Kecamatan Rantau Selatan sebagai berikut.

"Dampak positif yang dihasilkan antara lain meningkatnya kecepatan respons dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan, meningkatnya kesiapsiagaan masyarakat sebagai akibat dari intensifikasi kegiatan sosialisasi, ketersediaan logistik yang lebih terjamin, serta terjalinnya hubungan kerja sama antarinstansi yang semakin harmonis." (Wawancara dengan Lurah Bapak Azhar, 15 April 2026).

Selain itu, pola kerja antarinstansi juga menjadi lebih sistematis melalui penerapan SOP, checklist, dan pemanfaatan teknologi komunikasi. Hal tersebut disampaikan oleh Ibu Ulyria selaku Tim Mitigasi Polisi Hutan.

"Pola kerja yang kami terapkan saat ini menjadi lebih terstruktur. Setiap kegiatan telah dilengkapi dengan daftar periksa (checklist) serta prosedur operasi standar yang disepakati bersama. Selain itu, pemanfaatan teknologi komunikasi juga semakin dioptimalkan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan." (Wawancara dengan Tim Mitigasi Polisi Hutan Kabupaten Labuhanbatu Ibu Ulyria, 7 April 2026).

Respons masyarakat terhadap hasil kolaborasi secara umum bersifat positif. Masyarakat merasakan peningkatan kecepatan memperoleh bantuan dan informasi kebencanaan. Namun demikian, masyarakat masih mengharapkan peningkatan pengawasan di wilayah rawan, sosialisasi yang lebih intensif, serta penyediaan sarana dan prasarana pemadaman yang lebih memadai.

"Sebagian besar masyarakat memberikan respons yang positif terhadap hasil yang dicapai. Namun demikian, masyarakat berharap program mitigasi dapat diperkuat melalui peningkatan pengawasan, sosialisasi, serta penyediaan sarana dan prasarana pemadaman yang lebih memadai." (Wawancara dengan Ibu Kartika, 8 April 2026).

Meskipun memberikan berbagai dampak positif, pelaksanaan kolaborasi masih menghadapi sejumlah tantangan, antara lain keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya manusia, dan potensi ego sektoral. Untuk mengatasi kendala tersebut dilakukan berbagai penyesuaian strategi seperti penyempurnaan pemetaan wilayah rawan, penguatan patroli terpadu, optimalisasi distribusi logistik, peningkatan sistem deteksi dini, penetapan jalur evakuasi, serta evaluasi rutin.

Hal tersebut dijelaskan oleh Bapak Hardian selaku Kepala Bidang BPBD Kabupaten Labuhanbatu.

"Tantangan utama yang dihadapi meliputi keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia. Sebagai respons terhadap kondisi tersebut dilakukan penyempurnaan peta wilayah rawan kebakaran, optimalisasi distribusi logistik, penetapan jalur evakuasi yang lebih jelas, serta evaluasi rutin guna meningkatkan koordinasi." (Wawancara dengan Kepala Bidang BPBD Kabupaten Labuhanbatu, 15 April 2026).

Secara keseluruhan, kolaborasi multi-aktor telah memberikan dampak positif terhadap peningkatan koordinasi, efektivitas penanganan kebakaran, kesiapsiagaan masyarakat, serta penguatan sistem kerja antarinstansi. First-order outcomes terlihat melalui meningkatnya pemahaman bersama, terbentuknya jaringan kerja, dan tercapainya kesepakatan antaraktor. Sementara itu, second-order outcomes tercermin dari meningkatnya efektivitas program mitigasi, pemanfaatan teknologi komunikasi, serta meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap upaya penanggulangan kebakaran. Namun demikian, keberhasilan tersebut masih perlu diperkuat melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan koordinasi lintas sektor, penyempurnaan sistem deteksi dini, serta evaluasi berkelanjutan agar kolaborasi dapat berlangsung secara lebih efektif dan berkelanjutan.

Perspektif Masyarakat terhadap Kolaborasi dalam Mitigasi Kebakaran Hutan dan Lahan

Wawancara mendalam dilakukan terhadap tiga informan masyarakat yang tinggal di wilayah rawan kebakaran hutan dan lahan, yaitu Maya, Penok, dan Flora. Ketiga informan memberikan pandangan mengenai tingkat keparahan kebakaran, faktor penyebab, bentuk partisipasi masyarakat, serta efektivitas kerja sama antara pemerintah dan masyarakat.

Maya menjelaskan bahwa kebakaran hutan dan lahan sering meluas dengan cepat pada musim kemarau hingga mendekati permukiman. Menurutnya, penyebab utama kebakaran adalah pembukaan lahan dengan cara membakar serta kondisi lahan yang kering. Ia pernah mengikuti kegiatan gotong royong dan sosialisasi pencegahan kebakaran. Maya menilai masyarakat memiliki peran penting dalam mitigasi, tetapi komunikasi pemerintah masih belum optimal karena masyarakat jarang dilibatkan dalam proses diskusi. Ia berharap adanya peningkatan pengawasan, bantuan peralatan pemadaman, dan pembinaan rutin kepada masyarakat.

Penok menyampaikan bahwa kebakaran hutan dan lahan menimbulkan gangguan terhadap aktivitas masyarakat akibat asap yang dihasilkan. Ia menilai penyebab utama kebakaran adalah kebiasaan membakar lahan dan kurangnya pengawasan. Penok turut berpartisipasi dalam patroli dan gotong royong membersihkan lahan. Menurutnya, kerja sama antara pemerintah dan masyarakat masih didominasi kegiatan sosialisasi sehingga belum berjalan maksimal. Ia berharap pemerintah lebih aktif turun ke lapangan dan meningkatkan pengawasan di wilayah rawan.

Flora mengungkapkan bahwa kebakaran hutan dan lahan berdampak terhadap aktivitas usahanya karena kabut asap. Ia menilai penyebab kebakaran berasal dari kondisi lahan yang kering, penumpukan bahan mudah terbakar, dan kurangnya pengelolaan lingkungan. Flora pernah mengikuti kegiatan gotong royong, namun menilai kolaborasi belum

berjalan secara rutin sehingga komunikasi kepada masyarakat masih kurang jelas. Ia berharap pemerintah membentuk tim siaga khusus, meningkatkan koordinasi, dan memperkuat program pencegahan kebakaran.

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa masyarakat pada dasarnya mendukung pelaksanaan kolaborasi multi-aktor dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan. Masyarakat juga telah berpartisipasi melalui kegiatan gotong royong, patroli, dan pelaporan dini apabila ditemukan titik api. Namun demikian, efektivitas kolaborasi masih dipengaruhi oleh keterbatasan komunikasi, rendahnya intensitas sosialisasi, belum optimalnya koordinasi antarinstansi, serta masih rendahnya kesadaran sebagian masyarakat. Oleh karena itu, peningkatan komunikasi dua arah, penguatan edukasi, keterlibatan masyarakat secara berkelanjutan, serta pengawasan yang lebih intensif menjadi langkah penting untuk meningkatkan efektivitas kolaborasi dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi, ditemukan bahwa pelaksanaan *collaborative multi-actors* dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu telah melibatkan berbagai pemangku kepentingan, yaitu BPBD, TNI, Polri, Polisi Kehutanan, Dinas Pemadam Kebakaran, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, perusahaan perkebunan, serta masyarakat. Keterlibatan berbagai aktor tersebut menunjukkan bahwa permasalahan kebakaran hutan dan lahan merupakan persoalan publik yang bersifat kompleks sehingga penyelesaiannya memerlukan kolaborasi lintas sektor. Analisis penelitian menggunakan teori *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash (2008) yang terdiri atas lima indikator utama, yaitu *starting conditions*, *facilitative leadership*, *institutional design*, *collaborative process*, dan *intermediate outcomes*. Kelima indikator tersebut digunakan untuk menganalisis bagaimana proses kolaborasi dibangun, dijalankan, serta menghasilkan dampak dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu.

1. Kondisi Awal (*Starting Conditions*)

Menurut Ansell dan Gash (2008), *starting conditions* merupakan kondisi awal yang memengaruhi terbentuknya kolaborasi, meliputi keseimbangan sumber daya, tingkat kepercayaan, sejarah kerja sama, serta insentif untuk berkolaborasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi awal kolaborasi di Kabupaten Labuhanbatu dipengaruhi oleh keterbatasan personel, anggaran, dan sarana yang dimiliki pemerintah daerah dalam menangani kebakaran hutan dan lahan secara mandiri. Oleh karena itu, BPBD membutuhkan dukungan dari TNI, Polri, perusahaan perkebunan, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, serta masyarakat agar penanganan kebakaran dapat dilakukan secara lebih efektif.

Selain keterbatasan sumber daya pemerintah, penelitian juga menemukan bahwa perusahaan perkebunan memiliki dukungan peralatan dan sumber daya operasional yang lebih memadai, sedangkan masyarakat memiliki pengetahuan mengenai kondisi wilayah namun masih memerlukan peningkatan kapasitas dalam mitigasi kebakaran. Kondisi tersebut menyebabkan kolaborasi menjadi kebutuhan bersama karena masing-masing aktor memiliki keunggulan dan keterbatasan yang saling melengkapi.

Hasil wawancara juga menunjukkan bahwa rendahnya kesadaran sebagian masyarakat masih menjadi tantangan pada tahap awal kolaborasi. Sebagian masyarakat masih membuka lahan dengan cara membakar karena dianggap lebih mudah dan murah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi tidak hanya bergantung pada koordinasi

antarinstansi, tetapi juga dipengaruhi oleh perubahan perilaku masyarakat melalui sosialisasi, edukasi, dan pengawasan secara berkelanjutan.

2. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa *facilitative leadership* merupakan kemampuan pemimpin dalam memfasilitasi komunikasi, membangun kepercayaan, menjaga hubungan antaraktor, serta menyelesaikan konflik selama proses kolaborasi berlangsung. Berdasarkan hasil penelitian, BPBD Kabupaten Labuhanbatu menjalankan peran sebagai *leading sector* yang mengoordinasikan seluruh pemangku kepentingan dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

Peran tersebut diwujudkan melalui penyelenggaraan rapat koordinasi, pembentukan forum komunikasi lintas sektor, pengelolaan posko tanggap darurat, serta koordinasi cepat ketika terjadi kebakaran. BPBD juga berperan menghubungkan pemerintah daerah, TNI, Polri, perusahaan perkebunan, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, dan masyarakat sehingga seluruh aktor dapat bekerja secara terpadu.

Selain BPBD, pemerintah kecamatan juga berperan sebagai penghubung antara pemerintah kabupaten dan desa-desa di wilayah rawan kebakaran. Sementara itu, perusahaan perkebunan menunjukkan komitmennya melalui keterlibatan dalam patroli terpadu, penyediaan peralatan pemadaman, serta keikutsertaan dalam rapat koordinasi. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan fasilitatif tidak hanya dilakukan oleh BPBD sebagai koordinator utama, tetapi juga diperkuat oleh dukungan seluruh aktor yang berpartisipasi aktif dalam proses kolaborasi.

3. Desain Institusional (*Institutional Design*)

Menurut Ansell dan Gash (2008), *institutional design* berkaitan dengan aturan, mekanisme koordinasi, pembagian peran, serta struktur kelembagaan yang mengatur proses kolaborasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa desain institusional dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan telah dibangun melalui forum koordinasi lintas sektor, patroli terpadu, sistem komunikasi darurat, serta pembagian tugas yang jelas di antara setiap instansi.

Setiap memasuki musim kemarau, BPBD menyelenggarakan rapat koordinasi bersama TNI, Polri, pemerintah kecamatan, pemerintah desa, dan perusahaan perkebunan untuk menyusun strategi pencegahan kebakaran. Pada saat terjadi kebakaran, koordinasi dilakukan melalui Posko Tanggap Darurat yang menjadi pusat pengendalian seluruh kegiatan penanganan di lapangan.

Penelitian juga menemukan bahwa pemanfaatan teknologi komunikasi, khususnya grup WhatsApp lintas instansi, sangat membantu percepatan penyampaian informasi mengenai titik api sehingga respons penanganan dapat dilakukan lebih cepat. Kejelasan pembagian tugas juga menjadi faktor pendukung efektivitas kolaborasi. BPBD bertanggung jawab sebagai koordinator dan pengelola logistik, Damkar melaksanakan pemadaman, Polisi Kehutanan melakukan pengawasan kawasan hutan, TNI dan Polri membantu pengamanan serta evakuasi, sedangkan pemerintah kecamatan dan desa melakukan pendataan masyarakat serta penyebaran informasi kebencanaan.

4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

Collaborative process merupakan inti dari Collaborative Governance yang meliputi dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, dan pemahaman bersama. Berdasarkan hasil penelitian, proses kolaborasi di

Kabupaten Labuhanbatu berlangsung melalui rapat koordinasi rutin, patroli terpadu, simulasi evakuasi, sosialisasi kepada masyarakat, serta komunikasi informal melalui media digital.

Dialog tatap muka dilakukan secara berkala melalui forum koordinasi yang difasilitasi BPBD. Forum tersebut menjadi sarana penyampaian informasi, evaluasi kegiatan, pembahasan strategi penanganan, serta penyepakatan langkah-langkah yang akan dilakukan bersama. Selain itu, komunikasi informal melalui grup WhatsApp juga menjadi media yang efektif dalam mempercepat pertukaran informasi ketika terjadi kondisi darurat.

Kepercayaan antaraktor juga berkembang melalui pengalaman kerja sama sebelumnya, evaluasi bersama, serta kepatuhan terhadap prosedur operasi standar yang telah disepakati. Tingkat kepercayaan yang tinggi tersebut memperkuat koordinasi sehingga setiap instansi dapat menjalankan tugasnya tanpa hambatan yang berarti.

Meskipun demikian, penelitian masih menemukan adanya perbedaan persepsi di tingkat masyarakat yang dipengaruhi oleh kurang optimalnya sosialisasi, kepanikan ketika terjadi kebakaran, serta perbedaan kapasitas sumber daya manusia. Oleh karena itu, peningkatan komunikasi, edukasi, dan pelatihan masih diperlukan agar seluruh aktor memiliki pemahaman yang sama mengenai mekanisme mitigasi kebakaran hutan dan lahan.

5. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Menurut Ansell dan Gash (2008), *intermediate outcomes* merupakan hasil awal yang menunjukkan keberhasilan proses kolaborasi. Berdasarkan hasil penelitian, kolaborasi multi-aktor di Kabupaten Labuhanbatu telah menghasilkan berbagai capaian positif, antara lain meningkatnya koordinasi antarinstansi, terbentuknya jaringan kerja yang lebih kuat, meningkatnya kesadaran masyarakat, serta terbentuknya patroli terpadu dan kelompok masyarakat peduli api.

Koordinasi yang lebih baik juga berdampak pada meningkatnya kecepatan respons terhadap laporan kebakaran. Melalui sistem komunikasi yang telah dibangun, tim gabungan dapat segera bergerak menuju lokasi sehingga potensi meluasnya kebakaran dapat ditekan. Selain itu, masyarakat mulai menunjukkan perubahan perilaku dengan lebih cepat melaporkan titik api serta berpartisipasi dalam kegiatan patroli dan sosialisasi.

Meskipun demikian, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kolaborasi masih menghadapi sejumlah tantangan, seperti keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya manusia, belum optimalnya sinkronisasi data antarinstansi, serta potensi ego sektoral dalam penentuan prioritas kegiatan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan kualitas koordinasi, penyempurnaan sistem deteksi dini, optimalisasi distribusi logistik, serta evaluasi secara berkala agar kolaborasi dapat terus berkembang.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa **collaborative multi-actors** dalam mitigasi kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu telah berjalan dengan cukup baik sesuai kerangka **Collaborative Governance** yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008). Meskipun masih terdapat berbagai kendala, proses kolaborasi telah mampu meningkatkan koordinasi, mempercepat respons penanganan kebakaran, memperkuat partisipasi masyarakat, serta membangun sinergi yang lebih baik antar pemangku kepentingan. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan mitigasi kebakaran hutan dan lahan sangat bergantung pada keberlanjutan komunikasi, komitmen bersama, penguatan kapasitas kelembagaan, serta partisipasi aktif seluruh aktor yang terlibat.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi multi aktor dalam mitigasi bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Labuhanbatu telah berjalan dengan cukup baik melalui keterlibatan Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagai koordinator bersama pemerintah daerah, TNI, Polri, Polisi Kehutanan, Dinas Pemadam Kebakaran, pemerintah kecamatan dan desa, sektor swasta, serta masyarakat. Penerapan collaborative governance mampu memperkuat koordinasi antarinstansi, meningkatkan intensitas komunikasi, memperjelas pembagian peran, mendorong partisipasi masyarakat, dan mempercepat respons terhadap kejadian kebakaran hutan dan lahan. Meskipun demikian, pelaksanaan kolaborasi masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana prasarana, koordinasi yang belum sepenuhnya konsisten, serta masih rendahnya kesadaran sebagian masyarakat dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas mitigasi sangat dipengaruhi oleh keberlanjutan komitmen seluruh aktor dalam membangun sinergi yang terintegrasi.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan kualitatif dengan cakupan penelitian yang hanya berfokus pada Kabupaten Labuhanbatu dan melibatkan jumlah informan yang terbatas, sehingga hasil penelitian belum dapat digeneralisasikan pada daerah lain dengan karakteristik yang berbeda. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan mixed methods atau studi komparatif pada beberapa daerah yang memiliki tingkat kerawanan kebakaran hutan dan lahan berbeda agar diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai efektivitas collaborative governance. Secara praktis, hasil penelitian ini memberikan implikasi bagi pemerintah daerah dan seluruh pemangku kepentingan untuk memperkuat kapasitas kelembagaan, meningkatkan kualitas koordinasi lintas sektor, mengembangkan sistem komunikasi dan deteksi dini yang terintegrasi, memperluas edukasi serta pemberdayaan masyarakat, dan melaksanakan evaluasi kolaborasi secara berkelanjutan guna mewujudkan mitigasi kebakaran hutan dan lahan yang lebih efektif, adaptif, dan berkelanjutan.

REFERENSI

- Anggito, A., & Setiawan, J. (2018). *Metodologi penelitian kualitatif*. CV Jejak.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arikunto, S. (2010). *Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik* (Rev. ed.). Rineka Cipta.
- Bambang, S. (2013). *Metodologi penelitian hukum*. RajaGrafindo Persada.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. <https://doi.org/10.1111/puar.12432>
- Coppola, D. P. (2021). *Introduction to international disaster management* (4th ed.). Butterworth-Heinemann.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2020). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.

- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Goldammer, J. G. (2013). *Fire management and policy development in Indonesia*. Global Fire Monitoring Center.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi revisi). PT Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. (2008). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif dan R&D*. Alfabeta.
- Sugiyono. (2013). *Memahami penelitian kualitatif*. Alfabeta.
- Sugiyono. (2018). *Metode penelitian kualitatif*. Alfabeta.
- Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D* (2nd ed.). Alfabeta.
- Tacconi, L. (2016). Preventing fires and haze in Southeast Asia. *Nature Climate Change*, 6(7), 640–643. <https://doi.org/10.1038/nclimate3008>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2020). *Hazard definition and classification review: Technical report*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters* (2nd ed.). Routledge.