

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena telah memberikan Rahmat dan Anugerah-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan draft Skripsi yang berjudul “*Collaborative Governance* penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau ” ini tepat pada waktunya.

Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab skripsi sesuai dengan kaedah penulisan penelitian ilmiah dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh fakultas, walaupun penulis menyadari bahwa di setiap lembaran tertentu dari naskah skripsi ini mungkin di temukan kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu penulis berharap adanya kritik dan saran dari pembaca.

Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian skripsi ini banyak pihak yang membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan kekaguman dan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof.Dr.H.Syafrinaldi,SH.MCL. selaku rektor Universitas Islam Riau (UIR) yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menuntut ilmu pada lembaga pendidikan yang beliau pimpin
2. Bapak Dr. Syahrul Akmal Latif.,M.Si. Selaku dekan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik. yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menuntut ilmu pada program studi ilmu pemerintahan di universitas islam riau.

3. Bapak Dr.Ranggi Ade Febrian,S.IP.,M.Si. selaku ketua ketua prodi ilmu pemerintahan fakultas ilmu sosial dan ilmu politik, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis menuntut ilmu pada program studi ilmu pemerintahan di universitas islam riau.
4. Bapak Andriyus,S.Sos.,M.Si. selaku selaku sekretaris prodi ilmu pemerintahan.
5. Bapak Hendry Andry, S.Sos.,M.Si selaku dosen penasehat akademi (PA),yang telah banyak memberi masukan kepada penulis sehingga penulis banyak terbantu dalam proses perkuliahan.
6. Bapak Dr.Ranggi Ade Febrian,S.IP.,M.Si, selaku dosen pembimbing dalam menyelesaikan penulisan penyelesaian proposal usulan penelitian sampai ke skripsi.
7. Bapak Rijalul Fikri, S.Sos.,M.A selaku dosen penelaah, yang telah banyak memberi masukan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan usulan penelitian.
8. Bapak dan ibu dosen fakultas ilmu sosial dan ilmu politik Universitas Islam Riau yang telah mendidik dan memberi ilmu pengetahuan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini, mudah mudahan ilmu yang bapak dan ibu berikan dapat bermanfaat dengan baik
9. Bapak dan ibu dan seluruh staff, dan karyawan tata usaha (TU) fakultas imu sosial dan ilmu politik Universitas Islam Riau yang telah

membantu penulis dalam penyelesaian persyaratan-persyaratan baik surat menyurat maupun keperluan lain yang di butuhkan penulis.

10. Terkhusus dan teristimewa penulis ucapkan kepada ibunda terkasih A. Br. Nainggolan yang telah membesarkan dan memberikan cinta kasih serta mengajarkan sedikit banyak tentang pendidikan maupun kehidupan.
11. Kepada kedua kakak saya Lasmaria Pilijaya, dan Mai Yena Mawar Rasoki yang telah memotivasi hidup dan menyelesaikan studi.
12. Terimakasih kepada DmS, Joseph Ivander Sagala yang membantu melalukan penelitian lapangan, Ilham Wan Sanjaya, Wan Rahmad, Joel andreas Purba.

Penulis memohon kepada Tuhan Yang Maha Esa semoga jasa baik mereka di balas dengan rahmat dan karunia yang setara amin.

Pekanbaru, 10 Juni 2021

Henokh Anjulus Turnip

Npm : 177310452

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING	i
PERSETUJUAN TIM PENGUJI	ii
BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI.....	iii
PENGESAHAN SKRIPSI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
SURAT PERNYATAAN	xiii
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	17
C. Tujuan Penelitian	17
D. Kegunaan Penelitian.....	17
BAB II STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN.....	19
A. Studi Kepustakaan	19
1. Konsep Pemerintahan.....	19
2. Konsep Kolaborasi.....	23
3. Konsep Kolaborasi Pemerintahan.....	30
4. Konsep Kebakaran	38
5. Konsep Hutan.....	40
6. Konsep Lahan	44

7. Konsep Kebakaran Hutan dan Lahan.....	47
B. Penelitian Terdahulu.....	49
C. Kerangka Pikir	51
D. Konsep Operasional.....	53
E. Konsep Variabel	54
BAB III METODE PENELITIAN	56
A. Tipe Penelitian.....	56
B. Lokasi Penelitian	56
C. Informan	57
D. Jenis dan Sumber Data	58
E. Teknik Pengumpulan Data	58
F. Teknik Analisis Data	59
G. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian	61
Bab IV Deskripsi Lokasi Penelitian.....	62
A. Gambaran Umum Provinsi Riau.....	62
B. Gambaran Umum BPBD Provinsi Riau	64
C. Gambaran Umum DLHK Provinsi Riau	69
D. Gambaran Umum BBKSDA Provinsi Riau	75
E. Gambaran Umum Polda Riau.....	79
Bab V Hasil dan Pembahasan.....	83
A. Identitas Informan.....	83
1. Jenis Kelamin Narasumber	83
2. Usia Narasumber	84
3. Jenis Pekerjaan Narasumber	84
B. Hasil dan Pembahasan	84
1. Indikator Ruang Lingkup.....	84
2. Indikator Dinamika Dari Aksi Kolaborasi.....	92
3. Indikator Dinamika Kolaborasi	96
C. Faktor-faktor pendukung dan penghambat <i>collaborative governance</i> dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan.....	102

1. Faktor-faktor pendukung	102
2. Factor-faaktor penghambat.....	103
Bab VI Penutup	105
A. Kesimpulan.....	105
B. Saran	106
DAFTAR PUSTAKA	107

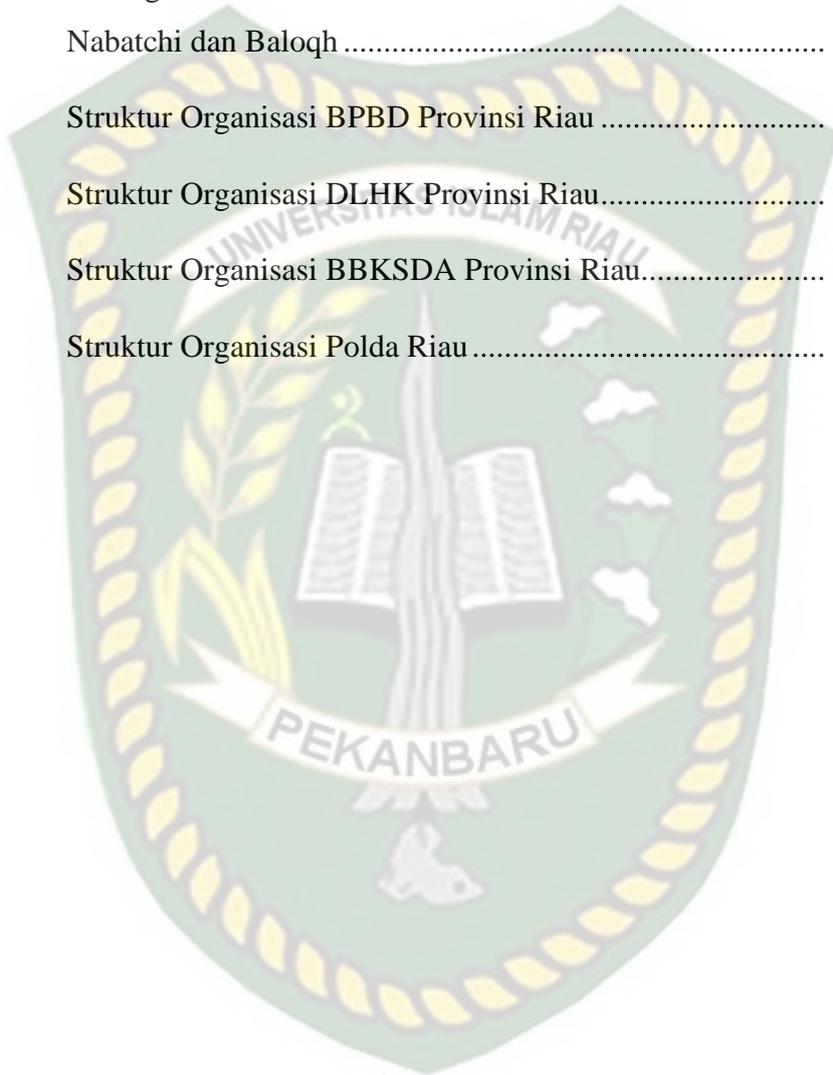


DAFTAR TABEL

I.1	Provinsi yang mengalami kebakaran hutan di Indonesia sepanjang 2019	2
I.2	Persebaran perusahaan pelaku pembakaran hutan di beberapa provinsi.....	4
I.3	Persebaran tim Manggala Agni Provinsi Riau.....	12
I.4	Pemetaan satgas Dalkarhutla berdasarkan PerGub Riau No 61 Tahun 2015	14
II.1.	Penelitian Terdahulu.....	49
II.2	Konsep variabel penelitian <i>collaborative governance</i> dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau	55
III.1	Tabel Informan	57
III.2	Tabel jadwal waktu penelitian tentang Collaborative governance dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau.....	61
IV.1	Tabel Kabupaten/kota di Provinsi Riau	63
V.1	Tabel Jenis Kelamin Narasumber	83
V.2	Usia Narasumber	84
V.3	Jenis Pekerjaan Narasumber	84

DAFTAR GAMBAR

II.1	Kerangka Teori <i>Collaborative Governance</i> menurut Emerson, Nabatchi dan Baloqh	52
IV.1	Struktur Organisasi BPBD Provinsi Riau	68
IV.2	Struktur Organisasi DLHK Provinsi Riau.....	74
IV.3	Struktur Organisasi BBKSDA Provinsi Riau.....	78
IV.4	Struktur Organisasi Polda Riau	82



DAFTAR LAMPIRAN

1. Daftar pedoman wawancara penelitian <i>collaborative governance</i> dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau.....	110
2. Photo dokumentasi hasil observasi penelitian <i>collaborative governance</i> dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau	123
3. Transkrip wawancara.....	126
4. Surat permohonan rekomendasi riset dari Dekan Fisipol Nomor 805/E-UIR/27-FS/2021 kepada Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Riau	145
5. Rekomendasi riset dari Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Riau Nomor 503/DPMPTSP/NON-IZIN RISET/38742	146
6. Surat Keterangan dari Kantor BPBD Provinsi Riau Nomor 010/BPBD/2021/122.1	147
7. Surat keterangan dari Kantor DLHK Provinsi Riau Nomor 873.3/Peg-Um/1054.....	148
8. Surat keterangan dari Kantor BBKSDA Nomor S.579/k.6/BIDTEK/P3/HMS.1/3/2021	149

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

SURAT PERNYATAAN

Saya mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau peserta ujian konferehensif Skripsi yang bertanda tangan dibawah ini:

N a m a : Henokh Anjulus Turnip
NPM : 177310452
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S.1)
Judul Skripsi : *Collaborative Governance* menangani masalah kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian Skripsi ini beserta seluruh dokumen persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa naskah skripsi ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak plagiat) yang saya tulis sesuai dan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah.
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Fakultas dan Universitas.
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara sah bahwa saya melanggar dan belum memenuhi sebagian atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan 2 tersebut di atas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian skripsi yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan Fakultas dan Universitas serta Hukum Negara RI.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, Juni 2021
Pelaku Pernyataan,

Henokh Anjulus Turnip

COOLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGANAN MASALAH KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI PROVINSI RIAU

ABSTRAK

Henokh Anjulus Turnip

Kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau masih menjadi permasalahan serius dan massif terjadi, meskipun dalam PerGub Riau Nomor 61 Tahun 2015 tentang pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan dan lahan sudah dibentuk kolaborasi kerja dalam bentuk satgas dalkarhutla namun kasus kebakaran hutan dan lahan masih sering terjadi setiap tahunnya. Penelitian ini bertujuan untuk melihat proses kolaborasi yang terjadi pada satgas dalkarhutla di Provinsi Riau dengan pisau analisis teori *collaborative governance regime* yang dikemukakan oleh Emerson, Nabatchi dan Baloqh dalam teori tersebut ada tiga indikator penilaian yaitu ruang lingkup, dinamika dari aksi kolaborasi dan dinamika kolaborasi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan teknik pengumpulan data melalui wawancara langsung ke kantor dinas terkait yaitu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (DLHK), Kepolisian Daerah Riau, dan Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA). Peneliti menemukan bahwa dalam proses saling berbagi sumber daya sudah terlaksana dengan baik akan tetapi terdapat instansi yang tidak memahami prinsip bersama dalam kolaborasi kerja ini, dan adanya indikasi intimidasi dari pihak tertentu ketika proses pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Kesimpulan dari penelitian ini berdasarkan teori *collaborative governance regime* dalam kerangka kolaborasi satgas dalkarhutla ini sudah cukup siap dalam pelaksanaannya. Saran dari peneliti adalah sebaiknya setiap instansi harus memahami prinsip bersama dalam melakukan kolaborasi kemudian sosialisasi dan edukasi kepada setiap lapisan masyarakat harus massif dilakukan.

Kata kunci: *collaborative governance*, kebakaran, hutan, lahan.

COLLABORATIVE GOVERNANCE IN HANDLING THE PROBLEM OF FOREST AND LAND FIRES IN THE PROVINCE OF RIAU

ABSTRACT

Henokh Anjulus Turnip

Forest and land fires in Riau Province are still a serious problem and are still massive, even though in the Riau Governor Regulation Number 61 of 2015 concerning the prevention and control of forest and land fires, collaborative work has been formed in the form of the Dalkarhutla task force, but cases of forest and land fires still occur every year. This study aims to see the collaborative process that occurs in the Dalkarhutla task force in Riau Province with the analytical knife of the collaborative governance regime theory proposed by Emerson, Nabatchi and Baloqh in that theory there are three assessment indicators, namely the scope, dynamics of collaborative action and collaboration dynamics. This study uses qualitative methods and data collection techniques through direct interviews with the relevant offices, the Regional Disaster Management Agency, the Environment and Forestry Service, the Riau Regional Police, and the Natural Resources Conservation Center. The researcher found that the process of sharing resources had been carried out well, but there were agencies that did not understand the common principles in this collaborative work, and there were indications of intimidation from certain parties during the forest and land fire prevention process. The conclusion of this researcher based on the collaborative governance regime theory within the framework of the Dalkarhutla task force collaboration is quite ready in its implementation. Suggestions from researchers is that each agency should understand the common principle in collaborating then socialization and education to every level of society must be massively carried out.

Keywords: collaborative governance, fire, forest, land.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang dijuluki sebagai paru-paru dunia, alasan Indonesia menjadi salah satu negara paru-paru dunia adalah karena sekitar 884.950 km² wilayah Indonesia merupakan kawasan hutan. Negara dengan luas hutan terbesar adalah Rusia luas wilayah hutan di Rusia mencapai 7.762.602 km², kemudian pada posisi kedua disusul oleh Brasil dengan luas kawasan hutan mencapai 4.776.980 km².(Dickson, 2019)

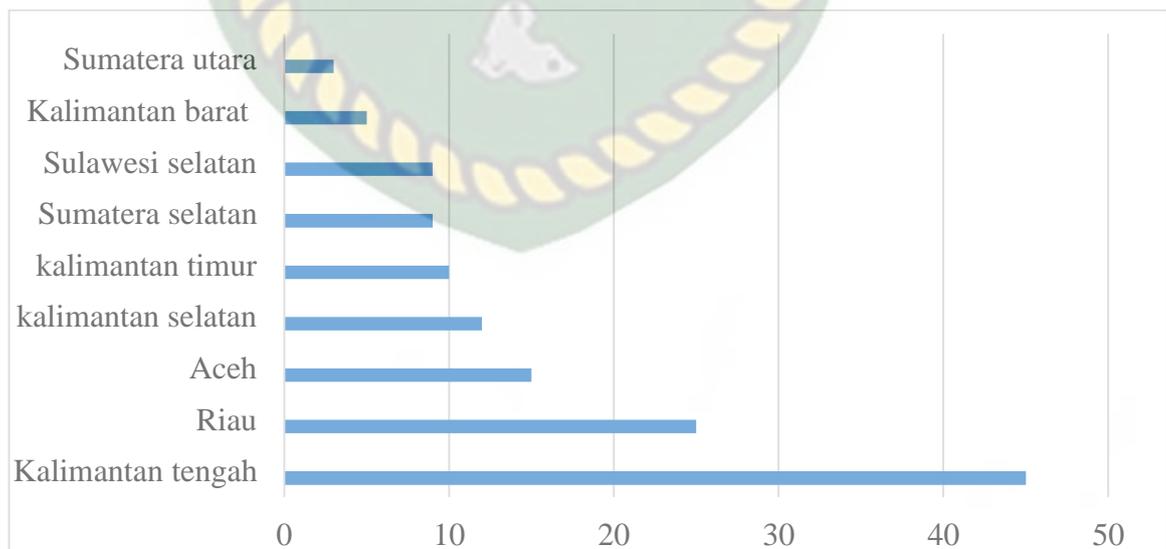
Polemik yang sering terjadi dalam hal kehutanan adalah kebakaran hutan dan lahan, di Indonesia hal ini sudah sering terjadi sejak pengalihan fungsi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit ataupun kepentingan industrial lainnya. Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di Indonesia yang massif terjadi adalah ketika mendekati musim kemarau. Provinsi Riau sebagai salah satu provinsi yang memiliki tanah jenis gambut sangat mudah terbakar ketika di musim kemarau, faktor penyebab dari karhutla selain dari alam adalah dari manusia. Masyarakat yang tidak sengaja membuang puntung rokok tanpa mematikan bara dari rokok juga dapat menyulut api, dan faktor lain adalah pembukaan lahan untuk ditanam kelapa sawit dilakukan oleh individu, kelompok, dan korporat. Menurut data dari BNPB 80% hutan yang terbakar beralih fungsi menjadi kebun kelapa sawit.

Bencana kebakaran hutan di Indonesia sudah dipandang sebagai bencana nasional dan global, alasannya adalah karena dampak yang di timbul dari kebakaran hutan ini sudah di rasakan oleh beberapa negara tetangga dan gas hasil

pembakaran yang sampai ke atmosfer bumi seperti CO² berpotensi merusak atmosfer sehingga memperburuk pemanasan global. (Adi Nugroho W.C, 2005)

Pada tahun 2019 jumlah kasus kebakaran hutan di Indonesia terjadi di sebanyak 28 provinsi, dampak yang timbul akibat kebakaran ini bukan hanya dirasakan pada wilayah yang terbakar tetapi juga sampai ke negeri jiran yaitu Malaysia dan Singapura. Berdasarkan laporan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) provinsi Riau sebagai salah satu penyumbang kebakaran hutan, kualitas Indeks Standar Pencemar Udara (ISPU) menunjukkan angka yang memprihatinkan, ini terjadi beberapa kabupaten/kota di Riau, yaitu: Pekanbaru 269, Dumai 170, Rokan Hilir 141, siak 125, Bengkalis 121, dan Kampar 113. (Fanani, 2019).

Tabel I.1 Provinsi yang mengalami kebakaran hutan di Indonesia sepanjang 2019:



sumber: databoks.co.id 2019

Dapat dilihat bahwa provinsi Riau berada pada posisi nomor 2, dengan luas wilayah yang terbakar dari Januari-September 2019 sebanyak 6.425,39 hektare. Dengan persebaran kabupaten/kota:

1. Bengkalis 1.756,78 ha,
2. Rokan Hilir 1.215,95 ha,
3. Siak 785,7 ha,
4. Kepulauan Meranti 349,7 ha,
5. Indragiri Hulu 386,1 ha,
6. Dumai 325,45 ha,
7. Pelalawan 344 ha,
8. Kampar 225,53 ha,
9. Pekanbaru 169,62 ha,
10. Rokan Hulu 34,25 ha, dan
11. Kuansing 15,1 ha. (Sani, 2019).

Dari tabel diatas terlihat beberapa pulau kalimantan masuk kedalam daftar kejadian terbanyak, menurut Wangke (2011) Kalimantan Tengah adalah provinsi yang rawan terhadap kebakaran hutan, kebakaran hutan dan lahan gambut di Kalimantan Tengah sudah menjadi kejadian rutin setiap tahun. Pembukaan lahan dengan pembakaran secara besar-besaran untuk HTI dan adanya Proyek di Lahan Gambut (PPLG) dengan luas lebih dari 1 juta hektaer menjadi salah satu penyebab utama tak terkendalinya kebakaran hutan dan lahan gambut di Kalimantan. (Wangke, 2011)

Salah satu penyebab terjadinya peningkatan luas kebakaran hutan dan lahan ini menurut KLHK berdasarkan faktor alam karena adanya badai El-Nino, dan faktor manusia karena masih banyaknya petani sawit dan pelaku industrial sawit yang nakal memanfaatkan musim kemarau untuk membuka lahan dengan cara di bakar. Ada 79 perusahaan yang melakukan pembakaran hutan dan lahan diantaranya adalah 59 perusahaan kebun kelapa sawit, 1 perkebunan tebu, 15 hutan tanam industri, 3 hak perusahaan hutan, yang terakhir adalah 1 restorasi ekosistem alam. Keberadaan 70 perusahaan yang melakukan pembakaran hutan tersebar ke berbagai wilayah di Indonesia.

Tabel I.2 persebaran perusahaan pelaku pembakaran hutan di beberapa provinsi

Provinsi	Jumlah perusahaan
Kalimantan Barat	33 (konsensi)
Kalimantan Tengah	11
Kalimantan Selatan	2
Kalimantan Timur	2
Kalimantan Utara	2
Riau	10
Jambi	7
Sumatera Selatan	12

sumber: *Mongabay.co.id 2019/diolah penulis 2020.*

Dalam upaya penanganan kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2019 setidaknya beberapa upaya pemadaman yang sudah dilakukan oleh satgas dalkarhutla beserta unsur-unsur didalamnya, selain dengan melakukan pemadaman secara langsung dilapangan, modifikasi cuaca dengan dua helikopter

Cassa 212 (A-2105) dan Cassa 212 (A-2101, Cassa 212 (A-2105) bergerak di wilayah Pelalawan-Indragiri Hilir-Indragiri Hulu-Kuantan Singingi, melalui Lanud Roesmin Nurjadin, sementara jenis Cassa 212 (A-2101) di wilayah Ogam Kemering Ilir, masing-masing menaburkan bahan kimia jenis CaO 800 kg. Pemadaman jalur udara tidak hanya dengan modifikasi cuaca saja tetapi juga dengan cara water bombing dengan menggunakan 49 pesawat yang membawa air dengan jumlah 389.132.434 liter. Selain melakukan upaya pemadaman, untuk mengantisipasi korban jiwa akibat kebakaran hutan satgas Dalkarhutla juga mendirikan 68 posko di Kalimantan Barat menjangkau 280 desa, Kalimantan Tengah 19 posko menjangkau 71 desa, Riau 82 posko menjangkau 329 desa, Jambi 14 posko menjangkau 84 desa. Sumatera selatan 75 posko menjangkau 225 desa, Kalimantan selatan 21 posko 68 desa dan Sumatera utara 18 posko menjangkau 36 desa. (Saturi, 2019).

Kerugian material yang ditimbulkan akibat kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2019 menurut catatan World Bank alokasi pengeluaran dana untuk menangani kebakaran hutan di Indonesia sepanjang 2019 akibat kebakaran lahan dan hutan mencapai 5,2 miliar dollar AS atau setara dengan Rp 72,95 triliun pada kurs Rp 14.000. Selain dari kerugian material, beberapa dampak yang muncul akibat kebakaran hutan dan lahan adalah :

1. Terancamnya habitat flora dan fauna, hutan yang menjadi rumah bagi sejumlah flora dan fauna menjadi terancam karena rumah yang menjadi tempat berlindung habis terbakar. Sehingga berkembang biakan habitat flora dan fauna menjadi sangat terancam.

2. Terancamnya keanekaragaman hayati, hutan selain menjadi rumah bagi spesies umum flora dan fauna, juga menjadi rumah bagi beberapa spesies endemik bagi beberapa daerah. Jika hutan yang menjadi rumah bagi mereka selalu terbakar setiap tahun secara perlahan namun pasti maka spesies endemik akan punah.
3. Potensi bencana, akibat hutan yang memiliki banyak jumlah pohon habis terbakar dan tanah yang tidak mampu menahan jumlah air terlalu banyak tanpa bantuan dari pepohonan maka akan menimbulkan bencana banjir. Akar pohon yang mengambil peran dalam proses penyerapan air dan memperkuat struktur tanah sudah habis maka potensi bencana yang muncul berikutnya adalah tanah longsor.
4. Meningkatnya potensi pemanasan global dan kabut asap, selama ini kita tahu bahwa pohon merupakan penghasil oksigen, dengan proses fotosintesisnya pohon menghisap karbondioksida kemudian menghasilkan oksigen yang salah satunya menjadi sumber kehidupan bagi manusia. Kebakaran menghasilkan kabut asap yang berdampak buruk bagi kesehatan manusia. (ilmugeografi.com, 2020).

Selain dampak buruk bagi lingkungan dan material yang timbul akibat bencana kebakaran hutan, ada juga dampak sosial bagi masyarakat lokal yaitu perasaan diabaikan dan putus asa karena tidak mendapatkan perhatian serius dari pemerintah daerah maupun pusat. Masyarakat lokal sudah merasakan banyak kehilangan dan tidak mendapatkan bantuan ataupun pengakuan atas kehilangan tersebut, dampak lokal sosial budaya ini apabila terus diabaikan oleh pemerintah

maka dapat menimbulkan konflik sosial masyarakat kepada pemerintah yang serius. (Tacconi, 2003). Untuk itu sesuai dengan salah satu fungsi pemerintah adalah pemberdayaan, maka memberdayakan masyarakat perlu dilakukan untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan, atau bisa dikatakan memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. (Soebiato, 2015). Dalam memberdayakan masyarakat lokal pasca kebakaran hutan dan lahan maka perlu perencanaan program yang tepat agar masyarakat lokal tidak merasa diabaikan, perencanaan program dapat diartikan sebagai upaya sadar yang dirancang atau dirumuskan guna tercapainya tujuan (kebutuhan, keinginan, minat) masyarakat dan untuk siapa sasaran program tersebut (Bhatnagar, 1980). Keberhasilan dari perencanaan program dalam memberdayakan masyarakat lokal pasca bencana tidak hanya berpatokan pada program yang akan dibuat tetapi ada faktor lain yang harus diperhatikan juga, faktor tersebut diantaranya adalah: (1). Identifikasi sistem sosial yang bersangkutan mulai dari nilai-nilai sosial budaya, struktur kekuasaan kebiasaan perilaku, dll; (2). Identifikasi mengenai *key individual* atau tokoh yang memiliki pengaruh dalam struktur sosial masyarakat dimulai dari tokoh agama, kepala suku, tetua adat, dsb; (3). Penerimaan tujuan program oleh *key individual*; (4). Peran serta secara aktif *key individual* dan individu dalam masyarakat; (5). Dorongan aktif dari setiap individu dalam masyarakat (Sanders, 1966). Pemberdayaan merupakan sebuah proses yang menekankan bahwa setiap orang harus memiliki keterampilan, dan pengetahuan untuk mempengaruhi kehidupan

mereka, bisa juga dikatakan bahwa rencana pemberdayaan harus memperhatikan sasaran yang sudah disebutkan tadi. (Parsonns, 1951)

Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah kebakaran hutan antara lain (Soemarsono, 1997):19

1. Memantapkan kelembagaan dengan membentuk Sub Direktorat Kebakaran Hutan dan Lembaga non struktural berupa Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan Nasional (Pusdalkarhutnas), Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan Daerah (Pusdalkarhutda), Satuan Pelaksana (Satlak), dan brigade-brigade pemadam kebakaran hutan di masing-masing Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hutan Tanaman Industri (HTI);
2. Melengkapi perangkat lunak berupa pedoman dan petunjuk teknis pencegahan, serta penanggulangan kebakaran hutan;
3. Melengkapi perangkat keras berupa peralatan pencegah dan pemadam kebakaran hutan;
4. Melakukan pelatihan pengendalian kebakaran hutan bagi aparat pemerintah, tenaga Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan perusahaan kehutanan serta masyarakat sekitar hutan;
5. Kampanye dan penyuluhan melalui berbagai Apel Siaga pengendalian kebakaran hutan;
6. Pemberian pembekalan kepada pengusaha (HPH, HTI, perkebunan dan transmigrasi), Kepala Wilayah (Kanwil) Kementerian Kehutanan dan jajaran Pemda dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

7. Dalam setiap persetujuan pelepasan kawasan hutan bagi pembangunan kehutanan, selalu disyaratkan pembukaan hutan tanpa bakar. (Soemarsono, 1997)

Untuk menangani kasus kebakaran hutan di Indonesia Presiden Jokowi mengeluarkan peraturan melalui Instruksi Presiden nomor 11 tahun 2015 tentang peningkatan pengendalian kebakaran hutan dan lahan, memuat salah satu pasal yaitu untuk mencegah dan mengendalikan kebakaran hutan perlu ada kerjasama dan saling berkoordinasi antar lembaga pemerintah dari pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten serta mengikut sertakan elemen masyarakat dalam upaya proses pencegahannya. Kerjasama dan koordinasi antar lembaga yang dimaksud di sini yaitu lembaga yang secara khusus menangani terkait hutan dan alam, dalam hal ini yang dimaksud adalah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Untuk urusan pengendalian bencana alam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sudah seharusnya menarik garis koordinasi dan kolaborasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Adapun tugas dan fungsi dari KLHK adalah

”Perumusan, penetapan, dan pelaksana kebijakan di bidang penyelenggaraan pemantapan kawasan hutan dan lingkungan hidup secara berkelanjutan, pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya, peningkatan daya dukung daerah aliran sungai dan hutan lindung, pengelolaan hutan produk lestari, peningkatan daya saing industri primer hasil hutan, peningkatan kualitas fungsi lingkungan,

pengendalian dan pencemaran dan kerusakan lingkungan, pengendalian dampak perubahan iklim, pengendalian kebakaran hutan dan lahan, perhutanan sosial dan kementerian lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman, dan pelanggaran hukum bidang lingkungan hidup dan kehutanan”.

Berdasarkan tugas dan fungsi diatas dan merujuk pada pasal 47 tahun 1999 tentang kehutanan, perlindungan hutan dan kawasan hutan maka pada tahun 2003 Departemen kehutanan yang sekarang di leburkan menjadi satu dengan KLHK. Dengan dikeluarkan Peraturan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan Dan Konservasi Alam Nomor: P. 3/IV-Set/2014 Tentang Organisasi Manggala Agni Dan Wilayah Kerja Daerah Operasi Pengendalian Kebakaran Hutan, untuk meningkatkan pengendalian kebakaran hutan satuan kerja khusus untuk menangani kebakaran hutan yang bernama Manggala Agni atau juga bisa disebut dengan Brigdalkarhutla (Brigade Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan) organisasi pengendalian kebakaran hutan bersifat operasional.

Manggala Agni adalah organisasi dan satuan kerja khusus untuk menangani kebakaran hutan dan lahan pada tingkatan pusat, daerah provinsi maupun daerah kabupaten. Fungsi dari satuan kerja ini adalah:

1. Pencegahan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia
2. Pemadaman, dan penanganan pasca kebakaran hutan dan lahan,
dan
3. Dukungan evakuasi dan penyelamatan.

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 12 ayat (3), dalam hal pembagaian urusan pemerintah pilihan, dalam hal kehutanan diserahkan kepada masing-masing pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, dan untuk menangani permasalahan yang ada setiap daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota masing-masing bertanggung jawab secara penuh dalam penanganannya.

Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan, bahwasannya pemerintah daerah wajib menjamin dan memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup, kemudian pemerintah Provinsi Riau membuat Peraturan Gubernur Nomor 61 tahun 2015 tentang prosedur tetap pengendalian bencana kebakaran hutan di Provinsi Riau, yang didalamnya memuat tentang organisasi horizontal yang bertanggung jawab mengenai kebakaran hutan dan lahan dua diantaranya adalah Manggala Agni dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang kemudian disebut Satuan Tugas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan yang bertanggung jawab langsung kepada Gubernur.

Oleh karena itu untuk mendukung penuh proses pencegahan dan penanganan masalah karhutla di setiap daerah maka satuan kerja Manggala Agni juga mendapatkan porsi pembagian tingkatan kerja dan tanggung jawab, pada tingkatan pertama, Manggala Agni tingkat pusat bertanggung jawab kepada KLHK Departemen Kehutanan, tingkat daerah provinsi bernama Manggala Agni Regional bertanggung jawab kepada Manggala Agni pusat, dan tingkat daerah kabupaten Daerah Operasi Manggala Agni bertanggung jawab langsung kepada

Departemen Kehutanan. Pembagian jumlah anggota pada setiap provinsi masing-masing berbeda menyesuaikan dengan kebutuhan dan ketersediaan sumber daya manusia. Di provinsi Riau meskipun kasus kebakaran hutan sendiri masih tergolong banyak akan tetapi ketersediaan personil di setiap Daerah Operasi masih minim, hanya beberapa kabupaten/kota saja yang tersedianya tim Manggala Agni.

Tabel I.3 persebaran tim Manggala Agni Provinsi Riau:

Provinsi	Alamat	Jumlah Kekuatan Regu	Jumlah Anggota Regu
Riau-02			
Pekanbaru (PKU-02)	Jl. Sultan Syarif Qasim, Minas, Siak	2	30
Siak (SSI-02)	Jl. Baru Sungai Pinang, Siak Sri Indrapura	4	60
Dumai (DMI-02)	Jl. Pinang Kampai (Bukit Jin) Kota Dumai telp. (0765) 34527	4	60
Rengat (RGT-02)	Jl. Semina No. 40 Pematang Reba, 29351 Telp. (0769) 34174	4	60
Batam (BTM-02)	Jl. Ir Sutami-Sekupang (Depan Dispenda) Batam, Telp (0778) 323091	2	30

sumber: SiPongi.menlhk.go.id 2015

Akan tetapi Manggala Agni yang merupakan bagian dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan didaerah bukan berarti tidak mendapatkan pengawasan dan pertanggung jawaban terhadap organisasi vertikalnya, karena disetiap daerah terdapat Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup sesuai dengan

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang keberadaan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta menyesuaikan dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Riau, adapun tugas dan fungsinya ialah:

1. Merumuskan kebijakan teknis bidang kehutanan dan lingkungan hidup;
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan umum bidang kehutanan;
3. Melakukan pembinaan dan pelaksanaan tugas bidang kehutanan dan lingkungan hidup;
4. Melakukan pengawasan dan pengendalian bidang kehutanan dan lingkungan hidup;
5. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh gubernur sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Kemudian lembaga negara selanjutnya yang memiliki tanggung jawab dalam bidang bencana alam adalah Badan Nasional Penanggulangan Bencana lembaga ini bersifat koordinatif. Lembaga negara non kementerian ini juga memiliki peran dalam bidang penanganan dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Untuk skala daerah berdasarkan Peraturan kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 tentang pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, yang bertujuan untuk meminimalisir kerugian dampak dari bencana, maka setiap daerah memiliki Badan

Penanggulangan Bencana Daerah masing-masing. Dalam menjalankan kerjanya BPBD memiliki fungsi untuk melakukan penanggulangan dan pencegahan bencana kebakaran hutan dan lahan di masing-masing provinsi. Adapun tugas dan fungsi dari BPBD adalah:

1. Menetapkan pedoman dan pengarahannya terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;
2. Menyusun, menetapkan dan meinformasikan peta rawan bencana (hotspot).

Tabel I.4 pemetaan satgas Dalkarhutla berdasarkan PerGub Riau No 61 Tahun 2015:

Satgas dalkarhutla Daerah	Unsur-unsur yang terlibat	Peran
DLHK	Manggala Agni regional	Pelaksana teknis pusat
	Daerah Operasi Manggala agni	-Pelaksana operasional pengendalian kebakaran hutan dan lahan -Binaan teknis manggala agni regional
	Regu inti pengendalian kebakaran hutan dan lahan	Pengendalian kebakaran hutan di wilayah kerja
	Regu pendukung pengendali karhutla (karyawan yang mendapat izin)	Pendukung regu inti
	Regu perbantuan pengendalian karhutla (masyarakat binaan)	Pendukung regu inti
	Regu Dalkar (pengendali kebakaran)	Regu yang memiliki sarana dan prasarana

Satgas dalkarhutla Daerah	Unsur-unsur yang terlibat	Peran
		dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan di lapangan
	Masyarakat peduli api	Relawan perbantuan regu dalkarhutla yang sudah dibekali pemahaman pengendalian karhutla
Badan Penanggulangan Bencana daerah	TNI AD	Regu perbantuan pengendali karhutla jalur darat
	TNI AU	Regu perbantuan pengendali karhutla melalui jalur udara
	POLRI	-Penegakkan hukum terkait kebakaran hutan dan lahan -Regu perbantuan pengendali kebakaran hutan
	LAPAN	Pemetaan jumlah dan sebaran hotspot
	BMKG	-Pemantauan cuaca -Modifikasi cuaca

sumber: Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 tahun 2015 bab II/diolah penulis 2020.

Untuk melakukan kegiatan pencegah kebakaran hutan dan lahan maka di perlukan pengelolaan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi harus dilakukan seperti pendidikan, pertukaran informasi dan kemudahan akses, pelatihan dan lokakarya, perbaikan dan pengelolaan dengan melibatkan warga lokal, pengembangan pengelolaan dan opsi restorasi, pemantauan dan evaluasi.(Noor, 2010).

Rizky Setiawan menyebutkan bahwa seharusnya pemerintah dalam memberikan izin terkait penggunaan lahan gambut untuk keperluan perkebunan

kelapa sawit harus dilakukan pengkajian ulang dan pemahaman tentang pemeliharaan lingkungan hidup dengan tidak melakukan deforestasi, pengerusakan lahan gambut dan emisi karbon. (setiawan, 2019)

Tercapainya tujuan pemerintah untuk mengendalikan dan mencegah kebakaran hutan tidak terlepas dari penguatan kelembagaan, pendekatan efisiensi yang berlaku untuk mencapai tujuan sebuah organisasi adalah pendekatan kemampuan seorang pemimpin untuk menggerakkan anggotanya. (Kusumasari, 2014). Pemimpin dalam hal ini adalah pemerintah pusat dan daerah dapat dikatakan berhasil adalah apabila mampu mengelola dan mengatur organisasi secara efektif dan melaksanakan tugasnya dengan efektif pula, untuk itu pemerintah harus betul-betul bisa menjalankan fungsi sebagai seorang pemimpin. (Prof. Dr. Edy Sutrisno, 2009).

Untuk mencapai keberhasilan tujuan dalam menangani masalah kebakaran hutan dan lahan ini adalah proses kolaborasi dalam bentuk satuan tugas yang dilakukan oleh beberapa perangkat daerah yang diatur berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 61 Tahun 2015 adapun proses yang mempengaruhi keberhasilan ini beberapa diantaranya adalah konsensus (kesepakatan kerja), berbagi sumber daya, memiliki dasar hukum, dan memahami prinsip kerja sama. Sudah seharusnya setiap perangkat daerah yang terlibat memahami konsensus dan prinsip kerjasama, dan sudah seharusnya juga berbagi sumber daya manusia dan modal (sarana dan prasarana) dan mengingat Indonesia sebagai negara hukum maka dalam melakukan kolaborasi pemerintahan juga haruslah memiliki landasan hukum yang jelas.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang diatas maka masalah yang akan diteliti dan memiliki pertanyaan adalah: “Bagaimana proses *collaborative governance* dalam menangani bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan yaitu :

1. Untuk mengetahui proses *collaborative governance* dalam menangani permasalahan bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dan pendukung *collaborative governance* dalam menangani permasalahan kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki kegunaan diantara adalah:

1. Teoris, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap perkembangan disiplin ilmu pemerintahan atau setidaknya memperkaya referensi disiplin ilmu pemerintahan mengenai konsep kolaborasi pemerintahan.
2. Akademis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi data sekunder bagi mahasiswa/i yang selanjutnya akan melakukan penelitian dengan fenomena ataupun tema penelitian yang sama.

3. Praktis, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Kementerian, Dinas, maupun Lembaga yang bertanggung jawab mengenai kebakaran hutan dan lahan.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Pemerintahan/*Governance*

Pemerintah dengan pemerintahan merupakan dua hal yang berbeda, pemerintah merupakan wadah atau organisasi yang mengatur dan menjalankan tugas sistem pemerintahan yaitu, eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintah ada empat fungsi menurut Ryass Rasyid yaitu :

- Pengaturan, membuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan kebutuhan fungsi ini dimiliki oleh lembaga Legislatif dan menjalankan peraturan yang telah dibuat dan di sahkan oleh lembaga legislatif, lembaga yang menjalankan peraturan disebut eksekutif.
- Pelayanan, sektor publik dan sipil pelayanan ini diberikan sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat
- Pembangunan, infrastruktur merupakan pembangunan fisik yang dilakukan oleh pemerintah misalnya, jalan, jembatan dll, guna menunjang kepentingan umum dan pembangunan suprastruktur merupakan pembangunan non fisik.
- Pemberdayaan, memberdayakan masyarakat dan menyediakan sarana dan prasarana sesuai dengan kebutuhan.

Tugas pemerintahan secara umum menurut Ryass Rasyid (2000-13) ialah mencakup:

1. Menjamin keamanan Negara dari ancaman negara lain yang mengancam kedaulatan negara dan menjamin keamanan negara dari ancaman kudeta, baik kudeta menggunakan kekerasan maupun tanpa kekerasan.
2. Memelihara ketertiban melalui proses pencegahan keributan antar warga negara dan proses berjalannya suatu kebijakan negara tanpa adanya konflik baik dari warga sipil maupun dari aparaturnegara.
3. Peraturan yang adil menjamin keadilan hukum kepada seluruh warga negaranya tanpa membedakan suku, agama, ras, antar golongan dan kelas sosial.
4. Melaksanakan pelayanan umum memberikan pelayanan sipil kepada masyarakat, pelayanan yang diberikan merupakan pelayanan yang tidak mungkin diberikan oleh pihak swasta atau non-pemerintahan.
5. Melaksanakan upaya peningkatan kesejahteraan sosial.
6. Penerapan kebijakan ekonomi yang memberikan dampak positif bagi masyarakat umum.
7. Membuat dan menerapkan kebijakan untuk melestarikan dan memelihara lingkungan hidup dan sumber daya alam.

Taliziduhu Ndraha menjelaskan pemeritahan merupakan pemenuhan dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan pelayanan sipil maupun yang bersifat umum. (Ndraha, 2005)

Sementara itu pemerintahan merupakan cara untuk menyelenggarakan kekuasaan dan kewenangan, menurut C.F. Strong pemerintahan dalam arti luas sebagai aktivitas badan-badan publik yang terdiri dari kegiatan-kegiatan eksekutif, legislatif dan yuridis, untuk mencapai tujuan negara. (Syafiie, 2005)

Bayu Surianingrat dalam *mengenal ilmu pemerintahan* menjelaskan pemaknaan kata pemerintahan ke dalam dua bagian, yang pertama adalah menjalankan tugas, fungsi dan wewenang, dan kedua adalah cara atau sistem pemerintahan. (Surianingrat, 1990).

Pemerintahan memiliki tujuan untuk memimpin hidup manusia kearah yang lebih baik dan tidak merugikan orang lain. (Labolo, 2006)

Menurut Ramlan Surbakti, pemerintahan adalah seperangkat fungsi negara yang saling berhubungan secara fungsional dan melaksanakan sesuai dengan fungsi melalui asas-asas tertentu untuk mencapai tujuan suatu negara. (Haboddin, 2015).

Menurut Roy C Macridis dan Bernard E Brown dikutip oleh Muhtar Habbodin, mengartikan pemerintahan adalah tindakan yang bisa mengganti suatu peraturan dan kebijakan, oleh karena itu pemerintahan harus bisa mengidentifikasi suatu problematika dalam bernegara dan mencari solusi. (Habbodin, 2015)

Menurut Wasistiono pemerintahan adalah hubungan antara rakyat dengan organisasi tertinggi negara (pemerintah) dalam hal melaksanakan kewenangan dan memberikan pelayanan. Atau secara sederhana penjelasan dari Wasistiono adalah

membahas hubungan rakyat, antar organisasi, melaksanakan fungsi sesuai dengan kewenangan, memberi pelayanan sipil dan publik.

Dalam membuat peraturan pemerintah sudah seharusnya memberikan peluang kepada masyarakat untuk berpartisipasi, David Easton (Zainal, 1 Agustus 2020) menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat merupakan salah satu prasyarat meliputi seluruh kegiatan pemerintah mulai dari perencanaan sampai ke pengawasan, atau bisa juga dikatakan bahwa masyarakat memberi masukan dalam bentuk dukungan dan tuntutan kemudian lembaga terkait menyaring tergantung urgensi dari peraturan tersebut, setelah itu barulah peraturan di keluarkan.

Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan tugas dan fungsi sesuai undang-undang yang berlaku, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasi, menggerakkan, dan menggunakan berbagai upaya salah satunya adalah dengan mengajak seluruh warga negara untuk mencapai tujuan negara yang telah disepakati bersama.

Menurut Chhotray dan Stoker (2009: 3) yang dikutip oleh Meredith Edwards Pemerintahan adalah tentang aturan kolektif pengambilan keputusan dan peraturan, terdapat berbagai aktor atau organisasi dan tidak ada sistem aturan kebijakan formal yang dapat mengikat dalam hubungan antar aktor dan organisasi tersebut. (Edwards, 2012)

Dwiyanto (Nurhaeni, 2010:25-26) memberikan beberapa dimensi penting dalam konsep pemerintahan, dimensi yang pertama adalah kelembagaan bahwa pemerintahan adalah suatu sistem yang mengikutsertakan berbagai lembaga

(multistakeholders) mulai dari lembaga pemerintah, swasta, maupun masyarakat dalam penyelenggaraan kegiatan negara untuk menangani masalah dan mencukupi berbagai kebutuhan publik, dimensi kedua pemerintahan adalah nilai yang menjadi dasar dalam menggunakan kekuasaan, nilai-nilai konservatif administrasi publik yang semula efektif dan efisien berubah menjadi nilai keadilan sosial, kebebasan dan kemanusiaan, dimensi ketiga adalah proses memberikan penjelasan bagaimana unsur dan lembaga pemerintah merespon berbagai masalah publik yang muncul dalam lingkungannya. (Dewi, 2012)

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah suatu organisasi yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dan menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya pemerintah (eksekutif, legislatif dan yudikatif) dapat membentuk suatu organisasi yang menjalankan fungsi tugas pembantuan kepada lembaga pusat. Selain membentuk organisasi pembantuan pemerintahan (eksekutif, leislatif dan yudiakif) juga dapat melibatkan masyarakat umum/sipil dengan alasan mencapai tujuan negara yang sudah disepakati bersama.

2. Konsep Kolaborasi/*Collaborative*

Kolaborasi digambarkan sebagai pola kerjasama yang dilakukan oleh beberapa pihak dengan maksud tertentu. Secara epistemologi, kolaborasi berasal dari bahasa Inggris "*co-labour*" yaitu bekerja bersama. Penggunaan bahasa kolaborasi mulai banyak di gunakan pada abad ke-19 pada saat era industri mulai berkembang, karena semakin banyaknya organisasi yang bermunculan. Struktur

organisasi mulai dibuat guna untuk memperjelas pembagian kerja dalam organisasi. Kompleksitas organisasi menjadi titik awal umumnya proses kolaborasi berbagai organisasi.(Arrozaq).

Menurut Wildavsky (1973) kolaborasi dan koordinasi melibatkan beberapa dimensi yang berbeda, pertama kolaborasi dapat melibatkan kerjasama untuk membangun kesamaan perspektive, membuktikan konsistensi dan menyelaraskan kegiatan antara aktor, kedua kolaborasi dapat menjadi proses negosiasi yang mencakup kesiapan untuk berkompromi dan melibatkan pengawasan, memeriksa, bekerjasama dan koordinasi pusat, kolaborasi dapat melibatkan kekuasaan dan paksaan kemampuan untuk memaksa pilihan seseorang kepada orang lain sampai taraf tertentu dengan kepatuhan dan keterlibatan mereka, kelima kolaborasi dapat melibatkan komitmen dan niat masa depan perilaku, perencanaan atau persiapan untuk menyelaraskan kegiatan. (Wanna, 2008)

Menurut Schrage dalam Harley dan Bisman Kolaborasi adalah cara menyatukan beberapa pihak untuk mencapai tujuan yang sama melalui konsensus, kolaborasi membutuhkan berbagai macam aktor baik individu maupun organisasi yang saling membantu dalam pengerjaan tugas untuk mencapai tujuan yang telah disepakati.(Blismas, 2010)

Menurut Agbodzakey (2011) dikutip oleh Dr. La Ode *collaborative* adalah lebih menunjukkan deliberatif dan pendekatan yang berorientasi pada konsensus dalam pengambilan keputusan. (La Ode Syaiful Islamy H., 2018).

Menurut Scharage kolaborasi merupakan cara menyatukan beberapa pihak yang telah menyepakati tujuan bersama. Dalam proses kolaborasi dibutuhkan berbagai macam individu maupun organisasi yang saling bahu membahu mengerjakan tugas untuk mencapai tujuannya.

Menurut Anshell dan Gash (2007) pemahaman kolaborasi secara umum dapat dibedakan menjadi dua yaitu

1. Kolaborasi artian normatif, merupakan aspirasi atau tujuan-tujuan awal pemerintah dalam melakukan kolaborasi serta untuk mencapai komunikasi yang baik kepada rekan atau mitra kerjanya.
2. Kolaborasi artian proses, dalam pengertian ini kolaborasi yang dilakukan secara teknis yaitu cara mengatur atau mengelola atau memerintah secara institusional, dalam pemahaman ini seluruh komponen lembaga negara, swasta maupun masyarakat ikut terlibat sesuai dengan kepentingan dari masing-masing lembaga yang ada. Bisa saja kolaborasi ini hanya dilakukan oleh sesama lembaga negara, lembaga masyarakat lokal, lembaga swasta, atau bisa juga proses kolaborasi ini melebur kepada lembaga yang berbeda, misalnya lembaga pemerintah berkolaborasi dengan lembaga masyarakat, lembaga masyarakat berkolaborasi dengan lembaga swasta, atau lembaga swasta berkolaborasi dengan lembaga pemerintah.(Dewi, 2012).

Emily R Lai , mengartikan kolaborasi adalah keterlibatan bersama dalam upaya terkordinasi untuk memecahkan masalah bersama-sama. Interaksi dalam

kolaborasi ditandai dengan adanya tujuan bersama, struktur yang setara melalui proses negoisiasi melalui intervitasi dan saling ketergantungan.(Lai, E. R 2011).

Roucek dan Warren, kolaborasi berarti bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama. Ini adalah proses sosial yang paling dasar. Kolaborasi melibatkan pembagian tugas dimana setiap orang bertanggung jawab atas tugas masing-masing demi terwujudnya tujuan bersama.(Pitri, Kolaborasi pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan khusus di provinsi riau tahun 2015-2016, 2017).

Menurut Djumara ada beberapa nilai yang menjadi landasan dalam melakukan kegiatan kolaborasi agar tujuan bersama dalam kolaborasi dapat tercapai, adapun beberapa tujuan tersebut ialah:

1. Menghormati orang lain, ini menjadi nilai yang utama dalam hal kolaborasi, mengutamakan kepentingan kelompok yang sudah disepakati diatas kepentingan pribadi,
2. Penghargaan dan integritas, integritas merupakan etos kerja yang menggambarkan kepribadian individu,
3. Rasa memiliki dan bersekutu, ketika semua aktor yang terlibat sudah merasa memiliki tempat kerjanya, maka pekerjaan dan perusahaan akan dipelihara dengan baik oleh mereka,
4. Konsensus, adalah kesepakatan bersama untuk menentukan tujuan awal dari melakukan kolaborasi tersebut,
5. Rasa tanggung jawab dan tanggung gugat

6. Hubungan saling mempercayai, apabila semua aktor yang terlibat sudah memiliki rasa saling mempercayai antar satu dengan yang lain tanpa menaruh rasa curiga maka tugas dan tanggung jawab yang diberikan akan terasa lebih ringan
7. Pengakuan dan pertumbuhan.

Dalam perspektif sektor publik, kolaborasi bisa diartikan sebuah proses kerjasama, berbagi tugas, kesetaraan, dan masing-masing memiliki tanggung jawab antar pihak yang kegiatannya memiliki hubungan. Dalam sektor publik kolaborasi dikerjakan untuk menghasilkan barang dan jasa publik untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan hak publik pihak yang melakukan kolaborasi mempunyai tujuan sama yang hendak di realisasikan.

Menurut Fendt (2010:22) setidaknya ada alasan organisasi melakukan kolaborasi yaitu:

1. Organisasi perlu kolaborasi karena ketidakmampuan menyelesaikan tugas secara mandiri tanpa bantuan dari pihak lain.
2. Dengan adanya kolaborasi, keuntungan yang didapatkan organisasi lebih besar bila dibandingkan dengan bekerja secara mandiri.
3. Dengan adanya kolaborasi, organisasi dapat mengurangi biaya produksi yang dikeluarkan, akibatnya produk yang mereka hasilkan bisa menjadi lebih murah dan mampu bersaing. (Arrozaq)

Dan konsep yang terakhir adalah pemahaman dari Edwaard M Marshal yang menyatakan bahwa kolaborasi merupakan proses yang terbentuk dari

kerjasama yang mendasar dan melahirkan kepercayaan, integritas, dan terobosan hasil kesepakatan.(Muhhamad, 2018)

Adapun karakteristik yang diperlukan dalam proses kolaborasi menurut Carpenter adalah, (1) Partisipasi maupun partisipan tidak dibatasi dan tidak hirarkis, (2) Partisipan bertanggung jawab dalam pencapaian keberhasilan pencapaian tujuan yang telah di tetapkan, (3) Tujuan yang masuk akal, (4) Adanya penjelasan masalah yang ingin diselasaikan, (5) Partisipan saling mengajari satu sama lain, (6) Adanya indentifikasi dan pengujian terhadap berbagai pilihan, (7) Implementasi solusi dari masalah yang ada dibagikan kepada partisipan yang terlibat, (8) Partisipan selalu mengetahui perkembangan situasi.

Graddy menyebutkan ada beberapa variabel yang memiliki peran penting dalam keberhasilan kolaborasi, adapun variabel yang dimaksud adalah; (1) pembagian kerja antar lembaga sesuai dengan porsi masing-masing, (2) faktor lead agency, (3) faktor *service delivery*, dan (4) faktor infrastruktur. (Muhhamad, 2018)

Berbeda dengan Graddy, menurut Perraul dikutip oleh John R yang menjadi tantangan dalam berkolaborasi “berkorban waktu, biaya dan kesabaran” ada tiga hal penting yang menjadi kunci keberhasilan dalam proses kolaborasi diantaranya adalah:

1. Membangun hubungan informal dan hubungan komunikasi (hubungan pribadi)
2. Perhatian tertunu dalam mengembangkan rasa saling menghormati, memahami dan mempercayai,

3. Suatu norma kepemimpinan bersama menyertakan “tujuan belajar” baik di tingkat individu maupun organisasi. (Gilchrist, Collaboration for Impact, 2020)

Untuk menjamin keberhasilan dalam proses kolaborasi, pihak yang berkolaborasi harus memperhatikan komponen yang ada dalam sebuah kolaborasi, adapun komponen kolaborasi menurut Noorsyamsa Djumbara adalah :

1. Budaya kolaborasi, seperangkat nilai-nilai dasar yang membentuk tingkah laku dan budaya dalam proses kolaborasi,
2. Kepemimpinan kolaborasi, kebersamaan yang menerapkan fungsi situasional bukan sekedar hirarki dari setiap posisi yang melibatkan setiap orang dalam organisasi.
3. Visi yang strategis, prinsip dasar pemandu dan tujuan keseluruhan dari kolaborasi bertumpu pada pelajaran yang berdasarkan kerjasama intern dan berfokus secara strategis pada ciri khas.
4. Proses tim dalam kolaborasi, sekumpulan proses kerjasama non pemerintahan yang dikelola oleh tim yang terlibat dalam kolaborasi dari kerjasama yang profesional dan bertanggung jawab secara penuh untuk keberhasilan dan mempelajari keterampilan-keterampilan yang memungkinkan mereka menjadi mandiri.
5. Struktur kolaborasi, perbaikan diri dari sistem-sistem pendukung kolaborasi untuk memastikan kerja. Para anggota merupakan kelompok intern yang melihat organisasi sebagai pelanggan dan fokus pada kualitas di segala aspek kerjanya.

Dari berbagai penjelasan para ahli yang telah dipaparkan diatas maka dapat di simpulkan bahwa kolaborasi merupakan sesuatu yang sudah disepakati secara bersamaoleh pihak-pihak yang terlibat dan kemudian pada tindakan yang nyata nya disebut lah sebagai *collaborative*.

3. Konsep Kolaborasi Pemerintahan/*Collaborative Governance*

Kolaborasi pemerintahan merupakan kerjasama antar lembaga negara kepada lembaga swasta, maupun kepada lembaga masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan legitimasi yang diakui keabsahan nya.

Menurut Anshell dan Gash kolaborasi pemerintahan merupakan strategi baru dalam proses tata kelola pemerintahan yang membuat berbagai aktor pemerintah dapat berkumpul di sebuah forum yang sama dan membuat suatu kesepakatan bersama. Masih menurut Anshell dan Gash kolaborasi pemerintahan sebagai suatu aransemen tata kelola pemerintahan yang ikut melibatkan pihak non-pemerintahan secara langsung dalam proses pembuatan suatu kebijakan yang bersifat formal, berorientasi pada kesepakatan bersama, dan konsultatif bertujuan untuk membuat adan menerapkan kebijakan publik, mengelola program dan aset publik. Dalam pandangan Anshell dan Gash kolaborasi pemerintahan menyimbolkan situasi saling ketergantungan antar lembaga pemerintah, kemauan melakukan kolaborasi muncul dengan alasan keterbatasan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga. Kemudian untuk memaksimalkan keterbatasan masing-masing lembaga sepakat untuk melakukan kesepakatan berkolaborasi. Seluruh lembaga yang ikut terlibat dalam proses kolaborasi harus mengakui legitimasi

yang dimiliki oleh lembaga lain yang ikut terlibat. Ketika lembaga-lembaga sepakat dan berkomitmen untuk melakukan kolaborasi maka perlu dibangun rasa tanggung jawab atas kepemilikan bersama setiap proses kolaborasi yang terjadi.(Irmadella)

Secara umum kolaborasi pemerintahan adalah sebuah proses yang didalamnya terlibat stakeholder yang terlibat dan terikat untuk menjalankan kepentingan masing-masing lembaga untuk mencapai tujuann bersama yang telah disepakati. (Prasetyo)

Kolaborasi yang efektif akan meluangkan waktu dalam membangun hubungan yang lebih baik dengan cara melihat sudut pandang dari masing-masing aktor perwakilan organisasi yang melakukan kolaborasi dan membahas masing-masing sudut pandang yang berbeda kemudian akan sampai pada sebuah konsensus, hal ini sebagai perwujudan bahwa dalam proses kolaborasi semua mitra dilakukan setara tidak ada hal yang menjadikan para mitra berbeda. Kemudian pemimpin dalam hal ini adalah pemerintah selama proses kolaborasi ini juga perlu mampu melindungi masing-masing kelompok yang bekerjasama secara politik dan mampu beradaptasi terhadap lingkungan yang kemungkinan akan berbuah sekaligus menjaga agar tujuan dari kolaborasi tetap terlihat.

Kolaborasi pemerintahan yang terjadi bukan karena unsur ketidak sengajaan akan tetapi karena ada alasan tertentu, seperti yang diungkapkan oleh Ansell dan Gash bahwa terjadinya kolaborasi karena adanya kompleksitas problematika pemerintahan. Pernyataan ini juga didukung oleh pendapat dari

Hudson dan Hardy dalam Everungham (2012:177) yang mengungkapkan bahwa jaringan kolaborasi tidaklah muncul secara spontan akan tetapi wajib untuk dibudidayakan. Proses kolaborasi pemerintahan terlaksana secara sadar mengambil pilihan atas dasar dari permasalahan dan alasan tertentu, adapun beberapa hal tersebut dapat dikarenakan:

1. Gagalnya implementasi kebijakan di lapangan
2. Ketidak mampuan kelompok karena terpisahnya regim regim kekuasaan untuk menggunakan arena lembaga lainnya untuk mengambil keputusan
3. Mobilisasi kepentingan
4. Tingginya biaya dan adanya politisasi peraturan yang kian meningkat, faktor dari luar misalnya masyarakat juga seringkali menyebabkan struktur pemerintahan menjadi tidak relevan.

Dalam proses penerapannya Head (2008: 739) yang dikutip dalam John R. Butcher terdapat delapan proses dan isu yang saling berhubungan untuk mencapai kesuksesan dalam *collaborative governance* diantaranya adalah:

- a) Menyeleraskan perspektif dari semua kelompok pemangku kepentingan yang terlibat, dalam implementasi nya berbagai kelompok mengelola dan menggunakan keterampilan yang beragam tetapi masih tetap dalam kesepakatan yang ada.
- b) Memunculkan mandat politik yang kuat unntuk menemukan solusi yang dapat diterima untuk menyelesaikan masalah dan untuk mendanai strategi yang muncul dari upaya bersama.

- c) Berfokus pada pembangunan kapasitas lokal terutama dalam kaitannya dengan inisiatif lokal dan regional.
- d) Membangun kepercayaan melalui proses membangun kepercayaan (kepercayaan bukan poin utama tetapi “didapat”).
- e) Menumbuhkan orientasi pembelajaran yang memungkinkan entitas kolaborasi untuk mengembangkan dan meninjau tujuan bersama, menyesuaikan strategi berdasarkan pengalaman, membangun hubungan jangka panjang, menghindari saling menyalahkan, menyediakan waktu yang cukup untuk proses bekerja dan belajar sebagai orang yang memiliki dua identitas (sebagai anggota badan kolaborasi dan sebagai perwakilan dari organisasi asal).
- f) Menerapkan aturan yang jelas untuk pengambilan keputusan, tata kelola dan akuntabilitas terhadap tugas-tugas utama.
- g) Mendorong dan melatih keterampilan dalam menjembatani dan menghubungkan antar kelompok pemangku kepentingan sektoral.
- h) Kemampuan kepemimpinan termasuk kemampuan ‘menjembatani’ (menghubungkan sumber daya eksternal) kemampuan ‘menggerakkan’ (memanfaatkan aset terbaik dengan memanfaatkan peluang strategis yang ada), kemampuan ‘beradaptasi’ (kemampuan untuk menghadapi konteks dan tantangan yang berubah, seperti mengubah harapan dan aspirasi, pergantian keanggotaan dan kelelahan reformasi). (Gilchrist, 2020).

Menurut Donahue dan Zeckhauser (2011:4), kolaborasi pemerintahan merupakan keadaan dimana pemerintah untuk memenuhi kebutuhan publik perlu melakukan tindakan kolaborasi antar organisasi pemerintah, swasta, maupun masyarakat. (John D, 2011).

Ada dua alasan mengapa konsep *collaborative governance* dipraktikkan oleh beberapa negara di dunia yang menganut sistem negara demokrasi sebagai jalan keluar terhadap isu publik, yang pertama ialah keikutsertaan masyarakat dan partisipasi masyarakat yang menunjukkan fungsi penting konsolidasi demokrasi dan menyegarkan kembali demokrasi. (Suhnyuk, 2010)

Emerson, Nabatchi, dan Baloqh (2012), dalam Teori Proses Kolaborasi atau *Collaborative Governance Regime (CGR)* menjelaskan proses kolaborasi memiliki siklus yang dinamis, dengan tindakan yang sementara akan menghasilkan dampak sementara, dampak yang utama akan menghasilkan adaptasi yang sementara (Khusna, 2017). Masih dari teori Emerson, Nabatchi, dan Baloqh yang dikutip dari (Febrian, 2016) teori yang mereka sampaikan mencakup tiga dimensi yakni ruang lingkup, aktor/pemimpindan dinamika kolaborasi.

1. Dimensi yang pertama mencakup ruang lingkup yang didalamnya memiliki tujuh komponen yaitu:
 - a) Kepemilikan sumber daya;
 - b) Kebijakan dan kerangka hukum;
 - c) Konflik kepentingan dan kepercayaan;
 - d) Sosio-ekonomi, kesehatan dan keragaman budaya;

- e) Kegagalan yang ditemui pada fase awal;
- f) Dinamika politik; dan
- g) Jaringan yang terlibat.

2. Dimensi yang kedua mencakup dinamika kolaborasi dari aksi kolaborasi, pada dimensi ini kegiatan kolaborasi dapat terlaksana dan tidak terlaksana tergantung dinamika dari instansi dan pemangku kepentingan dari aktor yang terlibat dalam kolaborasi, pada bagian dimensi yang kedua ini terdapat empat komponen yakni:

- a) *Leadership*, mengarah pada pemimpin yang memiliki inisiatif baik memulai maupun membantu dalam memberikan sumber daya;
- b) *Consequential incentive*, mengarah pada adanya konsekuensi yang didapat baik itu secara internal (masalah sumber daya, konflik kepentingan dan peluang) maupun eksternal (krisis intimidasi, dan peluang institusional dan situasional);
- c) *Interdependece*, tidak tercapainya tujuan karena hanya dilakukan oleh satu pihak;
- d) *Uncertainly*, ketidakpastian baik dalam proses kolaborasi kelembagaan maupun pelaksanaan lapangan.

3. Dimensi yang ketiga mencakup dinamika kolaborasi yang memiliki tiga komponen yaitu

- A. Digerakkan oleh prinsip bersama (principled engagement) kolaborasi dapat terlaksana dengan baik apabila komunikasi berjalan secara kontinu, dengan penegasan kembali alasan dilakukannya kolaborasi dengan tujuan bersama yang ingin dicapai, dengan berbagai perspektif aktor yang terlibat dalam kolaborasi.
- B. Deliberasi (deliberation), banyaknya aktor yang terlibat dalam kolaborasi memaksa adanya deliberasi atau perdebatan dalam proses kolaborasi, karena perbedaan pandangan, pendapat. Akan tetapi kualitas dari deliberasi dalam kolaborasi yang dilihat ketika deliberasi sedang berlangsung, karena akan muncul banyak ide, pandangan, dan konsep.
- C. Motivasi bersama (shared motivation) ialah suatu siklus penguatan kolaborasi antar lembaga atau organisasi yang terdiri dari beberapa elemen diantaranya adalah :
- a) kepercayaan bersama, saling mempercayai antar unsur yang terlibat akan berkembang seiring berjalan dan terlibatnya berbagai pihak yang melakukan kolaborasi, saling mengenal dan saling membuktikan bahwa mereka dapat dipercaya dan bertanggung jawab serta dapat diandalkan.

- b) pemahaman bersama, sesama pihak yang terlibat dalam kolaborasi saling mengerti dan menghargai posisi dan kepentingan pihak lain meskipun mereka tidak sependapat, pemahaman bersama melahirkan kualitas kolaborasi yang lebih baik.
- c) legitimasi internal, dalam hal ini aktor yang terlibat dalam kolaborasi dituntut untuk dapat dipercaya dan kredibel terhadap kepentingan yang sudah disepakati.
- d) Komitmen, dengan adanya komitmen maka akan mampu untuk menghilangkan faktor yang menghambat proses kolaborasi. Kekuatan inti dari sebuah kolaborasi adalah sebuah komitmen, komitmen untuk menyelesaikan tujuan bersama, komitmen untuk saling jujur, dan berkomitmen untuk mendahulukan kepentingan yang sudah disepakati.
- e) kapasitas untuk melakukan tindakan bersama (capacity for joint action) tujuan awal dari kolaborasi adalah untuk mencapai tujuan bersama yang telah disepakati, sering terjadi dalam kolaborasi aktor yang terlibat tidak memiliki kapasitas yang sama karena adanya perbedaan kekuatan dari berbagai aktor.

4. Dampak sementara serta adaptasi sementara dalam proses kolaborasi, merupakan dampak yang sementara yang ditimbulkan

dalam prosesnya. Ada dampak yang diharapkan, yang tidak diharapkan, dan tidak terduga. Dampak yang diharapkan yaitu hasil yang positif dari proses kolaborasi dan memberikan semangat kepada masing-masing lembaga. Dampak yang tidak diharapkan adalah dengan adanya kendala-kendala dalam pelaksanaan kolaborasi. Dampak yang tidak terduga dapat muncul secara langsung maupun tidak selama proses kolaborasi berlangsung.

Kolaborasi pemerintahan merupakan hal-hal yang sudah disepakati bersama oleh pihak-pihak yang terlibat, kemudian pada tindakan yang nyata untuk mencapai tujuan yang telah disepakati dalam hal ini adalah penanganan kebakaran hutan maka disebut sebagai *collaborative governance*.

4. Konsep Kebakaran

Menurut PerMen PU RI No. 26/PRT/M/2008, bahaya kebakaran adalah bahaya yang diakibatkan oleh adanya ancaman potensial dan derajat terkena pancaran api sejak awal kebakaran hingga penjalaran api yang menimbulkan asap dan gas.

Menurut Standar Nasional Indonesia (SNI), kebakaran adalah sebuah fenomena yang terjadi ketika suatu bahan mencapai temperatur kritis dan bereaksi secara kimia dengan oksigen (sebagai contoh) yang menghasilkan panas, nyala api, cahaya, asap, uap air, karbon monoksida, karbondioksida, atau produk dan efek lain.

Menurut Ramli (2010), kebakaran adalah api yang tidak terkendali artinya diluar kemampuan dan keinginan manusia. Soehatman Ramli menjelaskan bahwa api tidak terjadi begitu saja tetapi merupakan suatu proses kimiawi antara uap bahan bakar dengan oksigen dan bantuan panas. Teori ini dikenal dengan segitiga api (fire triangle). Menurut teori ini kebakaran terjadi karena adanya tiga faktor yang menjadi unsur api yaitu:

- Bahan bakar, yaitu unsur bahan bakar baik padat, cair atau gas yang dapat terbakar yang bercampur dengan oksigen dari udara.
- Sumber, yaitu yang menjadi pemicu kebakaran dengan energi yang cukup untuk menyalakan campuran antara bahan bakar dan oksigen dari udara.
- Oksigen, terkandung dalam udara. Tanpa adanya udara atau oksigen, maka proses kebakaran tidak dapat terjadi.

Kebakaran biasanya dimulai dari api yang kecil kemudian membesar dan menjalar ke daerah sekitarnya. Penjalaran api menurut Ramli (2010) dapat melalui beberapa cara yaitu:

1. Konveksi Yaitu penjalaran api melalui benda padat, misalnya merambat melalui besi, beton, kayu atau dinding. Jika terjadi kebakaran di suatu ruangan maka panas dapat merambat melalui dinding sehingga ruangan di sebelah akan mengalami pemanasan yang menyebabkan api dapat merambat dengan mudah.
2. Konduksi Api juga dapat menjalar melalui fluida, misalnya air, udara atau bahan cair lainnya. Suatu ruangan yang terbakar dapat

menyebabkan panas melalui hembusan angin yang terbawa udara panas ke daerah sekitarnya.

3. Radiasi Penjalaran panas lainnya melalui proses radiasi yaitu pancaran cahaya atau gelombang elektro magnetik yang dikeluarkan oleh nyala api. Dalam proses radiasi ini, terjadi proses perpindahan panas (heat transfer) dan member panas ke objek penerimanya. Faktor inilah yang sering menjadi penyebab penjalaran api dari suatu bangunan ke bangunan lain di sebelahnya.

Klasifikasi kebakaran di Indonesia mengacu pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Per.04/Men/1980 pengklasifikasian kebakaran adalah:

- Kelas A: Bahan bakar padat (bukan logam)
- Kelas B: Bahan bakar cair atau gas yang mudah terbakar
- Kelas C: Instalasi listrik bertegangan
- Kelas D: Kebakaran logam

Kebakaran adalah timbulnya titik api pada benda tertentu yang memiliki unsur kimia dan kemudian dari titik api kecil menjadi titik api besar dan menyebar ke benda lain yang disekitarnya.

5. Konsep Hutan

Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 mengenai kehutanan menjelaskan bahwa hutan adalah suatu kesatuan ekosistem yang berupa hamparan lahan berisi

sumber daya alam hayati yang di dominasi jenis atau pepohonan yang menyatu dengan lingkungannya dan tidak dapat dipisahkan.

Dari aspek legal dalam konteks hukum formal maka hutan adalah wilayah lahan hutan yang sudah di tentukan oleh undang-undang kehutanan dan peraturan lain mengenai kehutanan seperti; hutan lindung, hutan produksi, hutan desa, hutan adat, dan hutajn konservasi. (Wanggai).

Menurut Dengler, hutan merupakan sekumpulan pepohonan berjajar rapat yang menutupi suatu wilayah yang luas sampai terbentuknya iklim kecil dengan kondisi ekologi yang berbeda dengan wilayah lain dan memiliki sifat yang unik.

Menurut Spurr, hutan merupakan tempat bersekutunya berbagai jenis flora dan fauna dan membentuk sistem ekologis dan organisme yang saling mempengaruhi sehingga terbentuk siklus energi yang kompleks.

Menurut Sharma (1992) hutan merupakan komunitas tumbuh-tumbuhan dengan mayoritas pohon-pohon berkayu yang tumbuh secara bersama dan berjajar rapat.

Menurut Helms (1998), hutan merupakan ekosistem yang terbentuk dari penutupan berbagai pepohonan secara luas dan rapat. Selain itu terdiri dari ekosistem berupa tegak-tegakkan yang terdiri atas aneka ragam sifar, baik struktur, kelas umur, komposisi, jenis serta beberapa proses tertentu yang saling terkait. Hutan juga meeliputi atas sungai, ikan, satwa liar, padang rumput dan bahkan hutan terbentuk dari bentukan khusus, seperti hutan tanaman hutan publik, hutan lindung, hutan kota dan bahkan hutan industri maupun non-industri.

Menurut ahli kehutanan Davis dan Johnson (1987), hutan merupakan kumpulan beberapa bidang lahan yang ditumbuhi oleh tumbuhan berbentuk pohon dimana dikelola sebagai suatu kesatuan yang utuh demi mencapai tujuan yang ditetapkan oleh pemilik lahan.

Masih dalam pandangan ahli kehutanan, Bruenig (1996), hutn merupakan sebidang lahan yang ditutupi oleh peohonan yang membentuk iklim tegakkan atau mikro didalamnya, seperti lahan bekas tebangan atau lahan yang sengaja di tebang dengan tujuan untuk penghijauan yang kemudian di pelihara menjadi hutan kembali dimana lahan tersebut merupakan tanah milik negara.

Adapun defenisi hutan menurut status kepemilikan di bedakan menjadi dua bagian yaitu :

- 1) Hutan Negara, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 hutan negara adalah hutan yang berstatus milik negara, untuk pengelolaan hutan milik negara perlu adanya izin khusus dari negara.
- 2) Hutan Hak, masih dalam pandangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 hutan hak merupakan hutan yang berstatus milik individu atau badan hukum lainnya.
- 3) Hutan adat, perubahan pengertian dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 hasil dari gugatan *judicia review* Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hutan adat yang semula hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat, menjadi hutan yang

berstatus sebagai hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Di Indonesia hutan dibedakan jenis-jenisnya sesuai dengan fungsi masing-masing, adapun pembagian jenis-jenis hutan adalah sebagai berikut :

1. Hutan Lindung, fungsi dari hutan lindung adalah melindungi suatu daerah dari ancaman bencana alam seperti banjir, tanah longsor, kekeringan maupun bencana alam yang menyangkut fungsi hutan, memiliki luas wilayah 29,7 juta ha.
2. Hutan Konservasi, fungsi dari hutan konservasi adalah sebagai cadangan kebutuhan pelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati. Hutan konservasi dibedakan menjadi dua bagian yaitu, (1) kawasan suaka alam memiliki luas 27,4 juta ha, (2) kawasan pelestarian alam. Luas wilayah hutan konservasi adalah 16% dari luass seluruh hutan di Indonesia.
3. Hutan Produksi, fungsi adalah untuk memproduksi atau mengeksploitasi hasil hutan, memiliki luas 26,8 juta ha, hutan produksi dibedakan menjadi, (1) Hak Pengusahaan Hutan, (2) Hutan Tanaman Industri memiliki luas 6,23 juta ha, serta berbagai hutan produksi lainnya yang dapat menghasilkan kayu maupun non-kayu. (rimbakita.com, 2019)

Dengan melihat pandangan beberapa para ahli mengenai definisi hutan maka dapat di simpulkan bahwa hutan merupakan suatu wilayah yang ditumbuhi

pepohonan yang tinggi dan rapat dan didalamnya terdapat ekosistem keanekaragaman flora dan fauna yang unik.

6. Konsep Lahan

Lahan adalah merupakan lingkungan fisik dan biotik yang berkaitan dengan daya dukungnya terhadap kehidupan dan kesejahteraan hidup manusia. Lingkungan fisis meliputi relief (topografi), iklim, tanah, dan air. Sedangkan lingkungan biotik meliputi hewan, tumbuhan, dan manusia yang semuanya secara potensial akan berpengaruh terhadap penggunaan lahan (FAO, 1976).

Lahan dalam pengertian yang lebih luas termasuk yang telah dipengaruhi oleh berbagai aktivitas flora, fauna dan manusia baik di masa lalu maupun saat sekarang, seperti lahan rawa dan pasang surut yang telah direklamasi atau tindakan konservasi tanah pada suatu lahan tertentu. Penggunaan yang optimal memerlukan keterkaitan dengan karakteristik dan kualitas lahannya. Hal tersebut disebabkan adanya keterbatasan dalam penggunaan lahan sesuai dengan karakteristik dan kualitas lahannya, bila dihubungkan dengan pemanfaatan lahan secara lestari dan berkesinambungan.

Pemahaman mengenai lahan begitu luas tergantung dari sudut pandang memahami definisi tersebut, seorang petano mengartikan lahan adalah sebidang tanah yang dapat diolah untuk menjadi lahan perkebunan atau pertanian, bagi seorang pengolah lahan (*developer*) mengartikan bahwa lahan daerah yang dapat dibangun menjadi kawasan perumahan dengan berbagai fasilitas didalamnya, dan bagi seorang ahli penataan ruang (*planner*) lahan diartikan sebagai sumberdaya alam tempat segala kegiatan manusia di tata didalamnya. Menurut Prof. I Made

Sandy dikutip oleh Ir. Bambang Deliyanto, M.Si., seorang ahli geografi, lahan adalah istilah tanah dalam ukuran luas (berdimensi dua), yaitu Ha, m², tumbak, bahu atau lainnya. Memang tanah sebagai sumberdaya alam bisa mempunyai berbagai bentuk dan ukuran, yaitu:

1. Tanah bisa dilihat sebagai benda atau tempat tumbuhnya tanaman, ukurannya adalah subur dan gersang.
2. Tanah juga bisa dilihat sebagai benda yang dapat diukur dengan ukuran berat atau volume (tiga dimensi), misalnya berat satu ton atau bervolume satu meter kubik tanah.
3. Tanah bisa dipandang sebagai muka bumi yang ukurannya adalah luas (Ha, m², tumbak, dan lain-lain). Tanah dalam ukuran luas inilah yang akhirnya sering disebut dengan lahan. (Ir. Bambang Deliyanto).

Lahan sebagai sumber daya lingkungan dapat dilihat sebagai sumber daya alam yang abstrak dan yang nyata (bukan abstrak) seperti yang diuraikan berikut ini.

- a) Lahan sebagai sumber daya alam yang abstrak, yaitu hal-hal yang tidak tampak tetapi dapat diukur, seperti: lokasi (keadaan tempat yang dapat dihubungkan dengan biaya dan jarak), tapak atau posisi (site atau position) yaitu keadaan tempat yang dapat dihubungkan dengan beberapa unsur alam secara lokal, situasi (keadaan tempat yang berhubungan dengan wilayah yang lebih luas), bentuk wilayah, jarak, waktu (hasil peredaran bumi dan

perputaran bumi, serta peredaranbulan), dan sebagainya. Baik lokasi maupun posisi dan situasi, serta hal-hal yang lain tersebut di atas, selalu harus diperhitungkan dalam perencanaan wilayah dan kota, karena penting peranannya yaitu dapat menguntungkan atau merugikan masyarakat.

b) Lahan sebagai sumber daya alam yang nyata adalah:

- 1) bentuk daratan (land-form), yang merupakan pembicaraan dalam geomorfologi, yaitu ilmu yang mempelajari permukaan bumi;
- 2) air, yang terdiri atas air laut, air permukaan, dan air tanah atau airdasar;
- 3) iklim, yang terjadi dari unsur-unsur temperatur, hujan, tekanan, angin, sinar matahari, kelengasan, penguapan, awan, dan sebagainya;
- 4) tubuh tanah (soil), yaitu batuan yang telah melapuk, yang merupakan lapisan teratas dari kulit bumi;
- 5) vegetasi, yakni tumbuh-tumbuhan asli dari suatu wilayah;
- 6) hewan, yang berguna bagi kehidupan sehari-hari;
- 7) mineral atau pelican yaitu barang tambang, yang diperlukan dalam berbagai kegiatan sosial ekonomi dan sering disebut sumber kemakmuran.

Menurut Jayadinata (1999:10) lahan merupakan tanah yang sudah ada peruntukannya dan umumnya dimiliki dan dimanfaatkan oleh perseorangan atau lembaga untuk dapat di kelola

Secara lebih rinci, istilah lahan atau *land* dapat didefinisikan sebagai suatu wilayah di permukaan bumi, mencakup semua komponen biosfer yang dapat dianggap tetap atau bersifat siklis yang berada di atas dan di bawah wilayah tersebut, termasuk atmosfer, tanah, batuan induk, relief, hidrologi, tumbuhan dan hewan, serta segala akibat yang ditimbulkan oleh aktivitas manusia di masa lalu dan sekarang yang kesemuanya itu berpengaruh terhadap penggunaan lahan oleh manusia pada saat sekarang dan di masa mendatang (Brinkman dan Smyth, 1973; dan FAO, 1976). Lahan dapat dipandang sebagai suatu sistem yang tersusun atas komponen struktural yang sering disebut karakteristik lahan, dan komponen fungsional yang sering disebut kualitas lahan. Kualitas lahan ini pada hakekatnya merupakan sekelompok unsur-unsur lahan (*complex attributes*) yang menentukan tingkat kemampuan dan kesesuaian lahan (FAO, 1976).

Maka dapat disimpulkan lahan merupakan tanah yang membentang luas dan didalamnya terdapat kehidupan biotik dan abiotik.

7. Konsep Kebakaran Hutan dan Lahan

Kebakaran hutan dibedakan dengan kebakaran lahan. Kebakaran hutan yaitu kebakaran yang terjadi di dalam kawasan hutan, sedangkan kebakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi di luar kawasan hutan dan keduanya bisa terjadi baik disengaja maupun tanpa sengaja (Hatta, 2008).

Kebakaran hutan merupakan kejadian dimana api melalap bahan bervegetasi yang terjadi didalam kawasan hutan yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali, sedangkan kebakaran lahan terjadi di kawasan non hutan. (Syaufina, 2008).

Menurut Peraturan Menteri Kehutanan Suatu keadaan dimana hutan dilanda api sehingga mengakibatkan kerusakan hutan dan atau hasil hutan yang menimbulkan kerugian ekonomis dan atau nilai lingkungan.

Menurut Peraturan Menteri Kehutanan dan Lingkungan Hidup NOMOR P.8/ME NLHK/SETJEN/KUM.1/3/2018, Kebakaran Hutan dan Lahan yang selanjutnya disebut Karhutla adalah suatu peristiwa terbakarnya hutan dan/atau lahan, baik secara alami maupun oleh perbuatan manusia, sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian ekologi, ekonomi, sosial budaya dan politik

Menurut pakar kehutanan, Prof. Bambang Hero Saharjo Pembakaran yang penjalaran apinya bebas serta mengkonsumsi bahan bakar alam dari hutan seperti serasah, rumput, ranting/cabang pohon mati yang tetap berdiri, log, tunggak pohon, gulma, semak belukar, dedaunan dan pohon-pohon.

Kebakaran hutan dan lahan merupakan peristiwa yang unik dan berbeda dari peristiwa kebakaran yang lain, kebakaran hutan yang terjadi secara buatan karena adanya keinginan mengalihkan fungsikan hutan, yang semula hutan heterogen menjadi hutan homogen untuk kepentingan industrialisasi. Kebakaran lahan yang terjadi secara buatan karena ingin membuka lahan perkebunan dengan

cara membakar untuk menghemat biaya operasional, biasanya para pelaku memanfaatkan musim kemarau untuk melancarkan kegiatannya. Kejadian kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia memiliki motif yang sama yaitu untuk mengalih fungsikan dan menghemat biaya operasional. Meskipun kebakaran hutan dan lahan merupakan kejadian dengan siklus yang sama akan tetapi hal ini masih belum dapat di tangani secara maksimal.

B. Penelitian Terdahulu

Penulis menjadikan beberapa hasil penelitian terdahulu sebagai referensi dengan konsep penelitian yang sama yaitu mengenai kolaborasi pemerintahan adapun beberapa penelitian terdahulu yang digunakan yaitu :

Table II.1 Penelitian terdahulu

No	Nama	Tahun	Judul	Ringkasan
1	Isnaeni Nurul Khusna		Dinamika <i>collaborative governance</i> antar stakeholder dalam upaya penanggulangan hiv&aids di Kabupaten Sleman	dengan menggunakan metode kualitatif, hasil dari penelitiannya adalah para aktor yang terlibat dalam proses kolaborasi masih dalam tahap ekspolarasi yang artinya masih dalam pengembangan pemahaman mengenai kolaborasi itu sendiri sehingga menghambat pencapaian tujuan bersama.
2	Arivana Irmadella		model kolaborasi <i>stakeholders</i> dalam pengelolaan ruang terbuka hijau taman bungkul kota surabaya	hasil dari penelitian ini adalah ketidak jelasan mengenai peran, tugas, fungsi dan tanggung jawab masing-masing stakeholders yang terlibat sehingga tujuan dan target

No	Nama	Tahun	Judul	Ringkasan
				yang ingin dicapai tidak jelas.
3	Tika Mutiarawati dan Sudarmo	2017	collaborative governance dalam penanganan rob di kelurahan bandengan kota pekalongan,	hasil dari penelitian ini adalah munculnya hambatan dalam proses kolaborasi seperti cara pandang yang berbeda antara stakeholders dan cenderung egois dalam menyelesaikan perbedaan pandangan , pembagian akuntabilitas/responibilitas yang tidak merata, sumber daya modal yang masih lemah dan yang terakhir adalah sumber daya manusia dan sumber daya teknis yang terbatas.
4	Dimas Luqito Chusuma Arrozaq		collaborative governance tentang kolaborasi antar stakeholder dalam pengembangan kawasan minapolita di kabupaten sidoarjo,	dengan menggunakan landasan teori dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh sebagai landasan penelitian dan hasil yang diteliti sudah menunjukkan hasil positif dan memenuhi keseluruhan komponen dari teori tersebut.
5	Dr. Ranggi Ade Febrian,S.Ip.,M.Si		Collaborative Governance Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan(Tinjauan Konsep dan Regulasi),	menggunakan teori collaborative governance requiem Emerson, Nabatchi, dan Baloqh dengan melihat 3 dimensi kolaborasi menemukan bahwa pada dimensi pertama yaitu system context bahwa perubahan peraturan perundang-undangan menjadi hambatan untuk menentukan tujuan yang dicapai, dalam dimensi kedua leadership yang

No	Nama	Tahun	Judul	Ringkasan
				kurang memahami prinsip kolaborasi sehingga ego sektoral terjadi karena merasa saling kurang diuntungkan.
6	Dwi Agustina		Kolaborasi Antara Aparatur Birokrasi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Dan Forum Pengurangan Risiko Bencana (Fprb) Diy Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Di Daerah Istimewa Yogyakarta,	dengan menggunakan teori dasar dari Anshell dan Gash kemudian untuk menganalisis masalah menggunakan teori dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh penelitian ini menemukan bahwa kolaborasi antara pemerintah daerah DI Yogyakarta dengan Forum PRB sudah terlaksana dengan maksima

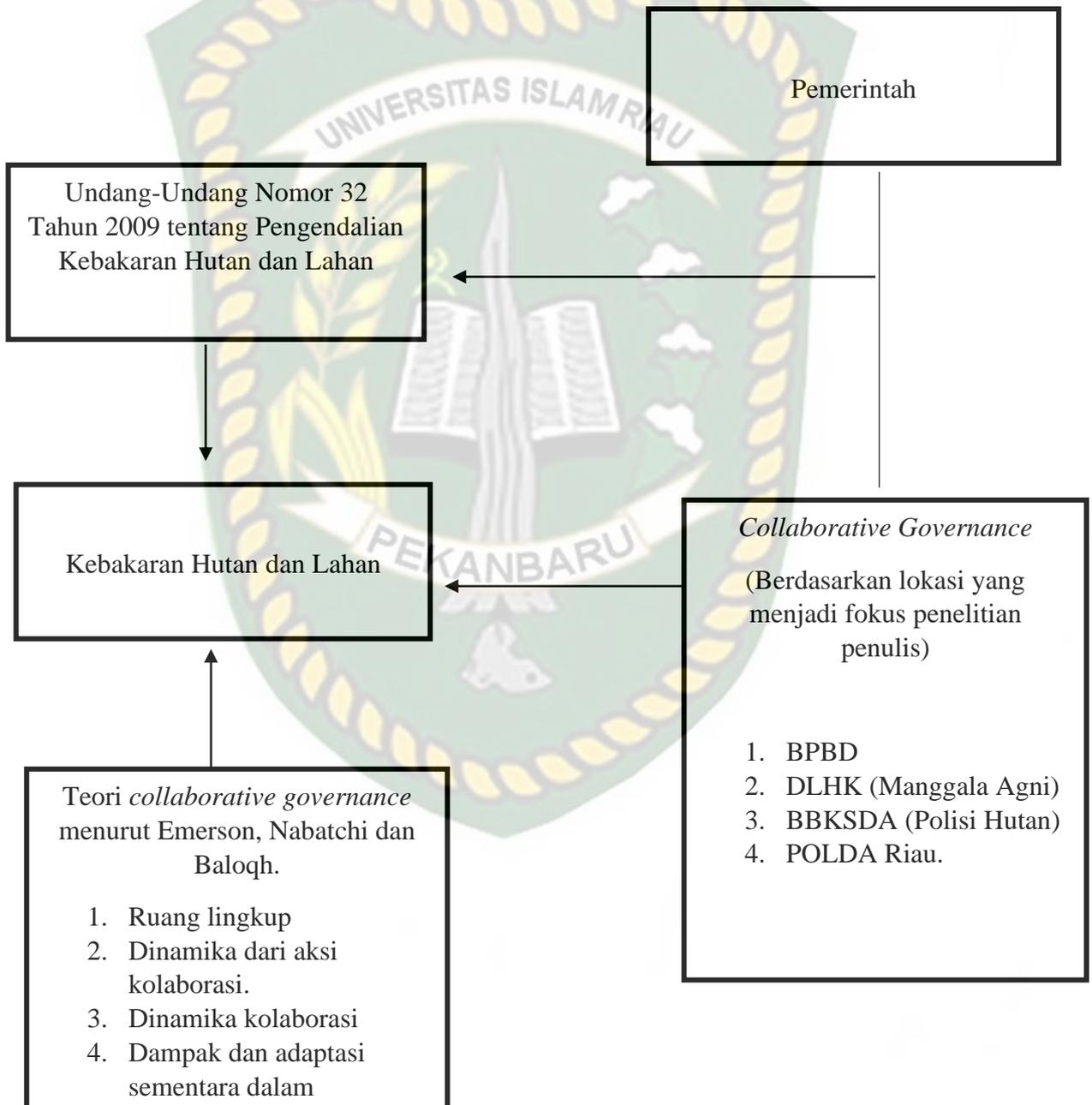
Berdasarkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang sudah disebutkan diatas penulis tertarik untuk meneliti mengenai “*collaborative governance* dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di provinsi Riau, dengan perbedaan subjek penelitian yang langsung menyasar kepada lembaga yang ditunjuk dan memiliki kewenangan didalam pengendalian kebakaran hutan di Provinsi Riau.

C. Kerangka Pikir

Dengan menggunakan konsep teori dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh agar tidak terjadi kesalahan pemikiran dalam penelitian ini maka penulis akan menyajikan gambar dari kerangka pikir dari teori tersebut. Dibawah ini adalah

gambaran kerangka berpikir *collaborative governance* berdasarkan teori Emerson, Nabatchi dan Baloqh:

Gambar II.1 kerangka teori *collaborative governance* dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh



Sumber: google; gambar kerangka teori Emerson, Nabatchi dan Baloqh, 2020

D. Konsep Operasional

Untuk lebih mempermudah pemahaman dan meminimalisir terjadinya kesalahan dalam penelitian, maka peneliti akan mengoperasionalkan konsep-konsep sebagai berikut :

1. Konsep Kolaborasi/*collaboration* merupakan suatu kesepakatan bersama yang telah disepakati oleh pihak-pihak yang berkolaborasi melalui proses diskusi, dan berbagi pendapat, sementara kolaboratif/*collaboratif* merupakan tindakan yang nyata untuk mencapai tujuan tersebut.
2. Konsep Pemerintahan, adalah suatu organisasi yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dan menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya pemerintah (eksekutif, legislatif dan yudikatif) dapat membentuk suatu organisasi yang menjalankan fungsi tugas pembantuan kepada lembaga pusat. Selain membentuk organisasi pembantuan pemerintah (eksekutif, legislatif dan yudikatif) juga dapat melibatkan masyarakat umum/sipil dengan alasan mencapai tujuan negara yang sudah disepakati bersama.
3. Konsep *Collaborative Governance*/Kolaborasi Pemerintahan, Kolaborasi pemerintahan merupakan kerjasama antar lembaga negara kepada lembaga swasta, maupun kepada lembaga masyarakat untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah

disepakati dengan legitimasi yang telah diakui keabsahannya berdasarkan Peraturan perundang-undangan tertentu.

4. Konsep Kebakaran, Kebakaran adalah timbulnya titik api pada benda tertentu yang memiliki unsur kimia dan kemudian dari titik api kecil menjadi titik api besar dan menyebar ke benda lain yang disekitarnya.
5. Konsep Hutan, hutan merupakan suatu wilayah yang ditumbuhi pepohonan yang tinggi dan rapat dan didalamnya terdapat ekosistem keanekaragaman flora dan fauna yang unik.
6. Konsep Lahan, pemahaman lahan secara umum sangat luas tergantung dari sudut pandang untuk mendefinisikannya. Dalam perspektif lingkungan maka lahan merupakan tanah yang membentang luas dan didalamnya terdapat kehidupan biotik dan abiotik.
7. Konsep Kebakaran hutan dan lahan, suatu peristiwa munculnya titik api didalam kawasan hutan dan lahan yang terjadi secara alami maupun buatan manusia.

E. Konsep Variabel

Untuk mempermudah dan meminimalisir kesalahan penulis maka dibawah ini sudah disiapkan tabel variabel dalam penelitian berdasarkan teori Emerson, Nabatchi dan Baloqh :

Tabel II.2 konsep variabel penelitian *collaborative governance* dalam menangani masalah kebakran hutan di Provinsi Riau

Konsep	Variabel	Indikator	Sub indikator
1	2	3	4
Emerson, Nabatchi dan Baloqh kolaborasi memiliki siklus yang dinamis, setiap tindakan kolaborasi yang sementara akan menghasilkan dampak yang sementara.	<i>Collaborative Governance</i>	Ruang lingkup kolaborasi Dinamika dari aksi kolaborasi Dinamika kolaborasi	a) Sumber daya b) Kebijakan dan kerangka hukum c) Konflik antar kepentingan d) Kegagalan yang ditemui pada fase awal, dan e) Dinamika politik a) <i>leadership</i> b) <i>conseuequential incentives</i> c) <i>interdependence</i> a) Digerakkan oleh prinsip bersama b) Deliberasi c) Motivasi d) Dampak sementara dan adaptasi sementara dari aksi kolaborasi.

Sumber: olahan penulis 2020

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Metode Penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian *Collaborative Governance* Dalam Penanganan masalah kebakaran Hutan di Provinsi Riau adalah metode Kualitatif. Menurut Creswell (2016) penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang mengeksplorasi dan memahami makna di sejumlah individu atau sekelompok orang yang berasal dari masalah sosial. Penelitian kualitatif secara umum dapat digunakan untuk penelitian tentang kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, konsep atau fenomena, masalah sosial, dan lain - lain. Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif mengingat data yang dibutuhkan dalam penelitian ini berupa dokumen, catatan, dan data - data yang bersifat kualitatif.

Penelitian kualitatif berhubungan dengan pendapat, gagasan, ide atau kepercayaan terhadap objek yang akan diteliti. Semua data yang dibutuhkan tersebut bukanlah termasuk data yang berbentuk angka, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pemahaman tentang *Collaborative Governance* Dalam Penanganan masalah kebakaran Hutan di Provinsi Riau.

B. Lokasi Penelitian

Melihat permasalahan yang akan diteliti oleh penulis maka tempat yang menjadi lokasi penelitian adalah kantor Badan Penanggulangan Bencana Provinsi Riau yang berada di Jalan Jendral Sudirman No 438, Pekanbaru dan kantor Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau di Jalan Jenderal Sudirman No

468, Pekanbaru. Mengingat tanggung jawab kerja vertikal dari satuan Manggala Agni adalah kepada Direktur Jenderal Perlindungan Hutan yang dibawah naungan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

C. Informan

Informan penelitian adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling* karena informan yang diambil tersebut memiliki informasi yang diperlukan mengenai *Collaborative Governance* Dalam Penanganan masalah kebakaran Hutan di Provinsi Riau dengan melihat masing-masing tingkatan yang mana setiap perwakilan instansi di daerah kabupaten/kota akan mempertanggung jawabkan kepada perwakilan instansi di provinsi. Berikut ini adalah informan dalam penelitian ini :

Tabel III.1 Informan

No	Nama	Jabatan	Usia	Keterangan
1	Logi Plestisa	Kanit bidang PK	-	Key Informan
2	Ina Mulyani	Seksi Pengendalian Perubahan Iklim (DLHK)	-	Key Informan
3	Olivia Tirta Asih	Polisi Hutan Ahli Pertama (BBKSDA)	-	Informan
4	Iptu Joko Sutrisno	Danit 1 unit 2 Direktorat Reserse Kriminal Khusus	-	Informan

Sumber: olahan penulis 2020

D. Jenis dan Sumber Data.

1. Data primer

Data primer adalah data yang didapat dengan melakukan Tanya jawab secara langsung kepada responden mengenai kolaborasi pemerintahan dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau sebagai narasumber utama penelitian.

2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari pihak pertama, data tersebut bisa berupa arsip dokumen, tabel, gambar, grafis, diagram literature serta laporan tertulis yang berhubungan penelitian penulis seperti :

- a. Data tentang gambaran umum mengenai kolaborasi pemerintahan secara umum.
- b. Data tentang konsep kerja dalam kolaborasi.
- c. Struktur organisasi
- d. Literatur-literatur, peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku, serta data data yang lain yang berhubungan dengan penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapat data yang diperlukan dalam penelitian ini maka penelitian menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1. Wawancara (interview) merupakan teknik Pengumpulan data dengan cara melakukan komunikasi langsung kepada narasumber mengenai

bahan, informasi dan keterangan yang berhubungan dengan obyek penelitian yang akan diselidik, pengumpulan data yang penulis gunakan untuk memperoleh informan secara langsung dari pihak-pihak terkait, wawancara itu dilakukan oleh dua belah pihak yaitu peneliti yang mengajukan pernyataan, dan narasumber memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut.

2. Observasi (pengamatan) Yaitu melakukan pengamatan langsung ke lokasi penelitian. Dengan observasi penulis dapat mengetahui langsung kejadian sesungguhnya di lapangan. Pengamatan ini penulis lakukan untuk melihat kesesuaian antara peraturan yang sudah ditetapkan dengan fakta yang terjadi di lapangan.
3. Dokumentasi merupakan teknik mengumpulkan data dengan cara mengalir atau mengambil data-data dari catatan, dokumentasi, administrasi yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini dokumentasi diperoleh melalui dokumen-dokumen atau arsip-arsip dari lembaga yang diteliti. Dokumen yang bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dan seseorang yang digunakan sebagai pendukung keabsahan suatu pengambilan data yang telah dilaksanakan.

F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data menurut Spradley. Menurut Spradley (dalam Moleong2014:302) analisa data tidak terlepas dari keseluruhan penelitian, maka analisa data dapat dilakukan

dilapangan bersama dengan pengumpulan data. Ada empat tahapan analisa data yaitu :

1) Analisa Domein

Analisa domein dilakukan terhadap data yang diperoleh dari pengamatan wawancara atau pengamatan deskriptif terdapat dalam catatan lapangan

2) Analisa Taksonomi

Setelah selesai analisa domein, dilakukan pengamatan dan wawancara terfokus berdasarkan fokus yang sebelumnya dipilih oleh peneliti.

3) Analisa Komponen

Setelah analisa taksonomi, dilakukan wawancara atau pengamatan terpilih untuk memperdalam data yang telah ditemukan melalui pengajuan sejumlah pertanyaan kontras.

4) Analisa Tema

Analisis tema merupakan seperangkat prosedur untuk memahami secara holistic pemandangan yang sedang di teliti.

G. Jadwal Waktu Kegiatan Penelitian Tabel III.2. Tabel jadwal waktu penelitian tentang *Collaborative governance* dalam penanganan masalah kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau

No	Jenis Kegiatan	Bulan dan Minggu Tahun 2020																												Ket			
		Agustus				September				Oktober				November				Desember				Januari											
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4								
1	Persiapan dan penyusunan UP	x	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x																	
2	Seminar UP																				x												
3	Perbaikan UP																								x								
4	Pengurusan rekomendasi penelitian (riset)																																
5	Penelitian Lapangan																																
6	Penelitian dan analisis data																																
7	Penyusunan laporan Penelitian (Skripsi)																																
8	Konsultasi Perbaikan Skripsi																																
9	Ujian Skripsi																																
10	Refisi dan Pengesahan skripsi																																
11	Penggandaan serta Penyerahan skripsi																																

Sumber : data olahan penulis 2020

BAB IV

Deskripsi Lokasi Penelitian

A. Gambaran Umum Provinsi Riau

Riau merupakan salah satu provinsi yang terletak di pertengahan pulau sumatera, Pekanbaru sebagai ibukota dari provinsi Riau, dalam sensus penduduk yang dilakukan pada tahun 2020 menunjukkan hasil jumlah penduduk 6.394.090 jiwa, kepadatan penduduk 96,46 jiwa/km². Dasar Hukum Dari Berdirinya Provinsi Riau Adalah Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 Tentang Pembentukan Daerah-Daerah Swatantra Tingkat 1 Sumatera Barat, Jambi Dan Riau, pada awal pembentukan Provinsi Riau yang menjadi ibukota pertamanya yaitu Tanjung pinang, melalui keputusan Menteri Dalam Negeri No. 1/44 pada 20 januari 1959 perubahan ibukota provinsi diganti menjadi kota Pekanbaru. Penunjukkan gubernur pertama melalui keputusan Presiden pada 27 february 1958 Nomor 258/M/1958 yaitu Mr. SM Amin. Letak geografis dari Provinsi Riau secara Wilayah Provinsi Riau mulai dari 01⁰05'00 " Lintang Selatan sampai 02⁰25'00 " Lintang Utara dan 100⁰00'00 " hingga 105⁰05'00 " Bujur Timur. Adapun batas wilayah provinsi Riau meliputi :

Utara: Selat Malaka dan Provinsi Sumatera Utara

Selatan: Provinsi Jambi dan Provinsi Sumatera Barat

Sumatera Barat

Timur: Provinsi Kepulauan Riau dan Selat Malaka.

Provinsi Riau memiliki 10 kabupaten dan 2 kota besar adapun kabupaten/kota yang dimaksud adalah :

Tabel IV.1 kabupaten/kota di provinsi Riau

Nama	Ibukota	Kabupaten/kota
Pekanbaru	Pekanbaru	Kota
Siak	Siak sri indrapura	Kabupaten
Kuantan singingi	Taluk kuantan	Kabupaten
Indragiri hulu	Rengat	Kabupaten
Indragiri hilir	Tembilahan	Kabupaten
Rokan hulu	Pasir pangaraian	Kabupaten
Rokan hilir	Bagan siapi-api	Kabupaten
Kampar	Bangkinang	Kabupaten
Pelalawan	Pangkalan kerinci	Kabupaten
Bengkalis	Bengkalis	Kabupaten
Kepulauan meranti	Selat panjang	Kabupaten
Dumai	Dumai	Kota

Sumber: olahan penulis

Riau sebagai salah satu provinsi terkaya di Indonesia kekayaan sumber daya alam yang di miliki adalah minyak, gas bumi dan kehutanan, kemudian sumber daya alam yang diusahakan oleh manusia meliputi perkebunan karet, perkebunan kelapa sawit, dan perkebunan serat. Akan tetapi seiring berjalannya waktu deforestasi dan pengalihan fungsi lahan semakin merajalela selain untuk pemukiman pembukaan lahan hutan dilakukan bertujuan untuk pembukaan lahan perkebunan, pada tahun 2020 luas kawasan hutan di Riau seluas 1.442.669 ha, dibandingkan pada tahun 1982 sebesar 6.727.546ha, sementara itu luas kawasan perkebunan kelapa sawit pada tahun 2020 data yang bersumber dari badan pusat statistik berjumlah 2.850.003ha, dengan lahan seluas ini Provinsi Riau memuncak sebagai provinsi dengan lahan kebun kelapa sawit terluas di Indonesia.

Kemudian dalam penelitian tentang *collaborative governance* dalam menangani kebakaran hutan dan lahan penulis melakukan penelitian di beberapa dinas, badan dan balai, berikut akan digambarkan secara umum mengenai dinas tersebut;

B. Gambaran Umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau

Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan perwakilan di daerah dari Badan Nasional Penanggulan Bencana (BNPB), berdirinya BNPB ini memiliki sejarah yang cukup panjang dan sudah berulang kali mengganti nama, terbentuk pada 20 Agustus 1945 pada saat itu fokus kerja hanya kepada keluarga dari korban perang sehingga diberi nama menjadi Badan Penolong Keluarga Korban Perang (BPKKP), pasca perang fokus dari kerja lembaga ini juga beralih kepada bencana alam, pada tahun 1966 yang mana konstitusi Indonesia pada saat itu sudah cukup jelas presiden mengeluarkan Surat Keputusan Presiden Nomor 256 Tahun 1966 dibentuklah Badan Pertimbangan Penanggulangan Bencana Alam Pusat (BP2BAP) yang bertanggung jawab terhadap lembaga ini pada saat itu adalah menteri sosial, kemudian pada tahun 1967 lembaga ini ditingkatkan kembali status nya melalui Presidium Kabinet Nomor 14/U/KEP/I/1967 untuk membentuk Tim Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana Alam (TKP2BA), kemudian pada tahun 1979 dilakukan peningkatan dan perubahan nama menjadi Badan Koordinasi Nasional Penanggulan Bencana Alam (Bakornas PBA). Kemudian pada tahun 2004 muncul tragedi yang tidak diharapkan yaitu gempa bumi dan tsunami Aceh, dengan buruknya kualitas penangan bencana alam

di Indonesia pada saat itu kemudian dikeluarkan lah UU Nomor 8 Tahun 2008 tentang penanggulangan bencana sekaligus perubahan nama untuk yang terakhir kalinya yaitu menjadi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sekaligus perubahan terhadap unsur penanggung jawab yang mana menteri sosial tidak lagi bertanggung jawab didalamnya. Kemudian kepala BNPB mengeluarkan peraturan yaitu peraturan kepala Badan Nasioal Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Di Provinsi Riau BPBD terbentuk pada tahun 2010 melalui Perda Nomor 6 Tahun 2010 tentang Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau. Kemudian Gubernur Riau membuat peraturan mengenai rincian tugas pokok, fungsi, dan tata kerja mengenai Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Riau. BPBD Provinsi Riau beralamatkan di jalan Jenderal Sudirman No 438 Pekanbaru, lokasi perkantoran pemerintah provinsi.

BPBD Provinsi Riau memiliki visi yaitu “Terwujudnya Ketangguhan Provinsi Riau Dalam Menghadapi Bencana”. Sementara itu misi BPBD Provinsi Riau adalah sebagai berikut:

- 1) Terlindungnya masyarakat Riau dari bencana alam dan non-alam dengan memperhatikan tingkat resiko bencana.
- 2) Membangun infrasturktur dan suprastruktur penanggulangan bencana yang handal.
- 3) Menyelenggarakan fasilitasn dan koordinasi dalam upaya rehabilitasi dan rekonstruksi penanggulangan bencana.

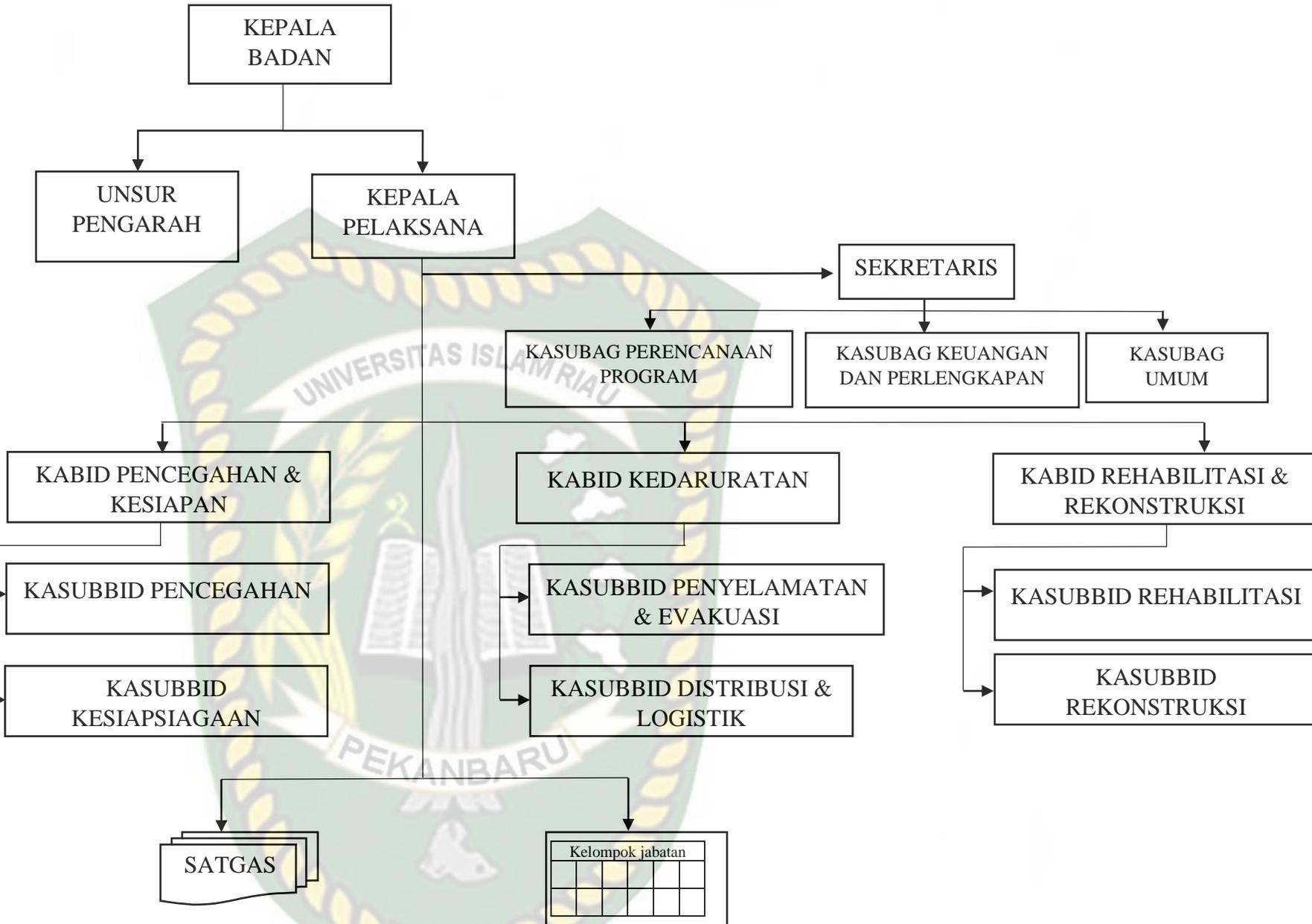
- 4) Memperkuat kapasitas kelembagaan penanggulangan bencana dan membangun kerjasama antar instansi terkait dalam penanggulangan bencana.
- 5) Memberdayakan masyarakat dan dunia usaha yang berada di Provinsi Riau dalam penanggulangan bencana.

Dalam pelaksanaan wewenangnya BPBD mempunyai tugas dan fungsi yang diamanatkan oleh Peraturan Gubernur Nomor 43 tahun 2015 Tentang rincian tugas, fungsi, serta tata kerja Badan Penanggulan Bencana Daerah, adapun tugas dan fungsi yang dimaksud adalah:

- 1) Tugas pokok dari BPBD adalah merumuskan kebijakan, melaksanakan, koordinator, fasilitator, pemantauan, evaluasi dan memberikan laporan pertanggung jawaban kepada Unsur Pengarah, Kepala Pelaksana, Sekretariat, dari bidang pencegahan dan kesiapsiagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi serta menjalankan kewenangan yang diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Adapun fungsi dari BPBD Provinsi Riau adalah sebagai berikut:
 - a) Penyelenggara perumusan kebijakan dan melaksanakan tugas dari unsur pengarah, kepala pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan kesiapsiagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;

- b) Melakukan dan memfasilitasi kepada Unsur pengarah, Kepala pelaksana, Sekretariat, Bidang pencegahan dan kesiapsiagaan, Bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;
- c) Melakukan pemantauan, evaluasi dan melaporkan kepada unsur pengarah, kepala pelaksana, sekretariat, bidang pencegahan dan kesiapsiagaan, bidang kedaruratan dan bidang rehabilitasi dan rekonstruksi;
- d) Merumuskan dan menetapkan kebijakan terkait penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi melalui tindakan cepat, tepat, efektif dan efisien;
- e) Mengkoordinasikan kegiatan pelaksanaan terkait penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh;
- f) Memberikan fasilitas dalam pengembangan kelembagaan dan forum masyarakat bagi pelaku utama dan pelaku kegiatan usaha untuk dalam mengembangkan usaha yang mampu memberikan umpan balik kepada Pemerintah Daerah;
- g) Peningkatan kapasitas penyuluh PNS, Swadaya dan swasta;
- h) Melaksanakan tugas dan fungsi lain sesuai dengan kapasitas berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Gambar IV.1 Struktur Organisasi BPBD Provinsi Riau



C. Gambaran Umum Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau

Salah satu sektor unggulan yang ada di Riau adalah sektor hutan yang didalamnya hidup beraneka ragam hayati, dengan adanya keragaman hayati tersebut mampu menopang keberlangsungan lingkungan hidup. Dengan dibentuknya provinsi Riau pada tahun 1958 hal tersebut mengartikan kementerian yang memiliki kepentingan juga beroperasi di Riau, kemudian untuk mendukung hal tersebut Gubernur Riau mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kehutanan Provinsi Riau. Pada tahun 2015 di bawah kepemimpinan presiden Jokowi terjadi penggabungan antara Kementerian Lingkungan Hidup dengan Kementerian Kehutanan. Dinas lingkungan hidup Provinsi Riau yang terletak di jalan sudirman lokasi yang berada pada lingkungan perkantoran dinas Provinsi Riau. Visi dan misi yang dimiliki oleh DLHK Provinsi Riau adalah :

Visi : “Terwujudnya Riau Yang Berdaya Saing, Sejahtera, Bermartabat dan Unggul di Indonesia" (Riau Bersatu)”

Misi :

- 1) Meningkatkan kualitas tutup lahan,
- 2) Meningkatkan kapasitas dan kualitas air,
- 3) Meningkatkan kapasitas dan kualitas udara,
- 4) Penurunan emisi GRK sektor limbah,
- 5) Penurunan emisi GRK sektor kehutanan,

Dalam menjalankan wewenangnya DLHK mempunyai tugas dan fungsi sesuai dengan kapasitas di bidangnya, adapun tugas dan fungsi sesuai dengan bidangnya adalah:

- a) Sekretariat mempunyai tugas melakukan koordinasi, memfasilitasi dan mengevaluasi pada subbagian Perencanaan Program, Subbagian Keuangan, Perlengkapan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah dan Subbagian kepegawaian dan Umum. Sementara itu fungsi dari sekretariat adalah “Penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi dan pemantauan, fasilitasi, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan terkait dengan pelaksanaan kegiatan di lingkungan sekretariat, dan pelaksanaan kegiatan yang telah dilaksanakan dalam lingkup DLHK”.
- b) Bidang penataan lingkungan hidup dan kehutanan memiliki tugas melakukan koordinasi, memfasilitasi dan evaluasi pada seksi perencanaan dan kajian dampak lingkungan, seksi pengaduan dan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dan kehutanan dan seksi penegak lingkungan hidup dan kehutanan. Adapun fungsi dari bidang ini adalah “penyusunan proker dan rencana operasional pada bidang penataan lingkungan hidup dan kehutanan; melaksanakan koordinasi, memfasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas pada bidang ini; Pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah terlaksana kepada kepala dinas”.

- c) Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas adapun tugas yang dimiliki yaitu melakukan koordinasi, memfasilitasi dan mengevaluasi tugas pada Seksi Pengendalian Perubahan Iklim dan Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan, sementara fungsi yang dimiliki adalah: “Penyusunan program kerja dan rencana operasional pada Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas; Penyelenggaraan pelaksanaan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas; Penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan; dan Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya”.
- d) Bidang Pengendalian Pencemaran, Kerusakan Lingkungan Hidup Dan Kehutanan, mempunyai tugas melakukan koordinasi, memfasilitasi dan mengevaluasi terkait dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dan kehutanan yang ada kawasan Provinsi Riau. Adapun fungsinya yaitu “penyusunan proker dan rencana operasional pada Bidang Pengendalian Pencemaran, Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan; memfasilitasi untuk melakukan koordinasi dan evaluasi terkait pelaksanaan tugas

dibidangnya dan tugas yang diberikan oleh kepala dinas lingkungan hidup.

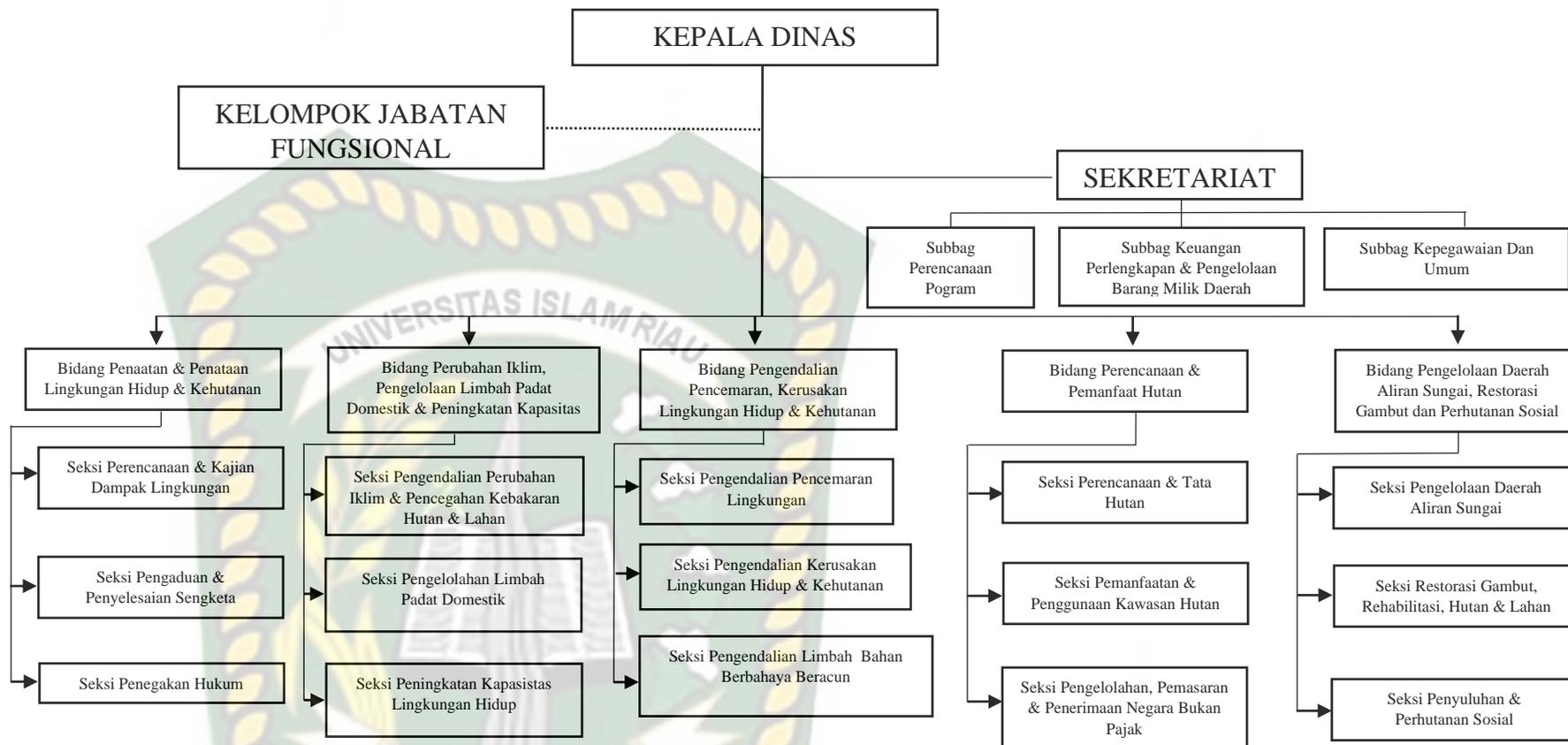
- e) Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi tugas pada Seksi Perencanaan dan Tata Hutan, Seksi Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan, dan Seksi Pengolahan, Pemasaran dan Penerimaan Negara Bukan Pajak. Bidang ini mempunyai fungsi “penyusunan proker dan rencana operasional dalam bidangnya; memfasilitasi dalam melakukan koordinasi untuk memeriksa hasil pelaksanaan tugas yang telah dilaksanakan kepada kepala dinas; memantau, mengevaluasi dan melaporkan tugas yang telah dilaksanakan sesuai dengan yang diberikan kepada kepala dinas.
- f) Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat memiliki tugas sebagai koordinator, memfasilitasi dan mengevaluasi tugas pada tiap-tiap seksi dibidangnya. Adapun fungsinya adalah “penyusunan proker dan pelaksanaan operasional pada bidangnya; memantau, mengevaluasi dan melaporkan pelaksanaan tugas sesuai proker yang telah dilaksanakan kepada kepala dinas; pelaksanaan tugas kedinasan lain yang sesuai dengan kapasitas dan bidangnya.

Dalam pengendalian kebakaran hutan pada lingkup Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan berada pada Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, sementara dalam lingkup kedinasan provinsi yang merupakan

perwakilan kementerian di daerah pengendalian kebakaran hutan pada lingkup Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan berada pada Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas. Untuk menangani kebakaran hutan dan lahan. Adapun tugas dan fungsi khusus pada bidang ini adalah:

- a) Merumuskan kebijakan terkait pencegahan, penanggulangan, sistem kemitraan pada masyarakat peduli api, dan terkait dengan tenaga, sarana dan prasarana pengendalian kebakaran hutan dan lahan;
- b) Menyiapkan pelaksanaan terkait kebijakan pencegahan, penanggulangan, sistem kemitraan dan masyarakat peduli api dan sarana, prasarana pengendalian kebakaran hutan dan lahan
- c) Mengkoordinir dan sinkronisasi kebijakan pencegahan dan penanggulan terkait pengendalian kebakaran hutan dan lahan;
- d) Menyusun norma standar, prosedur dan kriteria pencegahan, penanggulangan terkait dengan kebakaran hutan dan lahan;
- e) Memberikan bimbingan teknis dan evaluasi pemberian bimbingan teknis pencegahan, penanggulangan, terkait dengan pengendalian kebakaran hutan dan lahan;
- f) Supervisi atas pelaksanaan urusan pencegahan, penanggulangan terkait dengan sarana, prasarana pengendalian kebakaran hutan dan lahan;
- g) Pelaksanaan administrasi direktorat.

Gambar IV.2 Struktur Organisasi DLHK Provinsi Riau



D. Gambaran Umum Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA)

Sub Direktorat dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan induknya adalah Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam kemudian dalam lingkup daerah provinsi dan kabupaten/kota dikenal dengan Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam, terbentuknya BBKSDA Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor. P.08/MenLHK/Setjen/OTL.0/I/2016. Wilayah kerja BBKSDA Riau mencakup 2 provinsi yaitu Riau dan Provinsi Kepulauan Riau. Total Kawasan konservasi yang dikelola oleh BBKSDA Riau seluas 475.470,11 hektar, mencakup 17 kawasan yaitu 10 Suaka Margasatwa, 2 Cagar Alam, 3 Taman wisata alam, 1 Taman buru, dan 1 Taman nasional zamrud. Merujuk pada Peraturan Menlhk No p.8/Menlhk/setjen.OTL./1/2016 adapun tugas pokok dan fungsi yang dimiliki oleh BBKSDA Riau adalah :

Tugas:

- 1) Menyelenggarakan pengelolaan konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya di cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata dan taman buru serta koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan kawasan ekosistem esensial di pulau rupa;
- 2) Melaksanakan upaya konservasi tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi oleh Undang-undang

Fungsi dari BBKSDA adalah :

- a) inventarisasi potensi, penataan kawasan dan penyusunan rencana pengelolaan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam dan taman buru;
- b) pelaksanaan perlindungan dan pengamanan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, taman buru;
- c) pengendalian dampak kerusakan sumber daya alam hayati;
- d) pengendalian kebakaran hutan di cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam dan taman buru;
- e) pengelolaan jenis tumbuhan dan satwa liar beserta habitatnya serta sumberdaya genetik dan pengetahuan tradisional;
- f) pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan;
- g) evaluasi kesesuaian fungsi, pemulihan ekosistem dan penutupan kawasan;
- h) penyiapan pembentukan dan operasionalisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK);
- i) penyediaan data dan informasi, promosi dan pemasaran konservasi sumber daya alam dan ekosistemnya;
- j) pengembangan kerjasama dan kemitraan bidang konservasi sumberdaya alam dan ekosistemnya;
- k) pengawasan dan pengendalian peredaran tumbuhan dan satwa liar;
- l) koordinasi teknis penetapan koridor hidupan liar;

- m) koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan kawasan ekosistem esensial;
- n) pengembangan bina cinta alam serta penyuluhan konservasi sumberdaya alam dan ekosistemnya;
- o) pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar kawasan konservasi;
- p) pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga serta kehumasan.

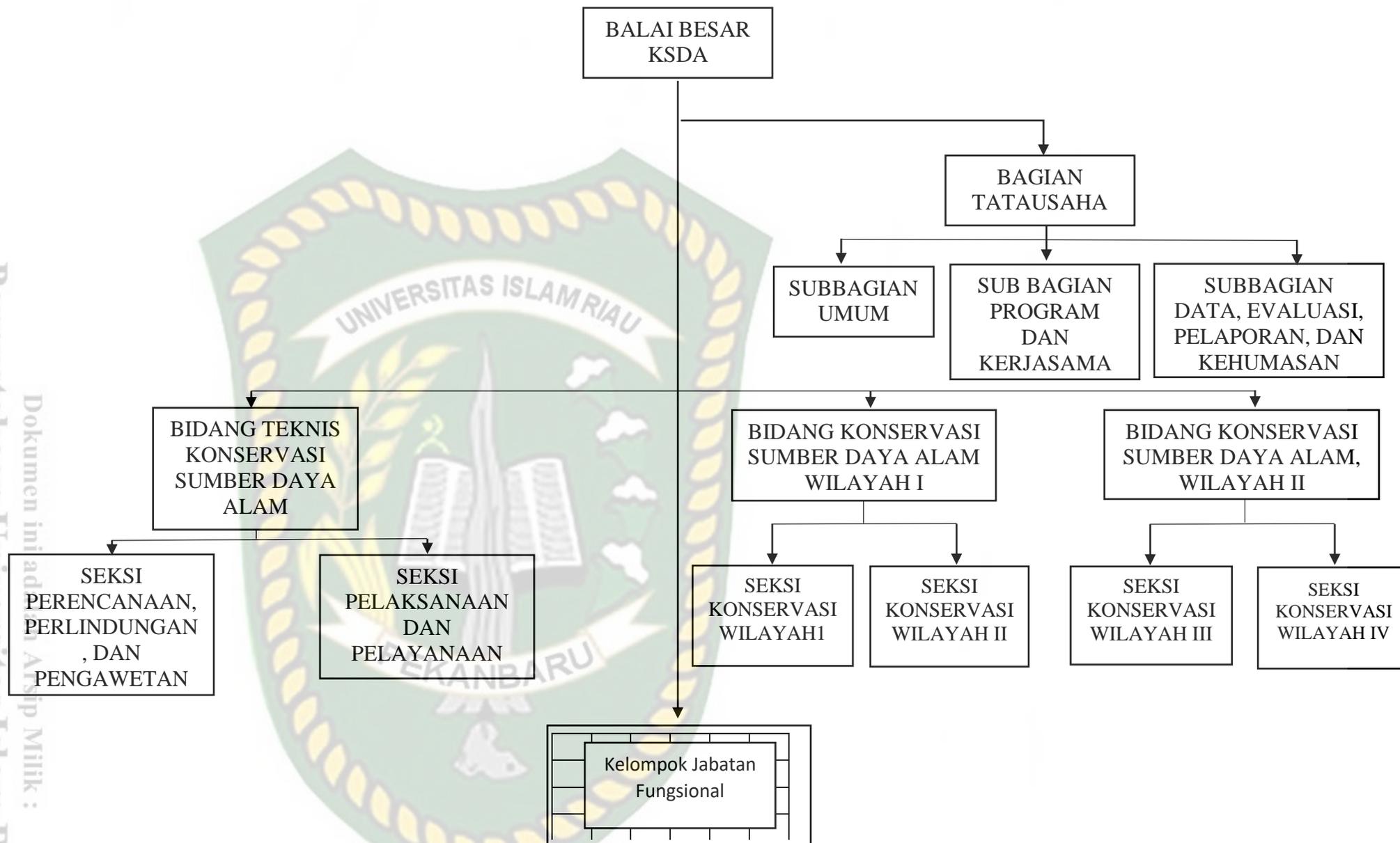
Keikutsertaan BBKSDA dalam upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan dan lahan adalah salah satunya melalui unit Polisi Hutan yang bekerja dibawah naungan BBKSDA, adapun tugas dan fungsi PolHut terkait upaya tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) melaksanakan perlindungan dan pengamanan hutan, kawasan hutan, hasil hutan, tumbuhan liar, satwa liar dan;
- 2) menjaga dan mempertahankan hak-hak warga terkait dengan kehutanan.

Untuk mencapai tugas dan fungsi tersebut ada beberapa cara yaitu melalui tindakan Pre-emitif, Preventif, dan Represif.

Adapun struktur organisasi dari BBKSDA Provinsi Riau adalah :

Gambar IV.3 Struktur Organisasi Balai Besar KSDA Provinsi Riau



E. Gambaran Umum Kepolisian Daerah Riau

Dengan terbentuknya Provinsi Riau pada tahun 1958 menandakan bahwa instansi kepolisian juga turut hadir dan pada saat Riau berdiri terjadi puncak peristiwa PDRI, kemudian pemerintah pusat membentuk Resimen Tim Pertempuran untuk menguasai dan mempertahankan wilayah Riau daratan, ditahun yang sama juga untuk mengisi kekosongan pimpinan kepolisian daerah Riau maka KASAD sebagai penguasa perang pusat mengangkat Mayor PM Purnomo sebagai kepala kepolisian Riau, pada 26 Maret 1958 ditetapkan KombesPol R.Sadikoen sebagai kepala Kepolisian Komisariat Riau yang berlokasi di tanjung pinang menjalankan tugas utama yaitu melakukan konsolidasi personil dalam rangka realisasi pembentukan kepolisian komisariat Riau, menyempurnakan organisasi secara bertahap. Kemudian pada 20 Januari 1959 berdasarkan SK Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah No 52/1/44/25 penetapan secara formal mengenai ibukota provinsi Riau yaitu Pekanbaru, yang berarti seluruh dinas pemerintah yang berada di Tanjung pinang harus di pindahkan ke Pekanbaru.

Dengan masih menyangand nama Kepolisian Komisariat Riau pada April 1961 cakupan wilayah seluas 94.562 Km², dengan jumlah penduduk 1.234.338 orang, terdapat 4 Resort membawahi 10 distrik dan 21 sektor. Selama 12 tahun menyangand nama Kepolisian Komisariat Riau kemudian pada tahun 1970 namanya berubah menjadi Komando Daerah Kepolisian Riau pergantian nama ini berdasarkan SK No. POL:15/SK/KAPOLRI/1970 pada 4 Februari 1970

perubahan nama ini sekaligus pemberian anugerah pataka yaitu “Tuah Sakti Hamba Negeri” apabila kalimat tersebut dibedah dapat memiliki makna yaitu :

- a) Tuah, berarti pemberian sesuatu yang istimewa dan khusus dari Tuhan kepada makhluknya;
- b) Sakti, berarti kemampuan seseorang yang melampaui batasannya orang tersebut biasanya memiliki karakter gagah berani, memperoleh kesaktian selain daripada pemberian dari Tuhan bisa juga diperoleh melalui bertapah, jimat-jimat, dan pelatihan tertentu;
- c) Hamba Negeri, berarti mengabdikan diri untuk nusa dan bangsa.

Keberadaan anugerah pataka ini dikutip tidak terlepas dari falsafah melayu yang pernah di utarkan oleh pahlawan melayu yaitu Laksamanah Hangtuh yaitu “untuk apa mencari Tuah, untuk apa mencari Sakti kalau tidak berguna bagi negeri. Jadi anugerah pataka ini mengisyaratkan bahwasannya orang-orang yang berada dalam keanggotan Polda Riau memanglah orang-orang yang terpilih “tuah” gagah berani dalam menjalankan setiap tugas yang telah diamanatkan “sakti” dan wajib mengabdikan diri untuk negara dan seluruh lapisan masyarakat. Untuk mewujudkan anugerah pataka tersebut Polda Riau memiliki visi dan misinya yaitu:

Visi

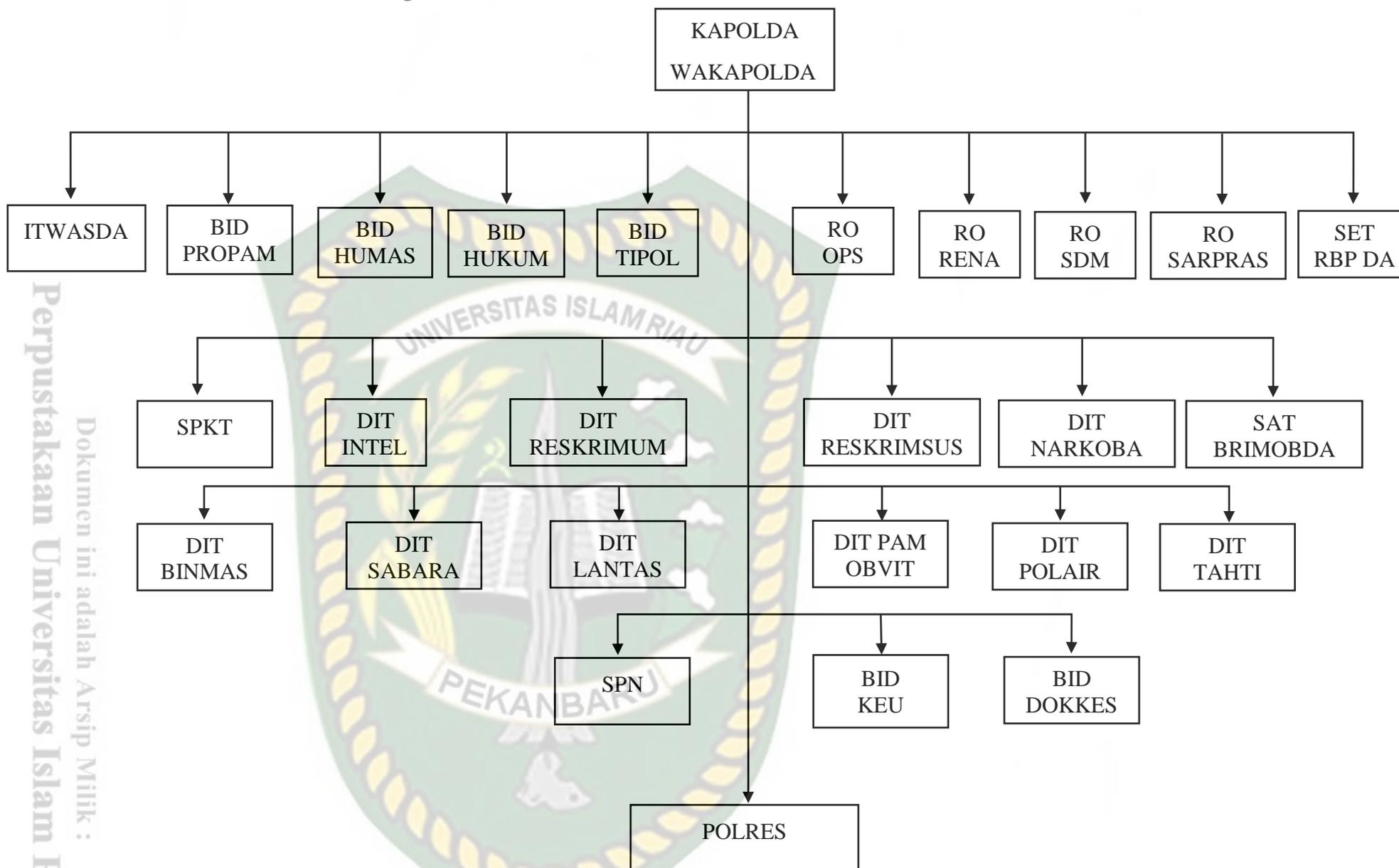
Terwujudnya Polda Riau sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat sementara berperan sebagai penegak hukum yang menjunjung Hak Asasi Manusia.

Misi

- a) Memberikan perlindungan, pengayoman, dan melayani masyarakat;
- b) Membimbing dan membina masyarakat melalui upaya premitif dan preventif;
- c) Menyelenggarakan penegakkan hukum secara profesional dan proporsional dengan memerhatikan asas-asas kemanusiaan;
- d) Membina SDM Polri secara profesional, patuh hukum, dan berperilaku terpuji.



Gambar IV.4 Struktur Organisasi Polda Riau



BAB V

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Identitas Informan

Dalam penelitian ini menggunakan narasumber sebagai sumber data primer. Narasumber berasal dari instansi dan badan bersangkutan, adapun yang dimaksudkan adalah BPBD, DLHK, BBKSDA, Polda Riau. Narasumber dibagi menjadi dua bagian yaitu keyinforman dan informan. Sebelum membahas lebih lanjut mengenai hasil penelitian lapangan, berikut akan dibahas mengenai identitas dari narasumber

1) Jenis kelamin Narasumber

Dalam penelitian penulis melakukan wawancara kepada 4 narasumber dari instansi berbeda, apabila dibuat dalam bentuk tabel berdasarkan jenis kelamin maka sebagai berikut:

Tabel V.1 Jenis Kelamin Narasumber

No	Jenis kelamin	Jumlah	Persentase
1	Laki-laki	2	50%
2	Perempuan	2	50%
Jumlah		4	100%

Sumber: olahan penulis 2021

2) Usia Narasumber

Usia merupakan salah satu faktor yang menentukan kebenaran informasi yang sesuai dengan kondisi dan kenyataan untuk pengumpulan data primer penelitian agar data tersebut dapat dinilai valid. Apabila usia narasumber disusun dalam bentuk tabel maka akan terlihat seperti berikut:

Tabel V.2 Usia Narasumber:

No	Umur	Jumlah	Persentase
1	31-40	3	90 %
2	40-50	1	10%
Jumlah			100%

Sumber: olahan penulis 2021

3) Jenis Pekerjaan Narasumber

Dalam melakukan penelitian lapangan jenis pekerjaan narasumber memengaruhi kapabilitas mereka sebagai narasumber, adapun jenis pekerjaan dari narasumber yang diwawancarai peneliti adalah:

No	Jenis pekerjaan	jumlah	Persentase
1.	Pegawai Negeri Sipil	4	100%
Jumlah			100%

B. Hasil dan Pembahasan

1. Indikator Ruang Lingkup

Berdasarkan teori dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh (2012), ruang lingkup kolaborasi pemerintahan mencakup sumber daya (SDM, modal, sarana dan

prasarana), disetiap instansi pemerintahan yang ada perbedaan sumberdaya baik itu, sumber daya manusia, modal (anggaran), dan sarana dan prasarana (operasional) masing-masing sumber daya disediakan berdasarkan kebutuhan dan tupoksi masing-masing, sehingga dengan melakukan kolaborasi pemerintahan kebutuhan akan sumber daya akan dapat terpenuhi, berdasarkan data yang dihimpun dari kantor BPBD (2017-2020) berbagi sumber daya dalam hal ini adalah ketersediaan helicopter untuk melakukan water bombing selain disediakan oleh BPBD, DLHK, TNI dan Polisi ada juga dari pihak perusahaan swasta yaitu:

1. Heli Superpuma Sinarmas AS332C (PK-DAN)
2. Heli Superpuma Sinarmas AS332LI (N5893Y)
3. Heli Bell 412 (PK-UHW) Sinarmas
4. Heli Sinarmas Mi - 8 (P2-MHL)
5. Bell 412 Sinarmas (PK-URC)
6. H - 145 RAPP (PK-RGH)
7. EC - 130 Sinarmas (PK-URR)

Sub indikator berikutnya adalah mengenai kebijakan dan kerangka hukum dalam melakukan kolaborasi sebagai negara hukum setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan, demikian pula dengan kolaborasi pemerintahan dalam bentuk satgas maupun tupoksi internal instansi.

Berikutnya adalah konflik antar kepentingan hal ini dapat dilihat dari kepentingan instansi yang bergabung dalam satgas dalkarhutla apakah memiliki

perbedaan tujuan sehingga mempengaruhi kinerja kolaborasi dalam bentuk satgas dalkarhutla. Sub indikator berikutnya adalah kegagalan pada fase awal tidak dapat dipungkiri ketika lebih dari dua instansi berkolaborasi dalam bentuk satuan tugas akan ditemukan kegagalan terlebih di fase-fase awal, untuk menyelesaikan kegagalan tersebut diperlukan tindakan adaptasi oleh masing-masing anggota yang terlibat. Kemudian sub indikator yang terakhir adalah dinamika politik, politik yang memiliki sifat dinamis mengikuti pihak mana yang memegang kekuasaan pemerintahan kemudian pihak tersebut memiliki arah kebijakan sendiri dalam menjalankan tugas nya sebagai pemerintah, baik itu kebijakan anggaran, kebijakan terhadap pelaku industri, maupun kebijakan dalam penetapan status kebencanaan daerah. Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan BPBD adalah sebagai Koordinator dalam penanganan bencana kebakaran hutan dan lahan.

Berdasarkan temuan di lapangan pada kantor BPBD informasi yang didapat dari keyinforman dari bidang pencegahan dan kesiapsiagaan melalui perwakilannya yaitu Bapak Logi Plestisa pada sub indikator sumber daya:

“untuk peningkatan sumber daya manusia itu pasti, terlebih untuk instansi pemerintah jelas ada pelatihan (training), bintek (pembinaan tenaga kerja) dan diklat (pendidikan dan pelatihan), jadi kalau untuk sumber daya manusia di BPBD Provinsi Riau secara umum sudah cukup terlebih kepada mereka yang terlibat langsung dilapangan dalam hal ini pemadaman karhutla mereka sudah memiliki keahlian dan cukup berkompetensi dalam mengoperasikan peralatan yang ada di BPBD ya terkecuali helikopter, akan tetapi dalam beberapa hal perlu adanya peningkatan karena beberapa faktor misalnya mereka yang di mutasi dan pensiun belum sempat menurunkan ilmu pengetahuan kepada generasi yang dibawah atau kepada tenaga kerja yang baru masuk sehingga diperlukannya diklat yang berkelanjutan dan massif, akan tetapi secara umum para

pimpinan sudah memahami apa yang harus dilakukan pada saat bencana dan koordinasi ke pusat (BNPB) juga mereka sudah bagus. kemudian untuk modal sarana dan prasarana sudah cukup memadai dan dengan adanya kolaborasi ini ada juga bantuan dari pihak swasta misalnya saja helikopter dan alat pemadam lainnya. Kemudian kami hanya dibatasi dalam penggunaan aset daerah dan pusat juga sangat memperhatikan kondisi di Riau dengan sering memberikan hibah barang operasional baik itu ke daerah provinsi maupun kabupaten/kota” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian sub indikator dari ruang lingkup yang berikutnya adalah mengenai kebijakan dan kerangka hukum dari kolaborasi dalam bentuk satgas ini masih dari keyinforman yang sama yaitu BPBD, adapun hasilnya adalah:

“Kalau kita berbicara mengenai peraturan terkait penanganan dan pencegahan saya rasa sudah cukup ya, berbagai peraturan gubernur dalam bentuk larangan dan himbauan; Payung hukum kolaborasi dalam bentuk satgas ini sudah ada berdasarkan penetapan status dari gubernur, apabila gubernur menetapkan status siaga bencana maka satgas mulai bekerja, tapi kalau peraturan tetap nya sudah ada yaitu pergub yang sudah disebutkan diatas tadi” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian pada sub indikator berikutnya yaitu konflik antar kepentingan adapun hasil yang didapatkan adalah:

“Untuk membangun rasa kepercayaan antar instansi ini kita harus didasari rasa tanggung jawab terhadap tugas yang kita miliki sehingga konflik kepentingan antar instansi saya rasa tidak ada kalau kita memiliki tujuan yang sama karena tujuan kita cuman satu yaitu bagaimana supaya Riau ini bebas asap dari kebakaran hutan dan lahan dan kelestarian hutan terjaga dengan baik kalau rasa curiga itu relatif tergantung dari individu-individu yang ada dalam satgas ini menyikapi tapi kalau dari saya rasa curiga yang menghambat kinerja itu tidak perlu dipikirkan kita hanya perlu fokus pada satu tujuan kita” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian pada sub indikator berikutnya adalah mengenai kegagalan pada fase awal:

“Pada setiap fase awal keluarnya sk tugas siaga karhutla dari pimpinan kemudian semua bergabung dalam satgas adalah komunikasi dan koordinasi ya namanya masih awal melihat tim baru (instansi lain) kemudian banyak yang sudah beregenerasi” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian sub indikator terakhir dari indikator ruang lingkup yang peneliti gunakan adalah mengenai dinamika politik:

“Dinamika politik dalam urusan bencana itu tidak ada terkecuali politik anggaran ya karena pasukan dilapangan butuh makan”. (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Bencana Kebakaran Hutan dan Lahan, DLHK memiliki fungsi pencegahan dan pengendalian, adapun informasi yang didapat dari kantor DLHK bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas seksi Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan melalui perwakilan informan yaitu Ibu Ina Mulyani pada sub indikator yang sumber daya adalah :

“untuk sumber daya manusia kami rasa sudah cukup hal itu dikarenakan dari KLHK maupun DLHK sudah memiliki Brigade pencegahan yang dikenal dengan Manggala Agni. Manggala Agni ini secara struktural berada dibawah naungan Ditjen PPI berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Nomor:P/3/IV-SET/2014, setiap anggota Manggala Agni dilatih untuk melakukan pengendalian dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan dalam segala kondisi, kondisi dalam artian kondisi lapangan maupun kondisi alam, selain mengandalkan Brigade tersebut KLHK maupun DLHK menginstruksikan untuk membina masyarakat sipil dalam bentuk organisasi non-laba yaitu masyarakat peduli api, masyarakat peduli ini dibentuk melalui bidang kami Ditjen PPI dan dibina oleh Manggala Agni, mereka dibentuk dengan harapan upaya pencegahan dan pengendaliann di desa mereka masing-masing,

kemudian untuk modal anggaran pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan dan lahan sepenuhnya ditanggung oleh APBN dan APBD, untuk ketersediaan sarana dan prasarana sudah baik secara internal instansi, melihat keseriusan pemerintah pusat dalam mencegah kebakaran hutan dan lahan sehingga berbagai kebutuhan sarana dan prasarana kami tersedia, kalau berbicara mengenai kompetensi anggota dilapangan ya saya rasa sudah cukup baik ya karena Manggala Agni dibentuk memang khusus untuk pencegahan dan pengendalian kan tidak mungkin mereka tidak terlatih untuk hal itu dan juga masyarakat peduli api kecuali peralatan khusus ya dan yang penting untuk diingat adalah DLHK berperan sebagai upaya pencegahan kalau sudah terjadi kebakaran hutan dan lahan barulah unsur fungsional tadi yang turun; Kalau peraturannya sudah banyak ya ada namanya P32 tentang pencegahan karhutla, kalau untuk perkebunan juga sudah ada, ya jadi saya rasa sudah cukup ya” (Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kemudian pada sub indikator mengenai kebijakan dan kerangka hukum hasil yang didapat masih dari DLHK adalah:

“Kalau payung hukum untuk satgas dalkarhutla ini sudah ada dalam skala pusat maupun daerah” (Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kemudian untuk sub indikator berikutnya adalah konflik antar kepentingan adapun hasil yang didapat adalah:

“Untuk membangun rasa kepercayaan ya dengan memperhatikan tupoksi masing-masing kemudian berbaur didalam satu posko pendendalian dan pencegahan dalam waktu yang cukup lama ya kemudian kalau konflik kepentingan antar lembaga/instansi itu tidak ada ya” (Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kemudian untuk sub indikator terakhir dari indikator ruang lingkup yang peneliti gunakan adalah dinamika politik adapun hasilnya adalah:

“Dinamika politik tidak ada ya, palingan konflik dengan perusahaan ya karena mereka kadang membakar dilahan konsensi nya dan itu tergantung pimpinan mau membela perusahaan atau gimana cuman kalau sekarang ini gubernur takut sama presiden”. **(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)**

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Pengerndalian Kebakaran Hutan dan Lahan menginstruksikan bahwasannya Polda Riau bertanggung jawab dalam penegakan hukum, adapun hasil wawancara dengan informan melalui Direktorat Reserse Kriminal Khusus melalui Danit 1 unit 2 SubDit 4 yaitu Bapak Iptu Joko Sutrisno yaitu :

“secara struktural di Polda Riau kalau untuk menangani peristiwa kebakaran hutan dan lahan sudah memiliki 4 subditsus dan untuk di Polres-polres juga sudah ada sehingga kalau untuk Provinsi Riau dapat dikatakan sudah ter cover nah kalau untuk anggaran semua didukung pusat mulai dari penyelidikan dan penyidikan semua nya sudah dianggarkan, secara profesional, prosedural tetap dijalankan mulai dari peristiwa dan penentuan tersangka tetap dilaksanakan dan dianggarkan” **(Iptu Joko Sutrisno, Kantor Kepolisian Daerah Riau, pada 17 Maret 2021)**

Adapun dampak yang dirasakan dengan adanya kolaborasi ini terkait dengan penegakan hukum adalah:

“Dampaknya positif karena saling mendukung kolaborasi ini ada ahli pemetaan dari LHK apakah itu kawasan APL BPN atau HGU yang masuk list data BPN Provinsi Riau atau mungkin juga perkebunan yang menyangkut izin usaha perkebunan, karena di sini banyak kebun kelapa sawit apabila mereka membuka kebun dengan cara dibakar apakah berada pada kawasan perkebunan yang memiliki izin perkebunan atau apakah berada pada perkebunan rakyat; Landasan hukum yang ada untuk menjerat pelaku selama ini sudah cukup secara struktur konstruksi perkara yang dibangun secara kolaborasi sangat mendukung misalnya dengan mendatangkan ahli untuk alat bukti keterangan, kami sebagai pelaksana itu reaktif jika ada peristiwa langsung komunikasi kapan melakukan olah TKP dan lidik

lapangan dan menggelar BAP, karena kami secara struktural (pusat) diawasi kemudian kelompok masyarakat juga mengawasi kami sebagai penegak hukum dan media mainstream juga mengawasi kami dan memastikan dalam penegakan hukum ada keadilan, kepastian, dan kemanfaatan jadi semua sudah terkolaborasi karena peristiwa karhutla ini sudah lama jadi di konsepkan dalam penegak hukumnya tapi dalam hal-hal tertentu secara preventif polisi juga mengembangkan, membangun, mengajak masyarakat untuk mengantisipasi kebakaran melalui Bhabinkamtibmas di polsek-polsek untuk wilayah desa yang dianggap berpotensi terjadinya kebakaran melalui kejadian dan motif yang berbeda misalnya pembukaan lahan, atau ketika memancing membuang puntung rokok dilahan gambut sembarangan atau malah membuat api unggun hal itu bisa di lidik setelah peristiwa terjadi namun dapat dicegah apabila masyarakat sudah banyak yang memahami dan menyadarinya, kemudian kalau untuk mengantisipasinya itu seluruh unsur ikut bersiap siaga dan berpatroli, karena kalau dilihat dari status satgas kita ini ada dua unsur yang pertama unsur darat itu ada Manggala Agni, Masyarakat Peduli Api, TNI-Polri, BPBD, Polhut, Badan Restorasi Gambut, dan relawan lainnya, kemudian unsur udara ada BMKG, Lapan, TNI-AU, dan BPBD yang masing-masing memiliki tugas dan fungsi masing-masing” (Iptu Joko Sutrisno, Kantor Kepolisian Daerah Riau, pada 17 Maret 2021)

Mengacu pada sub indikator terkait dengan dinamika politik dalam penegakan hukum adapun hasil yang didapatkan adalah:

“Kami di Gakkum secara teknis hukum political will atau kebijakan itu memang perlu supaya semua yang dirasakan mendukung secara teknis kalau kelompok masyarakat itu menilai wajar sebagai pertimbangan penilaian apakah pekerjaan kami betul itu obyektif, sesuai prosedur hukum itu memang perlu karena kami pernah digugat juga itu secara hukum, jadi kalau dari kepolisian tidak mempengaruhi karena kami berjalan di bidang hukum kalau dinilai secara politik itu relatif karena yang kami kerjakan sudah sesuai dengan prosedur hukum dan SOP kerja”. (Iptu Joko Sutrisno, Kantor Kepolisian Daerah Riau, pada 17 Maret 2021)

Kesimpulan dari indikator ruang lingkup ini adalah secara sumber daya setiap unsur yang terlibat dalam pencegahan dan pengendalian karhutla sudah tercukupi

ditinjau dari SDM, akan tetapi untuk kebutuhan saran dan prasarana diperlukannya saling berbagi antar instansi sehingga kebutuhan dilapangan dapat terbantu, kemudian untuk membangun komunikasi dan koordinasi pada fase awal cukup kesullitan, adapun konflik antar kepentingan instansi yang terlibat tidak cukup terlihat apabila ditinjau dari tupoksi dan beban tanggung jawab, seharusnya dinamika politik cukup berpengaruh karena anggaran pencegahan dan penanganan serta konflik perusahaan tergantung dari aktor politik yang berkuasa apakah aktor tersebut berani menindak tegas terhadap perusahaan yang terlibat, membuat regulasi yang tepat sasaran, dan menyesuaikan anggaran.

2. Indikator Dinamika Kolaborasi Dari Aksi Kolaborasi

Dinamika dapat di pahami dengan artian perubahan yang terjadi sebagai akibat dari adanya interaksi terhadap dua atau lebih individu maupun kelompok dinamika ini dapat terjadi apabila adanya interaksi sosial, kelompok sosial dan strata sosial. Dalam kolaborasi dapat dimaknai dengan perubahan yang terjadi pada tiap unsur-unsur yang terlibat dalam satgas sebagai akibat dari adanya kolaborasi tersebut, perubahan ini akan terlihat di eksternal instansi atau dilapangan ketika bekerja bersama. Kemudian Aksi dapat dipahami sebagai tindakan nyata pada kegiatan tertentu yang dilakukan secara individu maupun kelompok. Sehingga pada indikator ini dapat dipahami perubahan yang timbul sebagai akibat dari kegiatan yang dilakukan oleh instansi dalam satgas dalkarhutla Riau. Berdasarkan teori dari Emerson, Nabatchi dan Baloqh (2012) yang peneliti

gunakan indikator ini memiliki sub indikator nya yaitu *leadership*(kepemimpinan) memegang peranan penting yang absolut dalam kolaborasi dimana pemimpin dapat memengaruhi cara kerja setiap anggota yang terlibat.*Consequential incentive* (konsekuensi) adalah akibat yang muncul dari kolaborasi bisa berakibat positif bisa juga negatif, dan *Interdependece* (dilakukan oleh satu pihak) dalam melakukan aktivitas kolaborasi salah satu pihak bergerak secara sendiri-sendiri.

Berikut ini hasil wawancara dari kantor BPBD dari bidang pencegahan dan kesiapsiagaan melalui perwakilannya yaitu Bapak Logi Plestisa mengenai sub indikator kepemimpinan dalam hal inisiatif:

“setiap kepala dinas yang terlibat harus memperhatikan tupoksi masing-masing jadi kepala dinas ya memang harus berinisiatif dalam menggerakkan tim dan memang harus pimpinan yang berinisiatif dan mengambil keputusan yang cepat dan tepat karena mereka bisa melihat dan mengkoordinir tim lebih banyak kalau kepala dinas tidak berinisiatif maka akan susah juga kita untuk mempercepat penanganan karhutla ini” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

kemudian konsekuensi yang muncul dalam penanganan karhutla ini masih dari pandangan BPBD adalah:

“Kekurangan sumber daya itu pasti karena sifat manusia susah ditebak kadang semangat nya naik kadang semangatnya turun karena sudah capek dilapangan sementara tuntutan supaya kebakaran dapat dikendalikan tetapi hal itu bisa diatasi ya karena pimpinan biasanya mempunyai tips and trick sendiri untuk menyikapi hal tersebut agar penanganan karhutla ini cepat di tindak lanjutin, makannya juga perlu kolaborasi dengan pihak eksternal sebagai penunjang, nah kalau untuk SDM dalam penangan karhutla ini kita memiliki relawan kalau hanya mengandalkan pihak internal tidak akan cukup dan sanggup sehingga kolaborasi dalam bentuk satgas ini penting adanya karena didalamnya banyak pihak yang terlibat; Konflik eksternal berupa intimidasi sejauh ini yang saya rasakan yang tidak ada justru

masyarakat juga turut membantu dalam proses pemadaman karena mereka juga memiliki kepentingan didalamnya bisa jadi kebun mereka juga ikut terbakar kemudian kesehatan personal, keluarga atau anak dan cucu mereka juga terganggu atau mungkin kebakaran ini bisa merambat keperumahan mereka karena terjadinya dekat dengan pemukiman masyarakat intinya sih intimidasi selama pemadaman tidak ada” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian budaya sosial masyarakat juga bisa memberikan konsekuensi dalam kolaborasi ini, berikut adalah hasil wawancara masih dengan keyinforman mengenai *socio-culture*:

“Socio-culture jelas sangat berpengaruh kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam bercocok tanam secara tradisional dengan sektor pertanian membuka lahan dengan cara di bakar, sehingga pemimpin-pemimpin mulai dari bupati/walikota, gubernur, kepala desa, BPBD kabupaten/kota dan provinsi menghimbau seluruh elemen masyarakat jangan membuka lahan dengan cara di bakar, tapi pada saat ini pemerintah memiliki inisiatif membantu masyarakat yang ingin membuka lahan dengan menyediakan alat berat tinggal teknis dilapangan nanti di sesuaikan program ini sudah berjalan” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian sub indikator yang terakhir adalah mengenai *interdependence* adapun hasilnya adalah:

“Lembaga/instansi yang selfish dan terlihat ingin menonjol ada hanya saja kalau di sesuaikan dengan tujuan bersama tidak terlihat secara langsung karena setiap instansi yang terlibat ingin membuat laporan kinerja yang baik karena keberhasilan dalam penanggulangan karhutla ini adalah kerja sama dengan baik setiap instansi, masyarakat dan dunia usaha juga terlibat dalam penanggulangan ini ya”. (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021).

Dalam wawancara selanjutnya kepada kantor DLHK bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas seksi

Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan melalui perwakilan informan yaitu Ibu Ina Mulyani mengenai inisiatif dari pemimpin adalah:

“ya ada pastinya kalau inisiatif dari kami dengan membuat SK Brigade, jadi setiap instansi inisiatif nya dengan membuat kebijakan dalam bentuk sk tersebut baik itu tingkat kabupaten maupun kota”
(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kemudian pada sub indikator konsekuensi adapun hasil yang didapatkan adalah:

“Socio-culture ini kadang-kadang yang menengah kebawah ini tidak tau peraturan ya jadi mereka membuka lahan dengan cara di bakar saja, karena kami pada bidang pencegahan sehingga hal yang harusnya kami lakukan adalah sosialisasi kepada mereka supaya jangan membakar lahan, jadi ini menurut saya dipengaruhi latar belakang pendidikan”
(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kemudian hasil jawaban dari sub indikaor yang terakhir mengenai *interdepenece* yaitu:

“kalau lembaga yang egois menurut kami tidak ada karena kita di satgas ini bekerja dalam bentuk tim sehingga tidak dapat bekerja dengan sendiri-sendiri”.
(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Kesimpulan pada indikator ini adalah setiap instansi memang harus memiliki inisiatif dalam memulai baik itu pada tahap pencegahan maupun pengendalian, konsekuensi konflik internal yang umum dirasakan adalah kekurangan sumber daya sehingga kolaborasi dalam bentuk satgas ini di perlukan,

intimidasi dalam proses pemadaman memang tidak ada dirasakan sama sekali akan tetapi tidak menutup kemungkinan adanya intimidasi selama proses pencegahan, karena penelitian ini tidak membahas mengenai evaluasi atau analisis kinerja instansi dalam penanganan karhutla sehingga peneliti tidak mencari tahu lebih jauh. Kemudian instansi yang selfish tidak ada menurut pengamatan mereka dalam bidang masing-masing.

3. Indikator Dinamika Kolaborasi

Dinamika dimaknai sebagai perubahan, pada indikator ini dampak dari perubahan yang terjadi bukan dari eksternal nya akan tetapi lebih ke internal instansi, dalam teori Emerson, Nabatchi dan Baloqh hal yang mempengaruhi atau bisa dikatakan sub indikator dari indikator ini adalah, digerakkan oleh prinsip bersama yaitu hal yang ditekankan secara terus menerus mengenai tujuan dan keberadaan kolaborasi tersebut hal ini bisa dilakukan dengan cara dialog yang intens baik secara langsung maupun tidak langsung pemahaman prinsip ini merupakan faktor keberhasilan dalam kolaborasi. Deliberasi dengan banyaknya pihak yang terlibat dalam kolaborasi ini tentunya akan banyak terjadi perbedaan pandangan, pendapat dan lain-lain hal tersebut tentu menunjukkan kolaborasi yang berkualitas dan demokratis kemudian peran dari pemimpin adalah untuk mengambil resolusi dari deliberasi yang ada. Motivasi hal ini sebagai proses penguatan kolaborasi sehingga tindakan yang dilakukan secara bersama tidak ada unsur paksaan. Dampak sementara serta adaptasi sementara dari aksi kolaborasi yaitu dampak yang ditimbulkan dari aktivitas kolaborasi pada jangka pendek ke jangka menengah.

Hasil wawancara dari kantor BPBD dari bidang pencegahan dan kesiapsiagaan melalui perwakilannya yaitu Bapak Logi Plestisa mengenai sub indikator mengenai prinsip bersama adalah

“prinsip bersama yang telah disepakati yaitu supaya dapat mengendalikan bencana kebakaran hutan ini secara cepat dan efisien dan meminimalisir korban (kematian, infeksi pernapasan, dll) hal ini juga tertuang jelas didalam SOP sk tugas yang diberikan gubernur dan presiden sehingga setiap instansi yang terlibat sudah pasti digerakkan oleh pemimpin berdasarkan SOP tersebut” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian sub indikator yang berikutnya adalah mengenai deliberasi yang terjadi selama kolaborasi masih pandangan dari kantor BPBD yaitu:

“Dengan sering dilakukannya rapat koordinasi dari pihak yang terlibat pasti akan banyak muncul ide, gagasan maupun konsep mengenai bagaimana supaya pencegahan dan penanggulangan ini dapat berjalan secara efektif dan efisien hal tersebut biasanya akan diiringi oleh perdebatan dan untuk menyikapi hal tersebut biasanya pimpinan rapat akan berusaha untuk mencari jalan tengah bisa berupa voting atau hal mana yang paling efektif dan efisien serta inovasi dalam menangani kebakaran” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian sub indikator yang tidak kalah penting berikutnya adalah mengenai motivasi kepada pihak yang terlibat hasilnya adalah:

“Motivasi kepada tim internal biasanya ketika apel persiapan, motivasi tersebut diberikan oleh pimpinan untuk menyemangati tim yang bertugas dilapangan, kalau motivasi bersama biasanya lebih ketindakan karena dengan melihat hasil kerja sama terkait penanggulangan kebakaran sudah otomatis memotivasi seluruh petugas (satgas) serta ketika sudah selesai melakukan penanggulangan melakukan doa bersama sebagai ucapan syukur hal tersebut juga sudah saling memotivasi satu dengan yang lain” (Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)

Kemudian yang terakhir adalah mengenai dampak sementara dan adaptasi sementara yang diharapkan dalam kolaborasi adalah:

“Dampak yang diharapkan yaitu komunikasi dan koordinasi yang baik antara satu dengan lain sehingga hal-hal yang berbau protokoler dikesampingkan terlebih dahulu supaya penanganan karhutla ini dapat lebih cepat terselesaikan kalau dampak yang tidak diharapkan karena kita berangkat dari suatu itikad yang baik, kemudian untuk beradaptasi dari hal tersebut ya melakukan komunikasi yang intens diluar penugasan atau jam kerja ya”. **(Logi Plestisa, Kantor BPBD Provinsi Riau pada 26 February 2021)**

Informasi berikutnya yang didapat dari kantor DLHK bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas seksi Pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan melalui perwakilan informan yaitu Ibu Ina Mulyanimengenai prinsip bersama yaitu:

“dengan memahami masing-masing tupoksi misalnya kalau DLHK dibidang pencegahan, kemudian BPBD sebagai penanganan dan pencegahan, kalau Manggala Agni sebagai Brigade penanggulangan demikian halnya TNI, Polisi dan sebagainya tentunya dalam memobilisasi Brigade kami tentunya berdasarkan tupoksi mereka” **(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)**

Kemudian mengenai deliberasi adapun hasil yang didapat dalam wawancara yaitu:

“Mereka biasanya melakukan rapat koordinasi di posko-posko pencegahan dan penangan masing-masing ketika adanya peristiwa kebakaran pun mereka melakukannya di posko berhubung rapat tersebut dilakukan hanya untuk mereka yang dilapangan saja sehingga saya tidak pernah ikut rapat koordinasi jadi kalau menurut saya mungkin mereka menyimpulkan hasil rapat berdasarkan yang terbaik menurut mereka” **(Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)**

Kemudian dalam hal motivasi bersama yang merupakan salah satu faktor pendukung dalam kolaborasi ini adapun hasil yang didapat adalah:

“Biasanya para pimpinan mengambil waktu khusus untuk melakukan rapat kemungkinan mereka saling memotivasi pada saat itu, karena ketika mereka sudah melakukan koordinasi khusus tersebut biasanya akan dilakukan apel kemudian pimpinan akan memotivasi kami terkait pencegahan dan penanganan karhutla” (Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Selanjutnya mengenai dampak sementara dan adaptasi sementara dari aksi kolaborasi ini menurut beliau adalah:

“Dampak yang diharapkan adalah penanganan karhutla ini dapat diselesaikan dengan cepat dan tidak ada kerugian dan korban jiwa, untuk beradaptasi dengan hal tersebut melalui komunikasi dan koordinasi yang intens mengenai proses pengendalian kebakaran di lapangan maupun pantauan citra satelit kalau diperlukan”. (Ina Mulyani Kantor DLHK Provinsi Riau, pada 3 Maret 2021)

Apabila melihat dari sudut pandang penegak hukum mengenai prinsip bersama dari kolaborasi ini dari bidang penegak hukum terkait dengan prinsip bersama Polda Riau melalui Direktorat Reserse Kriminal Khusus melalui Danit 1 unit 2 SubDit 4 yaitu bapak Iptu Joko Sutrisno yaitu:

“selain kami mengikuti kalau istilah saya topi payung hukum yaitu peraturan, peran dan tupoksi kami terkait karhutla ini kami juga ada namanya SOP pimpinan juga menekankan agar polri lebih terintegrasi terkait suatu kasus berdasarkan bidang masing-masing, agar bisa sama-sama saling bertukar informasi mengenai suatu kasus (kecepatan informasi), dan pemecahan masalah sehingga kalau ada suatu peristiwa anggota tinggal di sprit berangkat karena kami ada satgas yang standby dengan peralatan operasional yang cukup, kami kemarin baru dapat kendaraan operasional terbaru untuk karhutla, ya

walaupun masih belum mampu beradaptasi dengan kondisi tanah gambut tapi itu namanya tantangan karena tantangan itu merupakan seni dalam berprofesi kalau kita menganggap tantangan merupakan seni dalam berprofesi saya rasa kita akan menikmati profesi kita, karena kita sudah terintegrasi secara internal sehingga kalau ada kesulitan di lokasi tertentu kami tinggal menginformasikan ke pemerintah desa, camat polsek dan bhabinkamtibas disana maupun di kabupaten/kota polres/polersta jadi mereka lah yang menolong ketika tugas dilapangan, makanya apel kesiapsiagaan bulan 2 lalu seluruh perangkat pemerintah daerah Provinsi Riau dipanggil hal itu menunjukkan ke seriusan dari pemerintah provinsi; **(Iptu Joko Sutrisno, Kantor Kepolisian Daerah Riau, pada 17 Maret 2021)**

Kemudian dampak sementara dan adaptasi sementara yang muncul dari kolaborasi ini dari sudut pandang pengak hukum adalah:

“Kalau untuk dampaknya positif seperti ahli perkebunan dari DLHK akan ikut ke TKP untuk menentukan kegiatan apa yang mereka lakukan mulai dari penyiapan dan penegakan tanaman atau umur sawit mereka tahu, sehingga informasi riset mereka kemudian dijadikan saksi ahli secara fungsi menilai bahwa yang kebakaran itu lahan perkebunan, kemudian di tingkatkan perkebunan ini milik pribadi atau perusahaan kalau perusahaan di tingkatkan lagi melalui pemetaan atau overlay apakah ini lahan perkebunan APL atau HGU, jadi ini sudah terkolaborasi secara ter sistem bahkan personalnya pun sering komunikasi; Kalau penanganan itu dinamika kalau cukup itu perspektif dan kalau secara konstruksi ini sudah layak kalau secara studi kelayakan ini sudah layak secara sumber daya, sarana dan prasarana kemudian di Gakkum di Preventif (DLHK, BPBD, BBKSDA) itu sudah terlaksana dengan baik karena kalau sudah ada peristiwa itu sudah di lokalisir agar tidak meluas dan mengantisipasi buktinya buktinya dalam Januari 2021 kemarin baru sekitar 600 tidak seperti tahun yang lalu dan ada tersangkanya”. **(Iptu Joko Sutrisno, Kantor Kepolisian Daerah Riau, pada 17 Maret 2021)**

Apabila melihat dari data yang didapat dari kantor kepolisian daerah Riau mulai dari laporan sampai ke penetapan tersangka dari kurun waktu 2018-2020 adalah sebagai berikut:

1. Jumlah laporan sebanyak 29 kasus dan jumlah tersangka 35 (2018)
2. Jumlah laporan 75 kasus jumlah tersangka 82 orang (2019)
3. Jumlah laporan 56 kasus dan jumlah tersangka 65 orang (2020)

Berdasarkan data tersebut menunjukkan tren positif dalam penanganan kasus perkara kebakaran hutan dan lahan meskipun jumlah Kawasan yang terbakar naik turun setiap tahunnya.

Adapun mengenai dampak sementara dan adaptasi sementara dari adanya kolaborasi ini terkait dengan wilayah konservasi dari Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam bidang Polisi Kehutanan Ahli Pertama melalui perwakilannya Olivia Tirta Asih yaitu:

“untuk dampak terhadap terjaganya wilayah konservasi sudah cukup positif dengan banyak tim gabungan dalam upaya preventif maupun penanggulangan kebakaran sehingga ketika ada peristiwa kebakaran dapat di kendalikan dengan cukup baik demikian juga dengan kawasan konservasi di Provinsi Riau masih ada dan cukup terjaga, keberadaan kawasan konservasi cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam dan hutan raya, kalau dilihat dari intensitas kebakaran di wilayah tersebut sudah jauh berkurang setiap tahunnya. Dengan adanya kolaborasi ini saya rasa sudah cukup berdampak untuk mencegah dan menangani permasalahan karhutla akan tetapi yang paling utama adalah kesadaran dari masyarakat akan bahaya api baik itu yang mereka sengaja buat maupun yang tidak sengaja sehingga proses pencegahan kebakaran dapat berjalan”. (Olivia Tri Asih, Kantor BBKSDA Provinsi Riau 17 Maret 2021)

Kesimpulan pada indikator dinamika kolaborasi ini adalah prinsip bersama yang disepakati tidak semua instansi memahami, dengan mengembalikan kepada tupoksi masing-masing instansi bukanlah prinsip bersama yang harus dipegang

dan dipatuhi, dalam menggerakkan tim memanglah harus diarahkan sesuai dengan tupoksi yang kondisional akan tetapi perlu adanya prinsip kerja. Menyimpulkan hasil dari rapat koordinasi yang penuh dengan gagasan, ide, konsep dan inovasi merupakan pilihan sulit yang diambil oleh pimpinan pada jabatan struktural di satgas dalkarhutla ini pemimpin harus bisa memilih yang terbaik dari terbaik. Kolaborasi berdampak positif dari berbagai bidang dan pihak yang berkepentingan.

C. Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat *Collaborative Governance* Dalam Penanganan Masalah Kebakaran Hutan dan Lahan

1. Faktor-faktor pendukung

Adapun faktor-faktor pendukung pada proses kolaborasi kerja dalam bentuk satgas dalam menangani karhutla adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya pembagian kerja yang jelas terhadap instansi yang terlibat merupakan faktor pendukung dalam pelaksanaan kolaborasi ini sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi ketimpangan kerja pembagian kerja ini dibedakan berdasarkan tugas pokok dan fungsi setiap instansi yang terlibat. Pembagian ini dilihat berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari setiap instansi yang terlibat. Pembagian tugas ini dapat di klasifikasikan diantaranya adalah, satgas udara, satgas darat, dan gakkum.

- 2) Saling berbagi sumber daya manusia dan modal pada satgas udara misalnya diperlukan ketersediaan helikopter dan pilot dari pihak TNI AU yang berkompeten, dengan adanya satgas dalkarhutla maka ketersediaan helikopter dapat diatasi, sebut saja Heli Superpuma (N5893Y) S33Li Sinarmas, Heli Superpuma Sinarmas AS332C, Heli Superpuma Sinarmas AS332LI (N5893Y), heli bantuan yang datang dari perusahaan yang terlibat dalam satgas dalkarhutla non-pemerintah keberadaan helikopter selain dari pihak BPBD, KLHK, dan TNI AU ini sangat mendukung dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Kemudian dalam bidang Gakkum berbagi sumber daya manusia antara kepolisian daerah Riau dan ahli plantologi membantu penyidik polisi dalam memburu pelaku dan menyediakan alat bukti.
- 3) Ketersediaan sarana dan prasarana yang mendukung kegiatan pencegahan maupun penanggulangan pada setiap instansi.

2. Faktor-faktor penghambat

Selain keberadaan faktor pendukung maka ada juga faktor-faktor penghambat dalam melakukan kolaborasi untuk menangani kebakaran hutan dan lahan. Faktor penghambat ini memiliki dua arah yaitu internal dan eksternal. Adapun faktor internal yang dimaksud adalah:

- 1) Masih adanya instansi yang terlibat kurang memahami mengenai prinsip bersama yang diterapkan dalam satgas dalkarhutla;

- 2) Terdapat instansi yang protokoler dalam artian menunggu perintah dari atasan dalam melakukan tugasnya, sehingga berpotensi untuk lambatnya pengendalian kebakaran hutan dan menimbulkan kerugian materil maupun korban jiwa.
- 3) Mutasi dan regenerasi pegawai, terlebih apabila pegawai yang di mutasi memiliki kompetensi lebih dalam melakukan tugas dan memiliki pengaruh yang cukup besar.

Kemudian faktor eksternal yang dimaksud adalah:

- 1) Masyarakat, masih adanya budaya membuka lahan dengan cara dibakar terlebih kegiatan ini sering dilakukan di musim kemarau untuk meminimalisir pengeluaran untuk membuka lahan.
- 2) Perusahaan, melanggar areal HGU dan jenis penggunaan lahan lainnya dan tidak menutup kemungkinan juga pihak perusahaan membuka lahan dengan cara dibakar.
- 3) Minimnya pilot untuk menggunakan helikopter, pilot yang tersedia hanya dari pihak TNI AU.
- 4) Geografis, berada pada zamrud khatulistiwa sehingga memiliki dua musim yaitu musim hujan dan kemarau kemudian kondisi tanah gambut yang mudah terbakar ketika musim kemarau tiba.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kolaborasi pemerintahan dalam menangani kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau secara konstruksi sudah baik pihak yang terlibat sudah sesuai dengan tupoksi dan pemberian motivasi yang dilakukan oleh pimpinan kepada tim yang bertugas di lapangan, selain melibatkan instansi instansi pemerintah dalam kolaborasi ini juga melibatkan pihak swasta dan masyarakat kolaborasi pemerintahan dalam menangani karhutla di Riau ini dinamakan Satgas Dalkarhutla. Dinamika politik juga turut memberikan pengaruh terkait dengan kebijakan hukum, anggaran penanganan dan pencegahan, dan terkait dengan keberanian penindakan kepada perusahaan yang terlibat dalam pembakaran lahan baik itu APL maupun HGU. Kolaborasi ini memiliki kelemahan dimana terdapat instansi yang tidak memahami prinsip bersama dalam satgas dalkarhutla dan terdapat perbedaan pandangan satu sisi salah satu instansi yang tidak ingin bekerja terlalu kaku dan protokoler di sisi lain terdapat instansi yang ingin bekerja sesuai protokoler tupoksi, kemudian terdapat indikasi adanya intimidasi ketika melakukan pencegahan akan tetapi dalam melakukan pemadaman/pengendalian kebakaran tidak ada indikasi intimidasi yang di rasakan, kemudian pencegahan dalam bentuk edukasi kepada masyarakat belum efektif karena masih massif nya pembukaan lahan dengan cara dibakar.

B. Saran

Dari kesimpulan diatas maka peneliti ingin memberikan beberapa saran yaitu :

- 1) Sebaiknya setiap instansi yang terlibat harus lebih memahami mengenai perbedaan antara prinsip kerja dan tupoksi sehingga dalam menggerakkan tim bekerja sesuai dengan tupoksi akan tetapi ada prinsip yang harus diterapkan dan dipegang.
- 2) Sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat bisa melalui jalur pendidikan dengan memasukkan kurikulum dasar terkait dampak dan bahanya kebakaran hutan dan lahan, melalui ceramah keagamaan, dan sosialisasi terbuka untuk umum bukan hanya diberikan kepada perangkat pemerintah saja.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU-BUKU

- Adi Nugroho W.C, I. N. (2005). *Manual for the Control of Fire in Peatlands and Peatland Forest. Climate Change, Forests and Peatlands in Indonesia Project*. Bogor: Wetlands International.
- Australia: ANU E Press.
- Bhatnagar, D. a. (1980). *Education and Communication for Development*. New Delhi: Oxford & IBH Publishing CO.
- Blismas, J. H. (2010). *An Anatomy of Collaboration Within the Online Environment* (pp. 15-32). Heidelberg: Springer International Publishing.
- Edwards, M. (2012). *Public Sector Governance in Australia* (p. 11). Canberra,
- Edy Sutrisno, M. (2009). *Manajemen Sumber Daya Manusia* (p. 219). Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Gilchrist, J. R. (2020). *Collaboration for Impact Lesson From the Field* (p. 146). Acton, Australia: ANU Press.
- Habbodin, M. (2015). Pengantar ilmu pemerintahan. In M. Habbodin, *Pengantar ilmu pemerintahan* (p. 02). Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Haboddin, M. (2015). *pengantar ilmu pemerintahan* (p. 4). malang: UB Press.
- John D, D. &. (2011). *Collaborative Governance: provate roles for public goals in turbulent times*. New Jersey: Princenton University Press.
- Kusamasari, B. (2014). *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. yogyakarta: Grava Media.
- La Ode Syaiful Islam. (2018). *Collaborative Governance konsep dan aplikasi*. Sleman: CV. Budi Utama.
- Labolo, M. (2006). *Memahami Ilmu pemerintahan* . Depok: Grafindo .
- Ndraha, T. (2005). *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Noor, M. (2010). *Lahan Gambut. Pengembangan, Konservasi dan Perubahan Iklim*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Parsonns, T. (1951). *The Social System* . New York : The Free Press.
- Sanders, H. (1966). *The Cooperation Extension Service* . New Jersey : Prentice Hall Inc.

- Soemarsono. (1997). Kebakaran Lahan, Semak Belukar dan Hutan di Indonesia (Penyebab Upaya dan Perspektif Upaya di Masa Depan). *Dampak Kebakaran Hutan Terhadap Sumberdaya Alam Hutan Terhadap Sumberdaya Alam dan Lingkungan*. Yogyakarta.
- Suhnyuk, K. (2010). *Collaborative Governance in South Korea: Citizen Participation in Policy Making and Welfare Service Provision*. Asian Perspective (pp. 165-190). Lynne Rienner Publisher.
- Surianingrat, b. (1990). *mengenal ilmu pemerintahan* (p. 11). jakarta: rineka cipta.
- Syafiie, I. K. (2005). *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mondar Maju.
- Syaufina, L. (2008). *Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia: Perilaku api, Penyebab, dan Dampak Kebakaran*. Malang : Banyumedia Publisher.
- Tacconi. (2003). *Kebakaran Hutan di Indonesia: Penyebab, Biaya dan Implikasi Kebijakan*. Bogor: CIFOR.
- Totok Mardikanto, M. d. (2015). *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik* (p. 40). Bandung: Alfabeta.
- Wanggai, F. (n.d.). *Manajemen Hutan* (p. 24). Grasindo.
- Wangke, H. (2011). *Mencari Solusi atas Perubahan Iklim*. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekjen DPR RI.
- Wanna, J. O. (2008). *Collaborative Governance A new era of public policy in Australia?* (p. 3). Canberra, Australia: ANU E Press.

B. JURNAL-JURNAL

- Arrozaq, D. L. (n.d.). collaborative governance. *studi tentang kolaborasi antar stakeholders dalam pengembangan kawasan minapolitan di kabupaten sidoarjo*.
- Dewi, r. t. (2012). faktor-faktor yang mempengaruhi collaborative governance dalam pengembangan industri kecil. *faktor-faktor yang mempengaruhi collaborative governance dalam pengembangan industri kecil*, 68.
- Febrian, r. a. (2016). collaborative governance dalam pembangunan kawasan pedesaan (tinjauan konsep dan regulasi). 4.
- Irmadella, A. (n.d.). Model kolaborasi stakeholders dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di taman bungkul kota surabaya. *Model kolaborasi stakeholders dalam pengelolaan ruang terbuka hijau di taman bungkul kota surabaya*, 4.
- Muhhamad, A. S. (2018). collaborative governance dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara di Kepulauan Riau. *collaborative governance*

dalam pengelolaan kawasan perbatasan antar negara di Kepulauan Riau, 31.

Pitri, T. A. (2017). KOLABORASI PEMERINTAH DAN MASYARAKAT DALAM. *KOLABORASI PEMERINTAH DAN MASYARAKAT DALAM*, 4.

Pitri, T. A. (2017). Kolaborasi pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan khusus di provinsi riau tahun 2015-2016. *Kolaborasi pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan khusus di provinsi riau tahun 2015-2016*, 4.

Prasetyo, D. D. (n.d.). Tata Kelola Kolaboratif Dalam Penanggulangan Defisit Program Sistem Jaminan Sosial Nasional. *Tata Kelola Kolaboratif Dalam Penanggulangan Defisit Program Sistem Jaminan Sosial Nasional*, 4.

Setiawan, R. (2019). collaborative badan penanggulangan bencana daerah kota dumai dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di kota dumai. *collaborative badan penanggulangan bencana daerah kota dumai dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di kota dumai*, 2.

Zainal, r. r. (1 agustus 2020). community participation dalam menjaga kawasan hutan di provinsi riau. *community participation dalam menjaga kawasan hutan di provinsi riau*, 64.

C. INTERNET

Dickson. (2019). *10 Negara yang memiliki kawasan Hutan Terbesar di Dunia*. Retrieved from Ilmu pengetahuan umum: <https://ilmupengetahuanumum.com/10-negara-yang-memiliki-kawasan-hutan-terbesar-di-dunia/>

Fanani, f. (2019, 10 9). *liputan 6*. Retrieved from liputan 6.

ilmugeografi.com. (2020). Retrieved from *ilmugeografi.com*: <https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/dampak-kebakaran-hutan>

rimbakita.com. (2019). Retrieved from *rimbakita.com*: <https://rimbakita.com/hutan>

Sani, A. (2019, september 8). *liputan 6*. Retrieved from liputan 6: <https://m.liputan6.com/news/read-hektare-lahan-terbakar-di-seluruh-riau-sejak-januari-2019>

Saturi, s. (2019, 11). *mongabay*. Retrieved from *mongabay.co.id*: www.mongabay.co.id/20191011-kebakaran-hutan-dan-lahan-sampai-september-2019-hampir-900ribu-hektareamp

**YAYASAN LEMBAGA PENDIDIKAN ISLAM DAERAH RIAU
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK**

***Collaborative Governance* Dalam Penanganan Masalah Kebakaran
Hutan dan Lahan di Provinsi Riau**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Penyusunan Skripsi
Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Islam Riau Pekanbaru

Oleh :

HENOKH ANJULIUS TURNIP

NPM : 177310452

PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN

PEKANBARU