PESHUM : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora
Vol.5, No.6, Oktober 2026

Ketika Gambut Selalu Siaga: Manajemen Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Kubu Raya

Agisna Mar'Atana[1], Dea Varanida[2]
[1,2]Universitas Tanjungpura
E-mail: agisna@fisip.untan.ac.id[1], dea.varanida@fisip.untan.ac.id[2]

Article History:
Received: 08 September 2026
Revised: 17 September 2026
Accepted: 25 September 2026

Kata Kunci: *Administrasi Publik; Manajemen Bencana; Kebakaran Hutan Dan Lahan; Tata Kelola Kolaboratif; Kubu Raya*

Abstrak: *Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) merupakan bencana ekologis berulang di wilayah gambut Kabupaten Kubu Raya, meningkat dari nihil catatan pada 2015 menjadi 54 kejadian pada 2025 dan mendominasi lebih dari 80 persen kejadian bencana daerah sejak 2021. Penelitian ini bertujuan menganalisis manajemen bencana karhutla di Kabupaten Kubu Raya dalam perspektif administrasi publik, dengan menelaah praktik prabencana, tanggap darurat, serta keterbatasan kapasitas kelembagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara mendalam terhadap tiga informan kunci BPBD yang mewakili tahap kesiapsiagaan, pelaporan-respons, dan pemadaman, dianalisis secara tematik dan ditriangulasi dengan data historis bencana sepuluh tahun terakhir serta log operasional harian 2022-2024. Hasil penelitian menunjukkan manajemen bencana di Kubu Raya berjalan melalui pola adaptif nonformal, meliputi kesiapsiagaan permanen yang melampaui definisi musim kemarau baku, jejaring komunikasi digital lintas-sektor yang menggantikan birokrasi pelaporan berjenjang, serta koordinasi lapangan otomatis atas kesadaran kolektif tanpa komando eksplisit, ditopang tata kelola kolaboratif multipihak. Triangulasi dengan log operasional memperkuat temuan ini: lokasi rawan yang disebut informan terbukti konsisten menjadi titik kejadian tersering, sementara jejaring unsur yang terlibat meluas dari tahun ke tahun. Namun, efektivitas ini masih dibayangi kesenjangan kapasitas kelembagaan formal, terutama anggaran, peralatan, dan pelembagaan kebijakan. Penelitian merekomendasikan reformasi kebijakan yang mengintegrasikan praktik kolaboratif informal ke dalam kerangka kelembagaan resmi guna menjamin keberlanjutan manajemen karhutla di Kubu Raya.*

PENDAHULUAN

Bencana kebakaran hutan dan lahan (karhutla) merupakan salah satu persoalan lingkungan paling kompleks yang dihadapi Indonesia, dengan dampak yang melampaui kerugian ekologis dan merambah ke aspek kesehatan masyarakat, ekonomi, hubungan diplomatik regional akibat kabut asap lintas batas, hingga tata kelola pemerintahan daerah (tacconi L, 2003); Sebagai negara dengan

lahan gambut terluas di Asia Tenggara, Indonesia menghadapi tantangan struktural dalam pengelolaan karhutla, karena karakter gambut yang mudah terbakar menjadikan wilayah-wilayah seperti Kalimantan dan Sumatra rentan terhadap kebakaran berulang setiap tahun, terlepas dari upaya pencegahan yang telah dilakukan pemerintah pusat maupun daerah (purnomo, 2017)

Kajian administrasi publik memandang manajemen bencana bukan semata persoalan teknis-operasional pemadaman api, melainkan persoalan tata kelola (governance) yang melibatkan kapasitas kelembagaan, koordinasi lintas-sektor, alokasi sumber daya, serta desain kebijakan pada seluruh siklus manajemen bencana, yakni tahap prabencana (mitigasi dan kesiapsiagaan), tahap tanggap darurat, dan tahap pascabencana (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana). Studi-studi terdahulu mengenai tata kelola karhutla di Indonesia banyak menyoroti persoalan struktural pada level kebijakan nasional dan provinsi, misalnya tumpang tindih kewenangan antarlembaga, lemahnya penegakan hukum terhadap pembakaran lahan oleh korporasi, serta politik ekonomi industri sawit dan bubur kertas yang turut mendorong praktik pembukaan lahan dengan cara dibakar (Purnomo et al., 2017; (Varkkey, 2016). Namun demikian, kajian yang menyoroti secara spesifik bagaimana lembaga pemerintah daerah tingkat kabupaten, dengan keterbatasan anggaran dan sumber daya yang jauh lebih sempit dibanding pemerintah provinsi maupun pusat, mengelola dan mengorganisasikan responsnya terhadap karhutla, masih relatif terbatas.

Kabupaten Kubu Raya, sebagai salah satu kabupaten bergambut di Provinsi Kalimantan Barat, menghadirkan kasus yang relevan untuk mengisi kesenjangan kajian tersebut. Data historis kejadian bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Kubu Raya menunjukkan bahwa karhutla tidak tercatat sama sekali antara tahun 2015 hingga 2019, kemudian meningkat drastis menjadi 18 kejadian pada 2021, 43 kejadian pada 2022, dan mencapai puncaknya pada 54 kejadian di tahun 2025 (lihat Tabel 1). Lonjakan ini menjadikan karhutla sebagai jenis bencana dengan frekuensi tertinggi di Kubu Raya, jauh melampaui banjir maupun cuaca ekstrem, sekaligus menegaskan bahwa persoalan ini bukan lagi kejadian musiman insidental, melainkan risiko struktural yang melekat pada karakter ekologis wilayah gambut.

Dalam merespons kompleksitas tersebut, literatur administrasi publik kontemporer menekankan pentingnya pergeseran dari model manajemen bencana yang bertumpu pada satu lembaga (government-centric) menuju model tata kelola kolaboratif (collaborative governance), yang mendorong keterlibatan setara antara pemerintah, sektor swasta, aparat keamanan, dan masyarakat sipil dalam satu jejaring penanganan (Ansell & Gash, 2008; (Emerson, 2012) et al., 2012). Dalam konteks manajemen bencana secara khusus, (Waugh, W. L., & Streib, 2006) menegaskan bahwa efektivitas emergency management sangat ditentukan oleh kapasitas kelembagaan untuk membangun koordinasi horizontal antaraktor, bukan semata mengandalkan struktur komando vertikal formal. Kerangka inilah yang digunakan penelitian ini untuk membaca praktik manajemen bencana karhutla di Kubu Raya, dengan pertanyaan pokok mengenai sejauh mana pola tata kelola yang berkembang di lapangan mencerminkan, memperkuat, atau justru mengungkap kelemahan kapasitas administrasi publik daerah dalam mengelola bencana berulang.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis manajemen bencana kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Kubu Raya dalam perspektif administrasi publik, dengan menelusuri praktik pada tahap prabencana dan tanggap darurat, pola tata kelola kolaboratif antarlembaga, serta keterbatasan kapasitas kelembagaan yang memengaruhi keberlanjutan penanganan. Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan data primer hasil wawancara mendalam dengan aktor kunci di internal BPBD Kubu Raya, yang memberikan gambaran autentik mengenai praktik manajemen bencana yang sesungguhnya berjalan di level kabupaten, sebuah unit analisis yang relatif jarang menjadi fokus kajian administrasi publik dibanding level provinsi

maupun nasional, sekaligus menyandingkannya dengan data kuantitatif historis kejadian bencana selama sepuluh tahun terakhir serta log operasional harian penanganan karhutla tahun 2022-2024 sebagai bahan triangulasi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-eksploratif untuk memahami secara mendalam praktik manajemen bencana karhutla di Kabupaten Kubu Raya dari perspektif administrasi publik. Pendekatan kualitatif dipilih karena fokus penelitian ini adalah memahami makna, proses, dan pengalaman aktor kelembagaan di lapangan, yang sulit ditangkap secara memadai melalui pendekatan kuantitatif semata (Moleong, 2019).

Data primer dikumpulkan melalui wawancara semiterstruktur dengan tiga informan kunci di lingkungan BPBD Kabupaten Kubu Raya, yang dipilih secara purposif karena masing-masing merepresentasikan tahapan berbeda dalam siklus manajemen bencana karhutla, yaitu: (1) informan yang berperan dalam tahap kesiapsiagaan dan mitigasi prabencana; (2) informan yang berperan dalam tahap penerimaan laporan dan pengerahan awal tim; dan (3) informan yang berperan langsung dalam pelaksanaan pemadaman di lapangan. Ketiga hasil wawancara tersebut kemudian saling dicek silang (cross-check) satu sama lain untuk memverifikasi konsistensi informasi antar-tahapan sekaligus melengkapi detail yang mungkin belum terungkap pada satu wawancara tertentu.

Data sekunder digunakan sebagai data penunjang (triangulasi) untuk memperkuat keabsahan temuan wawancara, terdiri atas dua jenis dokumen dengan tingkat kedetailan berbeda. Pertama, tabel historis kejadian bencana Kabupaten Kubu Raya sepuluh tahun terakhir (2015-2025) yang dihimpun BPBD, digunakan untuk memberikan konteks tren dan urgensi persoalan karhutla secara umum (Tabel 1). Kedua, dokumen Rekapitulasi Data Kejadian Kebakaran Hutan dan Lahan yang disusun harian oleh Bidang Pemadaman, Penyelamatan, dan Sarana Prasarana BPBD Kubu Raya untuk tahun 2022, 2023, dan 2024, yang memuat catatan setiap kejadian secara granular, meliputi tanggal, desa lokasi titik kejadian kebakaran (TKK), unsur/lembaga yang bergabung dalam penanganan, serta ada-tidaknya korban dan kerusakan fasilitas. Dokumen kedua ini diolah secara sederhana melalui tabulasi frekuensi untuk mengidentifikasi desa yang paling sering menjadi lokasi kejadian berulang serta melacak keragaman unsur yang terlibat dari tahun ke tahun, yang kemudian dipertemukan (disandingkan) dengan tema-tema yang muncul dari wawancara guna memverifikasi apakah pola yang disampaikan informan sejalan dengan jejak tertulis pada catatan operasional lapangan.

Analisis data dilakukan secara tematik mengikuti tahapan reduksi data, kategorisasi tema berdasarkan siklus manajemen bencana (prabencana, tanggap darurat, dan kapasitas kelembagaan), penyajian data, serta penarikan simpulan (Miles, 2014) Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi antar-informan, antara data wawancara dengan data historis kejadian bencana, serta antara tema wawancara dengan pola yang teridentifikasi dalam log operasional tiga tahun terakhir, untuk menjaga keabsahan temuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tren dan Skala Persoalan Karhutla sebagai Basis Urgensi Kebijakan

Data historis BPBD Kabupaten Kubu Raya menunjukkan lonjakan kejadian karhutla yang signifikan sejak tahun 2020, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Tren Kejadian Bencana di Kabupaten Kubu Raya menurut Jenis, 2020-2025

Jenis Bencana	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Karhutla	2	18	43	44	31	54
Banjir	6	18	2	3	10	4

Cuaca Ekstrem	6	3	3	2	3	2
Total Seluruh Bencana	**14**	**39**	**48**	**49**	**44**	**60**

Sumber: diolah dari data BPBD Kabupaten Kubu Raya (2025)

Tabel tersebut memperlihatkan bahwa karhutla secara konsisten mendominasi proporsi total kejadian bencana di Kubu Raya sejak tahun 2021, bahkan pada tahun 2025 karhutla menyumbang 54 dari total 60 kejadian bencana atau sekitar 90 persen, jauh melampaui banjir maupun cuaca ekstrem yang relatif stabil pada kisaran satu digit hingga belasan kejadian per tahun. Dominasi ini selaras dengan penjelasan informan yang menegaskan bahwa Kubu Raya, sebagai daerah bergambut, pada dasarnya tidak mengenal musim kemarau dalam pengertian formal seperti di Pulau Jawa. Fenomena anomali cuaca turut memperkuat kerentanan ini; disebutkan bahwa pada Januari-Februari 2026 saja tercatat sekitar 20 hari tanpa hujan, kondisi yang oleh BMKG disebut sebagai "jumlah hari tanpa hujan" karena zona musim formal memang tidak mencakup wilayah Kalimantan. Dari perspektif administrasi publik, tren ini menegaskan bahwa karhutla di Kubu Raya bukan sekadar peristiwa alam musiman, melainkan risiko kebijakan (policy risk) yang menuntut redesain sistem manajemen bencana daerah agar tidak lagi bertumpu pada asumsi periodisasi musim yang berlaku umum secara nasional.

Gambaran tren tahunan tersebut menjadi lebih bermakna ketika ditelusuri lebih rinci pada level bulanan dan lokasi kejadian melalui penelusuran log operasional harian BPBD tahun 2022-2024, yang digunakan penelitian ini sebagai data pendukung untuk memperkuat keabsahan temuan wawancara. Penelusuran tersebut memperlihatkan bahwa kejadian karhutla tidak menyebar merata sepanjang tahun, melainkan terkonsentrasi pada rentang waktu kritis yang bergeser dari tahun ke tahun: pada 2022 justru terkonsentrasi pada Januari-Maret, sementara pada 2023 dan 2024 bergeser ke pertengahan hingga akhir tahun, dengan lonjakan paling tajam pada Agustus-September 2023. Penelusuran lebih jauh menemukan bahwa lonjakan tersebut bukan sekadar akumulasi banyak kejadian baru, melainkan didominasi oleh pemanggilan berulang ke lokasi yang sama, terutama Desa Limbung, selama lebih dari satu bulan berturut-turut, sebuah pola yang secara empiris menguatkan karakter gambut yang membara di bawah permukaan tanah dan dapat muncul kembali berhari-hari setelah tampak padam (Tacconi, 2003).

Tabel 2. Desa dengan Frekuensi Kejadian Karhutla Tertinggi menurut Log Operasional BPBD, 2022-2024

Peringkat	Desa (2022)	Frek. Log	Desa (2023)	Frek. Log	Desa (2024)	Frek. Log
1	Punggur Kecil	21	Limbung	45	Punggur Kecil	12
2	Parit Baru	13	Punggur Kecil	30	Sungai Raya Dalam	10
3	Arang Limbung	10	Parit Baru	25	Arang Limbung	8
4	Rasau Jaya	5	Arang Limbung	12	Parit Baru	7
5	Madu Sari	4	Sungai Raya Dalam	11	Limbung	4

Sumber: diolah dari Rekapitulasi Data Kejadian Kebakaran Hutan dan Lahan BPBD Kabupaten Kubu Raya, 2022-2024.

Temuan tabulasi ini relevan untuk menjawab pertanyaan mendasar yang muncul dari wawancara: benarkah lokasi-lokasi yang oleh informan disebut sebagai titik rawan berulang, sebagaimana akan diuraikan pada bagian prabencana berikut, memang secara empiris merupakan titik dengan kejadian tersering? Jawabannya, berdasarkan penelusuran log operasional, adalah ya. Punggur Kecil, Parit Baru, dan Arang Limbung konsisten muncul sebagai titik rawan sepanjang

tiga tahun pengamatan, sementara Limbung dan Sungai Raya Dalam menunjukkan lonjakan tajam pada tahun-tahun tertentu. Konsistensi maupun pergeseran ini menjadi bukti pendukung yang memperkuat, bukan sekadar melengkapi, narasi informan mengenai wilayah rawan berulang, sekaligus menegaskan bahwa peta kerawanan karhutla di Kubu Raya bersifat dinamis dan menuntut pembaruan data secara berkala, bukan sekadar bertumpu pada ingatan kelembagaan atas titik rawan historis.

Urgensi tren tersebut turut terkonfirmasi oleh kejadian aktual di lapangan. Pada akhir Maret 2026, karhutla kembali melanda Kubu Raya dengan total sekitar 20 hektare lahan gambut terbakar di Kecamatan Sungai Raya, tersebar di Desa Mekar Sari dan Desa Sei Asam, ditambah sekitar 4,5 hektare di Desa Arang Limbung serta 3 hektare lahan gambut kering di Parit Indah Sempurna, Desa Permata Jaya (CP, 2026). Personel gabungan dari Polres Kubu Raya, TNI, BNPB, dan Manggala Agni diturunkan untuk melakukan penyekatan dan pendinginan guna mencegah munculnya kembali bara di dalam tanah gambut. Kendala lapangan yang dilaporkan sejalan dengan temuan wawancara penelitian ini, yaitu terbatasnya titik sumber air, sementara jarak api ke permukiman warga hanya berkisar 1-2 kilometer dan bahkan sempat mendekati fasilitas pendidikan. Kasus aktual ini memperkuat argumen bahwa karhutla di Kubu Raya bukan risiko musiman yang terisolasi, melainkan ancaman berulang yang menuntut kesiapsiagaan permanen, sekaligus menegaskan kembali keterbatasan struktural, terutama ketersediaan sumber air, yang konsisten muncul baik dalam data historis maupun dalam kejadian lapangan terkini.



Gambar 1. Personel gabungan melakukan pendinginan pada titik karhutla di Kabupaten Kubu Raya, Maret 2026. Sumber: detikKalimantan/Dok. Polres Kubu Raya (CP, 2026).

Manajemen Bencana pada Tahap Prabencana: Kesiapsiagaan Kelembagaan yang Adaptif

Tahap prabencana dalam manajemen karhutla di Kubu Raya ditandai oleh kesiapsiagaan yang berjalan sepanjang tahun, sebuah pola yang secara implisit mengoreksi desain kebijakan kesiapsiagaan berbasis musim yang lazim diterapkan secara nasional. Pola semacam ini sejalan dengan temuan bahwa masyarakat di wilayah gambut cenderung menjadikan tindakan antisipatif sebagai bagian dari keseharian, bukan sekadar respons musiman, sebagai cara beradaptasi terhadap risiko kebakaran yang terus berubah mengikuti iklim (Ramdani, R., & Mustalahti, 2023) Setidaknya empat bentuk kesiapsiagaan teridentifikasi dari hasil wawancara, yaitu:

1. Pengecekan rutin peralatan dan kendaraan, termasuk menghidupkan mesin pemadam setiap bulan serta maintenance kendaraan sesuai anggaran yang tersedia;
2. Pemantauan dan briefing rutin, meliputi update dari BMKG, informasi musim tanam, serta wilayah dengan aktivitas pembukaan lahan, disertai patroli yang dijalankan seminimal

mungkin demi efisiensi sumber daya karena BPBD mengandalkan akurasi data hotspot BMKG;

3. Pemasangan rambu peringatan di titik-titik rawan kebakaran berulang seperti Serdam Ujung, Punggur Kecil, Limbung, dan Jalan Sultan Agung di Rasau Jaya, serta sosialisasi ke sekolah-sekolah di wilayah rawan bencana yang mencakup edukasi SOP evakuasi dan mitigasi berbasis penanaman pohon;
4. Pembentukan jejaring komunikasi digital khusus untuk pemantauan cuaca dan informasi kejadian bersama mitra seperti KPH, Manggala Agni, dan pemadam kebakaran swasta.

Menariknya, titik-titik yang disebutkan informan sebagai lokasi pemasangan rambu peringatan ternyata bukan pilihan yang bersifat kira-kira, melainkan selaras hampir seluruhnya dengan desa-desa yang secara konsisten tercatat sebagai titik kejadian tersering pada Tabel 2. Artinya, kesiapsiagaan BPBD Kubu Raya, sekalipun berjalan secara adaptif dan nonformal, sesungguhnya sudah cukup berbasis bukti (evidence-informed), meski belum didokumentasikan secara eksplisit sebagai metode formal penentuan lokasi rawan.

Dalam perspektif administrasi publik, pola kesiapsiagaan permanen ini dapat dibaca sebagai bentuk adaptasi kebijakan lokal terhadap kegagalan kebijakan nasional dalam mengakomodasi kekhususan ekologi gambut Kalimantan, yang oleh BMKG sendiri tidak dimasukkan ke dalam zona musim formal. BPBD Kubu Raya mengambil inisiatif diskresi kelembagaan untuk menetapkan siaga sepanjang tahun, sebuah praktik yang relevan dengan konsep birokrasi garis depan (street-level bureaucracy) yang berperan sebagai first responder informal—mengandalkan diskresi, pengetahuan lapangan, dan jejaring sosial untuk menutup kesenjangan antara kebijakan yang tersentralisasi dan kebutuhan lokal ((Rahman, Y., & Ayuni, 2025).

Namun kesiapsiagaan ini masih dibayangi keterbatasan kapasitas kelembagaan yang nyata. Informan mengakui bahwa peralatan dan logistik yang tersedia "ada, tapi mungkin belum memadai", sebuah pengakuan yang berulang muncul pada aspek kendaraan, pompa, bahan bakar, air, maupun alat pelindung diri. Keterbatasan anggaran juga menjadi kendala utama dalam sertifikasi personel, karena baru sebagian anggota Tim Reaksi Cepat (TRC) yang bersertifikasi resmi, sementara sisanya masih mengandalkan pelatihan internal atau otodidak. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa inisiatif adaptif di lapangan belum sepenuhnya ditopang kapasitas fiskal dan kelembagaan yang memadai dari level kebijakan di atasnya—sehingga diskresi yang selama ini berjalan baik secara informal perlu segera mendapat pengakuan formal, misalnya melalui SOP yang lebih adaptif dan pengaturan anggaran yang fleksibel (Rahman & Ayuni, 2025).

Manajemen Bencana pada Tahap Tanggap Darurat: Debirokratisasi Pelaporan dan Koordinasi Tanpa Komando

Pada tahap pelaporan awal, temuan penelitian menunjukkan bahwa warga jarang datang langsung ke kantor BPBD untuk melaporkan kebakaran lahan (berbeda dengan kebakaran rumah). Kanal utama pelaporan justru berlangsung melalui grup percakapan Pusdalops yang di dalamnya tergabung pengamat hotspot maupun jejaring Masyarakat Peduli Api (MPA). Grup ini bersifat multisektor, bahkan tidak jarang diikuti oleh unsur pimpinan daerah, sehingga begitu laporan masuk, instruksi penindaklanjutan dapat langsung diberikan tanpa menunggu prosedur administratif berjenjang. Fenomena ini dapat dibaca sebagai bentuk debirokratisasi komunikasi krisis, di mana teknologi komunikasi instan memungkinkan pemangkasan rantai birokrasi konvensional demi kecepatan respons, sejalan dengan prinsip Crisis and Emergency Risk Communication yang menekankan kecepatan dan kejelasan pesan pada tahap awal krisis (Reynolds, 2005). Pola pelaporan berbasis grup percakapan lintas-aktor semacam ini juga sejalan dengan temuan bahwa di level pemerintah daerah, aplikasi percakapan dan media sosial kini berfungsi sebagai hub komunikasi darurat yang mempercepat aliran informasi dibanding kanal

pelaporan formal (Mitcham et al., 2021).

Kecepatan respons ini turut didukung oleh kesiagaan waktu tempuh tim ke lokasi kejadian, yang bervariasi antara 15 hingga 20 menit tergantung aksesibilitas wilayah. Untuk wilayah kepulauan yang sulit dijangkau seperti Batu Ampar, BPBD tidak menangani secara langsung, melainkan membangun jejaring kesiapsiagaan lokal, misalnya melalui pelatihan sekitar 80 tenaga pemadam kebakaran yang melibatkan perusahaan setempat. Strategi ini memperlihatkan delegasi kapasitas respons kepada aktor non-pemerintah di wilayah yang secara struktural sulit dijangkau langsung oleh BPBD, sebuah bentuk pembagian kewenangan fungsional yang lazim ditemukan dalam praktik collaborative emergency management (Waugh & Streib, 2006), termasuk pelibatan kelompok non-formal ke dalam jejaring tanggap bencana sebagai bagian dari koordinasi yang memadukan pendekatan hierarkis dan jejaring (Kapucu, 2022).

Pada tahap pelaksanaan di lapangan, temuan paling menonjol adalah pola pembagian tugas yang berlangsung secara otomatis atas kesadaran masing-masing anggota tim, tanpa memerlukan perintah maupun komando eksplisit. Personel di lapangan bersifat serba bisa dan saling menyesuaikan peran berdasarkan kondisi riil, misalnya ketika rekan yang membawa selang kelelahan, rekan lain akan secara spontan bergantian tanpa harus diminta. Pola koordinasi tanpa komando ini turut ditopang oleh kolaborasi lintas-instansi yang, menurut penuturan informan, sudah berjalan sangat baik antara BPBD, TNI/Polri (Babinsa dan Bhabinkamtibmas), dan Manggala Agni—sebuah bentuk jejaring tanggap darurat yang bersifat temporer, luwes, dan cepat termobilisasi ketika krisis terjadi tanpa memerlukan komando terpusat (Kapucu, 2022). Bahkan pada kejadian berskala kecil di dekat kawasan hutan, penanganan awal kerap langsung dilakukan oleh Manggala Agni tanpa perlu menghubungi BPBD terlebih dahulu. Prinsip yang dipegang bersama, sebagaimana diungkapkan informan, adalah tidak adanya sekat kepemilikan alat maupun personel antarpihak, atau dengan kata lain, semua pihak saling membantu tanpa membedakan kewenangan kelembagaan formal masing-masing.

Klaim informan mengenai koordinasi tanpa komando yang berjalan otomatis ini turut mendapat dukungan tidak langsung dari log operasional. Pada periode puncak seperti Agustus-September 2023 di Limbung dan Oktober 2024 di Sungai Raya Dalam, tercatat pemanggilan tim ke lokasi yang sama atau berdekatan secara berturut-turut selama berhari-hari, sebagian bahkan berlangsung hingga larut malam. Pola pemanggilan berulang semacam ini hanya dapat ditangani secara efektif apabila pembagian tugas di lapangan memang berjalan otomatis tanpa harus menunggu komando setiap kali, sebagaimana dituturkan informan, sekaligus menjadi penanda tidak langsung (proxy) atas beban kerja fisik yang berat bagi personel dengan jumlah regu yang terbatas. Data yang sama juga mencatat bahwa hampir seluruh kejadian sepanjang tiga tahun tersebut tidak menimbulkan korban jiwa maupun luka-luka, dan kerusakan fasilitas secara konsisten terbatas hanya pada titik kejadian itu sendiri tanpa meluas ke permukiman warga. Konsistensi capaian ini merupakan bukti pendukung yang kuat atas efektivitas pola koordinasi tanpa komando dan prioritas penanganan berbasis kedekatan permukiman yang disampaikan informan, sekalipun catatan ini sepatutnya dibaca sebagai keberhasilan pada dimensi keselamatan fisik langsung, dan bukan sebagai jaminan tidak adanya dampak kesehatan warga maupun personel akibat paparan asap yang tidak tercakup dalam dokumen operasional tersebut.

Kesulitan teknis yang paling sering dihadapi di lapangan adalah keterbatasan panjang selang pemadam, yang hanya sekitar 20 meter per unit, sehingga untuk jarak 300-400 meter dari titik air, selang harus disambung berkali-kali dan menurunkan efisiensi pemadaman. Prioritas penanganan diberikan pada titik kebakaran yang dekat permukiman warga, sementara titik yang berada jauh di tengah hutan ditangani melalui opsi water bombing lewat helikopter hasil kerja sama dengan pemerintah provinsi. Informan menyampaikan harapan agar metode berbasis udara ini

dapat lebih sering digunakan karena dinilai lebih aman bagi keselamatan personel di lapangan, sebuah aspirasi yang relevan dengan prinsip keselamatan responden (responder safety) dalam manajemen bencana modern.

Tata Kelola Kolaboratif Multipihak sebagai Strategi Adaptif Administrasi Publik

Salah satu benang merah yang konsisten muncul di seluruh tahapan manajemen bencana adalah peran sentral kolaborasi multipihak. Selain unsur TNI/Polri dan Manggala Agni, penelitian ini mengidentifikasi keterlibatan aktif Kelompok Tani Peduli Api (KTPA) yang dibiayai perusahaan perkebunan, relawan Masyarakat Peduli Api (MPA), relawan Palang Merah Indonesia (PMI), serta lembaga sosial seperti Rumah Zakat, yang menurut informan turut turun langsung membantu proses pemadaman dan bukan sekadar menonton di lokasi kejadian. Temuan ini sejalan dengan peran MPA yang secara umum diakui sebagai aktor garda depan dalam manajemen kebakaran berbasis komunitas di berbagai wilayah gambut Indonesia, meskipun kelompok semacam ini kerap menghadapi keterbatasan dukungan pembiayaan operasional rutin (Nurhidayah et al., 2023).

Klaim informan mengenai luasnya jejaring kolaborasi ini turut mendapat dukungan nyata dari penelusuran log operasional, yang secara tidak sengaja merekam jejak tertulis setiap unsur yang hadir pada setiap kejadian. Pada catatan operasional 2022, unsur yang tercatat terlibat umumnya hanya Damkar KKR, BPBD KKR, dan pemadam kebakaran swasta. Memasuki 2023 dan 2024, jejak yang sama memperlihatkan keterlibatan lebih dari lima belas unsur yang berbeda pada berbagai kejadian, mencakup Tim Reaksi Cepat, Polres/Polsek Kubu Raya, Brigade Mobil, Direktorat Samapta Polda Kalimantan Barat, Manggala Agni, Kesatuan Pengelolaan Hutan, BPBD Provinsi, Satuan Polisi Pamong Praja, unsur TNI, Masyarakat Peduli Api di berbagai desa, Relawan Pemadam Kebakaran, Palang Merah Indonesia, hingga lembaga sosial kemanusiaan. Perluasan jejak tertulis ini menjadi bukti pendukung yang berharga karena tidak bergantung pada ingatan atau penuturan informan semata, melainkan tercatat secara independen pada dokumen kerja harian, sehingga memperkuat keabsahan (validitas) temuan wawancara mengenai meluasnya tata kelola kolaboratif dari waktu ke waktu.

Informan menegaskan bahwa BPBD tidak akan mampu menangani karhutla secara mandiri tanpa dukungan kolaborasi masyarakat, mengingat keterbatasan dana dan peralatan yang dimiliki. Pernyataan ini menggarisbawahi pergeseran paradigma manajemen bencana dari model pemerintah sebagai satu-satunya aktor (government-centric) menuju model tata kelola kolaboratif (collaborative governance), di mana keberhasilan penanggulangan karhutla sangat bergantung pada sinergi lintas-sektor, mulai dari pemerintah, sektor swasta, TNI/Polri, hingga masyarakat sipil (Ansell & Gash, 2008); Emerson et al., 2012).

Dalam kerangka administrasi publik, temuan ini relevan dengan gagasan bahwa penanggulangan bencana kontemporer menuntut pergeseran dari pendekatan command and control yang kaku menuju jaringan kolaboratif yang lebih adaptif dan responsif terhadap kondisi lapangan yang dinamis (kapucu, 2006). Meski demikian, keberlanjutan model kolaboratif ini perlu diwaspadai karena sangat bergantung pada inisiatif informal dan relasi personal antarpihak, tanpa payung kebijakan maupun mekanisme pembiayaan yang formal dan berkelanjutan. Ketiadaan pelembagaan formal atas praktik kolaboratif yang sudah terbukti efektif ini merupakan titik rawan (vulnerability point) dalam kapasitas administrasi publik daerah, karena keberlangsungannya sangat bergantung pada individu dan relasi personal, bukan pada struktur dan aturan main yang mengikat secara kelembagaan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa manajemen bencana kebakaran hutan dan lahan (karhutla) di Kabupaten Kubu Raya, dari perspektif administrasi publik, berjalan secara adaptif melalui pola

yang sebagian besar bersifat informal. Pola tersebut mencakup kesiapsiagaan yang berlangsung sepanjang tahun, penyederhanaan alur pelaporan melalui jejaring komunikasi digital lintas sektor, serta koordinasi tanggap darurat yang terbangun atas kesadaran kolektif tanpa memerlukan komando eksplisit. Efektivitas pola ini ditopang oleh tata kelola kolaboratif multipihak yang kuat—melibatkan TNI/Polri, Manggala Agni, kelompok tani, relawan, dan lembaga sosial—dengan BPBD Kubu Raya berperan strategis sebagai simpul penggerak yang menghubungkan seluruh unsur dalam jejaring penanggulangan karhutla.

Temuan kualitatif ini diperkuat oleh triangulasi dengan log operasional tahun 2022–2024, yang menunjukkan kesesuaian antara lokasi rawan menurut informan dengan desa yang paling sering tercatat sebagai titik kejadian, serta perluasan jejaring unsur penanganan dari tahun ke tahun. Dengan demikian, capaian kinerja penanggulangan karhutla selama ini merupakan hasil sinergi dan kerja keras seluruh pemangku kepentingan yang tumbuh secara adaptif di tengah keterbatasan struktur formal.

Meskipun demikian, penelitian ini juga mengidentifikasi tantangan struktural, karena kinerja yang ada masih banyak bertumpu pada inisiatif personel dan relasi informal, belum sepenuhnya diimbangi kapasitas kelembagaan formal yang memadai—tercermin dari keterbatasan anggaran, peralatan pemadaman berkapasitas besar, panjang selang, serta pemerataan sertifikasi personel, sebagai kondisi umum daerah bergambut. Pola pemanggilan berulang ke lokasi yang sama pada periode kritis mengindikasikan perlunya penambahan kapasitas personel guna menjaga keberlanjutan kinerja tersebut.

Implikasi kebijakannya adalah perlunya penguatan tata kelola yang melembagakan secara formal praktik kolaboratif dan pola koordinasi adaptif yang telah terbukti efektif, disertai peningkatan alokasi anggaran daerah dan perluasan metode penanganan berbasis udara—bukan untuk mengubah pola kolaboratif yang ada, melainkan memberikan fondasi kelembagaan yang lebih kokoh. Penelitian lanjutan disarankan untuk menguji generalisasi pola ini pada kabupaten/kota bergambut lain di Kalimantan, guna memperkuat basis kebijakan penanggulangan karhutla di level subnasional.

DAFTAR REFERENSI

Ansell, & Gash. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(1). https://doi.org/https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Emerson. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *22*. https://doi.org/https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

kapucu. (2006).). Interagency communication networks during emergencies: Boundary spanners in multiagency coordination. *The American Review of Public Administration, 2*. https://doi.org/https://doi.org/10.1177/0275074005280605

Miles. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd ed.)*. Sage Publications.

Mitcham, D., Taylor, M., & Harris, C. (2021). Utilizing Social Media for Information Dispersal during Local Disasters: The Communication Hub Framework for Local Emergency Management. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *18*(20), 10784. https://doi.org/10.3390/ijerph182010784

Moleong. (2019). *Metodologi penelitian kualitatif (edisi revisi)*. PT Remaja Rosdakarya.

Nurhidayah, L., Astuti, R., Hidayat, H., & Siburian, R. (2023). *Community-Based Fire*

Management and Peatland Restoration in Indonesia (pp. 135–150). https://doi.org/10.1007/978-3-031-15904-6_8

purnomo. (2017). Fire economy and actor network of forest and land fires in Indonesia. *Forest Policy and Economics*, *78*. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.forpol.2017.01.001

Rahman, Y., & Ayuni, N. (2025). Reframing street-level bureaucracy through resilience governance in disaster contexts in Majene Regency. *Nternational Journal of Public Policy and Bureaucracy*, *2*, 136–159.

Ramdani, R., & Mustalahti, I. (2023). Collaborative everyday adaptation to deal with peatland fires: A case study on the east coast of Sumatra, Indonesia. *Ecology and Society*, *28(3)*. https://doi.org/https://doi.org/10.5751/ES-14263-280312

Reynolds. (2005).). Crisis and emergency risk communication as an integrative model. *Journal of Health Communication*, *10*. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/10810730590904571

tacconi L. (2003). Fires in Indonesia: Causes, costs and policy implications. *Center for International Forestry Research*, *38*.

Varkkey. (2016). *The haze problem in Southeast Asia: Palm oil and patronage*. Routledge.

Waugh, W. L., & Streib, G. (2006). Collaboration and leadership for effective emergency management. *Public Administration Review*. https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00673.x