

# BAB I

## PENDAHULUAN

**Bab ini menguraikan latar belakang masalah yang diteliti. Uraian latar belakang masalah terdiri dari *conceptual problems* dan *factual problems* yang menjadi alasan peneliti mengangkat tema dan judul penelitian. Selanjutnya, pada bab ini peneliti menyajikan pokok permasalahan, pertanyaan, tujuan, dan signifikansi dari dilakukannya penelitian ini.**

### 1.1 Latar Belakang Masalah

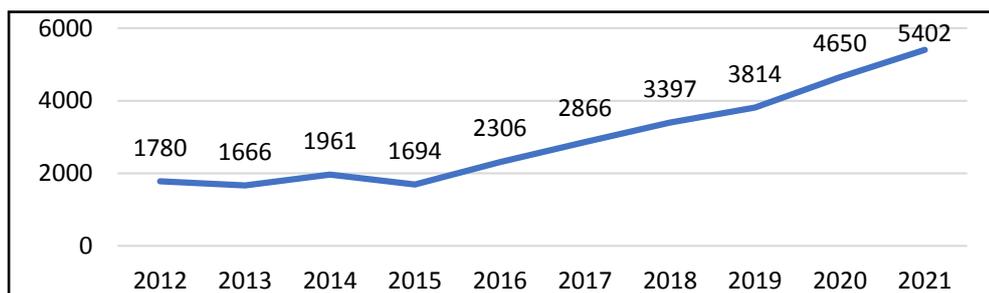
Indonesia sebagai negara kepulauan yang terbentang dari sabang sampai marauke dengan 17.500 pulau yang terletak diantara dua benua, yaitu Benua Asia dan Benua Australia serta terletak diantara dua Samudra, yaitu Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Menurut Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) (dalam Febriyanto, 2019) Indonesia merupakan negara yang rawan akan terjadinya bencana alam. Terdapat beberapa hal yang menyebabkan Indonesia sebagai salah satu negara yang rawan akan terjadinya bencana alam. Pertama, Indonesia berada pada jalur gempa teraktif di dunia karena dikelilingi oleh cincin api pasifik atau *ring of fire* sepanjang 40.000 km. Posisi inilah yang menjadikan Indonesia sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi, longsor dan tsunami yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik.

Kedua, letak geografis Indonesia yang berada pada titik pertemuan 3 lempeng bumi, yaitu lempeng pasifik, Eurasia, dan Indo-Australia. Hal ini juga menyebabkan Indonesia sering mengalami gempa bumi, bahkan hingga terjadinya tsunami akibat dari terjadinya pergeseran, tumbukan antar lempeng bahkan terdapat kondisi dimana lempeng ini pecah. Tidak jarang pergerakan- pergerakan dari lempeng-lempeng bumi tersebut juga menyebabkan kerusakan pada infrastruktur. Ketiga, Indonesia bukan hanya berada pada *ring of fire* tetapi juga berada pada jalur sabuk alpine yang salah satu wilayahnya ialah Jawa.

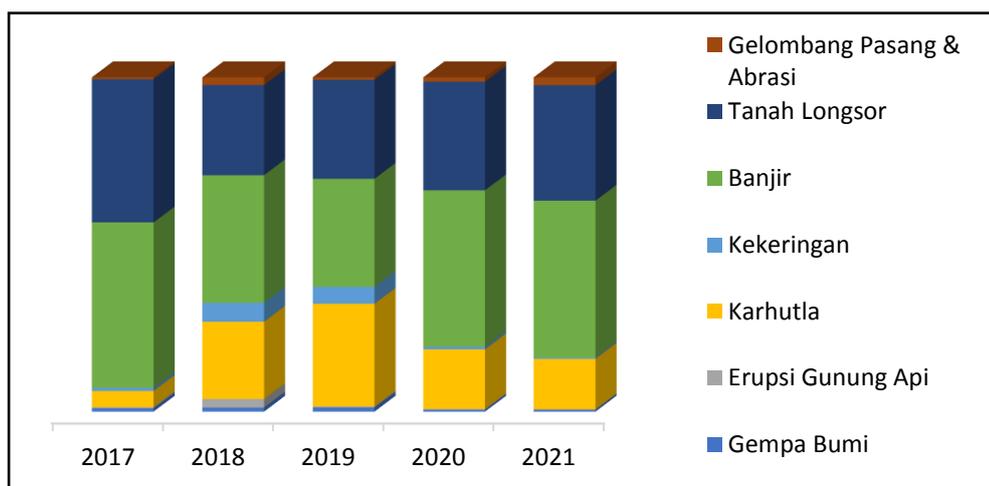
Selain itu, letak astronomis Indonesia menjadikan Indonesia sebagai negara beriklim tropis. Iklim tropis ini ditandai dengan ciri-ciri, sebagai berikut: suhu udara yang tinggi, tekanan udara yang rendah, memiliki 2 musim, serta memiliki

intensitas hujan yang banyak. Dikarenakan iklim tersebut berdampak pada tingginya curah hujan di Indonesia. Curah hujan di Indonesia bervariasi antar wilayah, tetapi umumnya sekitar 2.500 mm/tahun. Walaupun angka curah hujan bervariasi antar wilayah di Indonesia, tetapi pada umumnya curah hujan tergolong besar (sumber.belajar.kemendikbud.go.id, 2021).

**Gambar 1. 1 Kejadian Bencana Alam di Indonesia Dari Tahun Ke Tahun**



Sumber : [gis.bnpb.go.id](https://gis.bnpb.go.id) (update terakhir 31 Desember 2021, diolah)



**Gambar 1. 2 Jumlah Kejadian Bencana Alam Selama 5 Tahun Terakhir**

Sumber: <https://gis.bnpb.go.id/> ( update terakhir 31 Desember 2021, diolah)

Berdasarkan data dari BNPB terdapat lebih dari 20.129 kejadian bencana alam di Indonesia dalam kurun waktu 5 tahun sejak tahun 2017 hingga 2021. Bencana yang paling banyak terjadi ialah bencana banjir dengan 5.946 kejadian. Selain banjir, tanah longsor juga menjadi bencana yang paling banyak terjadi selama 5 tahun terakhir di Indonesia sebanyak 4.557 disusul oleh kebakaran hutan dan lahan sebanyak 2.527, dan bencana lainnya. Provinsi Jawa Barat sendiri selama tahun 2021 menjadi provinsi yang paling banyak mengalami kejadian bencana

alam, yaitu sebanyak 1.358 kejadian. Jawa Barat merupakan provinsi yang memiliki 27 Kabupaten/ Kota yang semuanya merupakan rawan akan bencana alam, salah satunya ialah bencana banjir.

Kepala Badan Geologi mengungkapkan bahwasanya ada alasan otentik mengapa provinsi Jawa Barat sebagai daerah yang paling rawan terjadi bencana alam terkhusus banjir bandang. Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) mencatat, Jawa Barat memiliki potensi gerakan tanah tingkat menengah dan banjir bandang. Serta kontur tanah yang ada di Jawa Barat bersifat lembek dan mudah menyerap air yang menyebabkan banjir bandang (viva.co.id, 2016).

Kabupaten Bekasi merupakan salah satu wilayah yang berada di Provinsi Jawa Barat yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa. BPBD Kabupaten Bekasi mencatat, 21 dari 23 kecamatan di Kabupaten Bekasi masuk dalam kategori rawan banjir. Dalam satu dekade terakhir ini kasus banjir yang terjadi semakin meningkat di Kabupaten Bekasi.

Pada observasi awal yang dihimpun dari media massa *online*, dan wawancara masyarakat yang berdomisili di Kabupaten Bekasi terdapat 3 faktor yang menjadi penyebab mengapa banjir selalu menghampiri Kabupaten Bekasi. Faktor pertama ialah karena meluapnya sungai besar dan menyempitan DAS (Daerah Aliran Sungai). DAS ini mengalami penyempitan sebab dari banyaknya tumpukan sampah disepanjang DAS ini yang menyebabkan meluapnya air hujan ke jalan pada intensitas yang sedang. Meluapnya sungai besar ini juga dikarenakan berbagai hal yang memicu. Salah satunya ialah tersumbatnya saluran air dikarenakan oleh sampah. Yang tentu saja hal ini menyebabkan air meluap ke jalan. Selain itu meluapnya air sungai juga dikarenakan sungai Bekasi merupakan DAS (Daerah Aliran Sungai) hilir menuju ke laut. Tentu saja banyak kiriman-kiriman air hujan yang berasal dari daerah-daerah lain sepanjang DAS tersebut.

Faktor penyebab yang kedua ialah karena curah hujan dengan intensitas yang tinggi. Kabupaten Bekasi merupakan salah satu daerah yang memiliki curah hujan dengan intensitas tinggi berkisar 2000 – 4000 mm/tahun. Hal ini juga menjadi salah satu penyebab terjadinya jadinya banjir yang dikarenakan faktor alam. Selain dikarenakan oleh faktor alam seperti yang dijelaskan oleh Kepala Badan Geologi

diatas, faktor ketiga ialah adanya alih fungsi lahan yang dimana dahulu Kabupaten Bekasi ini merupakan daerah pertanian, dan menjadi salah satu penunjang dan penopang lumbung beras di Provinsi Jawa Barat. Namun saat ini daerah Kabupaten Bekasi berubah menjadi zona kuning (perumahan) dan zona industri dikarenakan terjadinya industrialisasi, terutama dikawasan Pantai Utara. Tentu saja hal ini menyebabkan pengalihan fungsi lahan hijau menjadi lahan pemukiman, infrastruktur, dan daerah industri. Hal tersebut tentu menjadi salah satu pemicu terjadinya bencana, yaitu bencana banjir.

Berdasarkan data yang dihimpun dari Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah), Kabupaten Bekasi hanya memiliki 16% (RTH) Ruang Terbuka Hijau dari luas daerah perkotaan yang ada, sedangkan menurut peraturan yang mengacu kepada Undang-undang No. 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dijelaskan bahwasanya setiap kota wajib memiliki minimal 30% Ruang Terbuka Hijau (RTH) ([pikiran.rakyat.com](http://pikiran.rakyat.com)). Di Kabupaten Bekasi sendiri terdapat kurang lebih 4000 pabrik yang beroperasi. Tentu saja hal ini berimplikasi pada daya serap air yang mengakibatkan Kabupaten Bekasi ini menjadi daerah yang rawan akan terjadinya banjir setiap musim hujan.

Dikarenakan banjir yang setiap tahunnya terjadi ini dan belum terselesaikan. Pemerintah tidak bisa hanya bekerja sendirian, perlu adanya peran pemerintah daerah sebagai bagian terpenting dalam memimpin penanganan bencana banjir ini. Hal ini tentunya membutuhkan berbagai macam solusi yang melibatkan berbagai pihak. Permasalahan banjir ini merupakan permasalahan bersama yang perlu diselesaikan dengan bersama-sama yang melibatkan berbagai pihak kepentingan. Semua pihak mulai dari pemerintah, masyarakat, dan sektor privat atau pihak swasta yang ada di wilayah Kabupaten Bekasi harus saling berkolaborasi untuk menanggulangi bencana banjir ini.

Oleh karena itu diperlukan penanganan yang berbeda dimana bukan hanya melibatkan pemerintah saja, namun penting untuk melibatkan *stakeholders* lain dalam menangani permasalahan bencana banjir di Kabupaten Bekasi ini yang telah terjadi setiap tahun pada musin penghujan. Dibutuhkan suatu kolaborasi antara pemerintah pada semua level di Kabupaten Bekasi ini dengan melibatkan

masyarakat dan pihak swasta atau *privat sector* untuk menyelesaikan permasalahan ini demi tujuan dan kepentingan Bersama. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Ansell and Gash (2008) bahwasanya pemerintah secara langsung berhubungan dengan *stakeholders* non- negara dalam sebuah proses pengambilan keputusan yang formal, berorientasi pada konsesus, deliberative dan menuju formulasi atau implementasi kebijakan publik, atau dapat pula dalam manajemen program atau asset publik. Hal tersebut menunjukkan bahwasanya untuk memecahkan suatu permasalahan yang ada pada masyarakat atau permasalahan publik dibutuhkan kolaborasi dengan *stakeholders* non-pemerintah agar permasalahan dapat diselesaikan dengan efektif.

Saat ini Pemerintah Kabupaten Bekasi melakukan kolaborasi dengan pihak swasta serta melibatkan peran masyarakat dalam hal penanggulangan bencana banjir ini,. Hal ini sejalan dengan observasi awal wawancara yang dilakukan bahwasanya Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi mengatakan telah melakukan kolaborasi dengan pihak swasta. Namun mengutip pada media massa *online*, permasalahan yang muncul ialah pihak swasta hanya berperan sebagai pemberi bantuan ataupun sumbangan-sumbangan saat setelah terjadinya banjir dan tidak ditemukannya partisipasi masyarakat. Dimana seharusnya kolaborasi itu dilakukan lintas sektor dan merupakan hasil kesepakatan bersama. Disaat konsep kolaborasi telah dilakukan tetapi peran pemerintah masih menjadi fokus utama dibandingkan dengan *stakeholders* yang lain. Hal ini menandakan bahwa tingkat kolaborasi di Kabupaten Bekasi ini masih rendah. Serta pada kolaborasi yang dilakukan ini tidak ada perjanjian antar pihak-pihak yang terkait didalamnya. Kolaborasi yang dilakukan oleh *stakeholders* yang terlibat hanya berdasarkan asas gotong royong dan kepercayaan saja. Kolaborasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi ini mengacu kepada peraturan daerah mengenai penanggulangan bencana, dimana dalam peraturan daerah tersebut disebutkan jika pemerintah diperbolehkan menjalin kerjasama dengan pihak swasta / dunia usaha dan mengikutsertakan peran masyarakat untuk berpartisipasi.

Oleh karena itu penelitian ini penting dilakukan untuk mengetahui serta menganalisis bagaimana kolaborasi dalam penanganan penanggulangan banjir

dilakukan dengan menggunakan teori menurut Ansell and Gash (2007) dengan empat dimensi. Hal ini dikarenakan masalah-masalah diatas mengarah pada dimensi tersebut dan ketidaksesuaian penanganan penanggulangan yang dilakukan berdasarkan konsep kolaborasi tersebut untuk menjawab permasalahan yang ada.

Berangkat dari hal tersebut, **pertanyaan penelitian** yang ingin dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana *collaborative governance* dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi?

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, penulis dapat mengidentifikasi masalah yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Pemerintah masih berperan besar dalam kolaborasi pada penanggulangan bencana banjir.
2. Peran dari masing-masing *stakeholders* yang terlibat dalam upaya penanggulangan bencana alam banjir ini belum jelas.
3. Perlu adanya perjanjian kerjasama antar *stakeholders* yang terlibat agar antar *stakeholders* memiliki tanggungjawab dalam menanggulangi bencana banjir ini.
4. Perlu diketahui dan dianalisis faktor-faktor yang mempengaruhi proses terjadinya *Collaborative Governance* dalam menanggulangi bencana banjir di Kabupaten Bekasi.

## **1.3 Pembatasan Masalah**

Dengan melihat beberapa masalah di atas, maka perlu adanya pembatasan ruang lingkup permasalahan itu sendiri. Hal ini merupakan upaya menetapkan batas-batas yang jelas mengenai lokus penelitian yang akan diteliti, oleh karena itu pembatasan masalahnya ialah “*Collaborative governance* dalam menanggulangi bencana banjir di Kabupaten Bekasi”

## **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penulis merumuskan masalah yang akan diteliti agar tepat sesuai sasaran, Adapun rumusan masalahnya ialah : “Bagaimanakah *collaborative governance* dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi?”

## **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan penelitian diatas, peneliti sudah mengajukan satu pertanyaan penelitian dalam penelitian ini. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis *collaborative governance* dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi.

## **1.6 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, baik bagi akademisi maupun pembaca yang tertarik dengan konsep *collaborative governance* dalam penanggulangan bencana banjir. Sehingga penulis mengelompokkan manfaat penelitian ini ke dalam dua kategori, yaitu manfaat akademis dan manfaat praktis.

### **1.6.1 Manfaat Akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya dalam kajian *collaborative governance* yang baru berkembang dalam administrasi publik. Selanjutnya, penelitian ini diharapkan menjadi salah satu literatur bagi peneliti lain untuk melihat bagaimana *collaborative governance* pada penanggulangan bencana banjir.

Untuk program studi Administrasi Publik FISIP UMJ, diharapkan menjadi penelitian yang dapat menjadi salah satu pengembangan ilmu di peminatan administrasi dan kebijakan publik.

### **1.6.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini juga dapat dimanfaatkan sebagai masukan kepada *stakeholders* yang relevan dalam penanggulangan bencana alam banjir, baik itu pemerintah, organisasi non-profit, Perusahaan swasta dan masyarakat luas. Detail informasi yang disajikan diharapkan bermanfaat dan menjadi pembelajaran untuk daerah lain agar terpacu berinovasi dalam penanggulangan bencana banjir melalui *collaborative governance*.