

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KAJIAN TEORI, DAN KERANGKA KONSEP

Bab ini berisi tentang tinjauan terhadap penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian serta pemaparan teori-teori yang digunakan sebagai pisau analisis. Tinjauan terhadap penelitian terdahulu dilakukan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan serta unsur keterbaruan dari penelitian ini. Uraian mengenai teori-teori yang relevan digunakan untuk memahami kasus yang diteliti. Pada bagian akhir bab ini disajikan kerangka pemikiran penelitian.

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga peneliti dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan dari penelitian terdahulu. Penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat penelitian terdahulu sebagai referensi untuk memperkaya kajian pada penelitian ini. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa jurnal dan artikel yang terkait dengan topik penelitian penulis:

Penelitian pertama, berjudul “Strategi Penanggulangan Bencana Banjir Kabupaten Karawang di Desa Karangligar Sebagai Desa Tangguh Bencana” oleh Nanda Galih Saputra, Maulana Rifai, Prilia Marsingga dalam Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara. Penelitian ini bertujuan mengkaji tentang strategi penanggulangan bencana banjir Kabupaten Karawang di Desa Karangligar sebagai desa Tangguh bencana menggunakan teori Fred R David (2017). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan menggunakan observasi, wawancara dan kepustakaan. Data dari hasil observasi dan wawancara disajikan dalam bentuk dokumentasi terhadap objek penelitian. Data

dari hasil kepustakaan disajikan dalam bentuk kutipan-kutipan untuk memperkuat temuan penelitian. Data yang diperoleh dianalisis dan diolah dengan menggunakan Teknik analisis data yang dimulai dari reduksi data, penyajian data, kemudian pengambilan kesimpulan/ verifikasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi penanggulangan bencana banjir Desa Karangligar dimuat dalam penyelenggaraan kebencanaan mulai dari pra-bencana, saat bencana terjadi dan pasca bencana, namun dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya berjalan dengan baik, hal ini terbukti dari masih adanya kelemahan-kelemahan di dalamnya.

Sumber : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara, Vol. 8 No. 1 (2021) e-ISSN 2614-2945 <https://jurnal.unigal.ac.id/>

Penelitian kedua, berjudul “*Collaborative Governance* dalam Penguatan Kelembagaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) di Kabupaten Banyumas oleh Denok Kurniasih, dkk dalam Sosiohumanira Journal of Social Science and Humanities. Penelitian dilakukan karena implementasi Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) di Kabupaten Banyumas Belum mampu mencapai tujuan kebijakan. Indikasinya adalah aksesibilitas masyarakat terhadap program yang belum merata serta tata kelola kelembagaan yang belum efektif. Hal tersebut disebabkan sistem kelembagaan program belum mampu mengelola interaksi social diantara berbagai pihak yang terlibat. Akibatnya mulai dari perencanaan sampai dengan pengelolaan program belum dilakukan berdasarkan kebutuhan masyarakat. Oleh sebab itu dibutuhkan sistem kelembagaan yang mampu mengelola interaksi social diantara berbagai pihak. Model yang tepat bagi penguatan kelembagaan program SLBM adalah model sistem kelembagaan yang mampu membangun *administrative network* yang sinergis dan luas antar berbagai *stakeholders*. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menghasilkan model bagi penguatan kelembagaan melalui pendekatan *collaborative governance*.

Sumber : Sosiohumanira Journal of Social Science and Humanities, Vol. 19 No. 1 (2017) : 1 – 7 ISSN: 1411 0911, e-ISSN: 2443 2660 <https://jurnal.unpad.ac.id/sosiohumanira/>

Penelitian ketiga, berjudul “ Dampak Bencana Gempabumi dan Tsunami di Kawasan Pesisir Lere Kota Palu” oleh Mohammad Fauzi dan Mussadun dalam *Journal Pembangunan Wilayah dan Kota*. Metode penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang didapatkan dari wawancara dan studi literatur, yang diformat menjadi bentuk verbatim, ditampilkan dalam bentuk gambar dan tabel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bencana gempabumi dan tsunami berdampak pada kerusakan asset berupa rumah warga, bangunan komersil, dan infrastruktur; kerugian bisnis dan hilangnya mata pencaharian bagi pedagang dan nelayan; kerusakan kepada orang berupa kematian, cedera; gangguan layanan berupa makanan, pasokan bahan bakar, Kesehatan, penyediaan kesejahteraan, keuangan, perawatan dan medis, kehilangan kekuatan berupa trauma, dan kerusakan alam air, udara, dan tanah. Dampak kerusakan pada peristiwa bencana ala mini berpengaruh terhadap pengurangan resiko bencana. Adanya dampak terhadap kerusakan ekonomi, social, dan lingkungan, pemerintah dapat bekerjasama dengan swasta dan masyarakat dalam melakukan penataan Kembali manajemen darurat tentang program-program ketahanan, mitigasi, kesiapsiagaan, dan pemulihan.

Sumber : *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, Vol. 17, No. 1 (2021) 16-24 P-ISSN 1858-3903, e-ISSN : 2597-9272 <https://ejournal.undip.ac.id/>

Penelitian keempat, berjudul “Peran Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Bencana” oleh Sri Heryati dalam *Jurnal Pemerintahan dan Kemanan Publik*. Metode yang digunakan pada penelitian ini dengan studi teknik *desk research*. Sebagai bentuk nyata peran pemerintah pusat dan pemerintah daerah, telah dibentuk BNPB di tingkat pusat dan BPBD di tingkat daerah. Lembaga non-departemen ini merupakan *leading sector* dalam setiap kegiatan penanggulangan bencana. Posisi penting BPBD sebagai bentuk peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana tentu harus disertai kemauan pemerintah daerah untuk mencukupi piranti yang dibutuhkan, baik berupa anggaran, SDM, maupun saranaprasarana. Hal ini berkaca dari beberapa hasil penelitian yang mengkaji peran pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana dimana diketahui bahwa faktor penghambat utama yang seringkali dihadapi oleh BPBD adalah permasalahan

keterbatasan anggaran, SDM, dan sarana-prasarana, serta lemahnya koordinasi antar sektor yang terlibat.

Sumber : Jurnal Pemerintahan dan Keamanan Publik, Vol. 2, No. 2 (2020) 139 – 146 ISSN 2686 - 1836 e-ISSN 2716 – 0742 <http://ejournal.ipdn.ac.id/JPKP>

Penelitian kelima, berjudul “Studi Kerentanan dan Arah Mitigasi Bencana Banjir di Kecamatan Puring Kabupaten Kebumen” oleh Sri Muliana Mardikaningsih, dkk. Metode penelitian yang digunakan ialah metode survei deskriptif dengan pendekatan spasial mendekati. Populasi adalah seluruh satuan lahan dan individu yang ada di Kecamatan Puring, serta sebagai Pemerintah. Sampel penelitian ini ialah suatu lahan, individu yang terkena dampak banjir di 12 bagian utara desa di Kecamatan Puring dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kebumen. Jumlah satuannya adalah 7. Teknik pengambilan sampel pada penelitian ini menggunakan Teknik purposive sampling, sampel probabilitas. Teknik pengumpulan data yang digunakan dengan cara wawancara, observasi dan dokumentasi. Untuk uji keabsahan data menggunakan Teknik triangulasi. Penelitian ini menggunakan parameter overlay dan skorsing untuk memetakan tingkat kerawanan banjir, yaitu bentuk lahan, kemiringan lereng, tanah, dan penggunaan lahan untuk menganalisis data. Hasil dari penelitian ini didapatkan bahwasanya terdapat tiga kelas kerentanan banjir di Kecamatan Puring, yaitu kelas I dengan kerentanan banjir sangat rentan dengan luas 705.60 ha (25,90%), kelas II dengan kerentanan banjir rentan seluas 2.06,09 ha (74,01%), dan kelas III dengan kerentanan banjir kurang rentan seluas 2,57 ha (0,09%). Dan arahan mitigasi structural yang dilakukan ada 4 tipe berdasarkan tingkat kerentanan dan jenis banjir di daerah penelitian, yaitu tipe I (sangat rentan- banjir kiriman), Tipe 2 (rentan- banjir kiriman), tipe III (rentan banjir lokal), tipe IV (kurang rentan kiriman).

Sumber : Jurnal GeoEco, vol. 3 No. 2 (2017) 156 – 163, ISSN 2460 – 0768 <https://jurnal.uns.ac.id/GeoEco/article/view/14312>

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang telah dipaparkan diatas, 3 dari 5 penelitian memiliki persamaan yaitu menggunakan metode penelitian

kualitatif yang sebagian besar dari penelitian diatas berfokus kepada penanggulangan bencana dan menitikberatkan kepada besarnya peran pemerintah. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang penulis lakukan ialah, penelitian ini berfokus kepada kolaborasi dalam menanggulangi bencana banjir di Kabupaten Bekasi melalui perspektif kajian keilmuan Administrasi Publik dengan menggunakan pisau analisis *collaborative governance* menurut Ansell and gash (2007) dengan metode pendekatan kualitatif.

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Governance (Tata Kelola)

Sebelum membahas lebih jauh mengenai *collaborative governance*, perlu dijelaskan terlebih dahulu mengenai apa itu *governance*. Definisi mengenai *governance* dirasa perlu untuk dijelaskan karena istilah ini merupakan hal yang mendasari adanya konsep *collaborative governance*. Hal ini dilakukan agar dapat menyelaraskan pemaknaan yang lebih konkrit dan tidak terjadi kekeliruan. Karena secara umum sering muncul istilah *government* dan *governance*, dimana kedua istilah tersebut hampir serupa namun memiliki makna yang berbeda. *Government* lebih dimaknai sebagai badan lembaga atau fungsi yang dijalankan oleh suatu organ tertinggi dalam suatu negara. Sedangkan *governance* menurut *Websters World University Dictionary* (1965:402) “*governance; control; methode of governing; management*” (control; metode memerintah; pengelolaan) mengacu pada pengertian tersebut, maka kata *governance* dapat dimaknai sebagai cara memerintah, mengelola, dan mengawasi. Karena kata *governance* lebih dipahami sebagai cara atau teknis memerintah.

Jadi, dengan penggunaan konsep “*government*” lebih berkonotasi bahwa peran pemerintah lebih dominan dalam penyelenggaraan negara. Sedangkan dalam konsep *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumber daya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian cakupan *governance* lebih luas daripada *government*, karena unsur yang terlibat dalam *governance* mencakup

semua kelembagaan yang ada, termasuk didalamnya unsur pemerintah (*government*). Menurut Gannie-Rocchman dalam Joko Widodo (2001:18) bahwa konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Mengacu pada uraian diatas, jelaslah istilah *governance* tidak bisa diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang mengandung pengertian struktur dan manajemen lembaga dan disebut eksekutif, karena pemerintah (*government*) dalam konteks *governance* hanyalah salah satu dari tiga aktor besar yang membentuk lembaga dan disebut *governance*. Dua aktor lainnya ialah *private sector* (sektor swasta) dan *civil society* (masyarakat madani).

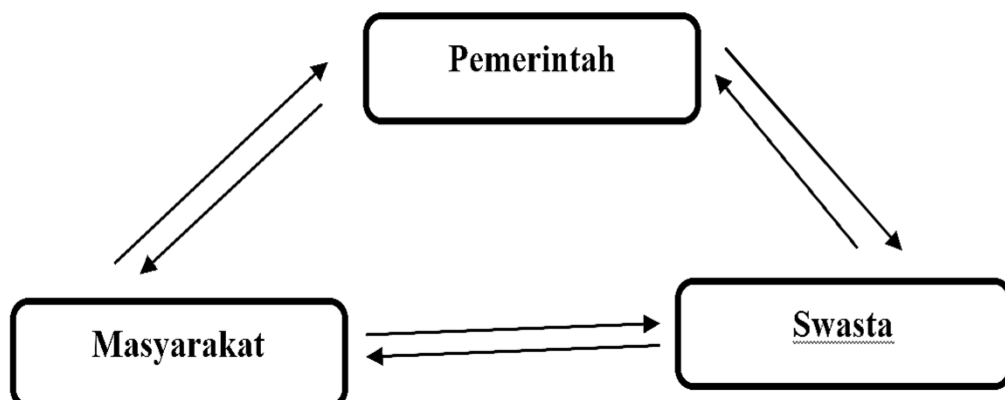
Sementara itu menurut *World Bank*, *governance* ialah “*the way state power is used in managing economic and social resources for development of society.*” Dengan demikian, kata *governance* leh *World Bank* lebih ditekankan pada cara bagaimana kekuasaan negara/pemerintah digunakan untuk mengelola sumber daya social dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat. Adapun definisi *governance* menurut *The United Nation Development Programee* (UNDP) seperti dikutip oleh Gabriel Lele (2010:29) dalam Maksudi ialah:

“*Governance is the system of values, policies, and institution by wich a society manages its economic, political, and social affairs through interactions within and among the state, civil society anda private sector. It’s the way a society organizes agreement and action. Its comprises the mechanisms and processes for citizens and groups to articulate their interest, mediate their differences and excercis their legal right and obligations. It’s the rules, institution and pratices that set limits and provide incentives for individuals, organization and firms. Governance, including its social, political and economic dimentions, operates at every level of human enterprise, be it the household, village, municipality, nation, region, or globe.*”

Governance adalah sistem nilai, kebijakan dan lembaga dimana masyarakat dilibatkan dalam mengelola urusan ekonomi, politik dan sosial melalui interaksi antara negara, masyarakat sipil, dan sektor swasta. Yang merupakan cara masyarakat mengorganisasi dirinya sendiri untuk membuat dan melaksanakan keputusan mencapai saling pengertian, kesepakatan dan tindakan. Ini terdiri dari mekanisme proses untuk warga negara dan kelompok untuk mengartikulasikan kepentingan mereka, menengahi perbedaan dan latihan hak-hak hukum dan kewajiban, hal ini adalah aturan, lembaga dan praktik yang menetapkan batas dan memberikan insentif bagi individu, organisasi, dan perusahaan. Pemerintah, termasuk dimensi sosial, politik dan ekonomi, beroperasi disetiap tingkat usaha manusia, baik itu rumah tangga, kota, bangsa, daerah, atau dunia.

Dengan demikian, *governance* dalam operasionalisasinya diukung oleh tiga pilar, yaitu *state* (negara/pemerintah), yang mempunyai fungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif. *Private sector* (sektor swasta) yang berfungsi menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan. Dan *society* (masyarakat) yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsi masing-masing dalam kelompok masyarakat untuk ikut berppartisipasi dalam berbagai aktivitas.

Gambar 2. 1 Domain Tiga Lembaga Governance



Sumber : UNDP (2021, diolah)

2.2.2 Collaborative Governance

Collaborative Governance adalah konsep yang representatif untuk memahami prinsip-prinsip tata kelola modern antara berbagai bidang pemerintahan, hal ini dikarenakan kapasitas pengembangan konsensus mampu mengatasi sebagian isu-isu kontemporer dalam masyarakat dimana warga berusaha mengendalikan kehidupan mereka melalui negosiasi dengan aktor-aktor lain (Innes dan Booher, 2004). Menurut Agranoff dan McGuire (2003: 4-5), manajemen kolaboratif merupakan suatu konsep yang menggambarkan proses-proses fasilitasi dan beroperasi dalam rencana multiorganisasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang tidak dapat dipecahkan atau diselesaikan dengan mudah hanya dengan organisasi tunggal.

Dwiyanto (2012 :301) mendefinisikan manajemen kolaborasi sebagai sebuah praktek manajemen yang menghargai keragaman nilai, tradisi, budaya organisasi, bekerja dalam struktur yang relatif longgar dan berbasis pada jaringan, dikendalikan oleh nilai-nilai dan tujuan Bersama, serta memiliki kapasitas mengelola konflik. Adapun menurut Ansell dan Gash (2007) *collaborative governance* didefinisikan sebagai “*a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensusoriented and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.*” *Collaborative governance* merupakan sebuah model pengendalian dimana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan *stakeholder stakeholders non-state* dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsesus, deliberatif, dan bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik, mengelola program publik atau aset publik.

Collaborative governance menurut Ansell dan Gash (2008) ini berupaya menyelesaikan permasalahan masyarakat dengan melibatkan berbagai *stakeholder*, seperti pemerintah, pihak swasta dan juga masyarakat. Kolaborasi ini menyiratkan

komunikasi dua arah dan pengaruh antar lembaga dan *stakeholder* untuk saling berbicara dan bertemu. Dengan kata lain kolaborasi ini harus dilakukan dengan kolektif. Pemangku kepentingan selain pemerintah harus secara langsung terlibat dalam pengambilan keputusan.

Sedangkan menurut Emerson, *et.al* (2011) dalam jurnalnya *An Integrative Framework for Collaborative Governance* mengemukakan bahwasanya *collaborative governance* ialah “*the processes and structures of public policy decision making and management that engage people constructively across the boundaries of public agencies, levels of government, and/or the public, private and civic spheres in order to carry out a public purpose that could not otherwise be accomplished.*” *Collaborative governance* ialah proses dan struktur pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik yang melibatkan orang secara konstruktif melintasi batas-batas badan publik, tingkat pemerintahan, dan/atau ruang publik, swasta, dan sipil untuk melaksanakan kepentingan masyarakat yang tidak dapat ditangani sendiri.”

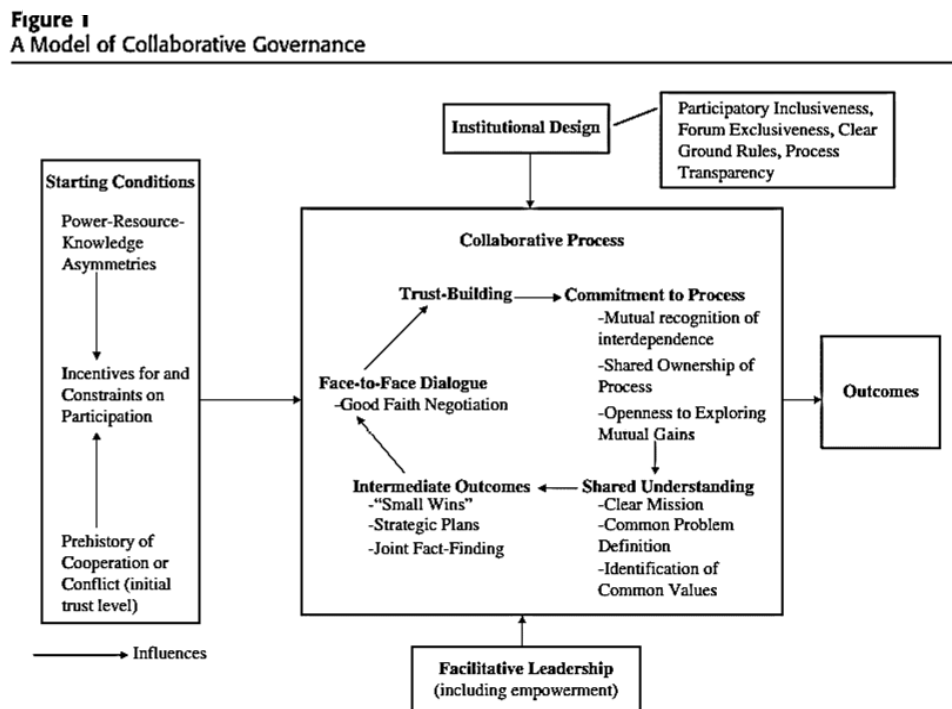
Dari berbagai definisi mengenai *collaborative governance* diatas, dapat disimpulkan bahwasanya dalam rangka menyelesaikan program atau kegiatan pemerintah tidak bisa melakukannya secara individu. Perlu adanya kolaborasi dengan melibatkan non-*state* didalamnya dalam menyelesaikan suatu program atau kegiatan tertentu di masyarakat. Adanya kolaborasi dalam penanggulangan permasalahan banjir di Kabupaten Bekasi ini merupakan upaya untuk mendorong kerjasama dari pemangku kepentingan dalam mengatasi permasalahan yang kompleks melalui pengambilan keputusan secara kolektif dan efektif. Penanggulangan permasalahan banjir di Kabupaten Bekasi ini tidak bisa diselesaikan oleh satu instansi saja karena itu penanggulangannya dilakukan dengan pada berbagai bidang yang berbeda-beda sesuai dengan kewenangannya masing-masing.

2.2.3 Model Collaborative Governance Ansell and Gash

Dasar teori dari *collaborative governance* berangkat dari banyak kajian keilmuan, diantaranya teori organisasi, teori administrasi publik, teori kepemimpinan, teori manajemen strategis, teori kebijakan, perencanaan dan studi manajemen lingkungan, teori jaringan, teori manajemen konflik, dan teori komunikasi. Basis teori ini mempengaruhi sudut pandang dan penekanan *collaborative governance* dalam merumuskan komponen utama pembentuknya. Ansell dan Gash (2007) dalam jurnalnya *Collaborative Governance in Theory and Practice* menekankan enam kriteria. Pertama, forum tersebut diinisiasi oleh lembaga publik, kedua, peserta forum mencakup aktor non-pemerintah. Ketiga, peserta dalam forum harus terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya sekedar konsultasi dengan lembaga publik. Keempat, forum dilakukan disecara formal dan adanya pertemuan secara kolektif. Kelima, forum bertujuan mengambil keputusan berdasarkan kesepakatan bersama. Keenam, fokus kolaborasi ialah pada kebijakan publik atau manajemen publik.

Ansell dan Gash (2007) memformulasikan model *collaborative governace* berdasarkan kajian literatur. Dimana model ini memiliki empat dimensi, yakni: (1) kondisi awal; (2) desain kelembagaan; (3) kepemimpinan fasilitatif; dan (4) proses kolaborasi. Proses kolaborasi merupakan dimensi inti dari model Ansell and Gash ini, dengan kondisi awal, desain kelembagaan dan kepemimpinan fasilitataif digambarkan sebagai dimensi penting yang mendukung proses kolaborasi.

Gambar 2. 2 Model Collaborative Governance Ansell dan Gash (2007)



Sumber: Jurnal *Collaborative Governance in Theory and Practice* oleh Ansell dan Gashv (2007)

1. Dimensi Kondisi Awal (Starting Conditions)

Dimensi pertama yang mendukung proses kolaborasi ialah dimensi kondisi awal dimana dimensi ini mengatur tingkat dasar kepercayaan, konflik dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Dalam dimensi ini menjelaskan bahwasanya kondisi yang ada pada awal kolaborasi dapat menjadi pendorong atau penghambat kerjasama antar *stakeholders*. Ansell dan Gash (2007) menjabarkan dimensi kondisi awal ini menjadi tiga variabel besar, yaitu ketidakseimbangan antara sumberdaya atau kekuatan antar *stakeholders* yang berbeda, insentif yang dimiliki *stakeholders* untuk berkolaborasi, dan sejarah konflik atau kerjasama diantara *stakeholders* di masa lalu.

Variabel pertama dalam dimensi kondisi awal ini ialah ketidakseimbangan sumberdaya atau kekuatan antar *stakeholders* yang berbeda dimana ini merupakan suatu masalah yang umum dalam *collaborative governance*. Jika beberapa

stakeholders tidak memiliki organisasi, kapasitas, status dan sumber daya yang kuat untuk berpartisipasi, atau dengan keterbatasan yang dimilikinya mengharapkan perlakuan yang seimbang dan setara dengan *stakeholders* lainnya maka *collaborative governance* akan rentan dimanipulasi oleh para aktor yang lebih kuat. Sebagaimana dicontohkan dalam jurnal Ansell dan Gash (2007) bahwa dalam proses perencanaan DAS kolaborasi Sungai Platte dikritik karena meja perundingan yang dilakukan tidak seimbang dan berbobot pada kepentingan pembangunan, dimana para pendukung lingkungan secara rutin dirugikan dibandingkan dengan kepentingan ekonomi. Masalah ketidakseimbangan kekuasaan sangat bermasalah dimana *stakeholders* utama tidak memiliki infrastruktur organisasi yang representatif dalam proses *collaborative governance*. Dalam banyak kasus, masalahnya ialah *stakeholders* yang terorganisir tidak ada untuk mewakili *stakeholders* individu secara kolektif, *stakeholders* tidak memiliki keahlian untuk terlibat dalam diskusi, dan juga tidak memiliki waktu, energi atau kebebasan untuk terlibat dalam proses *collaborative governance* (Buanes et al. 2004; Rogers et al. 1993; Gunton dan Day 2003; Lasker dan Weiss 2003; Merkhofer, Conway dan Anderson 1997; Murdock, Wiessner, dan Sexton 2005; Warner 2006; Yaffee dan Wondolleck 2003). Dengan demikian Ansell dan Gash (2007) menyimpulkan bahwasanya jika terdapat ketidakseimbangan sumber daya yang signifikan antar *stakeholders*, sehingga dibutuhkan dalam *collaborative governance* ialah komitmen terhadap pemberdayaan dan representasi *stakeholders* yang lemah agar *collaborative governance* bisa berjalan dengan efektif.

Variabel kedua ialah insentif (keuntungan) untuk berpartisipasi, dimana dalam Ansell dan Gash dijelaskan bahwasanya sifat dari sebagian *stakeholders* yang berpartisipasi selalu memperhitungkan insentif yang dapat mereka peroleh dalam *collaborative governance* dan faktor-faktor yang menghasilkan insentif tersebut (Andranovich 1995; Chrislip dan Larson 1994; Gray 1989; Nelson dan Weschler 1998; Susskind dan Cruikshank 1987). Insentif ini juga termasuk analisis mengenai apa yang akan didapatkan oleh lembaga publik. Gunton dan Day, 2003; dan Imperial, 2005 (dalam Ansell dan Gash, 2007) menjelaskan bahwasanya

ketidakseimbangan kekuatan dan sumber daya akan mempengaruhi insentif kelompok untuk berpartisipasi dalam proses kolaboratif. Keuntungan untuk berpartisipasi sebagian bergantung pada harapan pemangku kepentingan mengenai apakah proses kolaboratif akan menghasilkan sesuatu yang berarti, terutama pada keseimbangan waktu dan energi yang dibutuhkan kolaborasi (Bradford 1998; Geoghegan dan Renard 2002; Rogers et al. 1993; Schneider et al. 2003; Warner 2006). Insentif akan meningkat karena *stakeholders* melihat hubungan langsung antara partisipasi mereka dan hasil kebijakan yang konkret, nyata, efektif (Brown 2002), peningkatan ini juga akan meningkat jika *stakeholder* menganggap pencapaian tujuan mereka bergantung pada kerjasama antar *stakeholders* ini (Logsdon 1991). Namun, insentif akan menurun jika *stakeholders* merasa kalau masukan mereka hanya sebagai nasihat atau sebagai formalitas dalam proses kolaboratif (Futrell 2003).

Reiley (2001) menggambarkan “keseimbangan teror” yang membuat para *stakeholders* yang bersaing tetap berada di meja perundingan karena takut kehilangan jika mereka tidak terlibat. Sebagai alternatif, *stakeholders* dengan dasar kepercayaan yang mendalam dan nilai-nilai bersama mungkin gagal karena mereka menganggap lebih mudah untuk mencapai tujuan secara individu. Reiley memberikan sebuah contoh dalam sebuah kasus dimana kolaborasi berhasil terjadi setelah pengadilan menolak gugatan, hal ini dilakukan untuk mencegah penggunaan pengadilan sebagai alternatif. Dengan demikian Ansell dan Gash (2007) menyimpulkan dua hal, yaitu: (1) jika ada tempat alternatif untuk *stakeholders* mencapai tujuan secara sepihak, maka *collaborative governance* hanya akan berhasil jika *stakeholders* menganggap diri mereka saling bergantung; (2) Jika interdependensi bergantung pada forum kolaboratif maka mereka harus bersedia mendapatkan forum alternatif untuk menghormati hasil proses kolaboratif.

Variabel ketiga atau terakhir pada dimensi kondisi awal ini ialah sejarah konflik atau kerjasama antar *stakeholders* dimana hal ini dapat menjadi penghambat atau pendorong terjadinya proses kolaboratif. Ansell dan Gash (2007) mengatakan bahwa Ketika *stakeholders* saling bergantung, tingkat konflik yang tinggi bisa

membuat insentif yang kuat untuk *collaborative governance*. Dalam banyak kolaborasi sukses yang telah ada, *stakeholders* telah melihat bahwa mereka tidak dapat mencapai tujuan mereka tanpa terlibat langsung dalam proses kolaboratif dengan *stakeholders* lainnya yang kepentingannya seringkali bertentangan. Disisi lain, sebuah konflik sejarah cenderung mengekspresikan dirinya dalam tingkat kepercayaan yang rendah, yang pada gilirannya akan menghasilkan tingkat komitmen yang rendah, strategi manipulasi, dan komunikasi yang tidak jujur. Dengan kata lain, konflik sejarah bisa menciptakan lingkaran setan kecurigaan, ketidakpercayaan dan stereotip. Namun, pada sejarah kolaborasi yang sukses dapat menciptakan modal sosial dan tingkat kepercayaan yang tinggi yang menghasilkan siklus kolaborasi yang baik. Oleh karena itu Ansell dan Gash (2007) menyimpulkan bahwasanya jika terdapat sejarah konflik antar *stakeholders* maka *collaborative governance* tidak mungkin berhasil, kecuali ada tingkat saling ketergantungan yang tinggi antar *stakeholders* atau adanya langkah-langkah positif diambil untuk memulihkan tingkat kepercayaan dan modal sosial yang rendah antar *stakeholders*.

2. Dimensi Kepemimpinan Fasilitatif (Facilitative Leadership)

Dimensi kedua yang mendukung proses kolaboratif ialah dimensi kepemimpinan fasilitatif, dimana dalam Ansell dan Gash (2007) menyebutkan bahwa kepemimpinan fasilitatif ini merupakan unsur penting untuk menyatukan *stakeholders* dan membuat mereka terlibat satu sama lain dalam semangat kolaboratif (Chrislip dan Larson 1994; Ozawa 1993; Pine, Warsh dan Maluccio 1998, Reily 2001; Susskind dan Cruikshank 1987). Ansell dan Gash (2007) menjelaskan kalau kepemimpinan sangat penting untuk menetapkan dan memelihara aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama. Vangen dan Huxman, 2003a (dalam Ansell dan Gash, 2007) berpendapat bahwasanya kepemimpinan penting untuk merangkul, memberdayakan, dan melibatkan *stakeholders* dan kemudian memobilisasi mereka untuk memajukan kolaborasi. Ryan, 2001 (dalam Ansell dan Gash, 2007) mengidentifikasi tiga komponen agar kepemimpinan kolaboratif berjalan efektif, yakni: (1) manajemen yang memadai dari proses kolaboratif, (2)

mempertahankan kredibilitas teknis, dan (3) memastikan bahwa kolaboratif diberdayakan untuk membuat kredibel dan keputusan meyakinkan yang dapat diterima semua orang. Huxman dan Vangen, 2000 (dalam Ansell dan Gash, 2007) menekankan bahwa kepemimpinan kolaboratif yang efektif membutuhkan waktu, sumber daya, dan keterampilan yang intensif. Kemudian Lasker dan Weiss, 2001 (dalam Ansell dan Gash, 2007) menyebutkan bahwasanya pemimpin kolaboratif harus memiliki keterampilan untuk mempromosikan partisipasi yang luas dan aktif; memastikan pengaruh dan kontrol berbasis luas; memfasilitasi dinamika kelompok yang produktif; dan memperluas cakupan proses. Kolaborasi yang sukses juga dapat menggunakan banyak pemimpin, baik secara formal maupun informal, daripada mengandalkan satu pemimpin (Bradford 1998; Lasker dan Weiss 2003).

Kepemimpinan juga penting untuk memberdayakan dan mewakili *stakeholders* yang lemah. Ozawa, 1993 (dalam Ansell dan Gash, 2007) menjelaskan bahwasanya teknik transformatif dimana proses mediasi dapat membantu mewujudkan keseimbangan kekuatan antar *stakeholders*. Gaya kepemimpinan fasilitatif ini juga membantu pemimpin untuk mengeksplorasi kemungkinan keuntungan bersama. Kepemimpinan dinilai semakin penting perannya jika insentif berpartisipasi lemah, kekuasaan dan sumberdaya didistribusikan dengan tidak merata serta konflik yang terjadi sebelumnya tinggi. Semakin banyak *stakeholders* yang secara fundamental tidak percaya satu sama lain, semakin banyak pemimpin yang harus mengambil peran sebagai perantara yang jujur. Namun, Ketika insentif untuk berpartisipasi lemah atau ketika kekuasaan tidak simetris, pemimpin harus sering melakukan intervensi untuk memberdayakan aktor yang lemah. Disisi lain, Warner, 2006 (dalam Ansell dan Gash, 2007) berpendapat bahwasanya intervensi untuk memberdayakan aktor yang dapat mengganggu persepsi bahwa pemimpin adalah perantara yang jujur. Selain itu, terkadang terdapat ketegangan antara peran netralitas dan persuasi, dimana ketika konflik yang terjadi tinggi, peran perantara yang jujur seringkali diberikan kepada mediator luar yang tampaknya tidak memiliki kepentingan dalam hasil apapun, tetapi mungkin hal mediator luar tersebut memiliki pengaruh yang kecil dengan berbagai *stakeholders*.

Dengan demikian, Ansell dan Gash (2007) menyimpulkan bahwasanya dimana konflik tinggi dan kepercayaan rendah, tetapi distribusi kekuasaan relatif sama dan *stakeholders* memiliki insentif untuk berpartisipasi, maka *collaborative governance* dapat berhasil dilanjutkan dengan mengandalkan mediator jujur yang diterima dan dipercaya oleh masing-masing *stakeholders*. Mediator yang jujur ini akan dapat mengembangkan kepercayaan selama proses kolaboratif dengan tetap berada di atas konflik dan dengan tetap menjaga integritas procedural dan transparansi selama proses kolaboratif. Namun, saat distribusi kekuasaan lebih asimetris atau insentif untuk berpartisipasi lemah atau asimetris, maka pemerintahan kolaboratif lebih mungkin berhasil jika ada pemimpin yang muncul dari dalam komunitas *stakeholders* yang kuat yang bisa membangun rasa hormat dan kepercayaan antar *stakeholders* diawal proses kolaboratif.

3. Dimensi Desain Kelembagaan (Institutional Design)

Dimensi ketiga yang mendukung proses kolaborasi ialah desain kelembagaan, dimana desain kelembagaan yang dimaksudkan disini ialah kepada aturan dasar kolaborasi yang sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaboratif. Akses ke proses kolaboratif itu sendiri mungkin merupakan masalah desain yang paling mendasar (Ansell dan Gash, 2007), oleh karena itu tidak mengherankan kalau dalam proses kolaboratif ini menekankan pada keterbukaan dan inklusifitas. Seperti apa yang diamati oleh Gray, 1989 (dalam Ansell dan Gash) perdebatan mengenai legitimasi pasti ada dalam sebuah proses kolaborasi, namun kolaborasi yang sukses ialah menyertakan partisipasi *stakeholders* dalam cakupan yang luas. Partisipasi luas tidak hanya ditoleransi tetapi juga harus dicari secara aktif, Reiley, 2001 (dalam Ansell dan Gash, 2007) menjelaskan bahwasanya kolaboratif yang sukses ialah dengan memberikan perhatian yang cukup besar untuk membuat *stakeholders* berpartisipasi dan pengecualian terhadap *stakeholders* ialah alasan utama kegagalan. Terdapat dua hal penting dari proses legitimasi ini, yakni: (1) kesempatan bagi *stakeholders* untuk berunding satu sama lain mengenai hasil kebijakan, (2) kalim bahwa hasil kebijakan mewakili konsesus yang luas. Namun jika *stakeholders* melihat alternatif lain untuk mencapai tujuan mereka

mungkin *stakeholders* tidak memiliki insentif untuk berpartisipasi. Dalam Ansell dan Gash (2007) menyebutkan bahwasanya inklusifitas berkaitan erat dengan eksklusifitas forum kolaboratif (Schuckman, 2001; Tett, Crowther, dan O'Hara 2003).

Ansell dan Gash (2007) menjelaskan bahwasanya desain kelembagaan ini menunjukkan bahwa aturan dasar yang jelas dan transparansi proses merupakan fitur desain yang penting. Busenberg 1999; Geoghegan dan Renard 2002; Glasbergen dan Driessen 2005; Gunton dan Day 2003; Imperial 2005; Murdock, Wiessner, dan Sexton 2005; Rogers dkk. 1993) dalam Ansell dan Gash (2007) menjelaskan jika keduanya dapat dipahami dari segi legitimasi procedural dan membangun kepercayaan. Aturan dasar yang jelas dan diterapkan secara konsisten meyakinkan *stakeholders* bahwa proses adil, inklusif, dan transparan (Murdock, Wiessner, dan Sexton 2005). Transparansi proses berarti *stakeholders* dapat merasakan bahwa negosiasi yang dilakukan dalam proses kolaboratif ini nyata dan bukan hanya sebuah kedok untuk kesepakatan pribadi. Ansell dan Gash (2007) telah menyimpulkan bahwasanya pentingnya aturan konsensus dalam *collaborative governance* agar menghasilkan aturan yang jelas dan juga penggunaan tenggat waktu dalam proses kolaboratif.

4. Dimensi Proses Kolaborasi (Collaborative Process)

Dimensi terakhir yang terpenting adalah proses kolaboratif. Gray (dalam Ansell dan Gash, 2008) mengidentifikasi tiga langkah dalam proses kolaboratif, yaitu pengaturan masalah (problem setting), pengaturan arah (direction setting), dan implementasi (implementation). Edebons juga mengidentifikasi tiga langkah dalam proses kolaboratif, yaitu persiapan, pengembangan kebijakan, dan pengambilan keputusan. Di sisi lain, Huxham dan Imperial (dalam Ansell dan Gash, 2008) mengidentifikasi bahwa proses kolaborasi tergantung pada pencapaian siklus yang baik antara komunikasi, kepercayaan, komitmen, pemahaman, dan hasil. Ansell dan Gash (2008) melihat bahwa proses kolaborasi ini dimulai dari dialog tatap muka di antara *stakeholder*. Sebagai proses yang berorientasi pada konsensus,

dialog tatap muka ini diperlukan bagi *stakeholder* untuk mengidentifikasi peluang-peluang yang ada. Namun demikian, dialog tatap muka harus dilihat lebih dari sekadar media negosiasi. Dialog tatap muka tersebut harus dipandang sebagai proses membangun kepercayaan, saling menghormati, berbagi pemahaman, dan komitmen terhadap proses. Dengan demikian, Ansell dan Gash (2008: 558) menyimpulkan bahwa dialog tatap muka adalah kondisi yang diperlukan untuk membangun kolaborasi yang efektif.

Selanjutnya, dalam proses kolaboratif juga terdapat proses untuk membangun kepercayaan. Membangun kepercayaan merupakan hal yang penting sebab pada masa awal pembentukan *collaborative governance*, *stakeholders* sering kurang percaya terhadap satu dengan yang lain. Murdock, Wiessner, dan Sexton (dalam Ansell dan Gash, 2008) menyebutkan bahwa membangun kepercayaan sering menjadi aspek yang paling menonjol dari proses kolaboratif pada masa awal dan dapat sangat sulit untuk dikembangkan. Oleh karena itu, Ansell dan Gash (2008) menyimpulkan bahwa *stakeholders* tidak boleh menyusun strategi kolaboratif jika belum mampu menganggarkan waktu dan biaya untuk membangun kepercayaan satu sama lain.

Gunton dan Day (dalam Ansell dan Gash, 2008) dalam studi kasusnya menyebutkan bahwa tingkat komitmen *stakeholder* terhadap kolaborasi merupakan variabel yang penting dalam menjelaskan keberhasilan atau kegagalan *collaborative governance*. Yafee dan Wondolleck (dalam Ansell dan Gash, 2008) menyatakan bahwa komitmen yang lemah dari lembaga publik untuk berkolaborasi khususnya di tingkat pusat sering dilihat sebagai masalah khusus. Ansell dan Gash (2008) menyebutkan bahwa komitmen terhadap proses bisa terjalin berkaitan erat dengan motivasi berpartisipasi. Namun hal ini belum tentu menggambarkan bahwa *stakeholder* berkomitmen secara penuh. *Stakeholder* mungkin ingin berpartisipasi hanya untuk memastikan perspektif mereka tidak diabaikan, atau untuk melegitimasi atas posisi mereka atau mungkin hanya untuk memenuhi kewajiban hukum.

Pada sisi yang lain, Burger, dkk (dalam Ansell dan Gash, 2008) menyatakan bahwa komitmen terhadap proses berarti mengembangkan itikad baik bahwa negosiasi untuk keuntungan bersama adalah cara terbaik untuk mencapai hasil kebijakan. Namun negosiasi tersebut mungkin bisa berubah sesuai dengan kondisi psikologis atau keadaan dari *stakeholder* sehingga dibutuhkan adanya “pengakuan bersama” atau “penghargaan bersama” dalam proses membangun negosiasi tersebut. Komitmen terhadap proses kolaboratif juga membutuhkan kesediaan *stakeholder* yang terlibat di awal untuk mematuhi hasil negosiasi atau musyawarah.

Pentingnya indikator komitmen ini membuat Ansell dan Gash (2008) melihat bahwa terdapat keterkaitan yang erat antara partisipasi, kepercayaan, dan komitmen. Hal ini disebabkan partisipasi dapat meningkatkan komitmen dan rasa kepemilikan dalam proses kolaboratif. Selain itu, komitmen bergantung pada kepercayaan antara *stakeholder* untuk melihat proses kolaboratif sebagai sesuatu yang jelas, adil, dan transparan. Dalam proses pengambilan keputusan, masyarakat atau non-state stakeholders dapat menunjukkan komitmen keterlibatan dalam proses kolaboratif dengan cara melobi, menekan, maupun mempengaruhi pengambil keputusan. Hal inilah yang kemudian dilihat oleh El Ansari dkk (dalam Ansell dan Gash, 2008) sebagai bentuk pergeseran pengambilan keputusan dari instansi publik ke masyarakat selaku *stakeholder* yang bertindak kolektif. Tentu saja hal tersebut menimbulkan sebuah dilema sebab non-state stakeholders menjadi aktor yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara kolektif dengan *stakeholder* lain yang mungkin memiliki pandangan yang berlawanan satu sama lain. Dengan demikian, Ansell dan Gash (2008) menyimpulkan bahwa collaborative governance sulit dilakukan dengan partisipasi yang rendah, namun partisipasi yang tinggi juga belum tentu menunjukkan komitmen yang kuat antara *stakeholder*. Selain itu, Ansell dan Gash (2008) menyebutkan bahwa strategi collaborative governance sangat cocok untuk situasi yang memerlukan kerja sama yang berkelanjutan sehingga interdependensi yang tinggi antara *stakeholder* juga dapat meningkatkan komitmen terhadap proses kolaborasi.

Indikator selanjutnya yang mempengaruhi proses kolaboratif adalah pemahaman bersama. Ansell dan Gash (2008) menyebutkan bahwa dalam *collaborative governance*, harus mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang dapat mereka capai bersama. Pemahaman bersama itu digambarkan sebagai visi dan misi bersama, landasan bersama, tujuan bersama, tujuan yang jelas, arah yang jelas dan strategis, dan penyelarasan nilai-nilai inti. Terakhir, terdapat indikator hasil atau *intermediate outcomes* yang menunjukkan adanya keberhasilan atau *small wins*. Keberhasilan tersebut bukan merupakan hasil akhir dari proses kolaborasi, namun sebagai hasil proses yang penting untuk membangun momentum yang dapat mengarah pada kolaborasi yang sukses. Rogers (dalam Ansell dan Gash, 2008) menyebutkan bahwa keberhasilan tersebut dapat memberi umpan balik ke dalam proses kolaboratif serta mendorong siklus yang baik untuk membangun kepercayaan dan komitmen. Dengan demikian, Ansell dan Gash (2008) menyebutkan bahwa jika pada masa sebelumnya terdapat konflik yang tinggi, maka keberhasilan kecil tersebut diperlukan untuk membangun kepercayaan, sebaliknya Vangen dan Huxham (dalam Ansell dan Gash, 2008) berpendapat bahwa kemenangan kecil tersebut bukan strategi yang tepat untuk membangun kepercayaan di mana *stakeholder* memiliki tujuan yang lebih ambisius. Strategi yang dapat membangun kepercayaan di antara *stakeholder* yang memiliki tujuan yang lebih ambisius adalah melakukan eksplorasi awal bersama dari keseluruhan nilai kolaborasi (*early joint exploration of the overall value of collaboration*).

2.2.4 Penanggulangan Bencana

2.2.4.1 Definisi Bencana dan Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 2 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana dijelaskan bencana merupakan suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau nonalam maupun hal yang disebabkan oleh manusia sehingga menimbulkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda,

dan dampak psikologis. Sedangkan penyeenggaraan penanggulangan bencana ialah penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah yang merupakan serangkaian upaya meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi.

2.2.4.2 Jenis-Jenis Bencana

Jenis-jenis bencana terbagi menjadi 3 menurut Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 2 tahun 2012 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana, yaitu:

1. Bencana Alam. Bencana alam ialah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, antara lain berupa gempa bumi, tsunami, letusan gunung erapi, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.
2. Bencana Nonalam. Bencana nonalam ialah bencana yang diakibatkan oleh kebakaran hutan/lahan disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan kotruksi/ teknologi, dampak industri, pencemaran lingkungan dan kejadian luar biasa yang diakibatkan oleh hama penyakit tanaman, epidemic, dan wabah penyakit.
3. Bencana Sosial. Jenis bencana yang ketiga ialah bencana sosial, dimana bencana ini merupakan bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia, meliputi kerusuhan sosial dan konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat dan terror.

Sedangkan menurut Nurjanah, 2013 dalam Ferdiansyah, dkk (2020) jenis-jenis bencana dibagi menjadi 6 kelompok, yaitu:

1. Bencana Geologi. Bencana ini meliputi letusn gunung berapi, gempa bumi, tsunami, dan gerakan tanah.
2. Bencana Hidrometeorologi. Bencana ini meliputi banjir, badai/angin topan, kekeringan, air laut pasang, dan kebakaran hutan.
3. Bencana Biologi. Bencana ini meliputi pandemic, penyakit tanaman/ hewan.

4. Bencana kegagalan teknologi. Bencana ini meliputi kecelakaan/ kegagalan industri, kecelakaan transportasi, kesalahan design teknologi, kelalaian manusia dalam pengoperasian produk teknologi.
5. Bencana lingkungan. Bencana ini meliputi pencemaran, abrasi pantai, dan kebakaran hutan.
6. Bencana sosial. Bencana sosial ini meliputi konflik sosial, terorisme, dan eksodus (pengungsian secara besar-besaran).

2.2.4.3 Bencana Banjir

Banjir menurut Dian Hudawan (2019) dalam Ferdiansyah, 2020 ialah bentuk fenomena yang disebabkan oleh intensitas curah hujan yang tinggi dimana terjadi kelebihan air yang tidak tertampung oleh suatu sistem. Dalam Ferdiansyah juga disebutkan bahwa pada umumnya banjir yang terjadi di Indonesia diakibatkan oleh curah hujan tinggi diatas normal dan sistem drainase serta kanal penampungan banjir buatan yang tidak dapat mampu menampung limpahan air hujan sehingga meluap. Kemampuan daya tampung sistem pengairan air dimaksud tidak selamanya sama, akan tetapi bisa berubah akibat proses sedimentasi, penyempitan sungai akibat fenomena alam dan ulah manusia, tersumbat sampah serta hambatan lainnya (Awalia, dkk, 2015). Ferdiansyah (2020) disebutkan bahawa tidak tersalurkannya air sungai dengan baik disebabkan oleh badan sungai yang semakin menyempit akibat didesak perumahan warga serta akibat dari sampah yang tersumbat pada aliran sungai sehingga air tidak bisa mengalir lancar. Mardikaningsih (2017) dalam Ferdiasyah, 2020 berpendapat bahwa potensi bencana banjir di Indonesia sangat ebsar dilihat berdasarkan topografi dataran rendah, cekungan, dan Sebagian besar wilayahnya merupakan lautan. Ferdiasyah juga menyebutkan kalua banjir yang terjadi didaerah rawan, pada dasarnya diakibatkan oleh tiga hal, pertama dikarenakan oleh aktivitas manusia yang menimbulkan terjadinya perubahan tata ruang serta tentu saja berdampak pada perubahan alam. Kedua, curah hujan diatas normal, kenaikan pasang air laut, dan sebagainya. Serta yang ketiga ialah diakibatkan oleh kerusakan yang terjadi pada lingkungan seperti pendangkalan sungai, penyempitan alur sungai, dan sebagainya.

2.2.4.4 Manajemen Bencana

Manajemen bencana menurut Nurjanah (2013) merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari bencana beserta segala aspek yang berkaitan dengan bencana, terutama risiko bencana (dalam Febriansyah, 2020). Moe dan Pairote (2006) berpendapat bahwasanya manajemen bencana disebut juga dengan manajemen proyek publik merupakan pendekatan terpadu untuk mengelola bencana dengan tujuan dasar untuk meminimalkan dampak bencana secara efektif. Jayaraman dkk (1997) dalam Moe dan Pairote (2006) menyatakan bahwasanya dalam manajemen bencana ini terdapat tiga kegiatan, yaitu mitigasi dan kesiapsiagaan, tanggapan, dan pemulihan dilakukan pada fase-fase tersebut.

Moe dan Pairote (2006) menyebutkan terdapat lima fase umum dalam penanggulangan bencana, yaitu: 1) Prediksi, Prediksi ialah kegiatan structural yang dilakukan untuk mengurangi dampak merugikan dari bahaya alam, degradasi lingkungan dan bahaya teknologi, serta kegiatan non-struktural yang diambil sebelumnya untuk memastikan respons yang efektif terhadap dampak bahaya, termasuk pengumuman peringatan dini yang tepat dan efektif serta evakuasi sementara orang dan harta benda dari lokasi yang terancam bencana. 2) peringatan, peringatan ialah fase dimana penyediaan informasi yang tepat waktu dan efektif, melalui Lembaga yang teridentifikasi yang memungkinkan masyarakat yang terpapar bahaya untuk mengambil Tindakan untuk menghindari atau mengurangi risiko mereka dan menyiapkan respons yang efektif. 3) Bantuan darurat, bantuan darurat ialah pemberian bantuan atau intervensi selama atau segera setelah bencana untuk memenuhi pelestarian kehidupan dan kebutuhan dasar dari masyarakat yang terkena dampak bencana, bantuan darurat ini bisa bersifat langsung, jangka pendek atau berlarut-larut. 4) Rehabilitasi, rehabilitasi ialah fase dimana keputusan dan tindakan dilakukan setelah terjadinya bencana dengan maksud untuk memulihkan atau meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat yang terkena bencana sebelum bencana, serta mendorong atau memfasilitasi penyesuaian yang diperlukan untuk mengurangi risiko bencana. 5) Rekonstruksi, rekonstruksi ialah fase kegiatan esensial yang meliputi mitigasi, kegiatan kesiapsiagaan pada fase prediksi;

kegiatan tanggap darurat pada fase peringatan dan tanggap darurat; dan kegiatan pemulihan pada tahap rehabilitasi dan rekonstruksi

2.3 Kerangka Berpikir

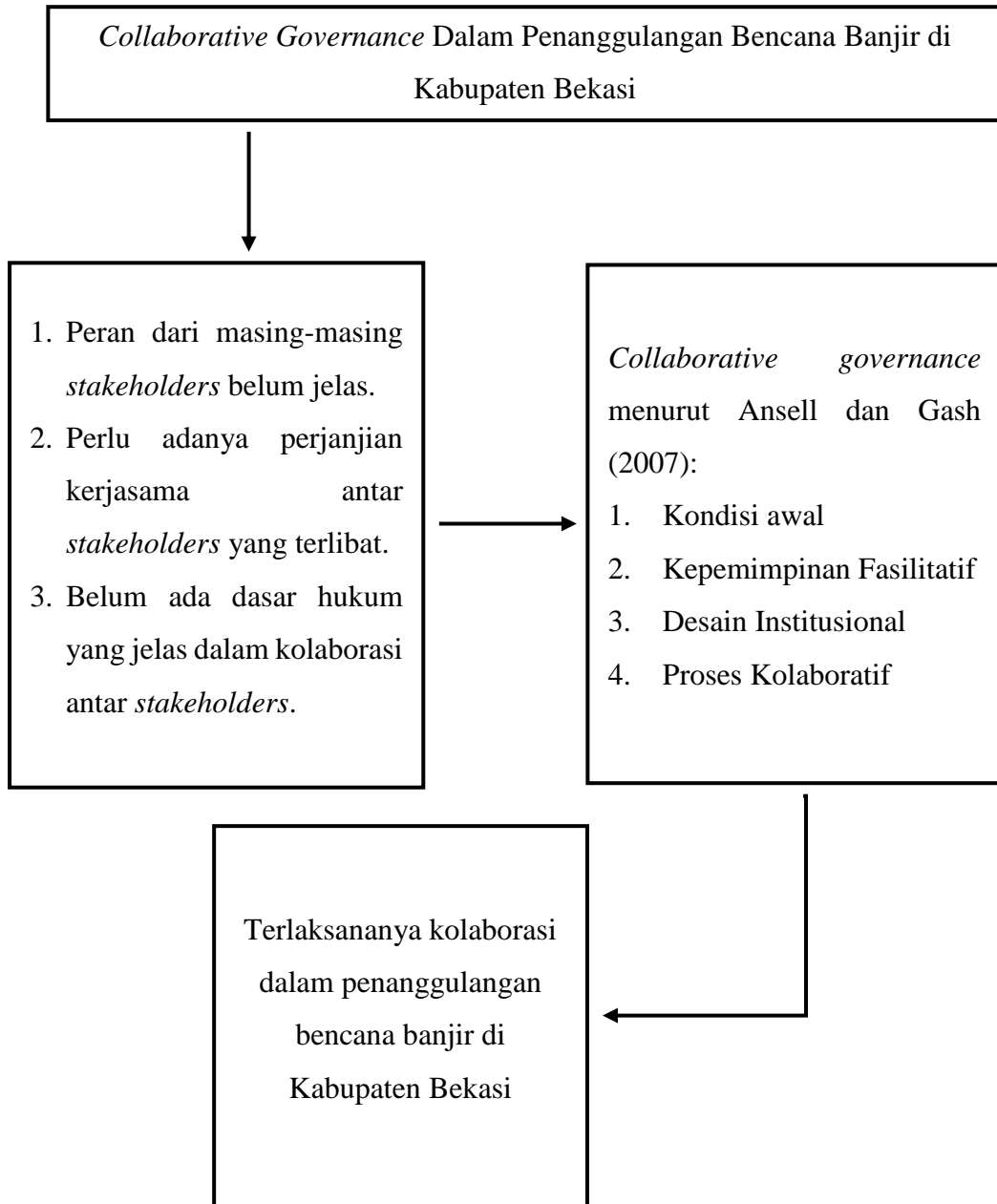
Kerangka berpikir pada penelitian ini berlandaskan pada permasalahan-permasalahan yang ada dalam penanganan penanggulangan banjir di Kabupaten Bekasi. Dimana dalam penanganannya diperlukan model *collaborative governance* sebagai acuan yang bertujuan untuk dapat menyesuaikan teori *collaborative governance* dengan fakta yang terjadi di lapangan. Permasalahan yang timbul antara lain ialah setiap musim penghujan selalu terjadi banjir dan ini merupakan permasalahan yang belum terselesaikan dari tahun ke tahun. Oleh karena itu pemerintah Kabupaten Bekasi membutuhkan keragaman solusi dengan melibatkan berbagai pihak, sehingga perlu adanya kolaborasi antar *stakeholders* antara pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Untuk mengatasi permasalahan tersebut dengan menggunakan teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) yang memiliki 4 dimensi, yaitu:

1. Dimensi Kondisi Awal, dimensi pertama ini merupakan salah satu hal yang mendukung proses kolaborasi dimana mengatur mengenai tingkat dasar kepercayaan, konflik, dan modal sosial yang menjadi sumber daya atau kewajiban selama kolaborasi. Dalam dimensi ini terdapat tiga indikator, yaitu ketidakseimbangan sumber daya, insentif untuk berpartisipasi dan juga sejarah konflik atau kerjasama antar *stakeholders*. Hal ini berkaitan dengan bagaimana proses kolaborasi berjalan karena proses kolaborasi berjalan dengan komitmen dari setiap *stakeholders* untuk berpartisipasi dalam kolaborasi dan memastikan jika *stakeholders* terakomodir kepentingannya dalam kolaborasi sehingga tidak menghalangi partisipasi setiap *stakeholders* dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi.
2. Dimensi Kepemimpinan Fasilitatif, untuk mencapai suatu kolaborasi yang efektif dibutuhkan pemimpin untuk mengakomodir seluruh kepentingan *stakeholders*. Oleh karena itu, dibutuhkan kepemimpinan yang terampil guna

memastikan bahwa setiap *stakeholders* berpartisipasi dalam penanggulangan bencana banjir ini, memastikan pengaruh dan kontrolnya berbasis luas, dapat memfasilitasi dinamika kelompok yang produktif, memperluas cakupan proses dalam penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi.

3. Dimensi Desain Kelembagaan, pada dimensi ini membahas mengenai aturan dasar untuk berkolaborasi, hal ini sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaborasi. Dimensi desain kelembagaan ini menyangkut akses menuju proses kolaborasi, dimana hal ini berkaitan mengenai siapa saja *stakeholders* yang terlibat dalam penanggulangan banjir di Kabupaten Bekasi sehingga ditekankan bahwa dalam prosesnya transparan dan inklusif untuk memastikan jika dalam proses kolaborasi negosiasi yang dilakukan antar *stakeholders* bukan hanya sekedar formalitas saja.
4. Dimensi Proses Kolaboratif, dimana dimensi ini dijelaskan sebagai suatu siklus yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Dalam hal ini untuk menjalin kolaborasi tentu dibutuhkan komunikasi maka hal yang dibutuhkan ialah dialog tatap muka sebagai suatu proses kolaborasi untuk membangun kepercayaan, komitmen bersama, meningkatkan partisipasi dan menyepakati berbagai hal dengan *stakeholders* dalam penanggulangan banjir, yang kemudian dari dialog tatap muka yang terjalin maka akan secara perlahan dibangun kepercayaan bersama. Kemudian dalam proses kolaborasi juga diperlukan komitmen dari setiap *stakeholders* untuk menanggulangi bencana banjir ini dan dalam prosesnya setiap *stakeholders* perlu menyatukan tujuan untuk mengetahui apa yang dapat dicapai bersama dalam kolaborasi penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bekasi sehingga kolaborasi yang dilakukan bisa terwujud sesuai dengan kesepakatan-kesepakatan yang telah dilakukan melalui berbagai proses.

Gambar 2. 3 Kerangka Berpikir



Sumber : Diolah (2022)