

***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENANGGULANGAN
BENCANA BANJIR DI LINGKUNGAN LEBAK
KELURAHAN TUKANGKAYU KECAMATAN BANYUWANGI
KABUPATEN BANYUWANGI**

Sulthon Rohmadin¹, Dea Apsari Pramudana Putri^{2*}, Yusi Eva Batubara³

sulthon@ipdn.ac.id, Institut Pemerintahan Dalam Negeri¹
apsari20@gmail.com, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur^{2*}
yusieva@ipdn.ac.id, Institut Pemerintahan Dalam Negeri³

Received: 09-03-2025, Accepted: 06-10-2025; Published Online: 07-11-2025

*Corresponding Author

ABSTRAK

Lingkungan Lebak merupakan suatu wilayah permukiman di Kabupaten Banyuwangi yang selalu dilanda bencana banjir tahunan. Kondisi wilayahnya yang padat penduduk serta kurangnya kesadaran masyarakat untuk tidak membuang sampah ke sungai menjadi tantangan tersendiri. Untuk itu diperlukan kolaborasi antara pihak terkait sehingga proses penanggulangan bencana banjir dapat berjalan dengan baik. Tujuan penelitian ini untuk dapat mengetahui, menganalisis, serta mendeskripsikan bagaimana penerapan Collaborative Governance yang terjalin antara pihak pemerintah, dunia usaha, dan kelompok masyarakat di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu Kecamatan Banyuwangi Kabupaten Banyuwangi dalam penanggulangan bencana banjir. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan menggunakan sumber data primer dan sekunder. Penelitian ini bertumpu pada teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara pihak pemerintah, dunia usaha, serta kelompok masyarakat sudah terlaksana, akan tetapi dalam pelaksanaannya belum optimal dikarenakan pihak pemerintah masih cenderung lebih dominan dibandingkan dengan dunia usaha dan kelompok masyarakat. Proses kolaborasi dari tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana memberikan dampak positif yang cukup signifikan dengan menghasilkan dua unit mesin pompa air permanen, plengsengan sungai, program normalisasi sungai, dan pelaksanaan apel satgas bencana yang beranggotakan seluruh stakeholder. Dalam pelaksanaan kolaborasi ini terdapat beberapa kendala, seperti kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya tidak membuang sampah atau limbah ke sungai, sulitnya akses alat berat berupa ekskavator menuju sungai, terkendalanya pengoperasian mesin pompa air, terjadinya alih fungsi komoditas tanaman perkebunan di daerah hulu, serta kondisi wilayah Lebak yang sangat rendah. Berdasarkan permasalahan yang dihadapi maka diperlukan adanya upaya peningkatan peranan masing masing pihak yang terlibat pada setiap tahapan manajemen bencana serta inovasi terkait pemecahan masalah di lapangan.

Kata Kunci: Banjir, *Collaborative Governance*, Penanggulangan Bencana

ABSTRACT

The Lebak area is a residential area in Banyuwangi Regency that is regularly hit by annual floods. The densely populated nature of the area and the lack of public awareness about not littering in rivers pose unique challenges. Therefore, collaboration between relevant parties is needed so that the flood disaster management process can run smoothly. The purpose of this study is to identify, analyze, and describe how Collaborative Governance is implemented between the government, the business world, and community groups in the Lebak neighborhood of Tukangkayu Village, Banyuwangi District, Banyuwangi Regency in flood disaster management. This research uses a qualitative descriptive method with primary and secondary data sources. This research relies on data collection techniques through interviews, observation, and documentation to obtain the required data. The results of the study show that collaboration between the government, the business world, and community groups has been implemented, but its implementation has not been optimal because the government still tends to be more dominant than the business world and community groups. The collaboration process from the pre-disaster stage, during the emergency response, and post-disaster has had a significant positive impact, resulting in two permanent water pump units, river embankments, a river normalization program, and the implementation of a disaster task force consisting of all stakeholders. There were several obstacles in implementing this collaboration, such as a lack of public awareness of the importance of not dumping garbage or waste into rivers, difficulty in accessing heavy equipment such as excavators to reach the river, constraints in operating water pumps, changes in the function of plantation commodities in the upstream area, and the very low elevation of the Lebak area. Based on the problems encountered, it is necessary to increase the role of each party involved in each stage of disaster management and to innovate in solving problems in the field.

Keywords: Flood, Collaborative Governance, Disaster Management

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara yang kaya akan keragaman suku, budaya, keindahan alam serta sumber daya alam, baik flora maupun faunanya. Letak Indonesia yang tepat berada pada garis khatulistiwa membuatnya indah bagaikan batu zamrud. Kondisi tersebut membuat negara ini dijuluki sebagai Negeri Zamrud Khatulistiwa. Dibalik keindahannya, Letaknya yang tepat pada garis khatulistiwa membuat Indonesia memiliki tingkat kerawanan yang tinggi terhadap bencana hidrometeorologi, khususnya bencana banjir dan kekeringan dikarenakan Indonesia beriklim tropis.

Presiden Joko Widodo mengungkapkan Indonesia berada di peringkat tertinggi dari 35 negara di dunia sebagai negara rawan bencana (Intan, 2021). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, bencana dapat diartikan sebagai serangkaian kejadian yang menimbulkan ancaman dan gangguan terhadap kehidupan dan mata

pencaharian masyarakat. Kejadian ini dapat dipicu oleh berbagai faktor, baik alamiah, non alamiah, maupun tindakan manusia yang berakibat pada timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian materi, serta dampak psikologis.

Tabel 1. Jumlah Kejadian Bencana di Indonesia Pada Rentang Tahun 2021-2023

No	Nama Bencana	Jumlah Kejadian Bencana		
		2021	2022	2023
1	2	3	4	5
1.	Gempa Bumi	24	28	24
2.	Erupsi Gunung Api	1	1	2
3.	Kebakaran Hutan Lahan	579	252	687
4.	Kekeringan	15	4	116
5.	Banjir	1.794	1.531	893
6.	Tanah Longsor	1.321	634	449
7.	Cuaca Ekstrem	1.577	1.068	861
8.	Gelombang Pasang dan Abrasi	91	26	24
Jumlah Total Kejadian Bencana		5.402	3.544	3.056

Sumber: (BNPB, 2021a) (BNPB, 2022) (BNPB, 2023)

Tabel 1.1 menunjukkan jumlah total bencana pada tahun 2021 sebanyak 5.402 kejadian dengan frekuensi bencana yang paling sering terjadi adalah banjir, yakni sebanyak 1.794 kejadian atau setara dengan 33,2% dari total kejadian bencana nasional pada tahun 2021. Tercatat sepanjang tahun 2022 terdapat sebanyak 3.542 peristiwa bencana alam dengan frekuensi bencana yang paling sering terjadi adalah banjir, yakni sebanyak 1.530 kejadian. Jumlah ini setara dengan 43,1% dari total kejadian bencana nasional tahun 2022. Terdapat sebanyak 3.056 peristiwa bencana alam di Indonesia selama periode 1 Januari 2023 hingga 3 Oktober 2023 (BNPB, 2023). Tercatat pada tabel 1.1 pada tahun 2023 bencana banjir masih mendominasi, yakni sejumlah 893 kejadian atau setara dengan 29,2% dari total kejadian bencana nasional pada tahun 2023, diikuti dengan cuaca ekstrem sebanyak 861 kejadian.

Simplifikasi yang dapat ditarik dari informasi pada tabel 1.1 ialah sepanjang rentang waktu tahun 2021 hingga 2023 bencana banjir menjadi bencana dengan frekuensi kejadian tertinggi tiap tahunnya. Banjir di Indonesia disebabkan karena kondisi topografis yang mana banyak terdapat pegunungan, lereng curam, dan sungai yang mengakibatkan banjir bandang, berkurangnya daerah resapan air, serta cuaca ekstrem.

Provinsi Jawa Timur adalah provinsi yang berada di peringkat kedua setelah Provinsi Jawa Barat dengan jumlah penduduk terbanyak berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2020 (BPS

Provinsi Jawa Timur, 2020). Banyaknya penduduk yang mendiami wilayah Jawa Timur tersebut akan berdampak negatif dapat meningkatkan ancaman akan terjadinya bencana banjir akibat faktor manusia apabila penduduk tersebut tidak dibekali dengan pengetahuan dan kesadaran diri tentang pentingnya menjaga kelestarian lingkungan. Salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang memiliki risiko tinggi terhadap ancaman bencana ialah Kabupaten Banyuwangi. Kabupaten Banyuwangi merupakan daerah yang memiliki tingkat ancaman bencana *multihazard* yang signifikan, termasuk bencana seperti banjir, longsor, erupsi gunung, gempa bumi, dan tsunami (Wardani, 2020).

Tabel 2. Indeks Risiko Bencana Banjir Tahun 2022

KABUPATEN/ KOTA	PROVINSI	SKOR	KELAS RISIKO
1	2	3	4
SITUBONDO	JAWA TIMUR	18,05	TINGGI
TULUNGAGUNG	JAWA TIMUR	17,91	TINGGI
MAGETAN	JAWA TIMUR	17,76	TINGGI
KOTA BALIKPAPAN	KALIMANTAN TIMUR	17,76	TINGGI
PACITAN	JAWA TIMUR	17,65	TINGGI
KOTA LUBUKLINGGAU	SUMATERA SELATAN	17,60	TINGGI
KOTA TARAKAN	KALIMANTAN UTARA	17,57	TINGGI
KOTA TEBING TINGGI	SUMATERA UTARA	17,54	TINGGI
PULANG PISAU	KALIMANTAN TENGAH	17,53	TINGGI
KOTA SEMARANG	JAWA TENGAH	17,35	TINGGI
PAMEKASAN	JAWA TIMUR	17,28	TINGGI
PANGANDARAN	JAWA BARAT	17,07	TINGGI
BOMBANA	SULAWESI TENGGARA	17,03	TINGGI
KUDUS	JAWA TENGAH	16,96	TINGGI
PUNCAK	PAPUA	16,8	TINGGI
SAMPANG	JAWA TIMUR	16,78	TINGGI
REMBANG	JAWA TENGAH	16,76	TINGGI
PURWEREJO	JAWA TENGAH	16,74	TINGGI
TIMOR TENGAH SELATAN	NUSA TENGGARA TIMUR	16,59	TINGGI
BANYUWANGI	JAWA TIMUR	16,53	TINGGI
TANGERANG	BANTEN	16,49	TINGGI
MOJOKERTO	JAWA TIMUR	16,49	TINGGI
RAJA AMPAT	PAPUA BARAT	16,42	TINGGI
KOTA AMBON	MALUKU	16,38	TINGGI
MANOKWARI	PAPUA BARAT	16,20	TINGGI
LOMBOK BARAT	NUSA TENGGARA BARAT	16,13	TINGGI
PASURUAN	JAWA TIMUR	16,12	TINGGI

KABUPATEN/ KOTA	PROVINSI	SKOR	KELAS RISIKO
1	2	3	4
TEGAL	JAWA TENGAH	15,83	TINGGI
BARRU	SULAWESI SELATAN	15,77	TINGGI
SEMARANG	JAWA TENGAH	15,55	TINGGI
LUMAJANG	JAWA TIMUR	15,49	TINGGI

Sumber: (IRBI, 2022)

Tabel Indeks Risiko Bencana Banjir Tahun 2022 menyatakan bahwa Kabupaten Banyuwangi memiliki nilai kelas risiko bencana banjir tinggi dengan capaian skor sebesar 16,3. Banjir perkotaan di Kabupaten Banyuwangi seringkali terjadi sebagai jenis banjir yang umumnya dipicu oleh tingginya curah hujan serta sistem drainase yang kurang efektif. Dampaknya adalah terjadinya genangan air yang berlebihan di permukiman daripada air tersebut mengalir ke sungai sesuai fungsinya.

DPRD Banyuwangi mendorong pemerintah kabupaten untuk memetakan daerah rawan bencana. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi juga turut meningkatkan kualitas sistem drainase dan tanah sebagai tanggapan terhadap meningkatnya insiden banjir. Ahmad Munib Syafaat, seorang anggota Komisi I DPRD Banyuwangi, menerangkan bahwa meskipun wilayah Banyuwangi mayoritas terdiri dari hutan dan perkebunan yang seharusnya mampu mengurangi risiko banjir, nyatanya banjir masih marak terjadi (Liputan6.Com, 2021). Dalam pandangannya, penting bagi aparat penegak hukum untuk menjalankan peninjauan lapangan guna memverifikasi apakah terdapat praktik penebangan yang ilegal di wilayah hutan dan perkebunan Banyuwangi. Selain itu, dia juga menyoroti perlunya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi memastikan bahwa manajemen perkebunan dilaksanakan sesuai dengan persyaratan yang tertera dalam Sertifikat Hak Guna Usaha (HGU) dan peraturan Undang-undang, dan ketentuan yang berlaku.

Tabel 3. Jumlah Kejadian Bencana di Kabupaten Banyuwangi Pada Rentang Tahun 2019 - 2023

No.	Jenis Bencana	Jumlah Kejadian Bencana Pada Tahun					Jumlah Bencana (2019-2023)
		2019	2020	2021	2022	2023	
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Kebakaran Pemukiman	3	0	0	11	8	22
2.	Kebakaran Hutan dan Lahan	0	0	0	4	0	4
3.	Cuaca Ekstrim	0	0	14	20	56	90
4.	Banjir	3	10	4	14	6	37
5.	Hujan Deras	2	0	0	0	0	2

No.	Jenis Bencana	Jumlah Kejadian Bencana Pada Tahun					Jumlah Bencana (2019-2023)
		2019	2020	2021	2022	2023	
1	2	3	4	5	6	7	8
6.	Hujan Disertai Angin	2	0	0	3	0	5
7.	Angin Kencang	5	34	0	7	0	46
8.	Tanah Longsor	1	3	2	2	5	13
9.	Angin Puting Beliung	1	0	4	2	1	8
10.	Laka Laut	0	1	0	0	2	3
11.	Laka Sungai	0	1	0	0	0	1
12.	Laka Gunung	0	1	0	0	0	1
13.	Laka Darat	0	1	0	1	0	2
14.	Pohon Tumbang	0	0	9	6	1	16
15.	Rumah Roboh	0	0	0	1	1	2
16.	Erupsi	0	0	0	1	0	1
17.	Jembatan Ambrol	0	0	0	1	0	1
18.	Orang Tercebur	0	0	0	1	0	1
19.	Paus Terdampar	0	0	0	1	0	1
20.	Orang Hilang	0	0	0	0	3	3
Jumlah Kejadian Bencana		17	51	33	75	83	259

Sumber: Diolah oleh Peneliti berdasarkan data Kejadian Bencana dari BPBD Kabupaten Banyuwangi Tahun 2019-2023

Jumlah Kejadian Bencana di Banyuwangi pada rentang tahun 2019-2023 sebanyak 259 kejadian, seperti yang terdapat pada table 1.3 sebanyak dua puluh macam bencana yang mengancam wilayah Kabupaten Banyuwangi. Terdapat tiga bencana dengan frekuensi kejadian paling tinggi dalam kurun waktu 5 tahun terakhir yakni cuaca ekstrem, angin kencang, dan banjir. Ketiga bencana tersebut sangat berpotensi menyebabkan kerusakan pada rumah warga serta kerugian materil. Salah satu bencana tahunan yang tidak pernah absen terjadi dan menyebabkan kerugian massal di Kabupaten Banyuwangi adalah bencana banjir.

Banjir adalah aliran air sungai yang tingginya melebihi muka air normal sehingga melimpas dari palung sungai yang menyebabkan genangan pada lahan rendah di sisi sungai (Alam & Pradana, 2016). Penyebab utama banjir adalah curah hujan. Namun, faktor manusia dan kondisi tanah juga dapat berperan dalam memicu terjadinya banjir (Suripin, 2004). Beberapa penyebab banjir meliputi: Karakteristik daerah aliran sungai, pembangunan di sekitar sungai, tata guna wilayah di daerah sungai, serta kemampuan aliran sungai dan pengaturannya. Suripin (2004) mengungkapkan bahwa terdapat tiga jenis penyebab banjir:

1. Banjir Kiriman: Terjadi ketika air dari daerah hulu mengalir ke kawasan tergenang

melebihi kapasitas sungai atau saluran yang ada.

2. Banjir Lokal: Terjadi karena genangan air akibat hujan yang jatuh di daerah tersebut ketika kapasitas drainase tidak mencukupi. Genangan ini biasanya memiliki ketinggian antara 0,2 hingga 0,7 meter dan berlangsung selama 1- 8 jam.
3. Banjir Rob: Terjadi karena air pasang atau air balik dari saluran drainase terhambat oleh pasang air laut. Banjir rob dapat terjadi dengan tiba-tiba dengan intensitas yang besar.

Mayoritas hulu sungai di Banyuwangi berasal dari kawasan Gunung Ijen sehingga apabila terjadi longsor tanah, maka diperkirakan air yang telah bercampur oleh lumpur tersebut akan masuk ke sungai hilirnya di mana aliran tersebut melewati kawasan Kecamatan Banyuwangi Kota. Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi memfokuskan kegiatan prioritas penanggulangan bencana pada Kecamatan Banyuwangi. Wilayah Kecamatan Banyuwangi memiliki seluruh aspek masalah besar penyempitan sungai hingga berbagai macam pembangunan yang dapat mengganggu aliran sungai. Letak wilayah kecamatan Banyuwangi yang berdekatan dengan laut dan Selat Bali memperbesar potensi terjadinya bencana banjir (Fajar, 2020).

Kecamatan tersebut kemudian dikerucutkan kembali oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah menjadi kelurahan rawan banjir. Terdapat enam Kelurahan di Kecamatan Banyuwangi yang terdampak banjir setinggi 1,5 meter pada 10 Februari 2023 akibat terguyur hujan lebat selama kurang lebih dua jam. Kapolsek Banyuwangi merinci nama-nama kelurahan yang terendam banjir sebagai berikut: Kelurahan Tukangkayu, Kelurahan Kebalenan, Kelurahan Pakis, Kelurahan Pengantigan, Kelurahan Kapatihan, dan Kelurahan Sobo. Banjir terburuk terjadi di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu karena hujan deras dan meluapnya Sungai Kalilo (Restiawan & Agriesta, 2023). Tomhari selaku ketua RT di wilayah tersebut mengungkapkan bahwa sekitar 39 rumah tangga mengalami dampak banjir dan satu rumah yang berada di tepi sungai hancur dan terseret oleh arus banjir yang sangat kuat (Restiawan & Agriesta, 2023). Lingkungan Lebak sendiri menjadi kawasan terdampak banjir yang menjadi perhatian khusus Bupati Banyuwangi (Husdinariyanto, 2023b).

BPBD melakukan koordinasi dengan berbagai *stakeholder* untuk melakukan penanggulangan banjir yang parah ini. Tim Reaksi Cepat (TRC) BPBD Kabupaten Banyuwangi terjun langsung ke lokasi untuk membantu membersihkan rumah warga pasca banjir dari sisa-sisa lumpur akibat meluapnya Sungai Kalilo serta turut membagikan 1000 nasi bungkus. Beberapa pihak terkait yang turut serta dalam upaya penanggulangan bencana di

Lingkungan Lebak bersama BPBD, yakni: PDAM, Polsek Banyuwangi, Koramil, relawan dari BPBD, Lembaga amil zakat infaq (Dompot Dhuafa), Bank Jatim, dan Lembaga Penanggulangan Bencana dan Perubahan Iklim Nahdlatul Ulama (LPBINU, serta sejumlah OPD lainnya (Novi Husdinariyanto, 2023). Relawan dari Nahdlatul Ulama juga mengupayakan penyaluran bantuan sembako dan kebutuhan lainnya untuk warga terdampak bencana banjir. Langkah ini diambil dengan tujuan untuk segera merespons situasi tersebut mengingat banjir di Lingkungan Lebak bukanlah insiden pertama, melainkan sudah menjadi peristiwa banjir tahunan yang belum berhasil diatasi oleh pemerintah daerah setempat (Arifianto, 2023). Oleh karena itu, perlu adanya penanggulangan bencana banjir yang efektif dari berbagai pihak, baik dari lembaga publik maupun lembaga *non state*.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi No 10 Tahun 2013 Tentang Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa penanggulangan bencana dilakukan melalui kolaborasi antara pemerintah, lembaga non pemerintah seperti pihak swasta dan organisasi kemasyarakatan, dan masyarakat dengan tujuan agar dapat memaksimalkan dan menutupi kekurangan masing-masing komponen.

Peraturan tersebut menyatakan bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten sebagai pemegang tanggung jawab utama dalam mengatur penanggulangan bencana. Selain itu, dijelaskan pula dalam Perda tersebut bahwa masyarakat dan lembaga usaha memiliki peran dalam penanggulangan bencana. Masyarakat berperan untuk menjaga keselarasan, keseimbangan, dan harmoni dalam kelangsungan fungsi lingkungan hidup. Sedangkan, lembaga usaha berperan untuk mengoptimalkan sumberdaya yang dimiliki. Organisasi kemasyarakatan bertugas untuk melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah dan/atau Badan Penanggulangan Bencana Daerah atas keikutsertaannya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Lembaga usaha didorong bukan hanya untuk berkontribusi melalui bantuan yang bersifat *charity*, tetapi juga membangun nilai kebencanaan dalam sistem organisasi (BNPB, 2021b).

Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi telah melakukan serangkaian program penanggulangan banjir di Lingkungan Lebak. Pemerintah melalui BPBD, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pengairan, dan Dinas PU Bina Marga berkolaborasi untuk melakukan serangkaian program penanggulangan banjir, yakni upaya normalisasi Sungai Kalilo, pembangunan rumah pompa air, reboisasi, pembersihan gorong-gorong, dan pemetaan titik rawan banjir sebagai langkah antisipasi banjir menjelang musim hujan (Husdinariyanto, 2023b).

Akan tetapi, penanggulangan yang dilakukan tersebut nyatanya masih belum optimal. Ancaman banjir masih tetap signifikan, terutama saat curah hujan tinggi mengguyur wilayah kota. Peran pemerintah masih tergolong paling dominan dibandingkan dengan peran masyarakat dan lembaga non pemerintah seperti dunia usaha dan lembaga kemasyarakatan, hal ini bertolak belakang dengan teori (Ansell & Gash, 2008) yang mengharuskan adanya keseimbangan antara peran lembaga publik dengan pemangku kepentingan "Non state" dalam merumuskan komitmen bersama demi terciptanya lingkungan yang berfokus pada adanya saling menguntungkan seluruh pihak di dalamnya.

Program yang telah dicanangkan oleh Pemerintah Kabupaten tersebut nyatanya belum mendapat dukungan penuh dari masyarakat. Masyarakat masih belum menunjukkan peran yang optimal dalam penanggulangan banjir. Hal ini dibuktikan dengan masih banyaknya warga di Lingkungan Lebak yang membuang sampah di sungai dan aliran air. Warga setempat pun masih mendirikan bangunan di bantaran sungai sehingga menyulitkan berbagai program mitigasi bencana (Suudi & Erdianto, 2023). Kurangnya partisipasi masyarakat terkait program penanggulangan banjir ini sejalan dengan permasalahan yang termuat dalam Renstra BPBD Tahun 2021-2026 yang menyatakan bahwa masyarakat masih memiliki kesadaran dan pengetahuan yang rendah terhadap penanggulangan bencana, khususnya bencana banjir (BPBD, 2021).

Pihak swasta juga menunjukkan kurangnya peran dalam penanggulangan banjir. Kawasan hulu sungai di Gunung Ijen yang menjadi penyebab banjir di Kecamatan Banyuwangi adalah kawasan Gantasan. Kawasan yang seharusnya menjadi kawasan resapan air tersebut beralih fungsi menjadi kawasan komoditas tanaman pertanian hortikultura. Bupati Banyuwangi, Ipuk, mengatakan bahwa di daerah hulu terdapat peralihan jenis tanaman perkebunan yang awalnya tanaman keras dengan kemampuan menyerap air dan menahan sedimen tanah berubah menjadi tanaman komoditas pertanian hortikultura yang tidak mampu menjaga keseimbangan lingkungan hulu (Husdinariyanto, 2023a). Hujan yang terjadi di kawasan hulu mengakibatkan air hujan tidak terserap sempurna ke dalam tanah dan mengalir ke hilir sungai dengan membawa tanah yang menyebabkan pendangkalan sungai di hilir. Tidak adanya regulasi yang mengatur tentang pelestarian kawasan hulu sungai menyebabkan permasalahan banjir ini terjadi terus menerus. Pemerintah perlu untuk membuat regulasi yang mengatur tentang kawasan hulu sungai supaya sesuai untuk peruntukannya (Suudi & Erdianto, 2023).

Selain itu, terdapat permasalahan pada proses penanggulangan bencana banjir di Lingkungan Lebak yang masih belum dapat ditangani oleh BPBD Banyuwangi, yakni

permasalahan dari faktor internal maupun faktor eksternal. Berdasarkan data Renstra BPBD Kabupaten Banyuwangi Tahun 2021-2026, permasalahan internal yang dihadapi adalah:

1. Tidak semua SDM aparatur di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) memiliki keterampilan dalam teknologi informasi dan paham akan peraturan hukum yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.
2. Sarana, prasarana, dan fasilitas untuk pelayanan penanggulangan bencana di tingkat daerah masih belum memadai;
3. Kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pencegahan dan penanggulangan bencana masih rendah, begitu juga dengan pengetahuan mereka tentang hal ini;
4. Belum optimalnya perencanaan pembangunan yang mempertimbangkan pengurangan risiko bencana;
5. Belum adanya Rencana Kontinjensi spesifik menangani bencana banjir;
6. Minimnya anggaran untuk pelaksanaan penanggulangan bencana;

Faktor eksternal yang mempengaruhi sebagai berikut :

1. Wilayah yang terkena risiko bencana cukup luas, namun jumlah personil yang memiliki keahlian khusus dalam menangani bencana masih sangat terbatas;
2. Infrastruktur yang kurang mendukung mengurangi kecepatan dan ketepatan penyaluran/ penanggulangan bantuan;
3. Belum optimalnya koordinasi yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga non pemerintah seperti dunia usaha, serta masyarakat yang menyebabkan sulitnya pengambilan keputusan yang konsisten dalam pelayanan kepada korban bencana baik dari fasilitas kesehatan maupun penyaluran bantuan logistik korban bencana (BPBD, 2021).

Letak Lingkungan Lebak yang berada di tengah kota Banyuwangi seharusnya memiliki akses penanganan yang mudah, namun nyatanya masih belum optimal dalam pendistribusian dan penanganan bencana banjir tahunan. Mencermati permasalahan yang dihadapi dalam penanggulangan bencana banjir di atas, maka dapat dikatakan kerja sama yang terstruktur yang dilakukan oleh BPBD Banyuwangi belum berjalan optimal. Perlu dilakukan kerja sama yang efektif antara pemerintah, lembaga non pemerintah seperti lembaga usaha dan organisasi kemasyarakatan, serta masyarakat untuk turut bersama-sama menanggulangi bencana yang terjadi agar penanggulangan dapat berjalan optimal.

M. Chazienul Ulum (2013) dalam penemuannya menyatakan bahwa penanggulangan banjir memerlukan keikutsertaan banyak pihak termasuk masyarakat dengan tujuan agar

strategi ini dapat mengurangi kejadian banjir yang lebih buruk kedepannya. Oleh sebab itu, diperlukan adanya *Collaborative Governance* untuk menjadi sebuah solusi yang berkelanjutan sekaligus sebagai edukasi antara masyarakat dan pemerintah. Dalam proses ini, para pihak harus merasa positif tergantung satu sama lain dan terikat secara erat dalam kerjasama, dengan penuh tanggung jawab terhadap program mereka dalam mengatasi masalah-masalah kompleks melalui pengambilan keputusan kolektif dan implementasi berorientasi *consensus* (Islamy, 2018).

TINJAUAN LITERATUR

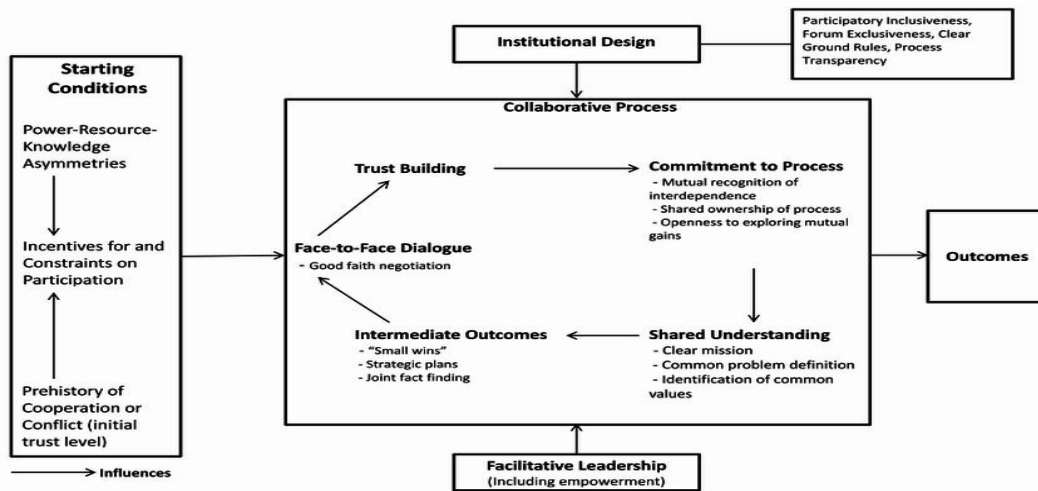
Ansell dan Gash mendukung penerapan pendekatan baru dalam administrasi pemerintahan yang mereka sebut dengan istilah "*Collaborative Governance*" atau pemerintahan kolaboratif. Strategi ini memuat konsep kerjasama antarpemangku kepentingan, baik pemerintah, pelaku usaha, maupun masyarakat. Keterlibatan pemangku kepentingan tersebut memiliki signifikansi yang besar terhadap masalah publik dapat memiliki implikasi yang luas dan tidak dapat diselesaikan secara optimal oleh salah satu pihak saja. Oleh karena itu, diperlukan adanya *Collaborative Governance* dalam penanggulangan banjir dengan ikut dilibatkannya para pemangku kepentingan di dalamnya.

Collaborative Governance adalah pola yang menggabungkan pemangku kepentingan dari sektor publik dan swasta dalam suatu forum kolektif dengan institusi pemerintah untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang bertujuan mencapai kesepakatan bersama (Ansell & Gash, 2008). Dari pendapat di atas tersirat bahwa kolaborasi yang dilakukan mencakup hubungan formal dan informal untuk pengambilan keputusan.

Chris Ansell dan Alison Gash (2008) menjelaskan *Collaborative Governance* merujuk pada suatu sistem pengaturan tata kelola di mana satu atau lebih lembaga pemerintah terlibat secara langsung bersama pihak-pihak non-pemerintah dalam suatu proses pengambilan keputusan resmi yang ditujukan untuk mencapai kesepakatan, dan proses ini didasari oleh diskusi dan pertimbangan yang mendalam. Tujuan dari model pengaturan ini adalah untuk merumuskan serta melaksanakan kebijakan publik dan mengelola program atau sumber daya publik. Dengan kata lain, *Collaborative Governance* adalah pendekatan di mana pihak-pihak yang bukan berasal dari pemerintah aktif terlibat dalam proses pengambilan keputusan publik dan implementasi kebijakan.

Pada era demokrasi ini, konsep *Collaborative Governance* adalah konsep yang paling sejalan. Gagasan ini mencakup ide bahwa ketika menjalani proses pengambilan keputusan untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat, dibutuhkan keterlibatan lebih dari satu

pemangku kepentingan, dan prinsip yang sama berlaku dalam pelaksanaan kebijakan yang diterapkan.



Sumber: (Ansell & Gash, 2008)

Gambar 1
Model Collaborative Ansell dan Gash

Chris Ansell dan Alison Gash (2008) menjelaskan dalam kerangka *Collaborative Governance* terdapat empat aspek yang berperan dalam memengaruhi prosesnya, yakni:

a. Kondisi Awal (*Starting Condition*)

Kondisi awal mengacu pada situasi awal di mana para pemangku kepentingan dan lembaga terlibat memiliki latar belakang dan kondisi yang berbeda. Terdapat tiga faktor utama pada kondisi awal ini, yaitu ketidakseimbangan antara pengaruh, sumber daya, dan pengetahuan pemangku kepentingan; sejarah masa lalu, baik berupa kerjasama sebelumnya atau konflik yang pernah terjadi di antara pemangku kepentingan; serta dorongan dan hambatan yang memengaruhi partisipasi dalam kolaborasi.

b. Desain Institusional (*Institutional Design*)

Desain institusional melibatkan pengaturan protokol dasar dan aturan-aturan dasar yang diperlukan untuk melegitimasi prosedur dan proses kolaboratif. Penyelenggarannya harus terbuka dan inklusif agar semua kelompok memiliki kesempatan untuk berpartisipasi.

c. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Aspek kepemimpinan memegang peranan penting dalam membimbing para pemangku kepentingan yang berkolaborasi dalam perundingan dan negosiasi untuk mengintegrasikan mereka dan menciptakan semangat kolaboratif.

d. Proses Kolaboratif (*Collaborative Process*)

Proses kolaboratif adalah metode penyelesaian sengketa di luar pengadilan di mana semua

pihak berupaya mencapai kompromi. Dalam penelitian ini, peneliti memanfaatkan indikator *Collaborative Governance* yang dikembangkan oleh (Ansell & Gash, 2008).

METODOLOGI

Kajian tentang *collaborative governance* dalam penanggulangan banjir di Di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu Kabupaten Banyuwangi menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Metode kualitatif mengedepankan penelitian pada kondisi objek yang alamiah atau naturalistik, dimana peneliti sebagai instrumen kunci, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi. Adapun pendekatan studi kasus merupakan kajian yang rinci atas suatu latar atau peristiwa tertentu atau pendekatan penelitian yang melakukan eksplorasi suatu fenomena dalam konteksnya dengan menggunakan data dari berbagai sumber (Baxter dan Jack; Yin dalam Sarosa, 2012).

Teknik pengumpulan data primer melalui observasi, *in-depth interviews* dan wawancara, sedangkan data sekunder melalui berbagai rujukan buku, dokumen, serta informasi menggunakan studi kepustakaan untuk mendukung data primer tersebut.

PEMBAHASAN

Collaborative governance adalah suatu proses dari struktur jejaring multi organisasi lintas sektoral (*government, private sector, civil society*) yang membuat kesepakatan dan keputusan bersama, pencapaian konsensus melalui interaksi formal maupun informal serta membentuk dan mengembangkan norma-norma dalam interaksi yang saling menguntungkan untuk pencapaian tujuan bersama (Arrozaq, 2016). Kolaborasi sendiri dapat diartikan sebagai hubungan saling bantu-membantu dan bekerja sama untuk saling melengkapi kekurangan satu sama lainnya dengan tujuan untuk dapat memecahkan permasalahan dan tercapainya tujuan bersama. Ansell dan Gash mengistilahkan *collaborative governance* merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung pemangku kepentingan di luar pemerintahan atau negara, berorientasi pada konsensus dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program publik (Ansell & Gash, 2008). Model Tata Kelola Kolaboratif berdasarkan rujukan oleh Ansell and Gash menggunakan empat dimensi untuk mengukur proses yang menghubungkan berbagai pemangku kepentingan. Kolaborasi yang terjadi bertujuan untuk mencapai sebuah konsensus di antara para pemangku kepentingan tersebut antara lain. Pertama, Proses Kolaboratif sebagai infit Tata Kelola Kolaboratif dan terdapat tiga

dimensi lainnya yang mempengaruhi yaitu kondisi awal, Desain Kelembagaan, dan Kepemimpinan Fasilitatif (Ansell & Gash, 2008).

Starting Condition

Starting condition yaitu kondisi awal kolaborasi dilaksanakan dan mempengaruhi proses kolaborasi yang akan terjadi. Kondisi ini dapat menjadi pendorong atau pun penghambat kerja sama antara pemangku kepentingan. Sebagaimana dijelaskan Islamy (2018) Kondisi awal akan menjadi dasar yang memengaruhi jalannya proses dan hasil kolaborasi. Kondisi awal yang menyebabkan banjir di Lingkungan Lebak beraneka ragam mulai dari sumber daya, konflik, dan insentif. BPBD Banyuwangi memiliki keterbatasan sarana dan prasarana dalam menanggulangi bencana.

Tabel 4
Capaian Target Jumlah Sarana Prasarana dan Pesonil

No	Uraian Program/ Kegiatan/Sub Kegiatan	Indikator	Satuan	Target	Realisasi	Capaian (%)
1	2	3	4	5	6	7
	Pengendalian Operasi dan Penyediaan Sarana Prasarana	- Jumlah peralatan penanggulangan bencana	unit	18	13	89,52
	Kesiapsiagaan Terhadap Bencana Kabupaten/Kota	- Jumlah petugas operasional Pusdalops	orang x bulan	264	282	

Sumber: LKJIP BPBD, 2022

Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah peralatan penanggulangan bencana yang dimiliki oleh BPBD masih belum mencapai targetnya. Data dari LKJIP BPBD Banyuwangi tahun 2022 menggambarkan bahwa BPBD belum memiliki peralatan mesin pompa air yang mumpuni untuk menangani banjir. Selain itu, beberapa konflik pun memicu dilaksanakannya kolaborasi. Lingkungan Lebak juga mengalami beberapa konflik di antaranya letak datarannya yang sangat rendah yakni 6mdpl dan mayoritas rumah hunian di permukiman tersebut masih belum bersertifikasi. Masyarakat di Lingkungan Lebak pun masih belum dapat menanggalkan budaya buang sampah di sungai. Hal ini diperparah dengan kawasan perkebunan di Gantasan yang mengalami peralihan komoditas tanam yang awalnya ditanami tanaman keras seperti tebu, kopi, dan cengkeh menjadi komoditas tanaman pertanian palawija. Dorongan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat hanya dilakukan melalui keikutsertaan masyarakat pada forum penanggulangan bencana Kaltana. Apabila untuk insentif yang jenisnya berupa suntikan dana dengan pemberian reward belum ada.

Tabel 5. Realisasi Pencapaian SPM BPBD Kabupaten Banyuwangi Tahun 2022

No	Jenis Pelayanan Dasar	Capaian SPM		
1	Pelayanan Ketentraman dan Ketertiban Umum	1.708.114 org 1.708.114 org	=	100%
2	Pelayanan Informasi rawan bencana	208.823 org 208.823 org	=	100 %
3	Pelayanan Pencegahan dan Kesiapsiagaan Terhadap Bencana	683.246 org 683.246 org	=	100 %
4	Pelayanan penyelamatan dan evakuasi korban bencana	3.517 org 3.517 org	=	100 %
5	Pelayanan penyelamatan dan evakuasi korban kebakaran	67 pelayanan 67 pelayanan	=	100 %

Sumber: Rencana Aksi Penerapan SPM Kab. Banyuwangi, 2023

Berdasarkan data dari standar pelayanan minimal tersebut target yang harus dicapai sudah 100% dengan kekurangan sumber daya manusia dan jumlah sarana dan prasarana yang ada. Akan tetapi, BPBD ingin meningkatkan dan mengoptimalkan kembali keterbatasan jumlah sumber daya tersebut untuk dapat mencapai hasil yang maksimal khususnya menanggulangi banjir di Lingkungan Lebak.

Institusional Design (Desain Institusional)

Partisipasi dari berbagai pihak dalam pelaksanaan kolaborasi menjadi sangat penting dalam penanggulangan bencana banjir. Hal ini memerlukan komitmen dari berbagai pemangku kepentingan (Slamet Riadi & Erdiyansyah, 2021). Partisipasi dari berbagai pihak dalam penanggulan bencana banjir di lingkungan Lebak sudah terlaksana dengan baik terlihat dari keterlibatan berbagai pihak yang aktif berkontribusi satu sama lain pada setiap proses penanggulangan bencana yakni tahapan pra bencana, tanggap darurat, dan pasca bencana dengan merujuk kepada BPBD sebagai *leading sector*. Kolaborasi terjalin bersama Dinas Lingkungan Hidup, Dinas PU Pengairan, Dinas PU Cipta Karya dan Permukiman, PUDAM, TNI/Polri, dan lainnya. Dalam hal pemenuhan standar pelayanan dasar BPBD dibantu oleh organisasi masyarakat seperti dompet dhuafa, organisasi Nahdatul Ulama, dan suntikan bantuan dari Bank Jatim berupa bantuan sembako. Peran serta pemerintah dominan pada tahapan pra bencana dikarenakan keterlibatan beberapa dinas kabupaten untuk melakukan upaya-upaya preventif banjir seperti normalisasi sungai oleh Dinas PU Pengairan, susur sungai oleh Dinas Lingkungan Hidup, dan pembuatan sempadan sungai oleh Dinas PU Cipta Karya dan Permukiman.

BPBD telah memiliki program kolaborasi yakni FPRB yang baru dibentuk pada tahun 2022 dan program Kelurahan Tangguh Bencana yang beranggotakan berbagai macam

stakeholder terkait pada tahun 2023. BPBD melalui Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor: 188/1030/Kep/429.011/2022 membentuk Forum Pengurangan Risiko Bencana Daerah Kabupaten Banyuwangi Periode 2022 – 2025. Forum tersebut dijuluki FPRB yang mana menjadi wadah berkumpulnya berbagai *stakeholder* untuk memudahkan kolaborasi antar pihak. Tugas pokok dan fungsi FPRB meliputi perencanaan, pengorganisasian, dan pelaksanaan tanggung jawab dan fungsi Forum Pengurangan Risiko Bencana Daerah Kabupaten Banyuwangi. Tugas-tugas pengurus Forum sesuai dengan ketentuan yang tertera dalam Statuta, yang merupakan bagian integral dari Keputusan ini. Berikut adalah susunan pengurus dan personalia forum pengurangan risiko bencana daerah kabupaten banyuwangi periode 2022 – 2025. Forum yang dibentuk oleh BPBD sendiri cukup banyak selain FPRB dan Klatana yakni Destana, Kaltana, Tagana, dan TRC. Kemudian dari BPBD sendiri memiliki unsur pelaksana yang bertugas menyelenggarakan sistem informasi dan komunikasi penanggulangan bencana. Pembentukan Pusdalops PB di BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten/Kota berada di bawah Bidang Kedaruratan dan Logistik dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Pelaksana BPBD.

Masing-masing pihak terkait bekerja sesuai tupoksinya untuk turut menyumbang bantuan pada setiap tahapan bencana tetapi belum tersedia suatu perjanjian atau MoU yang melandasi. Kedepannya perlu ditetapkan MoU atau suatu nota kesepahaman agar terdapat regulasi legal yang mengatur tentang peranan masing-masing dinas terkait untuk menangani bencana banjir. Di sisi lain, pihak BPBD masih baru akan merancang Rencana Kontijensi yang telah kedaluwarsa tahun 2013 silam pada tahun ini. Penyebab rencana pembaharuan belum diresmikan ialah rencana kontijensi tersebut baru akan disusun di tahun 2024 ini. Belum rampungnya dokumen tersebut selaras dengan data LKJIP BPBD Banyuwangi tahun 2022 yang menyatakan dalam bahwa program penanggulangan bencana tahap pra bencana yakni penyelesaian dokumen kebencanaan BPBD hingga legal masih belum bisa mencapai target 100%. Program tersebut baru terealisasi hingga 85%. hal ini bertolak belakang dengan program presentase penanganan tanggap darurat dan pasca bencana yang telah mencapai target berturut-turut 100% dan 30%. Berikut data tingkat efisiensi BPBD tersebut:

Tabel 6. Tingkat Efisiensi Kegiatan BPBD Tahun 2022

Program/Kegiatan	Indikator	Target	Realisasi	Keterangan
Program	Persentase penyelesaian dokumen kebencanaan sampai dengan dinyatakan sah/legal	100	85,00	Belum Efisien
	Persentase penanganan tanggap darurat	100	100,00	

Program/Kegiatan	Indikator	Target	Realisasi	Keterangan
Penanggulangan	bencana			Efisien
Bencana	Persentase penanganan pasca bencana	30	30,00	Efisien

Sumber: BPBD, 2022

Rencana kontijensi (RENKON) dapat terbentuk apabila Rencana Penanggulangan Kedaruratan Bencana (RPKB) sudah dibentuk. Fungsi dari rencana kontijensi sendiri adalah sebagai landasan yang digunakan apabila terdapat indikasi ancaman dan untuk landasan pembuatan Rencana Operasional (RENOPS). Berikut adalah fungsi dari ketiga dokumen tersebut:

Tabel 7. Perbedaan Dokumen RPKB, Renkon dan Renops

Aspek	RPKB	Renkon	Renops
1	2	3	4
Kapan	Keadaan Normal	Ada Indikasi Ancaman	Pada Saat Darurat
Cakupan	Semua Ancaman Umum	Satu Ancaman Tertentu	Ancaman yang Telah Menjadi Bencana
Pelibatan	Semua Pihak yang Dapat Terlibat	Pihak yang Diperkirakan Akan Terlibat	Pihak yang Diperlukan Untuk Terlibat
Durasi	Jangka Panjang	Jangka Waktu Tertentu	Sesuai Keadaan Atau Perintah
Sifat Rencana	Perkiraan	Terukur	Persis/Terinci
Muatan	Kerangka Normatif	Kerangka Kerja	Perintah Gerak
Tataran	Pemerintah Umum	Pihak Pelaksana Tanggap Darurat	Komandan Operasi

Sumber: RPKB BPBD Kab. Banyuwangi, 2023

Peneliti juga mendapati bahwa Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam mendukung penanggulangan banjir dari sisi ekologi memang belum memiliki regulasi yang secara khusus mengatur tentang tanaman perkebunan yang berada di daerah hulu. Hanya saja terdapat Surat Keputusan Bupati Banyuwangi Nomor: 88/108/Kep/429.011/2019 Tentang Penetapan Kelas Kebun Berdasarkan Hasil Penilaian Usaha Perkebunan Tahun 2019 bahwa PT Lidjen menanam tanaman yaitu tebu, kopi, dan cengkeh.

Fasilitative Leadership (Kepemimpinan fasilitatif)

Unsur kepemimpinan dalam kerjasama tidak terbatas pada pemimpin pemerintahan, lembaga, atau organisasi tertentu. Siapa pun dapat menjadi pemimpin yang memfasilitasi asalkan mampu menggerakkan, memfasilitasi, dan mendorong mencapai tujuan kolaborasi. Setiap individu memiliki potensi sebagai pendorong, fasilitator, penghubung, dan pemimpin fasilitatif dalam mengelola para aktor atau pemangku kepentingan dalam kolaborasi. Dalam konteks kepemimpinan fasilitatif, fasilitasi dilakukan tanpa mengganggu hak para pemangku

kepentingan, dengan peran fasilitator yang bertujuan untuk memastikan integritas proses pembentukan konsensus itu sendiri. Kepemimpinan menjadi krusial dalam menetapkan dan mempertahankan aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, serta memfasilitasi dialog untuk mencapai kepentingan bersama. Sebagaimana pendapat Sadu & Sulthon (2023) bahwa kepemimpinan berperan dalam mempengaruhi, memotivasi, mengatur, mengarahkan, memantau dan mengendalikan sikap perilaku orang yang dipimpinnya agar secara sadar melakukan hal-hal tertentu dalam mencapai tujuan melalui proses kerjasama.

Kolaborasi merupakan kunci utama dalam penanggulangan banjir di lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu Banyuwangi. Kepemimpinan fasilitatif dapat memainkan peran penting dalam membangun kolaborasi antar berbagai pihak. Dengan menerapkan prinsip-prinsip kepemimpinan fasilitatif, diharapkan kolaborasi penanggulangan banjir di lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu Banyuwangi dapat berjalan dengan efektif dan mencapai tujuan yang diharapkan. Pimpinan yang berperan aktif dalam penanggulangan banjir di Lingkungan Lebak telah memahami konteks terkait kebencanaan, pasalnya beberapa pihak yang bergelar pemimpin pada setiap instansi telah melakukan tugasnya dalam merealisasikan upaya preventif di Lingkungan Lebak. Pimpinan menjalin hubungan yang baik satu sama lain. Kepala pelaksana BPBD menjalin hubungan yang baik antar sesama pimpinan perangkat daerah yang memiliki tupoksi dalam penanggulangan bencana di Lingkungan Lebak. Pimpinan juga melibatkan pimpinan di lingkup bawahnya seperti camat, lurah, dan RT/RW. Pimpinan telah dapat dengan baik mengatur strategi, menciptakan dan mengadakan suatu barang yang sangat berharga seperti pompa air, dan upaya meyakinkan masyarakat terkait program-program yang digalakkan. Para pemimpin memiliki kemampuan menonjol dalam mendorong kolaborasi dan kerjasama di antara anggota tim BPBD dan pihak-pihak terkait lainnya dalam menangani situasi banjir. Dengan demikian, mereka menciptakan lingkungan kerja yang mendukung inovasi, pemecahan masalah, dan pembenahan kekurangan secara kolektif sehingga dapat meningkatkan efektivitas dalam penanggulangan banjir.

Sekretaris Daerah dapat disebut sebagai pemimpin yang fasilitatif, mengingat posisinya dalam penanggulangan banjir sebagai Sekretaris Daerah, EX Officio Kepala BPBD yaitu sebagai instansi dan lembaga yang menangani permasalahan banjir. Proses kolaborasi dapat dibangun dengan efektif melalui komunikasi dan penghubungan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Pemimpin fasilitatif sangat diperlukan kehadirannya karena memiliki pengaruh yang sangat besar untuk menjamin kesuksesan suatu program. Semakin berkualitas suatu pemimpin maka dapat mengatur bawahannya dengan baik. Kolaborasi dalam penanggulangan bencana banjir di Lingkungan Lebak tidak hanya melibatkan unsur pimpinan

dari BPBD saja melainkan juga Kepala Dinas PU Pengairan, Dinas PU Cipta Karya, Dinas Sosial, Dinas Lingkungan Hidup, Camat, Lurah, dan unsur pimpinan dari TNI/Polri di tingkat kabupaten. Dari beberapa unsur pimpinan di atas telah melakukan upaya fasilitatif demi terwujudnya program mereka.

Pimpinan yang berperan aktif dalam penanggulangan banjir di Lingkungan Lebak telah memahami konteks terkait kebencanaan, pasalnya beberapa pihak yang bergelar pemimpin pada setiap instansi telah melakukan tugasnya dalam merealisasikan upaya preventif di Lingkungan Lebak salah satunya langkah normalisasi Sungai Kalilo demi mencegah adanya banjir yang dapat merugikan masyarakat. Para pimpinan dari beberapa dinas yang telah dimintai keterangan oleh peneliti telah berperan aktif untuk meningkatkan perluasan kolaborasi aktif. Dari pihak BPBD sendiri telah memiliki FPRB, Pusdalops, Tim TRC, dan beberapa program tanggap bencana lain yang di dalamnya terdiri bukan hanya dari pihak pemerintahan tetapi juga non pemerintah sesuai prinsip kolaborasi dari Ansell dan Gash.

Peneliti menilai bahwa pemahaman ketua RW tersebut cukup baik sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat Lebak untuk dapat melaksanakan hal-hal yang telah dirumuskan oleh pihak pemerintah. Ketua RW yang bernama Bapak Firman turut mendampingi peneliti dalam melakukan observasi di lokasi banjir. Peneliti pun dijelaskan di mana saja letak pembangunan pompa permanen dan plengsengan. Pemahaman teknis dalam konteks kolaboratif adalah pemahaman tentang konsep manajemen bencana, termasuk perencanaan mitigasi, respons darurat, pemulihan, dan pembangunan ketahanan bencana. Pemimpin dituntut untuk dapat paham secara mendalam tentang konsep, prinsip, teori, dan praktik yang terkait dengan bidang tersebut.

Daerah sempadan sungai sekitar 3 meter dari sungai dan tanah tersebut merupakan milik Dinas PU Pengairan. Akan tetapi, pada faktanya ketentuan tersebut masih belum maksimal dilaksanakan oleh warga Lebak. Padahal jarak 3 meter tersebut adalah jarak aman rumah warga dari sungai agar tidak terdampak banjir. Maka dari itu, kami membangun plengsengan yang juga dikenal sebagai dinding penahan tanah dan memiliki peran vital dalam mengurangi risiko banjir dan melindungi daerah sekitar sungai. Plengsengan berfungsi sebagai pengendali banjir dengan memperlambat aliran air hujan yang memasuki sungai, serta membantu mencegah perluasan sungai yang dapat membahayakan pemukiman di sekitarnya. Selain itu, pohon juga berperan penting dalam mencegah banjir dengan memperlambat aliran air hujan ke sungai dan meningkatkan penyerapan air oleh tanah. Oleh karena itu, pendekatan terpadu dalam pengelolaan sungai, termasuk penggunaan plengsengan dan penanaman pohon, sangat penting untuk mengurangi risiko banjir dan menjaga kelestarian ekosistem sungai.

Para pimpinan telah melakukan berbagai upaya teknis untuk menanggulangi banjir salah satunya dengan melakukan upaya normalisasi sungai. Proses pemulihan Sungai Kalilo dilakukan secara bertahap sejak November 2022 di titik-titik yang dianggap kritis. Sedimen di sungai telah berhasil diangkat dengan cukup banyak, dan saluran-saluran yang tersumbat kini telah kembali berfungsi normal. Berikut adalah data pelaksanaan normalisasi Sungai Kalilo yang dilaksanakan berangsur-angsur sejak tanggal 20 November 2022:

Tabel 8. Tanggal Dilaksanakannya Program Normalisasi Sungai

NO	Pelaksanaan Normalisasi Sungai Kalilo
1	2
1.	20 November 2022
2	1 Desember 2022
3	10 Desember 2022
4	20 Februari 2023
5	31 Maret 2023
6	1 April 2023
7	31 Oktober 2023
8	3 November 2023

Sumber: Diolah Peneliti, 2024

Pimpinan menjalin hubungan yang baik satu sama lain. Baik itu pimpinan tingkat perangkat daerah hingga lingkup kecil di permukiman setempat. Kepala pelaksana BPBD menjalin hubungan yang baik antar sesama pimpinan perangkat daerah yang memiliki tupoksi dalam penanggulangan bencana di Lingkungan Lebak. Pimpinan juga melibatkan pimpinan di lingkup bawahnya seperti camat, lurah, hingga RT/RW. BPBD menjalin hubungan baik hingga ke tingkat yang paling bawah dengan tujuan solusi yang ditawarkan BPBD dapat dirumuskan bersama dan mencapai hasil maksimal sebab masyarakat diikutsertakan dalam perumusan solusi tersebut.

Pimpinan antar perangkat daerah yang terkait juga melibatkan peran TNI/Polri di dalamnya. Pada tingkat kelurahan dikerucutkan menjadi peran Babinsa dan Babinkamtibmas.

Strategi para pemimpin untuk membangun kepercayaan masyarakat dalam menanggulangi banjir adalah dengan memberikan aksi nyata terkait program yang sudah direncanakan bersama. Pimpinan berhasil merealisasikan program-program yang telah dibuat hingga kunjungan yang dilakukan Bupati Banyuwangi untuk mengecek kesiapan prasarannya. Dua unit pompa air permanen telah berhasil dibuat di ujung barat dan timur. Klep air pun juga

sudah terpasang. Beberapa masyarakat pun juga telah membangun rumah mereka meskipun masih banyak pula warga yang belum mampu meninggikan pondasinya agar lebih tinggi sehingga air banjir tidak sampai menenggelamkan separuh rumah mereka.

Collaborative Process (Proses Kolaborasi)

Penanganan kebencanaan banjir di Lebak pada tahap pra bencana telah dilakukan melalui sistem kolaborasi yang dilatarbelakangi kekurangan BPBD yang tidak dapat mengcover bencana sendiri. Kegiatan rapat rutin dilakukan oleh BPBD setiap hari Senin untuk melakukan evaluasi kinerja penanggulangan bencana dengan pihak internal BPBD saja. Akan tetapi, untuk pelaksanaan rapat yang sifatnya kolaboratif dilaksanakan setiap tiga bulan sekali. Dinas Lingkungan Hidup didukung oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi meluncurkan program-program kebersihan lingkungan demi meminimalisir sampah serta mewujudkan Banyuwangi yang bersih dan mencegah terjadinya bencana terkhususnya banjir. Program tersebut bekerja sama dengan Negara Norwegia untuk membantu dorongan terkait pembiayaan. Dinas PU Pengairan juga telah memberikan dua pompa dengan kapasitas mesin besar untuk mengantisipasi genangan air sungai yang tinggi. Diadakannya pompa tersebut sebagaiantisipasi untuk warga Lebak mengingat penanggulangan saat tanggap darurat dapat dilakukan menggunakan pompa permanen tersebut yang dapat dioperasikan oleh warga sendiri melalui pelatihan yang diberikan oleh Dinas PU Pengairan. Dua pompa besar dilengkapi dua klep air sudah tertanam di ujung barat dan timur sungai.

Proses penanggulangan pada tahap pra bencana masih perlu ditingkatkan lagi fungsi pengawasan atau monitoring pada tiap-tiap program yang telah digalakkan. Pihak pemerintah masih mendominasi peranan pada tahapan ini, sedangkan dunia usaha dan masyarakat masih belum mampu menyepadankan kontribusinya khususnya pada tahapan pra bencana. Hal ini tertera pada data dari LKJIP BPBD bahwa proses pra bencana masih belum mencapai target sasaran sedangkan tahap tanggap darurat dan pasca bencana sudah. Pihak BPBD pun masih belum memiliki MoU atau perjanjian yang mengikat antar pihak terkait penanggulangan bencana sehingga sejauh ini pelaksanannya hanya bertumpu pada kepercayaan masing-masing pihak untuk melaksanakan penanggulangan sesuai tupoksinya. Tidak hanya itu, BPBD juga belum selesai menyusun Rencana Kontijensi khusus bencana banjir yang mana keberadannya cukup penting dan juga sebagai landasan pembuatan Rencana Operasional banjir. Hal ini berdampak pada kurang optimalnya program-program yang dijalankan sehingga risiko banjir tahunan masih tetap ada.

Hasil sementara yang didapat dari tahap pra bencana adalah pihak perkebunan yang sudah mulai aktif kembali menanam komoditas tanaman keras harus didukung penuh oleh

pemerintah sehingga penanamannya dapat merata sehingga daerah hulu menjadi hijau kembali dengan tanaman keras yang dapat menyerap air secara signifikan. Alat-alat pendukung penanggulangan banjir hasil kolaborasi dengan PU Pengairan dan PU Cipta Karya telah tersedia seperti dua buah mesin pompa permanen yang telah didirikan pada rumah pompa di ujung barat dan timur sungai serta telah berdiringnya sempadan diseraikan plengsengan sungai untuk melindungi permukiman dari banjir.

Proses penanggulangan banjir pada tahap tanggap darurat bencana telah dilaksanakan secara kolaboratif antara pemerintah dengan masyarakat dan dunia usaha. Pihak yang terlibat telah mengerahkan kemampuannya untuk mengevakuasi warga saat terjadi banjir. BPBD, Dinas PU Pengairan, dan Dinas PU Cipta Karya sudah secara tanggap melakukan evakuasi dan secara responsif menindaklanjuti aduan warga terkait kendala penggunaan alat pompa air saat banjir melanda. Pihak dari TNI dan Polri juga telah responsif menjadi pihak yang paling pertama hadir sebagai pelindung masyarakat Lebak. Warga Lebak juga sudah cepat tanggap mengoperasikan alat penyedot air permanen pada sisi barat dan timur sungai dan kemudian membuat laporan kepada BPBD terkait kendala yang terjadi agar cepat ditangani. Relawan dan sektor bisnis turut membantu dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar seperti air bersih, sandang, pangan, dan papan sementara. Akan tetapi, pada kejadian banjir di bulan Februari 2023 peneliti menemukan fakta bahwa pompa air pemberian Dinas PU Pengairan ternyata masih belum berfungsi maksimal. Alat tersebut sempat mengalami *trouble* sehingga air genangan di permukiman warga tidak dapat disedot ke sungai. Posisi pompa yang *trouble* terdapat pada ujung timur yang mana merupakan wilayah R1 dan RT 2 di Lingkungan Lebak yang merupakan kawasan dengan titik terendah dan paling rawan terdampak banjir. Beruntung Klep air yang disediakan oleh PU Pengairan berfungsi sehingga klep akan ditutup secara otomatis pada saat air Sungai Kalilo naik sehingga air dari dalam sungai tidak memasuki permukiman warga.

Pada tahap pasca bencana keterlibatan ketiga pihak baik dari pemerintah, badan usaha, dan masyarakat sudah relatif sama. BPBD berfokus pada giat rehabilitasi dan rekonstruksi yang dibantu oleh relawan serta TNI dan Polri. Pasca bencana seluruh pihak bergotong royong untuk membersihkan sisa-sisa lumpur yang ada. BPBD pun melalui dana BTT membantu merekonstruksi bangunan rumah warga yang rusak. Pihak lainnya pun turut memberikan bantuan yang beraneka ragam mulai dari bantuan makanan siap saji dari BPBD, bantuan sembako dan alat tulis sekolah dari Bank Jatim dan Lembaga Amil Zakat Dompot Dhuafa, penyediaan air bersih oleh PUDAM Banyuwangi, serta pelayanan kesehatan yang didapatkan di tempat pengungsian oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Banyuwangi. Berikut adalah tabel

kejadian banjir beserta kerusakan yang ditimbulkan pada tahun 2020 hingga tahun 2024 di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu Banyuwangi:

Tabel 9. Kejadian Banjir Tahun 2020-2024

No	Tanggal/Bulan/ Tahun	Lokasi Kejadian			Data Kerusakan
		Kelurahan	RT	RW	
Tahun 2021					
1	21/01/2020	Tukangkayu Krajan Utara (Ling. Lebak)	1	1	14 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 80 cm
			2		18 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 80 cm
			3		6 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 50 cm
			4		6 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 35 cm
2	07/12/2021	Tukangkayu Krajan Utara (Ling. Lebak)	1	1	12 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 90 cm
			2		18 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 70 cm
			3		20 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 50 cm
			4		8 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 40 cm
Tahun 2022					
3	28/11/2022	Tukangkayu Krajan Utara (Ling. Lebak)	1	1	14 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 1,2 m
			2		18 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 80 cm
			3		6 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 50c m
			4		6 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 60 cm
Tahun 2023					
4	10/02/2023	Tukangkayu Krajan Utara (Ling. Lebak)	1	1	14 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 1,5 m
			2		24 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 1,3 m
			3		8 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 1 m

No	Tanggal/Bulan/ Tahun	Lokasi Kejadian			Data Kerusakan
		Kelurahan	RT	RW	
			4		5 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 90 cm, 1 rumah hanyut
Tahun 2024					
			1		10 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 60 cm dan Sempadan Sungai Ambrol
5	04/02/2024	Tukangkayu Krajan Utara (Ling. Lebak)	2	1	9 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 50 cm
			3		4 Rumah Terendam Banjir Debet Air Setinggi 30 cm
			4		4 Rumah Terendam Banjir Debet Setinggi 30 cm

Sumber: Diolah Peneliti, 2024

KESIMPULAN

Penerapan *collaborative governance* dalam penanganan banjir di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu berdasarkan dimensi Kondisi Awal (*Starting Condition*), Desain Institusional (*Institusional Design*), Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*), dan Proses Kolaboratif (*Collaborative Process*) sudah berjalan dengan baik namun perlu dilakukan monitoring dan perbaikan sehingga kejadian bencana banjir dapat terkendali. *Collaborative governance* menghasilkan dampak positif yang cukup signifikan dari tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana. Kerja sama yang dilakukan oleh beberapa *stakeholder* telah menghasilkan sebuah alat penyedot air dengan kapasitas mesin besar, kemudian terdapat program kaltana atau kelurahan tangguh bencana yang melatih warga untuk dapat tanggap darurat mandiri, serta banyaknya bantuan pasca bencana yang didapat bukan hanya dari pihak pemerintah saja melainkan dunia usaha dan lembaga kemasyarakatan yang ada.

Penerapan *collaborative governance* di Lingkungan Lebak Kelurahan Tukangkayu mengalami beberapa hambatan dan tantangan mulai dari kondisi awal dilaksanakannya kolaborasi di wilayah tersebut hingga pelaksanaan proses kolaborasi. Kondisi awal tersebut ditandai geografis Lingkungan Lebak yang cukup rendah yakni 8 mdpl yang artinya kawasan tersebut sangat rawan terhadap banjir kemudian kondisi permukiman yang sempit dan masih terdapat bangunan yang didirikan di atas sempadan sungai mengakibatkan tingginya risiko longsor atau terbawa arus sungai musim hujan dan bencana banjir melanda. Pemerintah melalui BPBD sebagai *leading sector* memiliki peran yang begitu besar dalam memfasilitasi kolaborasi

antar berbagai pihak dalam penanggulangan bencana banjir. BPBD perlu memastikan bahwa kebijakan yang dibuatnya dapat mendukung berjalannya kolaborasi dengan berbagai *stakeholder*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Arifianto, H. (2023). Wilayah Kota Banyuwangi Terendam Banjir Setinggi Orang Dewasa. *Liputan6.Com*.<https://www.liputan6.com/surabaya/read/5204166/wilayah-kota-banyuwangi-terendam-banjir-setinggi-orang-dewasa?page=2>
- Arrozaq, D. L. C. (2016). Collaborative Governance (Studi Tentang Kolaborasi Antar Stakeholders Dalam Pengembangan Kawasan Minapolitan Di Kabupaten Sidoarjo). *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 3, 1–13
- BNPB. (2022). Infografis Kejadian Bencana Tahun 2022. <https://bnpb.go.id/infografis/infografis-bencana-tahun-2022>
- BNPB. (2023). Infografis Kejadian Bencana Tahun 2023. <https://bnpb.go.id/infografis/infografis-bencana-tahun-2023>
- BPBD. (2021). Renstra BPBD 2021-2026 Kabupaten Banyuwangi. Badan Penanggulangan Bencana Daerah, 1–52.
- BPBD. (2022). LKJIP BPBD Kabupaten Banyuwangi.
- BPS Provinsi Jawa Timur. (2020). Penduduk Provinsi Jawa Timur Hasil Long Form Sensus Penduduk 2020.
- Fajar, I. (2020). BPBD: Banyuwangi Kota Masuk Daerah Rawan Bencana Tinggi. *Tagar.Id*. <https://www.tagar.id/bpbd-banyuwangi-kota-masuk-daerah-rawan-bencana-tinggi>
- Husdinariyanto, N. (2023b). Banyuwangi Normalisasi Sungai Antisipasi Banjir Menjelang Musim Hujan. *AntaraNews.Com*. [https://www.antaraneews.com/berita/3807021/banyuwangi-normalisasi-sungai-antisipasi-banjir-menjelang-musim-hujan#:~:text=Bupati Ipuk A%2C terkait penanganan banjir di kawasan,bisa menghindarkan kawasan kota dari banjir%2C%22 kata dia](https://www.antaraneews.com/berita/3807021/banyuwangi-normalisasi-sungai-antisipasi-banjir-menjelang-musim-hujan#:~:text=Bupati%20Ipuk%20A%20terkait%20penanganan%20banjir%20di%20kawasan,bisa%20menghindarkan%20kawasan%20kota%20dari%20banjir%20kata%20dia).
- Intan, G. (2021). Indonesia Masuk Daftar 35 Negara Paling Rawan Bencana di Dunia. *VOA Indonesia*. [https://www.voaindonesia.com/a/indonesia-masuk-daftar-35-negara-paling-rawan-bencana-di-dunia/5801062.html#:~:text=VOA — Bank Dunia memasukkan Indonesia sebagai salah,kita Indonesia adalah negara yang rawan terhadap bencana](https://www.voaindonesia.com/a/indonesia-masuk-daftar-35-negara-paling-rawan-bencana-di-dunia/5801062.html#:~:text=VOA%20Bank%20Dunia%20memasukkan%20Indonesia%20sebagai%20salah%20satu%20negara%20yang%20rawan%20terhadap%20bencana).
- Islamy, L. O. S. H. (2018). *Collaborative Governance: Konsep Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Deepublish.
- IRBI. (2022). Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2022. Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
- Kabupaten Banyuwangi Dalam Angka 2022
- Liputan6.Com. (2021). Banyuwangi Harus Punya Peta Daerah Rawan Bencana, Ini Alasannya. <https://www.liputan6.com/surabaya/read/4586708/banyuwangi-harus-punya-peta-daerah-rawan-bencana-ini-alasannya>

- Novi Husdinariyanto. (2023). TRC-BPBD Banyuwangi Bantu Warga Bersihkan Lumpur Usai Banjir. <https://www.antaranews.com/berita/3391104/trc-bpbd-banyuwangi-bantu-warga-bersihkan-lumpur-usai-banjir>
- Restiawan, R. A., & Agriesta, D. (2023). Hujan Deras, 6 Kelurahan di Banyuwangi Terendam Banjir Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul “Hujan Deras, 6 Kelurahan di Banyuwangi Terendam Banjir”, Klik untuk baca: <https://surabaya.kompas.com/read/2023/02/10/222935578/hujan-deras-6-kelur>. Kompas.Com. <https://surabaya.kompas.com/read/2023/02/10/222935578/hujan-deras-6-kelurahan-di-banyuwangi-terendam-banjir>
- Sadu Wasistiono & Sulthon Rohmadin (2023). Kepemimpinan Pemerintahan dan Kepamongprajaan. Simply Media 158: Bandung Barat
- Sarosa, Samiaji, 2012, Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar, Cet. I, Jakarta: Indeks
- Slamet Riadi and Erdiyansyah (2021). *Collaborative governance in handling natural and non-natural disasters based on the perspective of public administration: Evidence from Indonesia. Problems and Perspectives in Management*, 19(2), 468-479. doi:10.21511/ppm.19(2).2021.37
- Sulthon Rohmadin (2025) Transformasi Organisasi Pemerintah Daerah; Bravo Press Indoensia, Pekanbaru.
- Suripin. (2004). Sistem Drainase Perkotaan yang Berkelanjutan. Andi.
- Suudi, A., & Erdianto, K. (2023). Menilik Penyebab Banjir Banyuwangi dan Upaya Mengatasinya.Kompas.Com.<https://www.kompas.com/cekfakta/read/2023/02/25/080100982/menilik-penyebab-banjir-banyuwangi-dan-upaya-mengatasinya>