

***Collaborative Governance* dalam Penanganan Rob di Kelurahan Bandengan
Kota Pekalongan**

Tika Mutiarawati, Sudarmo

Program Studi Ilmu Administrasi Negara

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sebelas Maret

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tata pemerintahan yang kolaboratif antara para pemangku kepentingan dalam menyelesaikan banjir pasang surut di Kelurahan Bandengan dan untuk mengetahui faktor yang menghambatnya. Studi ini menggunakan teori De Seve dan teori lain yang relevan dengan kolaborasi untuk analisis masalah ini. Kajian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif yang dilakukan di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan pada tahun 2015. Data dikumpulkan dengan wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Informan dipilih berdasarkan teknik purposive sampling yang kemudian berkembang menjadi snowball. Data dianalisis dengan menggunakan analisis interaktif. Validasi data dilakukan dengan menggunakan metode Triangulasi sumber data studi menunjukkan bahwa kolaborasi masih semi formal, dan tidak tercantum konsensus diantara stakeholder yang ditujukan khusus untuk menyelesaikan banjir pasang surut. Dalam prakteknya, pemangku kepentingan telah berkolaborasi secara intensif. Studi juga menunjukkan bahwa beberapa item untuk pertemuan kolaborasi tidak sukses karena kurangnya kepercayaan antara para pemangku kepentingan, tata pemerintahan yang buruk, tidak cukupnya sumber daya dan keseimbangan distribusi akuntabilitas dan tanggung jawab, Berbagai faktor menghambat kolaborasi yang melibatkan perspektif yang berbeda dalam hal keegoisan, tingkat kesadaran yang rendah, dan ketidakpercayaan antar pemangku kepentingan, ketidakseimbangan akuntabilitas dan tanggungjawab, dan sumber daya manusia, teknis dan keuangan yang tidak memadai. Studi menyimpulkan bahwa kolaborasi untuk menyelesaikan pasang surut banjir di Kelurahan Bandengan tidak dilakukan secara optimal dan masih dibutuhkan reformasi dengan mensinergikan berbagai perspektif pemangku kepentingan, lebih dekat dengan masyarakat, dan memperluas kerjasama dengan pihak lain untuk memenuhi kebutuhan sumber daya, dan perekrutan SDM.

Kata kunci: Pemerintahan kolaboratif, infrastruktur, pasang surut banjir

Pendahuluan

Indonesia merupakan salah satu negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki ± 18.110 pulau dengan garis pantai sepanjang 108.000 km yang disebut-sebut sebagai garis pantai terpanjang nomor dua di dunia setelah Kanada. Dengan kondisi fisik sebagai negara

kepulauan, Indonesia juga terkenal dengan keragaman wilayah pesisirnya. Selain itu, wilayah pesisir juga memiliki potensi energi kelautan yang cukup potensial seperti gelombang, pasang surut, angin, serta memiliki potensi jasa-jasa lingkungan seperti media transportasi, keindahan alam untuk kegiatan pariwisata, dan lain-lain.

Di samping memiliki potensi energi kelautan yang potensial, wilayah pesisir sangatlah rentan terhadap bencana yang menyebabkan kerusakan wilayah pesisir itu sendiri. Terdapat dua faktor penyebab kerusakan wilayah pesisir yaitu faktor alam dan faktor manusia. Faktor yang berasal dari manusia yaitu aktivitas dan kebutuhan manusia yang tak terbatas, mengakibatkan perilaku manusia yang kurang memperhatikan alam. Sehingga alam menjadi rusak dan mendatangkan bencana. Namun faktor alam lah yang tidak bisa dihindari. Adanya arus

dan gelombang pasang, gempa dan tsunami, angin dan badai serta adanya perubahan iklim.

Kota Pekalongan termasuk satu dari sekian wilayah Indonesia yang memiliki tingkat kerawanan yang tinggi terhadap bencana gelombang dan abrasi. Dimana aktifitas bencana tersebut mengalami dampak yang sangat besar terhadap pertumbuhan wilayah pesisir Kota Pekalongan. Kota Pekalongan merupakan salah satu kota di Jawa Tengah yang berada di sepanjang Pantai Utara Laut Jawa atau yang lebih dikenal dengan Pantura.

Kota Pekalongan terletak di daerah dataran rendah Pantai Utara Laut Jawa, dengan ketinggian kurang lebih 1 meter diatas permukaan air laut. Salah satu permasalahan di wilayah pesisir khususnya di Kota Pekalongan adalah rob. Rob merupakan gejala alam, dimana pergerakan air laut ke arah pantai lebih kuat dari biasanya. Rob menggenangi wilayah-wilayah yang permukaan tanahnya lebih rendah dari permukaan air laut. Dampak rob terparah berada di Kecamatan Pekalongan Utara.

Salah satu kelurahan yang memiliki dampak rob terparah yaitu Kelurahan Bandengan. Kelurahan Bandengan

merupakan wilayah yang bersinggungan langsung dengan perairan Pantai Utara Laut Jawa. Dimana jarak antara perairan dan daratan sangatlah dekat, sehingga jika terjadi rob tak ayal kawasan inilah yang paling banyak terkena dampaknya. Kelurahan Bandengan memiliki 6 wilayah RW dan 25 wilayah RT, dengan jumlah KK 1.969 dan jumlah penduduk 6.330 jiwa.

Kelurahan Bandengan merupakan kelurahan dengan tingkat kerentanan tinggi akibat adanya rob. Luasan genangan rob tidak hanya menggenangi permukiman warga saja, tapi juga menggenangi persawahan, perladangan dan perkebunan. Akibatnya wilayah daratan Kelurahan Bandengan semakin berkurang, selain itu juga menimbulkan dampak lainnya seperti lingkungan yang kumuh, terganggunya kesehatan, berkurangnya air bersih, hilangnya mata pencaharian masyarakat. Dan yang paling mengganggu aktivitas masyarakat adalah kerusakan infrastruktur seperti jalan, rumah dan fasilitas umum, Melihat aktivitas rob yang kian hari semakin mengancam kesejahteraan masyarakat, maka masyarakat menuntut agar penanganan rob ini segera diatasi. Pemerintah kota sebagai penanggung jawab dalam penanganan rob dalam hal ini tertuang dalam Peraturan Walikota

Pekalongan Nomor 34 Tahun 2007 tentang Rencana Strategis Pengelolaan Wilayah Pesisir Kota Pekalongan Tahun 2007-2027 pasal 3 (c). Pemerintah juga mendesak adanya program mau pun kegiatan yang khusus untuk menangani permasalahan rob. Penanganan rob ini tidak bisa ditangani jika hanya dilakukan oleh satu atau dua pihak saja, tetapi membutuhkan peran serta berbagai pihak atau *stakeholders* yang secara bersama-sama melakukan kolaborasi (*collaboration*).

Adapun *stakeholders* dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Pekalongan, Kecamatan Pekalongan Utara, Fasilitator Kelurahan Senior Kecamatan Pekalongan Utara, Kelurahan Bandengan, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Bandengan dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Bandengan.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana *Collaborative Governance* dalam Penanganan Rob Di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan Tahun 2015 serta apa saja hambatan yang muncul dalam kolaborasi.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana *collaborative governance* dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan tahun 2015 dan apa saja hambatan yang muncul dalam kolaborasi tersebut?

Collaborative merupakan respon terhadap perubahan-perubahan atau pergeseran-pergeseran lingkungan kebijakan. Pergeseran-pergeseran ini bisa terjadi dalam bentuk jumlah aktor kebijakan yang meningkat, isu-isu semakin meluas atau sulit terdeteksi, kapasitas pemerintah terbatas sedangkan institusi-institusi di luar pemerintah meningkat serta pemikiran masyarakat yang semakin kritis. Ketika pergeseran tersebut terjadi, maka pemerintah harus mengikuti segera, menyelesaikan dan atau mengatasi apa yang tengah menjadi isu di dalamnya. Namun demikian pemerintah tetap harus menyesuaikan dan membuat dirinya tetap relevan dengan lingkungan sekitarnya. Dengan cara berkolaborasi dengan pihak swasta dan masyarakat yang berkepentingan dan terkena dampak kebijakan atau masalah publik yang ada.

Pengertian kolaborasi dibedakan ke dalam dua pengertian yaitu kolaborasi dalam arti proses dan kolaborasi dalam arti *normative*. Pengertian kolaborasi dalam

arti sebuah proses merupakan serangkaian proses atau cara mengatur/mengelola atau memerintah secara institusional. Dalam pengertian ini, sejumlah institusi pemerintahan maupun institusi non-pemerintah ikut dilibatkan sesuai dengan porsi kepentingan dan tujuannya. Kolaborasi ini bisa terdiri dari institusi pemerintah saja, LSM lokal saja, swasta saja atau bisa juga mencakup institusi yang berafiliasi ke pemerintah lalu berkolaborasi dengan LSM-LSM setempat yang didanai oleh pihak pemerintah/ swasta/ LSM/ penyandang dana dari luar negeri. Dalam kolaborasi ini, institusi-institusi yang terlibat secara interaktif melakukan *governance* bersama namun porsi keterlibatannya tidak selalu sama bobotnya sesuai dengan pusat perhatian masing-masing. Kolaborasi dalam pengertian *normative* merupakan aspirasi atau tujuan-tujuan filosofi bagi pemerintah untuk mencapai interaksi-interaksinya dengan para *partner* atau mitranya. Memang *collaborative governance* bisa merupakan bukan institusi formal, tetapi juga bisa merupakan *a way of behaving* (cara berperilaku/bersikap) institusi non pemerintah yang lebih besar dalam melibatkan ke dalam

manajemen publik pada suatu periode. Sehingga pengertian kolaborasi di sini sangat luas, namun seluruh *stakeholders* yang masuk di dalamnya tetap memiliki tujuan yang sama.

Selain itu, dalam jurnalnya, Ansell and Gash (2007:544) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai:

“A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets.”

(sebuah pemerintahan yang mengatur satu atau lebih lembaga-lembaga publik pemangku kepentingan non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan secara kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan musyawarah yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik).

Pendapat tersebut didukung dengan Kirk Emerson et.al. (2011:2) yang menyatakan *collaborative governance* sebagai:

“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”. (proses dan struktur pengambilan keputusan kebijakan publik dan manajemen yang melibatkan orang-orang secara konstruktif pada batas-batas lembaga-lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan masyarakat, swasta dan sipil untuk melaksanakan kepentingan umum yang tidak bisa dicapai jika dilakukan satu pihak saja).

Konsep *collaborative governance* sendiri mencakup keterlibatan institusi-institusi mana saja yang tengah

memulai usaha kerja sama, dan apa inisiatif dari masing-masing institusi (*stakeholders*) dalam menentukan/mendefinisikan tujuan, menilai hasil, menyebabkan perubahan, dan sebagainya. Dalam hal ini siapa yang memulai melakukan inisiatif bisa dilihat melalui tiga aspek. *Pertama*, inisiatif pasti bermula dari pemain/pelaku yang memiliki tuntutan jelas untuk mencerminkan kepentingan publik yang lebih besar. *Kedua*, masing-masing *stakeholders* atau institusi yang berkolaborasi harus memiliki peran dalam menentukan tujuan-tujuan kolaborasi. *Ketiga*, hubungan diantara institusi-institusi yang terlibat harus bersifat strategis, artinya bahwa setiap institusi dalam melakukan tindakan selalu bisa dilihat secara transparan dan yang lainnya memberikan respon terhadap transparansi tersebut (Donahue dalam Sudarmo, 2011).

Terkait dengan sifat kolaborasi atau tingkat formalitasnya, hubungan *collaborative governance* bisa berjalan secara terlembaga melalui kontrak-kontrak formal atau *collaborative relationships* bisa berjalan melalui kesepakatan informal. Memang sekarang telah banyak hubungan kolaboratif melalui kontrak atau kesepakatan formal sehingga mudah menjelaskan atau mendeskripsikan para partisipannya mudah menggambarkan prosedurnya dan mudah

menjelaskan tujuannya. Namun demikian sebaliknya, jika hubungan kolaboratif dilakukan melalui kesepakatan informal maka cenderung lebih sulit untuk menganalisis namun tetap bisa dilakukan. Hal ini juga tergantung pada masalah atau isu apa yang sedang dihadapi. Jika isu tersebut membutuhkan kesepakatan yang bersifat formal, maka dilakukanlah hubungan kolaboratif secara formal. Namun jika isu yang dihadapi bersifat tak terduga, seperti contohnya isu bencana alam. Maka hubungan kolaboratif informal yang cocok dalam isu tersebut.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli, peneliti dapat menarik suatu poin pokok mengenai pengertian dan konsep *collaborative governance* adalah sebagai suatu usaha dan respon pemerintah dalam kegiatan penanganan masalah publik, manajemen pemerintahan dan pelaksanaan program pemerintahan lainnya dimana pemerintah perlu melakukan kerja sama atau kemitraan dalam arti yang lebih luas dengan masyarakat, instansi swasta lainnya karena mengingat program/kegiatan dan masalah yang dihadapi cukup kompleks. Secara umum *collaborative governance* muncul secara adaptif atau dengan

sengaja diciptakan secara sadar karena alasan-alasan sebagai berikut :

1. Kompleksitas dan saling ketergantungan antar institusi.
2. Konflik antar kelompok kepentingan yang bersifat laten dan sulit diredam.
3. Upaya mencari cara-cara baru untuk mencapai legitimasi politik

Argumen lain yang menyatakan pentingnya melakukan *collaborative governance* (Ansell and Gash dalam Sudarmo, 209: 124) antara lain adalah karena:

1. Kegagalan implementasi kebijakan di tataran lapangan.
2. Ketidakmampuan kelompok-kelompok terutama karena pemisahan regim-regim kekuasaan untuk menggunakan arena-arena institusi lainnya untuk menghambat keputusan.
3. Mobilisasi kelompok kepentingan.
4. Tingginya biaya dan politisasi regulasi.

Di samping alasan-alasan tersebut, kemunculan dan dikembangkannya *collaborative governance* adalah sebagai sebuah alternatif bagi: 1.) Pemikiran-pemikiran yang semakin luas tentang pluralisme kelompok kepentingan, dan 2.) Adanya kegagalan-kegagalan akuntabilitas manajerialisme (terutama

manajemen ilmiah yang semakin di politisasi) dan kegagalan implementasinya. Ada juga yang berargumen bahwa kecenderungan dilakukannya *collaborative governance* adalah tumbuhnya pengetahuan dan kapasitas institusi atau organisasi.

DeSeve menyebutkan bahwa terdapat delapan item penting yang bisa dijadikan ukuran keberhasilan sebuah network atau kolaborasi dalam *governance*, delapan item tersebut antara lain:

1. *Networked structure* (struktur jaringan)

Menjelaskan tentang deskripsi konseptual suatu keterkaitan antara elemen yang satu dengan elemen yang lain yang menyatu secara bersama-sama yang mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. Milward dan Provan (dalam Sudarmo, 2011:111) mengategorikan bentuk struktur jaringan ke dalam tiga bentuk: a.) *Self Governance* Model ini tidak terdapat entitas administratif namun demikian masing-masing *stakeholders* berpartisipasi dalam *network* dan manajemen dilakukan oleh

semua anggota. Kelebihan dari model ini bahwa semua *stakeholders* ikut berpartisipasi aktif, memiliki komitmen serta mudah membentuk jaringan. Kelemahan model ini tidak efisien dan pembuatan keputusan sangat terdesentralisir sehingga sulit mencapai konsensus. *Stakeholders* yang terlibat sebaiknya sedikit saja sehingga memudahkan komunikasi dan pemantauan secara intensif.

b.) *Lead Organization*

Model ini memiliki entitas administratif (dan juga manajer yang melakukan jaringan) sebagai anggota *network* atau penyedia pelayanan. Sifatnya lebih terdesentralisir. Kelebihannya bisa efisien dan arah jaringan jelas.

Kelemahannya, terdapat dominasi dari *lead organization* dan kurangnya komitmen dari anggota yang tergabung. Anggota dalam *network* sebaiknya cukup banyak agar lebih optimal. Jaringan tidak boleh membentuk hirarki, struktur jaringan harus bersifat organis dan sederajat mungkin, semuanya setara baik dalam hal hak, kewajiban, tanggung jawab, otoritas dan kesempatan untuk aksesibilitas

dalam pencapaian tujuan bersama (Jones dalam Sudarmo, 2011).

c.) *Network Administrative Organization* (NAO) Model ini memiliki entitas administratif secara tegas untuk mengelola jaringan, bukan sebagai penyedia layanan dan manajernya digaji.

2. ***Commitment to a common purpose*** (komitmen terhadap tujuan)

Mengacu pada alasan mengapa sebuah jaringan harus ada, yaitu karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan yang positif.

3. ***Trust among the participants*** (adanya saling percaya diantara pelaku/peserta)

Didasarkan pada hubungan profesional atau sosial, yakni keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan informasi-informasi atau usaha-usaha dari *stakeholders* lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama.

4. ***Governance*** (kejelasan dalam tata kelola)

Kejelasan dalam tata kelola atau *governance*, meliputi:

a.) *Boundary* dan *exclusivity*

Menegaskan siapa yang termasuk anggota dan bukan termasuk anggota dalam jaringan/kolaborasi.

b.) Rules (aturan-aturan)

Menegaskan sejumlah pembatasan-pembatasan perilaku anggota dengan ancaman bahwa mereka akan dikeluarkan jika perilaku mereka menyimpang (tidak sesuai atau bertentangan dengan kesepakatan yang telah disetujui bersama). Ada aturan main yang jelas tentang apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

c.) Self determination

Yakni kebebasan untuk menentukan bagaimana network atau kolaborasi akan dijalankan dan siapa saja yang diijinkan untuk menjalankannya.

d.) Network management

Yakni berkenaan dengan resolusi penolakan/tantangan, alokasi sumberdaya, kontrol kualitas, dan pemeliharaan organisasi. Kemudian tersedia sumberdaya manusia yang

memiliki kompetensi yang memenuhi persyaratan dan tersedia sumber finansial yang memadai dan berkesinambungan.

5. Access to authority (akses terhadap kekuasaan) Yakni tersedianya standar (ukuranukuran) ketentuan prosedurprosedur yang jelas yang diterima secara luas.

6. Distributive accountability/responsibility (pembagian akuntabilitas/responsibilitas)

Yakni berbagi *governance* (penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama) dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan dengan seluruh anggota jaringan, artinya berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil atau tujuan yang diinginkan pula.

7. Information sharing (berbagi informasi)

Yakni kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy* (kerahasiaan identitas pribadi seseorang) dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota sepanjang bisa diterima oleh semua pihak.

8. *Access to resources* (akses sumber daya)

Yakni ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia, dan sumberdaya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan jaringan.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui kolaborasi yang dilakukan oleh para *stakeholders* dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan, khususnya kolaborasi yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Pekalongan, Kecamatan Pekalongan Utara, Fasilitator Kelurahan Senior Kecamatan Pekalongan Utara, Kelurahan Bandengan, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Bandengan dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Bandengan.

Dalam hal ini peneliti akan melakukan deskripsi berdasarkan data di lapangan mengenai kolaborasi yang dilakukan oleh *stakeholders* terkait dalam penanganan infrastruktur akibat rob di Kelurahan Bandengan Kota Pekalongan disertai dengan deskripsi mengenai hambatan yang

terjadi dalam kolaborasi, kemudian akan dilihat efektivitas dari kolaborasi tersebut. Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Bandengan, Kecamatan Pekalongan Utara, Kota Pekalongan. Penelitian juga dilakukan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Pekalongan, Fasilitator Kelurahan Senior Kecamatan Pekalongan Utara, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Bandengan dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Bandengan. Sumber data dalam penelitian ini yaitu:

1. Data Primer Data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan para informan.
2. Data Sekunder Dalam penelitian ini dokumen yang digunakan adalah berbagai literatur literatur yang baik dari buku, jurnal serta media massa yang relevan dengan tujuan penelitian.

Dalam penelitian ini, teknik sampling yang dipilih adalah —*purposive sampling*ll. Namun dari informan terpilih ini didapatkan informasi mengenai narasumber lain yang memiliki data yang dapat melengkapi penelitian, sehingga peneliti juga menggunakan —*snowball sampling*ll. Sesuai dengan bentuk penelitian

kualitatif dan juga jenis sumber data yang dimanfaatkan, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Wawancara Mendalam (*in-depth interview*)
2. Observasi Langsung
3. Telaah Dokumen

Guna menjamin validitas data yang dikumpulkan dalam penelitian ini digunakan teknik triangulasi sumber, yaitu mengsinkronisasi data sejenis dari beberapa sumber data yang digali informasinya Moleong (2011: 331). Dalam penelitian ini digunakan analisis data model interaktif, dengan tiga komponen analisisnya yaitu reduksi data, sajian data, dan penarikan simpulan atau verifikasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini mengacu kepada teknik analisis data model Miles and Huberman.

Fokus penelitian ini akan menitikberatkan pada bagaimana kolaborasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Pekalongan, Kecamatan Pekalongan Utara, Fasilitator Senior Kecamatan Pekalongan Utara, Kelurahan Bandengan, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Bandengan dan Badan Keswadayaan

Masyarakat (BKM) Bandengan dan hambatan apa yang ditemukan dalam penanganan infrastruktur akibat rob di Kelurahan Bandengan. Peneliti menggunakan delapan indikator keberhasilan kolaborasi menurut DeSeve.

Hasil Penelitian

a. Collaborative Governance dalam Penanganan Rob Di Kelurahan Bandengan

1. Tipe *Networked Structure*(jenis struktur jaringan)

Kolaborasi yang terjadi bersifat semiformal (belum ada kesepakatan/ kontrak tertulis) sehingga tidak terdapat entitas administratif. Namun masing-masing *stakeholders* terlibat dan berpartisipasi aktif dalam *network*. Jaringan yang ada di sini tidak membentuk hirarki, namun lebih cenderung *flat* dan tidak ada monopoli. Semuanya setara baik dalam menjalankan hak dan kewajibannya juga terkait dengan kesempatan aksesibilitasnya. Sehingga dapat disimpulkan tipe *networked structures* yang ada dalam kolaborasi di sini adalah tipe *self governance*. Namun di

sini ditemukan adanya kelemahan yakni munculnya ego sektor.

2. ***Commitment to a common purpose***
(komitmen terhadap tujuan)

Kolaborasi yang terjalin selama ini sudah mendasar pada tujuan, visi dan misi yang sama. Terkait dengan komitmen dari masing-masing *stakeholders*, peneliti memperoleh data bahwa semua *stakeholders* mempunyai komitmen penuh guna mencapai tujuan bersama. Terbukti dengan adanya rasa saling membutuhkan dan saling melengkapi untuk mencapai tujuan bersama.

3. ***Trust among the participants***
(kepercayaan di antara para partisipan)

Terkait dengan kepercayaan atas informasi-informasi atau data dari setiap *stakeholders* dalam kolaborasi penanganan rob di Kelurahan Bandengan sudah ada kepercayaan. Para *stakeholders* memiliki hubungan profesional dan sosial yang baik karena mereka menyadari akan pentingnya peranan masing-masing yang saling terkait untuk tujuan bersama. Namun masih diwarnai ketidakpercayaan (adanya rasa curiga) atas usaha dan kinerja

dari beberapa *stakeholders* yang terlibat. Ditemukan pula adanya perilaku agresif dari masyarakat yang membuat *stakeholders* kurang memercayainya.

4. ***Kejelasan Governance***
(kejelasan dalam tata kelola)

Ketegasan siapa yang termasuk anggota dan yang bukan belum tergambar dengan jelas mengingat kolaborasi yang terjalin belum ada kesepakatan/kontrak kerja sama atau peraturan tertulis dan belum secara spesifik membentuk keanggotaan yang menangani permasalahan rob ini. Selanjutnya, aturan yang menegaskan sejumlah pembatasan-pembatasan perilaku anggota komunitas dengan ancaman bahwa mereka akan dikeluarkan apabila perilaku mereka menyimpang ini juga tidak ada.

Namun semua berjalan dalam kerja sama apa adanya sesuai dengan porsi tugas dan peran mereka masing-masing. Di sini hanya ditemukan mengenai adanya kode etik terkait prinsip-prinsip pendampingan, dimana dana hibah tidak boleh dijalankan oleh pemerintah dan harus

diberikan langsung kepada masyarakat, dikelola oleh masyarakat dan dilaksanakan oleh masyarakat. *Self determination* atau kebebasan untuk menentukan bagaimana kolaborasi akan dijalankan dan siapa yang diijinkan disini mengalir apa adanya, namun tetap mengacu pada kesepakatan bersama. *Network management* atau dukungn semua anggota tanpa konflik dan pertentangan dalam pencapaian tujuan belum maksimal (ditandai dengan adanya ego sektor, jumlah *personel* SDM yang terbatas, kurangnya tingkat kesadaran masyarakat, minimnya sumber daya keuangan). Sehingga kolaborasi yang terjadi belum memenuhi aspek kejelasan *governancenya*.

5. ***Access to authority*** (akses terhadap otoritas)

Dalam kolaborasi ini, semua *stakeholders* sudah memahami bagaimana alur prosedurnya dengan jelas, juga mengetahui tugas dan kewajiban mereka masing-masing.

6. ***Distributive accountability/responsibility*** (pembagian akuntabilitas/responsibilitas)

Pembagian *governance* kepada seluruh *stakeholders* sudah ada.

Sedangkan untuk laporan pertanggungjawaban disini dilakukan secara berbeda-beda untuk setiap *stakeholdersnya* yakni tergantung dengan pihak yang membawahi. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan kelemahan yakni tingkat ketergantungan masyarakat pada pemerintah masih tinggi.

7. ***Information sharing*** (berbagi informasi)

Di sini *information sharing* benarbenar dilakukan antar *stakeholders*. Semua *stakeholders* saling mengisi dan melengkapi informasi dan data satu sama lain. Semua proses pelaksanaan program kegiatan bisa diakses oleh semua *stakeholders*. Masing-masing *stakeholders* menyatakan adanya kepercayaan terakait informasi yang diberikan oleh *stakeholders* lainnya dan mereka juga saling membantu.

8. ***Access to resources***(akses sumber daya)

Dalam rangka mencapai tujuan pokok dari kolaborasi, *stakeholders* sudah berusaha dalam penyediaan sumber daya yang dibutuhkan yakni sumber daya keuangan, manusia dan teknis

terkait perbaikan infrastruktur akibat rob. Namun sumber daya yang dimiliki masih lemah, terbukti dengan adanya fakta bahwa sumber daya keuangan terbatas, kurangnya jumlah personel sdm serta terbatasnya jumlah tenaga teknis atau tenaga ahli.

b. Hambatan-Hambatan Collaborative Governance dalam Penanganan Rob Di Kelurahan Bandengan

1. Munculnya cara pandang/persepsi yang berbeda antar *stakeholders* yang selanjutnya menimbulkan ego sektor dan kurang percaya atas kinerja/usaha dari *stakeholders* lainnya. Cara pandang ini terkait masalah skala prioritas yang akan menerima bantuan dari program yang akan dilaksanakan.
2. Pembagian akuntabilitas/responsibilitas yang tidak merata. *Stakeholders* yang melaksanakan program adalah Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) bersama dengan masyarakat. TPK bersama masyarakat bertanggung jawab terhadap pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dana hibah dari pemerintah kota. Namun karena tingkat kesadaran masyarakat yang rendah dan masih adanya sikap ketergantungan kepada pemerintah.

Sehingga mengakibatkan tingkat partisipasi masyarakatpun rendah.

3. Ketersediaan sumber daya keuangan yang masih lemah. Para *stakeholders*, baik yang berasal dari pemerintah maupun non pemerintah ini dalam menjalankan kegiatannya, masih bergantung pada dana pemerintah. Contoh Kelurahan Bandengan mengandalkan bantuan dari dana hibah, karena dana kelurahan sangat terbatas. Dari dana tersebut 70% dilarikan untuk pembangunan fisik/infrastruktur. Dengan persentase yang besar saja, dana tersebut belum bisa mencukupi semua kebutuhan infrastruktur.
4. Ketersediaan sumber daya manusia dan sumber daya teknis yang terbatas. Kurangnya jumlahnya *personel stakeholders* dan tenaga teknis/ahli mengakibatkan pelaksanaan program menjadi terhambat. Hal ini dikarenakan penumpukkan tugas yang dilakukan oleh *personel* yang terbatas, tak jarang program pun ditunda. Contoh Dinas Pekerjaan Umum (DPU)

Kota Pekalongan akan membuat sumur pompa. Tentunya di sini dibutuhkan tenaga ahli untuk mengoperasikannya dan mengawasinya. Namun karena jumlah tenaga ahli sangat terbatas, program pembuatan sumur pompa ini tertunda.

Penutup

Kolaborasi yang terjadi dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekalongan, Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Pekalongan, Kecamatan Pekalongan Utara, Fasilitator Kelurahan Senior Kecamatan Pekalongan Utara, Kelurahan Bandengan, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Bandengan dan Badan Keswadayaan (BKM) Bandengan bisa dikatakan Belum Maksimal. Masingmasing *stakeholders* selain menjalankan kegiatan kolaborasi bersama, juga melakukan peran dan program kegiatan masing-masing dalam rangka menyukseskan program perbaikan infrastruktur akibat rob. Selama ini kolaborasi yang terjadi masih bersifat semiformal dalam arti belum ada kesepakatan tertulis namun dalam prakteknya kolaborasi tetap berjalan dalam mencapai tujuan yang sama. Berdasarkan

analisa delapan faktor pengukur keberhasilan kolaborasi dalam governance oleh De Seve terdapat kesimpulan bahwa dalam penanganan rob di Kelurahan Bandengan ini masih belum maksimal dan diwarnai kekurangan. Hal ini bisa kita lihat dari kurangnya saling percaya di antara partisipan, belum adanya kejelasan *governance*, tidak seimbangnya pembagian akuntabilitas/responsibilitas dan kurang terpenuhinya akses sumber daya.

Ditemukan pula adanya hambatan dalam kolaborasi, yaitu:

1. Munculnya cara pandang yang berbeda antar *stakeholders* yang selanjutnya menimbulkan ego sektor dan kurang percaya (curiga) atas kinerja/usaha dari masing-masing *stakeholders*.
2. Pembagian akuntabilitas/responsibilitas yang tidak merata.
3. Sumber daya keuangan masih lemah.
4. Sumber daya manusia dan sumber daya teknis yang terbatas.

Daftar Pustaka

Ansell, Chris, and Alison Gash. 2007. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. JPART 18: 543-571

- Buku Monografi Kelurahan Bandengan Tahun 2015
- Monica M, Elsa dan Mardwi Rahdriawan. 2014. Ketahanan Masyarakat Menghadapi Rob Di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara. *Jurnal Teknik PWK*. Vol.3, No.1, hlm: 198-208
- Indeks Rawan Bencana Indonesia Tahun 2011
- Emerson, Kirk et.al. 2011. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. JPART 22: 1-29
- Kota Pekalongan dalam Angka Tahun 2016 Laporan Akhir PT. Indotama Mahesa Karya. Penyusunan Masterplan Awal Adaptasi Rob Pekalongan Laporan National Sharing Workshop. 2010. Inisiatif Perencanaan dan Assesment Kota Pekalongan. Jakarta: Assesment Team (P5— UNDIP) Center for Participatory Planning Service
- Hardoyo, dkk. 2011. *Strategi Adaptasi Masyarakat dalam Menghadapi Bencana Banjir Pasang Air Laut Di Kota Pekalongan*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Mardiatno, Djati, dkk. 2011. *Penilaian Multirisiko Banjir dan Rob Di Kecamatan Pekalongan Utara*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Moleong, Lexy J. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 34 Tahun 2007 tentang Rencana Strategis Pengelolaan Wilayah Pesisir Kota Pekalongan Tahun 2007-2027
- Prosiding Seminar Nasional Mangrove. 2012. *Adaptasi Pengelolaan Pesisir Berkelanjutan, Perbaikan dan Rehabilitasi Kerusakan Pesisir Pantai Utara Jawa*. Semarang: National Coordinating Body (NCB) MFF Indonesia
- Rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir Kota Pekalongan Periode 2010-2015
- Rencana Pengembangan Wilayah Pesisir Pekalongan 2014-2023
- Reizkapuni, Roofy dan Mardwi Rahdriawan. 2014. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Banjir Rob Di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang. *Jurnal Teknik PWK*. Vol.3, No.1, hlm: 154-164
- Wahyudi, S. Imam. 2010. Perbandingan Penanganan Banji Rob Di La Briere (Prancis), Rotterdam (Belanda) dan Perspektif Di Semarang (Indonesia). *Jurnal Riptek*. Vol.4, No.2, hlm: 29-35
- Sistem Informasi Pembangunan Pesisir Berkelanjutan Kota Pekalongan
- Sudarmo. 2006. Perspectives on Governance: Towards an Organizing Framework For Collaborative and Collective Actions. *Jurnal Spirit Publik*. Vol.2, No.2, hlm: 113-120, ISSN 1907-0489
- Sudarmo. 2009. Elemen-Elemen Collaborative Leadership dan Hambatan-Hambatan Bagi Pencapaian Efektivitas Collaborative Governance. *Jurnal Spirit Publik*. Vol.5, No.2, hlm: 117-132, ISSN 1907-0489
- Sudarmo. 2011. *Isu-isu Administrasi Publik dalam Perspektif Governance*. Solo: SmartMedia
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Choi, Taehyon & Peter J. Robertson. 2013. Deliberation and Decision in Collaborative Governance: A

Simulation of Approaches
To Mitigate Power Imbalance.
*Journal Public Administration
Research and Theory*. JPART 24:
495-518