

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG  
DALAM PENANGGULANGAN BANJIR BERBASIS *COLLABORATIVE*  
*GOVERNANCE***

**Tesis**

**Oleh**

**ALVIN YUSWAN**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG**

**2026**

## **ABSTRAK**

### **TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM PENANGGULANGAN BAJIR BERBASIS *COLLABORATIVE GOVERNANCE***

**Oleh**

**ALVIN YUSWAN**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir melalui pendekatan *collaborative governance*, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat penerapannya dalam rangka mewujudkan tata kelola bencana yang partisipatif, akuntabel, dan berkelanjutan.

Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif-empiris dengan pendekatan konseptual, perundang undangan dan studi kasus dengan pengumpulan data primer melalui wawancara dengan narasumber dari BPBD, OPD terkait, serta pemangku kepentingan lain di Kota Bandar Lampung.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun kerangka hukum dan komitmen normatif telah memadai, implementasi tanggung jawab pemerintah masih bersifat sektoral dan reaktif. Penerapan *collaborative governance* belum efektif karena kolaborasi bersifat insidental, tidak terlembagakan, dan minim partisipasi bermakna dari aktor non-negara. Faktor pendukung meliputi regulasi yang progresif, kepemimpinan responsif, dan modal sosial lokal; sementara hambatan utama mencakup fragmentasi kewenangan, ketiadaan master plan drainase, serta partisipasi publik yang transaksional dan rendahnya kepercayaan masyarakat.

**Kata Kunci:** Tanggung jawab pemerintah daerah, *Collaborative Governance*, Penanggulangan banjir.

## **ABSTRACT**

### ***THE RESPONSIBILITY OF THE BANDAR LAMPUNG CITY GOVERNMENT IN FLOOD MANAGEMENT BASED ON COLLABORATIVE GOVERNANCE***

***By***

**ALVIN YUSWAN**

*This study aims to analyze the responsibility of the Bandar Lampung City Government in flood management through a collaborative governance approach, and to identify factors that support and hinder its implementation in order to realize participatory, accountable, and sustainable disaster management.*

*The method used is normative-empirical legal research using a conceptual approach, legislation, and case studies. Primary data were collected through interviews with informants from the Regional Disaster Management Agency (BPBD), relevant regional government agencies (OPD), and other stakeholders in Bandar Lampung City.*

*The results indicate that although the legal framework and normative commitments are adequate, the implementation of government responsibility remains sectoral and reactive. The implementation of collaborative governance has not been effective because collaboration is incidental, non-institutionalized, and lacks meaningful participation from non-state actors. Supporting factors include progressive regulations, responsive leadership, and local social capital. Meanwhile, major obstacles include fragmented authority, the lack of a drainage master plan, transactional public participation, and low public trust.*

***Keywords: Local government responsibility, collaborative governance, flood mitigation.***

**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM  
PENANGGULANGAN BANJIR BERBASIS *COLLABORATIVE*  
*GOVERNANCE***

Oleh

ALVIN YUSWAN

**Tesis**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar

**MAGISTER HUKUM**

Pada

**Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2026**

Judul : **TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH KOTA  
BANDAR LAMPUNG DALAM  
PENANGGULANGAN BANJIR BERBASIS  
COLLABORATIVE GOVERNANCE**

Nama Mahasiswa : **Alvin Yuswan**

Nomor Pokok Mahasiswa : **2422011011**

Program Khusus : **Hukum Kenegaraan**

Program Studi : **Program Studi Magister Ilmu Hukum**

Fakultas : **Hukum**

**MENYETUJUI,**  
Dosen Pembimbing

Pembimbing I

**Dr. Budiyo, S.H., M.H**  
NIP. 197410192005011002

Pembimbing II

**Dr. Muhtadi, S.H., M.H**  
NIP. 197701242008121002

**MENGETAHUI**

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung



**Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H**  
NIP. 196502041990031004

## MENGESAHKAN

### 1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Budiyo, S.H., M.H**

Sekretaris : **Dr. Muhtadi, S.H., M.H**

Penguji : **Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H.**

Penguji : **Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D**

Penguji : **Dr. Ade Arif Firmansyah, S.H., M.H.**

### 2. Dekan Fakultas Hukum



**Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.**  
NIP. 196412181988031002

Tanggal Lulus Ujian : **22 Januari 2026**

## SURAT PERNYATAAN

Saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa


1. Tesis dengan judul " Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung Dalam Penanggulangan Banjir Berbasis *Collaborative Governance*" adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung

Atas pernyataan ini, apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya, saya bersedia dan sanggup dituntut dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 22 Januari 2026

Pembuat Pernyataan



  
**Alvin Yuswan**  
NPM. 2422011011

## **RIWAYAT HIDUP**



Penulis bernama Alvin Yuswan, lahir di Bandar Lampung Pada Tanggal 1 Januari 1988 Beragama Islam dan berkewarganegaraan Indonesia. Penulis menempuh pendidikan dasar di MI Mathla'ul Anwar Pandeglang, Banten Pada Tahun (1995–2000), dilanjutkan pendidikan menengah pertama di SMP La Tansa (2000–2003) dan Pendidikan menengah atas di SMA La Tansa (2004–2006). Pendidikan Tinggi S1 diselesaikan di Universitas Lampung pada tahun 2011. Sebagai bagian dari pengembangan kompetensi profesional, penulis mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) pada tahun 2019 dan kini aktif sebagai Advokat. Dalam bidang pekerjaan, penulis pernah menjabat sebagai Kepala Sekolah MTs Islamiyah Tanjung Gading (2014–2016), kemudian menjadi Staf Akademik di Universitas Muhammadiyah Lampung (2018–2022), dan sejak tahun 2022 hingga sekarang menjabat sebagai Kepala Biro Administrasi Umum dan Kepegawaian Universitas Muhammadiyah Lampung.



## **MOTTO**

“Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan”

(QS. Surah Asy-Syarh : 5-6)

"Perjuangan tanpa akhir, hasil tanpa batas."

(Penulis)

## **PERSEMBAHAN**

### **Allah SWT**

Atas limpahan rahmat, hidayah, dan kekuatan-Nya sehingga penulisan karya akademik ini dapat terselesaikan dengan baik.

### **Kedua orang tuaku tercinta**

Tanpa lelah mendoakan, mendukung, dan mengajarkanku nilai-nilai kejujuran, kerja keras, dan tanggung jawab.

### **Istriku tercinta**

yang dengan ketulusan, kesabaran, dan pengorbanannya senantiasa menjadi sandaran di tengah lelah dan ragu pilar utama dalam setiap langkah perjuanganku.

### **Anakku tersayang**

cahaya kecil yang menjadi sumber semangat terbesar semoga kelak engkau memetik hikmah dari perjuangan ayahmu hari ini.

### **Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Lampung, Almamaterku**

yang telah membimbingku dalam menempa pemikiran kritis, memperdalam wawasan hukum, dan menumbuhkan komitmen terhadap keadilan, akuntabilitas, serta tata kelola pemerintahan yang baik.

### **Para Dosen, Pembimbing, dan Penguji Tesis**

dengan kebijaksanaan, kritik, dan arahan ilmiahnya membantuku menyempurnakan karya ini.

Semoga karya ini menjadi sumbangsih kecil bagi kemajuan ilmu hukum administrasi negara, kebijakan publik, dan penguatan *collaborative governance* dalam penanggulangan bencana di Indonesia.

## SANWACANA

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas rahmat, hidayah, dan karunia-Nya sehingga tesis yang berjudul **“Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Penanggulangan Banjir Berbasis *Collaborative Governance*”** dapat diselesaikan dengan baik.

Penyusunan tesis ini merupakan bagian dari persyaratan akademik dalam menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum, Universitas Lampung. Dalam proses penelitian dan penulisan, penulis tidak lepas dari bantuan, dukungan, serta bimbingan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., LP.M Rektor Universitas Lampung
2. Dr. M. Fakhri, S.H., M.S., Dekan Fakultas Hukum, Universitas Lampung.
3. Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H. Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum.
4. Dr. Budiyono, S.H., M.H, selaku pembimbing 1 yang penuh kesabaran memberikan segala bimbingan, arahan dan motivasi kepada penulis selama penulisan tesis ini
5. Dr. Muhtadi, S.H., M.H. selaku pembimbing 2 yang telah memberikan masukan berharga dan saran yang konstruktif.
6. Dr. Zulkarnain Ridlwan, S.H., M.H. selaku pembahas dan penguji 1 yang telah memberikan masukan, arahan yang membangun serta ilmu pengetahuan dalam penulisan ini.
7. Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D. selaku pembahas dan penguji 2 yang telah memberikan saran dan perbaikan yang begitu mendetail.
8. Seluruh dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Lampung, yang telah mewariskan ilmu, menyalakan cahaya pemikiran, dan membimbing penulis dalam menapaki jalan akademik.

9. Dr. Kasmawati, S.H., M.Hum, Evi Susanti. S.H, Teguh, S.H, Monaco Rahmasal.S.H, Andi Maryanto. yang telah menggugah semangat untuk menyelesaikan tesis ini dan atas semua bantuan yang telah diberikan.
10. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung, Dinas Perkim, Dinas Lingkungan Hidup atas data dan informasi yang diberikan.
11. Dr. Mardiana, M.Pd.I., Rektor Universitas Muhammadiyah Lampung, serta seluruh Civitas Akademika, yang telah memberikan landasan moral, nilai-nilai keislaman, dan semangat pengabdian yang senantiasa menginspirasi penulis dalam menempuh pendidikan lanjutan dan menjalankan amanah sebagai insan akademik.
12. Dr. Suwandi.S.H., M.H (alm) dan Dra. Yuniwati., M.H orang tuaku tercinta, yang senantiasa mendoakan dan memberikan dukungan tanpa syarat.
13. Kepada yang tercinta Istriku Ratna Juwita. S.Pd. terimakasih yang tiada hingga atas begitu banyak pengorbanan dan dukungan selama proses penyelesaian pendidikan magister.
14. Anakku tercinta Beyza Alta Adzkiya dan Kaisar Alta Al fatih. Semoga Kalian Menjadi anak yang sholeh dan sholehah, bahagia dan sehat selalu.
15. Keluarga besar yang selalu mendukung dari awal perkuliahan hingga penyelesaian pendidikan magister.
16. Rekan-rekan mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung Konsentrsi Hukum Kenegaraan Angkatan 2024 terimakasih atas dukungan, motivasi, bantuannya dan waktu kebersamaan yang telah diberikan dari awal kuliah sampai dengan penulis menyelesaikan tesis.

Semoga tesis ini dapat memperkuat pemahaman tentang tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan banjir, sekaligus menjadi rujukan bagi penerapan *collaborative governance* yang efektif dan berkelanjutan di wilayah perkotaan.

Bandar Lampung, 22 Januari 2026 Penulis

**ALVIN YUSWAN**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b><i>ABSTRACT</i> .....</b>	<b>iii</b>
<b>MENYETUJUI .....</b>	<b>v</b>
<b>MENGESAHKAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>viii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>ix</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>x</b>
<b>SANWACANA .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup .....	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	7
D. Kerangka Pemikiran .....	8
E. Metode Penelitian .....	18
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>22</b>
A. Kebijakan Publik .....	22
B. Tanggung Jawab Pemerintahan Daerah .....	40
C. <i>Collaborative Governance</i> .....	52
<b>BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>63</b>
A. Gambaran Umum Objek Penelitian .....	63
B. Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam Penanggulangan Banjir .....	70
C. Penerapan Collaborative Governance dalam Empat Tahap Siklus Bencana .....	76

D. Faktor-faktor yang Menghambat dan Mendukung Penerapan Collaborative Governance Penanggulangan Banjir di Bandar Lampung .....	80
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>94</b>
A. Kesimpulan .....	94
B. Saran .....	95
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>97</b>

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah.**

Banjir telah lama menjadi bencana struktural yang berulang di Kota Bandar Lampung, ibu kota Provinsi Lampung. Karakteristik banjir di kota ini tidak lagi bersifat episodik atau semata-mata alamiah, melainkan merupakan manifestasi dari kegagalan sistemik dalam tata kelola ruang perkotaan dan mekanisme penanggulangan bencana yang berkelanjutan. Pada awal tahun 2025 saja, banjir melanda 16 kecamatan dan 79 kelurahan, merendam 14.160 rumah, serta berdampak langsung terhadap 11.223 jiwa<sup>1</sup>. Peristiwa ini merupakan bagian dari eskalasi bencana banjir yang mencapai puncaknya sepanjang tahun 2025, di mana secara kumulatif seluruh 20 kecamatan (100%) dan 108 kelurahan terdampak, dengan total  $\pm 13.243$  rumah terendam dan  $\pm 52.972$  jiwa terdampak. Angka ini bukan sekadar statistik, melainkan cerminan dari kerentanan sosial-ekologis yang terus mengakar akibat kebijakan perencanaan yang tidak responsif terhadap prinsip keberlanjutan lingkungan dan keadilan spasial. Fenomena tersebut menegaskan bahwa banjir di Bandar Lampung bukan hanya persoalan iklim atau curah hujan tinggi, melainkan konsekuensi langsung dari praktik tata kelola ruang yang tidak berkelanjutan, lemahnya penegakan hukum tata ruang, serta minimnya keterlibatan aktor non-negara dalam proses pengambilan keputusan kebijakan publik.

Secara yuridis-formal, Pemerintah Kota Bandar Lampung memang memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang jelas dalam pengelolaan tata ruang serta penanggulangan bencana. Kewenangan tersebut bersumber dari sejumlah perangkat hukum nasional dan lokal, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan

---

<sup>1</sup> Tommy Saputra, '11.223 Warga Bandar Lampung Jadi "Korban" Banjir', *Detik.Com*, 2025 <<https://www.detik.com/sumbagsel/berita/d-7739939/11-223-warga-bandar-lampung-jadi-korban-banjir>> [accessed 15 October 2025].

urusan penanggulangan bencana sebagai urusan wajib pemerintah daerah.<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang menekankan prinsip kemitraan dan partisipasi,<sup>3</sup> serta Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana yang menjadi dasar operasional pelaksanaan kebijakan di tingkat lokal<sup>4</sup>. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan kewenangan tersebut masih didominasi oleh pendekatan sektoral, reaktif, dan teknokratis seperti normalisasi sungai, pelebaran saluran drainase, atau pembangunan embung yang cenderung bersifat jangka pendek dan tidak menyentuh akar permasalahan struktural. Pendekatan demikian mencerminkan paradigma lama dalam administrasi publik, di mana pemerintah daerah bertindak sebagai aktor tunggal yang otoritatif, tanpa memadukan perspektif, kapasitas, maupun akuntabilitas dari pemangku kepentingan lain.

Ketidaksesuaian antara perencanaan formal dan realitas lapangan semakin diperparah oleh dinamika alih fungsi lahan yang masif. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandar Lampung Tahun 2021–2041, kawasan lindung yang mencakup kawasan imbuhan air tanah, sempadan sungai dan pantai, kawasan konservasi, hutan lindung, ekosistem mangrove, serta cagar budaya berjumlah sekitar 3.665 hektar, atau 19,9% dari total wilayah kota seluas 18.377 hektar<sup>5</sup>. Dengan demikian, secara Teoretis, hanya sekitar 80,1% wilayah kota yang dapat dikembangkan sebagai kawasan budidaya. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa kawasan permukiman telah menempati 10.266 hektar, atau 83,4% dari total kawasan budidaya dan 55,9% dari seluruh wilayah kota. Lebih mengkhawatirkan lagi, Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang seharusnya berfungsi sebagai penyangga ekologis dan penampung limpasan air hanya mencapai 440 hektar, atau 2,4% dari total wilayah kota. Angka ini jauh di bawah kewajiban minimal 30% sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang

---

<sup>2</sup> LNRI Tahun 2014 Nomor 234, TLNRI Nomor 5587.

<sup>3</sup> LNRI Tahun 2007 Nomor 66, TLNRI Nomor 4723.

<sup>4</sup> Lembaran Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021 Nomor 69

<sup>5</sup> Lembaran Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021 Nomor 4.



Penataan Ruang<sup>6</sup>. Ketimpangan bukan semata-mata kegagalan teknis, melainkan indikasi lemahnya penegakan hukum tata ruang dan dominasi kepentingan ekonomi dalam proses perencanaan.

Lebih dari 420 hektar lahan resapan air yang secara eksplisit ditetapkan sebagai kawasan lindung dalam Pasal 25 Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2021 telah dikonversi menjadi permukiman dan kawasan komersial. Praktik alih fungsi ini sering kali dilegitimasi melalui mekanisme revisi RTRW yang lebih responsif terhadap tekanan investasi dan kebutuhan pembangunan fisik jangka pendek, ketimbang pertimbangan ekologis jangka panjang. Akibatnya, tiga sungai utama pengendali banjir di kota ini Way Lunik, Way Kandis, dan Way Keteguhan mengalami penyempitan hingga 40% dan pendangkalan lebih dari 1,5 meter akibat bangunan liar serta sedimentasi dari alih fungsi lahan hijau. Data dari Balai Wilayah Sungai Mesuji Sekampung (2023) menunjukkan bahwa kapasitas alur sungai untuk menampung debit air hujan telah menurun drastis, sehingga bahkan hujan dengan intensitas sedang pun kini berpotensi memicu banjir luas<sup>7</sup>. Di sisi lain, infrastruktur drainase kota yang sebagian besar masih menggunakan desain lama sejak era 1980-an tidak mampu mengimbangi laju pertumbuhan permukiman yang tidak terkendali. Sekitar 70% saluran drainase saat ini dalam kondisi tersumbat, baik oleh sampah maupun sedimentasi, sehingga tidak berfungsi optimal sebagai sistem pengendali limpasan air permukaan<sup>8</sup>.

Pertanyaan mendasar yang bersifat normatif: bagaimana tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir harus dipahami dan diwujudkan, khususnya ketika pendekatan kolaboratif mulai diterapkan. Secara teoretis, tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana mencakup dimensi administratif (kewajiban

---

<sup>6</sup> 'LNRI Tahun 2007 Nomor 66, TLNRI Nomor 4723'.

<sup>7</sup> M. Faizzi Ardhitara, 'Banjir Bandar Lampung: Bencana Kebijakan Yang Direstui Pelanggaran Struktural', *Sumaterapost.Co*, 2025 <<https://sumaterapost.co/banjir-bandar-lampung-bencana-kebijakan-yang-direstui-pelanggaran-struktural/>> [accessed 10 October 2025].

<sup>8</sup> Farid Assifa Tri Purna Jaya, 'Banjir Bandar Lampung, Walhi Sebut 70 Persen Drainase Kota Tersumbat', *Kompas.Com*, 2025 <[https://regional.kompas.com/read/2025/04/22/135801978/banjir-bandar-lampung-walhi-sebut-70-persen-drainase-kota-tersumbat#:~:text=Banjir bandang melanda Bandar Lampung%2C Irfan Tri,tata kelola drainase buruk jadi penyebab utama.>](https://regional.kompas.com/read/2025/04/22/135801978/banjir-bandar-lampung-walhi-sebut-70-persen-drainase-kota-tersumbat#:~:text=Banjir%20bandar%20Lampung%20Irfan%20Tri,tata%20kelola%20drainase%20buruk%20jadi%20penyebab%20utama.>)>.

menjalankan tugas dengan prinsip kehati-hatian dan kepatutan), politik (akuntabilitas kepada DPRD dan publik), serta potensi pertanggungjawaban perdata jika terbukti adanya kelalaian (*culpa*) yang menyebabkan kerugian material atau non-material bagi warga negara<sup>9</sup>. ketika penanggulangan bencana dilaksanakan dalam kerangka *Collaborative Governance* yang melibatkan sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas lokal maka batas dan bentuk tanggung jawab tersebut menjadi kabur<sup>10</sup>. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 memang mendorong kemitraan, tetapi tidak secara eksplisit mengatur mekanisme pembagian tanggung jawab ketika kolaborasi gagal mencegah atau mengurangi dampak bencana. Akibatnya, pemerintah daerah tmenjadi satu-satunya pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban, baik melalui mekanisme pengadilan tata usaha negara maupun gugatan perdata oleh korban bencana<sup>11</sup>.

Konsep *Collaborative Governance* sendiri menawarkan paradigma alternatif dalam tata kelola pemerintahan modern. Pendekatan menekankan pentingnya kemitraan formal, transparansi, partisipasi bermakna, serta akuntabilitas bersama dalam perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik<sup>12</sup>. Penanggulangan banjir, *Collaborative Governance* tidak hanya bertujuan meningkatkan efisiensi teknis misalnya melalui pendanaan swasta atau pengetahuan lokal masyarakat tetapi juga memperkuat legitimasi kebijakan melalui inklusi aktor yang terdampak langsung. Kolaborasi yang efektif mensyaratkan adanya mekanisme institusional yang jelas, pembagian peran yang proporsional, serta sistem pemantauan dan evaluasi yang transparan. Namun, di Kota Bandar Lampung, upaya kolaborasi yang telah dilakukan seperti program “Grebek Sungai” atau Satuan Tugas (Satgas) Banjir masih bersifat insidental, tidak terstruktur secara kelembagaan, dan minim

---

<sup>9</sup> Julista Mustamu, *Buku Diskresi Dalam Pemerintahan: Hak, Batas Dan Konsekuensi Hukumnya* (Penerbit Widina, 2025).hlm.39.

<sup>10</sup> Khaliq Khaliq, Asrifai Asrifai, and Syamsul Bahri, ‘*Dinamika Collaborative Governance Dalam Penanganan Bencana Alam Gempa Bumi Dan Tsunami Donggala*’, *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik*, 2.2 (2025), pp. 444–65.

<sup>11</sup> Ikhwan Aulia Fatahillah and others, *Hukum Perdata Lingkungan* (PT. Revormasi Jangkar Philosophia, 2025). hlm.52.

<sup>12</sup> Harimurti Wulandjani and others, *Collaborative Governance* (Penerbit Minhaj Pustaka Indonesia, 2025).hlm.111

integrasi data spasial maupun partisipasi aktif dari masyarakat sipil<sup>13</sup>. Program-program tersebut cenderung bersifat *top-down*, dengan masyarakat hanya dilibatkan sebagai pelaksana lapangan, bukan sebagai mitra strategis dalam perencanaan dan pengambilan keputusan.

Pengalaman kota-kota lain di Indonesia memberikan pelajaran penting mengenai risiko kolaborasi yang tidak terinstitusionalisasi. Surabaya, misalnya, program normalisasi sungai sempat berhasil secara teknis, tetapi gagal berkelanjutan karena warga tidak dilibatkan dalam tahap perencanaan awal, sehingga bangunan liar kembali muncul pasca-normalisasi<sup>14</sup>. Semarang, program “Kali Bersih” hanya efektif dalam jangka pendek karena kolaborasi antar pemangku kepentingan tidak diikat dalam mekanisme hukum yang mengikat dan berkelanjutan<sup>15</sup>. Sementara itu, DKI Jakarta, forum kolaborasi penanggulangan banjir kerap dikritik karena minim transparansi anggaran dan partisipasi aktif dari organisasi masyarakat sipil<sup>16</sup>. Pelajaran-pelajaran ini sangat relevan bagi Bandar Lampung, lemahnya tata kelola kolaboratif berpotensi tidak hanya mengurangi efektivitas penanggulangan banjir, tetapi juga mengikis prinsip akuntabilitas hukum pemerintah daerah serta memperparah ketidakadilan lingkungan bagi kelompok rentan yang tinggal di kawasan rawan bencana.

Penelitian ini bertujuan menjawab kebutuhan mendesak baik dari sisi hukum maupun praktik di lapangan tentang bagaimana tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam menangani banjir bisa diatur ulang dalam pendekatan kolaboratif (kerja sama dengan masyarakat, swasta, dan pihak lain). Pendekatan ini tidak hanya harus berhasil mengatasi banjir

---

<sup>13</sup> Pemerintah Kota Bandar Lampung, ‘GEBER MAS CEBAN (Gerakan Bersama Masyarakat Cegah Banjir)’, *Tuxedovation*, 2025 <[https://tuxedovation.inovasi.bskdn.kemendagri.go.id/detail\\_inovasi/140180#>](https://tuxedovation.inovasi.bskdn.kemendagri.go.id/detail_inovasi/140180#>).

<sup>14</sup> Jarot Prianggoro and others, ‘Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sungai Brantas Kota Surabaya Pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Timur’, *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik Dan Kebijakan Sosial*, 5.2 (2021), pp. 181–94.

<sup>15</sup> Anis Khairun Nisa and Zainal Hidayat, ‘Implementasi Program Kali Bersih Di Kota Semarang Dalam Menanggulagipencemaran Lingkungan’, *Journal of Public Policy and Management Review*, 5.3 (2016), pp. 248–62.

<sup>16</sup> Adelia Rismayani and others, ‘Menelisik Transparansi Dan Efektivitas Pengelolaan APBD 2025 Untuk Penanganan Banjir Di DKI Jakarta’, *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 4.1 (2025), pp. 793–813.

secara teknis, tetapi juga harus adil dalam prosesnya, terbuka, dapat dipertanggungjawabkan, dan berkelanjutan secara hukum.

Jika tidak ada kejelasan hukum siapa bertanggung jawab, sejauh mana tanggung jawab berlaku, dan bagaimana pertanggungjawaban dijalankan dalam model kolaboratif, maka semua upaya penanggulangan banjir berisiko hanya menjadi janji atau program tanpa dasar hukum yang kuat dan tanpa cara yang adil untuk meminta pertanggungjawaban jika terjadi kegagalan.

Penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menganalisis tanggung jawab pemerintah daerah tidak hanya sebagai kewajiban formal, tetapi sebagai bagian integral dari sistem tata kelola yang inklusif, partisipatif, dan berbasis ekosistem sebagaimana dituntut oleh prinsip negara hukum modern dan keberlanjutan pembangunan berkelanjutan.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

- a. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir ?
- b. Bagaimanakah implementasi prinsip *collaborative governance* dalam penanggulangan banjir di Bandar Lampung ?
- c. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat penanggulangan banjir berbasis *collaborative governance* di Kota Bandar Lampung ?

### **2. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian adalah ilmu hukum kenegaraan khususnya pada kajian mengenai implementasi prinsip *collaborative governance* terhadap tanggung jawab pemerintah dalam penanggulangan banjir. Penelitian dilakukan pada Dinas Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung.

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

- a. Tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir, khususnya dalam kaitannya dengan penerapan prinsip *collaborative governance*.
- b. Implementasi kolaborasi antara pemerintah daerah dan aktor non-negara (masyarakat, LSM, akademisi, sektor swasta) dalam empat tahap siklus bencana: perencanaan, pencegahan, respons saat kejadian, dan pemulihan pasca-bencana.
- c. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektivitas penanggulangan banjir berbasis *collaborative governance*.

### 2. Kegunaan Penelitian

#### a. Secara Teoretis

Diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum kenegaraan, dengan mengintegrasikan konsep *Collaborative Governance* ke dalam kerangka tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan banjir, serta memberikan wawasan baru mengenai hubungan antara tata kelola kolaboratif dan akuntabilitas hukum.

#### b. Secara Praktis

Diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman dalam merancang kebijakan dan strategi penanggulangan banjir berbasis *Collaborative Governance* yang jelas secara hukum, akuntabel, dan melibatkan partisipasi aktif berbagai pemangku kepentingan di Kota Bandar Lampung.

## D. Kerangka Pemikiran

### 1. Kerangka Teoretis

#### a. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian keputusan yang secara sistematis diambil oleh otoritas pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah dalam rangka merespons, mengatasi, atau mengelola berbagai persoalan yang bersifat publik atau menyangkut kepentingan bersama masyarakat luas. Keputusan-keputusan tersebut tidak muncul secara spontan, melainkan merupakan hasil dari proses deliberatif yang melibatkan identifikasi masalah, analisis kebutuhan, pertimbangan nilai, serta penilaian terhadap berbagai alternatif solusi yang tersedia. Dalam konteks ini, kebijakan publik tidak hanya berfungsi sebagai instrumen teknis pemerintahan, tetapi juga sebagai wujud nyata dari tanggung jawab negara dalam menjamin kesejahteraan, keadilan, dan keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat.

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik adalah : *whatever governments choose to do or not to do*.<sup>17</sup> Secara bebas penulis menerjemahkan, Apa pun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik tidak hanya berupa tindakan aktif (seperti pembuatan undang-undang atau program), tetapi juga mencakup keputusan untuk tidak bertindak dalam situasi tertentu. Sedangkan Menurut Riant Nugroho kebijakan publik adalah sarana utama untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia: masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, dalam kerangka negara hukum, bukan kekuasaan semata.<sup>18</sup>

Teori kebijakan publik modern menekankan bahwa proses pembuatan kebijakan tidak lagi bersifat *top-down* dan sektoral, melainkan interaktif, inklusif, dan berbasis jaringan aktor. Pendekatan ini dikenal sebagai *network governance* atau *governance approach*, yang mengakui bahwa masalah public terutama yang

---

<sup>17</sup> Thomas R Dye, *Top down Policymaking* (CQ Press, 2001).hlm.2

<sup>18</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Publik: Implementasi Dan Pengendalian Kebijakan* (Elex Media Komputindo, 2021).hlm.140.

bersifat kompleks seperti bencana banjir tidak dapat diselesaikan hanya oleh pemerintah sendiri<sup>19</sup>. Sebaliknya, diperlukan keterlibatan aktor non-negara, termasuk sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas lokal.

Pembentukan kebijakan publik tidak terjadi secara instan atau bersifat ad hoc, melainkan melalui siklus kebijakan (*policy cycle*) yang sistematis dan dinamis. Siklus ini mencerminkan tahapan-tahapan kritis yang dilalui oleh suatu isu publik hingga bertransformasi menjadi kebijakan yang diimplementasikan dan dievaluasi. Meskipun model siklus kebijakan telah dikritik karena dianggap terlalu linear, pendekatan ini tetap menjadi kerangka analitis yang berguna untuk memahami logika dan urutan proses pengambilan keputusan publik.

Menurut James E. Anderson dalam Karmanis ada lima tahap proses pembentukan kebijakan Publik yaitu :

- a. Agenda Setting, merupakan proses suatu isu atau permasalahan public diangkat ke dalam perhatian pemerintah dan diakui sebagai masalah yang memerlukan respons kebijakan.
- b. Formulasi Kebijakan, berbagai alternatif solusi dirancang dan dievaluasi berdasarkan pertimbangan teknis, ekonomi, sosial, hukum, dan politis. formulasi kebijakan melibatkan dialog deliberatif dengan pihak non-negara untuk memastikan relevansi dan legitimasi kebijakan.
- c. Adopsi atau Pengesahan Kebijakan, Setelah alternatif terbaik dipilih, kebijakan tersebut kemudian diadopsi melalui mekanisme formal, seperti pengesahan undang-undang oleh legislatif, menandai transisi dari wacana kebijakan menjadi instrumen hukum atau administratif yang mengikat.
- d. Implementasi Kebijakan, adalah proses pelaksanaan kebijakan di lapangan oleh instansi pemerintah dan mitra pelaksana. Keberhasilan implementasi sangat bergantung pada ketersediaan sumber daya, kapasitas birokrasi, koordinasi antarlembaga, serta dukungan dari masyarakat.
- e. Evaluasi Kebijakan, yaitu penilaian terhadap efektivitas, efisiensi, relevansi, dan dampak kebijakan. Evaluasi dilakukan secara internal oleh pemerintah maupun eksternal oleh lembaga independen, akademisi, atau masyarakat sipil. Hasil evaluasi ini kemudian dapat menjadi masukan untuk perbaikan kebijakan, bahkan untuk memasukkan isu baru ke

---

<sup>19</sup> Khoiruddin Nasution and others, *Kebijakan Publik Dalam Perspektif Manajemen Modern: Inovasi, Tata Kelola, Dan Akuntabilitas* (Star Digital Publishing, 2025). hlm.122

dalam agenda kebijakan di masa depan sehingga siklus kebijakan bersifat iteratif dan berkelanjutan.<sup>20</sup>

Lima tahapan siklus kebijakan tidak lagi dipandang sebagai alur proses yang kaku dan linear, melainkan sebagai jejaring interaksi yang dinamis, saling tumpang tindih, dan bersifat kontekstual. Peran aktor non-negara termasuk organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, akademisi, dan komunitas lokal telah mengubah cara setiap tahapan dijalankan. Misalnya, isu-isu kebijakan kini sering kali masuk ke dalam agenda pemerintah bukan hanya melalui saluran birokratis formal, tetapi juga melalui advokasi publik, media, atau inisiatif berbasis komunitas. keberhasilan suatu kebijakan semakin bergantung pada keterlibatan aktif berbagai pemangku kepentingan, yang turut menyediakan sumber daya, pengetahuan lokal, serta legitimasi sosial. Pendekatan *collaborative governance* tidak sekadar melengkapi siklus kebijakan tradisional, melainkan mentransformasikannya menjadi proses yang lebih partisipatif, responsif, dan adaptif terhadap kompleksitas permasalahan publik masa kini<sup>21</sup>.

Integrasi prinsip kolaborasi ke dalam seluruh tahapan siklus kebijakan membawa implikasi penting terhadap konsep akuntabilitas dan tanggung jawab institusional. Jika dalam model pemerintahan konvensional akuntabilitas kebijakan sepenuhnya berada pada pemerintah sebagai aktor dominan, maka dalam tata kelola kolaboratif, tanggung jawab tersebut menjadi terdistribusi di antara berbagai pihak yang terlibat. Pemerintah tetap memegang peran sentral sebagai *steward* yang bertanggung jawab menjaga integritas proses, menjamin keadilan prosedural, serta melindungi hak-hak warga negara. Oleh sebab itu, evaluasi kebijakan tidak hanya menilai aspek teknis seperti efektivitas atau efisiensi, tetapi juga sejauh mana proses kolaboratif telah memperkuat legitimasi, transparansi, dan keadilan distributif. Pemahaman mendalam mengenai dinamika proses pembentukan kebijakan publik menjadi landasan teoretis yang esensial untuk menganalisis bentuk, ruang lingkup, serta mekanisme pertanggungjawaban hukum dalam sistem tata kelola yang bersifat multipihak.

---

<sup>20</sup> M Si Karmanis and M T Karjono, *Studi Analisis Kebijakan Publik* (CV. Pilar Nusantara, 2020). hlm. 6-7

<sup>21</sup> H La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (Deepublish, 2018). hlm.9



Teori kebijakan publik sebagaimana diuraikan di atas digunakan dalam penelitian ini sebagai kerangka analitis untuk memahami bagaimana isu banjir di Kota Bandar Lampung masuk ke dalam agenda pemerintah, dirumuskan kebijakannya, diimplementasikan, dan dievaluasi dalam kerangka *collaborative governance*. Teori ini membantu mengidentifikasi titik-titik kritis di mana keterlibatan aktor non-negara seharusnya terjadi namun justru absen atau bersifat simbolis, sehingga memunculkan kesenjangan antara desain kebijakan yang ideal dan realitas pelaksanaannya di lapangan. Dengan menggunakan lima tahapan siklus kebijakan publik agenda setting, formulasi, adopsi, implementasi, dan evaluasi penelitian ini dapat mengevaluasi secara sistematis sejauh mana prinsip kolaborasi diintegrasikan dalam setiap tahapan dan bagaimana ketidakhadiran kolaborasi tersebut berdampak pada efektivitas serta akuntabilitas kebijakan penanggulangan banjir. Dengan demikian, teori kebijakan publik tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk mendeskripsikan proses kebijakan, tetapi juga sebagai instrumen kritis untuk menilai kinerja dan tanggung jawab hukum pemerintah daerah dalam konteks tata kelola bencana yang partisipatif dan berkelanjutan.

#### b. Teori *Collaborative Governance*

*Collaborative Governance* (Tata Kelola Kolaboratif) adalah pendekatan normatif dan operasional dalam pengelolaan urusan publik yang secara eksplisit menekankan pentingnya kerja sama sinergis antara berbagai aktor dari lintas sektor meliputi institusi pemerintah (baik pusat maupun daerah), sektor swasta (termasuk dunia usaha dan korporasi), serta masyarakat sipil (seperti organisasi non-pemerintah, komunitas lokal, akademisi, dan kelompok kepentingan) dalam seluruh tahapan siklus kebijakan publik.<sup>22</sup> Kerja sama tersebut tidak hanya terbatas pada tahap implementasi, melainkan mencakup pula proses perumusan masalah, perencanaan kebijakan, pengambilan keputusan, pelaksanaan, hingga evaluasi dan akuntabilitas. *Collaborative Governance* merepresentasikan pergeseran paradigmatis dari model pemerintahan konvensional menuju sistem tata kelola yang lebih partisipatif, jaringan (*networked*), dan responsif terhadap

---

<sup>22</sup> Harimurti Wulandjani. *op.cit.*, hlm.112

kompleksitas realitas sosial kontemporer. Menurut Ansell dan Gash *collaborative governance* adalah:

*Collaborative governance is 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.*<sup>23</sup>

Tata kelola kolaboratif adalah suatu pengaturan pemerintahan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan non-negara dalam suatu proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif, serta bertujuan untuk merumuskan atau melaksanakan kebijakan publik, atau mengelola program-program dan aset-aset publik.

Sedangkan Menurut Emerson dalam Ruswandi *collaborative governance* adalah Sebuah Sistem Regime Kolaborasi (*Collaborative Governance Regime*) yang mencakup tiga elemen utama: dinamika kolaborasi, aksi kolaboratif, serta dampak sementara dan proses adaptasi.<sup>24</sup>

Pendekatan ini lahir dan berkembang sebagai respons kritis terhadap keterbatasan inheren dari model tata kelola pemerintahan tradisional, yang selama ini didominasi oleh struktur birokrasi Weberian yang bersifat hierarkis, sentralistik, dan sektoral. Otoritas pengambilan keputusan terkonsentrasi pada pemerintah sebagai aktor tunggal, dengan asumsi bahwa negara memiliki kapasitas penuh untuk mengidentifikasi, merumuskan, dan menyelesaikan seluruh permasalahan publik secara otonom. dalam praktiknya, model ini kerap mengalami kegagalan ketika dihadapkan pada isu-isu kebijakan yang bersifat kompleks, multidimensi, lintas batas administratif, dan dinamis, seperti penanggulangan bencana alam, adaptasi terhadap perubahan iklim, pengelolaan sumber daya air, tata ruang perkotaan, atau penanganan kemiskinan perkotaan. Karakteristik permasalahan tersebut yang tidak dapat dikotak-kotakkan dalam

---

<sup>23</sup> Chris Ansell and Alison Gash, 'Collaborative Governance in Theory and Practice', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18.4 (2008), pp. 543–571.

<sup>24</sup> Dody Ruswandi, *Tata Kelola Kolaboratif: Solusi Ketahanan Hutan Di Indonesia* (Deepublish, 2024). hlm. 39

satu sektor atau kewenangan institusi tertentu menuntut pendekatan yang lebih fleksibel, integratif, dan kolaboratif.

Berbeda dengan birokrasi klasik yang menempatkan pemerintah sebagai aktor dominan dan satu-satunya pemegang otoritas sah, *collaborative governance* berangkat dari asumsi epistemologis dan ontologis yang berbeda: bahwa tidak ada satu aktor pun termasuk negara yang secara eksklusif memiliki seluruh sumber daya finansial, kapasitas teknis, pengetahuan lokal, legitimasi sosial, maupun otoritas politik yang memadai untuk menangani tantangan kebijakan publik secara efektif dan berkelanjutan secara sendirian.<sup>25</sup> Pemerintah tidak lagi dipandang sebagai steering (pengarah) tunggal, melainkan sebagai salah satu stakeholder dalam suatu jejaring tata kelola yang saling bergantung (*interdependent governance network*).<sup>26</sup> Sektor swasta membawa inovasi, efisiensi, dan investasi; masyarakat sipil menyumbangkan pengetahuan kontekstual, legitimasi moral, serta mekanisme pengawasan dari bawah; sementara pemerintah tetap memainkan peran krusial sebagai fasilitator, regulator, dan penjamin keadilan prosedural.

Kolaborasi dipahami sebagai strategi tata kelola strategis yang bertujuan menciptakan solusi kebijakan yang lebih inklusif karena melibatkan berbagai perspektif dan kepentingan, adaptif karena mampu merespons perubahan kondisi dan umpan balik secara dinamis, serta berkelanjutan karena didasarkan pada komitmen bersama dan pembagian tanggung jawab yang adil.<sup>27</sup> keberhasilan kebijakan publik tidak lagi diukur semata-mata dari efisiensi administratif atau ketaatan prosedural, melainkan juga dari sejauh mana proses dan hasil kebijakan tersebut mampu membangun kepercayaan, memperkuat kapasitas kolektif, dan menciptakan nilai publik yang berkelanjutan bagi seluruh pemangku kepentingan. Dengan demikian, *collaborative governance* bukan hanya merupakan alat manajerial, tetapi juga manifestasi dari prinsip demokrasi deliberatif dan tata

---

<sup>25</sup> Alfiandri, Dhani Akbar, and Khairul Ikhsan, *Collaborative Governance: Suatu Konsep Penguatan Kelembagaan Dalam Dunia Investasi* (Umrahpress, 2019). Hal.66

<sup>26</sup> La Ode Syaiful Islamy. *Op.cit*.hlm. 167

<sup>27</sup> I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Shinta Happy Yustiari, and M P A S AP, *Mengelola Kolaborasi Stakeholder Dalam Pelayanan Publik* (PT Indonesia Delapan Kreasi Nusa, 2024). hlm.45

kelola yang baik *good governance* dalam konteks masyarakat modern yang semakin kompleks dan terfragmentasi.

*Collaborative Governance* dibangun di atas sejumlah prinsip dasar yang menjadi fondasi normatif dan operasionalnya. Prinsip-prinsip ini tidak hanya membedakannya dari bentuk koordinasi atau kemitraan instrumental semata, tetapi juga menjamin bahwa kolaborasi yang terjadi bersifat substantif, berkelanjutan, dan berorientasi pada kepentingan publik<sup>28</sup>. Berdasarkan sintesis dari literatur teoretis kontemporer, prinsip dasar tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Pertama, keterlibatan aktor multipihak secara langsung. Kolaborasi tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi juga aktor non-negara seperti sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, akademisi, dan komunitas lokal. Menurut *Ansell dan Gash*, ciri utama *collaborative governance* adalah keterlibatan langsung (*direct engagement*) lembaga publik dengan pemangku kepentingan non-negara dalam proses pengambilan keputusan kolektif.<sup>29</sup>

Kedua, proses pengambilan keputusan yang deliberatif dan berorientasi konsensus. Keputusan tidak ditentukan melalui voting mayoritas atau keputusan sepihak, melainkan melalui dialog terbuka, saling mendengarkan, negosiasi nilai, dan upaya mencapai titik temu yang dapat diterima oleh semua pihak. menurut *Emerson, Nabatchi, dan Balogh* dalam La ode Syaiful Islamy bahwa proses kolaboratif yang efektif harus bersifat deliberative artinya, para peserta saling bertukar argumen berdasarkan rasionalitas bersama, bukan kepentingan sempit.<sup>30</sup>

Ketiga, formalitas dan keberlanjutan forum kolaborasi. *Collaborative governance* bukan forum ad hoc atau pertemuan insidental, melainkan memiliki struktur yang relatif stabil, aturan main yang disepakati bersama (*ground rules*), serta komitmen jangka panjang untuk bekerja sama dalam mengelola isu publik tertentu. *Ansell dan Gash* menyebut bahwa kolaborasi yang efektif memerlukan

---

<sup>28</sup> Harimurti Wulandjani. *op.cit.*, hlm. 43

<sup>29</sup> Ade Ferry Afrisal, 'Collaborative Governance Dalam Pembuatan Kebijakan', *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 11.5 (2022).

<sup>30</sup> La Ode Syaiful Islamy. *Op.cit.* hlm.13

institutionalized forum yang memungkinkan interaksi berulang dan pembangunan kepercayaan jangka panjang.<sup>31</sup>

Keempat, komitmen terhadap kepentingan publik. Tujuan kolaborasi bukan untuk memperkuat kepentingan sektoral atau kelompok tertentu, melainkan untuk menciptakan nilai publik (*public value*) yang berkelanjutan, seperti keadilan, keberlanjutan lingkungan, atau kesejahteraan kolektif. menurut pandangan *Donahue dan Zeckhauser* Kolaborasi antar sektor hanya dapat dibenarkan secara normatif jika tujuannya adalah mencapai public goals, bukan keuntungan privat.<sup>32</sup>

Kelima, pembagian tanggung jawab dan sumber daya secara adil. Setiap aktor tidak hanya berpartisipasi dalam diskusi, tetapi juga berkontribusi nyata baik dalam bentuk finansial, teknis, pengetahuan, maupun tenaga sesuai dengan kapasitas dan perannya masing-masing. Hal ini sejalan dengan pandangan Ismail yang menyatakan bahwa kemitraan strategis dalam tata kelola kolaboratif mensyaratkan adanya saling memberi dan menerima antara pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat.<sup>33</sup>

Prinsip-prinsip dasar kolektif membentuk identitas *collaborative governance* sebagai suatu pengaturan tata kelola yang demokratis, responsif, dan akuntabel, sekaligus menjadi tolak ukur untuk menilai apakah suatu inisiatif kolaborasi bersifat autentik atau hanya bersifat retorik. Dalam konteks pertanggungjawaban hukum, prinsip-prinsip ini juga menjadi dasar untuk memahami bagaimana peran, fungsi, dan batas kewenangan pemerintah bertransformasi tanpa menghilangkan tanggung jawab utamanya sebagai penanggung jawab akhir atas penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Teori *Collaborative Governance* sebagaimana diuraikan di atas akan digunakan dalam penelitian ini sebagai kerangka analitis utama untuk menilai sejauh mana tanggung jawab hukum Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir telah diwujudkan melalui tata kelola yang partisipatif dan multipihak. Teori ini memungkinkan peneliti untuk mengevaluasi tidak hanya

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 50.'

<sup>32</sup> John D. Donahue dan Richard J. Zeckhauser, 2011. *Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals*. Princeton: Princeton University Press, hlm. 3.

<sup>33</sup> M. Solly Ismail, 2015. *Tata Kelola Pemerintahan Daerah: Konsep, Implementasi, Dan Tantangan*. Bandung: Alfabeta, hlm. 112.

aspek formal kewenangan pemerintah, tetapi juga dinamika interaksi antara pemerintah daerah dengan aktor non-negara seperti masyarakat sipil, sektor swasta, dan akademisi dalam keempat tahap siklus bencana: perencanaan, pencegahan, respons saat kejadian, dan pemulihan pasca-bencana. Dengan mengacu pada lima prinsip dasar *collaborative governance* keterlibatan multipihak, proses deliberatif, keberlanjutan forum, komitmen pada kepentingan publik, serta pembagian tanggung jawab yang adil penelitian ini dapat mengidentifikasi titik-titik kegagalan dalam implementasi kolaborasi, seperti dominasi pendekatan sektoral, partisipasi yang bersifat simbolis atau transaksional, serta lemahnya mekanisme akuntabilitas bersama. Lebih jauh, teori ini membantu menjelaskan bagaimana tanggung jawab hukum pemerintah daerah bertransformasi dalam konteks tata kelola kolaboratif: tidak lagi bersifat eksklusif, namun terdistribusi secara proporsional kepada seluruh pemangku kepentingan yang terlibat, sambil tetap menempatkan pemerintah sebagai steward yang bertanggung jawab menjaga keadilan prosedural dan melindungi hak warga negara. Dengan demikian, teori *Collaborative Governance* tidak hanya berfungsi sebagai pisau analisis, tetapi juga sebagai tolok ukur normatif untuk mereformulasi tanggung jawab hukum dalam sistem penanggulangan bencana yang inklusif, akuntabel, dan berkelanjutan.

## 2. Kerangka Konseptual

- a. Tanggung jawab pemerintah daerah Tanggung jawab pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus urusan pemerintahan di daerahnya sendiri, yang meliputi perlindungan masyarakat, pelayanan dasar (pendidikan dan kesehatan), pembangunan, ketertiban umum, dan kesejahteraan sosial.
- b. Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang direncanakan oleh pemerintah daerah untuk menangani masalah publik, seperti banjir, melalui instrumen hukum (misalnya Perda), program, anggaran, dan mekanisme partisipasi.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Kamal Alamsyah, 'Kebijakan Publik Konsep Dan Aplikasi', 2016, pp. 5–10.

- c. Bencana banjir adalah peristiwa meluapnya air melebihi kapasitas saluran atau badan sungai yang mengakibatkan kerusakan sosial, ekonomi, dan lingkungan<sup>35</sup>.
- d. *Collaborative governance* adalah pendekatan tata kelola yang menekankan kemitraan formal antara pemerintah daerah, sektor swasta, LSM, akademisi, dan masyarakat sipil dalam proses pengambilan keputusan yang deliberatif, konsensus, dan berkelanjutan untuk merumuskan atau melaksanakan kebijakan public melalui tiga tahap: inisiasi, kolaborasi, dan institusionalisasi<sup>36</sup>.

### 3. Alur Pikir



<sup>35</sup> Mayfa Dwi Arvi and others, 'Analisis Faktor Penyebab Bencana Banjir Di Kota-Kota Besar Indonesia: Studi Kasus Analisis Banjir Berbasis Literasi', *Indonesian Journal of Emerging Trends in Community Empowerment*, 3.1 (2025), pp. 1–8.

<sup>36</sup> Harimurti Wulandjani. *op.cit.*, hlm.132

## E. METODE PENELITIAN

### 1. Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang diperkuat dengan penenelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan pustaka atau bahan hukum sekunder untuk menelaah suatu norma atau ketentuan yang berlaku. Penelitian ini berfokus pada studi dokumen dan tidak memerlukan data atau fakta lapangan (primer). Penelitian hukum empiris penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer<sup>37</sup>.

### 2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang didasarkan pada pandangan, prinsip, dan doktrin hukum yang berkembang dalam literatur dan pemikiran ilmiah di bidang hukum<sup>38</sup>. Pendekatan kasus (*case approach*) diterapkan untuk mengkaji secara mendalam realitas pelaksanaan penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung sebagai studi kontekstual. Melalui pendekatan kasus, penelitian ini mengeksplorasi bagaimana kerangka normatif diterapkan dalam praktik, mengidentifikasi celah antara kebijakan dan implementasi, serta mengungkap faktor-faktor struktural yang mendukung maupun menghambat penerapan tata kelola kolaboratif.

### 3. Sumber dan Jenis Data

#### 1) Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data lapangan dan kepustakaan

#### 2) Jenis Data

dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah :

---

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Raja grafindo Persada, 2010). hlm.13-14

<sup>38</sup> Rusdin Tahir , *Metodologi Penelitian Bidang Hukum: Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023).hlm. 91



#### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang didapat secara langsung dari narasumber atau melalui wawancara terkait masalah yang akan di teliti. Data primer bertujuan untuk menggali pandangan, pengalaman, dan hambatan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan<sup>39</sup>.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri terdiri dari:

- a) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat berupa :
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
  - 3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
  - 4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
  - 5) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
  - 6) Peraturan Daerah (Perda) Kota Bandar Lampung Nomor 17 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung.
  - 7) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2021 Tentang, Rencana Tata Ruang Wilayah. Tahun 2021-2041
  - 8) Peraturan Wali Kota Bandar Lampung. Nomor 69 Tahun 2021. Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung
  
- b) Bahan Hukum Sekunder adalah : sumber hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara formal, tetapi berfungsi untuk menjelaskan, menganalisis, atau memberikan pemahaman lebih lanjut terhadap bahan hukum primer. Yang terdiri dari : Buku, jurnal ilmiah, artikel, makalah, dan hasil penelitian yang membahas isu tanggung jawab pemerintah daerah, kebijakan publik, dan *collaborative governance*. Sumber ini digunakan untuk memperkuat analisis konseptual dan Teoretis.

---

<sup>39</sup> Irwansyah, *Penelitian Hukum : Pilihan Metode Dan Praktik Penulisan* (Mirra Buana Media, 2020).hlm. 42

- c) Bahan Hukum Tersier adalah sumber hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat dan tidak secara langsung digunakan sebagai dasar hukum, melainkan berfungsi sebagai alat bantu untuk memahami atau memperoleh informasi awal mengenai suatu permasalahan hukum seperti Kamus hukum, ensiklopedia, laporan media, dan situs resmi pemerintah yang digunakan untuk memperjelas makna konsep dan konteks permasalahan.

#### **4. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data**

##### **a. Pengumpulan Data**

###### **1) Studi Lapangan (Field Research)**

Penelitian dengan karakteristik masalah yang berkaitan langsung dengan latar belakang dan kondisi saat ini dari subjek yang diteliti dan interaksinya dengan lingkungan. Metode ini mengumpulkan data langsung dari lokasi penelitian melalui teknik seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi untuk mendapatkan data primer.

###### **2) Studi Pustaka (Library Research)**

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan membaca, mengutip, dan menganalisis dokumen hukum, buku, jurnal, dan laporan resmi yang relevan. Studi pustaka bertujuan untuk membangun kerangka Teoretis dan konseptual yang kuat, serta membandingkan realitas di lapangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

##### **b. Pengolahan Data**

Setelah data terkumpul, dilakukan proses editing, yaitu pemeriksaan terhadap kelengkapan, kejelasan, dan konsistensi data. Data primer yang berupa transkrip wawancara kemudian dikategorisasi berdasarkan tema, seperti: tanggung jawab hukum, implementasi kebijakan, keterlibatan masyarakat, dan hambatan struktural. Proses ini dilakukan secara manual dan sistematis untuk memastikan tidak ada informasi penting yang terlewat.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Asfi Manzilati, *Metode Penelitian Kualitatif, Pradigma, Metode, Dan Aplikasi* (Universitas Brawijaya Press, 2017). hlm. 61

## **5. Analisis Data**

Setelah data terkumpul selanjutnya akan dilakukan analisis dengan metode interpretasi hukum sistematis yaitu metode penafsiran hukum dengan menempatkan suatu peraturan dalam konteks peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga dapat dipahami maknanya secara menyeluruh dan konsisten. Interpretasi ini dilakukan dengan mengamati hubungan antara satu norma dengan norma-norma lain dalam suatu sistem hukum.

## **6. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan tesis ini disusun dalam empat bab yang saling berkaitan secara logis dan sistematis:

Pendahuluan : Berisi latar belakang masalah, rumusan permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, serta metodologi penelitian.

Tinjauan Pustaka : Memperjelas kerangka teori dan pembahasan

Hasil dan Pembahasan : Menyajikan temuan penelitian dari studi lapangan dan studi pustaka, kemudian dianalisis secara mendalam dengan menghubungkan data empiris dan normatif. Pembahasan difokuskan pada tanggung jawab hukum, implementasi kebijakan, dan penerapan collaborative governance.

Penutup : Berisi kesimpulan dari seluruh analisis, rekomendasi kebijakan, serta saran untuk penelitian selanjutnya

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik (*public policy*) menempati posisi sentral dalam studi ilmu pemerintahan, administrasi negara, serta hukum administrasi negara. Lebih dari sekadar kerangka normatif yang mengarahkan tindakan pemerintah, kebijakan publik juga berfungsi sebagai representasi nyata atas cara negara merespons berbagai tantangan kolektif yang muncul di tengah masyarakat.<sup>41</sup> Dalam penelitian ini, kebijakan publik tidak didekati secara reduktif sebagai produk hukum atau peraturan perundang-undangan yang kaku dan statis. Sebaliknya, ia dipahami sebagai proses yang dinamis, multidimensi, dan kompleks melibatkan berbagai aktor, kepentingan yang beragam, serta rangkaian tahapan yang saling terkait dan saling memengaruhi<sup>42</sup>.

Kebijakan publik dapat diartikan sebagai rangkaian tindakan yang dirancang secara sistematis, berkelanjutan, dan dilandasi otoritas resmi negara, dengan tujuan mengidentifikasi, merumuskan, dan menangani isu-isu publik yang strategis serta berdampak luas terhadap kehidupan warga negara<sup>43</sup>. Ciri khas kebijakan publik terletak pada sifatnya yang tidak hanya bersifat teknis-administratif, melainkan juga mengandung dimensi politik dan sosial<sup>44</sup>. Dengan kata lain, setiap kebijakan publik lahir dari interaksi antara kekuatan sosial, pertimbangan politik, kapasitas aparatur birokrasi, serta tuntutan masyarakat yang terus berubah sejalan dengan dinamika lingkungan internal dan eksternal.

Kebijakan publik bukanlah hasil akhir dari proses yang linier atau deterministik. Ia merupakan produk dari interaksi yang saling tumpang tindih antara

---

<sup>41</sup> Akhyar, *Kebijakan Publik* (PT. Wasatha Media Umat, 2024). Hlm. 13

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm. 44

<sup>43</sup> Rollys Suriani, *Hukum Kebijakan Publik Di Indonesia* (Star Digital Publishing, 2025). Hlm.5

<sup>44</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Bumi Aksara, 2021). Hlm. 17

ranah politik, administrasi, dan sosial<sup>45</sup>. Dalam proses tersebut, berbagai pihak termasuk institusi pemerintah, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, hingga individu warga negara turut serta dalam perumusan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan. Dalam konteks ini, kepentingan yang berbeda-beda sering kali saling bersaing, bernegosiasi, bahkan bertentangan, sehingga kebijakan yang dihasilkan umumnya merupakan bentuk kompromi, konsensus, atau dominasi dari kekuatan tertentu dalam konfigurasi kekuasaan yang berlaku.

Dalam konteks konkret seperti penanggulangan banjir, cakupan kebijakan publik jauh lebih luas daripada sekadar penerbitan peraturan daerah atau pembangunan infrastruktur teknis. Kebijakan tersebut mencakup pula program mitigasi bencana, alokasi anggaran yang memadai, pengembangan sistem peringatan dini yang responsif, serta upaya pemberdayaan dan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan maupun pelaksanaan kebijakan. Dengan demikian, penanganan banjir tidak hanya menyangkut aspek teknis seperti normalisasi sungai atau pembangunan drainase, tetapi juga mencakup prinsip-prinsip tata kelola yang baik, seperti akuntabilitas, transparansi, legitimasi, dan partisipasi publik.

Akuntabilitas dalam hal ini mengacu pada kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan efektivitas dan efisiensi kebijakan yang diambil, sedangkan legitimasi berkaitan dengan tingkat penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tersebut sebagai sesuatu yang adil dan sah. Sementara itu, partisipasi publik merupakan elemen krusial yang menentukan keberlanjutan dan keberhasilan kebijakan, mengingat masyarakat bukan hanya penerima pasif, melainkan juga aktor aktif yang memiliki pengetahuan lokal, pengalaman empiris, serta kepentingan langsung terhadap dampak kebijakan. Oleh karena itu, pendekatan terhadap kebijakan publik khususnya dalam isu penanggulangan banjir harus bersifat holistik, inklusif, dan peka terhadap realitas sosial yang kompleks di lapangan.

Pendekatan holistik semacam itu mensyaratkan integrasi antara aspek teknis, sosial, ekonomi, dan lingkungan dalam perumusan kebijakan. Sebagai contoh, pembangunan infrastruktur drainase yang canggih akan menjadi kurang

---

<sup>45</sup> Angga Natalia dan Rani Juniarti, *‘Analisis Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Program WASH In HCF Kota Bdanar Lampung’*, Demokrasi, 5.1 (2025).

optimal jika tidak didukung oleh pengelolaan tata ruang yang ketat, edukasi publik mengenai mitigasi bencana, serta mekanisme partisipatif dalam perencanaan wilayah. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan publik tidak hanya diukur dari kelengkapan regulasi formalnya, tetapi juga dari kemampuannya dalam menangani akar permasalahan secara menyeluruh dan berkelanjutan.

Kebijakan publik juga harus memperhitungkan dimensi temporalitas yakni kemampuannya untuk beradaptasi terhadap perubahan kondisi lingkungan, sosial, maupun politik<sup>46</sup>. Dalam konteks perubahan iklim, misalnya, ketidakpastian pola curah hujan dan meningkatnya frekuensi banjir menuntut kebijakan yang fleksibel dan proaktif. Oleh sebab itu, kebijakan publik tidak boleh bersifat kaku atau hanya berfokus pada solusi jangka pendek, melainkan harus dirancang dengan wawasan jangka panjang yang mempertimbangkan berbagai skenario masa depan<sup>47</sup>.

Proses pembentukan kebijakan publik juga tidak dapat dipisahkan dari konteks kelembagaan. Lembaga pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, memainkan peran kunci dalam mengkoordinasikan sumber daya, informasi, dan kapasitas untuk merumuskan serta menjalankan kebijakan<sup>48</sup>. Namun, efektivitas kelembagaan tersebut sangat bergantung pada kualitas kepemimpinan, kapasitas birokrasi, serta tingkat sinergi antarinstansi. Tanpa koordinasi yang solid misalnya antara dinas tata ruang, dinas lingkungan hidup, badan penanggulangan bencana, dan pemerintah kelurahan kebijakan publik berpotensi mengalami tumpang tindih, fragmentasi, atau bahkan kontraproduktif.

Kebijakan publik juga merefleksikan nilai-nilai dasar yang menjadi fondasi suatu sistem pemerintahan. dalam negara demokratis, kebijakan publik idealnya didasarkan pada prinsip keadilan sosial, kesetaraan, dan penghormatan terhadap hak asasi warga negara<sup>49</sup>. Dalam konteks penanggulangan banjir, hal ini berarti

---

<sup>46</sup> Dody Setyawan, *Kebijakan Publik: Pendekatan Inkremental Untuk Adaptasi Dan Resiliensi* (Penerbit Adab). Hlm. 39

<sup>47</sup> Syuga Firda IM, 'Formulasi Kebijakan Publik: Konsep Dan Penelitian', *Menulis: Jurnal Penelitian Nusantara*, 1.6 (2025), pp. 50–55.

<sup>48</sup> Firdaus Arifin, 'Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatur Urusan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi Asimetris', *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, 18.2 (2024), pp. 208–35.

<sup>49</sup> Muhammad Kurnia Zaetama, 'Peran Hukum Dalam Mewujudkan Keadilan Sosial Dan Hak Asasi Manusia', *Jurnal Kajian Hukum dan Kebijakan Publik/ E-ISSN: 3031-8882*, 2.1 (2024), pp. 450–57.

kebijakan tidak boleh hanya menguntungkan kelompok atau kawasan tertentu, melainkan harus memastikan keadilan distributive baik dalam penyaluran sumber daya maupun dalam perlindungan terhadap kelompok rentan, seperti masyarakat berpenghasilan rendah yang tinggal di bantaran sungai.

Pemahaman yang mendalam mengenai kebijakan publik baik dalam konteks penanggulangan banjir maupun isu-isu publik lainnya memerlukan pendekatan yang multidisipliner dan kontekstual. Kebijakan publik bukan entitas yang berdiri sendiri, melainkan bagian integral dari ekosistem tata kelola yang melibatkan interaksi dinamis antara negara, pasar, dan masyarakat sipil<sup>50</sup>. Keberhasilannya sangat ditentukan oleh kemampuan sistem pemerintahan dalam mengelola kompleksitas tersebut secara transparan, responsif, dan inklusif. Oleh karena itu, analisis kebijakan publik harus senantiasa mempertimbangkan dimensi proses, aktor, nilai normatif, serta konteks sosial-politik yang melingkupinya, agar kebijakan yang dihasilkan tidak hanya efektif secara teknis, tetapi juga adil, sah secara politis, dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

### **1. Model Siklus Kebijakan (Policy Cycle)**

Salah satu kerangka analisis yang paling umum digunakan untuk memahami proses kebijakan publik adalah model siklus kebijakan (*policy cycle*), yang terdiri dari enam tahapan utama: (1) *agenda setting*, (2) *formulasi kebijakan*, (3) *legitimasi*, (4) *implementasi*, (5) *evaluasi*, dan (6) *pembaharuan kebijakan*<sup>51</sup>. Setiap tahapan memiliki peran krusial dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.

#### **a. Agenda Setting**

Tahap agenda setting merupakan fase awal yang krusial dalam siklus kebijakan publik, di mana suatu isu sosial atau lingkungan dalam hal ini banjir diangkat dari ranah persoalan umum menjadi masalah kebijakan yang memerlukan perhatian dan intervensi serius dari pemerintah<sup>52</sup>. Proses ini tidak

---

<sup>50</sup> Asti Asti Amelia Novita, dan, *Governance for Sustainable Development* (Selaras Media Kreasindo, 2025).hlm. 234

<sup>51</sup> Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik* (Media Nusa Creative (MNC Publishing), 2021). Hlm.16

<sup>52</sup> Tati Sarihati, *Kebijakan Dan Pelayanan Publik* (Mega Press Nusantara, 2024).hlm. 52

terjadi secara otomatis, melainkan melalui dinamika kompleks yang melibatkan interaksi antara realitas objektif suatu masalah, persepsi publik, liputan media, serta respons institusional dari aktor pemerintahan. Di Kota Bandar Lampung, isu banjir yang selama ini mungkin dianggap sebagai fenomena musiman atau lokal, bertransformasi menjadi isu kebijakan strategis akibat eskalasi intensitas dan dampaknya yang semakin parah, terutama pada periode 2023 dan 2024.

Peristiwa banjir besar yang melanda 12 kecamatan di Kota Bandar Lampung pada tahun 2023 menjadi titik balik signifikan dalam proses agenda setting tersebut. Bencana tersebut tidak hanya bersifat destruktif secara fisik merendam ribuan rumah warga, mengganggu aktivitas ekonomi, dan menelan korban jiwa tetapi juga menimbulkan kerugian ekonomi yang sangat besar, diperkirakan mencapai puluhan miliar rupiah. Skala dan dampak bencana ini menciptakan tekanan sosial dan politik yang kuat terhadap pemerintah daerah untuk segera mengambil tindakan nyata. Dalam konteks teori kebijakan publik, peristiwa semacam ini sering disebut sebagai focusing event yaitu kejadian dramatis yang menarik perhatian publik dan pembuat kebijakan, sehingga mendorong isu tertentu naik ke puncak agenda politik.

Respons pemerintah daerah terhadap tekanan tersebut terwujud dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana<sup>53</sup>. Perda ini bukan sekadar produk hukum administratif, melainkan manifestasi legitimasi politik atas kebutuhan mendesak untuk menangani ancaman banjir secara sistematis dan berkelanjutan. Keberadaan peraturan ini mencerminkan pengakuan resmi dari otoritas daerah bahwa banjir bukan lagi persoalan teknis semata, tetapi isu kebijakan publik yang memerlukan kerangka hukum, alokasi sumber daya, serta koordinasi lintas sektor. Dengan demikian, Perda Nomor 7 Tahun 2023 berfungsi sebagai titik formalisasi di mana isu banjir secara resmi masuk ke dalam agenda kebijakan pemerintah Kota Bandar Lampung.

Secara teoretis, agenda setting terjadi ketika suatu isu berhasil menarik perhatian simultan dari tiga aktor utama: pemerintah, media massa, dan

---

<sup>53</sup> <sup>53</sup> H La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (Deepublish, 2018).an Daerah Kota Bdanar Lampung Tahun 2021 Nomor 4.



masyarakat luas<sup>54</sup>. Dalam kasus Bandar Lampung, ketiga elemen tersebut saling memperkuat satu sama lain. Intensitas banjir yang tinggi menciptakan penderitaan nyata di masyarakat, yang kemudian diliput secara luas oleh media lokal dan nasional. Liputan media tersebut tidak hanya meningkatkan kesadaran publik, tetapi juga memperbesar tekanan terhadap elite politik untuk bertindak<sup>55</sup>. Di sisi lain, pemerintah daerah, yang menghadapi risiko penurunan legitimasi politik akibat ketidakmampuan menangani bencana, merasa terdorong untuk merespons secara cepat dan terukur.

Faktor-faktor yang mendorong isu banjir masuk ke dalam agenda politik di Bandar Lampung dapat dikategorikan ke dalam tiga dimensi utama :

- 1) dimensi objektif, yaitu frekuensi, intensitas, dan dampak fisik-ekonomi dari banjir itu sendiri;
- 2) dimensi persepsi, yang mencakup cara masyarakat dan media membingkai banjir sebagai ancaman kolektif yang mendesak;
- 3) dimensi institusional, yaitu kesiapan dan kapasitas pemerintah daerah untuk merespons tekanan tersebut melalui mekanisme kebijakan formal.

Ketiga dimensi ini saling berinteraksi dan memperkuat satu sama lain, sehingga menciptakan momentum politik yang memungkinkan terjadinya perubahan kebijakan<sup>56</sup>.

Lebih lanjut, proses agenda setting dalam konteks ini juga menunjukkan bagaimana isu lingkungan dan bencana alam dapat bertransformasi menjadi isu kebijakan publik ketika dampaknya melampaui ambang toleransi sosial dan ekonomi<sup>57</sup>. Banjir yang sebelumnya mungkin dianggap sebagai “risiko alamiah” atau “musibah biasa” berubah menjadi simbol kegagalan tata kelola perkotaan, pengelolaan sumber daya air, dan mitigasi bencana<sup>58</sup>. Perubahan narasi ini sangat penting karena menentukan bagaimana isu tersebut diperlakukan dalam ranah kebijakan apakah sebagai masalah teknis yang ditangani oleh dinas terkait, atau

---

<sup>54</sup> Elfi Yanti Ritonga, ‘Teori Agenda Setting Dalam Ilmu Komunikasi’, *Jurnal Simbolika Research dan Learning In Communication Study*, 4.1 (2018), pp. 32–41.

<sup>55</sup> Mohammad Zamroni, *Relasi Kuasa Media Politik: Kontestasi Politik Dalam Redaksi Berita Televisi* (Prenada Media, 2022).hlm. 29

<sup>56</sup> M M Nurkaidah, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep Pengentasan Kemiskinan Nelayan Tradisional Di Indonesia: Public Policy Implementation: The Concept of Poverty Alleviation of Traditional Fishermen in Indonesia* (Eksismedia Grafisindo), I. hlm. 39

<sup>57</sup> Wahab. *Op.cit.* hlm.47

<sup>58</sup> Turniningtyas Ayu Rachmawati, Dwi Rahmawati, dan Adi Susilo, *Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Tata Ruang* (Universitas Brawijaya Press, 2018). Hlm. 109

sebagai isu strategis yang memerlukan pendekatan holistik dan komitmen politik tingkat tinggi.

Tahap agenda setting dalam kasus penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung tidak hanya mencerminkan respons terhadap krisis, tetapi juga menjadi cerminan dari dinamika politik lokal, kapasitas institusional, serta interaksi antara negara dan masyarakat sipil. Keberhasilan suatu isu untuk masuk ke dalam agenda kebijakan seperti yang terjadi pasca-banjir 2023 merupakan prasyarat penting bagi tahapan selanjutnya dalam siklus kebijakan, yaitu formulasi, adopsi, implementasi, dan evaluasi. Tanpa proses agenda setting yang efektif, isu-isu krusial seperti banjir berisiko tetap terpinggirkan, meskipun dampaknya terus menggerus kesejahteraan masyarakat dan stabilitas pembangunan daerah.

#### b. Formulasi Kebijakan

Tahap formulasi kebijakan merupakan fase kritis dalam siklus kebijakan publik, di mana berbagai alternatif solusi terhadap suatu masalah dalam hal ini banjir di Kota Bandar Lampung dirancang, dianalisis, dan akhirnya dipilih opsi yang dianggap paling layak dan efektif<sup>59</sup>. Berbeda dengan tahap agenda setting yang lebih berfokus pada pengakuan terhadap eksistensi masalah, formulasi kebijakan menuntut pendekatan analitis, teknis, dan strategis untuk mengubah kepedulian politik menjadi rencana aksi yang konkret. Proses ini tidak bersifat linear atau netral, melainkan merupakan arena negosiasi antara pertimbangan teknis, keterbatasan sumber daya, kepentingan politik, serta realitas sosial dan lingkungan setempat.

Penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung melibatkan sejumlah aktor institusional kunci dalam proses formulasi kebijakan, termasuk pihak-pihak yang bertanggung jawab atas infrastruktur fisik, penanggulangan bencana, serta tim ahli dari berbagai disiplin ilmu khususnya hidrologi, tata ruang, dan lingkungan. Kolaborasi antarinstansi ini menjadi penting mengingat kompleksitas akar masalah banjir yang tidak hanya bersifat teknis seperti kapasitas sistem drainase tetapi juga mencakup aspek tata kelola ruang, perubahan iklim, dan pola permukiman masyarakat. Melalui forum-forum teknis dan rapat koordinasi lintas

---

<sup>59</sup> Wahab. *Op.cit.* hlm. 57

sektor, berbagai alternatif kebijakan dikembangkan, seperti pembangunan tanggul di titik-titik rawan banjir, normalisasi dan rehabilitasi saluran drainase yang tersumbat, hingga pembentukan satuan tugas khusus penanggulangan banjir yang bertugas melakukan pemantauan dan respons cepat.

Pemilihan di antara alternatif-alternatif tersebut tidak semata-mata didasarkan pada pertimbangan teknis atau efektivitas teknik rekayasa. Sebaliknya, keputusan akhir sering kali dipengaruhi oleh sejumlah kendala struktural dan kontekstual. Salah satu faktor dominan adalah keterbatasan anggaran daerah, yang memaksa pemerintah untuk memprioritaskan intervensi yang paling memberikan dampak luas dengan biaya relatif terjangkau. Selain itu, ketersediaan data teknis yang akurat seperti peta rawan banjir, data curah hujan historis, dan pemodelan aliran air juga menjadi penentu dalam menilai kelayakan suatu opsi kebijakan. Ketidakhadiran atau ketidaklengkapan data dapat menghambat perumusan kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*), sehingga berpotensi mengarah pada solusi yang bersifat temporer atau tidak menyentuh akar permasalahan.

Aspek teknis dan fiskal, pertimbangan politik juga turut mewarnai proses formulasi. Misalnya, kebijakan yang berdampak langsung dan terlihat oleh masyarakat seperti pembangunan infrastruktur fisik sering kali lebih diprioritaskan karena memberikan keuntungan elektoral atau meningkatkan citra pemerintah daerah. Sementara itu, kebijakan jangka panjang yang bersifat preventif, seperti pengendalian alih fungsi lahan atau penataan permukiman di daerah bantaran sungai, meskipun lebih berkelanjutan, cenderung diabaikan karena memerlukan waktu lama untuk menunjukkan hasil dan berpotensi menimbulkan resistensi sosial<sup>60</sup>.

Secara teoretis, formulasi kebijakan didefinisikan sebagai tahap di mana ide-ide kebijakan dikembangkan, dievaluasi, dan dipilih berdasarkan kriteria kelayakan teknis, ekonomi, dan politik<sup>61</sup>. Dalam konteks Kota Bandar Lampung, kelayakan teknis mencakup kesesuaian solusi dengan kondisi geografis dan

---

<sup>60</sup> Ranno Marlany Rachman dkk, *Sistem Pengelolaan Lingkungan Terpadu Di Wilayah Perkotaan* (Arsy Media, 2025). Hlm. 70

<sup>61</sup> Asep Deni, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, Evaluasi, Dan Analisis)* (Cendikia Mulia Mdaniri, 2023). Hlm. 47

topografi wilayah, yang sebagian besar berupa dataran rendah dengan sistem drainase alami yang rentan terganggu oleh aktivitas perkotaan. Kelayakan ekonomi berkaitan dengan efisiensi alokasi anggaran daerah dan potensi dampak ekonomi dari setiap opsi kebijakan. Sementara itu, kelayakan politik mengacu pada tingkat penerimaan publik, dukungan elite, serta kemampuan kebijakan untuk menjawab tuntutan sosial yang muncul pasca-bencana.

Lebih jauh, proses formulasi di Bandar Lampung juga harus mempertimbangkan karakteristik sosial dan spasial masyarakat setempat. Pola permukiman yang padat di sepanjang bantaran sungai, misalnya, tidak hanya memperparah risiko banjir, tetapi juga menimbulkan tantangan dalam merancang solusi yang adil dan inklusif. Kebijakan yang hanya berfokus pada rekayasa teknis tanpa mempertimbangkan aspek sosial seperti relokasi warga atau penggusuran berpotensi memicu konflik dan menurunkan legitimasi kebijakan. Oleh karena itu, formulasi kebijakan yang ideal harus mampu menyeimbangkan antara efektivitas teknis, keadilan sosial, dan keberlanjutan lingkungan.

Tahap formulasi kebijakan dalam penanggulangan banjir di bukan sekadar proses teknokratis, melainkan medan interaksi multidimensi antara ilmu pengetahuan, kekuasaan, sumber daya, dan nilai-nilai sosial.<sup>62</sup> Keberhasilan formulasi tidak hanya diukur dari kelengkapan dokumen kebijakan atau keputusan administratif, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu merefleksikan realitas lokal, mengintegrasikan berbagai perspektif, dan menyediakan dasar yang kuat bagi implementasi yang efektif pada tahap selanjutnya.

### c. Legitimasi

Setelah melalui tahap perumusan, kebijakan publik yang telah dirancang tidak serta-merta dapat diimplementasikan secara efektif tanpa melalui proses legitimasi formal. Legitimasi dalam konteks kebijakan publik merujuk pada proses institusionalisasi suatu kebijakan melalui mekanisme hukum yang berlaku, sehingga kebijakan tersebut memperoleh status hukum yang sah, mengikat, dan

---

<sup>62</sup> Dody Setyawan. *Op.cit.* hlm. 227

dapat dipertanggungjawabkan secara administratif maupun politis<sup>63</sup>. Dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, bentuk legitimasi formal ini umumnya diwujudkan melalui instrumen hukum seperti Peraturan Daerah (Perda), Keputusan Walikota, atau peraturan teknis lain yang dikeluarkan oleh instansi berwenang sesuai kewenangannya masing-masing.

Dalam kasus penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung, legitimasi formal kebijakan tersebut diwujudkan melalui Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana. Perda ini bukan sekadar dokumen administratif, melainkan representasi institusional dari komitmen politik dan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap perlindungan warga negara dari ancaman bencana, khususnya banjir yang telah berulang kali melumpuhkan aktivitas sosial-ekonomi kota. Dengan disahkannya Perda ini, kebijakan penanggulangan banjir memperoleh dasar hukum yang kuat, yang memungkinkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran, mengoordinasikan instansi terkait, serta menetapkan sanksi atau mekanisme penegakan apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur.<sup>64</sup>

Legitimasi hukum semacam ini memiliki dua fungsi utama dalam tata kelola pemerintahan. Pertama, ia memberikan kekuatan mengikat (*binding force*) yang memungkinkan kebijakan diterapkan secara wajib terhadap seluruh pihak yang terkait baik aparatur pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Kedua, legitimasi menciptakan akuntabilitas, karena kebijakan yang telah diformalkan dalam instrumen hukum dapat dievaluasi, dipantau, dan dipertanyakan pelaksanaannya baik oleh lembaga legislatif, lembaga pengawas, maupun masyarakat sipil. Tanpa legitimasi formal, kebijakan publik berisiko bersifat *ad hoc*, tidak konsisten, dan rentan terhadap perubahan sewaktu-waktu sesuai kehendak elite politik<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> Gabriel Lele, *Kebijakan Publik Untuk Transformasi Sosial: Sebuah Pendekatan Kritis-Agonistik* (UGM Press, 2024). Hlm. 145

<sup>64</sup> Arif Maulana dkk, 'Paradigma Penanggulangan Bencana: Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dan Mitigasi Berbasis Kearifan Lokal', *Collegium Studiosum Journal*, 7.2 (2024), pp. 667–77.

<sup>65</sup> S Anwar, *Teori dan Aplikasi Hukum Administrasi Negara* (Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021). Hlm. 40

Secara teoretis, legitimasi dapat dipahami sebagai proses formalisasi kebijakan melalui mekanisme hukum yang menjamin keabsahan (validity) dan kekuatan mengikatnya<sup>66</sup>. Dalam perspektif hukum administrasi negara, suatu kebijakan hanya dapat dianggap sah dan berlaku apabila memenuhi asas legalitas yakni adanya dasar hukum yang eksplisit dalam hierarki peraturan perundang-undangan<sup>67</sup>. Oleh karena itu, Perda Nomor 7 Tahun 2023 tidak hanya menjadi landasan operasional bagi program mitigasi dan respons bencana, tetapi juga menjadi jaminan bahwa kebijakan tersebut lahir dari proses demokratis yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat, sehingga merefleksikan kehendak kolektif masyarakat.

Legitimasi juga berperan dalam memperkuat kepercayaan publik terhadap pemerintah<sup>68</sup>. Ketika masyarakat mengetahui bahwa kebijakan penanggulangan banjir didasarkan pada peraturan daerah yang sah, mereka cenderung lebih percaya bahwa upaya pemerintah bersifat serius, transparan, dan berkelanjutan bukan sekadar respons reaktif pasca-bencana. Hal ini penting dalam membangun kemitraan antara negara dan warga, terutama dalam konteks mitigasi bencana yang memerlukan partisipasi aktif masyarakat, seperti kesiapsiagaan, evakuasi, atau pengelolaan lingkungan permukiman.

Legitimasi formal tidak serta-merta menjamin keberhasilan kebijakan. Ia harus diikuti oleh implementasi yang konsisten dan evaluasi yang berkelanjutan<sup>69</sup>. Jika Perda hanya menjadi hiasan rak tanpa diikuti oleh alokasi sumber daya yang memadai, koordinasi lintas sektor, atau partisipasi publik yang bermakna, maka legitimasi hukum tersebut berisiko kehilangan makna substantifnya<sup>70</sup>. Oleh karena itu, legitimasi harus dipahami bukan sebagai akhir dari proses kebijakan,

---

<sup>66</sup> Hawreyvian Ridana Seputra dan Suyatno Suyatno, 'Kekuasaan Sebagai Dasar Legitimasi Hukum Dalam Pemikiran Filsafat Hukum', *AL-MIKRAJ Jurnal Studi Islam Dan Humaniora (E-ISSN 2745-4584)*, 5.01 (2024), pp. 1206–17.

<sup>67</sup> Victor Imanuel W Nalle, 'Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan', *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 10.1 (2016), pp. 1–16.

<sup>68</sup> Judana Nawawi, 'Membangun Kepercayaan Dalam Mewujudkan Good Governance', *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 1.3 (2012), pp. 19–29.

<sup>69</sup> Fatahillah Fatahillah, Arnita Arnita, dan Nurarafah Nurarafah, 'Legitimasi Hukum Terhadap Perlindungan Ekologi Dan Pembangunan Berkelanjutan Di Aceh', *Jurnal Syntax Imperatif: Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, 4.6 (2024), pp. 709–21.

<sup>70</sup> Jazim Hamidi dkk, *Teori Dan Hukum Perancangan Perda* (Universitas Brawijaya Press, 2012). Hlm. 76

melainkan sebagai fondasi yang memungkinkan kebijakan bergerak ke tahap implementasi dengan otoritas yang sah dan dukungan institusional yang kuat.

Penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung, legitimasi melalui Perda Nomor 7 Tahun 2023 bukan hanya prosedur administratif belaka, tetapi merupakan elemen strategis yang menghubungkan niat politik dengan tindakan nyata. Proses ini menegaskan bahwa kebijakan publik yang baik tidak cukup hanya rasional dan teknis, tetapi juga harus sah secara hukum dan legitim secara politis sehingga mampu bertahan dalam ujian waktu, perubahan kepemimpinan, dan dinamika sosial yang terus berkembang.

#### d. Implementasi

Tahap implementasi merupakan ujian paling krusial dalam seluruh siklus kebijakan publik. Pada tahap ini, kebijakan yang sebelumnya telah dirumuskan dan dilegitimasi melalui instrumen hukum seperti Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana di Kota Bandar Lampung diterjemahkan dari dokumen normatif menjadi tindakan nyata di lapangan. Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan pada akhirnya ditentukan bukan oleh kecanggihan perumusannya, melainkan oleh efektivitas pelaksanaannya<sup>71</sup>. Dalam banyak kasus, termasuk dalam konteks penanggulangan banjir, implementasi sering kali menjadi titik lemah yang menggerus potensi kebijakan, meskipun secara formal dan legal telah memenuhi semua prasyarat.

Secara teoretis, implementasi kebijakan dapat didefinisikan sebagai proses transformasi kebijakan dari teks menjadi praktik, yang dipengaruhi oleh tiga faktor utama kapasitas kelembagaan, komitmen politik, dan dukungan atau partisipasi masyarakat<sup>72</sup>. Dalam konteks Kota Bandar Lampung, ketiga faktor tersebut menghadapi tantangan signifikan. Di satu sisi, kapasitas kelembagaan terutama birokrasi daerah sering kali terhambat oleh struktur yang tidak efisien, tumpang tindih kewenangan antarinstansi, serta keterbatasan sumber daya manusia dan finansial. Di sisi lain, komitmen politik yang awalnya kuat pasca-bencana besar

---

<sup>71</sup> Dian Purwanti, *Efektivitas Perubahan Kebijakan* (CV. Azka Pustaka, 2022).hlm.40

<sup>72</sup> Gabriel Lele. *Op.cit.*hlm.135

tahun 2023 berisiko memudar seiring berjalannya waktu, terutama jika tidak diikuti oleh mekanisme pengawasan dan akuntabilitas yang ketat.

Realitas di lapangan mencerminkan kesenjangan antara kebijakan ideal dan praktik implementasi. Meskipun Perda Nomor 7 Tahun 2023 telah memberikan landasan hukum yang kuat, berbagai masalah teknis dan tata kelola masih persisten. Banyak saluran drainase di berbagai kawasan perkotaan tetap tersumbat oleh sampah dan sedimentasi, sistem pengelolaan sungai belum optimal, dan penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang seperti pembangunan liar di bantaran Sungai masih lemah. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan kerangka hukum saja tidak cukup; tanpa mekanisme pelaksanaan yang konsisten dan berkelanjutan, kebijakan berisiko menjadi simbolik belaka.

Selain faktor kelembagaan dan politik, keterlibatan masyarakat juga menjadi elemen krusial yang sering kali diabaikan dalam proses implementasi. Dalam banyak program penanggulangan banjir di Bandar Lampung, masyarakat cenderung ditempatkan sebagai penerima pasif kebijakan, bukan sebagai mitra aktif dalam perencanaan maupun pelaksanaan. Akibatnya, intervensi yang dirancang oleh pemerintah seperti lokasi pembangunan tanggul, desain sistem drainase, atau skema relokasi sering kali tidak selaras dengan kondisi lokal, kebutuhan riil warga, atau pengetahuan tradisional yang dimiliki komunitas setempat. Ketidaksesuaian ini tidak hanya mengurangi efektivitas kebijakan, tetapi juga berpotensi memicu resistensi sosial dan menurunkan tingkat kepatuhan terhadap aturan yang berlaku.

Implementasi kebijakan penanggulangan banjir juga terhambat oleh fragmentasi koordinasi antarinstansi teknis. Misalnya, satu pihak bertanggung jawab atas pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur drainase, pihak lain mengelola respons darurat saat bencana terjadi, sementara instansi terkait pengelolaan ekosistem dan perizinan pemanfaatan ruang masing-masing menjalankan kewenangannya secara terpisah. Tanpa mekanisme koordinasi yang terstruktur seperti forum lintas sektor yang berkelanjutan atau sistem informasi terpadu upaya penanggulangan banjir cenderung bersifat sektoral, tidak terintegrasi, dan bahkan berpotensi kontraproduktif. Fenomena ini dikenal dalam literatur kebijakan sebagai *implementation gap*, yaitu kesenjangan antara maksud kebijakan sebagaimana dirancang dan realitas pelaksanaannya di lapangan.



Implementasi yang efektif memerlukan pendekatan holistik yang tidak hanya memperkuat kapasitas birokrasi, tetapi juga membangun sinergi antaraktor, memastikan alokasi sumber daya yang memadai, serta mendorong partisipasi aktif masyarakat<sup>73</sup>. Dalam konteks bencana seperti banjir yang bersifat multidimensi dan berdampak langsung pada kehidupan warga pendekatan top-down yang eksklusif cenderung gagal. Sebaliknya, model implementasi yang kolaboratif, responsif, dan berbasis komunitas lebih mungkin menghasilkan solusi yang berkelanjutan dan adaptif terhadap perubahan lingkungan.

Implementasi dalam kebijakan penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung bukan sekadar urusan teknis pelaksanaan, melainkan medan uji bagi kualitas tata kelola pemerintahan secara keseluruhan. Keberhasilannya bergantung pada sejauh mana pemerintah daerah mampu mengatasi hambatan struktural, memelihara komitmen jangka panjang, dan membangun kemitraan inklusif dengan masyarakat<sup>74</sup>. Tanpa perhatian serius terhadap dimensi implementasi, bahkan kebijakan yang paling visioner sekalipun berisiko gagal mencapai tujuan sosial dan kemanusiaannya.

#### e. Evaluasi dan Pembaharuan

Evaluasi merupakan komponen esensial dalam siklus kebijakan publik yang menandai akhir sekaligus awal dari proses perbaikan berkelanjutan.<sup>75</sup> Setelah kebijakan diimplementasikan, penting bagi pemerintah untuk menilai sejauh mana kebijakan tersebut mencapai tujuan yang telah ditetapkan, apakah sumber daya digunakan secara efisien, serta dampak apa yang ditimbulkan terhadap masyarakat dan lingkungan. Evaluasi bukan sekadar prosedur formalitas, melainkan mekanisme akuntabilitas dan pembelajaran organisasi yang memungkinkan kebijakan publik berevolusi sesuai dengan perubahan konteks, tantangan baru, dan umpan balik dari berbagai pemangku kepentingan<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Shinta Happy Yustiari, dan M P A S AP, *Mengelola Kolaborasi Stakeholder Dalam Pelayanan Publik* (PT Indonesia Delapan Kreasi Nusa, 2024). Hlm. 64

<sup>74</sup> M Harry Mulya Zein, *Reformasi Birokrasi: Dunia Birokrasi Dan Pemerintahan* (Sada Kurnia Pustaka, 2023). Hlm. 40

<sup>75</sup> Dikson Silitonga, *Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik* (Zahira Media Publisher, 2022), .Hlm.63

<sup>76</sup> Pdanapotan Damanik, Satriya Nugraha, dan Fuad Nur, *'Hukum Administrasi Negara: Teori, Prinsip, Dan Praktik Tata Kelola Pemerintahan'* (PT. Media Penerbit Indonesia, 2024).hlm.69

Evaluasi kebijakan dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan metodologis, baik kuantitatif maupun kualitatif<sup>77</sup>. di antara instrumen yang umum digunakan adalah survei persepsi masyarakat, audit kinerja oleh lembaga pengawas internal maupun eksternal, serta kajian teknis oleh tim ahli independen. Survei masyarakat memberikan gambaran tentang tingkat kepuasan warga, persepsi terhadap efektivitas program, dan hambatan yang dihadapi di lapangan. Audit kinerja, di sisi lain, menilai efisiensi alokasi anggaran, kepatuhan terhadap prosedur administratif, serta pencapaian indikator kinerja yang telah ditetapkan. Sementara itu, kajian teknis seperti pemantauan hidrologi, pemetaan risiko banjir, atau analisis dampak lingkungan memberikan data objektif untuk menilai efektivitas intervensi teknis seperti normalisasi sungai atau pembangunan drainase.

Hasil dari proses evaluasi ini kemudian menjadi dasar bagi pengambilan keputusan strategis selanjutnya: apakah kebijakan perlu diperbaiki, diperluas cakupannya, atau justru dihentikan karena dianggap tidak efektif atau tidak relevan lagi. Dalam perspektif manajemen kebijakan, evaluasi bukanlah akhir dari suatu kebijakan, melainkan pintu masuk menuju *policy renewal* yaitu proses penyempurnaan atau transformasi kebijakan berdasarkan pembelajaran empiris dan refleksi kritis. Pendekatan ini mencerminkan prinsip tata kelola yang adaptif, responsif, dan berbasis bukti (*evidence-based governance*).

Sejumlah indikator objektif dapat digunakan sebagai dasar penilaian awal terhadap efektivitas kebijakan tersebut. Indikator-indikator tersebut antara lain frekuensi kejadian banjir pasca-penerapan Perda, jumlah korban jiwa dan kerugian material yang ditimbulkan, tingkat kesiapsiagaan masyarakat, serta responsivitas institusi penanggulangan bencana. Misalnya, jika pada tahun 2024 setelah Perda diberlakukan frekuensi banjir menurun signifikan di kawasan yang sebelumnya langganan banjir, hal ini dapat diinterpretasikan sebagai indikasi awal keberhasilan kebijakan. Sebaliknya, jika banjir masih melanda dengan intensitas yang sama atau bahkan meningkat, maka hal tersebut menjadi sinyal kuat bahwa implementasi kebijakan perlu ditinjau ulang.

---

<sup>77</sup> Nina Anggei Febrianti dkk, 'Evaluasi Kebijakan Publik', *Consilium: Education dan Counseling Journal*, 5.1 (2024), pp. 85–93.

Ketergantungan semata pada indikator makro seperti frekuensi banjir atau kerugian ekonomi memiliki keterbatasan. Indikator tersebut tidak selalu mencerminkan kualitas proses kebijakan, seperti tingkat partisipasi masyarakat, keadilan distribusi sumber daya, atau keberlanjutan intervensi jangka panjang. Oleh karena itu, evaluasi yang komprehensif seharusnya tidak hanya mengukur outcome (hasil akhir), tetapi juga output (produk langsung kebijakan) dan process (mekanisme pelaksanaan). Tanpa evaluasi yang holistik, pemerintah berisiko mengambil keputusan kebijakan berdasarkan data parsial yang dapat menyesatkan.

Ketiadaan evaluasi resmi terhadap Perda Nomor 7 Tahun 2023 juga mencerminkan tantangan struktural dalam sistem tata kelola daerah, di mana fungsi evaluasi sering kali dipandang sebagai aktivitas tambahan, bukan sebagai bagian integral dari siklus kebijakan. Padahal, dalam konteks penanggulangan bencana yang dinamika risikonya terus berubah akibat perubahan iklim, pertumbuhan perkotaan, dan degradasi lingkungan evaluasi berkala bukanlah pilihan, melainkan kebutuhan mendesak. Tanpa umpan balik sistematis, kebijakan berisiko menjadi kaku, tidak adaptif, dan kehilangan relevansi terhadap realitas lapangan.

Pemerintah Kota Bandar Lampung perlu segera menginisiasi mekanisme evaluasi formal yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan perwakilan warga terdampak. Evaluasi semacam itu tidak hanya akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, tetapi juga memperkuat legitimasi kebijakan melalui partisipasi dan koreksi kolektif. Hasil evaluasi tersebut kemudian dapat menjadi dasar bagi pembaharuan kebijakan baik dalam bentuk revisi Perda, penyempurnaan program teknis, maupun penguatan kapasitas kelembagaan.

Tahap evaluasi dan pembaharuan dalam kebijakan penanggulangan banjir di Bandar Lampung bukan hanya prosedur administratif, melainkan momentum strategis untuk memastikan bahwa kebijakan publik tetap responsif, efektif, dan berpihak pada kepentingan publik. Dalam perspektif tata kelola yang baik, kebijakan yang tidak dievaluasi adalah kebijakan yang berhenti belajar dan kebijakan yang berhenti belajar berisiko gagal dalam menghadapi tantangan masa depan yang semakin kompleks dan tidak pasti.

#### 4. Dinamika Aktor dalam Pembuatan Kebijakan

Kebijakan publik tidak muncul dalam ruang hampa atau sebagai hasil dari proses yang netral dan teknokratis semata. Sebaliknya, kebijakan publik merupakan produk dari interaksi sosial, negosiasi politik, serta tarik-menarik kepentingan yang kompleks antara berbagai pihak yang terlibat atau yang dikenal sebagai *stakeholders*.<sup>78</sup> Dalam realitas tata kelola pemerintahan modern, proses pembentukan kebijakan senantiasa melibatkan beragam aktor, baik dari dalam maupun luar struktur pemerintahan formal. Aktor-aktor tersebut mencakup pemerintah (eksekutif dan legislatif), birokrasi teknis, kelompok kepentingan (*interest groups*), lembaga swadaya masyarakat (LSM), media massa, sektor swasta, akademisi, serta masyarakat luas yang menjadi sasaran atau penerima dampak kebijakan.

Interaksi di antara aktor-aktor ini tidak selalu harmonis. Sering kali, kepentingan mereka bertentangan: pemerintah mungkin menekankan stabilitas dan efisiensi fiskal, LSM menuntut keadilan sosial dan perlindungan lingkungan, sektor swasta mengutamakan iklim investasi yang kondusif, sementara masyarakat lokal menuntut solusi yang sesuai dengan konteks kehidupan sehari-hari mereka. Dalam konteks inilah kebijakan publik umumnya tidak merepresentasikan kehendak tunggal, melainkan hasil kompromi kadang eksplisit, kadang implisit antara berbagai kekuatan yang saling bersaing dalam arena politik dan administratif. Proses ini mencerminkan sifat inheren kebijakan publik sebagai medan pertarungan nilai, kekuasaan, dan sumber daya.

Pendekatan analisis kebijakan publik tidak cukup hanya berfokus pada aspek normative yakni pada isi peraturan, kesesuaian dengan hukum positif, atau konsistensi dengan dokumen perencanaan<sup>79</sup>. Analisis yang komprehensif harus pula memasukkan dimensi sosial, politik, dan administratif yang membentuk konteks di mana kebijakan dirumuskan dan diimplementasikan. Dimensi sosial mengacu pada bagaimana struktur masyarakat, budaya lokal, dan dinamika kelompok memengaruhi persepsi terhadap masalah dan solusi. Dimensi politik menyangkut

---

<sup>78</sup> Tati Sarihati. *Op.cit.* hlm.50

<sup>79</sup> Noor Tri Hastuti dkk, 'Integrasi Analisis Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Untuk Mewujudkan Good Governance', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 13.3 (2024).

konfigurasi kekuasaan, kepentingan elite, serta mekanisme representasi dan akuntabilitas. Sementara itu, dimensi administratif berkaitan dengan kapasitas birokrasi, koordinasi antarinstansi, serta ketersediaan sumber daya untuk mewujudkan kebijakan di lapangan.

Kualitas suatu kebijakan publik tidak dapat diukur semata-mata dari kelengkapan dokumen hukum atau kecanggihan perumusannya. Kebijakan yang baik dalam arti substantif adalah kebijakan yang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga terimplementasi secara efektif, melibatkan partisipasi aktif berbagai pemangku kepentingan, serta mampu bertahan dan beradaptasi dalam jangka panjang<sup>80</sup>. Efektivitas mengacu pada kemampuan kebijakan mencapai tujuan yang ditetapkan; partisipasi menjamin bahwa kebijakan responsif terhadap kebutuhan dan pengetahuan lokal; sedangkan keberlanjutan menunjukkan bahwa kebijakan mampu mengatasi akar permasalahan tanpa menimbulkan dampak negatif di masa depan.

Pemahaman tentang dinamika aktor juga membantu menjelaskan mengapa kebijakan sering kali mengalami distorsi antara niat awal dan realitas pelaksanaan. Misalnya, suatu kebijakan penanggulangan banjir yang ideal secara teknis dapat gagal diimplementasikan jika tidak memperhitungkan resistensi masyarakat terhadap relokasi, atau jika tidak ada dukungan politik dari legislatif untuk mengalokasikan anggaran. Sebaliknya, kebijakan yang mungkin kurang sempurna secara teknis namun dirancang melalui proses partisipatif dan didukung oleh koalisi aktor yang kuat justru berpeluang lebih besar untuk berhasil<sup>81</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh desain teknis, tetapi juga oleh peta kekuatan dan hubungan sosial-politik di sekitarnya.

Analisis kebijakan publik yang memadai harus selalu mempertimbangkan siapa yang terlibat, bagaimana mereka berinteraksi, kepentingan apa yang mereka bawa, dan mekanisme apa yang memungkinkan kompromi tercapai<sup>82</sup>. Pendekatan ini tidak hanya memperkaya pemahaman akademis, tetapi juga memberikan

---

<sup>80</sup> Kaharuddin Muhammad, Sunny Ummul Firdaus, dan Muhammad Hasrul La Aci, 'Kebijakan Publik Dan Politik Hukum: Membangun Demokrasi Berkelanjutan Untuk Masyarakat', *Sovereignty*, 2.4 (2023), pp. 354–68.

<sup>81</sup> Anisa Imamia dkk, *Strategi Dan Kebijakan Publik Dalam Dinamika Politik Indonesia* (Penerbit: Kramantara JS, 2025).hlm. 18

<sup>82</sup> Asep Deni, *op.cit*.hlm.25

panduan praktis bagi perancang kebijakan untuk membangun strategi yang inklusif, realistis, dan berkelanjutan. Memahami dinamika aktor berarti mengakui bahwa kebijakan publik bukan hanya soal aturan, melainkan juga soal relasi, kepercayaan, dan legitimasi sosial.

Demokrasi yang semakin partisipatif, mengabaikan dinamika aktor berarti mengabaikan jantung dari proses kebijakan publik itu sendiri yakni dialog antara negara dan masyarakat dalam upaya bersama menciptakan kesejahteraan kolektif<sup>83</sup>. Oleh karena itu, kebijakan yang hanya mengandalkan otoritas formal tanpa membangun konsensus sosial berisiko kehilangan relevansi dan dukungan publik. Sebaliknya, kebijakan yang lahir dari ruang dialog, negosiasi, dan pengakuan terhadap pluralitas kepentingan cenderung lebih tangguh, adil, dan mampu menjawab tantangan sosial yang terus berubah.

## **B. Tanggung Jawab Pemerintahan Daerah**

Tanggung jawab pemerintahan daerah merupakan salah satu pilar fundamental dalam sistem pemerintahan desentralisasi di Indonesia. Konsep ini tidak hanya mencerminkan kewenangan otonom yang diberikan kepada daerah, tetapi juga menegaskan adanya kewajiban hukum dan administratif yang melekat pada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya<sup>84</sup>. Dalam konteks penanggulangan bencana khususnya banjir tanggung jawab ini bersifat imperatif, bukan fakultatif, karena berkaitan langsung dengan hak dasar warga negara atas perlindungan, keamanan, dan kesejahteraan.

Tanggung jawab pemerintahan daerah mencakup komitmen institusional terhadap prinsip-prinsip tata kelola yang baik (*good governance*). Hal ini berarti bahwa pemerintah daerah tidak hanya dituntut untuk melakukan sesuatu, tetapi juga untuk melakukannya secara efektif, efisien, adil, dan akuntabel<sup>85</sup>. Dalam kasus banjir, misalnya, tanggung jawab tidak berhenti pada pembangunan infrastruktur

---

<sup>83</sup> Samsiah Nelly, 'Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik', *Jurnal Sociopolitico*, 6.1 (2024), pp. 86–94.

<sup>84</sup> H Siswanto Sunarso dan , *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Sinar Grafika, 2023), hlm. 105

<sup>85</sup> R M Iman Rifai Rusdy dan Suci Flambonita, 'Penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) Di Pemerintah Daerah Untuk Mewujudkan Good Governance', *Lex Lata*, 2023.

drainase, melainkan mencakup pula perencanaan tata ruang yang berbasis risiko, edukasi publik, serta kesiapsiagaan sistem respons darurat.

Dimensi sentral dari tanggung jawab pemerintahan daerah adalah *accountability* atau pertanggungjawaban<sup>86</sup>. Pertanggungjawaban ini bersifat multidimensi: secara vertikal kepada pemerintah pusat melalui mekanisme pengawasan dan evaluasi; secara horizontal kepada lembaga legislatif daerah (DPRD) yang berwenang mengontrol anggaran dan kebijakan; serta secara diagonal kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan. Ketiga bentuk pertanggungjawaban ini saling melengkapi dan menjadi fondasi bagi legitimasi politik dan administratif pemerintah daerah.

Transparansi merupakan prasyarat utama dalam mewujudkan pertanggungjawaban yang bermakna. Tanpa keterbukaan informasi mengenai rencana penanggulangan banjir, alokasi anggaran, hasil audit, atau data risiko bencana, masyarakat tidak dapat berpartisipasi secara efektif maupun mengawasi kinerja pemerintah. Transparansi juga berfungsi sebagai mekanisme pencegahan terhadap praktik maladministrasi, seperti penyalahgunaan dana bencana atau pengabaian prosedur teknis demi kepentingan politik jangka pendek<sup>87</sup>.

Selain dimensi akuntabilitas dan transparansi, tanggung jawab pemerintahan daerah memiliki dasar hukum yang kuat dan mengikat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara eksplisit menegaskan bahwa kepala daerah dan perangkat daerah bertanggung jawab atas penyelenggaraan urusan pemerintahan di wilayahnya, termasuk dalam bidang penanggulangan bencana<sup>88</sup>. Ketentuan ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak dalam manajemen bencana di tingkat lokal<sup>89</sup>.

Tanggung jawab pemerintahan daerah tidak hanya bersifat moral atau administratif, tetapi juga dapat diberi sanksi hukum. Jika terbukti terjadi kelalaian berat (*gross negligence*), kecerobohan, atau maladministrasi seperti tidak

---

<sup>86</sup> Muhammad Syarif Nuh, 'Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan', *Masalah-Masalah Hukum*, 41.1 (2012), pp. 50–58.

<sup>87</sup> Irfan Setiawan, *Pengawasan Pemerintahan Dalam Ulasan Teori Dan Praktek* (CV. Rtujuh Media Printing, 2024). Hlm. 73

<sup>88</sup> *LNRI Tahun 2014 Nomor 234, TLNRI Nomor 5587*.

<sup>89</sup> 'LNRI Tahun 2007 Nomor 66, TLNRI Nomor 4723'.

melakukan pemeliharaan saluran drainase secara berkala<sup>90</sup>, mengizinkan alih fungsi lahan di daerah resapan, atau mengabaikan peringatan dini banjir maka pejabat daerah dapat dimintai pertanggungjawaban melalui mekanisme administratif (seperti pemberhentian), perdata (ganti rugi atas kerugian warga), bahkan pidana (jika terbukti ada unsur kesengajaan atau korupsi).

Tanggung jawab pemerintahan daerah mencakup seluruh siklus manajemen bencana: pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, respons darurat, hingga pemulihan pascabencana. Misalnya, kegagalan dalam menyusun peta rawan banjir yang akurat atau tidak mengintegrasikan sistem peringatan dini ke dalam kebijakan perkotaan dapat dianggap sebagai bentuk kelalaian struktural. Demikian pula, respons yang lambat atau tidak memadai saat bencana terjadi seperti keterlambatan evakuasi atau distribusi bantuan dapat menjadi dasar tuntutan hukum dari masyarakat yang dirugikan.

Tanggung jawab pemerintahan daerah tidak berarti beban yang ditanggung secara eksklusif oleh satu pihak. Dalam sistem pemerintahan yang terdesentralisasi, tanggung jawab ini bersifat kolaboratif dan saling melengkapi dengan peran pemerintah pusat, provinsi, sektor swasta, serta masyarakat sipil.<sup>91</sup> Namun, sebagai otoritas yang paling dekat dengan realitas lapangan, pemerintah daerah khususnya pemerintah kota atau kabupaten memiliki posisi sentral dalam koordinasi, pengambilan keputusan cepat, dan pelaksanaan kebijakan yang responsif terhadap kondisi lokal.

Kapasitas kelembagaan pemerintah daerah meliputi kualitas sumber daya manusia, sistem informasi, anggaran, dan mekanisme koordinasi antarinstansi menjadi penentu utama sejauh mana tanggung jawab tersebut dapat dipenuhi secara optimal<sup>92</sup>. Daerah yang memiliki birokrasi profesional, data bencana yang mutakhir, serta komitmen politik yang kuat cenderung lebih berhasil dalam menanggulangi banjir dibandingkan daerah yang lemah secara institusional. Oleh

---

<sup>90</sup> Syifa Roudhotul Aulia, 'Pertanggungjawaban Pejabat Publik Dalam Keputusan Administratif Yang Merugikan Masyarakat: Antara Unsur Maladministrasi Dan Perdata', *Constitutio: Journal of State dan Political Law Research*, 4.1 (2025), pp. 54–67.

<sup>91</sup> I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Shinta Happy Yustiari, dan M P A S AP. *Op.cit.hlm.13*

<sup>92</sup> Annisa Sephia Jannah, 'Tanggung Jawab Administratif Pemerintah Daerah Dalam Pengawasan Izin Lingkungan', *CONSTITUO: Journal of State dan Political Law Research*, 4.1 (2025), pp. 99–115.



karena itu, penguatan kapasitas daerah bukan hanya isu teknis, tetapi juga bagian dari pemenuhan tanggung jawab pemerintahan itu sendiri.

Teori tanggung jawab pemerintahan daerah tidak hanya menjelaskan kewajiban formal suatu entitas pemerintahan, tetapi juga menekankan prinsip bahwa kekuasaan harus selalu diimbangi dengan pertanggungjawaban.<sup>93</sup> Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung, misalnya, keberadaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 bukan hanya bentuk legitimasi kebijakan, tetapi juga alat normatif untuk mengukur sejauh mana pemerintah daerah memenuhi kewajibannya secara hukum, administratif, dan moral. Tanggung jawab yang utuh adalah tanggung jawab yang tidak hanya diucapkan dalam dokumen, tetapi juga diwujudkan dalam tindakan nyata yang melindungi, melayani, dan memberdayakan masyarakat secara berkelanjutan.

### **1. Pengertian dan Dimensi Tanggung Jawab**

Tanggung jawab pemerintah, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah, merupakan prinsip dasar yang menegaskan adanya kewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan, kebijakan, atau keputusan yang diambil dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan<sup>94</sup>. Konsep ini tidak hanya bersifat moral, tetapi juga memiliki dasar hukum dan administratif yang kuat. Lebih dari itu, tanggung jawab mengandung implikasi bahwa pemerintah harus siap menanggung konsekuensi baik administratif, perdata, maupun pidana apabila tindakannya mengakibatkan kerugian terhadap masyarakat, baik secara material maupun nonmaterial.

Kerangka negara hukum (*rechtsstaat*), tanggung jawab pemerintah menjadi manifestasi nyata dari prinsip *rule of law* dan *good governance*. Prinsip *rule of law* meniscayakan bahwa kekuasaan pemerintah tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh hukum dan akuntabilitas.<sup>95</sup> *good governance* menekankan bahwa pemerintah harus beroperasi secara transparan, partisipatif, responsif, dan efektif

---

<sup>93</sup> Hildawati Hildawati dkk, *Sistem Administrasi Negara: Teori Dan Praktik* (PT. Green Pustaka Indonesia, 2024). Hlm.61

<sup>94</sup> Lutfil Ansori, 'Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan', *Jurnal Yuridis*, 2.1 (2015), pp. 135–50.

<sup>95</sup> Ridwan Syaidi Tarigan, *Konstitusi Dan Kekuasaan Studi Kasus Dalam Hukum Tata Negara* (Ruang Karya Bersama, 2024).hlm. 90

dalam melayani kepentingan publik<sup>96</sup>. Dengan demikian, pemerintah tidak lagi dipandang sebagai penguasa, melainkan sebagai pelayan publik (*public servant*) yang diberi mandat oleh rakyat dan wajib menjaga kepercayaan yang diberikan kepadanya.

Tanggung jawab pemerintahan daerah, sebagai entitas otonom dalam sistem desentralisasi, memiliki kompleksitas tersendiri karena beroperasi di persimpangan antara kewenangan lokal dan kewajiban nasional.<sup>97</sup> Ia tidak hanya bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan teknis, tetapi juga atas dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan dari kebijakan tersebut. Dalam konteks penanggulangan bencana seperti banjir, tanggung jawab ini menjadi semakin krusial karena menyangkut keselamatan jiwa, hak atas lingkungan yang sehat, serta stabilitas sosial-ekonomi masyarakat.

Tanggung jawab pemerintahan daerah dapat diklasifikasikan ke dalam empat dimensi utama: vertikal, horizontal, kolektif, dan individual<sup>98</sup>. Keempat dimensi ini saling melengkapi dan mencerminkan jaringan pertanggungjawaban yang kompleks dalam sistem pemerintahan modern. Masing-masing dimensi memiliki mekanisme, aktor, dan implikasi hukum yang berbeda, namun semuanya berkontribusi pada terwujudnya tata kelola pemerintahan yang akuntabel dan responsif.

Dimensi vertikal mengacu pada kewajiban pemerintah daerah untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada pihak yang berada dalam hierarki kekuasaan di atasnya, yaitu Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan Presiden sebagai kepala pemerintahan nasional. Mekanisme pertanggungjawaban ini diwujudkan melalui laporan kinerja, evaluasi kebijakan, serta pengawasan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dimensi ini menjamin bahwa otonomi daerah tidak berubah menjadi otoritarianisme lokal yang lepas dari kendali nasional.

---

<sup>96</sup> Tri Nugroho Akbar dan Patih Ahmad Rafie, '*Reformasi Birokrasi Dalam Kerangka Good Governance: Meningkatkan Efisiensi Dan Efektivitas Layanan Publik*', *Jurnal Thengkyang*, 9.2 (2024), pp. 201–9.

<sup>97</sup> Tjahjanulin Domai, *Desentralisasi: Paradigma Baru Dalam Pemerintah Lokal Dan Hubungan Antarpemerintah Daerah* (Universitas Brawijaya Press, 2011). Hlm.87

<sup>98</sup> Hyronimus Rowa, '*Budaya Pemerintahan: Kajian Awal Dalam Bidang Pemerintahan*' (IPDN, 2011). Hlm. 109

Dimensi horizontal menekankan pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada aktor-aktor non-hierarkis, termasuk masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), media massa, serta lembaga swadaya masyarakat (LSM). DPRD, sebagai lembaga legislatif daerah, memiliki kewenangan konstitusional untuk mengawasi anggaran dan kebijakan eksekutif.<sup>99</sup> Sementara itu, masyarakat, media, dan LSM berperan sebagai penjaga demokrasi melalui pengawasan sosial, advokasi, dan partisipasi publik. Dimensi ini mencerminkan prinsip demokrasi deliberatif, di mana kekuasaan pemerintah harus selalu diuji melalui dialog dan kontrol publik.

Dimensi kolektif menunjukkan bahwa tanggung jawab dalam penanganan isu kompleks seperti bencana banjir tidak dapat dibebankan pada satu instansi saja. Sebaliknya, ia merupakan tanggung jawab bersama antarinstansi baik lintas sektor (misalnya Dinas PUPR, BPBD, Dinas Lingkungan Hidup) maupun lintas tingkatan pemerintahan (kota, provinsi, pusat). Ketika terjadi kegagalan sistemik dalam penanggulangan banjir, pertanggungjawaban tidak hanya ditujukan pada satu pihak, melainkan pada seluruh jaringan institusi yang terlibat dalam perencanaan, koordinasi, dan pelaksanaan kebijakan.

Dimensi individual menegaskan bahwa di balik struktur birokrasi yang kolektif, terdapat pejabat publik yang secara pribadi dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan atau kelalaiannya. Kepala daerah, misalnya, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di daerah, dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi jika terbukti melakukan kelalaian berat, penyalahgunaan wewenang, atau korupsi dalam pengelolaan dana bencana. Prinsip ini mencegah terjadinya budaya “lempar tanggung jawab” dan memastikan bahwa setiap keputusan diambil dengan pertimbangan etis dan hukum yang matang.

Keempat dimensi tanggung jawab tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling terkait dalam suatu ekosistem akuntabilitas yang holistik. Misalnya, kegagalan dalam dimensi vertikal (pengawasan dari pusat) dapat diperkuat oleh ketajaman dimensi horizontal (kritik media dan LSM). Demikian pula,

---

<sup>99</sup> Wahyu Hidayat N Ahmadong, ‘Peran Lembaga Negara Dalam Penyelenggaraan Demokrasi’, *Hukum Konstitusi Dan Demokrasi Dalam Perspektif Kontemporer Di Indonesia*, 2025, p. 13.

pertanggungjawaban kolektif tidak menghilangkan tanggung jawab individual, tetapi justru memperjelas peran dan kontribusi masing-masing pihak dalam suatu kebijakan. Integrasi keempat dimensi ini menjadi kunci bagi terwujudnya pemerintahan daerah yang tidak hanya efisien, tetapi juga adil dan dipercaya.

Tanggung jawab pemerintahan daerah bukanlah konsep abstrak, melainkan kerangka operasional yang mengikat setiap tindakan pemerintah dalam jaringan norma hukum, etika publik, dan harapan masyarakat<sup>100</sup>. Dalam konteks penanggulangan banjir, pemahaman yang utuh tentang dimensi tanggung jawab ini memungkinkan identifikasi titik lemah dalam tata kelola, sekaligus membuka ruang bagi perbaikan sistemik. Pada akhirnya, pemerintahan yang bertanggung jawab adalah pemerintahan yang tidak hanya mampu mengambil keputusan, tetapi juga berani mempertanggungjawabkannya baik di hadapan hukum, lembaga demokrasi, maupun rakyat yang dilayaninya.

## 2. Dasar Hukum Tanggung Jawab

Kerangka sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang berdasarkan prinsip negara hukum, tanggung jawab pemerintah daerah tidak bersifat diskresional atau bersifat moral semata, melainkan memiliki landasan hukum yang tegas dan mengikat<sup>101</sup>. Landasan normatif ini menjadi dasar yuridis bagi pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, termasuk dalam penanganan isu strategis seperti penanggulangan bencana. Tanpa dasar hukum yang kuat, mekanisme akuntabilitas akan kehilangan kekuatan mengikat dan berisiko menjadi prosedur formalitas belaka.<sup>102</sup>

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu instrumen hukum utama yang mengatur tanggung jawab pemerintah daerah secara komprehensif. Undang-undang ini menegaskan bahwa kepala daerah dalam konteks Kota Bandar Lampung, yaitu Walikota memiliki kewenangan sekaligus kewajiban untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan

---

<sup>100</sup> Ismail Nurdin, *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep, Dan Praktek Bagi Penyelenggara Pemerintahan* (Lintang Rasi Aksara Books, 2017). Hlm. 52

<sup>101</sup> Raden Sahran, *'Rekonstruksi Hukum Tata Negara Dasar, Struktur Ketatanegaraan, Dan Sistem Pemerintahan Indonesia'* (Divya Media Pustaka). Hlm.99

<sup>102</sup> Rollys Suriani. Op.cit.hlm.42

yang menjadi kewenangannya. Lebih dari itu, Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang 23/2014 secara eksplisit menyatakan bahwa kepala daerah bertanggung jawab kepada Presiden melalui Gubernur, yang mencerminkan struktur pertanggungjawaban vertikal dalam sistem pemerintahan desentralisasi.

Tanggung jawab tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup kewajiban untuk memenuhi amanat konstitusi, khususnya Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk kesejahteraan masyarakat<sup>103</sup>. Dengan demikian, setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah termasuk dalam penanggulangan banjir harus selaras dengan tujuan konstitusional tersebut. Ketidaksesuaian antara kebijakan daerah dan amanat konstitusi dapat menjadi dasar hukum untuk pembatalan kebijakan atau bahkan tuntutan pertanggungjawaban.

Undang-Undang Pemerintahan Daerah, tanggung jawab pemerintah daerah dalam konteks bencana diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Undang-undang ini menjadi landasan hukum sektoral yang memberikan mandat eksplisit kepada pemerintah daerah sebagai penanggung jawab utama dalam penanggulangan bencana di wilayahnya. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang 24/2007 menegaskan bahwa “penanggulangan bencana merupakan urusan wajib pemerintah daerah,” yang berarti tidak dapat didelegasikan atau diabaikan.

Mandat tersebut mencakup seluruh siklus manajemen bencana, mulai dari pencegahan dan mitigasi, kesiapsiagaan, respons darurat, hingga pemulihan pascabencana. Dalam praktiknya, hal ini berarti pemerintah daerah wajib menyusun rencana penanggulangan bencana daerah (RPBD), memetakan wilayah rawan bencana, membangun infrastruktur mitigasi, melatih relawan, menyediakan logistik darurat, serta memastikan koordinasi antarinstansi berjalan efektif. Kegagalan dalam salah satu tahapan tersebut dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap kewajiban hukum yang diatur dalam Undang-Undang tersebut.

Tanggung jawab pemerintah daerah juga mencakup kewajiban untuk mengalokasikan anggaran yang memadai bagi penanggulangan bencana. Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang 24/2007 mengamanatkan bahwa pemerintah daerah wajib

---

<sup>103</sup> LNRI Tahun 2006 Nomor 14.

menyediakan dana siap pakai untuk penanggulangan bencana dalam APBD. Alokasi anggaran ini bukan pilihan kebijakan, melainkan kewajiban hukum yang harus dipenuhi setiap tahun. Pengalokasian dana yang tidak proporsional atau penyalahgunaan dana bencana dapat menjadi dasar bagi pertanggungjawaban administratif maupun pidana terhadap pejabat daerah terkait.

Undang-Undang Penanggulangan Bencana juga menekankan prinsip kemitraan dan partisipasi. Artinya, meskipun pemerintah daerah adalah penanggung jawab utama, ia wajib melibatkan masyarakat, dunia usaha, dan organisasi nonpemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan penanggulangan bencana. Kewajiban ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga mencerminkan prinsip demokrasi dan hak warga negara untuk berpartisipasi dalam urusan publik yang langsung memengaruhi kehidupan mereka.

Kota Bandar Lampung, dasar hukum tersebut menjadi landasan yuridis bagi penerbitan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana. Perda ini bukan hanya bentuk pelaksanaan otonomi daerah, tetapi juga wujud konkret dari pemenuhan kewajiban hukum yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Dengan demikian, keberadaan Perda tersebut memperkuat legitimasi hukum sekaligus memperjelas mekanisme pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam penanganan banjir.

Dasar hukum tanggung jawab ini juga membuka ruang bagi masyarakat untuk mengajukan gugatan atau permohonan pengawasan jika terjadi kelalaian. Misalnya, jika banjir berulang terjadi karena pemerintah daerah tidak memelihara saluran drainase sebagaimana diwajibkan oleh Undang-Undang, warga yang dirugikan dapat mengajukan gugatan perdata berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) tentang perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*)<sup>104</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa tanggung jawab pemerintah daerah bukan hanya internal, tetapi juga dapat diberi sanksi melalui mekanisme hukum eksternal.

Dasar hukum tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana membentuk suatu sistem akuntabilitas yang terstruktur, komprehensif, dan

---

<sup>104</sup> 'Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek', 2014, pp. 1–549.

dapat diberi sanksi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tidak hanya memberikan kewenangan, tetapi juga membebaskan kewajiban yang jelas, terukur, dan mengikat secara hukum. Dalam perspektif negara hukum, keberadaan dasar hukum ini menjamin bahwa kekuasaan pemerintah daerah tidak digunakan secara sewenang-wenang, melainkan diarahkan untuk melindungi, melayani, dan memajukan kepentingan publik secara berkelanjutan

Tantangan utama dalam tata kelola pemerintahan modern adalah kesenjangan (gap) antara kewajiban hukum yang secara normatif telah ditetapkan dan realitas pelaksanaannya di lapangan. Dalam konteks penanggulangan bencana, fenomena ini kerap terlihat: meskipun kerangka hukum formal telah tersedia, bencana banjir masih terjadi berulang kali dan bahkan meningkat dalam intensitas maupun dampaknya. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan aturan hukum saja tidak menjamin efektivitas kebijakan tanpa diimbangi oleh komitmen dan kapasitas dalam implementasi yang konsisten.

Kesenjangan tersebut bukan semata-mata bersifat teknis, melainkan mencerminkan lemahnya sistem pertanggungjawaban yang seharusnya menjadi fondasi akuntabilitas pemerintah. Secara prinsip, otoritas pemerintah daerah dibebani kewajiban hukum dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Namun dalam praktik, kewajiban tersebut sering kali tidak diikuti oleh mekanisme akuntabilitas yang memadai, baik dari internal birokrasi maupun melalui pengawasan eksternal oleh lembaga legislatif maupun partisipasi masyarakat.

Beberapa faktor struktural turut berkontribusi terhadap terjadinya kesenjangan ini. Pertama, lemahnya kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, baik dalam hal sumber daya manusia yang kompeten, sistem informasi yang mutakhir, maupun koordinasi antarinstansi yang efektif. Kedua, keterbatasan anggaran yang menghambat pelaksanaan program mitigasi jangka panjang, seperti normalisasi sungai atau pembangunan infrastruktur drainase berkelanjutan. Ketiga, kurangnya komitmen politik dari elite daerah yang cenderung lebih fokus pada proyek-proyek berdampak cepat (*quick wins*) daripada investasi pencegahan yang membutuhkan waktu lama untuk menunjukkan hasil.

Dalam perspektif administrasi negara, pemerintahan dalam arti sempit sering disebut sebagai *bestuur* mengacu pada pelaksanaan tugas dan fungsi administratif yang harus dilakukan secara profesional, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan publik.<sup>105</sup> Konsep ini menekankan bahwa birokrasi bukan hanya mesin pelaksana kebijakan, tetapi juga aktor utama dalam mewujudkan keadilan, keamanan, dan kesejahteraan sosial. Dalam konteks penanggulangan banjir, hal ini berarti bahwa tugas pemerintah tidak berhenti pada aspek teknis semata, seperti membangun tanggul atau memperbaiki saluran drainase.

Tanggung jawab pemerintah daerah mencakup pembangunan sistem peringatan dini yang andal, edukasi masyarakat mengenai mitigasi bencana, penataan ruang yang memperhitungkan risiko banjir, serta penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang seperti pembangunan liar di bantaran sungai atau alih fungsi lahan resapan. Tanpa integrasi antara dimensi teknis, sosial, dan hukum tersebut, intervensi pemerintah berisiko bersifat temporer dan tidak menyentuh akar permasalahan struktural penyebab banjir.

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa banyak dari komponen non-teknis tersebut justru diabaikan. Sistem peringatan dini sering kali tidak berfungsi optimal karena kurangnya pemeliharaan atau integrasi data. Edukasi masyarakat tentang mitigasi banjir masih bersifat sporadis dan tidak berkelanjutan. Sementara itu, penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang yang merupakan salah satu penyebab utama banjir perkotaan masih lemah, baik karena keterbatasan sumber daya aparat maupun adanya tekanan politik atau kepentingan ekonomi tertentu.

Masyarakat tetap berada dalam kondisi rentan, meskipun secara formal pemerintah daerah telah memenuhi kewajibannya melalui penerbitan peraturan. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap prosedur hukum formal tidak selalu sejalan dengan pemenuhan substansi tanggung jawab publik. Dalam istilah administrasi negara, ini dikenal sebagai *compliance without performance* yaitu kepatuhan administratif tanpa pencapaian hasil yang bermakna bagi masyarakat<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> Sapto Hermawan and Herman Herman, 'Kajian Terhadap Tindakan Administrasi Pada Kekuasaan Yudikatif Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18.1 (2021), pp. 59–80.

<sup>106</sup> Fakhry Amin, 'Hubungan Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pemerintahan Daerah', *Hukum Administrasi Negara*, 2023, p 42.



Gap antara kewajiban dan realitas juga mencerminkan lemahnya mekanisme *checks and balances* di tingkat daerah. DPRD, sebagai lembaga pengawas, sering kali tidak memiliki kapasitas atau kemauan politik untuk mengevaluasi secara kritis kinerja eksekutif dalam penanggulangan bencana<sup>107</sup>. Media dan LSM, meskipun aktif, belum mampu mendorong perubahan sistemik karena keterbatasan akses informasi atau ruang partisipasi yang sempit. Akibatnya, tidak ada tekanan yang cukup kuat untuk memaksa pemerintah daerah memperbaiki kinerjanya.

Negara hukum yang demokratis, pertanggungjawaban bukan hanya soal sanksi hukum setelah terjadi bencana, tetapi juga soal pencegahan melalui pengawasan proaktif, transparansi anggaran, dan partisipasi publik dalam perencanaan kebijakan<sup>108</sup>. Ketika mekanisme ini lemah, maka kewajiban hukum berisiko menjadi “hiasan normatif” yang tidak memiliki daya ubah terhadap realitas sosial.

Kesenjangan antara kewajiban dan realitas memerlukan pendekatan holistik yang tidak hanya memperkuat kapasitas birokrasi dan alokasi anggaran, tetapi juga mereformasi sistem akuntabilitas itu sendiri. Pemerintah daerah harus bergerak dari paradigma *rule compliance* menuju *public value creation* di mana keberhasilan diukur bukan dari seberapa banyak peraturan diterbitkan, tetapi dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu melindungi nyawa, mengurangi kerentanan, dan membangun ketahanan masyarakat secara berkelanjutan. Tanpa transformasi ini, banjir akan terus menjadi “bencana yang diulang”, bukan karena alam, tetapi karena kegagalan tata kelola<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup> Muhammad Idris Patarai, *Kebijakan Publik Daerah: Posisi Dan Dimensinya Dalam Perspektif Desentralisasi Kebijakan* (De La Macca, 2020).Hlm. 35

<sup>108</sup> Ulil Absor Arif Anwar and Detak Pustaka, *Hak Dan Kewajiban: Pilar Demokrasi Indonesia* (Detak Pustaka, 2025).hlm 75

<sup>109</sup> Sulaiman N Sembiring, ‘Rekonstruksi Regulasi Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berbasis Nilai-Nilai Keadilan’ (Universitas Islam Sultan Agung (Indonesia), 2023).

### ***C. Collaborative Governance***

#### **1. Pengertian dan Konsep Dasar *Collaborative Governance***

Dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, paradigma tata kelola publik telah mengalami pergeseran signifikan dari model birokratis-hierarkis menuju pendekatan yang lebih partisipatif, inklusif, dan kolaboratif. Salah satu wujud konkret dari pergeseran tersebut adalah munculnya konsep *collaborative governance* (tata kelola kolaboratif). Secara esensial, *Collaborative Governance*

merujuk pada suatu pendekatan dalam pengelolaan urusan publik yang menekankan adanya kemitraan formal antara institusi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah dengan berbagai aktor non-negara.<sup>110</sup> Aktor-aktor tersebut

mencakup, namun tidak terbatas pada, sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat (LSM), kalangan akademisi, organisasi profesi, komunitas lokal, serta

kelompok-kelompok masyarakat sipil lainnya. Kemitraan ini tidak bersifat simbolis atau sekadar konsultatif, melainkan melibatkan partisipasi aktif dan langsung dalam seluruh tahapan siklus kebijakan publik: mulai dari identifikasi masalah dan penetapan agenda, perumusan alternatif kebijakan, pengambilan keputusan, pelaksanaan di lapangan, hingga evaluasi dan pembaharuan kebijakan.

*Collaborative governance* sebagai kerangka teoretis maupun praktis tidak terjadi dalam ruang hampa. Pendekatan ini lahir sebagai respons kritis terhadap keterbatasan model pemerintahan tradisional yang bersifat hierarkis, sentralistik, dan sektoral. Model lama tersebut, yang mengandalkan otoritas tunggal pemerintah dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan, sering kali gagal mengatasi persoalan publik kontemporer yang bersifat kompleks, multidimensi, dinamis, dan lintas batas sektoral maupun wilayah. Salah satu contoh nyata dari jenis masalah tersebut adalah bencana banjir perkotaan. Banjir bukan semata-mata persoalan teknis drainase atau infrastruktur, melainkan hasil interaksi rumit antara faktor ekologis (seperti perubahan iklim dan degradasi lahan), spasial (tata ruang dan alih fungsi lahan), sosial-ekonomi (kemiskinan, permukiman informal), serta kelembagaan (koordinasi antar instansi). Dalam situasi demikian, pendekatan top-down yang hanya melibatkan satu atau dua dinas teknis terbukti

---

<sup>110</sup> Harimurti Wulandjani. *Op.cit. hlm.* 176

tidak memadai, bahkan kontraproduktif, karena tidak menyentuh akar sistemik permasalahan.

Ansell dan Gash mengemukakan definisi operasional *Collaborative Governance* :

*Collaborative governance is 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.*<sup>111</sup>

Definisi tersebut mengandung tiga elemen kunci yang saling berkaitan dan menjadi ciri pembeda utama dari bentuk partisipasi publik lainnya. Pertama, keterlibatan langsung aktor non-negara. Ini berarti bahwa aktor di luar pemerintah bukan hanya penerima informasi atau objek kebijakan, melainkan subjek aktif yang memiliki suara dan pengaruh nyata dalam proses pengambilan keputusan. Kedua, proses pengambilan keputusan yang formal, deliberatif, dan berorientasi konsensus. Kata “formal” menunjukkan bahwa keterlibatan tersebut diatur dalam mekanisme yang terstruktur dan berkelanjutan, bukan bersifat insidental atau ad hoc. Sementara itu, sifat “deliberatif” menekankan pentingnya dialog rasional, pertukaran argumen, dan saling mendengarkan, sedangkan berorientasi *consensus* berarti tujuan kolaborasi adalah mencapai kesepakatan bersama, bukan sekadar voting mayoritas atau dominasi satu pihak. Ketiga, tujuan yang jelas, yaitu untuk merumuskan kebijakan publik, melaksanakan program pemerintah, atau mengelola aset publik. Artinya, kolaborasi bukan tujuan akhir, melainkan sarana untuk mencapai hasil kebijakan yang lebih efektif, adil, dan berkelanjutan.

Penanggulangan bencana khususnya banjir penerapan prinsip *Collaborative Governance* membawa manfaat ganda. disatu sisi, pendekatan ini meningkatkan efisiensi teknis melalui pemanfaatan pengetahuan lokal, sumber daya komunitas, dan kapasitas sektor swasta. disisi lain, dan yang lebih penting dalam perspektif tata kelola demokratis, kolaborasi memperkuat legitimasi kebijakan, karena keputusan yang dihasilkan mencerminkan kepentingan dan

---

<sup>111</sup> Chris Ansell and Alison Gash, ‘Collaborative Governance in Theory and Practice’, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18.4 (2008), pp. 543–71.

nilai-nilai kolektif para pemangku kepentingan<sup>112</sup>. Selain itu, kolaborasi juga mendorong terbentuknya akuntabilitas kolektif, di mana tanggung jawab atas keberhasilan atau kegagalan kebijakan tidak lagi dibebankan semata-mata pada pemerintah, tetapi menjadi tanggung jawab bersama.

Solusi yang dihasilkan melalui proses kolaboratif cenderung lebih berkelanjutan, karena dirancang dengan mempertimbangkan konteks lokal, kapasitas masyarakat, serta komitmen jangka panjang dari berbagai pihak<sup>113</sup>. Dengan demikian, *Collaborative Governance* bukan sekadar metode teknis, melainkan manifestasi dari prinsip *good governance* yang menempatkan partisipasi, transparansi, dan responsivitas sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di era kompleksitas.

## 2. Model Teoretis *Collaborative Governance*

Dalam upaya memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai bagaimana kolaborasi antaraktor publik dan non-publik dapat terbentuk, berkembang, dan berkelanjutan dalam tata kelola pemerintahan, Ansell dan Gash mengembangkan sebuah kerangka teoretis yang komprehensif dan berpengaruh luas dalam studi kebijakan dan administrasi publik. Kerangka ini tidak hanya menjelaskan apa itu *Collaborative Governance*, tetapi juga bagaimana proses kolaborasi tersebut berlangsung secara dinamis dalam konteks institusional yang nyata. Melalui analisis terhadap berbagai studi kasus lintas negara dan sektor, Ansell dan Gash mengidentifikasi tiga tahap utama yang umumnya dilalui dalam siklus *Collaborative Governance*, yaitu inisiasi (*initiation*), kolaborasi (*collaboration*), dan institusionalisasi (*institutionalization*).<sup>114</sup> Ketiga tahap ini saling berurutan namun tidak selalu linear; dalam praktiknya, sering terjadi iterasi, tumpang tindih, atau bahkan kemunduran ke tahap sebelumnya jika kondisi pendukung tidak terpenuhi.

---

<sup>112</sup> H La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (Deepublish, 2018). Hlm. 60

<sup>113</sup> I Gede Eko Putra Sri Sentanu, Shinta Happy Yustiari, dan M P A S AP. *Op.cit.* hlm. 164

<sup>114</sup> Fadjarini Sulistyowati and others, 'Collaborative Governance Untuk Daulat Sampah', *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 50.2 (2024), pp. 132–43.

Tahap pertama, yang disebut sebagai inisiasi, merupakan fase awal di mana kebutuhan untuk berkolaborasi mulai muncul dan diakui oleh para aktor terkait. Tahap ini biasanya dipicu oleh kegagalan pendekatan kebijakan konvensional khususnya model sektoral atau hierarkis dalam menangani masalah publik yang bersifat kompleks, multidimensi, dan lintas kewenangan. Dalam konteks penanggulangan banjir, misalnya, kegagalan berulang dalam mengatasi genangan meskipun telah dilakukan normalisasi sungai atau pembangunan drainase dapat menjadi katalisator bagi pemerintah daerah untuk membuka ruang kolaborasi dengan pihak lain. Selain kompleksitas teknis, tekanan eksternal seperti protes masyarakat, sorotan media, atau tuntutan hukum juga dapat mempercepat proses inisiasi. Pada tahap ini, langkah-langkah kunci meliputi identifikasi aktor-aktor utama yang memiliki kepentingan, kapasitas, atau pengaruh terhadap isu tersebut; perumusan motivasi bersama untuk berkolaborasi; serta analisis terhadap konteks institusional, termasuk kerangka hukum, struktur birokrasi, dan dinamika kekuasaan yang ada. Keberhasilan inisiasi sangat menentukan apakah kolaborasi akan berlanjut ke tahap yang lebih substantif atau justru mandek sejak awal<sup>115</sup>.

Tahap kedua, yaitu kolaborasi itu sendiri, merupakan inti dari proses *Collaborative Governance*. Pada fase ini, para pemangku kepentingan yang telah diidentifikasi pada tahap inisiasi mulai terlibat secara aktif dalam forum-forum deliberatif yang dirancang khusus untuk memfasilitasi dialog, negosiasi, dan pengambilan keputusan kolektif. Dalam forum tersebut, para pihak tidak hanya berdiskusi, tetapi juga menyepakati tujuan bersama, membagi peran dan tanggung jawab, serta merancang strategi implementasi secara partisipatif. Proses ini menuntut adanya komitmen untuk saling mendengarkan, menghargai perbedaan perspektif, dan mencari titik temu yang dapat diterima oleh semua pihak. Keberhasilan tahap ini sangat bergantung pada sejumlah prasyarat sosial dan prosedural, terutama kepercayaan (trust) antaraktor, komunikasi yang terbuka dan transparan, serta ketersediaan fasilitator netral yang mampu menjaga netralitas, mengelola konflik, dan memastikan bahwa semua suara termasuk kelompok rentan atau marginal mendapat ruang yang setara. Tanpa elemen-elemen ini,

---

<sup>115</sup> Abdullah Said, *Kolaborasi Perencanaan Pembangunan* (Deepublish, 2024). Hlm. 87

forum kolaborasi berisiko menjadi arena dominasi satu pihak atau sekadar formalitas tanpa dampak nyata.

Tahap ketiga, yang disebut institusionalisasi, merupakan ujian akhir bagi keberlanjutan kolaborasi. Pada tahap ini, praktik kolaboratif yang awalnya bersifat temporer atau berbasis proyek diupayakan untuk dilembagakan menjadi bagian integral dari sistem tata kelola daerah. Institusionalisasi dapat berupa pembentukan forum multipihak permanen misalnya, Forum Penanggulangan Banjir Kota, penerbitan peraturan daerah atau keputusan kepala daerah yang mengamanatkan keterlibatan aktor non-negara dalam perencanaan kebijakan, atau bahkan integrasi mekanisme kolaboratif ke dalam struktur organisasi pemerintah daerah, seperti unit koordinasi lintas sektor. Tujuan utama dari institusionalisasi adalah memastikan bahwa kolaborasi tidak bergantung pada keberadaan individu tertentu seperti seorang kepala daerah yang visioner atau ketersediaan dana proyek tertentu, melainkan menjadi norma operasional yang berkelanjutan dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>116</sup>

*Ansell dan Gash* juga mengidentifikasi sejumlah faktor pendorong yang meningkatkan peluang keberhasilan kolaborasi. Faktor-faktor tersebut meliputi:

- 1) kepemimpinan yang visioner dan inklusif, yang mampu membangun visi bersama dan menggerakkan berbagai pihak;
- 2) komitmen jangka panjang dari seluruh peserta, yang menunjukkan kesediaan untuk berinvestasi waktu, energi, dan sumber daya;
- 3) ketersediaan sumber daya pendukung, baik berupa dana, tenaga ahli, maupun infrastruktur komunikasi;
- 4) keberadaan fasilitator netral yang independen dari kepentingan sektoral
- 5) tingkat keterbukaan dan transparansi proses, yang membangun kepercayaan dan mencegah praktik backroom deal.

Sebaliknya, kolaborasi cenderung mengalami kegagalan atau stagnasi jika kondisi berikut terjadi:

- 4) dominasi satu aktor, umumnya pemerintah, yang menjadikan forum kolaborasi sebagai alat legitimasi sepihak;
- 5) minimnya kepercayaan antar pihak, akibat pengalaman buruk di masa lalu atau ketidakseimbangan kekuasaan;
- 6) tidak adanya forum formal yang berkelanjutan, sehingga interaksi hanya terjadi secara sporadis; dan
- 7) kolaborasi yang bersifat ad hoc dan proyek-based, yang berakhir segera setelah dana proyek habis. Dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia,

---

<sup>116</sup> Gabriel Lele. *Op.cit.hlm.* 34

tantangan-tantangan ini sering kali diperparah oleh budaya birokrasi yang sektoral, lemahnya kapasitas fasilitasi, serta kurangnya insentif kelembagaan untuk mendorong kemitraan lintas aktor.<sup>117</sup>

### 3. Relevansi *Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Banjir

Penanggulangan banjir perkotaan merupakan isu kebijakan yang sangat kompleks karena melibatkan dimensi ekologis, spasial, sosial, ekonomi, dan hukum secara simultan. Karakter multidimensi ini menjadikan banjir tidak dapat diselesaikan melalui pendekatan sektoral yang fragmentaris<sup>118</sup>. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, kebijakan penanggulangan banjir sering kali dikembangkan secara terpisah sesuai bidang teknis masing-masing, tanpa integrasi yang memadai antar sektor. Akibatnya, intervensi yang dihasilkan cenderung bersifat parsial dan reaktif, sehingga gagal menyentuh akar masalah struktural seperti alih fungsi lahan, buruknya implementasi rencana tata ruang, serta minimnya keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan.

*Collaborative governance* menawarkan paradigma alternatif yang integratif dan partisipatif<sup>119</sup>. Pendekatan ini memandang penanggulangan banjir bukan sebagai tanggung jawab teknis satu pihak, melainkan sebagai tantangan tata kelola kolektif yang memerlukan sinergi lintas aktor. Misalnya, dalam proses perencanaan tata ruang, kolaborasi memungkinkan kalangan akademisi memberikan pemetaan risiko berbasis data ilmiah, organisasi masyarakat sipil berperan dalam advokasi perlindungan kawasan lindung, dan warga setempat menyumbangkan pengetahuan lokal tentang pola aliran air dan praktik adaptasi tradisional. Hasilnya adalah kebijakan yang tidak hanya memenuhi standar teknis, tetapi juga legitim secara sosial dan responsif terhadap realitas di lapangan.

Pada tingkat implementasi, *Collaborative Governance* juga memperkuat efektivitas pencegahan dan respons bencana. Program kolaboratif seperti kegiatan bersih-bersih sungai yang melibatkan unsur masyarakat, organisasi kepemudaan, lembaga keagamaan, dan pelaku usaha tidak hanya berdampak langsung pada

---

<sup>117</sup> Ansell, Chris, and Alison Gash. "Collaborative governance in theory and practice." *Journal of public administration research and theory* 18.4 (2008): 543-571.

<sup>118</sup> Nuril Hidayati, 'Kesenjangan Kebijakan Mitigasi Banjir Di Daerah', *Sospoli Institute Journal*, 3.5 (2025). 78-82

<sup>119</sup> Magda Faradiba Mauludia Agung, 'Strategi Collaborative Governance Dalam Reformasi Pelayanan Publik', *The Indonesian Journal of Public Administration (IIPA)*, 11.1 (2025), pp. 18–26.

pengurangan risiko banjir, tetapi juga membangun modal sosial dan rasa kepemilikan terhadap lingkungan. Di fase tanggap darurat dan pemulihan, forum multipihak yang terstruktur melibatkan pemerintah, aparat keamanan, relawan, dan perwakilan warga memungkinkan koordinasi yang cepat, distribusi bantuan yang adil, serta respons yang inklusif terhadap kebutuhan kelompok rentan. Kolaborasi semacam ini menciptakan ketahanan bencana yang berbasis komunitas, bukan sekadar ketergantungan pada intervensi sektoral.

Temuan empiris memperkuat relevansi pendekatan ini. Studi oleh Tegar Wisnu dkk. menunjukkan bahwa daerah yang secara konsisten menerapkan prinsip *Collaborative Governance* dalam pengelolaan bencana cenderung menghasilkan kebijakan yang lebih adaptif, responsif, dan berkelanjutan<sup>120</sup>. Sebaliknya, penelitian Ahmad Sururi mengungkap bahwa wilayah yang masih mengandalkan pendekatan *top-down* dan solusi infrastruktur semata seperti yang terjadi di beberapa kota besar sering mengalami kegagalan jangka panjang karena kebijakannya tidak menyentuh akar sosial-ekologis permasalahan<sup>121</sup>. Dengan demikian, dalam konteks tesis ini, keberadaan atau ketiadaan tata kelola kolaboratif dalam penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung menjadi indikator kritis untuk menilai apakah pemerintah daerah telah memenuhi tanggung jawab hukumnya secara substantif bukan hanya dalam bentuk tindakan fisik, tetapi juga melalui pembangunan sistem tata kelola yang inklusif, partisipatif, dan berkeadilan.

#### 4. *Collaborative Governance* dan Tanggung jawab Pemerintah Daerah

Dari perspektif hukum administrasi negara, penerapan *Collaborative Governance* tidak dapat dipandang semata-mata sebagai pilihan teknis atau metode manajerial, melainkan memiliki dimensi normatif yang erat kaitannya dengan tanggung jawab pemerintah daerah. Kerangka hukum nasional, khususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan

---

<sup>120</sup> Tegar Wishnu Atmojo, Titin Rohayatin, dan Dadang Sufianto, 'Collaborative Governance Dalam Penanggulangan Banjir Sungai Ciliwung Di Jakarta Timur', *Jurnal Prinsip: Jurnal Mahasiswa Magister Ilmu Pemerintahan*, 1.2 (2025).12-21

<sup>121</sup> Ahmad Sururi, 'Kebijakan Penghuni Kawasan Pemukiman Perkotaan: Antara Implementasi Dan Realitas', *Social Science Research Journal*, 2.1 (2025), pp. 39–45.



Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, secara eksplisit menempatkan pemerintah daerah sebagai pihak yang pertama dan utama dalam melindungi keselamatan warga negara dari ancaman bencana. Kewajiban tersebut tidak hanya bersifat defensif, tetapi juga proaktif meliputi pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, hingga pemulihan pascabencana. Namun, pemenuhan kewajiban hukum ini tidak boleh dipahami secara sempit sebagai kewajiban teknis semata, seperti pembangunan infrastruktur drainase atau normalisasi sungai. Lebih dari itu, kewajiban tersebut juga mencakup aspek prosedural dan partisipatif, yaitu kewajiban untuk melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.

Kegagalan pemerintah daerah untuk menciptakan mekanisme kolaboratif yang inklusif sehingga kebijakan penanggulangan banjir tidak responsif terhadap kebutuhan, pengetahuan lokal, dan aspirasi masyarakat dapat dipertanyakan dari sisi pemenuhan kewajiban hukum secara substansial. Sebab, perlindungan terhadap hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (sebagaimana dijamin Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dan dielaborasi dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup) tidak hanya diukur dari keberadaan infrastruktur fisik, tetapi juga dari proses demokratis yang mendasari kebijakan tersebut<sup>122</sup>. Jika suatu kebijakan dirumuskan secara tertutup, tanpa partisipasi masyarakat, dan mengabaikan realitas sosial-ekologis di lapangan, maka kebijakan tersebut berisiko menjadi tidak efektif, tidak adil, dan pada akhirnya tidak memenuhi standar perlindungan hukum yang diwajibkan<sup>123</sup>. Dengan kata lain, absennya kolaborasi dapat menjadi indikator adanya kelalaian (culpa) dalam konteks pertanggungjawaban hukum administratif, terutama jika kelalaian tersebut berkontribusi terhadap kerugian material maupun nonmaterial yang dialami masyarakat<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> LNRI Tahun 2009 Nomor 120, TLNRI Nomor 5059.

<sup>123</sup> Abdullah Manshur, 'Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Kebijakan Daerah', *Jurnal Desentralisasi*, 10.2 (2012), pp. 163–77.

<sup>124</sup> Syifa Roudhotul Aulia, op cit. hlm. 62-67

Argumen ini selaras dengan prinsip-prinsip good governance yang telah menjadi bagian tak terpisahkan dari paradigma hukum administrasi modern di Indonesia. Prinsip good governance menekankan pentingnya partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan<sup>125</sup>. Khususnya, aspek akuntabilitas horizontal yaitu pertanggungjawaban pemerintah bukan hanya kepada atasan dalam struktur birokrasi (akuntabilitas vertikal), tetapi juga kepada masyarakat, lembaga perwakilan, dan aktor non-negara menjadi landasan normatif bagi tuntutan keterlibatan publik dalam kebijakan publik<sup>126</sup>. Dalam kerangka ini, *Collaborative Governance* bukan sekadar alat efisiensi, melainkan manifestasi dari kewajiban hukum pemerintah untuk memastikan bahwa kebijakan publik lahir dari proses yang demokratis, inklusif, dan berkeadilan<sup>127</sup>.

Penerapan atau ketiadaan *Collaborative Governance* dalam penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung tidak hanya menjadi ukuran efektivitas kebijakan, tetapi juga menjadi tolok ukur pemenuhan kewajiban hukum substantif oleh pemerintah daerah. Jika kolaborasi tidak dibangun secara sistematis dan berkelanjutan, maka pertanyaan hukum mengenai tanggung jawab pemerintah daerah baik dalam bentuk pertanggungjawaban politik, administratif, maupun potensi gugatan perdata oleh warga yang dirugikan menjadi sangat relevan untuk dikaji lebih lanjut. Dengan demikian, collaborative governance berfungsi sebagai jembatan antara teori kebijakan publik dan prinsip hukum administrasi negara dalam menilai kinerja dan akuntabilitas pemerintah daerah.

## 5. Tantangan Implementasi *Collaborative Governance* di Daerah

Meskipun secara normatif *Collaborative Governance* menawarkan kerangka ideal untuk mengatasi kompleksitas masalah publik seperti banjir,

---

<sup>125</sup> Alexander Kennedy and others, 'Sumber-Sumber Hukum Administrasi Negara Dalam Kerangka Good Governance Di Indonesia', *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 5.2 (2024), pp. 558–69.

<sup>126</sup> Oscar Radian Danar, *Teori Governance* (Deepublish, 2022).Hlm. 45

<sup>127</sup> Muhammad, Kaharuddin, Sunny Ummul Firdaus, and Muhammad Hasrul La Aci. "Kebijakan publik dan politik hukum: Membangun demokrasi berkelanjutan untuk masyarakat." *Sovereignty* 2.4 (2023): 354-368.

implementasinya di tingkat daerah termasuk di Kota Bandar Lampung menghadapi berbagai hambatan yang bersifat struktural, institusional, maupun kultural. Tantangan-tantangan ini sering kali mengikis potensi kolaborasi menjadi sekadar formalitas tanpa dampak substansial. Salah satu hambatan utama adalah sektoralisme birokrasi, yaitu kecenderungan aparat pemerintah daerah untuk bekerja dalam silo yang tertutup, masing-masing berfokus pada kewenangan dan target sektoralnya tanpa koordinasi lintas bidang. Akibatnya, upaya penanggulangan banjir yang memerlukan integrasi antara tata ruang, pengelolaan lingkungan, infrastruktur, dan partisipasi sosial justru terfragmentasi, sehingga solusi yang dihasilkan tidak holistik dan rentan tumpang tindih.

Minimnya kapasitas sumber daya manusia dalam memfasilitasi proses deliberatif juga menjadi penghambat signifikan. Kolaborasi yang efektif memerlukan fasilitator yang netral, terlatih, dan mampu mengelola dinamika kelompok, membangun kepercayaan, serta memastikan partisipasi yang setara<sup>128</sup>. Namun, dalam banyak kasus di daerah, aparat pemerintah yang ditugaskan sebagai koordinator forum multipihak justru memiliki latar belakang teknis sektoral dan kurang memahami prinsip-prinsip dialog partisipatif. Akibatnya, forum kolaborasi sering berubah menjadi arena penyampaian kebijakan sepihak, bukan ruang negosiasi kolektif. Di sisi lain, dominasi pendekatan berbasis proyek turut memperlemah keberlanjutan kolaborasi. Kolaborasi cenderung hanya diinisiasi ketika tersedia anggaran dari program tertentu, dan segera berhenti ketika dana proyek habis. Pola ini menjadikan kemitraan dengan masyarakat dan aktor non-negara bersifat temporer, insidental, dan tidak terintegrasi ke dalam sistem perencanaan dan penganggaran daerah yang berkelanjutan.

Faktor kultural juga turut memperparah tantangan tersebut. Rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, yang sering kali akibat pengalaman masa lalu di mana forum partisipasi tidak transparan, keputusan sudah ditentukan sebelumnya, atau masukan warga diabaikan, membuat masyarakat enggan terlibat secara aktif. Ketidakpercayaan ini menciptakan lingkaran setan, pemerintah mengeluh minimnya partisipasi, sementara

---

<sup>128</sup> Pemerintahan Yang Baik, 'Prinsip-Prinsip', Hukum Administrasi Negara, 50 ( Gita Lentera 2024). Hlm.59

masyarakat merasa partisipasinya tidak dihargai. Lebih jauh, kurangnya dasar hukum operasional yang secara eksplisit mewajibkan keterlibatan aktor non-negara dalam perencanaan dan pengambilan keputusan kebijakan publik menyebabkan kolaborasi tidak memiliki kekuatan mengikat<sup>129</sup>. Tanpa regulasi daerah seperti peraturan kepala daerah atau peraturan daerah yang mengamanatkan mekanisme partisipatif sebagai bagian wajib dari siklus kebijakan, inisiatif kolaboratif mudah diabaikan atau dihentikan sewaktu-waktu tergantung pada preferensi politik kepala daerah.

Temuan lapangan di berbagai kota di Indonesia memperkuat diagnosis ini. Studi-studi empiris menunjukkan bahwa *Collaborative Governance* hanya mampu menghasilkan dampak sistemik dan berkelanjutan jika dilembagakan secara formal. Contohnya, daerah yang memiliki regulasi daerah tentang forum kolaborasi penanggulangan banjir, atau yang telah mengintegrasikan mekanisme partisipatif ke dalam dokumen perencanaan strategis seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), cenderung memiliki tata kelola bencana yang lebih responsif dan adaptif.<sup>130</sup> Sebaliknya, di wilayah yang mengandalkan inisiatif informal atau ad hoc, kolaborasi mudah menguap seiring bergantinya kepemimpinan atau berakhirnya proyek pendanaan. Dengan demikian, tantangan utama dalam mewujudkan *Collaborative Governance* di daerah bukan hanya pada kemauan politik, tetapi juga pada kemampuan untuk mengubah praktik kolaboratif menjadi norma institusional yang mengikat dan berkelanjutan.

---

<sup>129</sup> Rollys Suriani. Op.cit.hlm. 74

<sup>130</sup> Franky Djafar and S AP, *Aspirasi Publik Dan Kapasitas Lembaga Dalam Perencanaan Pembangunan* (Mega Press Nusantara, 2024). Hlm. 43

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Tanggung jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam penanggulangan banjir, secara normatif tanggung jawab tersebut telah memadai dan diatur dalam kerangka hukum yang kuat meliputi UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 24 Tahun 2007, Perda No. 7 Tahun 2023 tentang Penanggulangan Bencana, dan Perda No. 4 Tahun 2021 tentang RTRW. Namun, dalam praktiknya, tanggung jawab tersebut belum terpenuhi secara substantif karena implementasi kebijakan masih bersifat sektoral, reaktif, dan tidak menyentuh akar permasalahan struktural banjir, seperti alih fungsi lahan, minimnya Ruang Terbuka Hijau (2,4% dari total wilayah), serta ketiadaan master plan drainase kota.
2. Implementasi prinsip *collaborative governance* dalam penanggulangan banjir, temuan menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah daerah dan aktor non-negara masyarakat, LSM, akademisi, sektor swasta masih bersifat insidental, tidak terlembagakan, dan tidak berkelanjutan. Kolaborasi hanya muncul saat krisis (reaktif), tidak terintegrasi dalam keempat tahap siklus bencana perencanaan, pencegahan, saat kejadian, pasca-bencana, dan cenderung top-down. Partisipasi masyarakat seperti dalam program Destana atau GEBER MAS CEBAN masih didorong oleh insentif finansial jangka pendek, bukan oleh kepemilikan kolektif atau komitmen jangka panjang.

3. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat penanggulangan banjir berbasis *collaborative governance*, penelitian mengidentifikasi tiga faktor pendukung utama:

- a) Kerangka hukum yang progresif dan mendukung partisipasi multipihak;
- b) Budaya kepemimpinan yang mulai inklusif dan responsif, terutama dalam situasi krisis; serta
- c) Modal sosial lokal berupa nilai gotong royong dan inisiatif warga

Tiga hambatan struktural menghambat kolaborasi dalam penanggulangan banjir di Kota Bandar Lampung: (1) fragmentasi kewenangan antara BPBD yang hanya berperan koordinatif dan Dinas PUPR yang bertanggung jawab teknis namun tidak memiliki master plan drainase; (2) tidak adanya forum kolaboratif permanen yang mengikat secara institusional lintas sektor; dan (3) partisipasi masyarakat yang bersifat transaksional dorongan insentif jangka pendek, bukan kesadaran kolektif diperparah oleh rendahnya kepercayaan akibat minimnya layanan dasar dan edukasi mitigasi bencana.

## **B. Saran**

### **1. Pemerintah Kota Bandar Lampung**

- a) Susun dan sahkan *Master Plan Drainase Kota* yang terintegrasi dengan RTRW.
- b) Lembagakan forum kolaboratif permanen (misalnya Forum Penanggulangan Banjir Kota) dengan kewenangan mengikat dan melibatkan multipihak.
- c) Perkuat peran BPBD sebagai koordinator dengan kewenangan memantau dan mengevaluasi kinerja OPD teknis.

### **2. Kebijakan Publik dan Regulasi Daerah**

- a) Integrasikan pengelolaan sampah ke dalam strategi mitigasi banjir melalui sinergi DLH, BPBD, PUPR.
- b) Wajibkan evaluasi lima tahunan RTRW secara partisipatif dan transparan.
- c) Ubah insentif program Destana dan GEBER MAS CEBAN dari pendekatan finansial menjadi penguatan kapasitas dan pengakuan sosial.

### 3. Masyarakat dan Perguruan Tinggi

- a) Tingkatkan kapasitas komunitas melalui pelatihan berbasis kearifan lokal dan relawan bencana tingkat kelurahan.
- b) Libatkan perguruan tinggi seperti UNILA sebagai mitra riset, penyedia data spasial, dan fasilitator kolaborasi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Akhyar, *Kebijakan Publik* (PT. Wasatha Media Umat, Banda Aceh.2024)
- Anwar, Ulil Absor Arif, and Detak Pustaka, *Hak Dan Kewajiban: Pilar Demokrasi Indonesia* (Detak Pustaka, Jawa Timur 2025)
- Haryanti Dewi, Pemerintahan Yang Baik, 'Prinsip-Prinsip', *Hukum Administrasi Negara*, 50 (CV. Gita Lentera. Padang.2024)
- Danar, Oscar Radian, *Teori Governance* (CV Budi Utama, Yogyakarta, 2022)
- Deni, Asep, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, Evaluasi, Dan Analisis)* (Cendikia Mulia Mandiri,Batam. 2023)
- Djafar, Franky.*Aspirasi Publik Dan Kapasitas Lembaga Dalam Perencanaan Pembangunan* (Mega Press Nusantara, Jawa Barat. 2024)
- Domai, Tjahjanulin, *Desentralisasi: Paradigma Baru Dalam Pemerintah Lokal Dan Hubungan Antarpemerintah Daerah* (Universitas Brawijaya Press, Malang. 2011)
- Dye, Thomas R, *Top down Policymaking* (CQ Press, 2001)
- Fatahillah, Ikhwan Aulia, Linda Novianti, *Hukum Perdata Lingkungan* (PT. Revormasi Jangkar Philosophia, 2025)
- Hamidi, Jazim, Ria Casmi Arrsa, Nurul Laili Fadhilah, Yasmin Mauntie, Bahrul Ulum Annafi, and Danu Budi Iswara, *Teori Dan Hukum Perancangan Perda* (Universitas Brawijaya Press, Malang. 2012)
- Harimbawa, Gede, *Kolaborasi Pemerintahan Dalam Penanggulangan Pertambangan Tanpa Izin*, Penerbit Tahta Media,Sukoharjo. 2025
- Hildawati, Hildawati, Dila Erlianti, Dedy Afrizal, Agus Hendrayady, Anny Riwayati, Widyawati Widyawati, and others, *Sistem Administrasi Negara: Teori Dan Praktik* (PT. Green Pustaka Indonesia, Yogyakarta. 2024)
- Imamia, Anisa, Atin Ismatius Zehro, Egi Imanullah Sjarif, Tholiatur Rizkiyah, Rofiyatul Jennah, and Zulfia Rusdani, *Strategi Dan Kebijakan Publik Dalam Dinamika Politik Indonesia* (Penerbit: Kramantara JS. Malang. 2025)



- Irwansyah, *Penelitian Hukum : Pilihan Metode Dan Praktik Penulisan* (Mirra Buana Media, Yogyakarta 2020)
- Ismail, M. Solly. *Tata Kelola Pemerintahan Daerah: Konsep, Implementasi, Dan Tantangan*. (Alfabeta. Bandung 2015).
- Ismail Nurdin, *Etika Pemerintahan: Norma, Konsep, Dan Praktek Bagi Penyelenggara Pemerintahan* (Lintang Rasi Aksara Books, Yogyakarta. 2017)
- Julista Mustamu, *Buku Diskresi Dalam Pemerintahan: Hak, Batas Dan Konsekuensi Hukumnya* (Penerbit Widina, Bandung. 2025)
- Karmanis, and Karjono, *Studi Analisis Kebijakan Publik* (CV. Pilar Nusantara, Semarang. 2020)
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek', 2014, pp. 1–549
- Lele, Gabriel, *Kebijakan Publik Untuk Transformasi Sosial: Sebuah Pendekatan Kritis-Agonistik* (UGM Press, Yogyakarta 2024)
- Manzilati, Asfi, *Metode Penelitian Kualitatif, Pradigma, Metode, Dan Aplikasi* (Universitas Brawijaya Press, Malang 2017)
- Nasution, Khoiruddin, Muhammad Azhar Nasution, Rustiyana Rustiyana, Abdul Rachim, Sentot Eko Baskoro, Reynilda Reynilda, and others, *Kebijakan Publik Dalam Perspektif Manajemen Modern: Inovasi, Tata Kelola, Dan Akuntabilitas* (Star Digital Publishing, Yogyakarta. 2025)
- Novita, Asti Asti Amelia, *Governance for Sustainable Development* (Selaras Media Kreasindo, Malang 2025)
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik: Implementasi Dan Pengendalian Kebijakan* (Elex Media Komputindo, Jakarta 2021)
- Nurkaidah, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep Pengentasan Kemiskinan Nelayan Tradisional Di Indonesia: Public Policy Implementation: The Concept of Poverty Alleviation of Traditional Fishermen in Indonesia* (Eksismedia Grafisindo, Bandung. 2022), I
- La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (CV. Budi Utama, Yogyakarta. 2018)
- Pandapotan Damanik, Satriya Nugraha, dan Fuad Nur, 'Hukum Administrasi Negara: Teori, Prinsip, Dan Praktik Tata Kelola Pemerintahan' (PT. Media Penerbit Indonesia, Medan. 2024)
- Patarai, Muhammad Idris, *Kebijakan Publik Daerah: Posisi Dan Dimensinya Dalam Perspektif Desentralisasi Kebijakan* (De La Macca, Makasar 2020), I

- Rowa, Hyronimus, 'Budaya Pemerintahan: Kajian Awal Dalam Bidang Pemerintahan' (IPDN, Jati Nangor. 2011)
- Ruswandi, Dody, *Tata Kelola Kolaboratif: Solusi Ketahanan Hutan Di Indonesia* (CV. Budi utama, Yogyakarta 2024)
- Sahran, Raden, 'Rekonstruksi Hukum Tata Negara (Dasar, Struktur Ketatanegaraan, Dan Sistem Pemerintahan Indonesia)' (Divya Media Pustaka. Bogor. 2025)
- Said, Abdullah, *Kolaborasi Perencanaan Pembangunan* (CV. Budi utama, Yogyakarta, 2024)
- Sarihati, Tati, Pandji Santosa, and Muhammad Luthfie, *Kebijakan Dan Pelayanan Publik* (Mega Press Nusantara, Sumedang. 2024)
- Sentanu, I Gede Eko Putra Sri, Shinta Happy Yustiari, *Mengelola Kolaborasi Stakeholder Dalam Pelayanan Publik* (PT Indonesia Delapan Kreasi Nusa, Jakarta. 2024)
- Setiawan, Irfan, *Pengawasan Pemerintahan Dalam Ulasan Teori Dan Praktek* (CV. Rtujuh Media Printing, Bandung. 2024)
- Setyawan, Dody, Dekki Umamur Ra'is, *Kebijakan Publik: Pendekatan Inkremental Untuk Adaptasi Dan Resiliensi* (Penerbit Adab, indramayu, 2025)
- Silitonga, Dikson, *Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik* (Zahira Media Publisher, Banyumas. 2022), 1
- Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Raja grafindo Persada, Jakarta. 2010)
- Sunarso, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia* (Sinar Grafika, Jakarta. 2023)
- Suriani, Rollys, Eko Saputra, Melia Sintha, Iin Aprillina, Winarti Winarti, Gradila Apriani, and others, *Hukum Kebijakan Publik Di Indonesia* (Star Digital Publishing, Yogyakarta. 2025)
- Tahir, Rusdin, I Gde Pantja Astawa, Agus Widjajanto, Mompang L Panggabean, Moh Mujibur Rohman, Ni Putu Paramita Dewi, and others, *Metodologi Penelitian Bidang Hukum: Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi. 2023)
- Tarigan, Ridwan Syaidi, *Konstitusi Dan Kekuasaan Studi Kasus Dalam Hukum Tata Negara* (Ruang Karya Bersama, Banjar. 2024)

- Wahab, Solichin Abdul, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (Bumi Aksara, Jakarta. 2021)
- Widodo, Joko, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik* (Media Nusa Creative (MNC Publishing, Malang. 2021)
- Wulandjani, Harimurti, Bambang Widiyahseno, Eko Narto Utomo, Tekni Megaster, Eko Sudarmanto, Dwi Saleha, and others, *Collaborative Governance* (Penerbit Minhaj Pustaka Indonesia, Tangerang. 2025)
- Zamroni, Mohammad, *Relasi Kuasa Media Politik: Kontestasi Politik Dalam Redaksi Berita Televisi* (Prenada Media, Jakrta. 2022)
- Donahue, John D. and Zeckhauser, Richard J.. *Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*, Princeton: Princeton University Press, 2012. <https://doi.org/10.1515/9781400838103>
- Zein, M Harry Mulya, *Reformasi Birokrasi: Dunia Birokrasi Dan Pemerintahan* (Sada Kurnia Pustaka, Banten. 2023)
- Anwar, S, Sifaul Amin, Galuh Kartiko, S Ardhana Januar Mahardhani, Zakiyudin Fikri, and others, *Teori Dan Aplikasi Hukum Administrasi Negara* (Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, Aceh. 2021), CCLXVII
- Alfiandri, Alfiandri, Dhani Akbar, and Khairul Ikhsan, *Collaborative Governance: Suatu Konsep Penguatan Kelembagaan Dalam Dunia Investasi* (Umrhappress, Riau. 2019)
- Alamsyah, Kamal, *'Kebijakan Publik Konsep Dan Aplikasi'*, (Media Citra Mandiri Press.Bandung. 2016)
- Purwanti, Dian, *Efektivitas Perubahan Kebijakan* (CV. Azka Pustaka, Sumatera Barat. 2022)
- Rachman, Ranno Marlany, Fitriah Mas'ud, Anggit Sasmita, Fatma Balany, La Ode Muhammad Ichwan Sjachrawy, Nini Hasriyani Aswad, *Sistem Pengelolaan Lingkungan Terpadu Di Wilayah Perkotaan* (Arsy Media, Makasar. 2025)
- Rachmawati, Turniningtyas Ayu, Dwi Rahmawati, and Adi Susilo, *Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Tata Ruang* (Universitas Brawijaya Press, Malang 2018)

## Jurnal

- Abdurrahman, Muhammad Arif, 'Analisis *Collaborative Governance* Dalam Penanganan Bencana Alam Tanah Longsor Di Kecamatan Tegalwaru Kabupaten Purwakarta', *Imperium: Jurnal Kajian Pemerintahan Dan Kebijakan Publik*, 1.2 (2025), pp. 85–96
- Afrisal, Ade Ferry, M Thahir Haning, Muh Akmal Ibrahim, and Muh Yunus, 'Collaborative Governance Dalam Pembuatan Kebijakan', *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 11.5 (2022)
- Agung, Magda Faradiba Mauludia, 'Strategi *Collaborative Governance* Dalam Reformasi Pelayanan Publik', *The Indonesian Journal of Public Administration (IIPA)*, 11.1 (2025), pp. 18–26
- Ahmadong, Wahyu Hidayat N, 'Peran Lembaga Negara Dalam Penyelenggaraan Demokrasi', *Hukum Konstitusi Dan Demokrasi Dalam Perspektif Kontemporer Di Indonesia*, 2025, p. 13
- Akbar, Tri Nugroho, and Patih Ahmad Rafie, 'Reformasi Birokrasi Dalam Kerangka Good Governance: Meningkatkan Efisiensi Dan Efektivitas Layanan Publik', *Jurnal Thengkyang*, 9.2 (2024), pp. 201–9
- Aljuridaa, Azhar, and Anirwan Anirwan, 'Tantangan Mitigasi Risiko Bencana Banjir Di Kota Makassar: Evaluasi Dan Rekomendasi Kebijakan Adaptif', *JIAP (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 13.1 (2025), pp. 15–30
- Amin, Fakhry, 'Hubungan Hukum Administrasi Negara Dan Hukum Pemerintahan Daerah', *Hukum Administrasi Negara*, 2023, p. 42
- Ansell, Chris, and Alison Gash, 'Collaborative Governance in Theory and Practice', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18.4 (2008), pp. 543–71
- Ansori, Lutfil, 'Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan', *Jurnal Yuridis*, 2.1 (2015), pp. 135–50
- Arifin, Firdaus, 'Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatur Urusan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi Asimetris', *Progresif: Jurnal Hukum*, 18.2 (2024), pp. 208–35
- Arvi, Mayfa Dwi, Ruth Masta Yemima Sibarani, Yul Ifda Tanjung, and Tariza Fairuz, 'Analisis Faktor Penyebab Bencana Banjir Di Kota-Kota Besar Indonesia: Studi Kasus Analisis Banjir Berbasis Literasi', *Indonesian Journal of Emerging Trends in Community Empowerment*, 3.1 (2025), pp. 1–8

- Atmojo, Tegar Wishnu, Titin Rohayatin, and Dadang Sufianto, 'Collaborative Governance Dalam Penanggulangan Banjir Sungai Ciliwung Di Jakarta Timur', *Jurnal Prinsip: Jurnal Mahasiswa Magister Ilmu Pemerintahan*, 1.2 (2025)
- Aulia, Syifa Roudhotul, Desti Shintia Putri, Amanda Kalila Azizah, and Putra Farhan Mulyadi, 'Pertanggungjawaban Pejabat Publik Dalam Keputusan Administratif Yang Merugikan Masyarakat: Antara Unsur Maladministrasi Dan Perdata', *Constituto: Journal of State and Political Law Research*, 4.1 (2025), pp. 54–67
- Efendi, Tifani, and Aldri Frinaldi, 'Inovasi Sebagai Pilar Reformasi Birokrasi: Kajian Peran Aparatur Sipil Negara (ASN) Dalam Organisasi Sektor Publik', *Future Academia: The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced*, 2.4 (2024), pp. 630–39
- Fatahillah, Fatahillah, Arnita Arnita, and Nurarafah Nurarafah, 'Legitimasi Hukum Terhadap Perlindungan Ekologi Dan Pembangunan Berkelanjutan Di Aceh', *Jurnal Syntax Imperatif: Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan*, 4.6 (2024), pp. 709–21
- Febrianti, Nina Anggei, Artika Sari Devi, Auliyah Sofwatul Arifah, Nadia Dwi Maulidina, Melati Regina Putri, Bunga Mahligai Arum, and others, 'Evaluasi Kebijakan Publik', *Consilium: Education and Counseling Journal*, 5.1 (2024), pp. 85–93
- Gash, Chris Ansell dan Alison, '2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice." *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, No. 4: 543–571.'
- Hastuti, Noor Tri, Jundiani Jundiani, Benyamin Tungga, and Joko Nur Sariono, 'Integrasi Analisis Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Untuk Mewujudkan Good Governance', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 13.3 (2024)
- Hermawan, Sapto, and Herman Herman, 'Kajian Terhadap Tindakan Administrasi Pada Kekuasaan Yudikatif Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 18.1 (2021), pp. 59–80
- Hidayati, Nuril, 'Kesenjangan Kebijakan Mitigasi Banjir Di Daerah', *Sospoli Institute Journal*, 3.5 (2025)
- Syuga Firda, Syifa Heryani, Bunga Mutiara NIJ, Nadya Permatasari, M Firman Firdaus, Dekha Sevtian, and others, 'Formulasi Kebijakan Publik: Konsep Dan Penelitian', *Menulis: Jurnal Penelitian Nusantara*, 1.6 (2025), pp. 50–55
- Jannah, Annisa Sephia, Najmi Fauziatus Salma, Atikah Salma, and Muhammad Viras Maulana, 'Tanggung Jawab Administratif Pemerintah Daerah Dalam

Pengawasan Izin Lingkungan’, *Constitutio: Journal of State and Political Law Research*, 4.1 (2025), pp. 99–115

Kennedy, Alexander, William Hartato Surya, Syilfia Regita Mustika, and Fransiscus Xaverius Wartoyo, ‘Sumber-Sumber Hukum Administrasi Negara Dalam Kerangka Good Governance Di Indonesia’, *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, 5.2 (2024), pp. 558–69

Khaliq, Khaliq, Asrifai Asrifai, and Syamsul Bahri, ‘Dinamika Collaborative Governance Dalam Penanganan Bencana Alam Gempa Bumi Dan Tsunami Donggala’, *Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik*, 2.2 (2025), pp. 444–65

Manshur, Abdullah, ‘Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Kebijakan Daerah’, *Jurnal Desentralisasi*, 10.2 (2012), pp. 163–77

Maulana, Arif, Ali Rahman, Nur Afti Aulia, Alqadri Nur, Muhammad Firmansyah, and Bambang Ady Gunawan, ‘Paradigma Penanggulangan Bencana: Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dan Mitigasi Berbasis Kearifan Lokal’, *Collegium Studiosum Journal*, 7.2 (2024), pp. 667–77

Muhammad, Kaharuddin, Sunny Ummul Firdaus, and Muhammad Hasrul La Aci, ‘Kebijakan Publik Dan Politik Hukum: Membangun Demokrasi Berkelanjutan Untuk Masyarakat’, *Sovereignty*, 2.4 (2023), pp. 354–68

Nalle, Victor Imanuel W, ‘Kedudukan Peraturan Kebijakan Dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan’, *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 10.1 (2016), pp. 1–16

Natalia, Angga, and Rani Juniarti, ‘Analisis Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Program WASH In HCF Kota Bandar Lampung’, *DEMOKRASI*, 5.1 (2025)

Nawawi, Juanda, ‘Membangun Kepercayaan Dalam Mewujudkan Good Governance’, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 1.3 (2012), pp. 19–29

Nelly, Samsiah, ‘Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik’, *Jurnal Sociopolitico*, 6.1 (2024), pp. 86–94

Nisa, Anis Khairun, and Zainal Hidayat, ‘Implementasi Program Kali Bersih Di Kota Semarang Dalam Menanggulagipencemaran Lingkungan’, *Journal of Public Policy and Management Review*, 5.3 (2016), pp. 248–62

Nuh, Muhammad Syarif, ‘Hakikat Pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan’, *Masalah-Masalah Hukum*, 41.1 (2012), pp. 50–58

Prianggoro, Jarot, Agus Subianto, Sri Umiyati, and Lunariana Lubis, ‘Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sungai Brantas Kota Surabaya Pada Dinas

Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Timur’, *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik Dan Kebijakan Sosial*, 5.2 (2021), pp. 181–94

Rismayani, Adelia, Laeli Nur Khanifah, Dhiya Fathiyyatul Aulia, and Revaldy Putra Razwa, ‘Menelisik Transparansi Dan Efektivitas Pengelolaan APBD 2025 Untuk Penanganan Banjir Di DKI Jakarta’, *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 4.1 (2025), pp. 793–813

Ritonga, Elfi Yanti, ‘Teori Agenda Setting Dalam Ilmu Komunikasi’, *Jurnal Simbolika Research and Learning In Communication Study*, 4.1 (2018), pp. 32–41

Seputra, Hawreyvian Rianda, and Suyatno Suyatno, ‘Kekuasaan Sebagai Dasar Legitimasi Hukum Dalam Pemikiran Filsafat Hukum’, *AL-MIKRAJ Jurnal Studi Islam Dan Humaniora (E-ISSN 2745-4584)*, 5.01 (2024), pp. 1206–17

Sulistyowati, Fadjarini, B Hari Saptaning Tyas, Condrodewi Puspitasari, and Widati Widati, ‘Collaborative Governance Untuk Daulat Sampah’, *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 50.2 (2024), pp. 132–43

Sururi, Ahmad, ‘Kebijakan Penghuni Kawasan Pemukiman Perkotaan: Antara Implementasi Dan Realitas’, *Social Science Research Journal*, 2.1 (2025), pp. 39–45

Zaetama, Muhammad Kurnia, ‘Peran Hukum Dalam Mewujudkan Keadilan Sosial Dan Hak Asasi Manusia’, *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik/ E-ISSN: 3031-8882*, 2.1 (2024), pp. 450–57

Rusdy, R M Iman Rifai, and Suci Flambonita, ‘Penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) Di Pemerintah Daerah Untuk Mewujudkan Good Governance’, *Lex Lata*, (2023) 218-239

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun. 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4723

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4725

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 120, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5059

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 42 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4725

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2021 Tentang, Rencana Tata Ruang Wilayah. Tahun 2021-2041

Peraturan Daerah (Perda) Kota Bandar Lampung Nomor 17 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 07 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandar Lampung.

Peraturan Wali Kota Bandar Lampung. Nomor 69 Tahun 2021. Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung

### **Internet**

Lampung, Pemerintah Kota Bandar, 'GEBER MAS CEBAN ( Gerakan Bersama Masyarakat Cegah Banjir )', *Tuxedovation*, 2025  
[https://tuxedovation.inovasi.bsikdn.kemendagri.go.id/detail\\_inovasi/140180#](https://tuxedovation.inovasi.bsikdn.kemendagri.go.id/detail_inovasi/140180#)

Saputra, Tommy, '11.223 Warga Bandar Lampung Jadi "Korban" Banjir', *Detik.Com*, 2025 <<https://www.detik.com/sumbagsel/berita/d-7739939/11-223-warga-bandar-lampung-jadi-korban-banjir>> [accessed 15 October 2025]

Tri Purna Jaya, Farid Assifa, 'Banjir Bandar Lampung, Walhi Sebut 70 Persen Drainase Kota Tersumbat', *Kompas.Com*, 2025  
<<https://regional.kompas.com/read/2025/04/22/135801978/banjir-bandar-lampung-walhi-sebut-70-persen-drainase-kota-tersumbat#:~:text=Banjir bandang melanda Bandar Lampung%2C Irfan Tri,tata kelola drainase buruk jadi penyebab utama.>>