

SKRIPSI



**POLITEKNIK
STIA LAN**
J A K A R T A

***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM PENANGGULANGAN BENCANA KEBAKARAN STUDI PADA TAHAP PRA BENCANA DI KOTA ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN**

Disusun Oleh:

Nama : Naurah Syahirah Aurelia

NPM : 2210011011

Jurusan : Administrasi Publik

Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2026



***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM
PENANGGULANGAN BENCANA KEBAKARAN
STUDI PADA TAHAP PRA BENCANA DI KOTA
ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN**

**Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh gelar Sarjana
Terapan**

Oleh

NAMA : NAURAH SYAHIRAH AURELIA

NPM : 2210011011

JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK

PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA

SKRIPSI

**PROGRAM SARJANA TERAPAN
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

JAKARTA, 2026

LEMBAR PERSETUJUAN

SKRIPSI

NAMA : NAURAH SYAHIRAH AURELIA
NPM : 2210011011
JURUSAN : ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA
JUDUL : *COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM
PENANGGULANGAN BENCANA KEBAKARAN:
STUDI PADA TAHAP PRA BENCANA DI KOTA
ADMINISTRASI JAKARTA SELATAN

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pada 17 Juni 2026

Pembimbing

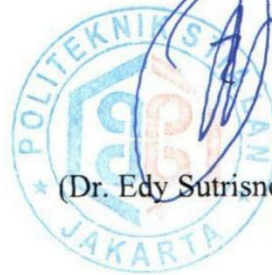


Nila Kurniawati, S.A.P., M.A.P.

LEMBAR PENGESAHAN

Diperiksa dan disahkan oleh Tim Penguji Ujian Tugas Akhir Sarjana Terapan
Politeknik STIA LAN Jakarta pada 25 JUNI 2026

Ketua merangkap Anggota



(Dr. Edy Sutrisno, S.E., M.Si.)

Sekretaris merangkap Anggota

A blue ink signature consisting of several fluid, connected strokes.

(Dr. Alih Aji Nugroho, S.A.P., M.P.A.)

Anggota

A blue ink signature that appears to be 'Nila Kurniawati' written in a stylized cursive script.

(Nila Kurniawati, S.A.P., M.A.P.)

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Naurah Syahirah Aurelia
NPM : 2210011011
Jurusan : Administrasi Publik
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat dengan judul "*Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Bencana Kebakaran: Studi Pada Tahap Pra Bencana di Kota Administrasi Jakarta Selatan" merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila di kemudian hari penulisan Tugas Akhir ini merupakan **hasil plagiat atau penjiplakan** terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia **menerima sanksi** berdasarkan peraturan Politeknik STIA LAN Jakarta dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak ada paksaan.

Jakarta, 18 Juni 2026

Peneliti,



Naurah Syahirah Aurelia

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala Rahmat dan karunia-Nya sehingga mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “*Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Bencana Kebakaran: Studi Pada Tahap Pra Bencana di Kota Administrasi Jakarta Selatan” dengan baik.

Dalam proses penyusunan dan menyelesaikan skripsi ini, peneliti banyak mendapatkan bimbingan, bantuan, motivasi, dan dukungan dari berbagai pihak. Dengan rasa hormat, peneliti ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT, karena dengan Rahmat dan karunia-Nya yang senantiasa dilimpahkan kepada peneliti, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik;
2. Orang Tua dan Keluarga tercinta yang senantiasa memberikan doa, kasih sayang, dan dukungan kepada peneliti;
3. Prof. Dr. R. Luki Karunia, S.E., Ak., MA., CA., CACP. selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta;
4. Ibu Rindri Andewi Gati, S.A.P., M.KP. selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan Negara;
5. Ibu Nila Kurniawati, S.A.P., M.A.P. selaku Dosen Pembimbing peneliti di Politeknik STIA LAN Jakarta yang senantiasa berkomunikasi dalam memberikan arahan, bimbingan, dukungan, dan doa selama penyusunan skripsi;
6. Bapak Dr. Edy Sutrisno, S.E., M.Si. dan Bapak Dr. Alih Aji Nugroho, S.A.P., M.P.A. selaku Dosen Penguji skripsi tugas akhir yang telah memberikan apresiasi serta masukan agar hasil penelitian skripsi saya menjadi lebih baik;
7. Ibu Risky Yustiani Posumah, S.Sos., M.P.A. selaku Dosen Pembimbing Akademik;
8. Seluruh dosen dan tenaga kependidikan Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah berdedikasi memberikan ilmu dan dukungan selama masa perkuliahan;
9. Bapak Ronald dan Bapak Usep selaku Pegawai Seksi Pencegahan Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Gulkarmat) Kota Administrasi

Jakarta Selatan yang senantiasa membantu memberikan informasi dan berkoordinasi kepada peneliti terkait data dan informasi yang dibutuhkan selama pelaksanaan penelitian;

10. Keluarga besar Subanppeda Kota Administrasi Jakarta Selatan yang turut berperan dalam menjembatani peneliti untuk berkomunikasi dengan pihak Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan;
11. Seluruh narasumber yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan informasi dan data yang dibutuhkan sehingga penelitian ini dapat terlaksana dengan baik;
12. Primaresti dan Jhon Putra selaku sahabat peneliti yang selalu bisa meluangkan waktu dan kebersamai peneliti untuk mengerjakan skripsi bersama, berdiskusi, serta saling memberikan dukungan satu sama lain selama proses penyusunan skripsi;
13. Sahabat peneliti lainnya, Edelweis, Adel, Fadia, Ine, Varsya, Danan, Ayu, Rebecca, dan Rafa yang senantiasa menemani serta memberikan dukungan kepada peneliti dari masa perkuliahan hingga saat ini;
14. Teman-teman Program Studi Administrasi Pembangunan Negara dan Angkatan 2022 Politeknik STIA LAN Jakarta yang telah menjadi bagian dari perjalanan perkuliahan ini;
15. Cortis, *boy group* asal Korea Selatan yang telah debut tahun 2025 dan hingga saat ini telah menemani hari-hari peneliti melalui karya, musik, dan konten yang menghibur sehingga menjadi salah satu sumber semangat peneliti dalam menulis skripsi;
16. Terakhir, peneliti turut menyampaikan terima kasih kepada diri sendiri yang tetap sehat di tengah perjuangan dan usaha yang penuh kesungguhan hingga penelitian ini diselesaikan dengan sebaik-baiknya.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran sangat diperlukan untuk menyempurnakan penulisan skripsi ini. Besar harapan peneliti agar skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi yang positif bagi pembaca. Akhir kata, peneliti mengucapkan terima kasih atas perhatian dan kerja sama dari semua pihak.

Jakarta, 17 Juni 2026

Peneliti



Naurah Syahirah Aurelia

NPM. 2210011011

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

ABSTRAK

Kebakaran perkotaan merupakan persoalan tata kelola yang menuntut penanganan sejak tahap pra bencana. Kota Administrasi Jakarta Selatan tercatat sebagai wilayah dengan frekuensi kebakaran tertinggi di Provinsi DKI Jakarta selama lima tahun terakhir, dengan faktor kelistrikan sebagai penyebab dominan (69,97%) dan objek terdampak terbesar berupa instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, serta bangunan umum dan perdagangan pada tahun 2025. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran, memetakan aktor yang terlibat, serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara semiterstruktur, observasi partisipatif, dan studi dokumentasi, lalu hasil wawancara dianalisis dengan teknik analisis tematik Braun dan Clarke (2006) berbantuan NVivo 12, serta diuji melalui triangulasi teknik dan sumber. Analisis menggunakan perspektif *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008) dan *power-interest grid* Ackermann dan Eden (2011). Hasil penelitian menunjukkan proses *collaborative governance* telah membentuk siklus yang relatif positif melalui dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen, pemahaman bersama, hingga hasil capaian berupa meningkatnya kesadaran masyarakat dan lahirnya program GEMPAR, namun belum optimal. Pemetaan aktor menunjukkan kolaborasi masih bertumpu pada aktor pemerintah, sementara PLN dan masyarakat umum belum berada pada posisi keterlibatan ideal. Kolaborasi menghadapi empat kendala utama, yaitu rendahnya partisipasi dan kesadaran masyarakat, keterbatasan sumber daya, keterbatasan sarana dan prasarana, serta ego sektoral antaraktor.

Kata Kunci: Pra Bencana; Bencana Kebakaran; *Collaborative Governance*; Pemetaan Aktor

ABSTRACT

Urban fire is a governance problem that demands intervention from the pre-disaster stage. Over the past five years, the Administrative City of South Jakarta has recorded the highest fire frequency in the Province of DKI Jakarta, with electrical factors as the dominant cause (69.97%) and the most affected objects in 2025 being outdoor electrical installations, residential buildings, and public and commercial buildings. This study aims to describe and analyze the collaborative governance process at the pre-disaster stage of fire, to map the actors involved, and to identify the obstacles encountered. The research employs a qualitative method with a descriptive and case study approach. Data were collected through semi-structured interviews, participatory observation, and documentation study; the interview results were analyzed using the thematic analysis technique of Braun and Clarke (2006) with the assistance of NVivo 12, and tested through technique and source triangulation. The analysis draws on the collaborative governance perspective of Ansell and Gash (2008) and the power-interest grid of Ackermann and Eden (2011). The findings show that the collaborative governance process has formed a relatively positive cycle through face-to-face dialogue, trust-building, commitment, and shared understanding, leading to outcomes such as increased public awareness and the establishment of the GEMPAR program, although it remains suboptimal. Actor mapping reveals that collaboration still relies on governmental actors, while PLN and the general public have not reached an ideal position of engagement. The collaboration faces four main obstacles: low public participation and awareness, resource limitations, limited facilities and infrastructure, and sectoral egoism among actors.

Keywords: *Pre-Disaster; Fire Disasters; Collaborative Governance; Stakeholder Mapping*

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR PERSETUJUAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN NASKAH TUGAS AKHIR.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN.....	1
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Tinjauan Kebijakan dan Tinjauan Teori	13
B. Konsep Kunci.....	44
C. Kerangka Berpikir.....	48
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	49
A. Metode Penelitian.....	49
B. Teknik Pengumpulan Data.....	50
C. Instrumen Penelitian.....	55
D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data.....	56
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	61

A. Penyajian Data	61
B. Pembahasan.....	108
C. Sintesis Pemecahan Masalah	141
BAB V PENUTUP.....	145
A. Kesimpulan	145
B. Saran.....	147
DAFTAR PUSTAKA.....	149
LAMPIRAN.....	156

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Prioritas Penanganan Risiko Bencana di Provinsi DKI Jakarta.....	3
Tabel 1. 2 Jumlah Tren Kasus Kejadian Kebakaran Provinsi DKI Jakarta dalam Lima Tahun Terakhir	3
Tabel 1. 3 Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta ..	5
Tabel 2. 1 Perbandingan Kerangka Kerja Model <i>Collaborative</i>	37
Tabel 3. 1 Daftar Informan Kunci.....	53
Tabel 4. 1 Profil Wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan	61
Tabel 4. 2 Objek Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan	62
Tabel 4. 3 Sebab Kejadian Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta ...	63
Tabel 4. 4 Data Anggota REDKAR Wilayah Jakarta Selatan Tahun 2025	89
Tabel 4. 5 Klasifikasi Stakeholder dalam Tahap Pra Bencana Kebakaran Kota Adm. Jakarta Selatan.....	128

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 Persentase Objek Bencana Kebakaran Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025.....	4
Gambar 2. 1 Model <i>Collaborative Governance</i> oleh Ansell & Gash (2008)	28
Gambar 2. 2 Model <i>Collaborative Governance</i> oleh Emerson et al., (2012)	32
Gambar 2. 3 Model <i>Collaborative Governance</i> oleh Ratner (2012)	35
Gambar 2. 4 Kerangka <i>Stakeholder Mapping</i> oleh Ackermann dan Eden (2011)	39
Gambar 2. 5 Kerangka <i>Stakeholder Mapping</i> oleh Mitchell et al., (1997).....	40
Gambar 2. 6 Kerangka Berpikir	48
Gambar 3. 1 Tahapan Analisis Data Kualitatif.....	57
Gambar 4. 1 Struktur Organisasi Sudin Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan.....	66
Gambar 4. 2 Layanan Pemeriksaan dan Pengujian Sistem Proteksi Kebakaran Gedung.....	74
Gambar 4. 3 Aktor dalam Kegiatan Sosialisasi Pencegahan dan Simulasi Penanggulangan Kebakaran	77
Gambar 4. 4 Kegiatan Sosialisasi Pencegahan dan Simulasi Penanggulangan Kebakaran Kepada Masyarakat.....	78
Gambar 4. 5 Analisis Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam Tahap Pra Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.....	123
Gambar 4. 6 Pemetaan <i>Stakeholder</i> Tahap Pra Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.....	127

BAB I

PERMASALAHAN PENELITIAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Kebakaran merupakan salah satu bencana yang menimbulkan kerugian jiwa maupun materiil dan kerap terjadi di wilayah perkotaan. Karakteristik kebakaran perkotaan sebagian besar bersumber dari faktor non-alam, yakni aktivitas manusia, seperti korsleting listrik, ledakan gas, kelalaian dalam penggunaan api, dan pembakaran sampah. Pinkerton (2019) menyatakan “data statistik global mengkonfirmasi bencana kebakaran perkotaan termasuk masalah yang konsisten. Risiko kebakaran perkotaan meningkat di negara-negara berkembang, sebagian disebabkan oleh masalah yang diakibatkan oleh tingginya populasi perkotaan, peningkatan pembangunan, dan kurangnya penegakan peraturan keselamatan”. Tingginya kepadatan penduduk dan bangunan membuat api mudah merambat ke lingkungan sekitar sehingga membuat potensi kerugian menjadi semakin besar.

Dalam konteks negara berkembang, risiko kebakaran perkotaan menjadi semakin kompleks. Negara berkembang pada dasarnya dipahami sebagai negara yang masih menghadapi keterbatasan dalam aspek ekonomi, pendidikan, infrastruktur, kesehatan, serta kualitas pembangunan manusia (Lianovanda, 2026). Keterbatasan tersebut turut mempengaruhi kemampuan negara dalam menyediakan sistem perlindungan dan pelayanan publik yang memadai, termasuk dalam bidang pencegahan dan penanggulangan bencana. Zhang (2023), menjelaskan “perbedaan tingkat pembangunan antarnegara turut menentukan kualitas regulasi dan manajemen kebakaran yang dimiliki. Negara berkembang cenderung menghadapi tantangan yang lebih besar karena masih terdapat kawasan permukiman yang dibangun secara tidak terencana, keterbatasan sumber daya pemadam kebakaran, rendahnya pendidikan dan pelatihan keselamatan kebakaran, serta belum optimalnya penerapan regulasi

keselamatan bangunan. Kondisi tersebut menyebabkan risiko kebakaran menjadi lebih tinggi dan penanganannya lebih sulit, terutama pada kawasan permukiman padat dan informal yang memiliki tata ruang tidak teratur, akses listrik terbatas atau tidak aman, penggunaan material bangunan yang mudah terbakar, serta akses pemadaman yang terbatas”. Sejalan dengan hal tersebut, fenomena kebakaran perkotaan di negara berkembang dapat dilihat pada kasus Kota Cape Town, Afrika Selatan, yang mencatat sekitar 500 kematian dan 15.000 kasus rawat inap akibat kebakaran setiap tahun dan sebagian besar berasal dari permukiman informal padat penduduk dengan akses armada pemadam yang terbatas (Walls et al., 2017). Kasus tersebut menegaskan bahwa kebakaran perkotaan bukanlah peristiwa yang terjadi dengan sendirinya, melainkan persoalan tata kelola yang menuntut penanganan sejak sebelum bencana terjadi.

Fenomena serupa juga terjadi di Indonesia sebagai negara berkembang, khususnya pada wilayah metropolitan berpenduduk padat. Provinsi DKI Jakarta merupakan salah satu wilayah dengan kepadatan penduduk cukup tinggi, yakni 10.684.900 jiwa pada luas wilayah yang relatif kecil dibanding provinsi lain (BPS dalam Luthfia, 2025). Bahkan disebut sebagai kawasan metropolitan berpenduduk terbesar di dunia berdampingan dengan Tokyo dan Dhaka (Laporan World Urbanization Prospects PBB dalam Susanto, 2025). Sejalan dengan hal tersebut, Harera (2018) menyatakan “penduduk yang semakin padat, pembangunan berbagai gedung kawasan bisnis, permukiman perumahan dan sektor industri yang semakin berkembang menimbulkan kerawanan akan bencana”. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan penduduk, pembangunan kawasan bisnis, permukiman, serta sektor industri dapat meningkatkan kerentanan wilayah perkotaan terhadap bencana. Apabila bencana kebakaran telah terjadi maka memerlukan penanganan secara khusus yang terkoordinasi dan responsif mengingat karakteristik objek yang terbakar bervariasi.

Tabel 1. 1 Prioritas Penanganan Risiko Bencana di Provinsi DKI Jakarta

Prioritas Penanganan		Kelas Risiko Bencana		
		Rendah	Sedang	Tinggi
Kecenderungan Kejadian Bencana	Menurun		• Kegagalan Teknologi • Kekeringan	
	Tetap	• Tsunami	• Gelombang Ekstrem dan Abrasi • Epidemi dan Wabah Penyakit	
	Meningkat	• Likuefaksi • Cuaca Ekstrem	• Banjir • COVID-19* • Kebakaran Wilayah Perkotaan • Gempa Bumi	

Sumber: Kajian Risiko Bencana (KRB) DKI Jakarta 2022-2026, (2024)

Tingginya kerawanan tersebut, tercermin dalam dokumen perencanaan daerah. Rencana Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2023–2027 yang menempatkan kebakaran pada kelas risiko sedang dengan kecenderungan kejadian meningkat, sejajar dengan banjir dan gempa bumi. Data Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Gulkarmat) Provinsi DKI Jakarta tahun 2026 mencatat terjadi 1.656 bencana kebakaran sepanjang 2025, dengan penyebab tertinggi berupa masalah kelistrikan sebesar 61,41% (1.017 kejadian) akibat instalasi listrik yang tidak sesuai ketentuan.

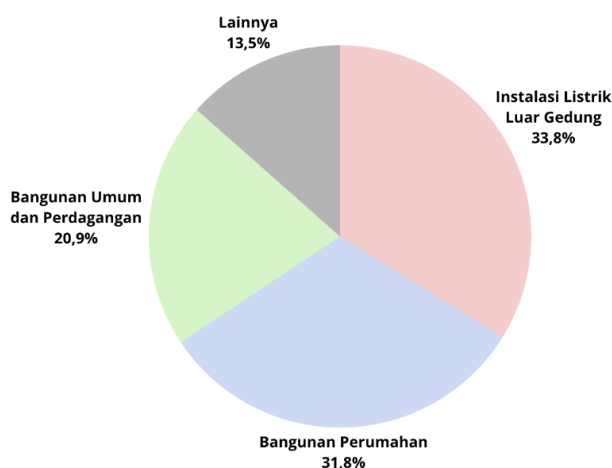
Tabel 1. 2 Jumlah Tren Kasus Kejadian Kebakaran Provinsi DKI Jakarta dalam Lima Tahun Terakhir

Kota/Kabupaten	Tahun					Jumlah
	2021	2022	2023	2024	2025	
Jakarta Selatan	446	492	573	516	393	2.420
Jakarta Timur	331	349	594	443	358	2.075
Jakarta Barat	322	382	484	482	456	2.126
Jakarta Utara & Kepulauan Seribu	226	242	379	279	232	1.358

Jakarta Pusat	210	226	256	249	217	1.158
DKI Jakarta	1535	1961	2286	1969	1656	9.137

Sumber: Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta, diolah peneliti (2026)

Kota Administrasi Jakarta Selatan merupakan salah satu dari enam wilayah kota/kabupaten administrasi di Provinsi DKI Jakarta. Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.2, dalam periode lima tahun terakhir wilayah tersebut memiliki jumlah tren kasus bencana kebakaran tertinggi dengan jumlah (2.420 kejadian) dibandingkan wilayah lain. Berdasarkan data terakhir Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan sepanjang tahun 2025, objek yang mendominasi bencana kebakaran di wilayah tersebut adalah instalasi listrik luar gedung sebesar 33,8% (133 kejadian), bangunan perumahan sebesar 31,81% (125 kejadian) dan bangunan umum serta perdagangan sebesar 20,87% (82 kejadian).



Gambar 1. 1 Persentase Objek Bencana Kebakaran Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025

Sumber: Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, (2025)

Sejalan dengan tingginya kasus kebakaran, Kota Administrasi Jakarta Selatan juga merupakan wilayah dengan jumlah penduduk yang tinggi. Pada tahun 2025 tercatat populasi penduduk mencapai 2.219.225 jiwa. Meskipun

jumlah tersebut mengalami penurunan dibandingkan tahun sebelumnya, kepadatan penduduk di Kota Administrasi Jakarta Selatan secara konsisten termasuk dalam tiga besar wilayah dengan jumlah penduduk tertinggi setiap tahunnya, sebagaimana ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 1. 3 Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta

Kabupaten/Kota	Populasi Penduduk		
	2020	2024	2025
Jakarta Timur	3.037.139	3.086.010	3.085.058
Jakarta Barat	2.434.511	2.479.571	2.487.199
Jakarta Selatan	2.226.812	2.230.653	2.219.225
Jakarta Utara	1.778.981	1.815.606	1.819.009
Jakarta Pusat	1.056.896	1.044.297	1.038.396
Kepulauan Seribu	27.749	28.809	29.088
DKI Jakarta	10.562.088	10.684.946	10.677.975

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), (2025)

Menghadapi kompleksitas risiko bencana kebakaran perkotaan tersebut, penanganan bencana tidak dapat hanya bertumpu pada tahap tanggap darurat, melainkan harus dimulai jauh sebelum bencana terjadi, yaitu pada tahap pra bencana. Secara konseptual, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana memahami siklus manajemen bencana yang mencakup tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana. Kerangka global *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030* (UNDRR, 2015) menekankan “empat prioritas aksi untuk mencegah risiko bencana baru dan mengurangi risiko bencana, yakni memahami risiko bencana, memperkuat tata kelola risiko bencana, berinvestasi dalam pengurangan risiko bencana untuk ketahanan, serta meningkatkan kesiapsiagaan bencana untuk respons yang efektif”. Kerangka prioritas tersebut menegaskan bahwa penanggulangan bencana tidak hanya dilakukan melalui penanganan setelah

bencana terjadi, tetapi juga harus diarahkan pada upaya pencegahan, mitigasi, dan pengurangan risiko sejak tahap pra bencana.

Tahap pra bencana dalam konteks nasional, tertera di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang menyebutkan “tahap pra bencana mencakup kegiatan pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan yang bertujuan mengurangi risiko serta meminimalkan dampak bencana”. Secara lebih spesifik pada konteks kebakaran perkotaan, tindakan pada tahap pra bencana ini dapat dipahami melalui kerangka *Urban Fire Risk Reduction* (UFRR), yaitu: (1) pencegahan atau pengurangan bahaya serta tindakan penghindaran; (2) langkah-langkah mitigasi atau pengurangan kerentanan; (3) kesiapan untuk mengambil tindakan respons; dan (4) kesiapan untuk langkah-langkah pemulihan (Phyo Wai et al., 2025, p.5). Tahap pra bencana ini menjadi krusial dikarenakan upaya pencegahan dan kesiapsiagaan secara umum jauh lebih efektif dan efisien dibandingkan penanganan setelah bencana terjadi.

Kendati demikian, penyelenggaraan tahap pra bencana kebakaran di Provinsi DKI Jakarta masih terkendala keterbatasan sumber daya. RENSTRA Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta Tahun 2025–2029 mencatat sekitar 2.374 personel berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan 1.707 personel Non-PNS pada tahun 2025. Hal ini jauh dari tolok ukur ideal sebanyak 11.200 personel menurut Kementerian Dalam Negeri serta Kementerian PAN-RB (Rahmat, 2025). Keterbatasan serupa terlihat di Kota Administrasi Jakarta Selatan sebagai wilayah dengan frekuensi kejadian kebakaran tertinggi, yang hanya memiliki 438 personel PNS dan sekitar 560 personel Non-PNS. Kondisi ini menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan internal dalam penyelenggaraan pra bencana kebakaran masih menghadapi tantangan yang signifikan.

Ketika kapasitas satu aktor tidak memadai untuk menyelesaikan persoalan publik yang kompleks, penyatuan sumber daya, kewenangan, dan tanggung

jawab lintas aktor menjadi relevan. McNaught (2024) menekankan bahwa “persoalan bencana dan perubahan iklim memiliki kompleksitas tinggi sehingga membutuhkan tata kelola yang lebih kolaboratif”. Sejalan dengan hal tersebut, Nugroho dkk. (2025) menjelaskan bahwa “pendekatan tata kelola kolaboratif menjadi penting dalam menangani berbagai persoalan karena mampu memadukan beragam sumber daya, sistem pengetahuan, serta kapasitas pelaksanaan yang tersebar di berbagai tingkatan pemerintah, sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas”. Kemudian, ditegaskan juga didalam Undang Undang Nomor 24 Tahun 2007 bahwa “penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab bersama, dengan pemerintah sebagai penanggung jawab utama, sementara masyarakat dan lembaga usaha berkewajiban turut serta”. Dengan demikian, seluruh pemangku kepentingan, pemerintah, masyarakat, media, akademisi, dan dunia usaha memerlukan kolaborasi dan koordinasi yang menyeluruh dalam penanggulangan bencana khususnya pra bencana kebakaran.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta melalui Dinas Gulkarmat sebenarnya telah menjalankan berbagai bentuk kolaborasi dalam mitigasi kebakaran perkotaan. Taufiqurokhman dkk. (2024) mencatat "pelibatan organisasi perangkat daerah, perusahaan swasta, perguruan tinggi, dan masyarakat melalui pembentukan satuan tugas kelurahan, pelaksanaan sosialisasi dan pelatihan, kerja sama dengan akademisi, serta penerapan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) pada sektor usaha. Namun, kolaborasi tersebut belum sepenuhnya optimal karena masih bersifat *top-down* dan parsial: proses perencanaan, sosialisasi, inspeksi, pengawasan, hingga evaluasi program masih bertumpu pada Dinas Gulkarmat sebagai aktor utama, sementara masyarakat dan aktor non-pemerintah lebih banyak ditempatkan sebagai sasaran program”. Kondisi ini menunjukkan bahwa keterlibatan multipihak dalam tahap pra bencana belum sepenuhnya berjalan secara setara dan menyeluruh, khususnya dalam proses identifikasi risiko, perumusan kebutuhan program, pengambilan keputusan, serta evaluasi kebijakan pra bencana kebakaran. Isu ini juga dimuat dalam Rencana Kerja

Pemerintah Daerah (RKPD) Tahun 2026 dan rancangan akhir Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2025–2029.

Kolaborasi dan koordinasi antar pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam menghadapi permasalahan publik termasuk bencana disebut juga sebagai *collaborative governance*. *Collaborative governance* berasal dari gabungan antara *collaborative* dan *governance*. Secara epistemologi, kata *collaborative / co-labour* merupakan bahasa inggris dari kata “kolaborasi”. Secara filosofis kolaborasi adalah upaya yang dilakukan berbagai pihak menjadi satu kesatuan dalam mencapai tujuan yang sama. Menurut Grey (Efendi, 2023, p.3), kolaborasi adalah bentuk kesadaran dari berbagai pihak yang mempunyai keterbatasan dalam melihat suatu isu permasalahan dan kemudian mencoba untuk mengeksplorasi keterbatasan tersebut untuk mencari solusi. Lebih lanjut, *governance* diartikan menjadi sebuah mekanisme atau praktek dan/atau tata cara penyelenggaraan pemerintahan dalam mengatur sumber daya serta pemecahan masalah publik. Dikatakan oleh Olson (Efendi, 2023, p.3), ciri khas dari *governance* adalah adanya proses distribusi yang melibatkan banyak pemangku kepentingan dari berbagai sektor dan juga tingkat pemerintahan.

Kemudian, Ansel dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai:

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

Diartikan *collaborative governance* menjadi model yang mengendalikan berbagai pemangku kepentingan dalam proses pengambilan keputusan didasarkan pada keputusan bersama. Dengan demikian, penting untuk memegang komitmen bersama dalam mencapai tujuan yang sama. Sehingga dalam kerangka konseptual, *collaborative governance* menjadi pendekatan yang diakui sebagai solusi dalam mengatasi kompleksitas tantangan dalam tata kelola pemerintahan yang mengedepankan prinsip kerja sama (Islamy, 2018).

Urgensi penerapan *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran juga didukung sejumlah penelitian terdahulu. Dermawan (2025) telah melakukan penelitian dengan menganalisis penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran pada wilayah padat penduduk di Kota Magelang Provinsi Jawa Tengah melalui perspektif *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash. Didapatkan hasil dari penelitian tersebut bahwa pelaksanaan *collaborative governance* telah berlangsung, namun belum optimal. Hal ini diakibatkan adanya hambatan berupa kurangnya koordinasi antar pemangku kepentingan, minimnya anggaran, dan rendahnya partisipasi masyarakat. Dengan demikian, pelaksanaan *collaborative governance* masih diperlukan peningkatan koordinasi, pelatihan SDM, dan dukungan anggaran yang mumpuni serta penyediaan sarana prasarana dalam mendukung efektivitas kolaborasi antar sektor.

Penelitian lainnya juga dilakukan oleh Nugraheni et al., (2025) berkaitan dengan kolaborasi multipihak dalam mitigasi bencana di wilayah Provinsi Jawa Barat berdasarkan perspektif pentahelix. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi mitigasi bencana di Provinsi Jawa Barat saat ini sudah berjalan, namun belum sepenuhnya optimal dan terintegrasi. Hal ini ditandai dengan lemahnya koordinasi lintas aktor, keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia, tumpang tindih kewenangan, serta belum maksimalnya pemanfaatan hasil riset dan teknologi dalam kebijakan mitigasi. Akibatnya penanggulangan bencana masih dominan bersifat reaktif dibandingkan preventif, sehingga diperlukan penguatan kolaborasi multipihak yang lebih terstruktur.

Selanjutnya, penelitian juga dilakukan oleh Subiyakto et al., (2025) dengan judul penelitian “*Collaborative Governance in Natural Disaster Mitigation in Karimun District, Kepulauan Riau Province, Indonesia*”. Penelitian ini menggunakan kerangka teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008) sebagai dasar konseptual utama, dan diperkaya dengan

framework collaborative governance dari Ratner (2012). Kajian ini menyoroti pentingnya rasa saling percaya, tujuan bersama, dan komunikasi yang jelas dalam mencapai kolaborasi yang sukses. Adapun 3 aspek dalam penelitian meliputi: (1) peran koordinasi pemangku kepentingan dalam menyelaraskan upaya mitigasi; (2) pentingnya partisipasi masyarakat dalam mendorong kesiapsiagaan bencana; dan (3) pengaruh kebijakan lokal dalam membentuk kerangka tata kelola yang efektif. Namun, hasil membuktikan bahwa tantangan seperti keterbatasan sumber daya dan tumpang tindih wewenang tetap ada sehingga perlu melakukan penyempurnaan kebijakan lebih lanjut.

Ketiga penelitian tersebut telah menunjukkan bahwa keberlangsungan proses *collaborative governance* dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran belum berjalan secara optimal, khususnya pada tahap pra bencana. Mekanisme koordinasi antar pemangku kepentingan, pembagian peran, serta konsistensi pelaksanaan kolaborasi masih belum terimplementasi secara efektif. Selain itu, pelibatan masyarakat sebagai aktor penting dalam mitigasi kebakaran juga belum didukung oleh kapasitas kesiapsiagaan yang memadai, keterbatasan anggaran pemberdayaan, serta belum optimalnya penyediaan sarana dan prasarana pendukung.

Berdasarkan uraian tersebut, penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra bencana masih menghadapi berbagai tantangan dalam aspek kolaborasi dan kesiapsiagaan antarpemangku kepentingan. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana penanggulangan kebakaran, khususnya upaya pencegahan pada objek instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, serta bangunan umum dan perdagangan. Adapun dengan lokus Kota Administrasi Jakarta Selatan sebagai wilayah dengan frekuensi kebakaran tertinggi di Provinsi DKI Jakarta selama periode lima tahun terakhir. Analisis menggunakan perspektif *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008) yang mencakup *starting conditions*, *facilitative leadership*, *institutional design*, dan *collaborative*

process, untuk menelaah pelaksanaan tahap pra bencana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dirumuskan masalah dalam penelitian ini yakni:

1. Bagaimana proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam pelaksanaan penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan?
2. Bagaimana pemetaan aktor (*stakeholder mapping*) pada tahap pra bencana dalam pelaksanaan penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan?
3. Apa saja kendala yang dihadapi pada tahap pra bencana dalam pelaksanaan penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan berdasarkan dimensi proses *collaborative governance*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.
2. Menganalisis aktor-aktor yang terlibat pada tahap pra bencana dalam pelaksanaan penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.
3. Mendeskripsikan dan menganalisis kendala apa saja yang dihadapi pada tahap pra bencana dalam pelaksanaan penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan berdasarkan dimensi proses *collaborative governance*.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara Teoritis

Sebagai bahan pembelajaran yang mampu memberikan wawasan dan pemahaman mendalam di bidang administrasi publik khususnya terkait dengan proses *collaborative governance*.

2. Manfaat secara Praktis

- a. Bagi Instansi: Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi penyelenggaraan tata kelola sektor publik serta sebagai bahan evaluasi untuk memperkuat proses kolaboratif antar *stakeholder* pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.
- b. Bagi Peneliti: Penelitian ini memberikan pengalaman kepada penulis dalam berpikir secara analitis dan dinamis, kemudian sebagai bukti kemampuan penulis dalam mengimplementasikan ilmu bidang tata kelola sektor publik.

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Kebijakan dan Tinjauan Teori

1. Tinjauan Kebijakan

Secara eksplisit, mandat terkait hakikat dan tujuan penanggulangan bencana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ...”.

Berdasarkan tujuan pembentukan Pemerintah Indonesia tersebut sebagai upaya dalam memberikan perlindungan bagi seluruh rakyat dan wilayah dari ancaman termasuk terjadinya bencana. Bunyi alinea tersebut dijadikan landasan konstitusional bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dapat dimulai dari penyusunan kebijakan, program, dan strategi mitigasi terhadap bencana.

Adapun peninjauan lebih lanjut terkait kebijakan yang akan menjadi landasan dalam memahami topik penelitian yang tengah dikaji, yakni:

a. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Peraturan ini merupakan kerangka hukum utama di Indonesia yang mengatur terkait hak pemberian perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana serta penyelenggaraan penanggulangan bencana secara terencana, terkoordinasi, terpadu, dan menyeluruh. Penyelenggaraan penanggulangan bencana diartikan sebagai rangkaian upaya meliputi pengesahan kebijakan pembangunan yang berisiko mendatangkan bencana, pencegahan bencana, tanggap darurat bencana, dan tahap rehabilitasi pasca-bencana. Definisi tersebut menyimpulkan tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan pada tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.

1) Tahap Pra Bencana

Tahap ini dilakukan dalam upaya mengurangi atau meminimalisir dampak yang ditimbulkan apabila terjadinya bencana. Tahap pra bencana menggambarkan segala upaya yang dilakukan dalam situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat adanya potensi terjadinya bencana. Pada umumnya kegiatan pada tahap ini difokuskan pada penguatan kapasitas sumber daya manusia dengan pelatihan sebagai bentuk kesiapsiagaan, peringatan dini, dan mitigasi bencana.

2) Saat Tanggap Darurat

Tindakan tanggap darurat dilakukan segera pada saat terjadinya bencana. Tindakan ini merupakan bentuk respon cepat dan tepat terhadap bencana yang dapat mengancam keselamatan jiwa, kerusakan lingkungan, dan terganggunya fungsi sosial ekonomi masyarakat. Adapun tindakan yang dilakukan untuk menangani dampak ancaman tersebut, yakni meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan kelompok rentan, serta pemulihan prasarana dan sarana.

3) Pasca Bencana

Selepas terjadinya bencana kegiatan difokuskan pada upaya rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi merupakan pemulihan jangka pendek sebagai penghidupan kembali berbagai pelayanan dasar agar aktivitas masyarakat dapat kembali berjalan meskipun dalam kondisi belum sepenuhnya optimal. Sedangkan rekonstruksi adalah tahapan pemulihan jangka panjang dimana sudah terdapat pembangunan infrastruktur, sarana, dan prasarana yang terstandarisasi untuk meningkatkan kualitas dan keamanan dalam menghadapi potensi bencana di masa mendatang.

Tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana pada dasarnya memiliki rangkaian kegiatan yang saling berkaitan, namun memiliki karakteristik penanganan yang berbeda. Perbedaan karakteristik penanganan tersebut harus disesuaikan dengan kebutuhan, kondisi, dan urgensi masing-masing bencana. Meskipun demikian, tujuan dalam pelaksanaan tahapan

penanggulangan bencana tetap menjadi satu-kesatuan sesuai yang tercantum pada Pasal 4, yakni bertujuan untuk:

- 1) Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- 2) Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
- 3) Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- 4) Menghargai budaya lokal;
- 5) Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- 6) Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermwanaan;
- 7) Menciptakan perdamaian dalam kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Berdasarkan tujuan tersebut didapatkan penekanan bahwa dalam pelaksanaan penanggulangan bencana harus menjamin koordinasi dan pentingnya membangun partisipasi serta kemitraan aktif dengan publik. Hal ini sejalan dengan beberapa prinsip penanggulangan bencana yang tercantum dalam Pasal 3 ayat (2), diantaranya koordinasi, keterpaduan, dan kemitraan. Prinsip-prinsip tersebut menuntut adanya kolaborasi aktif berbagai pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan penanggulangan bencana yang efektif. Kolaborasi menjadi landasan operasional yang memastikan bahwa upaya penanggulangan bencana tidak berjalan secara sektoral, melainkan sebagai proses terpadu dengan mengedepankan koordinasi dan kemitraan antara pemerintah, masyarakat, sektor swasta, organisasi non-pemerintah, serta unsur lain yang relevan. Maka dari itu, Undang-Undang ini menjadi acuan peneliti dalam melihat proses kolaborasi para unsur pelaksana dalam tahapan penanggulangan bencana kebakaran, terutama pada tahap pra bencana.

b. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana memberikan kerangka operasional dalam tahapan

penyelenggaraan penanggulangan bencana. Kebijakan ini menguraikan secara rinci terkait mekanisme teknis pada tahapan pra bencana, tanggap darurat, dan pasca bencana. Sehubungan dengan hal tersebut, ruang lingkup penyelenggaraan mekanisme teknis penanggulangan bencana, yaitu:

- 1) Semua upaya penanggulangan bencana yang dilakukan pada saat pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana;
- 2) Penitikberatan upaya-upaya yang bersifat preventif pada pra bencana;
- 3) Pemberian kemudahan akses bagi badan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat;
- 4) Pelaksanaan upaya rehabilitasi dan rekonstruksi pada pasca bencana.

Dalam peraturan ini terdapat pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan daerah. Upaya penanggulangan bencana di tingkat nasional dan lintas wilayah ditangani oleh pemerintah pusat. Sedangkan, bencana pada tingkatan lokal akan ditangani oleh pemerintah daerah. Selain daripada itu, dalam penanganan bencana terdapat penekanan bahwa organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat memiliki peran bersama dalam membantu meningkatkan partisipasi serta kepedulian terhadap penanganan bencana.

c. Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran

Dalam peraturan daerah ini memuat ketentuan yang mengatur otonomi daerah dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran. Bencana kebakaran disini diartikan sebagai bahaya yang dapat memberikan dampak luas, baik terhadap keselamatan jiwa maupun harta benda yang akan menghambat kelancaran pembangunan Provinsi DKI Jakarta. Sebagai wilayah perkotaan, ditetapkan beberapa objek untuk pencegahan dan penanggulangan kebakaran yang meliputi, bangunan gedung, bangunan perumahan, kendaraan bermotor, dan bahan berbahaya. Setiap objek tersebut memiliki potensi bahaya kebakaran yang diklasifikasikan dengan bahaya kebakaran ringan, sedang, dan

berat. Klasifikasi ini bertujuan untuk menentukan standar proteksi kebakaran yang tepat, mulai dari sarana proteksi aktif dan pasif; konsep manajemen penyelamatan; dan akses pemadam.

Selain itu, pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran di Provinsi DKI Jakarta dikoordinasikan oleh Gubernur melalui Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan. Dinas melakukan pembinaan dan pengawasan kepada unsur pemilik, pengguna, badan pengelola bangunan gedung; pemilik, pengguna dan pengelola kendaraan bermotor khusus; pemilik bangunan perumahan; penyimpan bahan berbahaya; forum komunikasi kebakaran masyarakat; dan sebagainya. Melalui mekanisme ini, diharapkan pihak yang terkait dengan objek pencegahan dan penanggulangan kebakaran di Provinsi DKI Jakarta dapat berkolaborasi dan bersinergi dengan pemerintah daerah untuk menjamin standar proteksi dan sarana keselamatan bencana untuk menciptakan lingkungan yang aman dan responsif terhadap bahaya kebakaran.

d. Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Berbagai dinamika kebijakan dan pembangunan yang pesat di Provinsi DKI Jakarta menuntut pemerintah untuk dapat menetapkan kebijakan penataan ruang yang tepat untuk menjamin terarahnya pembangunan kota. Hadirnya kebijakan ini diperlukan sebagai kerangka spasial yang akan menjadi acuan bagi perencanaan pembangunan daerah. Salah satu pertimbangan pemerintah dalam penyusunan kebijakan rencana tata ruang wilayah ini adalah dengan memperhatikan risiko kebencanaan daerah.

“Bahwa Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta berada dalam kota delta sehingga pengarusutamaan tantangan dan kendala daerah delta melalui pengelolaan tata air, analisa risiko bencana, dan perbaikan ekosistem, harus menjadi perhatian utama dalam penataan ruang”.

Berdasarkan hal tersebut, ancaman akan bencana menjadi perhatian pemerintah sehingga dalam kebijakan penataan ruang terdapat strategi peningkatan ketahanan kota yang meliputi, pengembangan ruang berorientasi

pada adaptasi bencana, penyediaan jalur evakuasi, adanya sarana prasarana peringatan dini, kemudahan akses bagi respon gawat darurat terutama di kawasan permukiman padat, serta penguatan kerja sama dengan daerah sekitar dalam upaya pencegahan bencana. Kemudian, didalam peraturan RTRW ini memuat ketentuan khusus kawasan rawan bencana. Klasifikasi kawasan rawan bencana di Provinsi DKI Jakarta tercantum pada pasal 162 ayat (2), yakni:

- 1) Kawasan rawan bencana banjir tingkat tinggi;
- 2) Kawasan rawan bencana likuefaksi tingkat tinggi;
- 3) Kawasan rawan bencana kebakaran tingkat tinggi.

Pada kawasan rawan bencana tingkat tinggi akan dilakukan integrasi dengan jaringan air bersih. Integrasi ini menjadi bagian dalam mengoptimalkan fungsi hidran kebakaran yang tersebar di wilayah Jakarta. Selain itu, pada kawasan ini juga dilakukan peningkatan kualitas jalan lingkungan perumahan agar dapat dilalui oleh kendaraan pemadam saat terjadinya bencana kebakaran.

e. Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2024 tentang Rencana Penanggulangan Bencana Daerah Tahun 2023-2027

Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Daerah merupakan dokumen perencanaan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Penyusunan RPB mengacu pada Kajian Risiko Bencana Provinsi DKI Jakarta Tahun 2022 2026 dan Rencana Pembangunan Daerah (RPD) Tahun 2023-2026 serta dipadukan dengan dokumen perencanaan nasional. Terdapat 10 (sepuluh) jenis ancaman bencana di Provinsi DKI Jakarta antara lain banjir, gempa bumi, likuefaksi, tsunami, gelombang ekstrim dan abrasi, kekeringan, cuaca ekstrim, kegagalan teknologi, epidemi dan wabah penyakit, serta kebakaran wilayah perkotaan. Adapun 10 jenis bencana tersebut, kemudian diklasifikasikan pada 3 (tiga) level prioritas penanganan yakni:

- 1) Prioritas pertama: bencana banjir , gempa bumi, dan kebakaran wilayah perkotaan.

- 2) Prioritas kedua: bencana likuefaksi, cuaca ekstrim, gelombang ekstrim dan abrasi, epidemi dan wabah penyakit.
- 3) Prioritas ketiga: bencana kekeringan, tsunami dan kegagalan teknologi.

Selain itu, dokumen ini menegaskan prinsip koordinasi, keterpaduan, kemitraan, dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta didorong untuk membangun kolaborasi lintas sektor, termasuk dengan pemerintah pusat, pemerintah kabupaten/kota administrasi, dunia usaha, akademisi, dan masyarakat sipil. Dengan adanya RPB Tahun 2023–2027 ini, diharapkan penyelenggaraan penanggulangan bencana di DKI Jakarta dapat berjalan lebih efektif, responsif, dan adaptif, sehingga mampu meminimalkan dampak bencana serta melindungi keselamatan, kesejahteraan, dan keberlanjutan pembangunan daerah.

f. Keputusan Kepala Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 70 Tahun 2024 Tentang Pedoman Perhitungan Taksiran Kerugian Pada Objek Kebakaran

Kebijakan ini merupakan regulasi internal yang ditetapkan oleh Kepala Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Gulkarmat) Provinsi DKI Jakarta. Tujuan dari regulasi ini menjadi pedoman petugas Gulkarmat dalam melaksanakan perhitungan taksiran kerugian, sekaligus menyediakan acuan baku yang dapat digunakan pada saat maupun setelah bencana kebakaran.

Taksiran kerugian diartikan sebagai perkiraan kerugian pada objek bangunan dan isinya yang senilai dengan biaya pergantian untuk objek yang terbakar. Objek terbakar didefinisikan sebagai bangunan/benda yang mengalami proses pembakaran. Adapun beberapa objek terbakar meliputi:

- 1) Bangunan Perumahan (BP)
- 2) Bangunan Umum dan Perdagangan (BUP): bangunan yang berfungsi dalam melayani kebutuhan masyarakat umum dan/atau sebagai tempat kegiatan perdagangan/niaga/komersil.

- 3) Bangunan Industri (BI): kawasan bangunan yang berfungsi untuk manufaktur, pemrosesan, perakitan, penyimpanan dan distribusi suatu produk.
- 4) Kendaraan (KD)
- 5) Instalasi Listrik Luar Gedung (ILLG): sistem kelistrikan yang dipasang di luar bangunan untuk mendukung/mendistribusikan listrik dari sumber daya eksternal ke bangunan gedung.
- 6) Tumbuhan (TB)
- 7) Lapak (LPK)
- 8) Sampah (S)
- 9) Objek Terbakar Lainnya (LN)

Selain digunakan sebagai acuan perhitungan kerugian, klasifikasi objek bencana dalam regulasi ini juga sebagai dasar penjumlahan objek dalam penyusunan data laporan kejadian kebakaran yang diterbitkan oleh Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan. Adapun objek bencana kebakaran Kota Administrasi Jakarta Selatan di Tahun 2025 didominasi oleh instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, dan bangunan umum dan perdagangan. Dengan demikian, penelitian ini difokuskan pada tahap pra bencana di lingkup objek-objek tersebut. Hal ini berguna dalam memperoleh pemahaman mendalam mengenai upaya pencegahan pada jenis objek bangunan dengan terjadinya bencana kebakaran tertinggi di tahun sebelumnya.

2. Tinjauan Teori

a. Administrasi Publik

1) Konsep Administrasi Publik

Administrasi publik di Indonesia kerap dikenal sebagai administrasi negara. Istilah ini digunakan karena kajian dan praktik administrasi publik pada awal perkembangannya lebih banyak berfokus pada penyelenggaraan pemerintahan oleh negara, khususnya dalam konteks birokrasi pemerintahan. Namun, istilah tersebut tidak lagi sepenuhnya relevan saat ini. Hal ini dikarenakan makna kata

“publik” dalam administrasi publik memiliki cakupan yang jauh lebih luas daripada sekadar “negara”. Makna kata “publik” merujuk pada ruang yang melibatkan aktor negara, non-negara, dan masyarakat dalam proses penyelenggaraan urusan publik. Dengan adanya pergeseran makna tersebut, ilmu administrasi publik menemukan lokus kajiannya secara lebih jelas, yaitu pada proses pengelolaan urusan publik yang bersifat kolaboratif.

Sejalan dengan pemahaman tersebut, menurut Gordon dalam La Ode & Andriani (2023, p.23), ‘administrasi publik merupakan sebuah studi tentang proses organisasi dan individu bertindak sesuai dengan peran dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan’. Secara implisit, administrasi publik memiliki pelibatan dalam proses kebijakan publik. Adapun tahapan proses kebijakan publik meliputi perumusan, implementasi, hingga evaluasi kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa administrasi publik tidak hanya berfokus pada aspek teknis pelaksanaan kebijakan, tetapi juga mencakup dinamika hubungan antar aktor yang terlibat, baik dalam struktur birokrasi maupun dalam interaksi dengan masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan administrasi publik didasarkan pada kebutuhan masyarakat sebagai penerima layanan.

Sementara itu, Nicholas Henry dalam Maksudi (2017, p.225) mengemukakan *‘Public Administration is a broad-ranging and amorphous combination of theory and practice its purpose is to promote a superior understanding of government and its relationship with the society, it governs, as well as to encourage public policies more responsive to social needs and to institute managerial practices attuned to effectiveness, efficiency and the deeper human requisites of the citizenry’*. Dengan ini dapat dipahami sebagai hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam mewujudkan peningkatan responsibilitas melalui penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat yang berupa barang sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat, serta turut membentuk lembaga pemerintah yang lebih efektif dan efisien. Administrasi publik menekankan pentingnya praktik manajerial yang berorientasi pada

efektivitas dan efisiensi, sekaligus memperhatikan kepentingan warga negara. Dalam konteks ini, administrasi publik berperan sebagai instrumen untuk memastikan bahwa kebijakan dan pelayanan publik dilaksanakan secara optimal demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik tidak lagi dipahami secara sempit sebagai administrasi negara yang hanya berfokus pada penyelenggaraan birokrasi pemerintahan melainkan sebagai kajian dan praktik yang melibatkan berbagai aktor dalam pengelolaan urusan publik. Administrasi publik mencakup proses kebijakan publik secara menyeluruh, mulai dari perumusan, implementasi, hingga evaluasi kebijakan dengan menekankan hubungan yang dinamis antara pemerintah dan masyarakat. Dengan orientasi pada efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan publik, administrasi publik berperan penting dalam mendorong tata kelola pemerintahan yang responsif, inklusif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

2) Paradigma Administrasi Publik

Dalam perspektif paradigma, administrasi publik mengalami perkembangan yang cukup pesat. Administrasi publik tidak lagi berada pada posisi yang statis, melainkan menempatkan dirinya sebagai bidang kajian dan praktik yang dinamis, adaptif, serta responsif. Perkembangan ini tercermin dari pergeseran fokus administrasi publik yang semula menitikberatkan pada birokrasi dan hierarki pemerintahan, menuju pendekatan yang lebih partisipatif, kolaboratif, dan berorientasi pada kepentingan publik.

a) *Old Public Administration (OPA)*

Old Public Administration (OPA) biasa disebut juga sebagai paradigma administrasi negara klasik. Didalam OPA terdapat gagasan yang menyatakan bahwa bidang administrasi harus memiliki hierarki untuk mencapai tujuan organisasi dengan lebih efisien. Selain itu, terdapat gagasan pemisahan yang jelas antara ranah politik dan administrasi. Administrasi publik tidak terlibat secara langsung dalam proses perumusan kebijakan, melainkan berfokus pada

pelaksanaan kebijakan serta penyediaan pelayanan publik dengan sikap netral dan profesional (Iskandar et al., 2023).

b) *New Public Administration (NPA)*

New Public Administration (NPA) muncul sebagai respons atas perdebatan mengenai kedudukan administrasi negara sebagai disiplin ilmu sekaligus profesi. Paradigma ini memandang bahwa kinerja administrasi publik tidak hanya diukur berdasarkan pencapaian nilai ekonomi, efisiensi, dan efektivitas, tetapi juga harus memperhatikan nilai keadilan sosial (*social equity*). Setiap warga negara yang menerima pelayanan publik harus memperoleh perlakuan dan kesempatan yang setara. Oleh karena itu, fokus utama *New Public Administration* adalah mendorong organisasi publik agar mampu mewujudkan nilai-nilai kemanusiaan dan membangun organisasi yang demokratis, responsif, partisipatif, serta berorientasi pada pemerataan pelayanan publik (Marliani, 2018).

c) *New Public Management (NPM)*

Konsep *New Public Management (NPM)* dipahami sebagai pendekatan yang mengadopsi praktik dan prinsip manajemen sektor swasta ke dalam penyelenggaraan sektor publik. Paradigma ini menekankan orientasi pada mekanisme pasar guna mendorong efisiensi biaya dan peningkatan kinerja pemerintah. Penerapan NPM juga mendorong organisasi publik dan aparatur untuk bekerja secara lebih fleksibel dan berorientasi pada hasil. Secara keseluruhan, NPM merefleksikan upaya penerapan gaya manajerial sektor bisnis dalam pengelolaan sektor publik (Maksudi, 2017, p.270).

d) *New Public Service (NPS)*

NPS merupakan konsep dari Robert B. Denhardt dan Janet V. Denhardt. NPS memiliki prinsip pemerintahan tidak seharusnya dijalankan seperti sebuah bisnis perusahaan, melainkan peran pemerintah sebagai alat negara yang melayani masyarakat (Maksudi, 2017, p.302). Akan tetapi, NPS juga turut menuntut adanya partisipasi aktif masyarakat yang tidak hanya sebagai objek atau tujuan layanan tetapi juga sebagai warga negara yang terlibat aktif dalam

proses untuk mencapai tujuan bersama. Jika pendekatan ini tidak didukung pengetahuan dan distribusi informasi yang baik oleh setiap elemen masyarakat maka proses akan kembali pada pendekatan OPA (Iskandar et al., 2023).

e) *Good Governance* (GG)

Secara umum, *Good Governance* (GG) menjadi paradigma yang menghendaki terciptanya hubungan yang sejajar antara aktor pemerintah, swasta, dan masyarakat. Istilah GG dimaknai untuk menonjolkan perbedaan yang kontras dari tata kelola pemerintahan di masa lampau yang termasuk dalam pemerintahan yang buruk (*bad governance*) (Maksudi, 2017, p.321).

f) *Sound Governance* (SS)

Formulasi dasar dari *Sound Governance* adalah membangun relasi politik yang inklusif antara pemerintah, swasta, masyarakat, dan kekuatan internasional. Kekuatan internasional mencakup korporasi global, perjanjian, dan organisasi internasional. Selain itu, SG juga memberikan ruang pemahaman bagi inovasi tradisi lokal tentang bagaimana penataan suatu negara dan atau pemerintahan yang sesuai dengan kebiasaan dan konteks lokal. Meskipun demikian, konsep ini masih terbilang baru dan belum sepenuhnya dapat dikatakan matang (Maksudi, 2017, p.347)

Berdasarkan uraian diatas, paradigma *good governance* yang saat ini diimplementasikan di Indonesia memiliki keterkaitan erat dengan kolaborasi aktor pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran, karena prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas menjadi dasar terbangunnya kerja sama lintas sektor. Penerapan *good governance* mendorong praktik *collaborative governance* di Kota Administrasi Jakarta Selatan melalui keterlibatan pemerintah, aparat pemadam kebakaran, sektor swasta, dan masyarakat dalam upaya pencegahan kebakaran secara efektif dan berkelanjutan.

b. Collaborative Governance

1) Konsep Collaborative Governance

Konsep *collaborative governance* muncul diakibatkan satu otoritas tidak dapat menangani berbagai permasalahan yang ada. Selain itu, keterbatasan anggaran suatu lembaga turut menjadi alasan hadirnya konsep kolaborasi. Melalui kolaborasi ini, anggaran dapat berasal dari berbagai bentuk partisipasi lembaga yang saling bekerja sama. Maka makna *collaborative governance* dapat digunakan dalam menangani permasalahan yang terjadi.

Para ahli sering menggunakan berbagai istilah penyebutan yang berbeda-beda, namun tetap memiliki makna yang sama, seperti *participatory governance*, *collaborative management*, *collaboration*, *participatory management*, dan sebagainya. Berbagai istilah tersebut memiliki makna yang sama sebagai upaya bersama dalam mengatasi permasalahan yang kompleks. Akan tetapi, Ansell dan Gash (2008) lebih memilih “*collaborative governance*” dikarenakan istilah “*governance*” diartikan lebih luas dan mencakup penataan dalam berbagai aspek, sedangkan istilah “*collaborative*” menunjukkan makna deliberatif dan pendekatan yang berorientasi mufakat dalam pengambilan keputusan. Ansell dan Gash mendefinisikan *collaborative governance* sebagai:

“Lembaga publik atau pemerintahan yang melibatkan beberapa pemangku kepentingan non-pemerintahan dalam sebuah proses pengambilan keputusan kolektif yang sifatnya formal, konsensus, deliberatif, dan memiliki tujuan untuk membuat dan/atau menerapkan kebijakan publik, melakukan pengelolaan program publik atau aset publik.”

Hal ini berarti menjadi proses di mana berbagai pemangku kepentingan yang terlibat dengan semua sektor membuat solusi yang efisien dan efektif untuk masalah publik. Ditekankan bahwa pemangku kepentingan terdiri dari lembaga pemerintah, non-pemerintah, dan termasuk masyarakat berada di dalam sebuah forum formal untuk melaksanakan pengambilan keputusan atau tidak hanya sekedar melakukan konsultasi. Dalam kolaborasi tersebut berbagai aktor memiliki perspektif yang berbeda-beda terhadap masalah yang dihadapi. Namun, konsep *collaborative governance* dapat menjadi mediator untuk

memastikan bahwa mereka memiliki pemahaman yang seragam mengenai masalah tersebut.

Kemudian, Gray menyoroti proses kolaborasi berbagai aktor dengan kepentingan, kekuatan, dan kelemahan yang berbeda saling bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama. Bekerja secara kolektif tentu berpotensi akan adanya konflik. Meskipun demikian, komitmen untuk mencapai tujuan yang sama menjadi sangat penting. Sehingga faktor internal kunci dalam implementasi prinsip kolaborasi adalah ilmu pengetahuan, kepemimpinan, dan pengalaman, selain itu terdapat faktor eksternal yang juga menjadi penentu seperti kepemimpinan politik dan dukungan keuangan (Islamy, 2018). Kolaborasi tidak hanya sekedar bentuk kerja sama, melainkan memerlukan pondasi komitmen yang kuat dan faktor pendukung agar potensi konflik tidak menghalangi pencapaian tujuan yang sama

Tujuan dari pelaksanaan *collaborative governance* adalah untuk melaksanakan pengambilan keputusan secara inklusif, adil, dan berkelanjutan melalui partisipasi antar berbagai aktor berkepentingan yang terlibat dalam suatu masalah (Wismayanti et al., 2024). Ansel dan Gash (2008) melihat bahwa *collaborative governance* sebagai penyatuan kepentingan berbagai aktor melalui sebuah forum untuk pengambilan keputusan berdasarkan konsensus. Selain itu, Avianti dan Syahrir (2020) mengemukakan terdapat empat tujuan dari *collaborative governance*, yakni:

- a) Memecahkan isu masalah yang dihadapi oleh pihak-pihak terkait;
- b) Menyelesaikan masalah di tengah kurangnya sumber daya yang diperlukan untuk menyelesaikan masalah tersebut;
- c) Menangani berbagai masalah sosial;
- d) Penguatan kerja sama dan memfasilitasi pertukaran informasi antara lembaga pemerintah dengan non-pemerintah

Fokus dalam pelaksanaan *collaborative governance* adalah menghasilkan kebijakan dan mengatasi isu-isu publik. Selain itu, terdapat fokus lain secara umum dalam praktik *collaborative governance*, antara lain:

- a) Partisipasi aktif: Kolaborasi dapat berjalan dengan efektif apabila terdapat pelibatan partisipasi aktif dari berbagai aktor berkepentingan dalam pengambilan keputusan, perencanaan, implementasi, dan evaluasi monitoring kebijakan.
- b) Pembangunan hubungan: Pembangunan hubungan yang kuat merupakan komitmen agar terlaksananya kolaborasi yang berdasar pada prinsip komunikasi yang terbuka dan konstruktif.
- c) Dialog dalam pemahaman bersama: Melalui dialog terbuka dan proses komunikasi yang efektif, kolaborasi dapat mencapai pemahaman bersama antar pemangku kepentingan sehingga memperoleh solusi dari permasalahan yang dihadapi.
- d) Pengelolaan konflik: Pengelolaan konflik menjadi penting untuk mencapai kesepakatan bersama dan meminimalisir pertentangan akibat adanya perbedaan kepentingan yang dapat menghambat proses pengambilan keputusan.
- e) Pencapaian hasil bersama: Kolaborasi menjadi efektif apabila mencapai hasil kesepakatan bersama yang dapat menguntungkan seluruh pemangku kepentingan.
- f) Pembelajaran dan adaptasi: Proses pembelajaran dan adaptasi dilakukan secara terus-menerus guna mengevaluasi dan melakukan peningkatan kapasitas dari proses kolaborasi.
- g) Akuntabilitas dan transparansi: Hal ini mencakup pertanggungjawaban terhadap seluruh aktor yang terlibat dalam menjamin pertukaran informasi yang jelas dan kemudahan akses terhadap data keputusan.

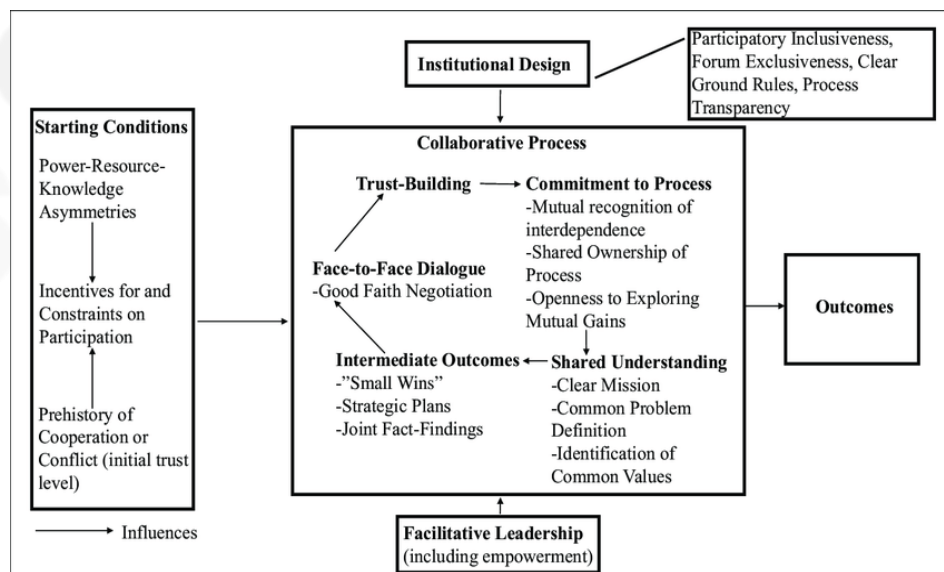
2) Model Kerangka Kerja *Collaborative Governance*

Dalam penyelenggaraan *collaborative governance* terdapat model kerangka kerja yang menjadi landasan konseptual dalam memahami bagaimana proses kolaborasi antar aktor berlangsung secara sistematis. Model ini digunakan sebagai acuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan kolaborasi dalam tata kelola pemerintahan. Dengan menggunakan

kerangka ini, proses kolaborasi tidak hanya dipahami sebagai bentuk kerja sama, melainkan sebagai mekanisme tata kelola yang terstruktur, partisipatif, dan berorientasi pada pencapaian tujuan bersama. Adapun beberapa model kerangka kerja *collaborative governance*, antara lain:

a) Model *Collaborative Governance* yang dikemukakan oleh Ansell & Gash (2008)

Salah satu model *collaborative governance* dikemukakan oleh Ansell & Gash (2008) dalam kajian “*Collaborative Governance in Theory and Practice*”. Kajian ini berupaya untuk mengembangkan suatu model teoritis kontingensi tata kelola kolaboratif yang mampu menjelaskan kondisi-kondisi yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan kolaborasi dalam penyelenggaraan kebijakan publik. Dalam kajian ini diidentifikasi variabel yang berperan dalam menunjukkan efektivitas proses kolaborasi. Serangkaian variabel tersebut meliputi, (1) kondisi awal; (2) desain kelembagaan; (3) kepemimpinan; dan (4) proses kolaboratif.



Gambar 2. 1 Model Collaborative Governance oleh Ansell & Gash (2008)

Sumber: Ansell & Gash (2008)

Berikut adalah penjelasan dari masing-masing variabel dalam kerangka model *collaborative governance* oleh Ansell & Gash (2008).

1) Kondisi Awal (*Starting Conditions*)

Kondisi awal menjadi bagian dari sebelum terjadinya proses kolaborasi. Kondisi ini akan menjadi faktor krusial yang dapat menunjukkan sejauh mana para pemangku kepentingan memiliki kesiapan untuk terlibat secara aktif, terbuka, dan bertanggung jawab dalam proses pengambilan keputusan bersama. Berbagai literatur mengungkap dominasi proses kolaborasi yang gagal dikarenakan perbedaan pandangan antar aktor berkepentingan. Pendapat Ansell dan Gash dalam Islamy (2018) mengungkap ‘tiga variabel yang menjelaskan tiga kondisi awal/pertama, yakni ketidakseimbangan sumber daya, terdapat insentif dalam melakukan kolaborasi, dan adanya kegelisahan akan terjadinya konflik jika berkolaborasi’.

2) Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Pemimpin menjadi aktor kunci dalam membawa semua pihak berkepentingan dalam sebuah forum kolaborasi. Tidak hanya pemimpin, seluruh aktor yang terlibat juga perlu memiliki jiwa kepemimpinan untuk menjaga stabilitas interaksi dan kepercayaan antar sesama aktor di dalam forum sehingga tidak ada kerugian yang dialami oleh pihak tertentu. Ansell dan Gash dalam Wismayanti et al. (2024), mengungkapkan ‘untuk mencapai kepemimpinan kolaboratif yang efektif terdapat 3 komponen yang berpengaruh, yakni manajemen yang tepat, kemampuan mengelola kelayakan teknis, dan memastikan kolaborasi memiliki nilai guna’.

3) Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Desain kelembagaan merupakan seperangkat aturan dasar penunjang pelaksanaan kolaborasi. Konsep desain kelembagaan dipahami sebagai prosedur proses kolaborasi yang legal sehingga terciptanya transparansi, inklusivitas partisipan, dan eksklusivitas forum. Inklusivitas partisipasi berarti membuka ruang keterlibatan bagi para pemangku kepentingan yang relevan, terutama mereka yang terdampak langsung oleh kebijakan. Sementara, eksklusivitas forum adalah terbentuknya forum khusus untuk proses kolaborasi. Sehingga pelaksanaan proses kolaborasi tidak terlepas atas dasar perjanjian

kerja sama antar pemangku kepentingan untuk mengurangi ambiguitas, mencegah kesalahpahaman antar aktor, serta memperkuat akuntabilitas dalam proses kolaborasi.

4) Proses Kolaboratif (*The Collaborative Process*)

Serangkaian proses yang dijalankan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan dapat ditempuh melalui 5 tahap yang terdiri dari:

a) Dialog Tatap Muka (*Face to Face Dialogue*)

Ansell & Gash (2008) menekankan tata kelola kolaboratif harus dibangun diatas komunikasi atau dialog tatap muka. Dialog tatap muka diidentifikasi sebagai kelebihan dalam proses kolaborasi untuk menciptakan komunikasi yang lebih mendalam. Tidak hanya sebagai media negosiasi, namun mencegah berbagai hambatan dalam proses komunikasi seperti, kesalahpahaman, keraguan, dan stereotip negatif yang dimiliki oleh masing-masing aktor

b) Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)

Membangun kepercayaan merupakan indikator krusial yang seringkali menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu proses kolaborasi. Setelah diadakannya dialog tatap muka, maka para aktor berkepentingan diharapkan saling membangun kepercayaan agar terwujudnya proses kolaborasi (Wismayanti et al., 2024). Jika kepercayaan tersebut tidak dapat dibangun, maka proses kolaboratif tidak mungkin dapat dilakukan dikarenakan ketidakpercayaan antar aktor dapat memicu konflik yang bersifat destruktif dan menghadirkan rasa kecurigaan satu sama lain.

c) Komitmen dalam Proses Kolaborasi (*Commitment to The Process*)

Setelah, adanya kepercayaan maka terbentuk komitmen di antara para aktor. Keduanya merupakan modal utama dalam keberhasilan proses kolaborasi. Komitmen menjadi bentuk tanggung jawab yang dijalankan oleh masing-masing aktor dengan baik. Dengan adanya komitmen, kolaborasi yang dijalankan dapat mencapai tujuan secara efektif dan memberikan dampak berkelanjutan, serta saling menguntungkan (Islamy, 2018).

d) Pemahaman Bersama (*Shared Understanding*)

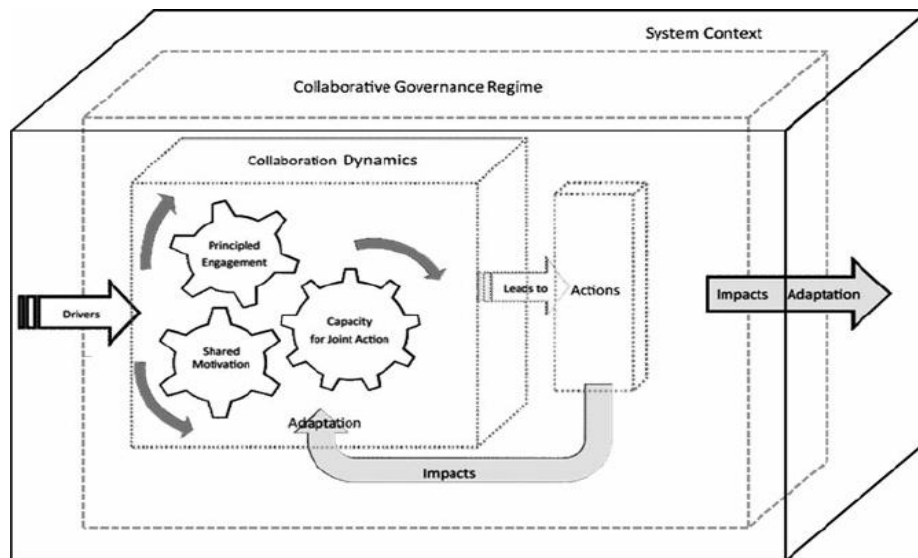
Pemahaman bersama diartikan sebagai bentuk penyelarasan visi, misi, dan tujuan bersama dalam membangun kolaborasi. Kolaborasi terbentuk dikarenakan adanya masalah yang menjadi target untuk diselesaikan secara bersama. Adanya upaya bersama untuk menyamakan pengetahuan yang relevan membuat para aktor dapat belajar bersama dan menentukan solusi strategis yang lebih tepat, kontekstual, serta berorientasi pada pencapaian tujuan Bersama (Islamy, 2018).

e) Hasil Menengah (*Intermediate Outcomes*)

Di tahap ini, hasil dari kolaborasi yang telah berjalan mulai terlihat. Dari hasil yang terlihat tersebut, maka kolaborasi dapat dianggap sebagai berhasil dijalankan. Namun, seiring berjalannya waktu proses kolaborasi ini secara terus menerus ditingkatkan untuk mencapai tujuan dengan hasil yang lebih optimal dan memberikan manfaat yang lebih luas (Wismayanti et al., 2024).

b) Model *Collaborative Governance* yang dikemukakan Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012)

Kerangka kerja yang dikembangkan untuk *collaborative governance* lebih integratif dan dinamis dibandingkan model sebelumnya. Emerson et al., (2012) memfokuskan perhatian pada konsep *Collaborative Governance Regime* (CGR). CGR dipahami sebagai suatu mekanisme bagaimana kolaborasi berlangsung dalam praktik. Regime menggambarkan seperangkat pola interaksi, kebiasaan, dan tata kelola yang secara konsisten membentuk cara para aktor bekerja sama dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik. Sehingga istilah “regime” dalam model *collaborative governance* tidak merujuk pada kekuasaan politik, melainkan pada pola kerja bersama yang terbentuk melalui proses kolaborasi lintas sektor.



Gambar 2. 2 Model Collaborative Governance oleh Emerson et al., (2012)

Sumber: Emerson et al., (2012)

Model kerangka kerja ini secara singkat menggambarkan hubungan integratif beberapa komponen, yakni konteks sistem, pendorong (*drivers*), dinamika kolaboratif yang meliputi; aspek penerapan prinsip; saling memotivasi; dan kemampuan bertindak bersama, hasil kolaborasi atau dampak, dan adaptasi. Melihat komponen tersebut, model ini cukup komprehensif membahas proses kolaborasi yang dimulai dari *input (drivers)* hingga *impact* dan adaptasi hasil. Adapun penjabaran dari komponen kerangka kerja *collaborative governance* oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012), yakni:

(1) *System Context* (Konteks Sistem)

Collaborative governance berkembang di dalam suatu konteks sistem yang kompleks. Konteks sistem ini mencakup berbagai faktor eksternal seperti kondisi sumber daya dan layanan, kerangka kebijakan dan hukum, karakteristik sosial ekonomi dan budaya, karakteristik jejaring antar aktor, dinamika politik serta relasi kekuasaan, hingga sejarah konflik yang pernah terjadi. Faktor tersebut menciptakan peluang dan batasan yang dapat memengaruhi bagaimana sebuah *collaborative governance* terbentuk dan dijalankan (Emerson et al., 2012).

(2) *Drivers* (Faktor Pendorong)

Lebih lanjut, dari konteks sistem tersebut muncul faktor pendorong (*drivers*) yang menjadi alasan mengapa kolaborasi perlu dibangun. Pertama, ketidakpastian (*uncertainty*), menjadi ciri utama dari masalah-masalah kompleks (*wicked problems*), sehingga mendorong aktor untuk berkolaborasi agar risiko dapat dikurangi dengan mengelola secara bersama. Kedua, interdependensi (*Interdependence*), yakni kesadaran bahwa diperlukan ketergantungan dan kerjasama antar aktor dalam menyelesaikan masalah. Ketiga, insentif konsekuensial (*Consequential incentives*), yaitu tekanan atau dorongan baik dari dalam (seperti kebutuhan sumber daya, kepentingan organisasi, atau peluang tertentu) maupun dari luar (seperti krisis, ancaman, atau tekanan institusional) yang menuntut adanya respons bersama demi mengurangi risiko. Keempat, kepemimpinan inisiatif (*initiating leadership*), yakni peran aktor pemimpin yang mendorong keterlibatan awal, mempertemukan aktor terkait, dan menciptakan kondisi yang memungkinkan proses kolaborasi dapat dimulai (Emerson et al., 2012).

(3) *Collaboration Dynamics* (Dinamika Kolaborasi)

(a) *Principled engagement*

Proses ini merujuk pada proses saling mengenal dan memahami perspektif (*discovery*), merumuskan masalah dan tujuan bersama (*definition*), melakukan diskusi yang mendalam dan setara (*deliberation*), serta mencapai keputusan bersama (*determination*) (Emerson et al., 2012).

(b) *Shared motivation*

Untuk mendukung keberlanjutan proses kolaborasi diperlukan unsur kepercayaan, saling pengertian, legitimasi internal, dan komitmen antaraktor (Emerson et al., 2012).

(c) *The capacity for joint action*

Komponen ini menunjukkan kemampuan nyata para aktor untuk mewujudkan kolaborasi dalam bentuk tindakan konkret. Kapasitas ini

mencakup adanya pengaturan prosedural dan kelembagaan, kepemimpinan, pengetahuan, serta sumber daya (Emerson et al., 2012).

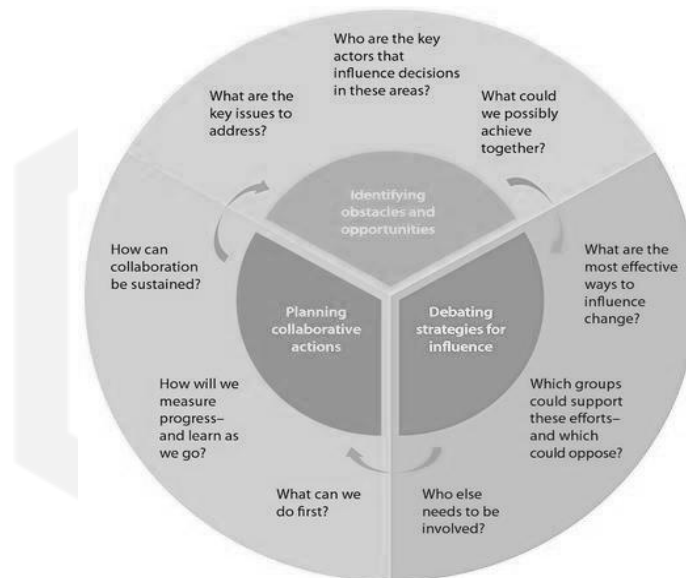
(4) *Collaborative Actions, Outcomes, and Adaption* (Tindakan Kolaboratif, Hasil dan Adaptasi)

Tindakan kolaboratif, hasil, dan bentuk adaptasi merupakan bagian dari sisi “produksi” dalam proses *collaborative governance*, yakni *output* nyata dari dinamika kolaborasi yang telah berjalan. Tindakan kolaboratif adalah langkah konkret yang dilakukan oleh *Collaborative Governance Regime* (CGR) untuk mencapai tujuan bersama dan tindakan ini bersumber dari kesepahaman bersama tentang arah perubahan (*shared theory of change*). Sementara, *outcomes* atau hasil merupakan konsekuensi dari tindakan kolaboratif tersebut. Hasil ini dapat berupa perubahan fisik, sosial, ekonomi, politik, budaya, maupun lingkungan, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Outcomes biasanya dinilai berdasarkan sejauh mana tujuan utama kolaborasi berhasil dicapai, namun dampaknya tidak hanya berhenti pada masalah yang ditangani, melainkan juga dapat mempengaruhi kualitas CGR itu sendiri dan kapasitas organisasi para aktor yang terlibat. Lebih jauh, adaptasi yaitu perubahan yang bersifat transformatif terhadap konteks masalah sebagai respons atas hasil kolaborasi (Emerson et al., 2012).

c) Model *Collaborative Governance* yang dikemukakan Ratner (2012)

Dalam proses *collaborative governance*, melibatkan semua pemangku kepentingan merupakan kunci dalam proses ini. Bahwa penting untuk memastikan berbagai perspektif para aktor terwakili dan membangun komitmen serta pemahaman satu sama lain dalam menyelesaikan masalah. Prinsip ini menjadi pendekatan yang disebut *Collaborating for Resilience* (CORE) oleh Ratner (2012). CORE merupakan pendekatan menyeluruh untuk interaksi pemangku kepentingan, analisis, dan perencanaan kolaboratif. CORE dapat diterapkan baik pada lingkup kelompok kecil maupun besar dan menekankan tiga praktik utama, yakni mendengarkan secara aktif untuk memperdalam pemahaman tentang masalah dan perspektif berbagai pihak, berbagi serta

memperdebatkan pandangan yang berbeda agar tercapai pemahaman menyeluruh, serta memfokuskan diskusi pada tindakan-tindakan yang realistis dan berada dalam kendali individu atau kelompok.



Gambar 2. 3 Model Collaborative Governance oleh Ratner (2012)

Sumber: Ratner (2012)

Dalam konteks tata kelola kolaborasi *governance*, proses tersebut dijabarkan dalam tiga tahapan, yakni:

(1) Identifikasi Hambatan dan Peluang (*Identifying Obstacles and Opportunities*)

Dalam Astuti et al. (2020), “fase ini merupakan fase pertama atau biasa disebut sebagai fase mendengarkan”. Para aktor pemangku kepentingan mengidentifikasi berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi kedepannya ketika proses kolaborasi berlangsung. Setiap aktor akan memaparkan permasalahan dan mempertimbangkan peluang untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

(2) Strategi Debat untuk Mempengaruhi (*Debating Strategies for Influence*)

Fase ini para aktor dipersilahkan melakukan dialog diskusi menanggapi hambatan yang telah diterangkan sebelumnya. Diskusi meliputi penentuan solusi efektif dalam memecahkan masalah. Selain itu, diskusi juga dilakukan

untuk memilih pihak-pihak yang akan mendukung upaya penyelesaian masalah berdasarkan solusi yang telah ditentukan (Astuti et al., 2020).

(3) Merencanakan Tindakan Kolaborasi (*Planning Collaborative Action*)

Fase ini menjadi penentuan bagi para aktor untuk menetapkan strategi kolaborasi yang efektif untuk menyelesaikan permasalahan. Para aktor merumuskan perencanaan, tindakan implementasi, dan evaluasi proses kolaborasi (Astuti et al., 2020). Perencanaan tindakan dilakukan secara realistis dengan mempertimbangkan keterbatasan sumber daya dan jaringan yang tersedia. Tahap ini tidak hanya menghasilkan rencana program, tetapi juga memperkuat rasa kepemilikan dan tanggung jawab kolektif dalam pelaksanaan kolaborasi.

Dalam (Ratner, 2012) tiga dimensi utama yang digunakan untuk menilai kualitas tata kelola dan relasi kekuasaan yang mempengaruhi keberhasilan proses kolaborasi. Adapun penjabaran dari ketiga dimensi tersebut, yakni:

- (1) *Stakeholder Representation* (Representasi Pemangku Kepentingan): merujuk pada siapa saja aktor yang dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan bagaimana bentuk keterlibatan para aktor dalam kegiatan tersebut.
- (2) *Distribution of Authority* (Distribusi Wewenang): berkaitan dengan bagaimana kewenangan dan kekuasaan dibagi antar aktor dalam pengelolaan kebijakan dan sumber daya.
- (3) *Mechanisms of Accountability* (Mekanisme Akuntabilitas): mengarah pada bagaimana para pemegang kuasa mempertanggungjawabkan atas keputusan dan tindakan mereka, serta kepada siapa pertanggungjawaban itu ditujukan.

Berdasarkan pada ketiga model *collaborative governance* oleh para ahli tersebut didapatkan perbandingan seperti pada tabel berikut:

Tabel 2. 1 Perbandingan Kerangka Kerja Model Collaborative

Penulis	Ansell & Gash	Emerson et al.	Ratner
Komponen	1) Kondisi awal (<i>starting condition</i>) 2) Desain kelembagaan (<i>institutional design</i>) 3) Kepemimpinan fasilitatif (<i>facilitative leadership</i>) 4) Proses kolaboratif (<i>collaborative process</i>)	1) <i>System context</i> 2) <i>Drivers</i> 3) <i>Collaboration dynamics</i> 4) <i>Action, outcome & adaptation</i>	1) <i>Identifying obstacles & opportunities</i> 2) <i>Debating strategies for influence</i> 3) <i>Planning collaborative action</i>
Inti Model	• <i>Face to face dialogue</i> • <i>Trust building</i> • <i>Commitment process</i> • <i>Shared understanding</i> • <i>Intermediate outcome</i>	• <i>Principle engagement</i> • <i>Shared motivation</i> • <i>The capacity for joint action</i>	• <i>Stakeholder representation</i> • <i>Distribution of authority</i> • <i>Mechanisms of accountability</i>

Sumber: Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber, (2026)

c. *Stakeholder Mapping*

1) *Konsep Stakeholder Mapping*

Pemetaan *stakeholder* merupakan tahapan krusial dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang demokratis. Freeman dan Phillips dalam Sartika (2024, p.5) menyatakan ‘*Stakeholder* secara sederhana sebagai pihak-pihak yang memiliki kemampuan untuk mempengaruhi maupun dipengaruhi oleh

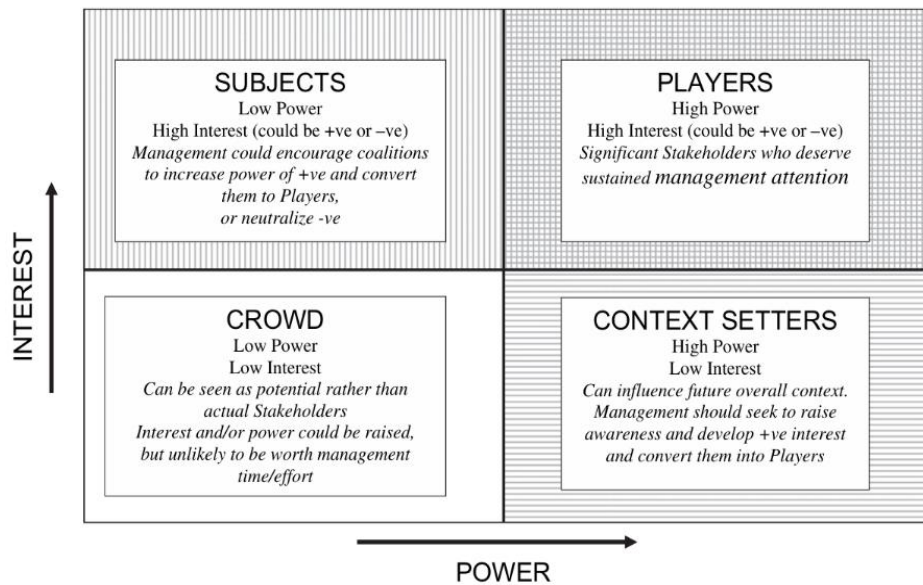
suatu keputusan'. Dalam konteks kebijakan publik, *stakeholder* dipahami sebagai aktor-aktor yang terdampak oleh suatu kebijakan sekaligus memiliki kapasitas untuk memengaruhi proses perumusan maupun implementasi kebijakan tersebut.

Didalam dokumen *Institute of Risk Management* (2018) "*stakeholder* dibedakan ke dalam dua kategori utama, yaitu *ongoing stakeholders* dan *emerging stakeholders*. *Ongoing stakeholders* merupakan pihak-pihak yang menunjukkan kepentingan terhadap organisasi secara berkelanjutan dalam kondisi normal atau *business as usual*. Sementara itu, *emerging stakeholders* adalah yang kepentingannya muncul pada waktu tertentu, khususnya ketika organisasi menghadapi situasi krisis atau perubahan signifikan yang berpotensi mempengaruhi operasional, reputasi, maupun keberlanjutan organisasi". *Stakeholder mapping* memiliki peran penting dalam menjaga dan mengelola *stakeholder trust*, yaitu harapan *stakeholder* terhadap perilaku, kompetensi, dan kinerja organisasi. Selain itu, *stakeholder mapping* juga digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan strategis dan manajemen risiko.

2) Model Kerangka Kerja *Stakeholder Mapping*

Model kerangka *stakeholder mapping* merupakan kerangka strategis yang memetakan stakeholder melalui analisis *power-interest*, dilanjutkan dengan pemetaan jaringan pengaruh dan pendalaman basis kepentingan serta kekuasaan stakeholder, guna mendukung pengambilan keputusan dan keberhasilan strategi organisasi.

a) Model *Stakeholder Mapping* yang dikemukakan oleh Ackermann dan Eden (2011)



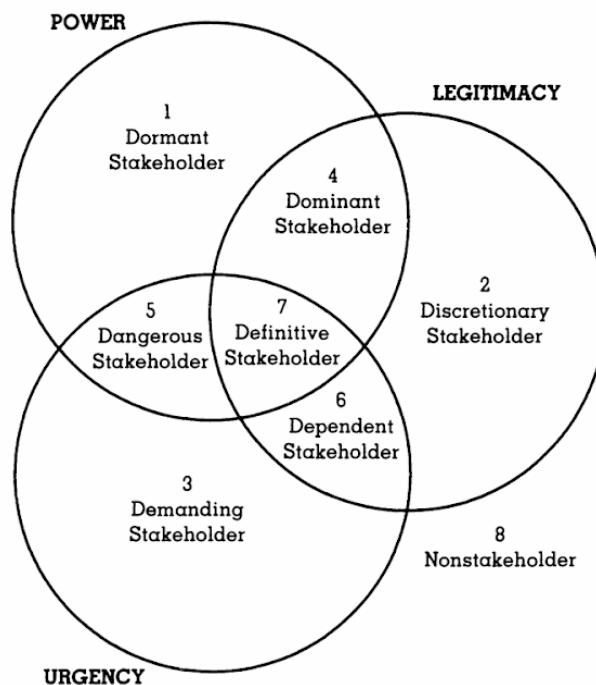
Gambar 2. 4 Kerangka Stakeholder Mapping oleh Ackermann dan Eden (2011)

Sumber: Ackermann dan Eden, (2011)

Ackermann dan Eden mengembangkan kerangka *stakeholder mapping* sebagai metode strategis untuk membantu *Top Management Team* (TMT) mengelola stakeholder secara efektif. Model ini merupakan kerangka *stakeholder power-interest*. Ackermann dan Eden menggunakan *power-interest grid* untuk memetakan stakeholder berdasarkan dua dimensi utama, yaitu *power* (kemampuan mempengaruhi strategi organisasi) dan *interest* (tingkat kepentingan stakeholder terhadap strategi tersebut). Hasil pemetaan menghasilkan empat kategori stakeholder, yaitu *players* (*power* tinggi–*interest* tinggi), *subjects* (*interest* tinggi–*power* rendah), *context setters* (*power* tinggi–*interest* rendah), dan *crowd* (*power* dan *interest* rendah) (Ackermann & Eden, 2011). Melalui kerangka ini, organisasi dapat memprioritaskan stakeholder yang paling strategis untuk mendukung maupun menghambat pencapaian tujuan strategis organisasi.

- (a) *Players*, yaitu stakeholder paling krusial karena memiliki kekuasaan sekaligus kepentingan yang besar terhadap strategi organisasi.

- (b) *Subjects*, merupakan sangat memiliki ketertarikan, tetapi memiliki keterbatasan dalam mempengaruhi hasil.
 - (c) *Context Setters*, memiliki kekuasaan besar untuk mempengaruhi lingkungan strategis organisasi, meskipun mereka tidak menunjukkan kepentingan langsung.
 - (d) *Crowd*, menunjukkan *stakeholder* dengan pengaruh dan kepentingan rendah.
- b) **Model *Stakeholder Mapping* yang dikemukakan oleh Mitchell, Agle, dan Wood (1997)**



Gambar 2. 5 Kerangka Stakeholder Mapping oleh Mitchell et al., (1997)

Sumber: Mitchell et al., (1997)

Sebagian besar model hanya menekankan pemetaan hubungan stakeholder berdasarkan peran kekuatan (*power*) atau legitimasi (*legitimacy*), tetapi jarang membahas keduanya secara bersamaan. Selain itu, urgensi (*urgency*) hampir tidak menjadi fokus utama dalam teori organisasi, meskipun sebenarnya sangat penting untuk menjelaskan seberapa besar perhatian yang harus diberikan manajer kepada suatu stakeholder (Mitchell et al., 1997). Oleh karena itu,

Ronald K. Mitchell, Bradley R. Agle, dan Donna J. Wood (1997) mengusulkan suatu model identifikasi *stakeholder* yang mempertimbangkan tiga atribut utama, yaitu *power*, *legitimacy*, dan *urgency*.

Power, *legitimacy*, dan *urgency* merupakan atribut yang digunakan untuk menilai tingkat kepentingan (*salience*) *stakeholder* dalam suatu hubungan dengan organisasi. *Power* merujuk pada kemampuan suatu aktor sosial untuk mempengaruhi aktor lain sehingga aktor tersebut melakukan tindakan yang sebelumnya tidak akan dilakukannya. *Legitimacy* menggambarkan persepsi atau keyakinan umum bahwa tindakan atau keberadaan suatu pihak dianggap pantas, sah, dan sesuai dengan norma, nilai, serta kepercayaan yang berlaku dalam sistem sosial. Sementara itu, *urgency* menunjukkan sejauh mana tuntutan atau klaim yang diajukan oleh *stakeholder* memerlukan perhatian dan respon segera dari pihak organisasi (Mitchell et al., 1997).

Berdasarkan tiga atribut tersebut, *stakeholder* dikelompokkan menjadi 3 tipe, yakni:

- (a) *Latent Stakeholders*, merupakan pihak yang hanya memiliki satu dari tiga atribut, yaitu *power*, *legitimacy*, atau *urgency*, sehingga tingkat pengaruhnya terhadap organisasi relatif rendah. Tipe ini terdiri atas *dormant stakeholders*, *discretionary stakeholders*, dan *demanding stakeholders*. *Dormant stakeholders* adalah pihak yang memiliki *power* tetapi tidak memiliki *legitimacy* dan *urgency*, sehingga meskipun memiliki potensi untuk mempengaruhi organisasi, mereka biasanya tidak aktif menggunakan kekuatannya. *Discretionary stakeholders* merupakan pihak yang memiliki *legitimacy*, namun tidak memiliki *power* dan *urgency*, sehingga perhatian organisasi terhadap mereka biasanya bersifat sukarela, misalnya melalui kegiatan tanggung jawab sosial. Sementara itu, *demanding stakeholders* adalah pihak yang memiliki *urgency*, tetapi tidak memiliki *power* dan *legitimacy*, sehinggauntutannya sering dianggap kurang penting oleh organisasi.

- (b) *Expectant Stakeholders*, adalah pihak yang memiliki dua dari tiga atribut tersebut, sehingga memiliki tingkat pengaruh yang lebih besar dibandingkan *latent stakeholders*. Kelompok ini meliputi *dominant stakeholders*, *dependent stakeholders*, dan *dangerous stakeholders*. *Dominant stakeholders* adalah pihak yang memiliki *power* dan *legitimacy*, sehingga memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap organisasi dan biasanya menjalin hubungan formal dengan organisasi. *Dependent stakeholders* adalah pihak yang memiliki *legitimacy* dan *urgency*, tetapi tidak memiliki *power*, sehingga mereka bergantung pada pihak lain yang memiliki kekuatan untuk memperjuangkan kepentingannya. Sedangkan *dangerous stakeholders* adalah pihak yang memiliki *power* dan *urgency*, tetapi tidak memiliki *legitimacy*, sehingga berpotensi menggunakan cara-cara yang ekstrem atau tidak sah untuk memaksakan kepentingannya.
- (c) *Definitive Stakeholders*, adalah pihak yang memiliki ketiga atribut sekaligus, yaitu *power*, *legitimacy*, dan *urgency*, sehingga tuntutan atau kepentingannya menjadi prioritas utama bagi organisasi untuk diperhatikan dan ditindaklanjuti.

Berdasarkan kedua kerangka model *stakeholder mapping* tersebut pendekatan yang dikembangkan oleh Ackermann dan Eden memiliki relevansi yang kuat dengan konsep *collaborative governance*, khususnya dalam konteks penanggulangan bencana kebakaran di wilayah perkotaan seperti Kota Administrasi Jakarta Selatan. Penanggulangan kebakaran, terutama pada tahap pra bencana, melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan, kewenangan, serta tingkat pengaruh yang berbeda-beda. Dalam hal ini, kerangka *power-interest matrix* dari Ackermann dan Eden digunakan untuk memetakan para pemangku kepentingan berdasarkan tingkat kekuatan (*power*) dan kepentingan (*interest*) mereka terhadap isu yang diteliti, sehingga dapat diketahui aktor mana yang memiliki pengaruh besar serta tingkat kepentingan tinggi dalam proses kolaborasi tahap pra bencana penanggulangan kebakaran.

d. Bencana Kebakaran

Bencana merupakan rangkaian peristiwa yang berpotensi mengancam dan menghambat kelangsungan kehidupan yang dipicu oleh faktor alam, nonalam, maupun aktivitas manusia sehingga menimbulkan berbagai konsekuensi serius (Husein, 2020). Peristiwa tersebut dapat menimbulkan konsekuensi kerugian harta benda dan lingkungan pada manusia, serta mempengaruhi berbagai kelangsungan aktivitas manusia. Bencana dapat terjadi akibat kolektivitas bahaya, situasi rentan, dan kemampuan individu/kelompok dalam mengelola ancaman (Muzani, 2020).

Proses terjadinya bencana dapat berasal dari mekanisme alami maupun dari aktivitas yang disebabkan oleh manusia. Pada mekanisme alami, bencana menjadi sebuah peristiwa yang disebabkan oleh gaya endogen dan eksogen. Sementara, bencana oleh mekanisme buatan disebabkan oleh aktivitas manusia (*man-made disaster*). Segala proses bencana baik alami maupun buatan dengan bentuk fisik maupun sosial selalu menimbulkan dampak negatif yang mengancam kehidupan makhluk hidup (Muzani, 2020).

Kebakaran, merupakan salah satu bentuk bencana yang terjadi. Bencana kebakaran merupakan suatu peristiwa munculnya api yang tidak terkontrol sehingga dapat membahayakan jiwa dan harta benda (Purnayenti, 2019). Meskipun api dapat memberikan manfaat dalam penghidupan, namun sewaktu-waktu api dapat mendatangkan musibah yang dapat merugikan. Proses terjadinya bencana kebakaran dapat terjadi secara alami dan buatan, khususnya akibat aktivitas manusia. Faktor alami dapat meliputi kondisi lingkungan tertentu seperti suhu ekstrem, kekeringan berkepanjangan, serta petir yang memicu timbulnya api, terutama pada kawasan hutan dan lahan. Sementara itu, faktor buatan lebih dominan terjadi di kawasan permukiman dan perkotaan, yang disebabkan oleh kelalaian manusia, penggunaan instalasi listrik yang tidak sesuai standar, kebocoran gas, pembakaran terbuka, maupun aktivitas industri yang berisiko tinggi.

Selain faktor penyebab proses terjadinya kebakaran, adapun dampak yang ditimbulkan juga bersifat multidimensional, mencakup aspek sosial, ekonomi, lingkungan, dan psikologis. Kerugian material seperti kerusakan rumah, fasilitas umum, dan infrastruktur sering kali diikuti dengan terganggunya aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Dalam jangka panjang, kebakaran juga dapat memperburuk kualitas lingkungan hidup, menurunkan kualitas kesehatan masyarakat akibat paparan asap, serta meningkatkan kerentanan kelompok rentan seperti anak-anak, lansia, dan masyarakat berpenghasilan rendah. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebakaran bukan hanya peristiwa insidental, melainkan persoalan publik yang memerlukan perhatian serius dalam tata kelola kebencanaan.

Tingginya risiko kebakaran di wilayah bangunan perumahan, instalasi listrik luar gedung, bangunan umum dan perdagangan, menuntut adanya pendekatan penanggulangan yang sistematis dan berkelanjutan. Penanggulangan kebakaran tidak cukup hanya berfokus pada aspek respons saat dan setelah kejadian, tetapi juga harus menekankan upaya pencegahan dan mitigasi sejak tahap pra bencana. Hal ini mencakup perencanaan tata ruang yang memperhatikan aspek keselamatan kebakaran, penyediaan sarana dan prasarana proteksi kebakaran, peningkatan kapasitas aparaturnya pemadam kebakaran, serta edukasi dan partisipasi aktif masyarakat. Dengan demikian, pengelolaan risiko kebakaran dapat dilakukan secara lebih terarah dan efektif.

B. Konsep Kunci

Konsep kunci merupakan gagasan fundamental yang merepresentasikan esensi dari suatu topik, teori, atau permasalahan yang sedang dikaji. Adapun konsep kunci dalam penelitian “*collaborative governance* dalam penanggulangan bencana kebakaran: studi pada tahap pra bencana di Kota Administrasi Jakarta Selatan” yakni sebagai berikut:

1. Indikator *Collaborative Governance*

Dalam penelitian ini *collaborative governance* diartikan sebagai proses di mana berbagai pemangku kepentingan seperti lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah, sektor swasta, serta masyarakat terlibat secara aktif dalam suatu mekanisme kerja sama yang terstruktur dan berkelanjutan untuk mencapai tujuan bersama dalam menanggulangi bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Indikator yang peneliti gunakan didalam penelitian ini adalah indikator proses *collaborative governance* oleh Ansell & Gash (2008) mencakup yang mencakup (1) *starting conditions*, (2) *facilitative leadership*, (3) *institutional design*, dan (4) *collaborative process* yang terdiri dari (a) *Face to Face Dialogue*, (b) *Trust Building*, (c) *Commitment to The Process*, (d) *Shared Understanding*, (e) *Intermediate Outcomes*. Berikut adalah uraian penjelasan dari masing-masing indikator *collaborative governance* tersebut.

a. *Starting Conditions*

Indikator *starting conditions* digunakan untuk melihat kondisi awal yang melatarbelakangi terbentuknya kolaborasi dalam penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra bencana. Kondisi awal ini mencakup adanya kebutuhan bersama, tingkat ketergantungan antaraktor, keterbatasan sumber daya, ketimpangan kapasitas, serta hubungan awal antarpemangku kepentingan.

b. *Facilitative Leadership*

Facilitative leadership digunakan untuk menganalisis peran kepemimpinan dalam memfasilitasi proses kolaborasi pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Dalam *collaborative governance*, kepemimpinan tidak hanya dipahami sebagai kemampuan memberi instruksi, tetapi juga kemampuan membangun komunikasi, menjembatani kepentingan, mendorong partisipasi, serta menjaga keberlangsungan kerja sama antaraktor.

c. *Institutional Design*

Indikator ini digunakan untuk melihat bagaimana aturan, struktur, mekanisme, dan prosedur kolaborasi dibentuk. Dalam konteks pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, indikator ini dapat digunakan

untuk melihat apakah kolaborasi telah memiliki dasar hukum, SOP, forum koordinasi, pembagian tugas, mekanisme komunikasi, serta sistem monitoring dan evaluasi yang jelas.

d. *Collaborative Process*

(1) *Face to Face Dialogue*

Dalam konteks penelitian ini, *face to face dialogue* merujuk pada bagaimana aktor yang terlibat pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan melakukan pertemuan, seperti koordinasi, sosialisasi, maupun forum diskusi.

(2) *Trust Building*

Trust building dalam penelitian ini berkaitan dengan bagaimana proses yang dijalankan untuk membangun kepercayaan antar aktor yang terlibat dalam upaya pelaksanaan program pra bencana.

(3) *Commitment to The Process*

Commitment to the process dalam penelitian ini menunjukkan sejauh mana para aktor memiliki komitmen untuk terlibat secara konsisten dalam proses kolaborasi.

(4) *Shared Understanding*

Dalam penelitian ini, *shared understanding* merujuk dimana para aktor telah memiliki adanya pemahaman bersama mengenai masalah, tujuan, peran, dan strategi penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra bencana.

(4) *Intermediate Outcomes*

Intermediate outcomes dalam konteks penelitian ini mengacu pada hasil-hasil yang muncul selama proses kolaborasi para aktor berlangsung.

2. *Kerangka Stakeholder Mapping*

Power-interest grid menjadi alat strategis untuk mengklasifikasikan stakeholder berdasarkan tingkat kekuasaan dan kepentingannya terhadap strategi organisasi, sehingga memungkinkan manajemen untuk memprioritaskan stakeholder kunci. Dalam penelitian ini digunakan kerangka

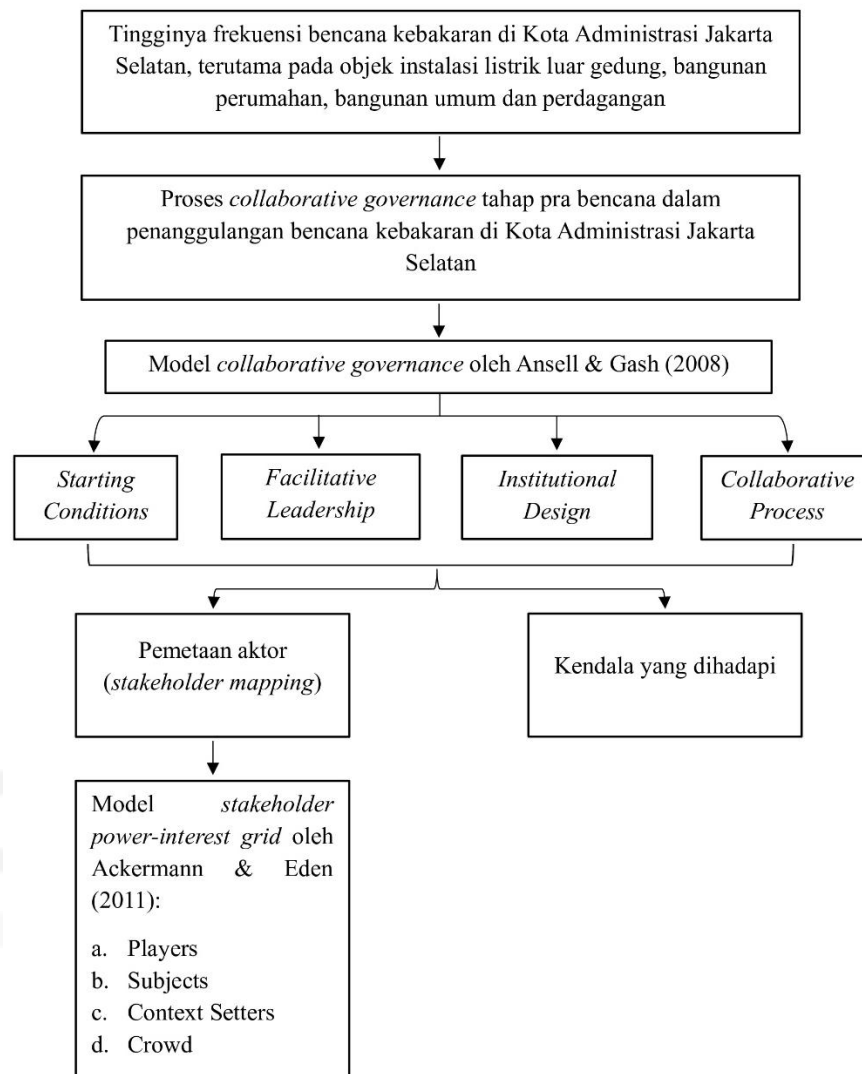
stakeholder mapping menurut Fran Ackermann dan Colin Eden (2011) untuk menganalisis posisi dan peran para pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra bencana di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Berikut adalah uraian indikator *power-interest* yang digunakan sebagai tolok ukur tingkat kewenangan dan peran para aktor.

- a. *Players*: kekuatan tinggi, kepentingan tinggi
- b. *Subjects*: kekuatan rendah, kepentingan tinggi
- c. *Context Setters*: kekuatan tinggi, kepentingan rendah
- d. *Crowd*: kekuatan rendah, kepentingan rendah

3. Tahap Pra Penanggulangan Bencana

Tahap penanggulangan bencana merupakan rangkaian upaya yang dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan untuk mengurangi risiko dan dampak bencana terhadap masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, tahapan penanggulangan bencana terdiri atas tahap pra-bencana, tahap saat tanggap darurat, dan tahap pasca-bencana. Dalam konteks penelitian ini, fokus analisis diarahkan pada tahap pra-bencana, khususnya dalam penanggulangan bencana kebakaran di wilayah bangunan perumahan, instalasi listrik luar gedung, bangunan umum dan perdagangan. Adapun tahap pra bencana diartikan sebagai serangkaian upaya yang dilakukan untuk mengurangi atau meminimalisir dampak yang ditimbulkan apabila terjadinya bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra-bencana tidak dapat dilakukan secara sektoral, melainkan membutuhkan dukungan kolaborasi lintas aktor yang melibatkan pemerintah daerah, perangkat daerah terkait, masyarakat, sektor swasta, serta pihak pendukung lainnya.

C. Kerangka Berpikir



Gambar 2. 6 Kerangka Berpikir

Sumber: Data diolah oleh peneliti dengan merujuk pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana; model indikator collaborative governance oleh Ansell & Gash; dan kerangka stakeholder power-interest grid oleh Ackermann & Eden, (2026)

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode penelitian kualitatif merupakan pendekatan yang berfokus untuk meneliti suatu hubungan, aktivitas, situasi, maupun fenomena sosial yang menekankan pada penyajian bersifat holistik dan mendalam terkait kondisi yang sedang berlangsung (Fadli, 2021). Dikatakan oleh Steven Dukeshire & Jennifer Thurlow dalam Sugiyono (2022), bahwa ‘penelitian kualitatif menekankan pada penggunaan data non-angka yakni bersifat naratif untuk memperoleh pemahaman yang kaya terhadap permasalahan yang diteliti, yang umumnya dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan diskusi kelompok’.

Moleong (2002) mendefinisikan “deskriptif sebagai ciri dan karakteristik dari penelitian kualitatif, dikarenakan penelitian kualitatif bertujuan untuk menggambarkan secara rinci dan mendalam fenomena yang diteliti berdasarkan data yang ditelaah dan analisis oleh peneliti”. Waruwu (2024) menyatakan “metode penelitian kualitatif deskriptif, menjadi metode yang digunakan untuk menggali dan mengembangkan pengetahuan melalui kajian literatur dari buku dan jurnal ilmiah. Proses analisis dilakukan dengan membandingkan, merangkum, dan mengintegrasikan berbagai temuan penelitian menjadi satu kesimpulan yang komprehensif”. Dapat disimpulkan bahwa penelitian kualitatif deskriptif merupakan pendekatan yang menekankan upaya pemahaman mendalam terhadap suatu fenomena melalui penggambaran karakteristik dan kondisi yang diteliti secara rinci. Metode ini bertujuan untuk menghasilkan pemahaman yang komprehensif dengan mengandalkan data yang dianalisis secara sistematis oleh peneliti, baik melalui pengamatan langsung maupun kajian literatur.

Selain menggunakan pendekatan deskriptif, penelitian kualitatif ini turut menggunakan pendekatan studi kasus. Jenis pendekatan studi kasus ini berfokus

pada analisis datanya dilakukan secara komprehensif terhadap suatu objek kasus di dalam penelitiannya (Haryoko et al., 2020). Adapun hal yang diteliti bisa berupa individu, kelompok, dan atau lembaga. Namun, untuk studi kasus oleh individu memiliki daya ungkap lebih dibandingkan suatu kelompok. Setiap individu memiliki karakteristik, pengalaman, dan kompleksitas yang unik. Oleh karena itu, penelitian studi kasus tidak bertujuan untuk menghasilkan generalisasi, melainkan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dan kontekstual terhadap fenomena atau kasus yang diteliti (Suwartono et al., 2014).

Berdasarkan pendekatan metodologis tersebut dinilai tepat untuk mengkaji *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Penggunaan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan studi kasus memungkinkan peneliti untuk memahami secara mendalam proses kolaborasi antar aktor, termasuk pola interaksi, mekanisme koordinasi, pembagian peran dan tanggung jawab, serta dinamika hubungan antar pemangku kepentingan dalam tahap pra bencana. Pendekatan ini memberikan ruang bagi peneliti untuk menggali dinamika hubungan, peran, dan interaksi antar aktor secara kontekstual sesuai dengan kondisi empiris di lapangan, sehingga hasil penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai praktik *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam penanganan bencana kebakaran di wilayah tersebut.

B. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data diartikan sebagai langkah strategis dalam penelitian untuk mendapatkan data. Dalam metode penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan dengan teknik kondisi alamiah, seperti teknik wawancara, observasi, serta dokumentasi (Sugiyono, 2014). Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini, antara lain:

1. Wawancara

Teknik wawancara didefinisikan sebagai bentuk percakapan yang dilakukan untuk maksud tujuan tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yang terdiri atas pewawancara sebagai pihak yang memberikan pertanyaan dan yang di wawancara sebagai pihak yang memberikan jawaban atas pertanyaan yang telah diberikan sebelumnya (Moleong, 2022). Dikatakan oleh Susan Stainback dalam Sugiyono (2022), bahwa *‘interviewing provide the researcher a means to gain a deeper understanding of how the participant interpret a situation a phenomenon than can be gained through observation alone’*.

Dengan demikian, wawancara memberikan kesempatan bagi peneliti untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai cara partisipan menafsirkan suatu situasi atau fenomena, yang tidak dapat sepenuhnya diperoleh hanya melalui observasi. Melalui wawancara, peneliti dapat menggali pandangan, pengalaman, serta makna subjektif yang dimiliki partisipan terhadap fenomena yang diteliti, sehingga data yang dihasilkan menjadi lebih kaya dan komprehensif. Teknik wawancara berperan penting dalam penelitian kualitatif sebagai sarana untuk melengkapi dan memperdalam temuan hasil observasi.

Adapun jenis wawancara yang akan digunakan pada penelitian ini adalah wawancara semiterstruktur (*semistructure interview*). Tujuannya adalah untuk mengumpulkan informasi dari permasalahan secara lebih luas dan terbuka dimana informan dapat menyampaikan pendapat dan pandangan mereka terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Keseluruhan jawaban yang disampaikan oleh informan akan didengar dan dicatat oleh peneliti (Sugiyono, 2022).

Penentuan informan yang akan dijadikan sebagai sumber perolehan data informasi melalui wawancara dilakukan dengan metode kombinasi antara *purposive sampling*. Menurut Turner (2019) *“Purposive sampling* merupakan salah satu teknik *non-probability sampling* di mana pemilihan partisipan atau informan yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan pertimbangan tertentu yang

relevan dengan tujuan penelitian. Teknik ini digunakan ketika peneliti ingin menjangkau individu-individu yang memiliki karakteristik, pengalaman, atau pengetahuan khusus terkait fenomena yang sedang diteliti, sehingga mampu memberikan informasi yang mendalam dan bermakna”.

Berikut adalah daftar informan kunci yang akan dijadikan sumber data beserta dengan pertimbangannya

- a) Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan, alasan pemilihan karena merupakan pembina yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pencegahan dan mitigasi risiko kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.
- b) Pegawai Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan, dipilih karena merupakan aktor pelaksana arahan dari kepala seksi yang mengetahui praktik nyata di lapangan berkaitan dengan kegiatan pencegahan dan mitigasi risiko kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.
- c) Kepala Sektor Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kecamatan Tebet Kota Administrasi Jakarta Selatan, merupakan unit operasional penanganan pra bencana kebakaran di tingkat kecamatan. Kemudian, Kecamatan Tebet adalah wilayah dengan frekuensi bencana kebakaran tertinggi di Kota Administrasi Jakarta Selatan pada tahun 2025.
- d) Satuan Petugas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kelurahan Manggarai Kota Administrasi Jakarta Selatan, merupakan unit operasional penanganan pra bencana kebakaran di tingkat kelurahan. Kemudian, Kelurahan Manggarai dipilih berdasarkan rekomendasi kepala sektor Kecamatan Tebet yang menyatakan bahwa wilayah tersebut termasuk rawan bencana dan pernah terjadi kebakaran dengan skala besar.
- e) Relawan Pemadam Kebakaran (REDKAR) Kelurahan Manggarai, merupakan sekelompok warga yang bermitra dengan Sudin Gulkarmat dan

sudah memiliki keterampilan dalam mencegah dan menanggulangi bencana kebakaran.

- f) Aktor Swasta (Unit Manajer Provinces Group), sebagai perwakilan aktor yang bertanggung jawab mengelola gedung. Diketahui, objek gedung pada tahun 2025 turut mendominasi objek frekuensi bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.

Tabel 3. 1 Daftar Informan Kunci

No	Informan Kunci	Kode Informan	Jumlah (orang)
1.	Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan	IK1	1
2.	Pegawai Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan	IK2	1
3.	Kepala Sektor Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kecamatan Tebet Kota Administrasi Jakarta Selatan	IK3	1
4.	Satuan Petugas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kelurahan Manggarai Kota Administrasi Jakarta Selatan	IK4	1
5.	Relawan Pemadam Kebakaran (REDKAR) Kelurahan Manggarai	IK5-1 sampai IK5-2	2
6.	Aktor Swasta (Unit Manajer Provinces Group)	IK6	1
	Total		7

Sumber: diolah peneliti, (2026)

2. Observasi

Selain wawancara, penelitian ini juga menggunakan teknik pengumpulan data lainnya yakni observasi. Marshall dalam Sugiyono (2022) menyatakan bahwa ‘*through observation, the researcher learn about behavior and the meaning attached to those behavior*’. Melalui observasi, peneliti tidak hanya mengamati perilaku yang tampak, tetapi juga memahami makna dan konteks yang mendasari perilaku tersebut. Observasi memungkinkan peneliti untuk menangkap dinamika interaksi sosial, pola tindakan, dan respon para aktor dalam kondisi nyata, sehingga peneliti dapat memperoleh pemahaman yang lebih utuh dan mendalam terhadap fenomena yang diteliti. Dengan demikian, observasi menjadi teknik penting dalam penelitian kualitatif untuk menggali realitas empiris secara kontekstual.

Di dalam penelitian ini, observasi digunakan sebagai teknik pengumpulan data untuk mengamati secara langsung pelaksanaan *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam penanganan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Adapun jenis teknik observasi yang akan dilakukan adalah bentuk observasi partisipatif. Dalam Subagyo (2015) menyatakan bahwa “observasi partisipatif menuntut pengamat (*observer*) untuk ikut andil dalam setiap kegiatan objeknya (*observee*)”. Melalui observasi, peneliti mencermati pola koordinasi dan interaksi antar aktor, bentuk keterlibatan masing-masing *stakeholder*, serta mekanisme pengambilan keputusan dan pelaksanaan kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan pra kebakaran. Observasi juga diarahkan untuk mengidentifikasi kesesuaian antara perencanaan dan praktik di lapangan, termasuk pelaksanaan sosialisasi, simulasi, kesiapsiagaan sarana prasarana, serta peran masyarakat dalam upaya pencegahan kebakaran. Kemudian, data hasil observasi digunakan untuk memperkaya, memperkuat, dan memverifikasi temuan yang diperoleh melalui wawancara dan studi dokumentasi, sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika kolaborasi dalam pelaksanaan tahap pra bencana kebakaran.

3. Studi Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa di masa lampau yang berbentuk tulisan, gambar, dan atau karya monumental seseorang (Sugiyono, 2022). Sehingga, studi dokumentasi menjadi aktivitas mengumpulkan dokumen yang akan menjadi sumber data dalam penelitian untuk ditelaah secara mendalam sehingga mampu mendukung pembuktian suatu kejadian (Abrar, 2024). Dalam penelitian ini, beberapa dokumen yang akan dijadikan sebagai sumber data, diantaranya dokumen peraturan perundang-undangan terkait pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran, dokumen RENSTRA instansi terkait, data relawan pemadam kebakaran, dan lainnya.

C. Instrumen Penelitian

Instrumen atau alat penelitian dalam penelitian kualitatif dapat dikatakan peneliti itu sendiri. Hal ini disebabkan oleh karakteristik penelitian kualitatif yang pada tahap awal permasalahannya belum sepenuhnya terdefinisi secara jelas sehingga instrumen utamanya adalah peneliti sendiri. Namun, fokus penelitian berkembang seiring dengan proses penelitian berlangsung dan instrumen penelitian kemudian dikembangkan secara lebih terarah dan sederhana sesuai dengan kebutuhan penelitian. Instrumen tersebut dapat berupa pedoman wawancara, pedoman observasi dan sebagainya (Sugiyono, 2022).

Dalam penelitian ini, peneliti telah memiliki arah atau fokus penelitian yang jelas, yaitu menelaah proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana dalam penanggulangan bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, termasuk pemetaan peran masing-masing stakeholder serta berbagai kendala yang muncul dalam implementasinya. Berdasarkan pada fokus dan teknik pengumpulan data yang digunakan, maka instrumen yang dikembangkan dalam penelitian ini berupa pedoman wawancara, pedoman observasi, pedoman studi dokumentasi, serta alat penunjang pengumpulan data lainnya. Pedoman

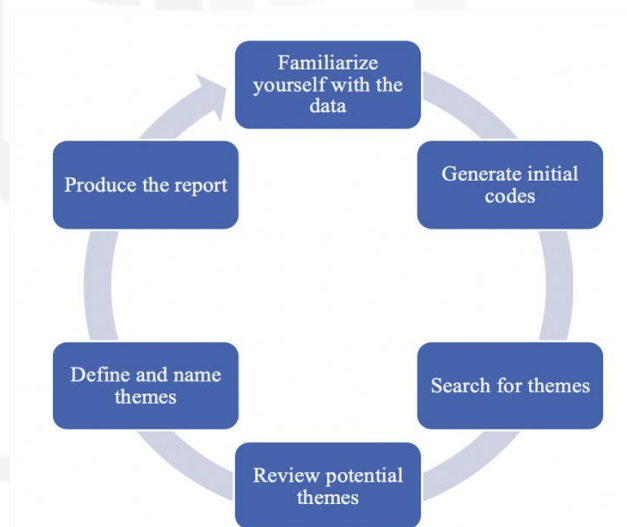
wawancara digunakan sebagai acuan dalam menggali informasi dari informan terkait proses digunakan sebagai acuan dalam menggali informasi dari informan terkait proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana, meliputi mekanisme koordinasi antar pemangku kepentingan, pembagian peran dan tanggung jawab, bentuk keterlibatan masing-masing aktor. Pedoman observasi digunakan untuk mengamati secara langsung praktik kolaborasi di lapangan, termasuk pola interaksi antar aktor, pelaksanaan kegiatan pra bencana, serta kesesuaian antara kebijakan dan implementasi. Sementara itu, studi dokumentasi digunakan untuk menelaah dokumen kebijakan, perencanaan, dan laporan kegiatan yang relevan guna memperkuat dan memverifikasi data hasil wawancara dan observasi. Selain itu, alat penunjang pengumpulan data lainnya, seperti catatan lapangan dan alat perekam, digunakan untuk membantu peneliti dalam merekam informasi sistematis dan akurat, sehingga data yang diperoleh dapat dianalisis secara komprehensif sesuai dengan fokus penelitian.

D. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

Secara sederhana, analisis dan pengolahan data dimaknai sebagai aktivitas menelaah dan memahami sebuah data sehingga dapat ditemukannya makna dibalik data tersebut, lalu menarik kesimpulan dari keseluruhan data dan menyajikan data ke dalam sebuah penelitian (Haryoko et al., 2020). Analisis data dalam penelitian kualitatif pada dasarnya bertujuan untuk mengorganisasikan data yang telah dikumpulkan, seperti catatan lapangan, hasil wawancara, gambar, dan dokumen melalui beberapa proses. Dalam menentukan proses yang perlu dilaksanakan, peneliti menggunakan teknik proses pengolahan dan analisis data yang dikemukakan oleh Braun & Clarke (2006).

Kerangka tematik Braun dan Clarke (2006) merupakan kerangka analisis kualitatif yang digunakan untuk mengidentifikasi dan menafsirkan pola makna dalam data melalui proses pengkodean dan pembentukan tema secara

sistematis, fleksibel, dan reflektif. Teknik ini memungkinkan peneliti untuk mengorganisasikan data secara sistematis sekaligus menafsirkan makna yang relevan dengan fokus penelitian. Braun dan Clarke menekankan bahwa penerapan analisis tematik harus didasarkan pada kesesuaian antara kerangka teori, metode penelitian, dan tujuan penelitian yang ingin dicapai. Adapun proses dari analisis ini terdapat enam tahapan, yakni *Familiarising yourself with your data*, *Generating initial codes*, *Searching for themes*, *Reviewing themes*, *Defining & naming themes*, dan *Producing the report*.



Gambar 3. 1 Tahapan Analisis Data Kualitatif

Sumber: Braun & Clarke, (2006)

1. *Familiarising yourself with your data*

Pada tahap awal analisis data, peneliti perlu membenamkan diri secara menyeluruh dalam data yang diperoleh, baik data hasil wawancara dan observasi maupun data yang bersumber dari sumber lain. Dalam penelitian kualitatif yang menggunakan data verbal seperti wawancara, data terlebih dahulu ditranskripsikan ke dalam bentuk tertulis sebelum dilakukan analisis tematik. Proses transkripsi tidak hanya berfungsi sebagai langkah teknis, tetapi juga menjadi bagian dari tahap familiarisasi data karena memungkinkan peneliti memahami isi, makna, dan konteks data secara lebih mendalam. Setelah proses

transkripsi selesai, peneliti melakukan pembacaan data secara berulang dan aktif untuk mengidentifikasi isi, makna, serta pola-pola yang terkandung di dalamnya. Tahap familiarisasi data ini menjadi langkah penting untuk mengenali keluasan dan kedalaman data sebelum memasuki proses pengkodean.

2. *Generating initial codes*

Pada tahap ini, peneliti mulai menghasilkan kode-kode awal yang merepresentasikan bagian-bagian data yang dianggap menarik atau relevan dengan fokus penelitian. Proses pengkodean merupakan bagian integral dari analisis data karena membantu peneliti mengorganisasikan data ke dalam kelompok-kelompok bermakna. Pengkodean dapat dilakukan secara induktif berdasarkan data atau secara deduktif berdasarkan kerangka teori, serta dapat diterapkan secara manual maupun dengan bantuan perangkat lunak. Melalui pengkodean yang sistematis dan menyeluruh, penelitian kualitatif mampu menangkap keberagaman makna, termasuk perbedaan dan kontradiksi dalam data, sebagai dasar pengembangan tema pada tahap analisis selanjutnya.

3. *Searching for themes*

Pada tahap ini, fokus analisis bergeser dari kode ke tingkat yang lebih luas, yaitu tema. Berbagai kode yang dikelompokkan memiliki keterkaitan untuk membentuk tema-tema potensial. Untuk membantu pengorganisasian, dapat menggunakan bantuan visual seperti tabel, peta konsep, atau diagram tematik. Pada tahap ini, sebagian kode dapat berkembang menjadi tema utama, sebagian lainnya menjadi subtema, sementara kode yang tidak relevan dapat disisihkan sementara. Hasil dari tahap ini adalah kumpulan tema dan subtema awal yang akan ditinjau dan disempurnakan lebih lanjut pada tahap analisis berikutnya.

4. *Reviewing themes*

Dalam penelitian kualitatif, tahap peninjauan tema dilakukan setelah peneliti memperoleh kumpulan tema awal. Peninjauan dilakukan pada dua tingkat, yaitu pada tingkat kutipan data yang telah dikodekan dan pada tingkat

keseluruhan data penelitian. Proses ini memungkinkan peneliti untuk menggabungkan, memisahkan, atau mengeliminasi tema yang kurang relevan.

5. *Defining & naming themes*

Tahap pendefinisian dan penamaan tema dalam penelitian kualitatif bertujuan untuk memperjelas esensi, fokus, dan ruang lingkup setiap tema yang telah disepakati. Pada tahap ini, peneliti kembali memastikan bahwa tema-tema yang terbentuk dari hasil pengodean telah relevan dan mampu menjawab pertanyaan penelitian. Selanjutnya, tema-tema tersebut disusun secara naratif dan apabila diperlukan dilengkapi dengan subtema guna menjelaskan struktur makna yang lebih kompleks dan sistematis.

6. *Producing the report*

Tahap akhir adalah penyusunan laporan hasil penelitian. Pada tahap ini, peneliti menyajikan tema-tema yang telah ditetapkan dalam bentuk narasi analisis yang runtut dan argumentatif. Penyajian hasil analisis dilengkapi dengan kutipan data yang relevan sebagai bukti empiris, serta dikaitkan dengan kerangka teori dan pertanyaan penelitian. Laporan analisis tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga menjelaskan makna dan implikasi temuan penelitian secara komprehensif.

Berdasarkan teknik analisis data tersebut, pada penelitian ini akan dilakukan proses pembentukan tema dan kode terhadap hasil wawancara menggunakan *tools* Nvivo 12. Penentuan tema dilakukan dengan mengidentifikasi dan memberi nama pada kategori-kategori yang sesuai dengan fokus penelitian. Pada setiap kategori, terdapat sejumlah kode yang sudah ditemukan dari data hasil wawancara dan dikelompokkan berdasarkan kesamaan topik atau makna. Pada akhir proses ini, peneliti akan menetapkan nama yang mewakili tema, subtema, kode, dan subkode. Rincian mengenai pembentukan tema dan kode tersebut dapat dilihat pada tabel yang disajikan dalam lampiran.

Kemudian, dalam menguji validitas dan kredibilitas data dapat dilakukan dengan teknik triangulasi. Triangulasi dalam pengujian validitas dan kredibilitas diartikan sebagai peneliti melakukan pengumpulan data dari

berbagai teknik pengumpulan dan berbagai sumber data. Melalui triangulasi dikatakan oleh Patton dalam Sugiyono (2014) bahwa '*can build on the strengths of each type of data collection while minimizing the weakness in any single approach*'. Hal ini berarti dengan adanya triangulasi akan membangun kekuatan dari sebuah data, dibandingkan hanya dengan satu teknik pengumpulan dan sumber data. Penelitian ini akan menggunakan dua teknik triangulasi, yaitu triangulasi teknik dan triangulasi sumber.

1. Triangulasi teknik, yaitu peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yang berbeda untuk mendapatkan data dari sumber yang sarna. Pada penelitian ini, data yang diperoleh dari hasil wawancara akan disandingkan dengan hasil observasi dan hasil studi dokumentasi. Dengan begitu, data yang dihasilkan cenderung konsisten dan pasti karena mendukung satu sama lain.
2. Triangulasi sumber, yaitu untuk mendapatkan data dari sumber informan yang berbeda-beda dengan teknik pengumpulan yang sarna. Artinya, peneliti akan memberikan pertanyaan yang memiliki makna yang sama kepada masing – masing *key informant* yang berbeda baik aktor pemerintah maupun masyarakat terkait dengan permasalahan yang akan diteliti. Kemudian, peneliti akan menganalisis data tersebut sampai pada kesimpulan. Konsistensi jawaban dari masing-masing sumber akan menentukan kredibilitas data.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Lokus Penelitian

a. Kota Administrasi Jakarta Selatan

Jakarta Selatan merupakan salah satu dari enam kota/kabupaten administrasi di Provinsi DKI Jakarta. Adapun luas wilayah Kota Jakarta Selatan, berdasarkan SK Gubernur Nomor 171 tahun 2007, adalah 144,75 km². Wilayah ini memiliki 10 kecamatan, yaitu: Jagakarsa, Pasar Minggu, Cilandak, Pesanggrahan, Kebayoran Lama, Kebayoran Baru, Mampang Prapatan, Pancoran, Tebet, dan Setia Budi. Selain itu, terdapat 65 kelurahan, 579 RW, dan 6.059 RT. Kecamatan Tebet memiliki jumlah RT paling besar sebesar 922 RT. Profil wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4. 1 Profil Wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah RW	Jumlah RT
1	Jagakarsa	6	54	547
2	Pasar Minggu	7	65	723
3	Cilandak	5	46	469
4	Pesanggrahan	5	51	526
5	Kebayoran Lama	6	77	837
6	Kebayoran Baru	10	73	637
7	Mampang Prapatan	5	38	406
8	Pancoran	6	46	501
9	Tebet	7	79	922
10	Setiabudi	8	50	491
Kota Adm. Jakarta Selatan		65	579	6.059

Sumber: Rencana Strategis Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025-2029, (2025)

Pada tahun 2025, jumlah populasi yang menduduki wilayah ini mencapai 2.219.225 jiwa. Jumlah tersebut telah menempatkan Jakarta Selatan pada peringkat ketiga jumlah penduduk terbanyak di Provinsi DKI Jakarta setelah Jakarta Timur dan Jakarta Barat. Tingginya jumlah populasi penduduk tersebut menjadi salah satu variabel penting dalam penilaian kerentanan wilayah terhadap berbagai jenis bencana. Tingginya tingkat urbanisasi, kepadatan penduduk, serta pembangunan yang masif menjadikan Provinsi DKI Jakarta rawan terhadap bencana seperti banjir, angin kencang, kebakaran, hingga pohon tumbang. Namun berdasarkan frekuensinya, bencana kebakaran termasuk dalam bencana yang bisa selalu terjadi di sepanjang tahun. Hal ini dikarenakan bencana lainnya seperti banjir dan pohon tumbang hanya kerap terjadi ketika musim hujan maupun angin kencang (Rostanti, 2024). Sepanjang tahun 2025, Jakarta Selatan mengalami sebanyak 393 bencana kebakaran dengan rincian objek kebakaran yang dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4. 2 Objek Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Objek Bencana	% of Objek Bencana	Jumlah kategori objek bencana
Instalasi Listrik Luar Gedung	33.84%	133
Bangunan Perumahan	31.81%	125
Bangunan Umum dan Perdagangan	20.87%	82
Lain-lain	3.82%	15
Kendaraan	3.56%	14
Sampah	2.54%	10
Lapak	1.53%	6
Bangunan Industri	1.02%	4
Tumbuhan	1.02%	4
Total	100.00%	393

Sumber: Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, (2026)

Berdasarkan data tersebut, objek bencana kebakaran di Jakarta Selatan sepanjang tahun 2025 didominasi oleh tiga kategori utama, yaitu Instalasi Listrik Luar Gedung sebesar 33,84%, Bangunan Perumahan sebesar 31,81%, dan Bangunan Umum dan Perdagangan sebesar 20,87%. Ketiganya secara bersama-sama menyumbang 86,52% dari seluruh objek terjadinya bencana kebakaran. Dominasi instalasi listrik luar gedung sebagai objek yang paling sering terdampak merupakan cerminan langsung dari persoalan infrastruktur kelistrikan di kawasan gedung yang belum tertangani secara optimal. Kemudian, dominasi bangunan perumahan sebagai objek terdampak kedua terbesar mempertegas bahwa bencana kebakaran di Jakarta Selatan bukan sekadar fenomena infrastruktur, melainkan juga fenomena permukiman yang secara langsung mengancam keselamatan jiwa dan keberlangsungan tempat tinggal warga. Sejalan dengan objek bangunan, adapun rincian data berkaitan dengan sebab kejadian bencana kebakaran yang terjadi sepanjang tahun 2025 di Jakarta Selatan sebagai berikut.

Tabel 4. 3 Sebab Kejadian Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta

Sebab Kejadian	% of Sebab Kejadian	Jumlah Sebab Kejadian
Listrik	69.97%	275
Gas	12.21%	48
Lain-lain	17.82%	70
Total	100.00%	393

Sumber: Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, (2026)

Faktor listrik menjadi penyebab dominan dengan proporsi sebesar 69,97% dan angka ini jauh melampaui penyebab kedua terbesar, yaitu gas yang hanya menyumbang 12,21%. Hal ini menunjukkan bahwa bencana kebakaran di Jakarta Selatan lebih bersifat sebagai kegagalan sistem daripada kegagalan perilaku semata. Dominasi faktor listrik yang begitu besar, bila dikaitkan dengan data objek terdampak sebelumnya yang menempatkan instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, bangunan umum dan perdagangan sebagai objek dengan frekuensi kejadian tinggi memperlihatkan adanya keselarasan

yang logis. Permasalahan kelistrikan yang tidak tertangani di kawasan permukiman maupun komersial berpotensi menjadi titik awal yang secara konsisten menghasilkan kebakaran pada instalasi dan hunian warga.

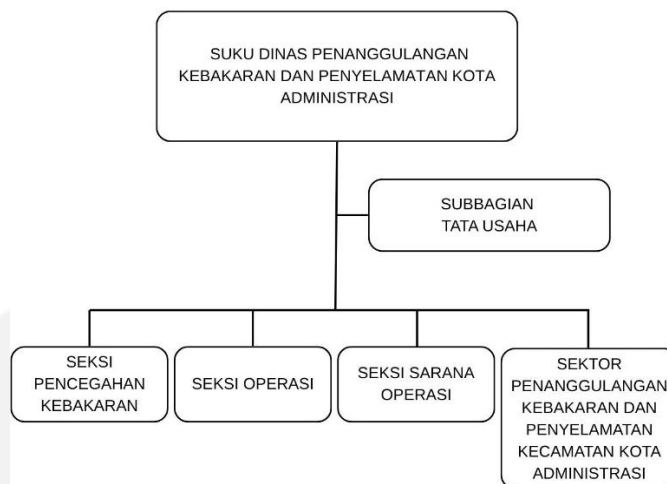
b. Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan

Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Gulkarmat) Kota Administrasi Jakarta Selatan adalah unit pelaksana teknis di bawah Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta yang diberi tanggung jawab dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan daerah di bidang ketentraman dan ketertiban serta perlindungan masyarakat bidang kebakaran di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan. Adapun tugas yang berkaitan dengan penanganan masalah kebakaran, yakni: pencegahan kebakaran, pemadam kebakaran, sampai dengan penyelamatan pada wilayah kota administrasi. Selain itu, Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan turut menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- 1) Pelaksanaan layanan pencegahan, pemadaman kebakaran dan penyelamatan pada wilayah kota;
- 2) Pengendalian terhadap keselamatan kebakaran bangunan gedung, perumahan, kendaraan bermotor khusus, penggunaan dan penyimpanan bahan berbahaya dan beracun (B3) pada wilayah kota;
- 3) Penyusunan peta rawan kebakaran tingkat kota administrasi;
- 4) Pemberdayaan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran serta penyelamatan pada wilayah kota;
- 5) Pelaksanaan kerjasama dengan lembaga/instansi lain dalam upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran serta penyelamatan pada wilayah kota;
- 6) Pelaksanaan layanan pemadaman kebakaran pada wilayah kota administrasi sesuai dengan lingkup tugasnya;

- 7) Pelaksanaan layanan penyelamatan/evakuasi pada kejadian bencana atau kondisi yang membahayakan jiwa di wilayah kota;
- 8) Pelaksanaan kegiatan pelayanan informasi dan pengaduan masyarakat;
- 9) Pelaksanaan pendataan kejadian kebakaran dan penyelamatan;
- 10) Pelaksanaan bantuan konsultasi dan pendampingan kepada petugas yang mengalami insiden dalam menjalankan operasi pemadaman kebakaran, penyelamatan serta operasi lainnya;
- 11) Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan dan perawatan prasarana dan sarana kerja pencegahan dan pemadaman kebakaran serta penyelamatan pada wilayah kota;
- 12) Pembinaan keterampilan petugas pemadaman kebakaran dan penyelamatan Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi;
- 13) Pelaksanaan koordinasi, bimbingan dan konsultasi teknis pemadaman kebakaran dan penyelamatan terhadap PD/UKPD, instansi pemerintah/swasta dan masyarakat pada lingkup kota administrasi;
- 14) Pelaksanaan tugas bantuan operasi pemadaman kebakaran dan penyelamatan di wilayah penyangga seizin Kepala Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan; dan
- 15) Pengelolaan kesekretariatan Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan.

Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan dipimpin oleh seorang kepala suku dinas yang bertanggung jawab kepada kepala Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta. Dalam melaksanakan tugasnya, suku dinas melakukan koordinasi dengan walikota selaku kepala pemerintahan di tingkat kota administrasi. Kemudian dalam menjalankan fungsinya, Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan memiliki struktur organisasi yang terdiri dari satu subbagian tata usaha dan empat unit fungsional, yaitu seksi pencegahan kebakaran, seksi operasi, seksi sarana operasi, serta sektor penanggulangan kebakaran dan penyelamatan kecamatan kota administrasi.



Gambar 4. 1 Struktur Organisasi Sudin Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan

Sumber: Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, (2022)

Dalam konteks penelitian yang berfokus pada tahap pra bencana, seksi pencegahan memiliki peran yang paling relevan karena bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pencegahan dan mitigasi risiko kebakaran. Seksi pencegahan dalam melaksanakan tugasnya dipimpin oleh kepala seksi pencegahan dan bertanggung jawab kepada kepala suku dinas Gulkarmat kota administrasi. Adapun uraian lingkup tugas seksi pencegahan sebagai berikut.

- 1) Melaksanakan kegiatan pengawasan dan pemeriksaan sewaktu waktu terhadap kondisi kesiapan keselamatan kebakaran pada bangunan gedung, kendaraan bermotor khusus, penyimpanan dan penggunaan serta pengangkutan bahan berbahaya dan beracun (B3) sesuai lingkup tugasnya;
- 2) Menyusun bahan rekomendasi dalam rangka penerbitan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) dan Sertifikat Keselamatan Kebakaran (SKK) sesuai kewenangannya;
- 3) Melaksanakan pembentukan dan pembinaan Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung (MKKG) dan Manajemen Keselamatan Kebakaran Lingkungan (MKKL) sesuai lingkup tugasnya;

- 4) Melaksanakan pembentukan Sistem Ketahanan Kebakaran Lingkungan (SKKL) dan/atau Relawan Pemadam Kebakaran tingkat RW dan kelurahan;
- 5) Mengoordinasikan pembinaan Sistem Keselamatan Kebakaran Lingkungan (SKKL) dan/atau Relawan Pemadam Kebakaran tingkat RW dan kelurahan yang dilaksanakan oleh Sektor;
- 6) Memfasilitasi pembentukan dan pembinaan Forum Komunikasi Kebakaran (FKK) dan/atau Relawan Pemadam Kebakaran tingkat Kota/Kabupaten Administrasi;
- 7) Melaksanakan pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran;
- 8) Pelaksanaan kerja sama dan koordinasi dengan PD/UKPD dan/atau instansi pemerintah/swasta/organisasi dalam rangka pencegahan dan penanggulangan kebakaran sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 9) Mengoordinasikan kegiatan penyuluhan pencegahan, pemadaman kebakaran dan penyelamatan pada kawasan permukiman.

2. Proses *Collaborative Governance* pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Proses kolaborasi pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan merupakan upaya kolaborasi multipihak dalam mengurangi frekuensi atau meminimalisir dampak yang ditimbulkan apabila terjadinya bencana kebakaran. Upaya tersebut dilakukan melalui keterlibatan berbagai pemangku kepentingan yang mempunyai peran, kewenangan, dan sumber daya yang berbeda, namun memiliki tujuan yang sama. Dalam paradigma administrasi publik, terdapat 3 pilar aktor dalam mewujudkan *good governance*, yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat. Ketiga aktor tersebut memiliki kontribusi saling melengkapi dalam pelaksanaan proses *collaborative governance* tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan khususnya pada objek instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, bangunan umum dan perdagangan. Untuk menganalisis proses kolaborasi yang

terjadi, penelitian ini menggunakan indikator *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash (2008).

a. *Starting Conditions* (Kondisi Awal)

Kondisi awal menjadi fondasi yang menentukan sejauh mana para aktor pemangku kepentingan siap terlibat dalam proses kolaborasi tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Adapun variabel *starting conditions* mencakup keseimbangan sumber daya dan kapasitas antaraktor, insentif untuk berkolaborasi, serta hubungan atau sejarah kerja sama sebelumnya.

1) Keseimbangan sumber daya dan kapasitas antaraktor

Kondisi awal kolaborasi pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan diwarnai oleh adanya ketidakseimbangan sumber daya, kekuasaan, dan pengetahuan antaraktor. Ketimpangan kekuasaan terlihat dari perbedaan kewenangan antaraktor, sebagaimana disampaikan oleh IK 1:

“Pihak yang memiliki kewenangan paling besar di wilayah pasti kita Sudin Gulkarmat karena memiliki tugas pokok dan fungsi utama dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran, terus BPBD ada kewenangan koordinasi lintas sektor dalam manajemen bencana. Kalau yang kewenangannya lebih terbatas dalam pengambilan keputusan adalah masyarakat umum dan relawan seperti REDKAR yang lebih banyak berperan sebagai pelaksana di lapangan” (IK1, Wawancara 25 Mei 2026)

Selanjutnya, terdapat ketidakseimbangan sumber daya manusia. Hal ini terlihat dari wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan memiliki 10 kecamatan, 65 kelurahan, 579 RW, dan 6.059 RT dengan jumlah penduduk mencapai 2.219.225 jiwa pada tahun 2025. Cakupan wilayah dan populasi yang besar tersebut tidak sebanding dengan jumlah personel Sudin Gulkarmat yang tersedia. Dalam dokumen RENSTRA Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta Tahun 2025–2029 disebutkan bahwa jumlah personel Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan hanya memiliki 438 personel berstatus PNS dan sekitar 560 personel berstatus Non-PNS. Kemudian, IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026) menyoroti “keterbatasan waktu, perbedaan jadwal antar aktor, serta

keterbatasan sarana pendukung menjadi kendala nyata dalam menyelenggarakan forum kolaborasi”.

Berkaitan dengan ketimpangan pengetahuan terlihat pada perbedaan kapasitas teknis antaraktor. IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026) mengungkapkan bahwa "[...] belum meratanya pemahaman teknis [...]" masih menjadi kendala dalam koordinasi. IK 3 (Wawancara, 20 Mei 2026) memperkuat bahwa "[...] dalam tahap sosialisasi tuh selalu ada orang yang sikapnya beneran peduli atau pura-pura peduli hanya karena dapat fasilitas dari kita". Kondisi tersebut menempatkan REDKAR yang telah memperoleh pelatihan pada posisi lebih siap dibanding masyarakat umum, sebagaimana pada kegiatan observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, Kelurahan Karet Semanggi, di mana mayoritas peserta merupakan anggota REDKAR dan bukan masyarakat umum.

2) Insentif untuk berkolaborasi

Pada konteks pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, insentif yang paling kuat berasal dari saling ketergantungan (*interdependence*) antaraktor. Sudin Gulkarmat membutuhkan REDKAR sebagai perpanjangan tangan di tingkat lingkungan yang tidak dapat dijangkau seluruhnya oleh personel Sudin. Sementara REDKAR (IK 5-1 dan IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026) memperoleh insentif berupa pelatihan, akses informasi, dan fasilitas APAR. Kendati demikian, insentif yang diperoleh REDKAR masih bersifat non-finansial. Hal ini sesuai berdasarkan nomenklatur Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran, dimana menyebutkan bahwa REDKAR merupakan sekumpulan masyarakat yang sifatnya sukarela berpartisipasi dalam mewujudkan ketahanan lingkungan dari bahaya kebakaran. Sehingga mereka tidak menerima honor atau gaji tetap dari Sudin Gulkarmat maupun Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Bagi pihak swasta pengelola gedung, insentif berkolaborasi dengan Sudin Gulkarmat adalah diperolehnya rekomendasi teknis sebagai syarat penerbitan

dan perpanjangan SKK maupun SLF. Sebagaimana dinyatakan IK 6 (Wawancara, 18 Mei 2026)

“Ada pastinya, seperti sekarang ini kita sekarang sedang kolaborasi ya dari kami menghubungi pihak damkar untuk mengurus rekomendasi layak agar bisa terbit perpanjangan SKK [...]” (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

Ketentuan ini sejalan dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran yang menyatakan bahwa untuk mengetahui kondisi keselamatan kebakaran bangunan gedung perlu dilakukan pemeriksaan berkala, serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi. Berdasarkan hasil observasi tanggal 18 Mei 2026 di Epiwalk Mall, Kelurahan Karet Kuningan, SKK dilakukan perpanjangan setiap 1 tahun sekali sejak tanggal penerbitan, sedangkan SLF diperpanjang setiap 5 tahun sekali.

3) Sejarah hubungan kerja sama

Hubungan antara Sudin Gulkarmat dan masyarakat melalui relawan pemadam kebakaran telah terjalin dalam waktu yang panjang. Pada awalnya, keterlibatan masyarakat diatur melalui Peraturan Gubernur Nomor 224 Tahun 2015 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran, yang saat itu masih mengorganisasi masyarakat dalam wadah Badan Relawan Kebakaran (Balakar). Balakar kemudian bertransformasi menjadi Relawan Pemadam Kebakaran (REDKAR) sebagaimana diperkuat dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran. Sejarah kerja sama tersebut telah menghasilkan modal sosial yang cukup besar. Data telaah dokumen menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2025, seluruh kecamatan dan kelurahan di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah memiliki anggota REDKAR dengan total 3.967 orang.

Sejarah kerja sama juga terlihat pada hubungan Sudin Gulkarmat dengan pihak swasta pengelola gedung. Kolaborasi keduanya telah berjalan rutin sejak berlakunya Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2008 dan Peraturan Gubernur

Provinsi DKI Jakarta Nomor 143 Tahun 2016 tentang Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung dan Manajemen Keselamatan Kebakaran Lingkungan. Perwakilan pihak swasta menyatakan bahwa kolaborasi tidak hanya bersifat administratif untuk mengurus SKK/SLF, tetapi juga bersifat teknis melalui fire drill rutin dan konsultasi perencanaan gedung (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026).

b. *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)

Indikator ini dianalisis melalui peran Sudin Gulkarmat sebagai pemimpin utama, kepemimpinan di tingkat sektor dan pos wilayah, serta dukungan pemimpin formal di tingkat kota, kecamatan, dan kelurahan. Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, melalui Seksi Pencegahan Kebakaran, berperan menyusun agenda kolaborasi, memfasilitasi pertemuan, dan menjembatani kepentingan aktor. Ibu Yuni selaku Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran menegaskan beragam bentuk forum kolaborasi yang difasilitasi.

“Kami melaksanakannya biasanya melalui berbagai forum, ada rapat koordinasi, forum pembinaan wilayah, kunjungan lapangan bersama, sosialisasi bersama warga, FGD, musyawarah di tingkat kelurahan maupun kecamatan, sampai simulasi gabungan. Jadi cukup banyak bentuknya”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

Kepemimpinan fasilitatif juga terdistribusi ke tingkat sektor kecamatan dan pos kelurahan. Bapak Kusnanto selaku Kepala Sektor Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kecamatan Tebet mengembangkan inovasi dialog informal untuk menjangkau masyarakat yang tidak tersentuh sosialisasi formal:

“Akhirnya, saya memanfaatkan di situ ada tempat sarana ibadah. Contoh, ada mushola yang ada pengeras suaranya. Ada masjid yang ada pengeras suaranya. Tapi tetap mereka harus izin ke pengurus masjid atau ke pengurus mushola. Setiap hari personil saya akan memutar video dengan pengeras suara tentang sosialisasi pencegahan kebakaran. Kedua, saya juga aktif untuk melakukan dialog tatap muka dengan warga melalui konsep sales. Kita dari Gulkarmat Tebet selalu menawarkan ke warga jika ada kegiatan di lingkungan seperti arisan, pemeriksaan jentik nyamuk, silahkan untuk melibatkan personil kami.” (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

Pola serupa ditunjukkan Bapak Suharyanto selaku Kepala Pos Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kelurahan Manggarai melalui keterlibatan aktif dalam Pemberantasan Sarang Nyamuk (PSN) setiap Jumat, woro-woro dari masjid ke mushola, hingga penggunaan motor listrik Satgas untuk edukasi keliling (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026).

Kemudian, Di tingkat kota, Walikota Kota Administrasi Jakarta Selatan menerbitkan Instruksi Walikota Nomor e-0008 Tahun 2024 tentang Peningkatan Peran Serta Masyarakat dalam Gerakan Masyarakat Punya APAR yang mendorong ketersediaan APAR di setiap rumah tangga.

c. *Institutional Design (Desain Kelembagaan)*

Pembagian kewenangan aktor pemerintah diatur dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, mencakup BPBD sebagai koordinator lintas sektor, Sudin Gulkarmat sebagai regulator dan pengawas teknis, Satpol PP sebagai penyelenggara ketertiban, hingga Kecamatan dan Kelurahan sebagai pelaksana teknis wilayah. Namun, peraturan tersebut pada dasarnya hanya mengatur tugas pokok dan fungsi masing-masing perangkat daerah secara sektoral. Regulasi tersebut belum secara spesifik menjelaskan mekanisme pembagian peran, alur koordinasi, serta batas kewenangan antaraktor dalam pelaksanaan kolaborasi pra bencana kebakaran.

Dalam peraturan tersebut, Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan dipimpin oleh Kepala Sudin yang bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta serta berkoordinasi dengan Walikota. Struktur terdiri dari satu subbagian tata usaha dan empat unit fungsional, yaitu Seksi Pencegahan Kebakaran, Seksi Operasi, Seksi Sarana Operasi, serta Sektor Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kecamatan. Seksi Pencegahan menjadi ujung tombak pra bencana dengan tugas pengawasan sistem proteksi gedung, penerbitan rekomendasi SKK/SLF, pembinaan MKKG/MKKL, pembentukan SKKL dan REDKAR, serta pemberdayaan masyarakat.

Untuk program GEMPAR, dasarnya adalah Instruksi Gubernur Nomor 5 Tahun 2025 dan Instruksi Walikota Nomor e-0008 Tahun 2024, sedangkan urusan bangunan gedung diperkuat oleh Permen PUPR Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi. IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026) menegaskan bahwa selain regulasi, komitmen aktor juga diikat melalui MoU antar lembaga dan berita acara kegiatan sebagai dokumen kesepakatan formal. Dengan demikian, desain kelembagaan pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah memiliki beberapa dasar hukum untuk mengikat komitmen para aktor.

d. *The Collaborative Process* (Proses Kolaborasi)

1) *Face to Face Dialogue* (Dialog Tatap Muka)

1) Bentuk kolaborasi dialog tatap muka

Dalam konteks pelaksanaan tahap pra bencana kebakaran, Kota Administrasi Jakarta Selatan mewujudkan berbagai bentuk kolaborasi dialog tatap muka seperti yang disampaikan oleh Ibu Yuni selaku Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan bahwa:

“Kami melaksanakannya biasanya melalui berbagai forum, ada rapat koordinasi, forum pembinaan wilayah, kunjungan lapangan bersama, sosialisasi bersama warga, FGD, musyawarah di tingkat kelurahan maupun kecamatan, sampai simulasi gabungan. Jadi cukup banyak bentuknya.” (IK1, Wawancara 25 Mei 2026)

Pernyataan tersebut juga didukung oleh pernyataan yang disampaikan oleh REDKAR Kelurahan Manggarai bahwa sejauh ini lebih sering melaksanakan dialog tatap muka langsung buat pelatihan, simulasi, serta suka ada sosialisasi, khususnya di bulan Juni dan pelatihan untuk REDKAR (IK 5-1 dan IK-2, Wawancara 20 Mei 2026). Kemudian, dalam hasil kegiatan observasi yang dilaksanakan pada tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, kelurahan Karet Semanggi, terlihat benar adanya terdapat bentuk kolaborasi dialog tatap muka

dalam pelaksanaan tahap pra bencana kebakaran berbentuk sosialisasi pencegahan dan simulasi penanggulangan kebakaran.

Selanjutnya terdapat bentuk dialog tatap muka lainnya yang dijalankan dengan lingkup aktor swasta, seperti:

“Ada pastinya, seperti sekarang ini kita sekarang sedang kolaborasi ya dari kami menghubungi pihak damkar untuk mengurus rekomendasi layak agar bisa terbit perpanjangan SKK. Kemudian tidak hanya soal perizinan, kita juga biasanya mengadakan *fire drill* dan kami turut mengundang dari pihak damkar sebagai narasumber dan pengawas.” (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)



Gambar 4. 2 Layanan Pemeriksaan dan Pengujian Sistem Proteksi Kebakaran Gedung

Sumber: observasi peneliti, (2026)

Temuan tersebut menunjukkan bahwa dialog tatap muka telah menjadi salah satu bentuk mekanisme utama yang digunakan dalam membangun kolaborasi antar aktor pemangku kepentingan pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Selatan. Berbagai bentuk dialog yang ditemukan, yakni rapat koordinasi, forum pembinaan wilayah, *fire drill*, FGD, sosialisasi, pelatihan, simulasi kebakaran, serta musyawarah di tingkat kelurahan dan kecamatan. Bentuk dialog tersebut merupakan mekanisme formal yang diselenggarakan secara terstruktur oleh pemerintah dan melibatkan berbagai aktor lain yang berkepentingan dalam upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran.

Selain bentuk mekanisme dialog formal, Bapak Kusnanto selaku Kepala Sektor Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kecamatan Tebet mengembangkan pernyataan bahwa terdapat dialog dengan mekanisme informal yang rutin diterapkan di wilayah sektor Tebet.

“Ya, pastinya ada. Mekanismenya tidak selalu berbentuk forum atau sosialisasi yang direncanakan secara sistematis. Sampai-sampai kadang kita memberikan sosialisasi pakai pengeras suara. Awalnya pakai kendaraan, keliling sambil mensosialisasikan tindakan pencegahan kebakaran. Tapi, dari situ saya merasa kurang efektif karena informasi yang tersampaikan seperti lewat begitu saja. Akhirnya, saya memanfaatkan di situ ada tempat sarana ibadah. Contoh, ada mushola yang ada pengeras suaranya. Ada masjid yang ada pengeras suaranya. Tapi tetap mereka harus izin ke pengurus masjid atau ke pengurus mushola. Setiap hari personil saya akan memutar video dengan pengeras suara tentang sosialisasi pencegahan kebakaran. Kedua, saya juga aktif untuk melakukan dialog tatap muka dengan warga melalui konsep sales. Kita dari Gulkarmat Tebet selalu menawarkan ke warga jika ada kegiatan di lingkungan seperti arisan, pemeriksaan jentik nyamuk, silahkan untuk melibatkan personil kami. Jadi nanti di sela-sela kegiatan kita selain membantu mereka akan diberi waktu 5 menit atau sebentar saja untuk menyampaikan dengan lisan untuk cegah dan antisipasi kebakaran.” (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

Berdasarkan pernyataan tersebut, sektor wilayah Kecamatan Tebet turut mengembangkan mekanisme lain secara informal sebagai bagian dari upaya pencegahan kebakaran di masyarakat. Apabila mekanisme formal umumnya dilakukan melalui perencanaan sebelumnya, maka mekanisme informal dilakukan dengan memanfaatkan fasilitas sosial dilingkungan masyarakat. Pendekatan ini dilakukan karena metode sosialisasi menggunakan kendaraan dan pengeras suara untuk berkeliling dinilai kurang efektif dalam menyampaikan pesan pencegahan kebakaran secara optimal kepada masyarakat.

Temuan tersebut diperkuat oleh pernyataan Bapak Suharyanto selaku Kepala Pos Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kelurahan Manggarai yang menjelaskan bahwa praktik serupa juga diterapkan secara rutin di wilayah Kelurahan Manggarai sebagai berikut:

“Kalau mekanisme koordinasi itu saya tergantung, bisa bertatap muka tapi bisa juga saya pernah menyampaikan secara online atau tidak langsung gitu ya. Tapi yang lebih sering kalau untuk di Kelurahan Manggarai itu biasanya akan tatap muka. Misal kalau yang terencana kan biasanya sudah dijadwal Pak kita ada acara di sini. Yang sering sekarang di acara pemberantasan sarang nyamuk setiap jumat itu kita hadir dan terlibat disitu. Biasanya kita dikasih waktu untuk menyampaikan dan saya ulang terus informasinya karena menurut saya agar diingat oleh manusia maka harus ada tindakan berulang. Kemudian, di Tebet ini di Manggarai juga termasuk ada yang namanya itu sebutan kita woro-woro. Jadi teman-teman kita itu ke masjid ke musola izin dengan pengurusnya bahwa kita mau menyampaikan informasi biasanya sore setelah solat ashar. Atau kadang waktu kalau saya bawa motor listrik kan saya dapat motor listrik Satgas itu suka pakai motor itu keliling menyampaikan ke masyarakat ya. Sebenarnya kegiatan kecil mungkin, tapi mudah-mudahan dampaknya besar. Memang ini tidak menjadi peraturan atau kewajiban terikat dari pimpinan, semua dikembalikan lagi di wilayah nya seperti apa. Ada wilayah yang memang menerapkan dan ada juga yang memang tidak rutin atau tidak sama sekali seperti ini. Tapi, kalau setau saya sih wilayah Tebet sudah termasuk rutin untuk ini.” (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Maka, dialog tatap muka dalam pelaksanaan tahap pra bencana kebakaran Kota Administrasi Jakarta Selatan tidak hanya diwujudkan melalui bentuk forum resmi yang bersifat formal, tetapi juga melalui bentuk interaksi informal. Pemanfaatan sarana ibadah atau kegiatan woro-woro dan terlibat dalam kegiatan kemasyarakatan menjadi alternatif bagi personel Gulkarmat untuk menjangkau masyarakat secara lebih luas dan berkelanjutan.

b) Aktor kolaborasi dialog tatap muka

Kolaborasi dialog tatap muka melibatkan aktor yang beragam. Ibu Yuni selaku Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan, menyebutkan:

“Banyak. Mulai dari kita Sudin, Walikota, Kecamatan, Kelurahan, RT/RW, BPBD, Satpol PP, PLN, pengelola gedung/pasar, dunia usaha, dan relawan.” (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

Sejalan dengan pernyataan tersebut, pada kegiatan observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, kelurahan Karet Semanggi terlihat keterlibatan nyata beberapa multi-aktor, meliputi Tim Seksi Pencegahan (Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta

Selatan); Kepala dan Tim Satgas Kelurahan Karet Semanggi; Lurah Karet Semanggi; Satpol PP; Dharma Wanita Persatuan (DWP); Ketua RW 02, 03, 04; Perwakilan Redkar dan Masyarakat RW 02, 03, 04; serta Pengelola Tempat Usaha Sate MGM yang juga turut berpartisipasi dalam sosialisasi ini.



Gambar 4. 3 Aktor dalam Kegiatan Sosialisasi Pencegahan dan Simulasi Penanggulangan Kebakaran

Sumber: observasi peneliti, (2026)

Selain itu, Bapak Usep selaku Pegawai Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan, secara khusus menyatakan kolaborasi dialog tatap muka juga dijalankan bersama dengan Badan KESBANGPOL dalam melaksanakan sosialisasi program GEMPAR yang tengah aktif berjalan (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026). Kolaborasi Badan KESBANGPOL dalam sosialisasi program GEMPAR juga tercantum dalam Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2025 tentang Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan di Wilayah Provinsi DKI Jakarta. Dokumen tersebut menyatakan bahwa dalam menindaklanjuti pelaksanaan GEMPAR terdapat tugas Badan KESBANGPOL dalam mengimbau dan memantau para tokoh masyarakat untuk memiliki APAR di rumah.

c) Efektivitas kolaborasi dialog tatap muka

Para informan menilai kegiatan dialog tatap muka ini memberikan nilai efektivitas khususnya dalam memperkuat kolaborasi. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Ibu Yuni selaku Kepala Seksi Pencegahan Kebakaran Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Kota Administrasi Jakarta Selatan, bahwa:

“Karena komunikasinya lebih efektif antar pihak, bisa saling nyampein pendapat, kondisi lapangan, terus kebutuhan mereka juga secara langsung. Pertemuan juga bisa jadi ajang memperkuat hubungan antar lembaga untuk saling berkolaborasi.” (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

Kemudian, IK2 menilai dialog tatap muka penting untuk memecahkan masalah karena solusi yang dihasilkan berasal dari berbagai lembaga.

“Sangat perlu karena untuk mencari solusi-solusi terbaik untuk memecahkan bagaimana tindak penanggulangan apabila terjadi bencana kebakaran jadi solusinya dari berbagai lembaga juga.” (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)



Gambar 4. 4 Kegiatan Sosialisasi Pencegahan dan Simulasi Penanggulangan Kebakaran Kepada Masyarakat

Sumber: observasi peneliti, (2026)

Berdasarkan kegiatan observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, kelurahan Karet Semanggi, diperlihatkan bahwa dialog tatap muka tidak hanya memberikan para aktor pemahaman berdasarkan teori, namun juga pada praktik

sehingga pemahaman mereka dapat lebih komprehensif. Dikatakan oleh IK 5-1 dan IK5-2, bahwa dialog tatap muka dinilai efektif karena informasi dapat disampaikan secara lebih jelas dan langsung kepada peserta. Efektivitas tersebut semakin meningkat dengan adanya simulasi dan praktik kebakaran yang memungkinkan peserta tidak hanya memahami materi secara konseptual, tetapi juga memiliki pengalaman praktis mengenai langkah-langkah pencegahan dan penanganan kebakaran yang tepat (IK 5-1 dan IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026).

Kemudian, IK 6 sebagai menambahkan bahwa:

“Penting berdialog karena, koordinasinya lebih efektif dari segi penerimaan informasi dan menjadi ada komunikasi yang baik satu sama lain. Lalu, penting juga biasanya kita kalau mau bangun Gedung atau renovasi ya itu kita kolaborasi dengan damkar, kita konsultasi terkait keamanan gedung terhadap bencana kebakaran. Jadi itu penting, agar tidak ada kesalahan teknis kedepannya [...]” (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

2) *Trust Building* (Membangun Kepercayaan)

a) Upaya membangun aspek kepercayaan

Proses kolaboratif tidak hanya tentang saling bekerja sama namun juga menunjukkan proses pentingnya membangun kepercayaan di antara para aktor pemangku kepentingan. Disampaikan oleh IK 1 (Wawancara 25 Mei 2026), bahwa “kepentingan menjadi aspek penting, tentunya perlu dibangun melalui komunikasi aktif, pendekatan persuasif, respon cepat permintaan mitra, keterlibatan langsung di lapangan, transparansi akses informasi, dan diperlukan pendampingan berkelanjutan”. Upaya dalam membangun kepercayaan dapat dilakukan dengan menunjukkan konsistensi kehadiran, terlibat aktif, serta responsif dalam merespon kebutuhan lembaga dan masyarakat (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026).

Wilayah Kelurahan Manggarai turut meyakini bahwa dalam membangun kepercayaan adalah dengan pendekatan persuasif yakni adanya keterlibatan

aktif untuk memperkenalkan produk kelembagaan serta membangun hubungan yang lebih aktif khususnya dengan warga.

“Jadi bahasanya kami selalu hadir. Di manapun, kapanpun dan saat kegiatan atau acara apapun. Setiap ada acara datang minimal karena kalau kita memperkenalkan produk kita orang itu harus kenal kita dulu kan gitu. Menurut saya nih, jadi sebelum saya memperkenalkan, bagaimana cara mencegah kebakaran, bagaimana cara melakukan penanganan kebakaran awal, bagaimana cara pemadaman secara tradisional, bagaimana cara penggunaan APAR, kan mereka kalau mau kenal kita, kita kasih mereka kenal kita dulu nih kan gitu. Cara membangun percaya seperti itu dengan kita hadir, mereka ada masukan dan kita terima gitu. Kalau kita belum bisa jawab nanti kita sampaikan ke pimpinan, pak RT, pak RW supaya nanti ada tindak lanjutnya seperti apa. Itu salah satunya kepercayaan itu ya pendekatan.” (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Kepala sektor wilayah Tebet juga menegaskan bahwa beliau sangat komunikatif untuk selalu memprioritaskan warga khususnya mereka yang benar-benar peduli terhadap pencegahan kebakaran (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026). Sehingga, setelah pihak Sudin Gulkarmat menunjukan kuatnya komitmen mereka diharapkan mitra serta aktor pemangku kepentingan lainnya dapat membangun dan memperkuat kepercayaan satu sama lain dalam berkolaborasi. Kepercayaan menjadi pondasi dalam mendukung tercapainya tujuan dalam upaya pencegahan kebakaran. Seperti yang disampaikan oleh IK 6 (Wawancara, 20 Mei 2026), bahwa “kepercayaan terbangun setelah ada komitmen bersama untuk mencapai tujuan bersama yakni pencegahan bencana kebakaran”.

b) Bentuk kepercayaan terhadap mitra

Sebagai mitra dalam proses kolaborasi, REDKAR menjadi relawan yang memiliki peran penting khususnya dalam perpanjangan tangan pihak Sudin Gulkarmat turut diberikan kepercayaan. Seperti yang disampaikan oleh IK 5-1 dan IK 5-2, bahwa:

“Pasti sih dikasih kepercayaan karena istilahnya kita jadi mitra damkar di tingkat RW”. (IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026)

“Kalau untuk di wilayah kita hanya bisa bantu menginformasikan informasi saja ke warga sebagai tindakan pra bencana. Terus juga paling karena kita

dapet APAR, disitu kita juga dikasih kepercayaan buat pakai dengan semestinya”. (IK 5-1, Wawancara 20 Mei 2026)

3) *Commitment to The Process* (Komitmen terhadap Proses)

a) Upaya membangun komitmen

Pada dasarnya membangun komitmen berkaitan dengan motivasi atau kesamaan tujuan para aktor di awal dalam tata kelola kolaboratif. Upaya membangun komitmen ditegaskan oleh IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026), bahwa “Sudah seharusnya dari melalui penyamaan tujuan bersama di awal supaya semua pihak punya visi yang sama kemudian dilaksanakan rapat koordinasi, adanya pembagian peran yang jelas, keterlibatan langsung di kegiatan lapangan, serta monitoring dan evaluasi bersama”. Sejalan dengan IK 1, IK 2 turut mengatakan dalam membangun komitmen perlu menjaga silaturahmi dengan rutin diadakannya pertemuan tatap muka sehingga hubungannya lebih solid (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026).

Dimensi lain dari komitmen disebut dengan “kepemilikan proses”. IK 3 (Wawancara, 20 Mei 2026), menekankan bahwa “dalam membangun komitmen akan diprioritaskan lembaga atau mitra yang proaktif dan program pencegahan kebakaran ini merupakan kepentingan bersama”. Maka para aktor yang berkepentingan akan dengan mandiri tumbuh kesadaran dan rasa bertanggung jawab terhadap proses kolaborasi.

Kemudian, dalam konteks pengelolaan keselamatan kebakaran gedung, komitmen turut dibangun salah satunya melalui pembentukan Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung (MKKG). Pernyataan oleh IK 6 (Wawancara 18 Mei 2026), menyatakan “cara membangun komitmen adalah dengan pembentukan MKKG dan memastikan hasil rekomendasi dari pemeriksaan sistem proteksi kebakaran gedung ditindaklanjuti dengan segera”. Upaya membangun komitmen dari pihak swasta dengan membentuk MKKG menunjukkan adanya keseriusan pengelola gedung dalam menjamin keselamatan dan keamanan dari bahaya kebakaran gedung. Dalam dokumen Peraturan

Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 143 Tahun 2016 tentang Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung dan Manajemen Keselamatan Kebakaran Lingkungan, menekankan bahwa MKKG menjadi bagian dari manajemen gedung dalam upaya membentuk komitmen dalam menjamin keselamatan penghuni bangunan gedung dari kebakaran dengan mengupayakan kesiapan instalasi proteksi kebakaran agar senantiasa bekerja dengan baik dan siap dipakai.

b) Bentuk komitmen dalam proses kolaborasi

Bentuk komitmen menyiratkan tanggung jawab para aktor pemangku kepentingan atas proses kolaborasi yang dijalankan. Pada tahap pra bencana kebakaran, Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan melalui IK 2 (Wawancara, 06 Mei 2025), menyatakan “komitmen terhadap pra bencana kebakaran pasti sesuai dengan tupoksi Suku Dinas Gulkarmat. Pastinya komitmen menjadi prioritas utama dari tahap pra bencana sampai setelah bencana kebakaran”. Sejalan dengan tupoksi tersebut, dijalankan berbagai bentuk komitmen seperti yang disampaikan oleh IK 1 (Wawancara 25 Mei 2026), “Tingginya komitmen dari melaksanakan edukasi secara rutin, pembinaan masyarakat, monitoring di wilayah rawan kebakaran, sampai kolaborasi lintas sektor yang terus di perkuat”.

Bentuk komitmen juga tercermin dari kesiapsiagaan personel sektor baik di wilayah Kecamatan Tebet maupun pos Kelurahan Manggarai. IK 4 (Wawancara, 20 Mei 2026), menjelaskan bahwa “komitmen dibangun melalui kehadiran aktif di tengah masyarakat dalam memberikan bantuan kapan pun dibutuhkan. Petugas kebakaran berkomitmen untuk selalu siap siaga selama 24 jam dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa memandang bentuk bantuan yang diperlukan dan tanpa mengharapkan imbalan”. IK 3 juga menyampaikan terkait bentuk komitmennya untuk selalu memprioritaskan mitra dan lembaga yang sangat peduli terhadap bencana kebakaran, salah satunya ketika melakukan distribusi APAR ke masyarakat (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026). Kepedulian mitra dan lembaga terhadap bencana kebakaran turut

di tunjukan oleh REDKAR. IK 5-1 dan IK 5-2 menyatakan komitmennya untuk siap tanggap terhadap bencana kebakaran dan terus meningkatkan pengetahuan agar mampu menjadi sumber informasi warga dalam mencegah dan menanggulangi bencana kebakaran (IK 5-1 dan IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026). Dengan demikian, bentuk komitmen organisasi, lembaga, and mitra tidak hanya sekedar partisipasi aktif, namun juga hubungan timbal balik agar mendorong keberlanjutan tata kelola kolaborasi.

Dalam observasi tanggal 18 Mei 2026 di Epiwalk Mall, kelurahan Karet Kuningan, pihak swasta pengelola bangunan gedung yakni Provinces Group melakukan pemeriksaan dan uji sistem proteksi kebakaran gedung. Hal ini merupakan bentuk komitmen yang dilakukan, salah satunya sebagai syarat uji kelayakan untuk melakukan perpanjangan Sertifikat Keselamatan Kebakaran (SKK). Dalam dokumen Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran, menyatakan “untuk mengetahui kondisi keselamatan kebakaran bangunan gedung perlu dilakukan pemeriksaan berkala dan apabila sesuai akan diberikan SKK sebagai tanda bahwa Gedung telah memenuhi persyaratan keselamatan”.

“Komitmen sangat berperan penting dalam kolaborasi. Komitmen kami terhadap tahap pra bencana kebakaran yakni berusaha memberikan jaminan keselamatan dari ancaman bahaya kebakaran. Oleh karena itu, kami secara rutin melakukan pemeliharaan dan pengujian sistem proteksi kebakaran, kemudian menyelenggarakan pelatihan evakuasi bagi staf”. (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

c) Landasan formal dalam berkomitmen

Secara sederhana, dalam proses kolaborasi terdapat beberapa landasan formal yang seringkali menjadi komitmen tertulis. Keberadaan landasan formal tersebut penting karena beberapa aktor berkepentingan memerlukan kesepakatan yang terdokumentasi secara resmi, tidak hanya komitmen secara lisan guna proses kolaborasi dapat berjalan secara profesional dan akuntabel. IK 2 (Wawancara, 06 Mei 2026), menerangkan bahwa “landasan formal dalam kolaborasi pra bencana kebakaran adalah visi itu sendiri”. Kemudian, IK 1

menyatakan setelah diadakan kegiatan forum terdapat kesepakatan berupa berita acara kegiatan, kemudian juga terdapat landasan formal lain, seperti MoU, regulasi manajemen kebakaran gedung, dan regulasi pembentukan REDKAR (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026). Regulasi manajemen kebakaran gedung terdokumentasi dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 143 Tahun 2016 tentang Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung dan Manajemen Keselamatan Kebakaran Lingkungan. Selain itu regulasi berkaitan dengan pembentukan REDKAR terdokumentasi dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran.

Berkaitan dengan REDKAR, selain didukung oleh landasan regulasi yang berlaku, para relawan juga memperoleh Surat Keputusan (SK) yang ditandatangani oleh lurah sebagai bentuk pengakuan resmi atas status mereka sebagai relawan dan mitra Sudin Gulkarmat. Selain itu, REDKAR turut memperoleh dukungan fasilitas berupa Alat Pemadam Api Ringan (APAR), yang penyalurannya dibuktikan melalui berita acara serah terima APAR (IK 3, IK 4, IK 5-1, dan IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026). Keberadaan dokumen tersebut menunjukkan adanya komitmen formal yang mendasari hubungan kolaboratif antara Sudin Gulkarmat dan REDKAR dalam mendukung upaya pencegahan serta penanggulangan kebakaran.

Kemudian, dalam konteks kolaborasi pencegahan dan penanggulangan kebakaran gedung, terdapat landasan formal berupa Sertifikat Keselamatan Kebakaran (SKK) dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF), serta berita acara sebagai hasil dari kegiatan uji pemeriksaan sistem proteksi kebakaran Gedung (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026). Sertifikat Laik Fungsi (SLF) dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 27/PRT/M/2018 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi diartikan sebagai sertifikat bangunan gedung yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah kecuali untuk bangunan

gedung fungsi khusus oleh Pemerintah Pusat, untuk menyatakan kelaikan fungsi sebagai syarat untuk dapat dioperasikan. Dalam kegiatan observasi tanggal 18 Mei 2026 di Epiwalk Mall, kelurahan Karet Kuningan, didapatkan informasi bahwa SKK dilakukan perpanjangan setiap 1 tahun sekali sejak tanggal penerbitan. Sementara untuk SLF dilakukan perpanjangan setiap 5 tahun sekali.

4) *Shared Understanding* (Pemahaman Bersama)

a) Keterbukaan informasi

Fase ini para aktor berkepentingan harus berupaya mencapai pemahaman bersama secara kolektif. Dalam mencapai pemahaman bersama diperlukan keterbukaan informasi antar aktor agar meminimalisir kesalahpahaman dan perbedaan persepsi yang dapat menghambat proses kolaborasi. Bentuk keterbukaan informasi dapat dilihat dari diselenggarakannya dialog tatap muka. IK 2 (Wawancara, 06 Mei 2026), menyatakan “mengadakan pertemuan rutin, seperti rapat dapat menjadi wadah dalam bertukar informasi dan pendapat satu sama lain”. Kemudian, IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026) menyatakan “Sudin Gulkarmat Jakarta Selatan selalu berupaya dalam menjaga keterbukaan informasi, seperti menyiapkan data yang diperlukan untuk pelaksanaan forum, aktivasi sosial media, membuat grup komunikasi *whatsapp*, serta terdapat *website* milik dinas”. Keterbukaan informasi tidak hanya dilakukan melalui komunikasi formal dalam forum rapat, tetapi juga melalui pemanfaatan berbagai media komunikasi yang memungkinkan pertukaran informasi berlangsung secara berkelanjutan.

REDKAR sebagai mitra, memiliki akses pelatihan dan diberikan kebebasan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan (IK 5-1 dan IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026). Dengan adanya dialog tatap muka dan penyampaian informasi yang dilakukan dapat mendukung terbentuknya pemahaman bersama antaraktor. Selain itu, keterbukaan informasi dua arah juga terjadi pada sektor swasta.

“Dari pengelola gedung selalu terbuka dalam menjaga komunikasi dan kepercayaan damkar terkait pencegahan bencana kebakaran. Begitupun dengan damkar yang selalu terbuka untuk sekedar konsultasi atau kita butuh sebagai narasumber terkait kebencanaan.” (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

Keterbukaan informasi tidak hanya diwujudkan melalui penyampaian informasi dan koordinasi terkait keselamatan kebakaran gedung, namun juga melalui pemberian ruang konsultasi dan pendampingan teknis kepada pihak swasta. Kondisi ini memungkinkan kedua belah pihak untuk saling bertukar informasi, serta menyamakan persepsi mengenai pencegahan kebakaran yang perlu dilakukan.

b) Pemahaman bersama

Pada suatu titik, tiap aktor dalam proses kolaborasi akan mencapai pemahaman bersama. Fase ini menjadi momen dimana pihak yang berkolaborasi mulai memahami dan menyepakati esensi dari tujuan yang akan dicapai bersama. Berkaitan dengan tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, hampir semua aktor memiliki pemahaman bersama.

“Kalau bicara, seragam atau tidak kemungkinan iya hampir sama semua mempunyai penilaian yang sama untuk menjaga bagaimana tidak terjadinya kebakaran.” (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

Perwujudan pemahaman bersama terjadi pada aktor REDKAR dan sektor swasta. REDKAR sebagai representasi aktor masyarakat telah mengaktualisasikan pemahaman bersama tersebut hingga mengikuti kompetisi di tingkat provinsi (IK 5-1, Wawancara 20 Mei 2026). Dengan diberikannya pelatihan dan fasilitas, sudah seharusnya memiliki kesiapan serta pemahaman yang sejalan mengenai upaya pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran (IK 3, IK 5-1, IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026). Sektor swasta turut mengkonfirmasi bahwa mereka telah memiliki pemahaman bersama sebagai pengelola gedung dikarenakan pentingnya pemenuhan standar-standar keamanan dan keselamatan gedung sedari dini (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026).

Namun tanpa terkecuali, IK 1 justru cenderung menyoroti bahwa dibalik semua masih terdapat beberapa aktor yang belum sepenuhnya mencapai pemahaman bersama. Belum tercapainya pemahaman bersama didasari oleh pengalaman, tugas, dan keterlibatan masing-masing pada tahap pra bencana.

“Belum sepenuhnya. Tingkat pemahaman berbeda tergantung pengalaman, tugas, dan keterlibatan masing-masing.” (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

5) *Intermediate Outcomes* (Hasil Menengah)

a) Hasil menengah

Pada proses kolaborasi hasil menengah menjadi hasil yang terjadi dari berlangsungnya proses kolaborasi yang telah dilakukan mulai dari dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen, dan memiliki pemahaman bersama. Hasil yang didapatkan hingga saat ini disampaikan oleh IK 1, yakni:

“Adanya peningkatan kesadaran masyarakat itu sih dari partisipasi warga, lalu membangun komunikasi antar instansi, adanya kesiapsiagaan lingkungan, dan juga budaya tertib keselamatan kebakaran.” (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

Pernyataan tersebut didukung oleh pernyataan sektor wilayah Kecamatan Tebet dan Kelurahan Manggarai sebagai wilayah yang memiliki frekuensi kebakaran tertinggi di tahun 2025. IK 3 (Wawancara, 20 Mei 2025), menyatakan bahwa “Capaian yang paling dirasakan adalah meningkatnya kesadaran warga di beberapa wilayah yang sering mendapat sosialisasi. Di kawasan yang rutin diadakan penyuluhan, warga sudah lebih proaktif dalam melaporkan potensi bahaya kebakaran”. Kemudian, IK 4 (Wawancara, 20 Mei 2025), turut mengonfirmasi perubahan yang terjadi di masyarakat, yakni “Capaian yang dirasakan berkaitan meningkatnya kesadaran REDKAR dan sebagian warga terhadap pentingnya pencegahan kebakaran. Di wilayah Kelurahan Manggarai, warga yang aktif sudah mulai terbiasa menggunakan APAR dan mengetahui cara pelaporan ketika terjadi kebakaran”.

Hasil dari diselenggarakannya kolaborasi dialog tatap muka terasa ketika masyarakat sudah menuju kemandirian dengan lebih proaktif dan peduli dengan

pra bencana kebakaran. Berkaitan dengan peran masyarakat dalam pencegahan atau mitigasi kebakaran diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 224 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 93 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran. Dinyatakan bahwa masyarakat diarahkan untuk melakukan tindakan mitigasi baik secara mandiri maupun berkelompok yang meliputi:

- a) Sebagai pencegahan, wajib melaksanakan sistem keselamatan kebakaran lingkungan (SKKL) yang berbasis lingkungan RW dan kelurahan
- b) Membentuk Badan Relawan Kebakaran (Balakar) yang saat ini telah bertransformasi menjadi Relawan Pemadam Kebakaran (Redkar) sebagai organisasi untuk membantu sistem SKKL yang difasilitasi oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta
- c) Melaporkan jika terjadi kebakaran dan kegiatan yang terdapat potensi risiko bencana kebakaran
- d) Membantu melakukan pengawasan, menjaga, memelihara sarana dan prasarana pemadam kebakaran di lingkungannya

Selain masyarakat REDKAR mendapatkan pemahaman dan pelatihan sehingga lebih siap dalam upaya mencegah dan menanggulangi bencana kebakaran. IK 5-1 dan IK 5-2 (Wawancara, 20 Mei 2026), menyatakan “melalui pembinaan yang diberikan mereka lebih memahami tindakan awal yang harus dilakukan jika terjadi bencana kebakaran, termasuk penggunaan APAR dan alur prosedur pelaporan kejadian”. Kolaborasi ini turut meningkatkan kepercayaan diri dan kesiapan dalam menghadapi potensi bencana.

Sepanjang tahun 2025, berdasarkan data telaah dokumen didapatkan hasil bahwa setiap kecamatan dan kelurahan di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah memiliki anggota REDKAR dan telah mendapatkan pembinaan. Meskipun, jumlah anggota REDKAR di setiap wilayah menunjukkan variasi yang dipengaruhi oleh tingkat partisipasi masyarakat, keberadaan relawan

tersebut tetap menjadi elemen mitra yang penting dalam mendukung upaya pencegahan bencana kebakaran.

Tabel 4. 4 Data Anggota REDKAR Wilayah Jakarta Selatan Tahun 2025

No.	Sektor	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Perempuan	
1	Tebet	429	61	490
	Kebon Baru	39	3	42
	Tebet Timur	42	8	50
	Menteng Dalam	103	14	117
	Manggarai Selatan	65	7	72
	Bukit Duri	58	8	66
	Tebet Barat	62	10	72
	Manggarai	60	11	71
2	Setiabudi	305	17	322
	Guntur	32	2	34
	Setiabudi	15		15
	Pasar Manggis	98	4	102
	Karet	50	6	56
	Menteng Atas	36	4	40
	Kuningan Timur	19		19
	Karet Semanggi	26		26
	Karet Kuningan	29	1	30
3	Mampang Prapatan	230	39	269
	Tegal Parang	75	11	86
	Mampang Prapatan	48	12	60
	Kuningan Barat	40	4	44
	Bangka	18		18
	Pela Mampang	49	12	61
4	Pasar Minggu	386	53	439
	Ragunan	57	12	69
	Pasar Minggu	60	12	72
	Cilandak Timur	39	4	43
	Jatipadang	59	10	69
	Pejaten Timur	61	2	63
	Pejaten Barat	48	7	55
	Kebagusan	62	6	68
5	Kebayoran Lama	489	69	558

No.	Sektor	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Perempuan	
	Kebayoran Lama Utara	73	3	76
	Cipulir	134	17	151
	Grogol Selatan	78	19	97
	Grogol Utara	72	19	91
	Pondok Pinang	70	10	80
	Kebayoran Lama Selatan	62	1	63
6	Cilandak	252	35	287
	Cilandak Barat	53	12	65
	Cipete Selatan	67	14	81
	Lebak Bulus	44	1	45
	Gandaria Selatan	60	7	67
	Pondok Labu	28	1	29
7	Kebayoran Baru	503	79	582
	Gunung	48	13	61
	Kramat Pela	50	17	67
	Rawa Barat	39	4	43
	Pulo	19	1	20
	Melawai	8	3	11
	Senayan	21	2	23
	Selong	14	2	16
	Petogogan	62	4	66
	Gandaria Utara	186	24	210
	Cipete Utara	56	9	65
8	Pancoran	268	49	317
	Rawajati	62	4	66
	Pengadegan	34	7	41
	Duren Tiga	45	8	53
	Kalibata	57	9	66
	Cikoko	44	8	52
	Pancoran	26	13	39
9	Jagakarsa	332	38	370
	Jagakarsa	57	14	71
	Tanjung Barat	52		52
	Ciganjur	40	1	41
	Lenteng Agung	97	14	111

No.	Sektor	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-Laki	Perempuan	
	Cipedak	37	7	44
	Srengseng Sawah	49	2	51
10	Pesanggrahan	295	38	333
	Petukangan Utara	107	16	123
	Bintaro	56	4	60
	Pesanggrahan	56	2	58
	Petukangan Selatan	35	5	40
	Ulujami	41	11	52
JUMLAH TOTAL		3489	478	3967

Sumber: Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, (2025)

Kemudian IK 2 (Wawancara, 06 Mei 2026), menyatakan bahwa:

“Dari hasil kolaborasi dengan KESBANGPOL salah satunya, sudah keluar instruksi Walikota agar masyarakat Jakarta Selatan diharapkan memiliki alat pemadam api ringan di rumah” (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

Sehubungan dengan pernyataan tersebut, instruksi walikota menjadi capaian yang dihasilkan dalam proses kolaborasi. Hasil tersebut terdokumentasi pada Instruksi Walikota Kota Administrasi Jakarta Selatan Nomor e-0008 Tahun 2024 tentang Peningkatan Peran Serta Masyarakat dalam Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan (APAR) di Wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan. Dokumen ini memberikan arahan mengenai pentingnya memiliki ketersediaan APAR di masing-masing rumah khususnya di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan dalam meminimalisir dampak risiko kebakaran. Selain itu, hal ini merupakan bentuk dorongan kesadaran dan kewaspadaan dini masyarakat terhadap bencana kebakaran.

Kemudian, hasil kolaborasi dalam lingkup keamanan bangunan gedung, IK 6 (Wawancara, 18 Mei 2026) menyatakan bahwa “Capaian yang kami rasakan dari kolaborasi dengan Sudin adalah terpeliharanya dan terjaminnya standar keselamatan kebakaran gedung kami secara berkelanjutan. Proses pemeriksaan yang rutin juga membantu kami mengidentifikasi potensi masalah sejak dini sebelum menjadi ancaman yang lebih besar. Kemudian, pelatihan-pelatihan kebencanaan membuat staf kami lebih terjamin pemahamannya terkait

penanganan kebakaran”. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi yang terjalin antara pihak pengelola gedung dan Sudin Gulkarmat memberikan manfaat nyata dalam meningkatkan kesiapsiagaan serta keamanan gedung terhadap risiko kebakaran.

b) Mekanisme monitoring dan evaluasi

Hasil capaian menengah memiliki hubungan erat dengan pelaksanaan monitoring dan evaluasi. Melalui proses monitoring evaluasi, para aktor berkepentingan dapat memantau dan menilai kemajuan yang telah dicapai. IK 4 (Wawancara, 20 Mei 2026), menyatakan bahwa “Monitoring dan evaluasi dilakukan rutin dengan bentuk pelaporan yang disampaikan kepada sektor wilayah hingga Sudin Gulkarmat. Kemudian, setiap kegiatan yang dilaksanakan untuk selalu didokumentasikan agar menjadi bahan evaluasi”. Kemudian, berkaitan dengan program GEMPAR, IK 2 menyampaikan telah menyediakan link yang dapat diakses oleh RW dan RT untuk melaporkan jumlah warga yang telah memiliki APAR dilingkungannya (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026).

3. Pemetaan Aktor (*Stakeholder Mapping*) pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Realitas pemetaan aktor berkepentingan menjadi bagian penting dalam proses kolaborasi karena setiap aktor memiliki peran, kewenangan, dan kepentingan yang berbeda. Pemetaan aktor dalam penelitian ini dianalisis menggunakan *Power-Interest Grid* oleh Ackermann dan Eden (2011), yang mengklasifikasikan aktor berdasarkan dua dimensi, yakni tingkat kekuasaan (*power*) dan tingkat kepentingan (*interest*). Melalui pemetaan tersebut, dapat diketahui posisi serta peran masing-masing aktor dalam pelaksanaan tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan terutama mengarah pada objek instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, bangunan umum dan perdagangan.

a. Power

1) Kewenangan tinggi (*high power*)

Dalam proses kolaborasi aktor yang memiliki *high power* diartikan sebagai aktor yang dominan dalam mempengaruhi keputusan, membawa arah jalannya kolaborasi, serta menentukan seberapa besar dampak yang dicapai oleh aktor yang terlibat. Para informan ketika diwawancarai berkaitan dengan pendapat mereka terkait aktor yang memiliki kewenangan tinggi pada kolaborasi tahap pra bencana di Kota Administrasi Jakarta Selatan, sebagian besar menjawab Suku Dinas Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan.

“Pihak yang memiliki kewenangan paling besar di wilayah pasti kita Sudin Gulkarmat karena memiliki tugas pokok dan fungsi utama dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran, terus BPBD ada kewenangan koordinasi lintas sektor dalam manajemen bencana [...]”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“Dalam tahap pra bencana ini, selain kita dari Gulkarmat ada juga BPBD karena mereka yang punya apa namanya data dan segala macam karena menyangkut semuanya itu bencana, ada juga DPRD namanya mereka dewan wilayah kalau ada kebutuhan dari mereka kita harus penuhi [...]”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“Kewenangan paling besar dalam pengambilan keputusan ada pada Sudin. Kemudian, kita sektor, lalu kecamatan dan kelurahan juga memiliki kewenangan yang besar dalam koordinasi wilayah”. (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

“Terbesar kalau wilayah Jakarta Selatan sudah pasti Sudin, ada beberapa juga dari BPBD, terus DPRD, Walikota juga ya [...]”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Terdapat beberapa aktor lain yang memiliki kewenangan tinggi dalam tahap pra bencana yang disebutkan, diantaranya BPBD, DPRD, Walikota, Personil sektor wilayah, Kecamatan, dan Kelurahan. Dalam dokumen Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, BPBD Provinsi DKI Jakarta dalam tahap pra bencana memiliki tugas dalam menetapkan pedoman dan pengarahan terkait bencana sesuai dengan kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Selain itu, BPBD juga berperan dalam mengoordinasikan pelaksanaan penanggulangan bencana secara lintas sektor

sehingga memiliki pengaruh yang cukup besar dalam proses pengambilan keputusan pada tahap pra bencana.

Kemudian, didalam dokumen yang sama tercantum wewenang Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan pada fase pra bencana kebakaran bertindak sebagai regulator, pengawas teknis, dan perencana strategis di tingkat Kota Administrasi Jakarta Selatan. Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan merupakan aktor yang memiliki tingkat kewenangan tertinggi dalam kolaborasi tahap pra bencana kebakaran di Jakarta Selatan. Selain itu, kewenangan sektor wilayah berada dalam tindakan mengarahkan personel, mengoordinasikan kegiatan pencegahan kebakaran, serta menjalin kerja sama dengan pemerintah kecamatan, kelurahan, dan pihak terkait lainnya untuk mendukung upaya pengurangan risiko kebakaran di sektor wilayah. Dengan demikian dalam distribusi wewenang, Sudin Gulkarmat memegang *power* pada tingkat strategis dan kebijakan, sedangkan sektor wilayah memegang *power* pada tingkat operasional dan implementasi.

Aktor Walikota turut berada dalam posisi kewenangan tinggi pada tahap pra bencana. Hal ini jika dilihat dalam dokumen Rencana Strategis Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025-2029, bencana kebakaran masuk ke dalam permasalahan dan isu strategis perangkat daerah. Secara keseluruhan, potensi risiko kebakaran kebakaran di wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan diklasifikasikan dalam kategori sedang. Langkah-langkah yang harus diambil meliputi penguatan sistem pencegahan kebakaran, peningkatan infrastruktur dan sumber daya pemadam kebakaran, serta edukasi dan pelibatan aktif masyarakat dalam upaya mitigasi. Dalam hal ini, Walikota memiliki kewenangan untuk mengoordinasikan perangkat daerah, memastikan sinkronisasi program, serta mendorong pelaksanaan kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan ketahanan wilayah terhadap risiko kebakaran.

Sejalan dengan Walikota, aktor Kecamatan dan Kelurahan menjadi organisasi dan tata kerja perangkat kota administrasi yang memiliki peran

penting dalam mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan di tingkat wilayah. Maka, kedua aktor ini memiliki kewenangan teknis dalam mengoordinasikan, memantau dan melaksanakan koordinasi kerja sama di tingkat Kecamatan/Kelurahan. Hal ini dapat dilihat dalam kegiatan observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, terdapat perwakilan dari Lurah Karet Semanggi yang turut berpartisipasi dalam kegiatan. Selain itu, salah satu bentuk kolaborasi lainnya yang dilakukan oleh kelurahan yakni berkolaborasi dengan pengelola usaha Sate MGM perihal penggunaan lahan untuk kegiatan sosialisasi tersebut.

Sedangkan aktor DPRD, dikatakan oleh IK 2 (Wawancara, 06 Mei 2026), DPRD merupakan “dewan wilayah” sehingga apabila terdapat kebutuhan atau permintaan dari DPRD, pihak Sudin Gulkarmat perlu memberikan respons dan tindak lanjut. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa DPRD memiliki wewenang dalam mempengaruhi proses pengambilan keputusan dan pengalokasian sumber daya dalam tata kelola kolaborasi tahap pra bencana kebakaran.

Kemudian dalam wawancara berkaitan indikator dialog tatap muka, IK 1 menyebutkan keterlibatan aktor dari Perusahaan Listrik Negara (PLN). Dalam observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, didapatkan informasi bahwa batas kewenangan PT PLN (Persero) umumnya berada pada Alat Pembatas dan Pengukur (APP) atau kWh meter. Oleh karena itu, kerusakan yang terjadi pada tiang listrik, kabel sambungan milik PLN, maupun meteran listrik menjadi tanggung jawab PLN untuk melakukan perbaikan dan pemeliharaan. Sebaliknya, kerusakan yang terjadi pada instalasi listrik setelah kWh meter, seperti kabel dalam bangunan, stop kontak, maupun perangkat instalasi lainnya, menjadi tanggung jawab pemilik bangunan untuk melakukan pemeriksaan dan perbaikan melalui tenaga atau instansi yang berwenang.

2) Kewenangan rendah (*low power*)

Dibandingkan dengan aktor *high power*, aktor dengan *low power* atau kewenangan rendah memiliki keterbatasan peran dalam proses kolaborasi. Meskipun, memiliki kewenangan yang relatif kecil, aktor ini tetap memiliki kontribusi dalam mendukung pelaksanaan jalannya kolaborasi melalui peranan operasional dan penerima informasi.

“[...] kalau yang kewenangannya lebih terbatas dalam pengambilan keputusan adalah masyarakat umum dan relawan seperti REDKAR yang lebih banyak berperan sebagai pelaksana di lapangan”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“[...] kalau paling kecil paling ya itu paling masyarakat kita, kemudian RT/RW”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“[...] kemudian kalau rendah sih masih masyarakat, terus paling kampus kayak kakak berkontribusi dalam penelitian”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Ketiga informan tersebut mengatakan bahwa aktor dengan kewenangan rendah dalam tata kelola kolaboratif tahap pra bencana yakni REDKAR, RT, RW, Masyarakat umum, dan Akademisi. Berkaitan dengan REDKAR, dikatakan oleh IK 5-1 dan IK 5-2 (Wawancara, 20 Mei 2026) bahwa “dalam tahap pra bencana kebakaran kewenangan REDKAR membantu dalam proses kegiatan sosialisasi, serta menjadi relawan yang aktif dan siap membantu penanganan kebakaran awal di lingkungan”. Hal ini juga turut sejalan dalam dokumen Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran, bahwa tugas REDKAR dalam tahap pra bencana meliputi melakukan pencegahan dan penanggulangan kebakaran dini di lingkungannya, membantu melakukan pengawasan, menjaga, dan memelihara prasarana dan sarana pemadam kebakaran di lingkungannya, serta membuat pelaporan apabila melihat kegiatan yang berisiko bencana kebakaran.

Selain itu, dalam kegiatan sosialisasi pada observasi tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, Karet Semanggi turut terlihat aktor dari REDKAR, RT, RW,

Masyarakat umum, dan Akademisi. Ke-5 aktor ini merupakan aktor penerima informasi dan pelatihan dalam kegiatan sosialisasi tersebut. Kegiatan yang tidak hanya berisi penyampaian materi, tetapi juga dilengkapi dengan simulasi dan praktik langsung, membuat para aktor lebih aktif berpartisipasi serta berinteraksi dalam dua arah selama kegiatan berlangsung. Peneliti selaku mahasiswa yang turut serta dalam kegiatan observasi juga menjadi wujud nyata keterlibatan akademisi dalam tahap pra bencana kebakaran. Namun, dalam kegiatan ini terlihat bahwa besar peserta yang ikut serta dalam kegiatan adalah bagian dari REDKAR, bukan masyarakat umum.

Dalam kegiatan sosialisasi tersebut, terlihat aktor lain seperti Satpol PP dan Anggota Dharma Wanita Persatuan (DWP). Selama kegiatan berlangsung, terlihat tugas aktor Satpol PP yang dijalankan hanya sebatas menjaga ketertiban dan memastikan kegiatan berjalan dengan kondusif. Selain itu, keterlibatan anggota DWP dalam acara bertugas sebagai koordinasi awal proses administrasi dan juga sebagai penerima informasi serta pelatihan yang diberikan.

Kemudian, dalam indikator proses kolaborasi IK 2 menyinggung keterlibatan aktor KESBANGPOL dalam hal sosialisasi atau penyuluhan program Gerakan Masyarakat Punya APAR (GEMPAR). Kewenangan KESBANGPOL tercantum Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2025 tentang Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan di Wilayah Provinsi DKI Jakarta yakni mengimbau dan memantau para tokoh masyarakat untuk memiliki APAR dirumah.

Dalam kesempatan yang sama IK 6 (Wawancara, 18 Mei 2026), turut menyatakan terkait kewenangannya dalam kolaborasi tahap pra bencana.

“Kewenangan kami dalam konteks pra bencana kebakaran biasanya mencakup pengelolaan dan pemeliharaan seluruh sistem proteksi kebakaran gedung, kemudian penetapan prosedur keselamatan internal, pelaksanaan pelatihan evakuasi bagi staf dan tenant, serta bertindak sebagai mitra yang kooperatif dengan Sudin”. (Wawancara, 18 Mei 2026)

Kewenangan pihak swasta sebagai mitra yang kooperatif dalam berkolaborasi dengan Sudin Gulkarmat juga turut terlihat dalam observasi yang dilaksanakan pada kegiatan pemeriksaan dan pengujian sistem proteksi kebakaran gedung. Provinces Group sebagai pihak pengelola gedung bertindak kooperatif dengan memaksimalkan permintaan dari Sudin dalam rangkaian kegiatan. Begitupun, ketika hasil pemeriksaan menyatakan bahwa terdapat termasuk evaluasi untuk beberapa sistem aktif (hidran, alarm), sistem pasif (*fire stopping*), dan sistem administratif (tanda evakuasi), pihak pengelola siap berkomitmen untuk segera melakukan pengoptimalan terhadap hasil pemeriksaan tersebut.

b. Interest

1) Kepentingan tinggi (*high interest*)

Kepentingan atau *interest* dalam tata kelola kolaboratif diartikan sebagai seberapa besar aktor tersebut memiliki derajat kepedulian atau perhatian dalam forum kolaboratif. Dalam konteks ini, *High interest* berarti merujuk pada keterlibatan para aktor yang memiliki kepentingan dan kepedulian tinggi pada tahap pra bencana kebakaran. Beberapa informan menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan aktor yang memiliki kepentingan tinggi dalam kolaborasi ini, antara lain:

“Sama tadi yang besar selain Sudin kita Gulkarmat ada BPBD, Walikota”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“Pihak yang punya kepentingan paling besar adalah Sudin sendiri, BPBD, RT/RW juga udah mulai banyak minta APAR [...]”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“Kepentingan paling besar juga ada di Sudin lalu kecamatan, kelurahan, REDKAR, swasta juga ya harusnya. [...]”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Sejalan dengan pernyataan bahwa Sudin Gulkarmat memiliki kepentingan tinggi, juga disampaikan oleh IK 1 dan IK 2 bahwa memang kepentingan sudin dikatakan tinggi karena sesuai dengan tupoksinya yang bertanggung jawab dan menangani pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran (IK 1 dan IK

2, Wawancara 25 dan 06 Mei 2026). Kemudian BPBD, dalam dokumen Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dikatakan bahwa diperlukan pembentukan BPBD yang memiliki fungsi koordinasi, pelaksana, dan penanggulangan bencana ditingkat regional. Dengan fungsi tersebut, BPBD memiliki kepentingan dalam mendukung upaya pengurangan risiko serta penanggulangan bencana, termasuk bencana kebakaran.

Dalam dokumen Rencana Strategis Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025-2029, bencana kebakaran masuk ke dalam permasalahan dan isu strategis perangkat daerah. Maka dengan ini, Walikota dengan pelaksana di tingkat wilayah yakni Kecamatan dan Kelurahan memiliki kepentingan yang tinggi dalam upaya pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, serta penanggulangan bencana kebakaran. Peran tersebut diwujudkan melalui koordinasi lintas sektor, pembinaan masyarakat, serta pelaksanaan program dan kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi risiko terjadinya kebakaran dan dampak yang ditimbulkannya.

Kemudian, REDKAR yang merupakan relawan dan mitra dari Sudin Gulkarmat turut memiliki kepentingan yang tinggi. Hal ini sejalan dengan pernyataan oleh IK 5-1 dan IK 5-2 (Wawancara, 20 Mei 2026), yakni “dikarenakan sudah menjadi bagian dari REDKAR, maka telah memiliki komitmen untuk membantu bersama dengan damkar untuk mencegah kebakaran”.

Selain itu, IK 6 turut menyampaikan pendapatnya mengenai kepentingan swasta sebagai pengelola gedung dalam kolaborasi tahap pra bencana.

“Kepentingan kami sebagai pengelola gedung adalah memastikan keselamatan seluruh penghuni, pengunjung, dan aset yang ada di dalam gedung dari ancaman kebakaran. Selain itu juga mematuhi regulasi keselamatan yang berlaku”. (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

Dalam sesi wawancara, IK 1 turut menyebutkan keterlibatan Satpol PP. Aktor Satpol PP memiliki kepentingan tinggi sejalan dengan tupoksinya dalam

dokumen Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah yakni menyelenggarakan ketertiban dan ketentraman masyarakat. Kegiatan forum kolaborasi pra bencana kebakaran merupakan kegiatan yang membuat kerumunan atau terdiri dari sekelompok orang banyak, sehingga Satpol PP memiliki kepentingan dalam memastikan dialog tatap muka yang tengah berlangsung tetap kondusif.

Setelah itu, IK 2 turut menyebutkan keterlibatan aktor KESBANGPOL. Dalam Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2025 tentang Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan di Wilayah Provinsi DKI Jakarta, secara jelas mencantumkan keterlibatan KESBANGPOL dalam kolaborasi penyuluhan dan sosialisasi program GEMPAR. Sehingga, aktor tersebut memiliki kepentingan dalam mengimbau dan mendukung implementasi program tersebut.

2) Kepentingan rendah (*low interest*)

Sementara itu, kepentingan rendah diartikan sebagai bentuk kepedulian atau perhatian aktor dalam tata kolaboratif dalam skala yang relatif rendah. Kondisi ini memungkinkan aktor tersebut tidak terlalu terdampak oleh hasil kolaborasi maupun tidak terlalu merasakan perubahan hasil yang signifikan dari proses kolaborasi. Adapun beberapa aktor yang termasuk ke dalam aktor dengan kepentingan rendah, diantaranya:

“[...] Sementara itu, kalau yang kecil pihak masyarakat kesadarannya masih sebagian kurang”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“[...] Kalau paling kecil, masyarakat umum masih beberapa kurang minatnya. Kampus atau mahasiswa juga ya kepentingannya belum begitu terlihat besar”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

Pernyataan tersebut didukung oleh data kegiatan observasi pada tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, Karet Semanggi, dimana terlihat keterlibatan aktor masyarakat, akademisi, dan DWP. Ketiga aktor tersebut memiliki kepentingan sebagai penerima informasi. Oleh karena itu, tingkat kepentingan mereka tergolong rendah karena peran yang dijalankan lebih bersifat pasif. Selain itu, dinyatakan juga dalam kegiatan observasi bahwa aktor PLN perannya masih

terdapat batas kepentingan dalam menangani permasalahan listrik dimasyarakat. Namun demikian, PLN masih membuka akses konsultasi bagi masyarakat yang ingin berkonsultasi berkaitan dengan masalah kelistrikan.

Kemudian, berkaitan dengan pihak swasta yakni pengelola gedung juga turut menyampaikan kepentingan mereka dalam tahap pra bencana kebakaran

“Kepentingan kami sebagai pengelola gedung adalah memastikan keselamatan seluruh penghuni, pengunjung, dan aset yang ada di dalam gedung dari ancaman kebakaran. Selain itu juga mematuhi regulasi keselamatan yang berlaku.” (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

4. Kendala yang Dihadapi pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan Berdasarkan Dimensi Proses *Collaborative Governance*

Dalam proses kolaborasi pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan terdapat 5 indikator proses *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash (2008). Para aktor yang terlibat didalam proses kolaborasi tersebut menyadari beberapa kendala yang dirasakan pada setiap indikator. Adapun beberapa kendala yang dihadapi dalam proses kolaborasi tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan sebagai berikut.

a. *Face to Face Dialogue* (Dialog Tatap Muka)

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Dalam aspek dialog tatap muka terdapat kendala berkaitan dengan partisipasi, dimana partisipasi menjadi aspek krusial dalam pertemuan.

“[...] lalu ada juga sebagian masyarakat yang kesadarannya masih rendah [...]”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“[...] Kemudian dalam tahap sosialisasi tuh selalu ada orang yang sikapnya beneran peduli atau pura-pura peduli hanya karena dapat fasilitas dari kita”. (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

Sejalan dengan pernyataan tersebut pada kegiatan observasi pada tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, Karet Semanggi, terdapat catatan bahwa sebagian

besar masyarakat yang ikut serta dalam kegiatan adalah bagian dari REDKAR, bukan masyarakat umum.

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan sumber daya menjadi salah satu hambatan dalam pelaksanaan *face to face dialogue* karena membutuhkan alokasi waktu, tenaga, biaya, serta fasilitas yang memadai untuk mempertemukan seluruh pihak yang terlibat dalam satu forum diskusi. Sumber daya yang menjadi kendala hingga saat ini adalah berkaitan dengan keterbatasan waktu (IK 1, IK 4, IK 5-1, IK 5-2, Wawancara Mei 2026). Kemudian IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026), juga turut menyoroti perbedaan jadwal antar aktor sehingga menjadi kendala dalam menghadiri dialog tatap muka. Hal ini juga selaras dengan pernyataan dari IK 6, yakni:

“Kendala nya seperti tadi ya, pada saat sudah janji temu pasti tidak bisa selalu yang namanya *on time* karena seperti di damkar tadi harus upacara kemudian perjalanan menuju ke lokasi ini ada kendala macet dan sebagainya. Kita juga cara menanggapi yang penting komunikasi dengan damkarnya lancar, kita bisa bantu menyesuaikan waktu pertemuan. Misalnya yang seharusnya dijadwalkan jam 09.00, kalau dapat di undur sedikit bisa menjadi jam 10.00, begitu”. (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

3) Keterbatasan sarana & prasarana

Ketersediaan sarana dan prasarana dalam pelaksanaan dialog tatap muka merupakan penunjang yang mempengaruhi efektivitas jalannya interaksi antar aktor yang berkolaborasi. Namun, IK 1 (Wawancara, 25 Mei 2026) menyoroti bahwa keterbatasan sarana pendukung masih menjadi kendala dalam pelaksanaan dialog tatap muka. Pada observasi yang dilaksanakan pada tanggal 06 Juni 2026 di Sate MGM, Karet Semanggi, peneliti juga menyoroti bahwa terdapat keterbatasan lahan yang dapat dijadikan tempat untuk terlaksananya sosialisasi. Sehingga dalam hal ini pihak kelurahan perlu melakukan kerjasama dengan aktor lain untuk menyediakan lahan sebagai tempat berlangsungnya kegiatan.

4) Ego sektoral antar aktor

Ego sektoral masih menjadi kendala yang disorot oleh beberapa informan terutama terkait perbedaan prioritas aktor sehingga tahap pra bencana ini tidak terlaksana dengan optimal. Mendahulukan setiap kepentingan pribadi aktor membuat koordinasi dan sinergi antar aktor tidak berjalan efektif, sehingga kolaborasi berjalan secara tidak maksimal.

“Yang paling sering itu [...] perbedaan prioritas program masing-masing lembaga [...]”. (IK 1, Wawancara, 25 Mei 2026)

“Bicara hambatan ya pastinya ada, dalam arti mencari persamaan atau persepsi antar lembaga itu masih sulit karena ego sektoral tinggi. Satu pihak ada yang ingin seperti ini, yang lain ada yang ingin seperti itu, dalam pertemuan seperti ingin tampil semua sebenarnya sehingga kurang mementingkan kepentingan bersama”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“Gini, hambatan salah satunya dalam kegiatan uji sistem proteksi kebakaran di Gedung-gedung itu kan rutin setiap tahun selalu dijalankan. Tapi anggota di wilayah kecamatan atau kelurahan tempat gedung tersebut berada tidak pernah dilibatkan. [...]”. (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

b. *Trust Building* (Membangun Kepercayaan)

Dalam proses membangun kepercayaan antar aktor yang berkolaborasi sebagian merasa bahwa sudah dalam capaian mencapai kepercayaan satu sama lain (IK 4, IK 5-1, IK 5-2, Wawancara Mei 2026). Namun, beberapa informan yang merasa bahwa dalam proses membangun kepercayaan masih terdapat kendala.

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Dalam aspek kesadaran, masyarakat masih menunjukkan bentuk ketidakpedulian. Hal ini cukup menghambat proses membangun kepercayaan karena dari sisi Sudin Gulkarmat tidak mampu mempercayai sepenuhnya apakah masyarakat sudah dengan baik menerima setiap informasi yang dibagikan dalam forum dialog tatap muka.

“Tantangannya adalah ada sebagian warga yang bersikap kurang peduli terhadap kebakaran sehingga kami harus terus buat sosialisasi cara-cara cegah ke mereka buat pendekatan ke mereka”. (IK 2, Wawancara 20 Mei 2026)

2) Keterbatasan sumber daya

Kemudian, terdapat aspek keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang menjadi kendala dalam membangun kepercayaan. Pergantian pengurus atau SDM pada lembaga-lembaga yang terlibat dalam koordinasi menyebabkan proses pembentukan hubungan dan kepercayaan antarpihak perlu dilakukan kembali, sehingga memengaruhi efektivitas koordinasi (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026). Kemudian keterbatasan pemahaman teknis juga menjadi kendala dalam membangun kepercayaan para aktor yang berkolaborasi.

“[...] belum meratanya pemahaman teknis [...]”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

3) Ego sektoral antar aktor

Setiap aktor yang terlibat dalam kolaborasi masing-masing memiliki perbedaan ekspektasi (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026). Kecenderungan para aktor untuk lebih mengutamakan kepentingan, kewenangan, atau prioritas organisasinya juga dapat menghambat keterbukaan informasi dan kolaborasi. Kondisi ini berpotensi menimbulkan kesalahpahaman serta mengurangi kepercayaan antaraktor yang terlibat dalam proses koordinasi.

“Hambatannya yang pasti ya kepentingan kepentingan instansi masing-masing dalam arti mereka juga punya kesibukan masing-masing, mereka punya anggaran masing-masing, jadi otomatis mereka pasti mendahulukan tupoksi dan kepentingan mereka”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“Kalau tantangan mungkin di kami jarang ya ada kendala untuk menjaga kepercayaan. Karena yang penting ada komitmen satu sama lain memang bertanggung jawab dengan tugasnya. Tapi, kalau pandangan saya bisa saja ada kendala ketika ada perbedaan kepentingan antara pihak gedung dan damkar [...]”. (IK 6, Wawancara 18 Mei 2026)

c. *Commitment to The Process* (Komitmen terhadap Proses)

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Menjaga komitmen para aktor dalam proses kolaborasi masih menjadi tantangan yang dirasakan hingga saat ini. Adapun berkaitan dengan kesibukan masing-masing lembaga, minimnya kepedulian masyarakat, dan relawan yang belum mempunyai sifat sukarela sehingga tidak mampu menjaga komitmennya.

“Meskipun sudah diberikan APAR, sudah dikomunikasikan regulasi atau aturan tata cara pemakaian jika dari mereka yang tidak peduli maka biasanya APAR itu di letakan di tempat yang tidak seharusnya dan dibiarkan terjadi pengeroposan atau sudah tidak layak digunakan. Kalau sudah seperti itu, ketika terjadi kebakaran alat tidak berfungsi”. (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

“Hambatan itu biasanya terjadi karena gini dari awal tuh memang pembentukan REDKAR sulit ya tidak mudah. Jadi ada karena memang relawan akhirnya ada beberapa yang kita ajukan dari PPSU juga. Sehingga sih karena beberapa anggota REDKAR yang terdaftar bukan dari sifat sukarela”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

“Selain karena sibuk, beberapa anggota juga di rekrut bukan karena hati nurani lah jadi kurang ada komitmen yang besar gitu”. (IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026)

“Hambatannya sih karena sibuk bukan gabisa komitmen buat dateng ke sosialisasi [...]”. (IK 5-1, Wawancara 20 Mei 2026)

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan sumber daya juga menjadi kendala dasar dalam berkomitmen terhadap proses kolaborasi. Terdapat keterbatasan anggaran dan SDM yang menghambat komitmen para aktor.

“Tantangannya antara lain perbedaan prioritas program, keterbatasan anggaran dan SDM, pergantian personel, serta belum meratanya perhatian terhadap mitigasi kebakaran”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“Hambatannya sih karena sibuk bukan gabisa komitmen buat dateng ke sosialisasi. Terus, kita gaada dikasih insentif dan emang relawan mungkin ada oknum yang ga begitu komitmen”. (IK 5-1, Wawancara 20 Mei 2026)

3) Ego sektoral antar aktor

Kembali dengan ego sektor yang turut dirasakan sebagai kendala dalam komitmen para aktor dalam proses.

“Untuk hambatan, seperti yang sudah disebutkan tadi bicara masing-masing punya tupoksi dan kepentingan jadi ego sektoral masing-masing SKPD masih tinggi”. (IK 2, Wawancara 06 2026)

d. *Shared Understanding* (Pemahaman Bersama)

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Kendala dalam mencapai pemahaman bersama turut dirasakan terutama ketika partisipasi masyarakat masih beragam dalam keterlibatan di forum dialog tatap muka (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026). Kemudian, media keterbukaan informasi sudah dibangun, namun responsivitas aktor nya masih kurang terhadap informasi yang diberikan.

“Dari sistem sederhana untuk penyebaran informasinya yang pertama mungkin masalah seperti, kita bentuk grup WA segala macam. Cuma dengan kesibukan mereka, jadi mereka kadang masih aja melewati informasi-informasi yang udah kita sebarin”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“Hambatan utamanya ketika tidak semua warga aktif di grup *WhatsApp* atau media komunikasi yang kami gunakan. Terkadang informasi yang sudah disebarkan tidak dibaca dengan baik”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

2) Keterbatasan sumber daya

Kemudian, kendala juga turut dirasakan oleh aktor yang terlibat untuk mencapai pemahaman bersama. Hal ini terutama ketika ada pemahaman yang tidak merata, terutama perbedaan pemahaman mengenai istilah teknis yang dirasakan para aktor.

“Biasanya informasi belum merata sampai level bawah, terus ada perbedaan pemahaman istilah teknis, keterbatasan media komunikasi, dan partisipasi masyarakat yang juga masih beragam”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“Belum sepenuhnya seragam. Ada beberapa lembaga yang sudah sangat paham tentang pencegahan kebakaran karena sering terlibat langsung, namun ada juga yang pemahamannya masih sangat dasar”. (IK 3, Wawancara 20 Mei 2026)

“Kendala di suka ada istilah teknis di informasi jadi butuh waktu buat paham maksudnya apa”. (IK 5-1, Wawancara 20 Mei 2026)

e. *Intermediate Outcomes* (Hasil Menengah)

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Partisipasi dan kesadaran masyarakat yang masih terbatas menjadi salah satu kendala dalam pencapaian *intermediate outcomes*. Hal ini seperti yang disampaikan oleh IK 1 dan IK 3 (Wawancara, 25 dan 20 Mei 2026), bahwa “kesadaran masyarakat saat ini masih rendah dan pasif terhadap pencegahan

bencana kebakaran”. Kemudian, terdapat perbedaan skala prioritas kebutuhan dan minimnya komitmen warga dalam proses kolaborasi tahap pra bencana kebakaran saat ini.

“Kendalanya ya mungkin bicaranya karena masyarakat diwajibkan punya alat pemadam api ringan dan harganya pun terbilang tidak murah lah. Makanya mungkin kendalanya di sana warga lebih mementingkan untuk beli bahan pokok dibandingkan beli alat pemadam api ringan [...]”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2026)

“[...] Selain itu, ada beberapa anggota REDKAR yang bergabung bukan atas dasar kerelawanan yang tulus sehingga komitmen mereka masih rendah”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

2) Keterbatasan sumber daya

Setelah didapatkan hasil menengah dari proses kolaborasi masih terdapat kendala dalam keterbatasan anggaran dan SDM. Keterbatasan anggaran membuat beberapa kegiatan pelaksanaannya dibatasi setiap tahunnya dan tidak bisa berjalan secara rutin serta berkelanjutan.

“Kendala yang dirasakan masih terhambat oleh keterbatasan anggaran, rotasi atau pergantian personel di masing-masing lembaga yang menyebabkan perlu adanya sosialisasi ulang [...]”. (IK 1, Wawancara 25 Mei 2026)

“Kendala yang paling dirasakan adalah keterbatasan anggaran yang menyebabkan pembinaan dan pelatihan REDKAR tidak bisa dilakukan secara berkelanjutan seperti yang diharapkan [...]”. (IK 4, Wawancara 20 Mei 2026)

“Karena keterbatasan anggaran jadi sosialisasi yang terencana tuh selalu diadain di pertengahan tahun kayak juni besok”. (IK 5-2, Wawancara 20 Mei 2026)

Selain itu, dalam hasil kolaborasi dengan pengelola gedung didapatkan kendala berkaitan dengan masih terdapat komponen sistem proteksi kebakaran yang memerlukan pemeliharaan kembali. IK 6 (Wawancara, 18 Mei 2026), menyatakan bahwa “Masih terdapat komponen yang perlu pemeliharaan kembali dan dilengkapi kekurangan-kekurangannya”. Hal ini sejalan dengan hasil observasi yang dilakukan pada tanggal 18 Mei 2026 di Epiwalk Mall,

Karet Kuningan, yakni dari hasil dari pemeriksaan dan pengujian tersebut dilaporkan bahwa:

- a) Sistem pipa tegak dan selang kebakaran serta masih terdapat kebocoran hidran di pilar sehingga harus diperbaiki
- b) Sistem deteksi dan alarm kebakaran masih terdapat indikasi masalah tidak merespon yang berada di lantai B2, 1, 5, dan 6
- c) Tanda penyelamatan jiwa di pintu tangga kebakaran belum terpasang
- d) Sistem proteksi pasif pada area plumbing dan elektrikal

3) Ego sektoral antar aktor

Ego sektoral masih menjadi kendala yang konsisten terjadi dalam mempengaruhi hasil sementara proses kolaborasi. Hal ini turut disampaikan oleh IK 2, yakni:

“[...] Terus ego sektoral lagi-lagi masih jadi kendala yang sulit diatasi”. (IK 2, Wawancara 06 Mei 2025)

B. Pembahasan

Bagian pembahasan ini akan menganalisis dan menjelaskan temuan penelitian yang telah disajikan sebelumnya. Adapun analisis difokuskan pada tiga hal pokok yang menjadi fokus penelitian, yaitu proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana yang dianalisis melalui indikator Ansell dan Gash (2008), pemetaan aktor (*stakeholder mapping*) yang dianalisis melalui *power-interest grid* Ackermann dan Eden (2011), serta kendala yang dihadapi berdasarkan dimensi proses *collaborative governance*. Seluruh pembahasan diarahkan pada konteks permasalahan utama, yakni tingginya frekuensi bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, terutama pada objek instalasi listrik luar gedung (33,84%), bangunan perumahan (31,81%), serta bangunan umum dan perdagangan (20,87%) sepanjang tahun 2025.

1. Proses *Collaborative Governance* pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Ansell dan Gash (2008) mengartikan *collaborative governance* sebagai satu atau lebih lembaga publik dengan melibatkan aktor non-pemerintah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik. Empat indikator yang dirumuskan digunakan untuk menganalisis kolaborasi yang berjalan pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan, khususnya pada tiga objek dominan kebakaran, yakni instalasi listrik luar gedung, bangunan perumahan, serta bangunan umum dan perdagangan. Berikut adalah pembahasan pada masing-masing indikator.

a. *Starting Conditions* (Kondisi Awal)

Kondisi awal (*starting conditions*) kolaborasi pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan diwarnai oleh ketidakseimbangan sumber daya, kekuasaan, dan pengetahuan antaraktor. Ansell dan Gash (2008) menempatkan ketiga bentuk variabel ini sebagai faktor penentu awal yang memengaruhi kualitas partisipasi, karena aktor yang timpang cenderung tidak mampu terlibat secara setara dan bermakna dalam kolaborasi.

1) Keseimbangan sumber daya dan kapasitas antaraktor

Ketimpangan kekuasaan tampak dari perbedaan kewenangan, di mana Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Sudin Gulkarmat) memegang tugas pokok dan fungsi utama, sementara masyarakat umum dan relawan seperti REDKAR lebih banyak berperan sebagai pelaksana di lapangan. Perbedaan ini bukan sekadar pembagian teknis, melainkan mencerminkan struktur kewenangan yang berjenjang: Sudin Gulkarmat memegang *power* pada tingkat strategis dan kebijakan sebagai regulator serta pengawas teknis, sedangkan sektor wilayah, kecamatan, dan kelurahan

memegang *power* pada tingkat operasional. Adapun REDKAR dan masyarakat berada pada posisi kewenangan paling terbatas dalam pengambilan keputusan. Akibatnya, arah dan agenda kolaborasi cenderung ditentukan oleh aktor pemerintah, sementara aktor masyarakat lebih banyak menempati posisi sebagai penerima kebijakan dan pelaksana di tataran lingkungan.

Kemudian, ketimpangan sumber daya. Ketimpangan ini paling terlihat pada aspek sumber daya manusia. Wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan mencakup 10 kecamatan, 65 kelurahan, 579 RW, dan 6.059 RT dengan jumlah penduduk mencapai 2.219.225 jiwa pada tahun 2025. Cakupan wilayah dan populasi yang besar tersebut tidak sebanding dengan jumlah personel Sudin Gulkarmat yang hanya sekitar 438 personel berstatus PNS dan 560 personel Non-PNS sebagaimana tercantum dalam RENSTRA Dinas Gulkarmat Provinsi DKI Jakarta Tahun 2025–2029. Rasio yang timpang ini menempatkan Sudin Gulkarmat pada keterbatasan jangkauan, sehingga secara struktural memunculkan kebutuhan untuk menggandeng aktor lain khususnya REDKAR sebagai perpanjangan tangan di tingkat lingkungan. Ketimpangan sumber daya juga meluas pada keterbatasan waktu, perbedaan jadwal antaraktor, serta keterbatasan sarana pendukung yang menjadi kendala nyata dalam menyelenggarakan forum kolaborasi.

Adapun ketimpangan lainnya berkaitan dengan ketimpangan pengetahuan yang tercermin dari belum meratanya pemahaman teknis antaraktor. Kondisi ini menempatkan REDKAR yang telah memperoleh pelatihan pada posisi yang lebih siap dibandingkan masyarakat umum. Bukti empirisnya tampak pada kegiatan observasi tanggal 6 Juni 2026 di Sate MGM, Kelurahan Karet Semanggi, di mana mayoritas peserta merupakan anggota REDKAR dan bukan masyarakat umum. Ketimpangan kapasitas teknis ini berimplikasi pada perbedaan tingkat kesiapan dan kualitas partisipasi, sehingga sebagian aktor mampu terlibat secara aktif sementara sebagian lain masih pasif dan bergantung pada informasi yang disalurkan oleh aktor yang lebih kompeten.

2) Insentif untuk berkolaborasi

Dalam perspektif Ansell dan Gash (2008), ketidakseimbangan sumber daya dan pengetahuan seperti sebelumnya berpotensi menjadi penghambat kolaborasi karena aktor yang lemah cenderung tidak mampu berpartisipasi secara setara dan bermakna. Namun, hambatan struktural tersebut pada praktiknya diimbangi oleh dua faktor pendorong yang kuat, yaitu adanya insentif berkolaborasi dan sejarah hubungan kerja sama terdahulu. Insentif yang paling kuat bersumber dari saling ketergantungan (*interdependence*): Sudin Gulkarmat membutuhkan REDKAR sebagai perpanjangan tangan di tingkat lingkungan yang tidak dapat dijangkau seluruhnya oleh personelnya, sementara REDKAR memperoleh insentif berupa non-finansial berupa pelatihan, akses informasi, dan fasilitas Alat Pemadam Api Ringan (APAR). Meskipun REDKAR tidak memperoleh insentif finansial, kondisi tersebut dapat dipahami karena nomenklatur REDKAR sendiri berkaitan erat dengan sifat kerelawanan, sehingga bentuk penghargaan yang diberikan lebih menekankan pada pembinaan, penguatan kapasitas, dan dukungan sarana. Bagi pihak swasta pengelola gedung, insentif kolaborasi berbentuk perolehan rekomendasi teknis sebagai syarat penerbitan dan perpanjangan Sertifikat Keselamatan Kebakaran (SKK) maupun Sertifikat Laik Fungsi (SLF). Kondisi saling ketergantungan inilah yang menurut Ansell dan Gash (2008) menjadi motivasi paling fundamental yang mendorong aktor untuk tetap berada dalam kolaborasi meskipun terdapat ketimpangan.

3) Sejarah hubungan kerja sama

Faktor kedua yang menyeimbangkan kondisi awal adalah sejarah kerja sama terdahulu. Keterlibatan masyarakat yang semula diwadahi melalui Badan Relawan Kebakaran (Balakar) berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 224 Tahun 2015, kemudian bertransformasi menjadi REDKAR melalui Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2023. Sejarah panjang ini menghasilkan modal sosial yang besar, ditandai dengan telah dimilikinya anggota REDKAR di seluruh kecamatan dan kelurahan dengan total 3.967 orang sepanjang tahun 2025. Demikian pula hubungan dengan pihak swasta yang telah berjalan rutin

sejak berlakunya Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2008. Dengan demikian, meskipun kondisi awal ditandai oleh ketimpangan, tingginya derajat saling ketergantungan dan kuatnya modal sosial dari sejarah kerja sama menjadikan prasyarat untuk memasuki proses kolaborasi tetap terpenuhi.

b. *Facilitative Leadership* (Kepemimpinan Fasilitatif)

Kepemimpinan fasilitatif dalam kolaborasi pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan diperankan secara utama oleh Sudin Gulkarmat melalui Seksi Pencegahan Kebakaran, yang bertugas menyusun agenda kolaborasi, memfasilitasi pertemuan, serta menjembatani kepentingan antaraktor. Hal ini sejalan dengan pandangan Ansell dan Gash (2008) bahwa kepemimpinan fasilitatif berperan penting dalam menetapkan dan menegakkan aturan main, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, serta mengeksplorasi keuntungan bersama. Temuan menunjukkan Sudin Gulkarmat memfasilitasi beragam bentuk forum, mulai dari rapat koordinasi, forum pembinaan wilayah, kunjungan lapangan bersama, sosialisasi, FGD, musyawarah tingkat kelurahan dan kecamatan, hingga simulasi gabungan.

Temuan lainnya adalah bahwa kepemimpinan fasilitatif tidak terpusat, melainkan terdistribusi hingga tingkat sektor kecamatan dan pos kelurahan. Kepala Sektor Kecamatan Tebet mengembangkan inovasi dialog informal dengan memanfaatkan sarana ibadah (pengeras suara masjid dan mushala) serta pendekatan “konsep sales” dengan menyisipkan edukasi pada kegiatan kemasyarakatan. Pola serupa ditunjukkan Kepala Pos Kelurahan Manggarai melalui keterlibatan dalam kegiatan pemberantasan sarang nyamuk, woro-woro, hingga edukasi keliling menggunakan motor listrik Satgas. Fenomena ini menegaskan hadirnya kepemimpinan yang tumbuh dari kebutuhan lapangan dan sesuai dengan kondisi masyarakat, di mana pemimpin di tingkat lapangan mampu membaca karakteristik masyarakat dan menciptakan mekanisme penjangkauan yang adaptif. Dukungan pemimpin formal di tingkat kota juga tampak melalui terbitnya Instruksi Walikota Nomor e-0008 Tahun 2024 yang

mendorong ketersediaan APAR di setiap rumah tangga. Distribusi kepemimpinan dari tingkat strategis hingga operasional ini menjadi kekuatan yang menopang keberlangsungan proses kolaborasi.

c. *Institutional Design* (Desain Kelembagaan)

Desain kelembagaan berkaitan dengan aturan dasar dan protokol yang menjamin legitimasi proses kolaborasi. Temuan menunjukkan bahwa pembagian kewenangan tiap aktor pemerintah telah diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, yang menempatkan BPBD sebagai koordinator lintas sektor, Sudin Gulkarmat sebagai regulator dan pengawas teknis, Satpol PP sebagai penyelenggara ketertiban, serta kecamatan dan kelurahan sebagai pelaksana teknis wilayah. Komitmen aktor juga diikat melalui instrumen formal berupa MoU antarlembaga, berita acara kegiatan, serta regulasi pendukung seperti Instruksi Gubernur Nomor 5 Tahun 2025 untuk program GEMPAR dan Permen PUPR Nomor 27/PRT/M/2018 untuk urusan bangunan gedung. Namun demikian, analisis terhadap temuan mengungkap adanya kesenjangan dalam desain kelembagaan. Regulasi yang ada pada dasarnya hanya mengatur tugas pokok dan fungsi masing-masing perangkat daerah secara sektoral, dan belum secara spesifik menjelaskan mekanisme pembagian peran, alur koordinasi, serta batas kewenangan antaraktor dalam pelaksanaan kolaborasi penanggulangan bencana kebakaran khususnya tahap pra bencana. Dalam perspektif Ansell dan Gash (2008), regulasi yang jelas dan transparansi proses merupakan aspek krusial bagi desain kelembagaan yang menentukan keberlanjutan kolaborasi. Ketiadaan pengaturan spesifik mengenai mekanisme koordinasi kolaboratif ini menjadi celah kelembagaan yang berpotensi menimbulkan tumpang tindih maupun kekosongan peran di lapangan.

d. *The Collaborative Process* (Proses Kolaborasi)

Proses kolaborasi merupakan bagian utama dalam model Ansell dan Gash (2008). Proses ini berjalan secara bertahap melalui dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen bersama, pemahaman bersama, hingga munculnya hasil sementara. Kelima tahapan tersebut saling berkaitan dan saling memperkuat dalam membentuk siklus kolaborasi yang terus berjalan.

1) *Face to Face Dialogue* (Dialog Tatap Muka)

a) Bentuk kolaborasi dialog tatap muka

Temuan penelitian memperlihatkan bahwa dialog tatap muka pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan diwujudkan dalam dua kategori mekanisme, yaitu mekanisme formal dan informal. Mekanisme formal mencakup rapat koordinasi, forum pembinaan wilayah, *focus group discussion* (FGD), kunjungan lapangan bersama, sosialisasi, pelatihan, simulasi kebakaran, *fire drill*, hingga musyawarah di tingkat kelurahan dan kecamatan. Bentuk dialog tatap muka ini terstruktur dan terjadwal, serta diselenggarakan oleh Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Sudin Gulkarmat) Kota Administrasi Jakarta Selatan bersama dengan mitranya. Observasi pada 6 Juni 2026 di Sate MGM, Kelurahan Karet Semanggi, secara empiris menunjukkan bagaimana dialog tatap muka formal berlangsung dalam bentuk sosialisasi pencegahan dan simulasi penanggulangan kebakaran.

Di sisi lain, mekanisme informal menjadi salah satu kolaborasi yang dijalankan oleh sektor wilayah Kecamatan Tebet. Sektor Kecamatan Tebet dan Pos Kelurahan Manggarai melakukan woro-woro dengan memanfaatkan sarana ibadah, terlibat dalam kegiatan kemasyarakatan rutin seperti pemberantasan sarang nyamuk dan arisan, serta pendekatan menggunakan motor listrik Satgas untuk menyampaikan pesan pencegahan kebakaran. Pendekatan ini mengadopsi mekanisme “konsep sales”, di mana petugas Gulkarmat menawarkan diri untuk hadir dalam kegiatan warga dan memanfaatkan waktu sekurang-kurangnya selama lima menit untuk menyampaikan pesan pencegahan kebakaran. Pendekatan ini lahir karena sosialisasi konvensional menggunakan kendaraan

secara berkeliling dinilai kurang efektif karena pesan yang disampaikan terlewat begitu saja. Strategi ini berpotensi meningkatkan jangkauan, terutama pada kelompok masyarakat yang tidak hadir dalam forum-forum formal dan menjadi salah satu praktik efisien yang dapat diadopsi oleh sektor wilayah lain.

b) Aktor kolaborasi dialog tatap muka

Aktor yang terlibat dalam dialog tatap muka di tahap pra bencana sangat beragam dan mencerminkan tiga pilar *good governance* yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat. Dari unsur pemerintah teridentifikasi terdapat Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan, Walikota, Kecamatan, Kelurahan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol), serta Perusahaan Listrik Negara (PLN) sebagai BUMN. Dari unsur masyarakat terlibat RT/RW, Relawan Pemadam Kebakaran (REDKAR), Dharma Wanita Persatuan (DWP), dan warga umum. Dari unsur swasta hadir pengelola gedung, sebagai contoh: Provinces Group selaku pengelola Epiwalk Mall dan pelaku usaha dicontohkan: Sate MGM.

c) Efektivitas kolaborasi dialog tatap muka

Efektivitas dialog tatap muka di tahap pra bencana kebakaran Jakarta Selatan berada pada skala capaian yang tinggi. Pertama, dialog tatap muka memungkinkan komunikasi yang lebih efektif antar pihak, yaitu penyampaian pendapat, kondisi lapangan, dan kebutuhan secara langsung tanpa miskomunikasi yang biasanya muncul dalam komunikasi secara tidak langsung. Kedua, pertemuan tatap muka memperkuat relasi antarlembaga dan menjadi ajang penetapan solusi lintas lembaga. Ketiga, untuk masyarakat dan REDKAR, dialog tatap muka yang dipadukan dengan simulasi memungkinkan mereka tidak hanya memahami informasi secara teori, tetapi juga memiliki pengalaman praktis. Keempat, untuk pengelola gedung, dialog tatap muka salah satunya digunakan untuk konsultasi teknis keamanan kebakaran sehingga mencegah kesalahan teknis pada tahap perencanaan pembangunan gedung.

2) *Trust Building* (Membangun Kepercayaan)

a) Upaya membangun aspek kepercayaan

Ansell dan Gash (2008) menempatkan *trust building* sebagai aspek krusial yang membutuhkan waktu, mengingat kolaborasi kerap diawali oleh rendahnya rasa saling percaya antaraktor, terutama ketika terdapat perbedaan kepentingan. Upaya membangun kepercayaan pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan dilakukan melalui kombinasi pendekatan struktural dan personal. Pendekatan struktural terlihat dari komunikasi aktif, transparansi akses informasi, respon cepat atas permintaan mitra, keterlibatan langsung di lapangan, dan pendampingan berkelanjutan. Sementara itu, pendekatan secara personal dilakukan dengan membangun pengenalan diri secara persuasif kepada warga sebelum memperkenalkan substansi mengenai pencegahan kebakaran dan menerapkan prinsip prioritas terhadap warga serta mitra yang menunjukkan kepedulian nyata terhadap isu kebakaran.

Kombinasi pendekatan struktural dan personal yang dijalankan oleh Sudin Gulkarmat menunjukkan kesadaran bahwa kepercayaan tidak dapat hanya dibangun melalui dokumen formal, tetapi juga melalui konsistensi kehadiran dan responsivitas. Pada sektor swasta, kepercayaan dinyatakan terbangun setelah adanya komitmen bersama untuk mencapai tujuan yang sama, yakni pencegahan bencana kebakaran. Dengan demikian, terdapat keterkaitan langsung antara intensitas dialog tatap muka dengan terbentuknya kepercayaan, di mana semakin sering aktor berinteraksi, semakin kuat fondasi kepercayaan yang menopang keberlanjutan kolaborasi.

b) Bentuk kepercayaan terhadap mitra

Bentuk kepercayaan yang diberikan kepada mitra terlihat jelas pada hubungan Sudin Gulkarmat dengan REDKAR. REDKAR diposisikan sebagai mitra damkar di tingkat RW yang dipercaya untuk menyampaikan informasi pencegahan kebakaran ke warga, menggunakan APAR yang telah didistribusikan, serta melakukan penanganan awal sebelum bantuan operasional tiba pada saat terjadinya bencana. Pemberian kepercayaan ini sejalan dengan

legitimasi formal REDKAR dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran. Kemudian, pada level swasta, kepercayaan salah satunya diberikan kepada pengelola gedung untuk membentuk Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung (MKKG) dan melaksanakan rekomendasi hasil pemeriksaan sistem proteksi kebakaran.

Bentuk kepercayaan ini menunjukkan adanya pelimpahan kepercayaan dari lembaga formal kepada relawan dan mitra swasta. Pelimpahan kepercayaan menjadi indikator kesiapan kolaborasi karena lembaga publik sudah merasa aman untuk membagi tanggung jawab dengan aktor non-pemerintah. Namun demikian, kepercayaan ini perlu disertai pengawasan yang berkelanjutan agar dapat meningkatkan efektivitas *trust building* dalam jangka panjang.

3) *Commitment to The Process* (Komitmen Terhadap Proses)

a) Upaya membangun komitmen

Upaya membangun komitmen pada tahap pra bencana kebakaran di Jakarta Selatan dilakukan melalui penyamaan tujuan di awal, pembagian peran yang jelas, keterlibatan langsung dalam kegiatan lapangan, serta monitoring dan evaluasi bersama. Penyamaan tujuan dilakukan dalam rapat koordinasi sehingga semua pihak memiliki visi yang sama tentang upaya pencegahan kebakaran. Ditekankan penting untuk menjaga silaturahmi melalui pertemuan tatap muka rutin agar relasi antar aktor menjadi lebih solid. Pada dimensi yang lebih dalam, digaris bawahi prinsip prioritas terhadap mitra yang proaktif sebagai strategi untuk menumbuhkan rasa kepemilikan pada proses pada aktor kolaborasi.

Dalam perspektif Ansell dan Gash (2008), komitmen pada proses terbentuk ketika aktor menyadari adanya keuntungan bersama yang tidak akan tercapai jika masing-masing aktor bekerja sendiri-sendiri. Pada aktor swasta, komitmen

dibangun melalui pembentukan MKKG dan penindaklanjutan hasil rekomendasi pemeriksaan sistem proteksi kebakaran gedung. Hal ini sejalan dengan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 143 Tahun 2016 tentang Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung dan Lingkungan, yang menekankan bahwa MKKG menjadi bagian dari manajemen gedung dalam upaya membentuk komitmen dalam menjamin keselamatan penghuni bangunan gedung dari kebakaran dengan mengupayakan kesiapan instalasi proteksi kebakaran agar senantiasa bekerja dengan baik dan siap dipakai.

b) Bentuk komitmen dalam proses kolaborasi

Bentuk komitmen pada tahap pra bencana terwujud dalam beberapa praktik. Pada sisi pemerintah, komitmen ditunjukkan melalui edukasi rutin, pembinaan masyarakat, monitoring wilayah rawan kebakaran, kolaborasi lintas sektor yang diperkuat, serta kesiapsiagaan personel 24 jam tanpa mengharapkan imbalan. Pada sisi mitra masyarakat, REDKAR berkomitmen untuk siap tanggap terhadap kebakaran dan meningkatkan pengetahuan agar dapat menjadi sumber informasi warga. Pada sisi swasta, komitmen ditunjukkan melalui pemeriksaan dan uji sistem proteksi kebakaran gedung yang dilakukan secara berkala. Hal ini seperti yang dilakukan oleh pihak Provinces Group dalam memperpanjang SKK (Sertifikat Keselamatan Kebakaran). Perpanjangan ini juga bagian dari pengecekan sistem secara rutin agar mengetahui kondisi keselamatan kebakaran bangunan gedung dan apabila sesuai akan diberikan SKK sebagai tanda bahwa gedung telah memenuhi persyaratan keselamatan

c) Landasan formal dalam berkomitmen

Landasan formal dalam berkomitmen terwujud dalam regulasi dan beberapa kesepakatan tertulis yang menjadi rujukan komitmen para aktor. Adapun beberapa bentuk landasan formal para aktor dalam berkomitmen berita acara kegiatan, Nota Kesepahaman (MoU), Surat Keputusan (SK) lurah untuk REDKAR, Sertifikat Keselamatan Kebakaran (SKK), dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF), serta regulasi pendukung seperti Peraturan Gubernur Nomor 143

Tahun 2016 tentang MKKG dan MKKL serta Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2023 tentang pembentukan REDKAR.

Keberadaan landasan formal ini mencerminkan adanya desain kelembagaan dalam kerangka *collaborative governance* Ansell dan Gash yang berfungsi memperkuat akuntabilitas dan keberlanjutan komitmen. Selain itu, saling ketergantungan antar aktor terlihat nyata ketika Suku Dinas Gulkarmat membutuhkan REDKAR sebagai perpanjangan tangan di tingkat lingkungan, sementara pihak swasta membutuhkan rekomendasi dari Sudin Gulkarmat untuk perpanjangan SKK dan SLF. Relasi hubungan saling bergantung inilah yang mengikat komitmen para aktor terhadap proses kolaborasi.

4) *Shared Understanding* (Pemahaman Bersama)

a) Keterbukaan informasi

Keterbukaan informasi pada tahap pra bencana kebakaran ditunjang oleh keberadaan wadah komunikasi seperti website Dinas Gulkarmat, aktivasi sosial media, grup *WhatsApp* koordinasi antar aktor, *link website* pelaporan GEMPAR yang dapat diakses RT/RW untuk melaporkan jumlah warga yang telah memiliki APAR, serta penyampaian informasi rutin di forum kelurahan, kecamatan, dan kegiatan masyarakat. Sudin Gulkarmat juga menerima laporan pelaksanaan kegiatan dari sektor wilayah secara bertahap. Dengan demikian, secara struktural dan infrastruktur keterbukaan informasi telah tersedia.

Selain itu, keterbukaan informasi juga dapat dilihat dari kebebasan untuk melakukan konsultasi dengan Sudin Gulkarmat berkaitan dengan tindak pencegahan kebakaran. Pihak swasta maupun lembaga lain dapat melakukan konsultasi berkaitan dengan keselamatan kebakaran gedung. Situasi ini memungkinkan kedua belah pihak untuk saling bertukar informasi, serta menyamakan persepsi mengenai pencegahan kebakaran yang perlu dilakukan.

b) Pemahaman bersama

Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa pemahaman bersama mencakup kesamaan misi, kesepakatan atas definisi masalah, serta titik temu nilai di antara aktor. Pencapaian pemahaman bersama turut menginginkan adanya keterbukaan informasi guna meminimalkan kesalahpahaman dan perbedaan persepsi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pemahaman bersama dalam proses kolaborasi pra bencana kebakaran di Jakarta Selatan telah menunjukkan capaian pemahaman bersama yang cukup signifikan, meskipun belum sepenuhnya merata di seluruh pihak yang terlibat. Sebagian besar aktor telah memiliki keseragaman pandangan mengenai pentingnya upaya pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran. Hal ini tercermin dari pengetahuan yang relatif seragam di antara para aktor dalam menjaga agar kebakaran tidak terjadi. Pemahaman bersama tersebut paling nyata terwujud pada dua kelompok aktor, yakni REDKAR sebagai representasi masyarakat dan sektor swasta. REDKAR bahkan telah mengaktualisasikan pemahaman bersama tersebut secara konkret melalui partisipasi dalam kompetisi di tingkat provinsi, yang mencerminkan kesiapan dan nilai-nilai dari hasil kolaboratif yang telah diterima melalui pelatihan dan fasilitas yang diberikan. Sementara itu, sektor swasta selaku pengelola gedung juga telah menunjukkan kesadaran bersama akan pentingnya pemenuhan standar keamanan dan keselamatan gedung sejak dini sebagai bagian dari tanggung jawab kolektif dalam mitigasi bencana.

Kendati demikian, capaian pemahaman bersama ini belum berlaku secara menyeluruh. Masih terdapat sejumlah aktor yang belum sepenuhnya mencapai titik pemahaman bersama tersebut. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa capaian pemahaman bersama dalam kolaborasi pra bencana kebakaran di Jakarta Selatan berada pada kondisi yang cukup baik namun belum optimal. Diperlukan upaya penguatan yang lebih merata, terutama melalui peningkatan keterlibatan, pelatihan, dan komunikasi antarpihak agar seluruh aktor dapat

mencapai keselarasan pemahaman yang utuh dan konsisten dalam menghadapi risiko bencana kebakaran.

5) *Intermediate Outcomes* (Hasil Menengah)

a) Hasil menengah

Intermediate outcomes dalam kerangka Ansell dan Gash (2008) dipahami sebagai capaian-capaian yang muncul selama berlangsungnya proses kolaborasi, sebelum hasil akhir kebijakan tercapai. Pada konteks penelitian ini, capaian menengah yang teridentifikasi meliputi peningkatan kesadaran masyarakat, terbangunnya komunikasi antar instansi, peningkatan kesiapsiagaan lingkungan, mulai tumbuhnya budaya tertib keselamatan kebakaran, peningkatan kapasitas Redkar, pendistribusian APAR ke masyarakat, serta lahirnya produk hukum turunan seperti Instruksi Walikota Kota Administrasi Jakarta Selatan Nomor e-0008 Tahun 2024 tentang Peningkatan Peran Serta Masyarakat dalam Gerakan Masyarakat Punya APAR.

Kemudian, masyarakat sudah menuju kemandirian dengan lebih proaktif dan peduli dengan pra bencana kebakaran. Dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran, masyarakat diarahkan untuk melakukan tindakan pra bencana kebakaran yang meliputi:

- a) Sebagai pencegahan, wajib melaksanakan sistem keselamatan kebakaran lingkungan (SKKL) yang berbasis lingkungan RW dan kelurahan
- b) Membentuk Badan Relawan Kebakaran (Balakar) yang saat ini telah bertransformasi menjadi Relawan Pemadam Kebakaran (Redkar) sebagai organisasi untuk membantu sistem SKKL yang difasilitasi oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta
- c) Melaporkan jika terjadi kebakaran dan kegiatan yang terdapat potensi risiko bencana kebakaran
- d) Membantu melakukan pengawasan, menjaga, memelihara sarana dan prasarana pemadam kebakaran di lingkungannya

Selain itu, sepanjang tahun 2025 didapatkan hasil bahwa setiap kecamatan dan kelurahan di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah memiliki anggota REDKAR dan telah mendapatkan pembinaan. Meskipun, jumlah anggota REDKAR di setiap wilayah menunjukkan variasi yang dipengaruhi oleh tingkat partisipasi masyarakat, keberadaan relawan tersebut tetap menjadi elemen mitra yang penting dalam mendukung upaya pencegahan bencana kebakaran.

Kolaborasi antara pengelola gedung dan Sudin Gulkarmat telah menghasilkan capaian pemahaman bersama yang signifikan dalam aspek keamanan bangunan gedung. Pertama, kedua pihak memiliki kesepahaman yang sama mengenai pentingnya pemeliharaan standar keselamatan kebakaran secara berkelanjutan. Hal ini tercermin dari komitmen bersama dalam menjaga dan menjamin standar keselamatan gedung secara konsisten dari waktu ke waktu. Kedua, terbentuknya pemahaman tentang kegunaan pemeriksaan rutin sebagai instrumen deteksi dini. Kedua belah pihak kini memahami bahwa inspeksi berkala bukan hanya prosedur formal, melainkan mekanisme proaktif untuk mengidentifikasi potensi permasalahan sebelum berkembang menjadi ancaman yang lebih besar dan sulit dikendalikan. Ketiga, kolaborasi ini berhasil membangun pemahaman para staf pengelola gedung melalui pelatihan-pelatihan kebencanaan yang telah diselenggarakan.

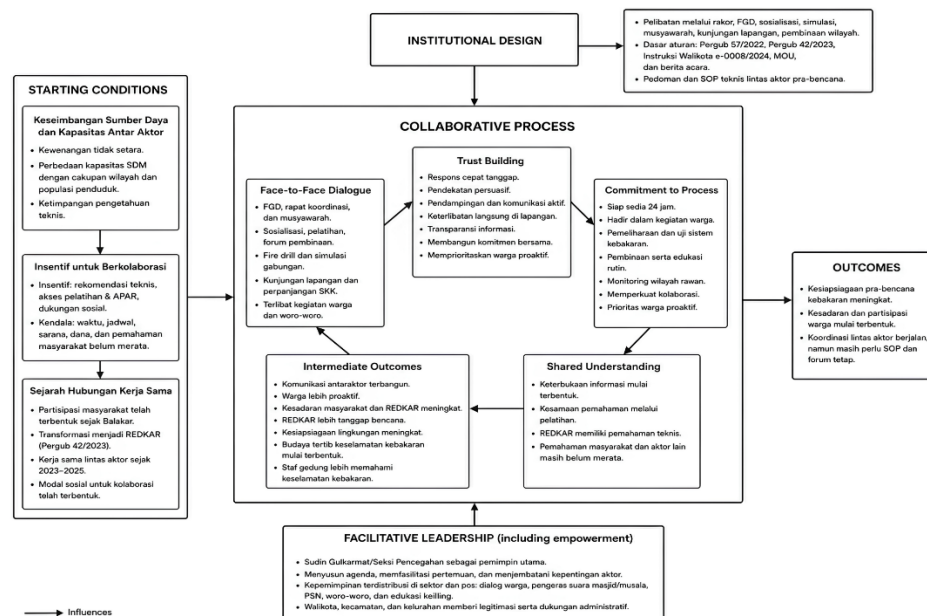
b) Mekanisme monitoring dan evaluasi

Pelaksanaan monev dilakukan secara rutin melalui mekanisme pelaporan berjenjang, di mana hasil kegiatan disampaikan dari tingkat pelaksana lapangan kepada sektor wilayah, hingga ke tingkat Suku Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Sudin Gulkarmat). Setiap kegiatan yang dilaksanakan juga diwajibkan untuk didokumentasikan sebagai bahan evaluasi, sehingga terdapat jejak rekam yang dapat digunakan untuk mengukur perkembangan program dari waktu ke waktu.

Lebih lanjut, inovasi dalam mekanisme monev juga diwujudkan melalui pemanfaatan teknologi digital. Dalam program GEMPAR, telah disediakan

tautan daring yang dapat diakses oleh pengurus RW dan RT untuk melaporkan jumlah warga yang telah memiliki Alat Pemadam Api Ringan (APAR) di lingkungannya. Pendekatan ini memungkinkan pengumpulan data yang lebih cepat, terstruktur, dan partisipatif, karena melibatkan unsur masyarakat secara langsung sebagai pelapor. Secara keseluruhan, mekanisme monev yang diterapkan mencerminkan upaya kolaboratif antara pemerintah dan masyarakat dalam memastikan capaian pemahaman bersama terkait kesiapsiagaan menghadapi kebakaran dapat dipantau, dievaluasi, dan ditingkatkan secara berkesinambungan.

Pembahasan diatas mengenai proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana yang dianalisis melalui empat indikator Ansell dan Gash (2008) dapat dilihat melalui kerangka berikut.



Gambar 4. 5 Analisis Proses Collaborative Governance dalam Tahap Pra Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Sumber: Data diolah oleh peneliti dengan merujuk model indikator collaborative governance oleh Ansell & Gash (2008), (2026)

2. Pemetaan Aktor (*Stakeholder Mapping*) pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Realitas keterlibatan multi aktor dalam *collaborative governance* menuntut adanya pemetaan aktor yang jelas. Sebagaimana ditegaskan Ansell dan Gash (2008), kolaborasi melibatkan lebih dari satu lembaga atau aktor dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang berorientasi pada implementasi kebijakan publik. Untuk memetakan posisi para aktor, penelitian ini menggunakan *power-interest grid* yang dikembangkan Ackermann dan Eden (2011), yang mengklasifikasikan aktor ke dalam empat kuadran berdasarkan tingkat kekuasaan (*power*) dan kepentingan (*interest*), yaitu *players* (kekuasaan tinggi-kepentingan tinggi), *subjects* (kekuasaan rendah-kepentingan tinggi), *context setters* (kekuasaan tinggi-kepentingan rendah), dan *crowd* (kekuasaan rendah-kepentingan rendah).

a. *Players* (kekuasaan tinggi-kepentingan tinggi)

Kuadran *players* berisikan oleh aktor-aktor yang secara bersamaan memiliki kewenangan besar untuk mempengaruhi keputusan kolaboratif dan kepentingan yang tinggi terhadap keberhasilan tahap pra bencana kebakaran. Aktor pada kuadran ini menjadi penggerak utama jalannya kolaborasi karena posisinya tidak hanya kuat secara struktural, tetapi juga terikat oleh tugas pokok dan fungsi yang menempatkan urusan kebakaran sebagai isu prioritas. Enam aktor tercakup ke dalam kuadran ini, yakni Suku Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan (Sudin Gulkarmat) Kota Administrasi Jakarta Selatan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi DKI Jakarta, Walikota Jakarta Selatan, Kecamatan, Kelurahan, dan Sektor Gulkarmat Wilayah.

Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan menempati posisi paling sentral. Sudin Gulkarmat bertindak sebagai regulator, pengawas teknis, sekaligus perencana strategis di tingkat kota administrasi. Kewenangan tersebut memberikan ruang yang luas dalam menentukan arah kebijakan, merancang program pencegahan, mengawasi pemenuhan standar proteksi kebakaran, dan

memimpin koordinasi lintas aktor. Pada saat yang sama, kepentingan Sudin Gulkarmat tergolong sangat tinggi karena pencegahan dan penanggulangan kebakaran merupakan inti dari tugas pokok dan fungsinya. Dengan demikian, Sudin Gulkarmat bukan sekadar pelaksana, melainkan aktor yang memegang kendali strategis pada tahap pra bencana kebakaran di Jakarta Selatan.

BPBD Provinsi DKI Jakarta juga berada pada posisi kewenangan dan kepentingan yang tinggi. BPBD ditempatkan sebagai instansi yang menetapkan pedoman dan pengarahannya penanggulangan bencana sesuai kebijakan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Selain itu, fungsi BPBD sebagai koordinator, pelaksana, dan penanggung jawab penyelenggaraan penanggulangan bencana di tingkat regional. Posisi ini menjadikan BPBD sebagai pemegang kewenangan koordinatif lintas sektor sekaligus aktor dengan kepentingan tinggi.

Walikota Jakarta Selatan menjadi integrator kebijakan tingkat kota karena Kota Administrasi menempatkan bencana kebakaran sebagai isu strategis perangkat daerah. Kecamatan dan Kelurahan berfungsi sebagai penghubung antara kebijakan kota dengan kebutuhan warga di lapangan. Sementara itu, Sektor Gulkarmat Wilayah memegang power pada tingkat operasional sebagai eksekutor langsung kegiatan pencegahan di lapangan. Dengan pembagian peran ini menunjukkan bahwa kolaborasi pra bencana di Jakarta Selatan telah memiliki dasar kelembagaan yang kuat sehingga perlu dikelola dengan strategi keterlibatan penuh dalam seluruh siklus kolaborasi.

b. *Context setters* (kekuasaan tinggi-kepentingan rendah)

Kuadran *context setters* adalah aktor kewenangan besar namun kepentingannya relatif rendah karena kebakaran bukan fokus utama tugasnya. DPRD memegang kewenangan politik dalam pengalokasian anggaran, persetujuan kebijakan, dan pengawasan, sehingga sering disebut sebagai ‘dewan wilayah’ yang kebutuhannya harus ditindaklanjuti oleh Sudin

Gulkarmat. Namun, cakupan tugasnya yang sangat luas membuat isu kebakaran hanya menjadi salah satu agenda penting dalam prioritasnya. PT PLN (Persero) memegang kewenangan teknis penuh atas sistem ketenagalistrikan hingga batas Alat Pembatas dan Pengukur (kWh meter) sebagaimana hasil observasi. Sedangkan, instalasi setelah kWh meter menjadi tanggung jawab pemilik bangunan. Karena orientasi utama PLN diarahkan pada keberlanjutan pasokan listrik, keterlibatannya dalam forum kolaborasi pra bencana lebih banyak berbentuk konsultasi kelistrikan, bukan perumusan kebijakan.

c. *Subjects* (kekuasaan rendah-kepentingan tinggi)

Kuadran *subjects* merupakan aktor yang menunjukkan kepedulian besar namun memiliki kewenangan terbatas. REDKAR sebagai relawan pemadam kebakaran yang menjadi mitra paling aktif Sudin Gulkarmat dalam sosialisasi dan simulasi. Aktor ini memiliki kepentingan dalam membantu aktor lainnya dalam menyampaikan informasi berkaitan pra bencana kebakaran. Namun, kewenangan REDKAR hanya sebatas melakukan pencegahan dan penanggulangan kebakaran dini di lingkungannya, membantu melakukan pengawasan, menjaga, dan memelihara prasarana dan sarana pemadam kebakaran di lingkungannya, serta membuat pelaporan apabila melihat kegiatan yang berisiko bencana kebakaran.

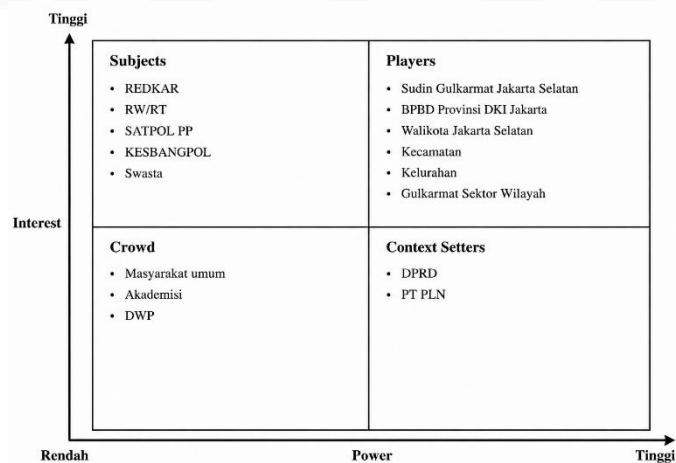
Kemudian, aktor Satpol PP berkontribusi melalui pengamanan kegiatan kolaborasi. Kegiatan forum kolaborasi pra bencana kebakaran merupakan kegiatan yang membuat kerumunan atau terdiri dari sekelompok orang banyak, sehingga Satpol PP memiliki kepentingan dalam memastikan dialog tatap muka yang tengah berlangsung tetap kondusif. Sementara itu, Kesbangpol memperoleh mandat sebagai penggerak partisipasi masyarakat tentang Gerakan Masyarakat Punya APAR (GEMPAR). Pihak swasta sebagai pengelola gedung melengkapi kuadran ini dengan kepentingan yang tinggi akan tanggung jawab atas sistem proteksi kebakaran. Kemudian RT/RW, merupakan aktor penerima informasi dan pelatihan dalam kegiatan sosialisasi. Namun, memiliki

kepentingan dalam menerima APAR sebagai fasilitas penanggulangan kebakaran di lingkungannya.

d. *Crowd* (kekuasaan rendah-kepentingan rendah)

Kuadran *crowd* memiliki aktor yang baik kewenangan maupun kepentingannya berada pada *level* paling rendah. Masyarakat umum merupakan kelompok yang paling banyak menerima dampak kebakaran, namun partisipasi dalam sosialisasi masih kecil dibandingkan REDKAR dan tingkat kesadarannya bervariasi. Akademisi, termasuk mahasiswa dan civitas perguruan tinggi, berkontribusi melalui penelitian dan partisipasi situasional tanpa kewenangan formal yang melembaga. Anggota Dharma Wanita Persatuan (DWP) berperan dalam koordinasi administratif dan partisipasi pelatihan, namun tidak mengambil keputusan substantif.

Berdasarkan pada hasil analisa data-data diatas, maka akan dilakukan pemetaan *visual*. pemetaan ini bertujuan untuk mengklasifikasikan *stakeholder* ke dalam 4 kuadran utama. Berikut *visual* pemetaan *stakeholder*.



Gambar 4. 6 Pemetaan Stakeholder Tahap Pra Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan

Sumber: diolah peneliti, (2026)

Setelah dilakukan pemetaan *stakeholder*, akan dibuat tabel klasifikasi untuk mengidentifikasi dan menjelaskan tingkat *power* dan *interest* masing-masing *stakeholder* yang terlibat dalam proses kolaborasi tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Berikut disajikan tabel klasifikasi pemetaan *stakeholder*.

Tabel 4. 5 Klasifikasi Stakeholder dalam Tahap Pra Bencana Kebakaran Kota Adm. Jakarta Selatan

Kuadran	Stakeholder	Power	Interest
Players	Sudin Gulkarmat Kota Administrasi Jakarta Selatan	Regulator, pengawas teknis, dan perencana strategis tingkat kota administrasi; menentukan arah kebijakan, merancang program pencegahan, mengawasi standar proteksi kebakaran, serta memimpin koordinasi lintas aktor.	Tinggi, karena pencegahan dan penanggulangan kebakaran merupakan inti dari tugas pokok dan fungsinya, menjadikannya pemegang kendali strategis pra bencana.
	BPBD Provinsi DKI Jakarta	Menetapkan pedoman dan pengarahan penanggulangan bencana sesuai kebijakan Pemprov DKI Jakarta dan	Tinggi, memegang kewenangan koordinasi lintas sektor dan bertanggung jawab atas keberhasilan penyelenggaraan

		BNPB; berperan sebagai koordinator, pelaksana, dan penanggung jawab penyelenggaraan penanggulangan bencana tingkat regional.	penanggulangan bencana.
	Walikota Jakarta Selatan	Integrator kebijakan tingkat kota, mengoordinasikan perangkat daerah dan memastikan sinkronisasi program penanggulangan kebakaran.	Tinggi, karena Kota Administrasi menempatkan bencana kebakaran sebagai isu strategis perangkat daerah.
	Kecamatan	Perangkat kota administrasi yang menjadi penghubung antara kebijakan kota dengan kebutuhan warga di wilayahnya.	Tinggi, karena setiap kejadian kebakaran berdampak langsung pada kinerja pelayanan publik dan warga di wilayahnya.
	Kelurahan	Penghubung kebijakan kota dengan kebutuhan	Tinggi, karena dampak kebakaran langsung dirasakan

Context Setters		warga di tingkat lingkungan.	oleh warga dilingkungannya.
	Sektor Gulkarmat Wilayah	Pemegang <i>power</i> pada tingkat operasional; eksekutor langsung kegiatan pencegahan kebakaran di lapangan.	Tinggi, karena keberhasilan kebijakan pra bencana bergantung pada eksekusi lapangan yang menjadi tanggung jawabnya.
	DPRD	Kewenangan politik dalam pengalokasian anggaran, persetujuan kebijakan, dan pengawasan; sebagai "dewan wilayah" yang kebutuhannya harus ditindaklanjuti oleh Sudin Gulkarmat.	Rendah, karena cakupan tugasnya sangat luas sehingga isu kebakaran hanya menjadi salah satu dari banyak prioritas agenda kerjanya.
	PT PLN (Persero)	Kewenangan teknis penuh atas sistem ketenagalistrikan hingga batas Alat Pembatas dan	Rendah, karena orientasi utama diarahkan pada keberlanjutan pasokan listrik; keterlibatan dalam

		Pengukur (kWh meter).	forum kolaborasi lebih bersifat konsultasi kelistrikan, bukan perumusan kebijakan.
Subjects	REDKAR	Kewenangan formal terbatas sebagai relawan, bukan instansi pemegang kebijakan.	Tinggi, menjadi mitra paling aktif Sudin Gulkarnat dalam sosialisasi dan simulasi pencegahan kebakaran.
	RT/RW	Penerima informasi dan pelatihan dalam kegiatan sosialisasi, serta menjaga fasilitas sarana prasarana yang diberikan dilingkungannya.	Tinggi karena memiliki kepentingan salah satunya dalam menyampaikan terusan informasi ke warga dan menerima APAR sebagai fasilitas penanggulangan kebakaran di lingkungannya
	Satpol PP	Kewenangan pendukung berupa pengamanan kegiatan kolaborasi, bukan	Tinggi, karena setiap forum sosialisasi/pelatihan pra bencana memerlukan

		kewenangan substantif terhadap pencegahan kebakaran.	jaminan keamanan dan kondusivitas.
	Kesbangpol	Mandat sebagai penggerak partisipasi masyarakat dalam program Gerakan Masyarakat Punya APAR (GEMPAR); tidak memegang kewenangan teknis penanganan kebakaran.	Tinggi, karena keberhasilan program GEMPAR bergantung pada efektivitas sosialisasi yang difasilitasi.
	Swasta (Pengelola Gedung)	Kewenangan terbatas pada lingkup internal gedung: pengelolaan sistem proteksi kebakaran, prosedur keselamatan, dan pelatihan evakuasi internal.	Tinggi, karena memikul tanggung jawab langsung atas keselamatan penghuni, pengunjung, dan aset di dalam gedung.
Crowd	Masyarakat Umum	Hampir nihil dalam proses pengambilan	Rendah, partisipasi dalam sosialisasi masih kecil dibanding

		keputusan kolaboratif.	REDKAR dan tingkat kesadarannya bervariasi, meskipun merupakan kelompok paling banyak menerima dampak kebakaran.
	Akademisi	Tidak memiliki kewenangan formal dalam tata kelola kolaboratif.	Rendah, kontribusi melalui penelitian dan partisipasi bersifat situasional, bukan keterlibatan rutin yang melembaga.
	Dharma Wanita Persatuan (DWP)	Tidak memiliki kewenangan teknis dalam kebijakan pra bencana kebakaran.	Rendah, keterlibatan lebih bersifat koordinasi administratif dan partisipasi pelatihan, bukan pengambilan keputusan substantif.

Sumber: diolah peneliti, (2026)

3. Kendala yang Dihadapi pada Tahap Pra Bencana dalam Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan Berdasarkan Dimensi Proses *Collaborative Governance*

Proses kolaborasi pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan tidak terlepas dari berbagai kendala yang dirasakan pada setiap indikator proses *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008). Berdasarkan temuan, kendala-kendala tersebut disajikan dalam kode yang telah disajikan. Berikut merupakan bentuk kendala dalam proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan.

a. *Face to Face Dialogue*

1) Partisipasi dan kesadaran masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan dialog tatap muka masih menghadapi tantangan yang cukup signifikan. Salah satu kendala utama yang teridentifikasi adalah rendahnya kesadaran sebagian masyarakat untuk terlibat secara aktif dan bermakna dalam kegiatan tersebut. Lebih jauh, kendala partisipasi tidak hanya terletak pada ketidakhadiran, tetapi juga pada kualitas kehadiran itu sendiri. Dalam setiap tahap sosialisasi, keikutsertaan sebagian peserta tidak dilandasi oleh kepedulian yang tulus, melainkan didorong oleh motif memperoleh fasilitas yang disediakan oleh penyelenggara. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara partisipasi secara kuantitas dan partisipasi secara kualitas, di mana kehadiran fisik belum tentu mencerminkan keterlibatan dan kepedulian yang sesungguhnya.

Kemudian, dalam kegiatan sosialisasi yang telah terlaksana menunjukkan bahwa mayoritas peserta yang hadir merupakan anggota REDKAR, bukan masyarakat umum. Kondisi ini mengindikasikan bahwa jangkauan dialog tatap muka belum berhasil menyentuh lapisan masyarakat yang lebih luas, sehingga tujuan sosialisasi untuk membangun kesadaran kolektif secara menyeluruh belum dapat tercapai secara optimal.

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan sumber daya dalam pelaksanaan *face to face dialogue*, diantaranya keterbatasan waktu menjadi kendala yang paling dominan dan konsisten dirasakan oleh para aktor yang terlibat. Perbedaan jadwal antar aktor kerap mempersulit kehadiran seluruh pihak secara bersamaan dalam dialog tatap muka. Kondisi tersebut terjadi karena masing-masing pihak memiliki agenda kedinasan tersendiri yang tidak selalu dapat disesuaikan secara mudah, sehingga komitmen untuk hadir tepat waktu dalam setiap pertemuan menjadi tantangan tersendiri. Situasi ini semakin diperparah oleh faktor-faktor teknis di lapangan, seperti hambatan perjalanan seperti kemacetan yang menyebabkan keterlambatan dalam menghadiri forum dialog.

3) Keterbatasan sarana & prasarana

Ketersediaan sarana dan prasarana menjadi faktor penunjang yang turut menentukan efektivitas pelaksanaan dialog tatap muka antara para aktor yang berkolaborasi. Namun demikian, kondisi di lapangan menunjukkan bahwa keterbatasan sarana pendukung masih menjadi kendala nyata yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Hal ini diperkuat oleh kegiatan sosialisasi yang telah dilaksanakan, mendapati adanya keterbatasan lahan yang dapat digunakan sebagai tempat penyelenggaraan sosialisasi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pihak kelurahan belum sepenuhnya memiliki fasilitas yang memadai secara mandiri, sehingga perlu menjalin kerja sama dengan aktor lain guna memperoleh lahan yang dapat dimanfaatkan sebagai lokasi berlangsungnya kegiatan dialog tatap muka.

4) Ego sektoral antar aktor

Perbedaan prioritas program antar lembaga membuat koordinasi dan sinergi tidak berjalan efektif. Kondisi ini diperparah oleh kecenderungan masing-masing pihak untuk menonjolkan kepentingan lembaganya sendiri dalam forum pertemuan, sehingga kepentingan bersama justru dikesampingkan. Dampak nyata dari ego sektoral ini bahkan terlihat dalam mekanisme teknis operasional, di mana kegiatan rutin seperti uji sistem proteksi kebakaran di gedung-gedung

dilaksanakan tanpa melibatkan anggota personel Sudin Gulkarmat di tingkat kecamatan atau kelurahan setempat. Hal ini menunjukkan bahwa dialog tatap muka yang seharusnya menjadi ruang untuk membangun kolaborasi lintas aktor belum mampu melibatkan sektoral, sehingga sinergi dalam penanggulangan bencana pada fase pra bencana pun masih berjalan kurang optimal.

b. *Trust Building*

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Dalam aspek kesadaran masyarakat, kendala utama yang dihadapi dalam proses *trust building* adalah masih adanya sikap ketidakpedulian sebagian warga terhadap isu kebakaran. Kondisi ini secara langsung menghambat upaya membangun kepercayaan, karena dari sisi Sudin Gulkarmat muncul ketidakyakinkan apakah informasi yang telah disampaikan melalui forum dialog tatap muka benar-benar diterima dan dipahami dengan baik oleh masyarakat. Akibatnya, pihak Sudin Gulkarmat tidak dapat sepenuhnya mengandalkan partisipasi aktif warga sebagai indikator keberhasilan komunikasi yang telah dijalin.

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan sumber daya manusia turut menjadi faktor penghambat yang signifikan. Pergantian pengurus atau SDM pada lembaga-lembaga yang terlibat dalam koordinasi menyebabkan proses pembentukan hubungan dan kepercayaan antarpihak harus dibangun kembali dari awal, sehingga berdampak pada efektivitas koordinasi secara keseluruhan. Persoalan ini diperparah dengan belum meratanya pemahaman teknis di antara para aktor yang berkolaborasi, yang pada gilirannya turut menghambat tumbuhnya kepercayaan antarstakeholder dalam proses kolaborasi tersebut.

3) Ego sektoral antar aktor

Ego sektoral menjadi salah satu kendala signifikan dalam membangun kepercayaan antaraktor yang terlibat dalam proses kolaborasi. Masing-masing aktor membawa ekspektasi yang berbeda-beda, dan kecenderungan untuk

mengutamakan kepentingan, kewenangan, serta prioritas organisasinya sendiri kerap menghambat keterbukaan informasi maupun sinergi antarlembaga. Kondisi ini berpotensi menimbulkan kesalahpahaman yang pada akhirnya mengikis kepercayaan dalam proses koordinasi. Hambatan tersebut semakin nyata ketika setiap instansi memiliki kesibukan, anggaran, dan tugas pokok serta fungsinya masing-masing, sehingga secara otomatis mendorong mereka untuk mendahulukan urusan pribadi sebelum kepentingan kolektif.

c. *Commitment to The Process*

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Komitmen terhadap proses kolaborasi dalam penanggulangan kebakaran di tingkat komunitas masih menghadapi berbagai kendala yang cukup signifikan. Tantangan utama yang muncul bersumber dari tiga hal yang saling berkaitan, yakni kesibukan para aktor yang terlibat, rendahnya kepedulian sebagian masyarakat, serta lemahnya semangat kesukarelaan di kalangan anggota relawan.

Dari sisi masyarakat umum, minimnya kepedulian terhadap peralatan penanggulangan kebakaran seperti APAR menjadi persoalan yang nyata. Meskipun sosialisasi dan distribusi alat telah dilakukan, sebagian warga tidak merawat atau menempatkan alat tersebut dengan benar, sehingga ketika situasi darurat terjadi, peralatan tidak lagi berfungsi sebagaimana mestinya. Hal ini mencerminkan bahwa proses komunikasi dan edukasi belum sepenuhnya berhasil membangun rasa tanggung jawab kolektif di tengah masyarakat.

Sementara itu, pada tingkat relawan, persoalan komitmen juga turut dipengaruhi oleh latar belakang rekrutmen yang tidak selalu berbasis murni kesukarelaan. Pembentukan tim REDKAR yang tidak mudah mendorong partisipasi masyarakat, sehingga tidak semua anggota bergabung atas dasar kesadaran dan keinginan sendiri. Kondisi ini berdampak pada rendahnya komitmen sebagian anggota dalam menjalankan tugas dan mengikuti kegiatan

seperti sosialisasi. Kesibukan pribadi juga turut menjadi faktor yang memperlemah kehadiran dan keterlibatan aktif para anggota dalam proses kolaborasi yang telah dibangun.

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan ini mencakup dua dimensi utama, yakni keterbatasan anggaran dan keterbatasan sumber daya manusia (SDM). Dari sisi kelembagaan, keterbatasan anggaran dan SDM turut diperparah oleh perbedaan prioritas program antaraktor serta pergantian personel yang tidak menentu, sehingga perhatian terhadap upaya mitigasi kebakaran belum merata di antara pihak-pihak yang terlibat. Sementara itu, pada level individu, khususnya di kalangan relawan, keterbatasan waktu akibat kesibukan masing-masing menjadi alasan utama rendahnya kehadiran dalam kegiatan sosialisasi. Kondisi ini diperburuk oleh tidak adanya insentif yang diberikan kepada relawan, sehingga motivasi untuk berkomitmen secara konsisten menjadi lemah. Bahkan, diakui pula bahwa terdapat sebagian oknum relawan yang memang tidak menunjukkan komitmen yang memadai. Secara keseluruhan, keterbatasan sumber daya baik dari aspek anggaran, SDM, maupun waktu menciptakan hambatan struktural yang secara langsung melemahkan komitmen para aktor terhadap proses kolaborasi yang sedang berjalan.

3) Ego sektoral antar aktor

Ego sektoral terlihat ketika masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) cenderung berpegang teguh pada tugas pokok dan fungsi (tupoksi) serta kepentingan institusionalnya masing-masing, sehingga orientasi kerja lebih bersifat sektoral daripada kolektif. Kondisi ini menciptakan perpecahan dalam proses kolaborasi, di mana setiap aktor lebih memprioritaskan agenda dan kepentingan unitnya sendiri ketimbang tujuan bersama yang telah disepakati. Tingginya ego sektoral di antara SKPD tersebut pada akhirnya mengesampingkan komitmen dalam proses kolaborasi.

d. *Shared Understanding*

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Kendala dalam mencapai pemahaman bersama terkait partisipasi dan kesadaran masyarakat tampak dari dua sisi yang saling berkaitan. Pertama, keterlibatan masyarakat dalam forum dialog tatap muka masih bervariasi, sehingga tidak semua warga memiliki pemahaman yang setara mengenai informasi yang disampaikan. Kedua, meskipun media penyebaran informasi seperti grup *WhatsApp* telah dibangun sebagai sarana keterbukaan informasi, responsivitas para aktor yang terlibat masih tergolong rendah. Kesibukan masing-masing individu menjadi faktor utama yang menyebabkan informasi yang telah disebarkan kerap terlewatkan atau tidak dibaca secara menyeluruh. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketersediaan media komunikasi saja belum cukup untuk menjamin tercapainya pemahaman bersama, apabila tidak diimbangi dengan keaktifan dan kesadaran seluruh pihak dalam mengakses serta merespons informasi yang ada.

2) Keterbatasan sumber daya

Pemahaman di antara para aktor yang terlibat belum merata, terutama hingga ke tingkat bawah. Perbedaan ini tampak jelas dari kesenjangan antara lembaga yang sudah sangat memahami isu pencegahan kebakaran karena intensitas keterlibatan langsungnya, dengan lembaga lain yang pemahamannya masih berada pada tahap sangat dasar. Selain itu, keberadaan istilah-istilah teknis dalam informasi yang disampaikan menjadi hambatan tersendiri, karena membutuhkan waktu dan upaya lebih bagi sebagian aktor untuk memahami maksud dari istilah tersebut. Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan media komunikasi yang tersedia serta partisipasi masyarakat yang masih beragam, sehingga penyebaran informasi pun belum dapat berjalan secara optimal dan merata ke seluruh pihak yang seharusnya terlibat.

e. *Intermediate Outcomes*

1) Partisipasi & kesadaran masyarakat

Secara umum, kesadaran masyarakat dinilai masih rendah dan bersifat pasif, terutama dalam konteks upaya pencegahan bencana kebakaran di tahap pra-bencana. Kondisi ini diperparah oleh adanya perbedaan skala prioritas kebutuhan antara program dengan kebutuhan sehari-hari warga. Sebagian besar masyarakat cenderung mendahulukan pemenuhan kebutuhan pokok dibandingkan pengadaan peralatan keselamatan seperti alat pemadam api ringan (APAR), yang harganya dinilai tidak terjangkau oleh sebagian kalangan. Akibatnya, kewajiban kepemilikan APAR sebagai salah satu bentuk kesiapsiagaan warga belum dapat terpenuhi secara merata.

Di sisi lain, minimnya komitmen sebagian warga juga turut menghambat proses kolaborasi dalam tahap pra bencana. Hal ini terlihat dari kenyataan bahwa sebagian anggota REDKAR bergabung bukan atas dasar kerelawanan yang tulus, sehingga tingkat komitmen dan konsistensi keterlibatan mereka dalam kegiatan pencegahan kebakaran masih rendah. Kombinasi antara rendahnya kesadaran, keterbatasan ekonomi warga, serta lemahnya motivasi internal sebagian relawan menjadi faktor-faktor yang secara bersamaan memperlemah efektivitas partisipasi masyarakat dalam mendukung pencapaian *intermediate outcomes* yang diharapkan.

2) Keterbatasan sumber daya

Keterbatasan anggaran menjadi hambatan utama yang dirasakan oleh berbagai pihak, karena kondisi ini menyebabkan sejumlah kegiatan penting tidak dapat dilaksanakan secara rutin dan berkelanjutan. Pembinaan dan pelatihan Relawan Kebakaran (REDKAR), misalnya, tidak dapat diselenggarakan secara konsisten sesuai kebutuhan, dan pelaksanaan sosialisasi pun cenderung terjadwal hanya pada pertengahan tahun akibat penyesuaian dengan ketersediaan anggaran. Di samping itu, rotasi atau pergantian personel di masing-masing lembaga turut menambah beban koordinasi, karena setiap pergantian memerlukan proses sosialisasi ulang yang membutuhkan waktu dan sumber daya tambahan. Selain itu, dalam hasil kolaborasi dengan pengelola gedung didapatkan kendala berkaitan dengan masih terdapat komponen sistem

proteksi kebakaran yang memerlukan pemeliharaan kembali. Hasil dari pemeriksaan dan pengujian tersebut dilaporkan bahwa:

- a) Sistem pipa tegak dan selang kebakaran serta masih terdapat kebocoran hidran di pilar sehingga harus diperbaiki
- b) Sistem deteksi dan alarm kebakaran masih terdapat indikasi masalah tidak merespon yang berada di lantai B2, 1, 5, dan 6
- c) Tanda penyelamatan jiwa di pintu tangga kebakaran belum terpasang
- d) Sistem proteksi pasif pada area plumbing dan elektrik

3) Ego sektoral antar aktor

Ego sektoral merupakan kendala yang secara konsisten muncul dan memengaruhi pencapaian hasil sementara (*intermediate outcomes*) dalam proses kolaborasi antar aktor. Temuan menegaskan bahwa sikap mementingkan kepentingan sektor atau instansi masing-masing masih mengakar kuat, dan belum berhasil diminimalisir meskipun upaya kolaborasi telah dijalankan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa hambatan ego sektoral bukan sekadar persoalan teknis atau prosedural, melainkan menyentuh dimensi kultural dan struktural yang lebih dalam dalam hubungan antar aktor, sehingga penanganannya memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan.

C. Sintesis Pemecahan Masalah

Berdasarkan pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya, pelaksanaan *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan sudah berjalan dengan baik, namun masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi pada setiap proses kolaborasi. Secara garis besar, kendala yang dihadapi berkaitan dengan partisipasi & kesadaran masyarakat, keterbatasan sumber daya, keterbatasan sarana & prasarana, serta ego sektoral antar aktor.

Selanjutnya, dalam menanggapi kendala-kendala tersebut, peneliti mencoba merumuskan sejumlah alternatif solusi yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi para aktor yang terlibat dalam memperbaiki pelaksanaan *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan. Solusi yang ditawarkan disusun dengan mempertimbangkan kondisi nyata di lapangan serta kapasitas masing-masing aktor, sehingga diharapkan bersifat aplikatif dan tidak membebani sumber daya yang sudah terbatas. Adapun solusi atas keempat kendala utama tersebut diuraikan sebagai berikut

a. Penyelenggaraan program sosialisasi dengan partisipatif bergilir

Rendahnya partisipasi dan kesadaran masyarakat menjadi tantangan utama yang perlu diatasi. Salah satu solusi yang dapat ditawarkan adalah penyelenggaraan program edukasi dan sosialisasi dengan pendekatan partisipatif bergilir. Selama ini, kegiatan sosialisasi cenderung hanya dihadiri oleh anggota REDKAR dan sebagian kecil masyarakat umum dengan jangkauan yang terbatas. Akibatnya, manfaat sosialisasi belum menyentuh masyarakat luas secara merata.

Program partisipatif bergilir ini dapat diwujudkan dengan melibatkan tokoh lokal seperti Ketua RT, RW, dan karang taruna sebagai penggerak di masing-masing wilayah. Koordinasi dengan tokoh lokal ini diharapkan dapat melakukan pendataan pada masyarakat umum berupa nama ataupun NIK bagi yang sudah maupun belum mengikuti kegiatan, sehingga masyarakat umum yang menjadi peserta kegiatan dapat dirotasi secara sistematis. Lebih jauh, penyelenggaraan sosialisasi partisipatif ini diharapkan tidak berhenti pada peningkatan kesadaran, tetapi menjadi pintu masuk bagi tumbuhnya aktor non-negara (*non-state actor*) di kalangan masyarakat umum yang peduli terhadap isu kebencanaan. Dengan demikian, langkah sosialisasi bergilir ini tidak hanya berfungsi sebagai wujud membangun partisipasi jangka pendek, tetapi juga sebagai strategi jangka panjang untuk memperluas jejaring kolaborasi. Harapannya munculnya aktor-aktor baru dari unsur masyarakat umum dapat

dapat menopang keberlanjutan tata kelola kolaboratif penanggulangan bencana kebakaran di masyarakat.

b. Bermitra dengan sektor swasta melalui program CSR

Keterbatasan sumber daya, baik dari sisi anggaran maupun sumber daya manusia, merupakan salah satu tantangan mendasar yang kerap menghambat keberlangsungan kegiatan. Untuk menghadapi persoalan tersebut, solusi yang dapat diajukan adalah dengan menjalin kemitraan bersama sektor swasta melalui program tanggung jawab sosial perusahaan atau *Corporate Social Responsibility* (CSR). Selama ini, keterbatasan anggaran menyebabkan sejumlah kegiatan penting, seperti pembinaan dan pelatihan relawan, tidak dapat dilaksanakan secara rutin dan berkelanjutan. Kondisi ini diperberat oleh ketiadaan insentif yang turut melemahkan motivasi relawan untuk berkomitmen dalam jangka panjang.

Adapun, Mitra CSR yang dapat digandeng antara lain perusahaan yang beroperasi di sekitar wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan, misalnya perusahaan properti/pengembang perumahan, pusat perbelanjaan atau ritel, perusahaan asuransi, penyedia jasa keamanan/proteksi kebakaran (produsen APAR dan sistem hidran), serta BUMN/BUMD melalui program TJSL. Adapun bentuk bantuan CSR yang konkret dapat berupa: pengadaan APAR, pendanaan pelatihan rutin, sertifikasi relawan REDKAR, uang transport/konsumsi kegiatan, santunan bagi relawan aktif, dan bantuan edukasi publik melalui pencetakan media informasi publik. Oleh karena itu, kehadiran sektor swasta sebagai mitra diharapkan dapat menjadi alternatif sumber daya yang memperkuat keberlanjutan kegiatan serta menjaga konsistensi komitmen para aktor yang terlibat dalam proses kolaborasi.

c. Optimalisasi pemanfaatan bersama fasilitas publik

Kondisi di lapangan menunjukkan bahwa pihak kelurahan belum sepenuhnya memiliki fasilitas yang memadai secara mandiri untuk

menyelenggarakan kegiatan dialog tatap muka. Keterbatasan ini menuntut adanya pendekatan yang lebih kolaboratif dengan memanfaatkan sumber daya yang sudah ada di sekitar masyarakat. Untuk mengatasi persoalan tersebut, solusi yang dapat ditawarkan adalah optimalisasi dan pemanfaatan bersama fasilitas publik yang telah tersedia di lingkungan masyarakat. Fasilitas yang dapat dimanfaatkan secara bersama antara lain balai RW atau balai pertemuan warga, aula sekolah, masjid/mushala, posyandu, gedung serbaguna, hingga halaman/lapangan terbuka untuk kegiatan simulasi. Pemanfaatannya dapat diatur melalui kesepakatan penjadwalan bersama (piket/rotasi penggunaan tempat) agar tidak berbenturan dengan kegiatan pemilik fasilitas. Dengan memaksimalkan sarana yang telah tersedia, pelaksanaan kolaborasi pada tahap pra bencana diharapkan dapat tetap berjalan secara efektif tanpa harus terkendala oleh ketiadaan lahan atau fasilitas mandiri.

d. Penguatan koordinasi mitra/lembaga

Ego sektoral muncul karena masing-masing instansi cenderung berpegang teguh pada tugas pokok dan fungsinya sendiri, serta mendahulukan kepentingan lembaganya, sehingga sinergi antar aktor belum berjalan secara optimal. Maka, dibutuhkan penguatan komitmen kolektif yang dilandasi kesepakatan formal. Solusi yang dapat ditawarkan adalah penguatan koordinasi mitra/lembaga. Penguatan koordinasi tersebut dapat diwujudkan melalui mekanisme konkret, misalnya penyusunan nota kesepahaman (MoU) atau perjanjian kerja sama (PKS) antaraktor, penetapan pembagian peran dan kewenangan yang jelas dalam bentuk SOP bersama. Melalui pendekatan ini, kepentingan bersama diharapkan dapat ditempatkan di atas kepentingan sektoral, sehingga pada akhirnya mampu menumbuhkan kepercayaan antar aktor serta menciptakan kolaborasi yang lebih harmonis dan berkelanjutan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti, diperoleh kesimpulan bahwa:

1. *Collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah berjalan sesuai dengan model Ansell dan Gash (2008). Kondisi awal (*starting conditions*) ditandai oleh ketidakseimbangan sumber daya, kekuasaan, dan pengetahuan antaraktor, namun ketimpangan tersebut dapat dijembatani oleh tingginya saling ketergantungan (*interdependence*) dan kuatnya modal sosial dari sejarah kerja sama yang panjang. Kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dijalankan oleh Sudin Gulkarmat dan terdistribusi hingga tingkat sektor dan pos wilayah dengan inovasi penjangkauan formal maupun informal. Desain kelembagaan (*institutional design*) telah memiliki sejumlah dasar hukum, tetapi belum secara spesifik mengatur mekanisme pembagian peran, alur koordinasi, dan batas kewenangan dalam kolaborasi pra bencana.

Kemudian proses *collaborative governance* pada tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan telah berjalan membentuk siklus yang relatif positif berdasarkan kelima indikator Ansell dan Gash (2008). *Face to face dialogue* terselenggara melalui mekanisme formal seperti rapat koordinasi, *focus group discussion* (FGD), sosialisasi, pelatihan, dan simulasi, maupun mekanisme informal seperti word-of-mouth dan penyisipan pesan pencegahan kebakaran dalam kegiatan kemasyarakatan. Dialog tersebut menumbuhkan kepercayaan (*trust building*) melalui konsistensi kehadiran dan keterlibatan aktif di lapangan, yang selanjutnya memperkuat komitmen (*commitment to the process*) dengan dibantu adanya landasan formal seperti Nota Kesepahaman (MoU), Surat Keputusan (SK), dan regulasi, serta relasi saling ketergantungan

antaraktor. Komitmen ini mendorong tumbuhnya pemahaman bersama (*shared understanding*) pada tataran misi, dan keseluruhannya menghasilkan capaian antara (*intermediate outcomes*) berupa meningkatnya kesadaran masyarakat serta lahirnya program Gerakan Masyarakat Punya APAR (GEMPAR).

2. Berdasarkan analisis *power-interest grid* Ackermann dan Eden (2011), para aktor yang terlibat dalam kolaborasi terpetakan ke dalam empat kuadran. Kuadran *players* (kekuasaan tinggi-kepentingan tinggi) ditempati oleh Suku Dinas Gulkarmat, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Walikota, Kecamatan, Kelurahan, serta sektor wilayah yang berperan sebagai motor penggerak kolaborasi. Kuadran *subjects* (kekuasaan rendah-kepentingan tinggi) meliputi REDKAR, RT, RW, pihak swasta pengelola gedung, Satpol PP, dan Badan Kesbangpol yang perlu diberdayakan agar kontribusinya optimal. Kuadran *context setters* (kekuasaan tinggi-kepentingan rendah) terdiri atas DPRD dan PT PLN, sedangkan kuadran *crowd* (kekuasaan rendah-kepentingan rendah) mencakup masyarakat umum, akademisi, Dharma Wanita Persatuan (DWP). Temuan penting memperlihatkan bahwa kolaborasi masih bertumpu pada aktor pemerintah di kuadran *players*, sementara dua aktor kunci, yaitu PLN sebagai pengendali akar masalah kebakaran (faktor listrik sebesar 69,97%) dan masyarakat umum sebagai target utama mitigasi, justru belum berada pada posisi keterlibatan yang ideal, sehingga keduanya perlu didorong menuju kuadran dengan kepentingan yang lebih tinggi.
3. Pelaksanaan kolaborasi pada tahap pra bencana kebakaran menghadapi empat kendala utama yang bersifat lintas indikator. Pertama, partisipasi dan kesadaran masyarakat yang masih rendah dan cenderung pasif. Kedua, keterbatasan sumber daya yang mencakup keterbatasan waktu, anggaran, serta sumber daya manusia, termasuk dampak rotasi personel terhadap proses pembangunan kepercayaan. Ketiga, keterbatasan sarana dan prasarana, seperti keterbatasan lahan untuk kegiatan sosialisasi dan masih

adanya komponen sistem proteksi kebakaran gedung yang belum optimal. Keempat, ego sektoral antaraktor yang menjadi kendala paling konsisten dan sulit diatasi. Keempat kendala tersebut saling berkaitan dan bermuara pada tiga akar persoalan, yaitu ketimpangan sumber daya, lemahnya insentif partisipasi, dan tingginya ego sektoral, yang secara keseluruhan menghambat berputarnya siklus *collaborative governance* secara optimal.

B. Saran

Adapun saran yang peneliti berikan sebagai upaya perbaikan sekaligus pengembangan pelaksanaan *collaborative governance* tahap pra bencana kebakaran di Kota Administrasi Jakarta Selatan dengan mempertimbangkan hasil penelitian yang telah diperoleh antara lain:

1. Penyelenggaraan edukasi dan sosialisasi secara partisipatif dengan melibatkan tokoh lokal seperti Ketua RT, RW, dan karang taruna. Koordinasi dengan tokoh lokal diharapkan dapat memperluas jangkauan melalui pendataan masyarakat berupa nama ataupun NIK bagi yang sudah maupun belum mengikuti sosialisasi. Langkah ini diharapkan menjadi potensi bagi tumbuhnya aktor non-negara dari kalangan masyarakat umum yang peduli terhadap isu kebencanaan, sehingga dapat memperkuat keberlanjutan tata kelola kolaboratif penanggulangan bencana kebakaran.
2. Menjalinkan kemitraan dengan sektor swasta melalui program CSR dengan menggandeng perusahaan-perusahaan yang berada di sekitar wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan. Dana CSR dapat digunakan untuk menyediakan sarana proteksi kebakaran (APAR, hidran portable, alarm dini, rambu evakuasi), pembiayaan pelatihan dan sertifikasi relawan, insentif dan APD relawan, serta media kampanye. Pelibatan sektor swasta ini membuka ruang pembiayaan baru dalam berkolaborasi yang lebih fleksibel dan berkesinambungan.

3. Optimalisasi pemanfaatan bersama fasilitas publik yang sudah ada, seperti aula sekolah, tempat ibadah, atau balai warga, melalui perjanjian kolaborasi kerja sama antar aktor. Kesepakatan penggunaan bersama perlu dibuat agar jelas, terjadwal, dan tidak menimbulkan kendala administratif.
4. Penguatan koordinasi mitra/lembaga dalam proses kolaborasi dapat dilakukan melalui penyusunan SOP bersama dan MoU yang memperjelas peran dan kewenangan setiap aktor. Setiap aktor akan memiliki pedoman yang jelas mengenai peran, tanggung jawab, dan mekanisme koordinasi dalam penanggulangan bencana kebakaran pada tahap pra bencana. Dengan SOP dan MoU yang disepakati, diharapkan tercipta pedoman koordinasi yang jelas dan memperkuat kepercayaan antar aktor sehingga tercipta kolaborasi berkelanjutan.

POLITEKNIK
STIA LAN
J A K A R T A

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abrar, M. (2024). *Teknik Pengumpulan Data Penelitian Kualitatif Suatu Pengantar*. UNJA Publisher.
- Astuti, R., Warsono, H., & Rachim, A. (2020). *Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik*. Universitas Diponegoro Press.
- Avianti, I., & Syahrir, S. (2020). *Digital Governance: Inovasi dengan Etika dan Integritas*. Jakarta: Kaptain Komunikasi Indonesia.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh. (2012). *Collaborative Governance Regimes*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Haryoko, S., Bahartiar, & Arwadi, F. (2020). *Analisis Data Penelitian Kualitatif (Konsep, Teknik, & Prosedur Analisis)*. Makassar: Badan Penerbit Universitas Negeri Makassar.
- Islamy, L. (2014). *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi*. Deepublish Digital.
- Islamy, L., & Andriani, R. (2023). *Perkembangan Teori Administrasi Publik*. Deepublish Digital.
- Maksudi, B. I. (2017). *Dasar-Dasar Administrasi Publik Dari Klasik Ke Kontemporer*. Rajagrafindo Persada.
- Moleong, L. (2022). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muzani. (2020). *Bencana Kebakaran Permukiman*. Sleman: Deepublish.
- Purnayenti, S. (2019). *Banjir dan Kebakaran: Bencana Klasik di Kota Besar*. Bandung: Penerbit Duta.

Subagyo, P. J. (2015). *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.

Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. (2022). *Metode Penelitian Kualitatif : untuk Penelitian yang Bersifat Eksploratif, Enterpretif, Interaktif dan Konstruktif*. Bandung: Alfabeta.

Wismayanti, K., Purnamaningsih, P., & Surpa, I. (2024). *Collaborative governance*. Deepublish.

Artikel Jurnal

Ackermann, F., & Eden, C. (2011). Strategic Management of Stakeholders: Theory and Practice.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*.

Dermawan, F. H. (2025). Collaborative Governance dalam Penanggulangan Bencana Kebakaran pada Wilayah Padat Penduduk di Kota Magelang Provinsi Jawa Tengah.

Efendi, D. (2023). Kolaborasi Governance dalam Pelaksanaan Tugas Pembantuan Studi Penyaluran Vaksinasi Covid-19 di Kota Pekanbaru Tahun 2021-2023. *Jurusan Ilmu Pemerintahan*.

Fadli, M. R. (2021). Memahami Desain Metode Penelitian Kualitatif. *Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum*.

- Harera, F. (2018). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bahaya Kebakaran di Kota Semarang.
- Husein, R. (2020). Bencana di Indonesia dan Pergeseran Paradigma Penanggulangan Bencana: Catatan Ringkasan.
- Iskandar, A., Sinurat, P., Tanjung, E., Samosir, A. Y., Siagian, J., Sitinjak, R. F., & Ivana, J. (2021). Pradigma Baru Pelayanan Publik Indonesia Dari Old Public Adminintration Menuju New Public Service. *Journal of Law & Policy Review*.
- Marliani, L. (2018). Metamorfosis Administrasi Negara.
- McNaught, R. (2024). The application of collaborative governance in local level climate and disaster resilient development – A global review. *ScienceDirect*.
- Mitchell, R., Agle, B., & Wood, D. J. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Saliency: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *ResearchGate*.
- Nugraheni, D., Zhafran, H., & Rahman, M. I. (2025). Kolaborasi Multipihak dalam Mitigasi Bencana di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
- Nugroho, A. A., Sudrajat, A., Azmi, I.F., Ardiansyah, F., & Prasetyanti, R. (2025). Collaborative Governance in Indonesia's Nutritious Food Policy: A Multi-Stakeholder Implementation Model. *Jurnal Borneo Administrator*.
- Phyo Wai, A. T., March, A., & Hurlimann, A. (2025). Towards enhanced urban fire risk reduction through more effective urban policy – a case study of Mandalay city, Myanmar. *Planning Practice & Research*.
- Ratner. (2012). Collaborative Governance Assessment. *Aquatic Agricultural Systems*.
- Sartika. (2024). Stakeholder Mapping dalam Formulasi Kebijakan Tentang Pengelolaan Persampahan di Kota Lubuklinggau.

Subiyakto, R., Pujiyono, B., Akhyary, E., & Poti, J. (2025). Collaborative Governance in Natural Disaster Mitigation in Karimun District, Kepulauan Riau Province, Indonesia. *Environment and Ecology Research*.

Taufiqurokhman, Satispi, E., Trustisari, H., & Supangkat, G. (2024). URBAN FIRE DISASTER MITIGATION POLICY (CASE STUDY OF FIRES IN THE CITY OF JAKARTA). *Jurnal Cahaya Mandalika*.

Turner, D. P. (2020). Sampling Methods in Research Design. *Wiley Periodicals, inc*.

Walls, R., Oliver, G., & Eksteen, R. (2017). Informal settlement fires in South Africa: Fire engineering overview and full-scale tests on “shacks”. *ScienceDirect*.

Waruwu, M. (2024). Pendekatan Penelitian Kualitatif: Konsep, Prosedur, Kelebihan dan Peran di Bidang Pendidikan. *Jurnal Penelitian dan Evaluasi Pendidikan*.

Zhang, C. (2023). Review of Structural Fire Hazards, Challenges, and Prevention Strategies. *MDPI*.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 27/PRT/M/2018 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran.

Peraturan Gubernur Nomor 224 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 93 Tahun 2014 tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 143 Tahun 2016 tentang Manajemen Keselamatan Kebakaran Gedung dan Manajemen Keselamatan Kebakaran Lingkungan.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 57 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 42 Tahun 2023 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Melalui Pembentukan Relawan Pemadam Kebakaran.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2024 tentang Rencana Penanggulangan Bencana Daerah Tahun 2023-2027.

Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 5 Tahun 2025 tentang Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan di Wilayah Provinsi DKI Jakarta.

Keputusan Kepala Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 70 Tahun 2024 Tentang Pedoman Perhitungan Taksiran Kerugian Pada Objek Kebakaran.

Instruksi Walikota Kota Administrasi Jakarta Selatan Nomor e-0008 Tahun 2024 tentang Peningkatan Peran Serta Masyarakat dalam Gerakan Masyarakat Punya Alat Pemadam Api Ringan (APAR) di Wilayah Kota Administrasi Jakarta Selatan.

DOKUMEN LAINNYA

Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2025). *Data Bencana Indonesia 2024*. Pusat Data Informasi dan Komunikasi Kebencanaan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi DKI Jakarta. (2025). *Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2026*. Jakarta: Bappeda Provinsi DKI Jakarta.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi DKI Jakarta. (2025). *Rencana Strategis Dinas Penanggulangan Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi DKI Jakarta Tahun 2025-2029*. Jakarta.

Badan Perencanaan Pembangunan Provinsi DKI Jakarta. (2025). *Rencana Strategis Kota Administrasi Jakarta Selatan Tahun 2025-2029*.

Badan Pusat Statistik Provinsi DKI Jakarta. (2025). *Provinsi DKI Jakarta dalam Angka 2025*. Jakarta: BPS Provinsi DKI Jakarta.

Institute of Risk Management. (2018). *Tools for Stakeholder Mapping*.

UNDRR. (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Japan: United Nations Officer for Disaster Risk Reduction.

SUMBER INTERNET LAINNYA

Lianovanda, D. (2026, February 3). *Pengertian Negara Maju dan Berkembang, Ciri & Karakteristik*. Retrieved from Brain Academy by Ruangguru: <https://www.brainacademy.id/blog/negara-maju-dan-berkembang>

Luthfia, A. (2025, April 10). *Daftar 7 provinsi dengan penduduk terbanyak di RI*. Retrieved from Antara: <https://www.antaranews.com/berita/4760953/daftar-7-provinsi-dengan-penduduk-terbanyak-di-ri>

Pinkerton. (2019, May 21). *Fire Risk in Developing Nations: Knowing and understanding the risks and costs of an urban fire are a key to safeguarding your business*. Retrieved from Pinkerton: <https://pinkerton.com/our-insights/blog/fire-risk-in-developing-nations>

Rahmat, B. (2025, January 28). *Keterbatasan Anggaran, Jumlah Personel Dinas Gulkarmat DKI Masih Sangat Kurang*. Retrieved from Inilah.com: <https://www.inilah.com/keterbatasan-anggaran-jumlah-personel-dinas-gulkarmat-dki-masih-sangat-kurang>

Rostanti, Q. (2024, May 28). *Kebakaran Dominasi Bencana di DKI Jakarta Hingga Mei 2024*. Retrieved from Republika: <https://news.republika.co.id/berita/se7fc0425/kebakaran-dominasi-bencana-di-dki-jakarta-hingga-mei-2024>

Susanto, A. (2025, November 27). *Metropolitan Jakarta Kota Terpadat Penduduknya Versi PBB*. Retrieved from Kompas.id: <https://www.kompas.id/artikel/metropolitan-jakarta-kota-terpadat-penduduk-versi-pbb>