



## **Model Kolaborasi Basarnas dan Dinas Sosial dalam Penanggulangan Bencana di Kabupaten Kolaka**

*The Collaboration Model Between Basarnas and the Social Affairs Office in Disaster Management in Kolaka Regency*

**Iswani Mujiarti<sup>1\*</sup>, Ashari<sup>2</sup>, Rahmat Hidayat<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> *Administrasi Publik, Universitas Sembilanbelas November Kolaka, Indonesia.*

\*Author correspondence: [wanikolaka4@gmail.com](mailto:wanikolaka4@gmail.com)

---

### **ARTICLE INFO**

**Article History:**

**Submitted:**

2025-07-20

**Revised:**

2025-11-22

**Accepted:**

2025-11-22

**Published:**

2025-12-01

---

**Keywords:** *collaboration; basarnas; social service; disaster management; agranoff-mcguire;*

---

**Kata kunci:** *kolaborasi; basarnas; dinas sosial; penanggulangan bencana; agranoff-mcguire;*

---

*This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.*



### **ABSTRACT**

*Disaster management at the regional level requires cross-agency collaboration because each institution holds different roles, authorities, and capacities. In Kolaka Regency, Basarnas is responsible for search and rescue (SAR) operations, while the Social Service handles logistics provision, evacuation shelters, and fulfillment of basic needs for survivors. The complexity of disasters demands synergy between these institutions to ensure faster, more effective, and well-coordinated responses. This study aims to analyze the forms of collaboration between Basarnas and the Social Service in disaster management in Kolaka Regency and to identify the dominant collaboration model based on the Agranoff-McGuire theory. The research employs a descriptive qualitative approach with data collected through interviews, observations, and documentation. Informants consisted of eight individuals from Basarnas, the Social Service, and the Regional Disaster Management Agency (BPBD). Data were analyzed using data reduction, data presentation, and conclusion drawing techniques. The findings show that the collaboration between Basarnas and the Social Service functions effectively and complements the main duties of each institution. Collaboration occurs during the mitigation stage (preparedness drills, outreach, and simulations), emergency response (evacuation, logistics distribution, establishment of public kitchens), and early recovery (needs assessment for survivors). Analysis based on the Agranoff-McGuire framework reveals that the Contented Model is the dominant form of collaboration, although elements of other models—such as Jurisdiction-Based, Top-Down, Donor-Recipient, and Reactive Models—are also evident in practice. Collaboration between Basarnas and the Social Service in Kolaka Regency enhances responsiveness, efficiency, and coordination in disaster management, even as both institutions continue to operate within their respective jurisdictions. The resulting collaboration is adaptive, strategic, and oriented*

toward field needs, thereby strengthening regional capacity in disaster risk reduction.

### **ABSTRAK**

Penanggulangan bencana di tingkat daerah membutuhkan kolaborasi lintas lembaga karena setiap instansi memiliki peran, kewenangan, dan kapasitas yang berbeda. Di Kabupaten Kolaka, Basarnas berperan dalam pencarian dan pertolongan (SAR), sedangkan Dinas Sosial bertanggung jawab pada penyediaan logistik, layanan pengungsian, dan pemenuhan kebutuhan dasar penyintas. Kompleksitas bencana menuntut sinergi kedua lembaga agar respons menjadi lebih cepat, efektif, dan terkoordinasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana bentuk kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Kolaka, serta mengidentifikasi model kolaborasi yang paling mendominasi berdasarkan teori Agranoff-McGuire. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan berjumlah delapan orang yang berasal dari Basarnas, Dinas Sosial, dan BPBD. Data dianalisis menggunakan teknik reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial berjalan secara fungsional dan saling melengkapi sesuai tugas pokok masing-masing. Kolaborasi dilakukan pada tahap mitigasi (apel kesiapsiagaan, sosialisasi, dan simulasi), respons darurat (evakuasi, penyaluran logistik, pendirian dapur umum), serta pemulihan awal (asesmen kebutuhan penyintas). Analisis berdasarkan teori Agranoff-McGuire menunjukkan bahwa model kolaborasi yang dominan adalah Contented Model, namun unsur model lain seperti Jurisdiction-Based, Top-Down, Donor-Recipient, dan Reactive Model juga tampak dalam praktik kolaborasi sehari-hari. Kolaborasi Basarnas dan Dinas Sosial di Kabupaten Kolaka meningkatkan responsivitas, efisiensi, dan koordinasi penanggulangan bencana, meskipun kedua lembaga tetap bekerja sesuai yurisdiksi masing-masing. Kolaborasi yang terbentuk bersifat adaptif, strategis, dan berorientasi pada kebutuhan lapangan, sehingga memperkuat kapasitas daerah dalam mengurangi risiko bencana.

### **Pendahuluan**

Indonesia termasuk salah satu negara dengan kerentanan bencana sangat tinggi, dikarenakan letak geografis dan kondisi geologi yang kompleks. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Indonesia rawan terhadap berbagai jenis bencana: gempa bumi, letusan gunung api, tsunami, banjir, tanah longsor, serta kebakaran hutan dan lahan (BNPB, 2023b). Berdasarkan Data Bencana Indonesia 2023 yang diterbitkan BNPB, mayoritas kejadian bencana di Indonesia disebabkan oleh bencana hidrometeorologi (cuaca ekstrem), khususnya banjir, tanah longsor, dan gelombang pasang (BNPB, 2023a). Sebagai contoh, pada tahun 2024 tercatat bahwa kejadian banjir mencapai 1.420 peristiwa, diikuti kebakaran hutan dan lahan sebanyak 973

kejadian, serta tanah longsor 207 kejadian (BNPB, 2024). Kondisi ini memperlihatkan bahwa tidak hanya bencana geologi (gempa, gunung api), tetapi juga bencana hidrometeorologi menjadi ancaman signifikan bagi masyarakat.

Populasi Indonesia yang besar dan tersebar di ribuan pulau juga memperparah risiko. Indonesia memiliki garis pantai sangat panjang ( $\pm 95.181$  km), serta banyak daerah berdekatan dengan zona subduksi aktif yang rentan tsunami dan gempa. Selain itu, keberadaan sekitar 127 gunung berapi aktif menambah potensi letusan vulkanik sebagai bagian dari kerentanan bencana Indonesia (BNPB, 2024). Data historis dari sistem pengelolaan risiko bencana global pun menunjukkan betapa parahnya dampak bencana di Indonesia. Menurut profil negara di model DesInventar-UNDRR, jumlah korban jiwa akibat gempa dan tsunami di Indonesia sangat besar di masa lalu, dan kerusakan pemukiman pun signifikan (UNDRR, 2022).

Dari segi kebijakan, konstitusi Indonesia dan undang-undang mengatur tugas negara dalam mitigasi bencana. Sebagaimana disebutkan, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menegaskan bahwa negara wajib melindungi warga dari risiko bencana dan menjamin hak mereka atas penghidupan serta keselamatan. Kewajiban ini menuntut mekanisme penanggulangan yang melibatkan multi-aktor secara koordinatif, pemerintah pusat dan daerah, masyarakat lokal, sektor swasta, dan organisasi non-pemerintah. Partisipasi lintas aktor ini penting karena risiko bencana tidak bisa ditangani oleh satu pihak saja. Kolaborasi harus dijalankan dalam mitigasi pra-bencana (misalnya edukasi masyarakat, pembangunan infrastruktur tahan gempa), respons darurat (evakuasi, bantuan logistik), hingga rekonstruksi setelah bencana berlalu. Dalam konteks ini, peran masyarakat sangat krusial, misalnya melalui penguatan kearifan lokal dalam kesiapsiagaan dan mitigasi bencana.

Keterlibatan multi-aktor ini juga sejalan dengan agenda global. Kerangka Aksi Hyogo (Hyogo Framework for Action, HFA) 2005-2015, yang diadopsi banyak negara termasuk Indonesia, menekankan pentingnya peningkatan kapasitas nasional, kerjasama lintas sektor, dan pengurangan risiko secara berkelanjutan. Kerangka ini mengakui bahwa pengurangan risiko bencana tidak hanya soal tanggap darurat, tetapi juga penguatan sistem dan kesiapsiagaan jangka panjang. Menguatnya frekuensi bencana di Indonesia, dibuktikan dari catatan BNPB bahwa hingga Juni 2025 telah terjadi lebih dari 1.600 kejadian bencana alam hanya dalam enam bulan pertama saja (Hakiki, 2025). Oleh karena itu, dalam konteks Indonesia, penanggulangan bencana harus dipandang sebagai bagian integral dari pembangunan berkelanjutan (sustainable development). Negara tidak hanya harus merespon bencana ketika terjadi, tetapi juga proaktif membangun sistem mitigasi yang partisipatif dan menyentuh akar lokal, agar hak masyarakat atas keselamatan dan penghidupan tetap terjaga, sekaligus memenuhi kewajiban konstitusional dan komitmen internasional.

Kabupaten Kolaka merupakan wilayah yang hampir setiap tahun mengalami berbagai jenis bencana seperti banjir, angin kencang, dan tanah longsor. Kejadian-kejadian tersebut tidak hanya mengganggu aktivitas masyarakat, tetapi juga menimbulkan kerusakan infrastruktur, kerugian ekonomi, hingga mengancam keselamatan jiwa. Fenomena ini sejalan dengan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang menunjukkan bahwa pada tahun 2024 bencana hidrometeorologi yang mencakup banjir dan tanah longsor, menjadi bencana yang paling sering terjadi di Indonesia, dengan lebih dari 1.400 peristiwa yang tercatat (BNPB, 2024). Dalam penanganan bencana di tingkat daerah, Basarnas memiliki peran utama dalam operasi pencarian dan pertolongan, sedangkan Dinas Sosial bertanggung jawab dalam penyediaan logistik, dapur umum, dan layanan kebutuhan dasar bagi masyarakat terdampak. Namun, praktik di lapangan sering kali menunjukkan bahwa koordinasi antara kedua lembaga ini belum berjalan optimal. Beberapa kendala yang sering muncul meliputi tumpang tindih tugas, alur komunikasi yang tidak jelas, keterbatasan sumber daya manusia maupun peralatan, serta belum adanya mekanisme kolaborasi yang benar-benar terstruktur. BNPB (2023a) juga menyoroti bahwa hambatan koordinasi antarinstansi merupakan salah satu faktor yang sering memperlambat respons bencana di banyak daerah. Hal ini menunjukkan bahwa masalah utama di Kabupaten Kolaka bukan hanya intensitas bencana, tetapi juga lemahnya tata kelola penanganan bencana yang melibatkan banyak aktor.

Melihat kondisi tersebut, sangat jelas bahwa peningkatan koordinasi dan kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial menjadi kebutuhan mendesak. Dalam situasi bencana, kecepatan respons merupakan faktor yang sangat menentukan keselamatan warga. Laporan UNDRR (2021) menegaskan bahwa keterlambatan koordinasi selama fase darurat dapat meningkatkan jumlah korban secara signifikan (UNDRR Disaster Response Report 2021). Karena itu, setiap detik keterlambatan akibat ketidakharmonisan kerja antarinstansi dapat berakibat fatal. Selain itu, Kerangka Sendai 2015–2030, yang menjadi rujukan global dalam pengurangan risiko bencana yang menekankan pentingnya kerja sama lintas sektor sebagai fondasi utama penguatan ketahanan daerah (UNDRR, 2022). Prinsip ini menunjukkan bahwa penanganan bencana tidak dapat hanya diserahkan pada satu lembaga, tetapi harus melibatkan berbagai pemangku kepentingan dengan mekanisme kolaborasi yang jelas, cepat, dan saling melengkapi. Dalam konteks Kabupaten Kolaka, di mana bencana sering terjadi secara tiba-tiba dan melibatkan berbagai wilayah dengan tingkat risiko yang berbeda, kolaborasi yang baik antara Basarnas dan Dinas Sosial menjadi semakin penting. Jika tidak, maka efektivitas penanganan bencana dapat terhambat, baik dari sisi evakuasi, distribusi logistik, maupun pemulihan awal masyarakat terdampak.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang komprehensif mengenai bagaimana Basarnas dan Dinas Sosial berkolaborasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Kolaka. Penelitian berusaha mengidentifikasi bentuk kerja sama yang selama ini dijalankan, mengukur efektivitasnya, serta menggali hambatan dan faktor yang mendukung kolaborasi

tersebut. Dengan kata lain, penelitian ini ingin memahami secara mendalam bagaimana dua lembaga dengan mandat berbeda saling terhubung dalam situasi darurat, dan sejauh mana proses tersebut berjalan sesuai harapan masyarakat dan standar penanggulangan bencana. Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus spesifiknya, yaitu memetakan hubungan kolaboratif antara Basarnas sebagai lembaga teknis SAR dan Dinas Sosial sebagai penyedia layanan sosial dalam penanganan bencana daerah. Hingga saat ini, sebagian besar penelitian mengenai kolaborasi pemerintah lebih banyak membahas kolaborasi model pentahelix, kolaborasi di bidang pariwisata, pelayanan publik, atau pembangunan daerah. Sangat jarang ditemukan penelitian yang secara khusus melihat bagaimana dua instansi yang sangat berbeda fungsi ini bekerja bersama dalam penanganan bencana di daerah dengan risiko tinggi seperti Kabupaten Kolaka.

## **Kajian Literatur**

### ***Kolaborasi dalam Penanggulangan Bencana***

Kolaborasi antarlembaga merupakan salah satu elemen kunci dalam tata kelola penanggulangan bencana modern. Ansell & Gash (2007) menjelaskan bahwa collaborative governance melibatkan proses kerja sama yang terstruktur antara aktor pemerintah, organisasi non-pemerintah, dan masyarakat untuk mencapai tujuan bersama dalam penyelesaian masalah publik. Dalam konteks kebencanaan, kolaborasi diperlukan karena masalah bencana bersifat kompleks, lintas sektor, dan membutuhkan koordinasi sumber daya dari berbagai pihak.

Penelitian-penelitian terkini menunjukkan bahwa kerja sama lintas lembaga meningkatkan efektivitas penanganan bencana, khususnya pada fase pra-bencana dan tanggap darurat. Arfani (2022) menegaskan bahwa kolaborasi pentahelix (pemerintah, akademisi, komunitas, dunia usaha, dan media) berperan penting dalam mitigasi bencana, terutama dalam edukasi dan kesiapsiagaan masyarakat. Giovani (2024) juga menemukan bahwa kolaborasi antarinstansi lokal mampu mengurangi risiko bencana tanah longsor melalui pembagian peran yang jelas dan mekanisme koordinasi yang rutin. Dalam konteks Indonesia, penanggulangan bencana telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 yang menekankan pentingnya peran pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat dalam seluruh tahapan penanggulangan bencana. Studi Adelekan (2015) dan Van Niekerk (2015) menegaskan bahwa governance yang kolaboratif merupakan fondasi keberhasilan mitigasi risiko bencana, terutama di wilayah rawan seperti Afrika dan Asia.

### ***Peran Basarnas dan Dinas Sosial dalam Penanganan Bencana***

Basarnas memiliki mandat utama dalam operasi pencarian dan pertolongan (search and rescue/SAR). Peran ini mencakup penyelamatan korban, evakuasi, dan koordinasi SAR di darat, laut, dan udara. Kerja sama Basarnas dengan lembaga sosial dianggap penting karena penanganan bencana tidak berhenti pada penyelamatan saja, melainkan juga pemulihan dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat terdampak. Dinas Sosial, melalui program Taruna Siaga Bencana (Tagana), bertanggung jawab dalam penyediaan logistik, dapur umum,

layanan perlindungan sosial, dan pemulihan pascabencana. Menurut Modul Penanggulangan Bencana Kemensos (Tagana, 2021), Dinas Sosial menjadi ujung tombak dalam memastikan korban bencana memperoleh bantuan sosial secara cepat dan tepat. Kolaborasi kedua lembaga ini juga diperkuat melalui MoU MOU-126/KS.01.01/V/BSN-2024 yang menekankan penguatan koordinasi, pengembangan kapasitas, dan pembagian peran dalam setiap fase bencana.

### ***Model Kolaborasi Agranoff dan McGuire***

Agranoff & McGuire (2003) memperkenalkan enam model kolaborasi yang menggambarkan dinamika hubungan antarorganisasi publik: 1) Jurisdiction-Based Model - kolaborasi aktif, dengan strategi oportunistik; 2) Abstinence Model - aktor memilih tidak terlibat; 3) Top-Down Model - koordinasi vertikal dari pemerintah pusat; 4) Donor-Recipient Model - aktor dominan memengaruhi kebijakan melalui kontrol sumber daya; 5) Reactive Model - kolaborasi bersifat fleksibel tanpa orientasi dominan; dan 6) Contented Model - lembaga mengoptimalkan lingkungan sesuai preferensi organisasi.

Sejumlah penelitian menggunakan model ini dalam kajian kolaborasi sektor publik. Hermansyah (2020) menemukan bahwa pengembangan pariwisata di Kabupaten Sinjai cenderung berada pada Contented Model karena kolaborasi lebih menekankan strategi adaptif daripada aktivitas langsung. Hal serupa ditemukan Sabaruddin (2018) bahwa banyak institusi pemerintah daerah cenderung berkolaborasi secara oportunistik berdasarkan kebutuhan situasional. Dalam penanggulangan bencana, model ini relevan karena setiap lembaga memiliki mandat yang berbeda namun saling bergantung. Basarnas berorientasi pada penyelamatan teknis, sementara Dinas Sosial pada pemulihan sosial, sehingga kolaborasi strategis diperlukan untuk mengintegrasikan kedua peran tersebut.

### ***Kolaborasi Penanggulangan Bencana di Tingkat Daerah***

Studi-studi terbaru mengungkapkan bahwa tingkat keberhasilan penanggulangan bencana daerah sangat dipengaruhi oleh kualitas koordinasi dan komunikasi antarinstansi. Gerungan (2019) menekankan pentingnya kesiapsiagaan pra-bencana, seperti kajian risiko, pemetaan rawan bencana, dan penyusunan rencana kontinjensi. Sahara et al. (2013) menunjukkan bagaimana kesenjangan koordinasi dapat memperlambat proses penanganan di DAS Limau Manis. Kasus di Kabupaten Kolaka yang mengalami banjir, tanah longsor, dan angin kencang. Ini menuntut sinergi antara BPBD sebagai koordinator daerah, Basarnas sebagai pelaksana teknis penyelamatan, dan Dinas Sosial sebagai penanggung jawab pemenuhan kebutuhan dasar korban. Kolaborasi multidimensi ini sesuai dengan Rencana Induk Penanggulangan Bencana 2020-2044 yang menekankan pentingnya integrasi antarinstansi.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif untuk memahami secara mendalam model kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Kolaka. Lokasi

penelitian berada di Basarnas Kolaka, Dinas Sosial Kabupaten Kolaka, serta BPBD sebagai lembaga yang terlibat langsung dalam kegiatan penanggulangan bencana. Informan penelitian dipilih secara purposive, yaitu mereka yang dianggap memahami dan terlibat dalam proses kolaborasi, terdiri dari delapan orang dari Basarnas, Dinas Sosial, BPBD, dan unsur relawan. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi lapangan, sedangkan data sekunder dikumpulkan dari dokumen resmi, laporan kegiatan, regulasi, serta literatur terkait. Data dianalisis secara kualitatif melalui tiga tahap, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Untuk memastikan keabsahan data, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber dan teknik dengan membandingkan informasi hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi.

## **Hasil dan Pembahasan**

### ***Bentuk Kolaborasi Basarnas dan Dinas Sosial Kabupaten Kolaka***

Sebelum kolaborasi dijalankan, masing-masing lembaga melakukan identifikasi masalah dan dialog tatap muka sebagai langkah awal menyamakan persepsi mengenai risiko bencana di Kabupaten Kolaka. Proses ini digambarkan dalam dokumen bahwa dialog, diskusi, dan rapat koordinasi menjadi fondasi untuk membangun kolaborasi yang efektif. Hal ini menunjukkan bahwa proses kolaborasi tidak serta-merta dimulai dari tindakan lapangan, tetapi diawali dengan pembentukan kesepahaman, komitmen, dan kepercayaan antarpihak.

Kebutuhan untuk saling bekerja sama muncul karena adanya saling ketergantungan fungsi dalam penanganan bencana. Basarnas sebagai lembaga teknis berfokus pada operasi pencarian dan pertolongan (SAR), sementara Dinas Sosial memegang kendali terhadap logistik, dapur umum, asesmen sosial, dan pengelolaan pengungsian. BPBD bertindak sebagai koordinator utama sehingga mencegah terjadinya tumpang tindih peran. Pembagian tugas seperti ini merupakan bentuk kolaborasi struktural yang sudah diatur dalam regulasi kebencanaan dan dipraktikkan di lapangan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial Kabupaten Kolaka berlangsung secara fungsional, terstruktur, dan berjalan berdasarkan pembagian kewenangan sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing lembaga. Basarnas memegang peran inti dalam operasi pencarian dan pertolongan (SAR), sementara Dinas Sosial bertanggung jawab terhadap penyediaan logistik, pendirian dapur umum, pengelolaan tempat pengungsian, dan pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat terdampak. Kolaborasi ini terbangun melalui koordinasi bersama BPBD serta sinergi dalam posko terpadu penanggulangan bencana. Secara umum, bentuk kolaborasi dapat dilihat pada tiga fase penanggulangan bencana:

#### *Fase Mitigasi*

Pada tahap ini, kedua lembaga berpartisipasi dalam kegiatan pencegahan dan pengurangan risiko bencana. Bentuk kolaborasi meliputi: 1) Apel kesiapsiagaan untuk memastikan kesiapan personel sebelum memasuki musim

rawan bencana; 2) Sosialisasi kebencanaan kepada masyarakat, dilakukan bersama perangkat daerah lainnya; dan 3) Simulasi penanggulangan bencana, di mana seluruh unsur kebencanaan yakni Basarnas, Dinas Sosial, TNI/Polri, Dinas Kesehatan, dan masyarakat terlibat secara langsung. Temuan ini menunjukkan bahwa kolaborasi sudah melampaui batas struktural dan mengarah pada kerja sama lintas sektor.

#### *Fase Respons Darurat*

Fase ini merupakan bagian kolaborasi yang paling intens. Beberapa bentuk kolaborasi yang teridentifikasi: 1) Basarnas mengerahkan personel SAR untuk pencarian dan pertolongan korban; 2) Dinas Sosial menyalurkan logistik, mendirikan dapur umum, dan mengatur layanan kebutuhan dasar penyintas; 3) BPBD mengoordinasikan data korban, lokasi pengungsian, serta informasi lapangan guna memastikan tindakan multidisiplin dapat berjalan cepat. Respons darurat menunjukkan adanya ketergantungan timbal balik antara lembaga, terutama dalam pengambilan keputusan dan pemasokan kebutuhan lapangan.

#### *Fase Pemulihan Awal*

Pada tahap pemulihan, kolaborasi terlihat dari: 1) Upaya pemenuhan kebutuhan dasar penyintas; 2) Asesmen lanjutan untuk menentukan jenis bantuan yang dibutuhkan masyarakat terdampak; 3) Rekomendasi penguatan kapasitas pemulihan berdasarkan perhitungan kebutuhan logistik dan penilaian lapangan. Temuan tersebut menegaskan bahwa kolaborasi tidak berhenti pada respons darurat, tetapi berlanjut hingga upaya pemulihan pascabencana. Jumlah informan sebanyak delapan orang, terdiri dari unsur Basarnas, Dinas Sosial, dan BPBD, memberikan gambaran komprehensif mengenai pola kerja sama dan dinamika operasional kolaborasi lintas sektor.

#### ***Identifikasi Model Kolaborasi Berdasarkan Agranoff-McGuire***

Berdasarkan analisis terhadap teori Agranoff-McGuire, penelitian ini menemukan bahwa kolaborasi Basarnas dan Dinas Sosial tidak hanya mencerminkan satu model, tetapi merupakan perpaduan dari beberapa model kolaborasi. Model yang paling dominan adalah Contented Model, namun unsur model lainnya juga tampak dalam praktik.

#### *Jurisdiction-Based Model*

Model ini tampak paling kuat karena kedua lembaga menjalankan tugas sesuai yurisdiksi masing-masing, namun tetap saling membutuhkan. Informan dari Dinas Sosial dan Basarnas menjelaskan bahwa Basarnas fokus pada evakuasi dan SAR, sementara Dinas Sosial mengurus logistik dan pengungsian. Tidak ada lembaga yang mendominasi karena masing-masing memiliki SOP dan dasar hukum kerja yang berbeda. Pernyataan Kabag Kesiapsiagaan menegaskan bahwa kolaborasi dengan Basarnas berjalan melalui mekanisme permintaan personel, tanpa campur tangan dalam anggaran lembaga lain. Hal ini menunjukkan bahwa pembagian kewenangan berjalan dengan jelas dan teratur. Setiap lembaga bekerja sesuai kewenangan masing-masing: 1) Basarnas hanya turun melakukan operasi SAR saat dibutuhkan dan berdasarkan permintaan resmi; 2) Dinas Sosial

berfokus pada logistik dan penanganan pengungsian. Meskipun terbatas oleh tugas pokok, kedua instansi tetap saling bergantung untuk mencapai efektivitas penanggulangan bencana. Interaksi bersifat aktif melalui koordinasi BPBD dan posko terpadu.

#### *Abstinence Model*

Unsur ini muncul ketika masing-masing lembaga tetap menjaga batas kewenangannya dan tidak melakukan intervensi terhadap tugas lembaga lain. Misalnya, Basarnas tidak terlibat dalam pengelolaan logistik, dan Dinas Sosial tidak terlibat dalam operasi SAR. Walaupun kolaborasi terjalin, masing-masing lembaga tetap menjaga batas perannya. Tidak ada intervensi pada wilayah kerja lembaga lain. Pola ini menjadi bentuk "kolaborasi terbatas" yang menggambarkan kehati-hatian agar tugas tidak tumpang tindih. Unsur abstinence muncul ketika instansi memilih tidak melibatkan diri pada aspek yang bukan fungsinya, misalnya Basarnas tidak menangani logistik dan Dinas Sosial tidak terlibat dalam operasi SAR teknis.

#### *Top-Down Model*

Model ini terlihat melalui adanya instruksi vertikal dari BNPB maupun kementerian terkait. Kebijakan nasional mengenai protokol penanggulangan bencana menjadi dasar pelaksanaan tugas di daerah. Instruksi, SOP, dan alur kerja vertikal dari BNPB, Kemensos, dan Basarnas pusat memengaruhi pola kolaborasi di daerah. Hal ini terlihat dalam pelaksanaan program nasional seperti simulasi dan SOP penanggulangan bencana yang harus diikuti oleh semua instansi. Dilema umum model ini antara otonomi daerah dan kewajiban mengikuti regulasi pusat, juga terlihat dalam pembagian anggaran dan tanggung jawab.

#### *Donor-Recipient Model*

Model ini tampak dalam mekanisme pendanaan. Basarnas mengelola anggaran SAR berbasis APBN, sementara Dinas Sosial mendapatkan anggaran dari APBD dan BTT (Belanja Tak Terduga). Kedua lembaga saling bergantung pada sumber daya yang berbeda sehingga koordinasi anggaran sangat diperlukan untuk memastikan kelancaran operasi. Mekanisme ini secara singkat, sebagai berikut: 1) Basarnas mengelola anggaran APBN untuk operasi SAR; 2) Dinas Sosial menggunakan APBD serta Belanja Tidak Terduga (BTT) daerah. Ketergantungan pada pembagian sumber daya menciptakan pola hubungan pemberi-penerima sesuai karakteristik model ini.

#### *Reactive Model*

Model ini muncul ketika kolaborasi terjadi sebagai respons spontan terhadap bencana. Keputusan pengiriman personel, pendirian posko, hingga bantuan logistik dilakukan berdasarkan hasil asesmen lapangan. Informan menjelaskan bahwa keputusan tidak dapat diambil tanpa hasil asesmen BPBD, dan semua tindakan harus diambil dalam waktu singkat ketika bencana terjadi. Model ini tampak jelas karena sebagian besar kolaborasi terjadi sebagai respons

terhadap kejadian bencana. Keputusan lapangan sering diambil cepat berdasarkan hasil asesmen awal BPBD dan laporan masyarakat.

#### *Contented Model (Model Dominan)*

Model yang paling dominan dalam kolaborasi Basarnas dan Dinas Sosial adalah Contented Model. Model ini menekankan strategi adaptif dan pemanfaatan situasi lapangan untuk menentukan langkah terbaik. Fleksibilitas ini tampak dalam: 1) Penyusunan strategi berdasarkan kondisi daerah rawan bencana; 2) Koordinasi lintas sektor yang menyesuaikan kebutuhan lapangan; dan Penetapan peran dan pembagian sumber daya yang tidak kaku. Model ini menggambarkan strategi kolaborasi yang bersifat adaptif dan oportunistik. Basarnas dan Dinas Sosial memanfaatkan kondisi lapangan untuk menentukan langkah-langkah operasional, pembagian sumber daya, serta pola komunikasi yang efektif. Dominasi model ini menegaskan bahwa kolaborasi di Kabupaten Kolaka bersifat fleksibel menyesuaikan kebutuhan, namun masih memerlukan penguatan dari sisi perencanaan terpadu agar tidak hanya bergantung pada respons situasional.

### **Kesimpulan**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara Basarnas dan Dinas Sosial Kabupaten Kolaka dalam penanggulangan bencana berjalan secara fungsional, terstruktur, dan saling melengkapi sesuai tugas pokok dan kewenangan masing-masing lembaga. Kolaborasi tersebut tampak dalam tiga fase utama penanggulangan bencana: mitigasi, respons darurat, dan pemulihan awal. Basarnas berperan pada operasi pencarian dan pertolongan (SAR), sedangkan Dinas Sosial menangani logistik, dapur umum, serta layanan pemenuhan kebutuhan dasar penyintas. Koordinasi lintas aktor dilakukan melalui BPBD sebagai leading sector dan posko terpadu kebencanaan.

Berdasarkan analisis model kolaborasi Agranoff-McGuire, ditemukan bahwa bentuk kolaborasi yang paling dominan adalah Contented Model, ditandai dengan strategi kolaboratif yang adaptif, oportunistik, dan menyesuaikan kondisi lapangan. Namun demikian, pola kolaborasi juga menampilkan unsur dari model lain, seperti Jurisdiction-Based, Top-Down, Donor-Recipient, dan Reactive Model. Hal ini menunjukkan bahwa kolaborasi bersifat dinamis, dipengaruhi oleh kondisi bencana, mekanisme anggaran, struktur birokrasi, serta kapasitas kelembagaan. Secara umum, kolaborasi kedua lembaga telah meningkatkan responsivitas, efisiensi, dan kualitas koordinasi penanggulangan bencana di Kabupaten Kolaka. Namun, beberapa tantangan tetap terlihat, seperti keterbatasan sumber daya, belum optimalnya sinkronisasi data, serta perbedaan persepsi mengenai peran operasional di lapangan. Temuan ini menegaskan bahwa kolaborasi antarinstansi merupakan elemen penting dalam sistem kebencanaan daerah, namun memerlukan dukungan kelembagaan, regulasi, dan manajemen yang lebih terintegrasi.

### **Referensi**

Adelekan, I. J. (2015). Disaster risk and its reduction in urban Africa. *International*

- Development Planning Review*, 37(1), 33-43.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative Public Management*. Georgetown University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt2tt2nq>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/JOPART/MUM032>
- Arfani, M. (2022). Kolaborasi pentahelix dalam pengurangan risiko bencana pada destinasi wisata. *Jurnal Syntax Transformation*, 3(01), 104-120.
- BNPB. (2023a). Buku Data Bencana Indonesia 2023. In *Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)*. [https://www.bnpb.go.id/storage/app/media/Buletin Info Bencana/Buku Data Bencana/Buku Data Bencana Indonesia 2023\\_compressed.pdf](https://www.bnpb.go.id/storage/app/media/Buletin%20Info%20Bencana/Buku%20Data%20Bencana/Buku%20Data%20Bencana%20Indonesia%202023_compressed.pdf)
- BNPB. (2023b). Potensi dan Ancaman Bencana Indonesia. In *Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)*. <https://www.bnpb.go.id/potensi-ancaman-bencana>
- BNPB. (2024). Buku Data Bencana Indonesia 2024. In *Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)*. [https://bnpb.go.id/storage/app/media/Buletin Info Bencana/Buku Data 2024/20250613\\_Buku Data 2024.pdf](https://bnpb.go.id/storage/app/media/Buletin%20Info%20Bencana/Buku%20Data%202024/20250613_Buku%20Data%202024.pdf)
- Gerungan, W. M. (2019). Penanggulangan pascabencana menurut UU No. 24/2007. *Lex et Societatis*, 7(9).
- Giovani, G. (2024). *Kolaborasi pentahelix dalam pengurangan risiko bencana tanah longsor di Kabupaten Ponorogo*. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Hakiki, S. (2025). Tercatat Lebih dari 1.500 Kejadian Bencana Alam di Indonesia pada Januari-Juni 2025. In *GoodStats*. <https://goodstats.id/article/tercatat-lebih-dari-1500-kejadian-bencana-alam-di-indonesia-pada-januari-hingga-juni-2025-eGXOT>
- Hermansyah. (2020). *Model Kolaborasi Pengembangan Pariwisata di Kabupaten Sinjai*.
- Sabaruddin. (2018). *Manajemen kolaborasi dalam pelayanan publik*. Graha Ilmu.
- Sahara, F., Istijono, B., & Sunaryo, S. (2013). Identifikasi kerusakan akibat banjir bandang. *Jurnal Rekayasa Sipil*, 9(2), 72-81.
- Tagana. (2021). *Modul Penanggulangan Bencana Kemensos*. Salemba Raya.
- UNDRR. (2022). Country Profile Indonesia - DesInventar. In *UNDRR (United Nations Office for Disaster Risk Reduction)*. [https://desinventar-api.undrr.org/DesInventar/country\\_profile.jsp?countrycode=idn&lang=EN](https://desinventar-api.undrr.org/DesInventar/country_profile.jsp?countrycode=idn&lang=EN)
- Van Niekerk, D. (2015). Disaster risk governance: assessment of progress. *Disaster Prevention and Management*, 24(3), 397-416.