

Analisis *Power-Interest Stakeholder* terhadap Asuransi Bencana Infrastruktur Publik di Kota Semarang

***Jati Utomo Dwi Hatmoko, Dita Mentari Putri, Ferry Hermawan**
Departemen Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro, Semarang
*jati.hatmoko@ft.undip.ac.id

Received: 6 Agustus 2020 Revised: 14 November 2020 Accepted: 10 November 2020

Abstract

The use of disaster insurance for public infrastructure is still uncommon in Indonesia, including in Semarang. The success of the adoption of disaster insurance for public infrastructure is inevitably dependent on the acceptance of stakeholders. The aim of this study is to analyse the power and interest of stakeholders towards the use of disaster insurance for public infrastructure in Semarang. Data was collected via interviews and focussed group discussions with stakeholders of Semarang government officials, asset managers, users, etc. The power-interest grid of stakeholders divides the stakeholders based on their levels of power and interests, resulting in four categories, i.e. players, subjects, crowds, and context setters. This research identified the players are the Mayor, Regional Disaster Management Authority, and Regional Financial and Asset Management Authority (5.5%); the subjects category includes The Public Works Department of Human Settlements and Highways, Public Works Department, Trade Department, majority Public Health Center (40.7%); the crowds are Education Department and majority public schools (53.7%); and no context setters (0%). This study found that low trust in the insurer is a major factor causing a lack of interest in the use of insurance. The results of this study are valuable to understand the stakeholder map of Semarang city based on power and interest aspects, and serve as a basis for developing disaster insurance adoption strategies for public infrastructure.

Keywords: *Power-interest analysis, stakeholder, public infrastructure, disaster insurance, Semarang*

Abstrak

Penggunaan asuransi bencana pada infrastruktur publik di Indonesia masih jarang, termasuk di Semarang. Keberhasilan adopsi asuransi bencana pada infrastruktur publik tidak dapat dipungkiri bergantung pada penerimaan oleh pemangku kepentingan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis power dan interest para pemangku kepentingan terhadap penggunaan asuransi bencana pada infrastruktur publik di Semarang. Data dikumpulkan melalui wawancara dan diskusi grup dengan para pemangku kepentingan pemerintah Semarang, manajer aset, pengguna, dan lain-lain. Power-interest grid stakeholder membagi pemangku kepentingan berdasarkan tingkat kewenangan (power) dan minat (interest), yang menghasilkan empat kategori, yaitu players, subject, crowds, dan context setters. Penelitian ini mengidentifikasi players adalah Walikota, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) (5,5%); kategori subject meliputi Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perdagangan, mayoritas Puskesmas (40,7%); Crowds adalah Dinas Pendidikan dan mayoritas sekolah (53,7%); dan tidak ada context setters (0%). Penelitian ini menemukan bahwa rendahnya kepercayaan terhadap pihak asuransi merupakan faktor utama yang menyebabkan kurangnya interest dalam penggunaan asuransi. Hasil penelitian ini bermanfaat untuk memahami peta pemangku kepentingan Kota Semarang berdasarkan aspek power dan interest, dan sebagai dasar untuk mengembangkan strategi adopsi asuransi bencana pada infrastruktur publik.

Kata kunci: *Analisis power-interest, pemangku kepentingan, infrastruktur publik, asuransi bencana, Semarang*

Pendahuluan

Sebagai negara kepulauan, Indonesia yang memiliki garis pantai terpanjang di dunia dikenal sebagai “supermarket bencana” (Asrurifak *et al.*, 2010). Sungai induk di Indonesia mencapai 5.590 sungai. Sebanyak 600 sungai berpotensi menyebabkan banjir hingga mencakup 1,4 juta hektar (Adiyoso, 2018). Bagian utara Kota Semarang sangat dipengaruhi oleh penurunan tanah, yaitu pada Kecamatan Pedurungan, Sayung dan Genuk. Dalam periode dua tahun (2015-2017), kecamatan-kecamatan tersebut telah mengalami penurunan tanah terbesar hingga 24-36 cm (Yastika *et al.*, 2019). Berbagai upaya dilakukan masyarakat pesisir Kota Semarang untuk mengatasi banjir Rob, salah satunya dengan melakukan berbagai macam mitigasi struktural seperti meninggikan rumah dan bangunan (Buchori *et al.*, 2018a).

Dengan luas wilayah 373,70 km² (BPS, 2018), kota Semarang yang merupakan ibukota Provinsi Jawa Tengah memiliki garis pantai sepanjang 13,6 km apabila ditarik garis lurus dengan infrastruktur berupa 852 gedung sekolah dan 26 gedung rumah sakit. Pada saat musim penghujan di Kota Semarang sering terjadi bencana banjir. Sebanyak 22,32 persen dari luas total Kota Semarang merupakan daerah yang terkena dampak dari banjir pasang surut atau banjir Rob. Daerah yang terkena dampak tersebut terdiri dari sembilan kecamatan dan 73 kelurahan (Nugraha *et al.*, 2015). Banjir yang sering terjadi di daerah pesisir Semarang adalah banjir Rob. Banjir Rob merupakan istilah lokal untuk bahaya hidro-meteorologi, dimana genangan air diperparah oleh kenaikan permukaan laut. Banjir Rob berakibat banyaknya industri di sekitar area pesisir Kota Semarang yang tutup. Banjir Rob di Semarang disebabkan oleh penurunan tanah pada area pesisir utara kota Semarang yang mencapai 10 cm per tahun dan perubahan iklim pada skala global (Buchori *et al.*, 2018b). Secara fisik, banjir berdampak pada hancurnya infrastruktur sehingga tidak dapat beroperasi, kehilangan properti pribadi, adanya korban jiwa, hilangnya mata pencaharian dan kesehatan masyarakat (Schlef *et al.*, 2018).

Negara-negara dengan indeks pembangunan yang rendah memiliki manajemen penanggulangan yang kurang baik. Umumnya masyarakat yang tinggal di negara tersebut berpenghasilan rendah dan tidak mampu membeli tempat tinggal yang berkualitas baik, seperti memiliki struktur tahan gempa (Coppola, 2006). Kemiskinan dan kerusakan akibat bencana menjadi bagian dari risiko pada negara dengan karakteristik tersebut. Oleh karena itu, asuransi merupakan salah satu cara mentransfer risiko-risiko tersebut (Adiyoso, 2018). Mitigasi dan

persiapan yang baik seperti asuransi dapat mengurangi risiko finansial terhadap kerusakan properti setelah terjadinya bencana banjir (Buchori *et al.*, 2018b). Dalam hal ini asuransi dianggap sebagai salah satu opsi mitigasi yang mungkin untuk diadopsi di masa depan (Dávila *et al.*, 2014), mengingat isu pendanaan menjadi isu penting dalam konteks kebencanaan di beberapa negara, sekalipun di negara maju. Upaya alternatif yang dilakukan untuk mentransfer risiko dikembangkan dengan memanfaatkan asuransi bencana (Adiyoso, 2018).

Di Inggris, asuransi merupakan alat yang penting untuk menurunkan risiko banjir. Pemerintah dipandang tidak dapat sepenuhnya memberikan solusi terhadap meningkatnya risiko banjir, sehingga asuransi dibutuhkan untuk menurunkan risiko banjir tersebut (Crick *et al.*, 2018). Inggris merupakan salah satu contoh negara yang menerapkan asuransi banjir melalui perusahaan asuransi nirlaba bernama *Flood Re*, yang dimiliki dan dikelola oleh industri asuransi di Inggris sejak tahun 2013 (McAneney *et al.*, 2016). Di Indonesia sendiri sebagian besar aset publik belum diasuransikan dan penggunaannya masih dianggap kurang (Adiyoso, 2018; Lukito *et al.*, 2019).

Persepsi terhadap bencana memiliki peran yang sangat penting dalam mempengaruhi seseorang untuk mengambil keputusan dan bertindak (Slovic & Weber, 2002). Mengetahui pandangan dan sikap masyarakat dalam menghadapi bencana merupakan salah satu isu penting untuk mengubah dan membangkitkan kesadaran masyarakat untuk selalu siap siaga dalam menghadapi bencana (Adiyoso, 2018). Seringkali terdapat persepsi bahwa tindakan mitigasi dianggap mahal, seperti pada studi kasus di Burkina Faso (Schlef *et al.*, 2018). Sedangkan berdasarkan penelitian yang dilakukan pada desa Podhradí nad Dyjí di *Czech Republic* diketahui bahwa masyarakat tetap menggunakan asuransi walaupun biayanya mahal. Hal ini karena asuransi banjir dianggap mengurangi kerugian finansial setelah terjadi bencana. (Bera & Danek, 2018). Pengetahuan dan kesadaran yang rendah terhadap risiko banjir mengakibatkan rendahnya minat menggunakan asuransi di Daerah Attica (Diakakis *et al.*, 2018). Sebaliknya, pengetahuan mengenai asuransi dapat meningkatkan keinginan untuk menggunakan asuransi (Cai & Song, 2017). Diperlukan adanya pengetahuan dan kesadaran terhadap risiko banjir dan mitigasi bencana seperti digunakannya asuransi properti (Diakakis *et al.*, 2018).

Persepsi bahwa investasi pada mitigasi merupakan tindakan yang efektif, menyebabkan adanya minat yang tinggi terhadap asuransi banjir di Dutch (Mol

et al., 2018). Sebaliknya, dengan adanya persepsi rendahnya kemungkinan terjadinya banjir menyebabkan kurangnya keinginan dalam pembelian asuransi di Belanda (Botzen & Van den Bergh, 2012).

Identifikasi *stakeholder* merupakan proses mengidentifikasi dan menganalisis minat (*interest*), keterlibatan, pengaruh, saling ketergantungan dan dampak potensial pemangku kepentingan terhadap suatu proyek (*Project Management Institute*, 2017). Pada analisis *stakeholder*, daftar dan informasi terkait yang relevan merupakan hasil dari analisisnya. Sebagai contoh informasi terkait adalah posisi *stakeholder*, ekspektasi, peran dalam proyek, ekspektasi, sikap (dukungan terhadap suatu proyek), dan minat (*interest*) informasi pada suatu proyek (*Project Management Institute*, 2017).

Analisis *stakeholder* menghasilkan daftar pemangku kepentingan beserta informasi yang relevan seperti posisinya pada suatu organisasi, peran dalam suatu proyek, "kepentingannya", ekspektasi, sikap (tingkat dukungannya terhadap suatu proyek) dan minatnya terhadap informasi proyek (*Project Management Institute*, 2017). "Kepentingan" *stakeholder* mencakup (1) Kepentingan (*interest*), dimana seseorang atau kelompok dapat dipengaruhi oleh keputusan yang berhubungan dengan proyek dan hasil akhirnya; (2) Hak (*rights*), yaitu hak secara hukum yang dapat didefinisikan sebagai kerangka kerja legislasi suatu negara; (3) Kepemilikan (*ownership*), di mana seseorang atau kelompok yang memiliki hak terhadap suatu aset atau properti yang sah secara hukum; (4) Pengetahuan (*knowledge*), yaitu spesialis pengetahuan, yang dapat menguntungkan suatu proyek melalui penyampaian tujuan proyek yang lebih efektif, hasil organisasi, atau

pengetahuan tentang kewenangan (*power*) suatu organisasi; (5) Kontribusi (*contribution*), dimana penyedia dana atau sumber daya lainnya, termasuk sumber daya manusia, atau memberikan dukungan terhadap proyek dengan cara lainnya.

Daftar *stakeholder* berguna dalam pengembangan rencana pengelolaan *stakeholder* proyek, dimana analisis *stakeholder* adalah salah satu teknik atau alat untuk menghasilkan daftar ini. Teknik *power-interest grid*, *power-influenced grid*, atau *impact-influenced grid* mendukung pengelompokan *stakeholder* berdasarkan tingkat kekuasaan (*power*), tingkat kepedulian terhadap hasil proyek (*interest*), kemampuan dalam mempengaruhi hasil akhir proyek, atau menyebabkan terjadinya perubahan dalam suatu proyek. Model klasifikasi ini berguna pada proyek yang kecil atau memiliki hubungan sederhana antar *stakeholder* (*Project Management Institute*, 2017). Menurut Ackermann & Eden (2011), *stakeholder* dibagi menjadi empat kategori berdasarkan kekuasaan (*power*) dan kepentingannya (*interest*) (Gambar 1). Keempat kategori tersebut meliputi *players*, *subjects*, *crowds* dan *context setters*, dengan penjelasan sebagai berikut: (1) *players* memiliki kekuasaan dan kepentingan terhadap suatu isu. *Players* memiliki kewenangan untuk menyabotase atau mendukung isu tersebut. Mereka merupakan *stakeholder* paling penting dalam menerapkan strategi; (2) *subjects* memiliki kepentingan dalam suatu isu tetapi hanya memiliki sedikit kewenangan pada suatu organisasi; (3) *crowds* terdiri dari para *stakeholder* yang memiliki sedikit kepentingan dan kekuasaan terhadap suatu isu; (4) *context setters*, merupakan kelompok *stakeholder* yang memiliki kekuasaan namun hanya memiliki sedikit minat pada suatu isu. Mereka dapat mempengaruhi konteks keseluruhan di masa depan karena mereka memiliki kekuasaan.

Interest	Subjects <i>Power</i> rendah, <i>interest</i> tinggi. Dapat didorong untuk meningkatkan <i>power</i> dan mengubahnya menjadi <i>players</i> , atau menetralkan.	Players <i>Power</i> tinggi, <i>interest</i> tinggi. <i>Stakeholder</i> penting yang layak mendapatkan perhatian dari manajemen berkelanjutan.
	Crowds <i>Power</i> rendah, <i>interest</i> rendah. Mempunyai potensi, dengan <i>interest</i> dan/atau <i>power</i> dapat ditingkatkan, tapi tidak sepadan dengan usaha dan waktu yang dikeluarkan.	Context setters <i>Power</i> tinggi, <i>interest</i> rendah. Mempengaruhi keseluruhan konteks masa depan, dan dapat ditingkatkan kesadaran (<i>awareness</i>) dan membangun <i>interest</i> untuk mengubahnya menjadi <i>players</i> .
	Power	

Gambar 1. Stakeholder power-interest grid (Ackermann & Eden, 2011)

Banjir dapat memberikan dampak kerugian pada infrastruktur publik di Kota Semarang. Namun, risiko tersebut dapat ditransfer kepada pihak lain melalui asuransi bencana. Keberhasilan adopsi asuransi bencana tersebut akan sangat ditentukan oleh bagaimana posisi kewenangan dan penerimaan para pemangku kepentingan di kota Semarang, baik sebagai pengambil keputusan maupun pengguna. Oleh karena itu, maksud dari penelitian ini adalah untuk menganalisa *power* dan *interest* para *stakeholder* terhadap asuransi bencana untuk infrastruktur publik di Kota Semarang.

Metode

Lokasi infrastruktur publik pada penelitian ini dibatasi hanya pada kelurahan rawan banjir di Kota Semarang berdasarkan data dan informasi yang dari BPBD. Infrastruktur publik yang ditinjau adalah seperti sekolah dan Puskesmas (pusat kesehatan masyarakat) yang terdampak banjir. Infrastruktur tersebut berada di lokasi Mangkang Wetan, Mangkang Kulon, Karang Anyar, Mangunharjo, Randugarut, Sawah Besar, Kaligawe, Tambakrejo, Pandean Lamper, Genuksari, Trimulyo, Wonosari, Gebangsari, Mukhtiharjo Lor, Bugangan, Rejosari, Mlatiharjo, Rejomulyo, Kemijen, Kebonagung, Tlogomulyo, Tlogosari Kulon, Tlogosari Wetan dan Mukhtiharjo Kidul. Pengumpulan sampel menggunakan teknik *purposive sampling*. Teknik ini digunakan karena sampel penelitian harus memenuhi kriteria-kriteria: (1) Memiliki

pengalaman terhadap banjir pada infrastruktur publik di Kota Semarang; (2) merupakan *stakeholder* pengguna infrastruktur yang terdampak banjir atau *stakeholder* pembuat kebijakan penggunaan asuransi pada infrastruktur publik; (3) responden yang mewakili *stakeholder* pengguna harus berasal dari infrastruktur yang memiliki historis banjir; (4) responden *stakeholder* pembuat kebijakan berkaitan dengan keputusan digunakannya asuransi pada infrastruktur publik; (5) infrastruktur yang di survei berada di daerah rawan banjir dan memiliki historis banjir.

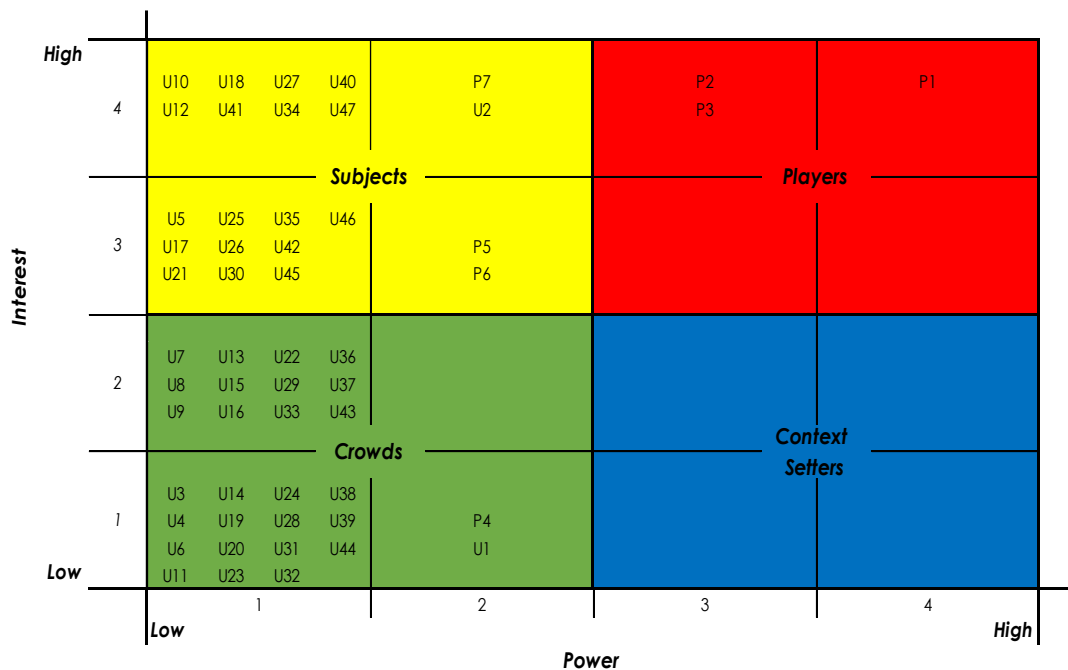
Data penelitian dikumpulkan melalui *focus group discussion* (FGD) dan wawancara semi terstruktur. Wawancara dilakukan dengan 54 orang responden yang berasal dari BPBD, badan pengelolaan keuangan dan aset daerah (BPKAD), Dinas Pekerjaan Umum (PU), Dinas Pendidikan, Dinas Perdagangan, Sekolah terdampak banjir, Puskesmas terdampak banjir, Kantor Kecamatan. Sedangkan FGD dilakukan dengan enam orang responden *stakeholder* pengguna dan enam orang responden *stakeholder* pembuat kebijakan. Data yang didapat dari wawancara dan FGD kemudian dianalisis menggunakan *stakeholder power-interest grid* yang diadopsi dari Ackermann and Eden (2011) untuk memetakan *stakeholder*. Penilaian tingkat *power* dan *interest* menggunakan skala 1-4, di mana *stakeholder* dengan *power* dan *interest* yang paling rendah diberi nilai satu dan yang tertinggi diberi nilai empat sebagaimana didefinisikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Skala *power-interest grid stakeholder* infrastruktur publik Kota Semarang

Skala	<i>Power</i>	<i>Interest</i>
1	Bertanggung jawab dalam pengambilan keputusan penggunaan asuransi pada infrastruktur publik.	Responden kurang setuju atau tidak menyetujui penggunaan asuransi pada infrastruktur publik. Responden beranggapan bahwa asuransi belum perlu diterapkan.
2	Ikut memberikan masukan, tetapi tidak memiliki otoritas langsung dalam diambilnya keputusan penggunaan asuransi pada infrastruktur publik.	Responden menyatakan bahwa penggunaan asuransi bergantung pada kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah tidak berasuransi maka responden tidak menyarankan penggunaan asuransi tersebut.
3	Tidak memiliki tanggung jawab langsung terhadap kebijakan penerapan asuransi pada infrastruktur publik.	Responden menyatakan mendukung kebijakan berasuransi apabila pemerintah menyetujui. Apabila pemerintah menggunakan asuransi, maka responden mendukung kebijakan tersebut.
4	Tidak secara langsung menangani asuransi pada infrastruktur publik, tidak bertanggung jawab dan tidak secara langsung memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan.	Responden menyatakan setuju dengan penggunaan asuransi bencana. Responden mengetahui bahwa infrastruktur publik di Kota Semarang telah diasuransikan. Responden merasa bahwa asuransi sangat bermanfaat apabila terjadi bencana banjir yang mengakibatkan kerusakan.

Tabel 2. Hasil penilaian *Interest* dan *power* pada *stakeholder* infrastruktur publik Kota Semarang

Kode	Stakeholder	Interest	Power	Kode	Stakeholder	Interest	Power
P1	Walikota	4	4	U21	SDN Kemijen 3	3	1
P2	BPBD	4	3	U22	SDN Muktiharjo Lor	2	1
P3	BPKAD	4	3	U23	SDN Muktiharjo Kidul 1	1	1
P4	Dinas Pendidikan	1	2	U24	SDN Kemijen 1	1	1
P5	Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya	3	2	U25	SDN Kemijen 4	3	1
P6	Dinas PU	3	2	U26	SDN Muktiharjo Kidul 2	3	1
P7	Dinas perdagangan	4	2	U27	SDN Bugangan 3	4	1
U1	Kecamatan Semarang Timur	1	2	U28	SDN Wonosari 3	1	1
U2	Kecamatan Genuk	4	2	U29	SDN Sawah Besar 1	2	1
U3	SMPN 34	1	1	U30	SDN Mangunharjo Tugu	3	1
U4	SMPN 20	1	1	U31	SDN Kaligawe	1	1
U5	SMPN 6	3	1	U32	SDN Mangkang Kulon 2	1	1
U6	SMPN 4	1	1	U33	SDN Mangkang Wetan 2	2	1
U7	SDN Gebangsari 1	2	1	U34	SDN Genuksari 2	4	1
U8	SDN Gebangsari 3	2	1	U35	SDN Tambakrejo 3	3	1
U9	SDN Mangkang Wetan 1	2	1	U36	SDN Randugarut	2	1
U10	SDN Bugangan 1	4	1	U37	SDN Tambakrejo 1	2	1
U11	SDN Rejosari 3	1	1	U38	SDN Tambakrejo 2	1	1
U12	SDN Trimulyo 1	4	1	U39	SDN Pandean Lamper 5	1	1
U13	SDN Trimulyo 2	2	1	U40	SDN Mangkang Wetan 3	4	1
U14	SDN Mlatiharjo 1	1	1	U41	Puskesmas Genuk	4	1
U15	SDN Sawah Besar 2	2	1	U42	Puskesmas Bugangan	3	1
U16	SDN Genuksari 1	2	1	U43	Puskesmas Tlogosari Kulon	2	1
U17	SDN Tlogosari Kulon 2	3	1	U44	Puskesmas Tlogosari Wetan	1	1
U18	SDN Wonosari 1	4	1	U45	Puskesmas Karang Doro	3	1
U19	SDN Wonosari 2	1	1	U46	Puskesmas Karang Anyar	3	1
U20	SDN Mangkang Kulon 1	1	1	U47	Puskesmas Mangkang	4	1



Gambar 2. Model *power-interest* grid stakeholder

Hasil dan Pembahasan

Tabel 2 menunjukkan hasil penilaian *power-interest* pada masing-masing *stakeholder* di kota Semarang. Visualisasi dari Tabel 2 disajikan model *Power-Interest Grid* yang membagi *stakeholder* menjadi empat kategori, yaitu *players*, *subjects*, *crowds*, dan *context setters*, seperti disajikan pada Gambar 2. Model tersebut menjelaskan peran *stakeholder* pada penanganan bencana di Kota Semarang. Sebanyak 5,5% dari responden merupakan *players*, yaitu Walikota, BPBD dan BPKAD. *Stakeholder* ini memiliki *power* dan *interest* yang signifikan dalam hal keputusan penggunaan asuransi dan minat penggunaan asuransi pada infrastruktur. Sebanyak 40,7% responden merupakan *Subjects*, yaitu Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas PU, Dinas Perdagangan, satu responden kecamatan, 13 sekolah dan lima Puskesmas. *Stakeholder* ini memiliki *interest* tetapi tidak memiliki *power* yang cukup tinggi untuk menentukan kebijakan. Sebanyak 53,7% responden merupakan *crowds*, yaitu Dinas Pendidikan, satu responden kecamatan 25 sekolah dan dua Puskesmas. *Stakeholder* ini memiliki *power* yang rendah dan *interest* yang rendah terhadap penerapan asuransi. Tidak ada responden *context setters* (0%), di mana *stakeholder* pada kategori ini memiliki *power* yang cukup tinggi untuk menentukan kebijakan tapi memiliki *interest* yang kurang terhadap asuransi.

Analisis power stakeholder

Dalam penelitian ini *stakeholder* digolongkan menjadi dua, yaitu *stakeholder* yang terkait langsung dengan pengambilan keputusan penggunaan asuransi pada infrastruktur publik dan *stakeholder* yang berperan sebagai pengguna infrastruktur publik. *Stakeholder* dalam pengambilan keputusan asuransi di Kota Semarang yang adalah Walikota, BPBD, BPKAD, Dinas Pendidikan, Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas PU Kota Semarang dan Dinas Perdagangan. Sedangkan *stakeholder* penggunanya adalah camat pada kantor kecamatan, kepala sekolah pada sekolah dan Kepala Puskesmas pada Puskesmas.

Berdasarkan hasil wawancara dan FGD diketahui bahwa keputusan untuk menggunakan asuransi bencana pada infrastruktur publik di Kota Semarang melibatkan *stakeholder* secara *top down*. Hal ini diketahui dari jawaban *responden* yang mayoritas menjawab bahwa keputusan penggunaan asuransi tergantung pada *stakeholder* yang jabatannya lebih tinggi, dalam hal ini Walikota Semarang. Responden yang diwawancarai dalam hal ini adalah BPBD, BPKAD, Dinas Pendidikan, Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas PU Kota Semarang dan Dinas Perdagangan. Menurut grup responden

tersebut, walikota memiliki kekuasaan (*power*) yang tertinggi di antara semua *stakeholder* dalam pengambilan keputusan penggunaan asuransi bencana di Kota Semarang. Walikota merupakan penyelenggara pemerintahan pada tingkat daerah yang bertanggung jawab dalam pengambilan sebuah keputusan.

BPBD dan BPKAD merupakan instansi pemerintah yang ikut memberikan masukan, tetapi tidak memiliki otoritas langsung dalam diambilnya keputusan penggunaan asuransi pada infrastruktur publik di Kota Semarang. BPBD melakukan studi terhadap daerah-daerah yang rawan banjir dan membuat peta tingkat ancaman banjir pada wilayah Kota Semarang. BPKAD sebagai instansi pemerintah yang mengelola infrastruktur publik beserta asuransinya. Apabila ada infrastruktur yang mengalami kerusakan akibat bencana, maka infrastruktur tersebut kemudian dilaporkan kepada BPKAD untuk diajukan klaim kepada pihak asuransi. Setiap tahunnya BPKAD mendata jumlah aset milik pemerintah, aset mana saja yang masih ada dan aset mana saja yang dihapuskan.

Dinas Pendidikan, Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas PU Kota Semarang dan Dinas Perdagangan merupakan instansi pemerintah daerah yang tidak memiliki tanggung jawab langsung terhadap kebijakan penerapan asuransi pada infrastruktur publik di Kota Semarang. Apabila terjadi kerusakan pada infrastruktur sekolah, maka kepala sekolah akan mengusulkan perbaikan infrastruktur Kepada Dinas Pendidikan. Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya berperan dalam penanganan tanggap darurat banjir, seperti upaya struktural dan non struktural. Dinas PU berperan dalam program pengendalian banjir dan pembangunan saluran drainase. Apabila terjadi kerusakan pada infrastruktur pasar akibat bencana, maka akan diusulkan klaim perbaikan infrastruktur kepada BPKAD. *Stakeholder* sebagai pengguna infrastruktur yaitu camat pada kantor kecamatan, kepala sekolah pada sekolah dan kepala Puskesmas pada Puskesmas. *Stakeholder* pengguna ini tidak secara langsung menangani asuransi pada infrastruktur publik, tidak bertanggung jawab dan tidak secara langsung memiliki otoritas dalam pengambilan keputusan. Apabila terjadi kerusakan akibat bencana, maka *stakeholder* ini akan mengusulkan perbaikan kepada *stakeholder* yang memiliki *power* lebih tinggi.

Analisis Interest Stakeholder

Perkembangan asuransi bencana di Indonesia masih sangat jarang ditemukan. PT. Asuransi Maipark merupakan salah satu asuransi yang spesialis menjamin risiko bencana gempa bumi. Asuransi di

Indonesia belum bersifat wajib dan belum mendapatkan tindak lanjut dalam penerapannya (Adiyoso, 2018). Manajemen risiko pada aset publik di Indonesia yang ada saat ini masih dianggap kurang. Hal ini terindikasi dari kurangnya skema asuransi terhadap aset tersebut (Lukito *et al.*, 2019). Berdasarkan hasil wawancara ditemukan bahwa Kota Semarang merupakan salah satu kota di Indonesia yang telah menerapkan asuransi *all risk* pada aset infrastruktur publik. Kerusakan akibat banjir merupakan salah satu kerusakan yang ditanggung oleh asuransi. Tetapi tidak semua *stakeholder* mengetahui bahwa infrastruktur telah diasuransikan oleh pemerintah, terutama *stakeholder* pengguna infrastruktur. *Stakeholder* yang langsung menangani asuransi seperti BPKAD mengetahui adanya asuransi. Selain itu *stakeholder* Dinas Perdagangan juga mengetahui asuransi tersebut karena pernah mengajukan klaim saat salah satu pasar di Kota Semarang mengalami kebakaran.

Pada model *power-interest grid* (Gambar 2) terlihat bahwa 29 dari 54 *stakeholder* atau 53,7% dari *stakeholder* yang diwawancarai memiliki *interest* yang rendah terhadap penggunaan asuransi pada infrastruktur publik. Padahal infrastruktur publik di Kota Semarang telah diasuransikan. Sebagian besar *stakeholder* yang tidak memiliki *interest* tersebut berasal dari pengguna infrastruktur (96,5%). *Awareness* yang rendah disebabkan oleh kurangnya koordinasi antar *stakeholder*. Sebanyak tiga dari tujuh *stakeholder* pembuat kebijakan yang diwawancarai tidak mengetahui bahwa infrastruktur publik di Kota Semarang telah diasuransikan. Sedangkan semua *stakeholder* pengguna infrastruktur yang diwawancarai tidak mengetahui bahwa infrastruktur publik di Kota Semarang telah diasuransikan.

Hal ini menandakan masih rendahnya kesadaran (*awareness*) *stakeholder* terhadap adanya asuransi bencana pada infrastruktur publik di Kota Semarang. *Awareness* yang kurang ini dapat menyebabkan bangunan yang rusak akibat bencana tidak diklaimkan kepada pihak asuransi. Sebanyak 57% *stakeholder* menyatakan bahwa penggunaan asuransi publik tidak diperlukan, meskipun faktanya bangunan publik di Kota Semarang telah diasuransikan.

Interest terhadap penggunaan asuransi bencana untuk infrastruktur publik sangat dipengaruhi oleh persepsi *stakeholder* terkait. Beberapa negara maju, seperti Inggris dan Prancis telah mewajibkan penggunaan asuransi pada infrastruktur. Hal ini dikarenakan pemerintah pada negara tersebut telah mengalami kerugian akibat bencana, dan asuransi dianggap tindakan mitigasi bencana yang tepat (McAnaney *et al.*, 2016). Berdasarkan hasil

wawancara dan FGD terhadap pengguna infrastruktur dan pembuat kebijakan, didapatkan persepsi *stakeholder* terhadap asuransi bencana. Menurut responden, asuransi belum menjadi budaya di Indonesia. Masih banyak pihak yang tidak mengetahui adanya asuransi bencana pada bangunan serta kurangnya kesadaran berasuransi. Salah satunya adalah responden dari pihak pengguna infrastruktur publik, di mana mereka tidak mengetahui bahwa infrastruktur publik telah diasuransikan oleh pemerintah Kota Semarang.

Pengetahuan mengenai asuransi merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi meningkatnya minat berasuransi (Diakakis *et al.*, 2018; Cai & Song, 2017). Kurangnya kepercayaan terhadap pihak asuransi merupakan salah satu penyebab asuransi kurang diminati. Hal ini disebabkan adanya anggapan akan sulitnya proses klaim asuransi. Menurut responden, pihak pemerintah harus mendapatkan kompensasi yang sesuai dengan kontrak apabila diajukan klaim. Jika ingin menerapkan asuransi, harus ada regulasi yang jelas terkait penerapan asuransi tersebut. Penyebab kurangnya kepercayaan terhadap asuransi lainnya adalah adanya kecenderungan percaya dengan takdir, hal ini dipengaruhi oleh faktor keagamaan. Perlunya pengetahuan tentang manfaat asuransi dapat meningkatkan minat berasuransi.

Ketika terjadi bencana banjir, pengguna infrastruktur akan melaporkan kepada atasan terlebih dahulu (*stakeholder* dengan *power* lebih tinggi). Anggaran yang digunakan untuk perbaikan kerusakan kecil berasal dari Dana BOS (bantuan operasional sekolah). Anggaran dianggap cukup untuk memperbaiki kerusakan akibat bencana banjir, sehingga asuransi dianggap belum terlalu dibutuhkan dan mahal. Persepsi bahwa mitigasi dianggap mahal juga diungkapkan dalam penelitian Schlef *et al.* (2018). Tetapi apabila *stakeholder* dengan *power* lebih tinggi mewajibkan penggunaan asuransi, maka *stakeholder* pengguna akan mengikuti penerapan asuransi tersebut. Hal ini dikarenakan *stakeholder* pengguna mengikuti kebijakan dari *stakeholder* yang memiliki *power* lebih tinggi.

Wawancara dan FGD dengan *stakeholder* pembuat kebijakan mendapatkan persepsi bahwa keyakinan agama merupakan salah satu faktor penentu dalam minat berasuransi. Adanya anggapan bahwa asuransi bertentangan dengan nilai-nilai norma agama, meskipun ada asuransi syariah menyebabkan kurangnya minat berasuransi. Selain itu penggunaan asuransi masih dianggap pemborosan. Asuransi dianggap bukan investasi yang menguntungkan, karena *point of return*-nya belum jelas. Penyebab kurangnya minat berasuransi

lainnya adalah adanya pandangan bahwa asuransi mahal, sulitnya proses klaim dan asuransi dianggap membebani.

Responden dari *stakeholder* pengguna memiliki persepsi bahwa pentingnya asuransi kemungkinan akan terlihat setelah bencana terjadi, setelah dirasakan adanya kerugian dan mendapatkan klaim. Hal ini seperti penelitian yang dilakukan oleh Botzen & Van den Bergh (2012) dimana apabila belum pernah mengalami bencana maka minat berasuransi rendah. Adanya evaluasi terhadap klaim kerugian terhadap bencana, apa saja yang dapat diklaim dan batasan-batasannya dapat meningkatkan kepercayaan terhadap asuransi. Salah satu cara untuk meningkatkan *interest* terhadap asuransi adalah adanya sosialisasi program-program asuransi.

Sosialisasi ini dapat menumbuhkan *mindset* bahwa asuransi itu penting dan menjadi kebutuhan yang umum. Menurut responden, pihak asuransi diharapkan memberikan suatu gambaran bagaimana tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*) tersebut. Sehingga perusahaan asuransi tidak hanya menawarkan jasa saja tetapi juga memberikan dampak positif (*impact*). Diharapkan CSR ini termasuk dalam penilaian pengambilan kebijakan berasuransi. Selain itu adanya keringan premi asuransi apabila di tahun sebelumnya tidak ada pengajuan klaim sama sekali juga dapat meningkatkan *interest* untuk berasuransi.

Apabila asuransi ingin diterapkan, maka diperlukan adanya kebijakan dari pemerintah kota terkait asuransi infrastruktur dengan mengikutsertakan lembaga-lembaga pemerintahan seperti BPKAD, BAPPEDA (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) dan BPBD dalam penyusunannya. Dana klaim asuransi masuk sebaiknya langsung digunakan untuk memperbaiki kerusakan. Selain itu diperlukan adanya parameter-parameter yang pasti dalam menentukan suatu kejadian dianggap bencana atau tidak. Misalnya berdasarkan ketinggian air. Parameter ini memerlukan data dukung dari pemerintah. Berdasarkan hasil pembahasan di atas, diketahui bahwa *stakeholder* pengguna dan *stakeholder* pembuat kebijakan memiliki persepsi yang sama bahwa kepercayaan merupakan faktor yang menentukan *interest* dalam berasuransi. Baik dalam bidang kepercayaan yang berhubungan dengan norma agama maupun kepercayaan mudahnya klaim asuransi. Hasil dari wawancara dan FGD juga diketahui bahwa banyak *stakeholder* yang tidak mengetahui bahwa infrastruktur publik di Kota Semarang telah diasuransikan sebagai akibat dari kurangnya sosialisasi. Hal ini menunjukkan bahwa kurangnya

koordinasi yang baik antar *stakeholder* menjadi tantangan dalam penerapan asuransi banjir di Kota Semarang. Koordinasi yang baik dapat menguntungkan pemerintah karena apabila terjadi kerusakan pada infrastruktur publik di Kota Semarang, *stakeholder* pengguna dapat mengajukan klaim kepada pihak asuransi dengan berkoordinasi dengan *stakeholder* pembuat kebijakan.

Kesimpulan

Penelitian ini berhasil menggambarkan pola *power-interest* dari *stakeholder* di kota Semarang terkait dengan adopsi asuransi bencana untuk infrastruktur publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *power-interest* dari *stakeholder* terbagi menjadi empat kategori, yaitu *players* (5,5%), *subjects* (40,7%), *crowds* (53,7%), dan *context setters* (0%). *Stakeholder* yang masuk kategori *Players* meliputi walikota, BPBD dan BPKAD; *stakeholder* termasuk kategori *subjects* meliputi Dinas PU Bina Marga dan Cipta Karya, Dinas PU, Dinas Perdagangan, dan mayoritas puskesmas; *stakeholder* termasuk kategori *crowds* meliputi Dinas Pendidikan dan mayoritas sekolah, dan tidak ada *stakeholder* termasuk kategori *context setters*.

Penelitian ini menemukan bahwa 53,7% *stakeholder* memiliki *interest* yang rendah terhadap penggunaan asuransi pada infrastruktur publik yang berasal dari *stakeholder* pengguna (*end-user*) infrastruktur (96,5%). Kepercayaan terhadap pihak asuransi merupakan faktor utama yang menyebabkan kurangnya *interest* dalam penggunaan asuransi. Hasil penelitian ini bermanfaat untuk memahami peta posisi *stakeholder* di Kota Semarang berdasarkan aspek *power* dan *interest*, dan sebagai landasan dalam menyusun strategi adopsi asuransi bencana untuk infrastruktur publik.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada BPBD, BPKAD, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Pendidikan, Dinas Perdagangan, Pemerintah Kota Semarang dan narasumber dari Sekolah, Puskesmas dan Kantor Kecamatan yang telah berkontribusi dalam penelitian ini terkait penyediaan data-data, responden wawancara, maupun sebagai peserta FGD.

Daftar Pustaka

Ackermann, F., & Eden, C. (2011). Strategic management of stakeholders: theory and practice. *Long Range Planning*, 44(3), 179-196.

- Adiyoso, W. (2018). *Manajemen bencana : pengantar & isu-isu Strategis*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Asrurifak, M., Irsyam, M., Budiono, B., Triyoso, W., & Hendriyawan. (2010). Development of spectral hazard map for Indonesia with a return period of 2500 years using probabilistic method. *Civil Engineering Dimension*, 12(1), 52-62.
- Bera, M. K., & Daněk, P. (2018). The perception of risk in the flood-prone area: a case study from the Czech municipality. *Disaster Prevention and Management*, 27(1), 2-14.
- Botzen, W. J. W., & Van den Bergh, J. C. J. M. (2012). Risk attitudes to low-probability climate change risks: WTP for flood insurance. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 82(1), 151-166.
- BPS. (2018). *Badan Pusat Statistik: Kota Semarang dalam Angka 2018*. Indonesia: BPS.
- Buchori, I., Pramitasari, A., Sugiri, A., Maryono, M., Basuki, Y., Sejati, A.W. (2018a). Adaptation to coastal flooding and inundation: Mitigations and migration pattern in Semarang City, Indonesia. *Ocean & Coastal Management*, 163, 445-455.
- Buchori, I., Sugiri, A., Mussadun, M., Wadley, D., Liu, Y., Pramitasari, A., & Pamungkas, I. T. D. (2018b). A predictive model to assess spatial planning in addressing hydro-meteorological hazards: A case study of Semarang City, Indonesia. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 27, 415-426.
- Cai, J., & Song, C. (2017). Do disaster experience and knowledge affect insurance take-up decisions?. *Journal of Development Economics*, 124, 83-94.
- Coppola, D. P., (2006). *Introduction to international disaster management*. Elsevier.
- Crick, F., Jenkins, K., & Surminski, S. (2018). Strengthening insurance partnerships in the face of climate change - insights from an agent-based model of flood insurance in the UK. *Science of The Total Environment*, 636, 192-204.
- Dávila, O. G., Stithou, M., Pescaroli, G., Pietrantonì, L., Koundouri, P., Díaz-Simal, P., Rulleau, B., Touili, N., Hissel, F., & Penning-Rowsell, E. (2014). Promoting resilient economies by exploring insurance potential for facing coastal flooding and erosion: evidence from Italy, Spain, France and United Kingdom. *Coastal Engineering*, 87, 183-192.
- Diakakis, M., Priskos, G., & Skordoulis, M. (2018). Public perception of flood risk in flash flood prone areas of eastern Mediterranean: The case of Attica region in Greece. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 28, 404-413.
- Lukito, J. A., Susilawati, C., & Goonetilleke, A. (2019). Climate change adaptation in the management of public buildings: An Indonesian context. *International Journal of Building Pathology and Adaptation*, 37, 140-162.
- McAneney, J., McAneney, D., Musulin, R., Walker, G., & Crompton, R. (2016). Government-sponsored natural disaster insurance pools: A view from down-under. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 15, 1-9.
- Mol, J. M., Botzen, W. J. W., & Blasch, J. E. (2018). Behavioral motivations for self-insurance under different disaster risk insurance schemes. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 120, 967-991.
- Nugraha, A. L., Santosa, P. B., & Aditya, T. (2015). Dissemination of tidal flood risk map using online map in Semarang. *Procedia Environmental Sciences*, 23, 64-71.
- Project Management Institute (Ed.). (2017). *A guide to the project management body of knowledge / project management institute, sixth edition. ed, PMBOK guide*. Newtown Square, PA: Project Management Institute.
- Schlef, K. E., Kaboré, L., Karambiri, H., Yang, Y. C. E., & Brown, C. M. (2018). Relating perceptions of flood risk and coping ability to mitigation behavior in West Africa: Case study of Burkina Faso. *Environmental Science & Policy*, 89, 254-265.
- Slovic, P., & Weber, E. (2002). *Perception of Risk Posed by Extreme Events*. Paper presented at Risk Management Strategies in an Uncertain World. Columbia University and Wissenschaftskolleg zu Berlin, Palisades, New York.
- Yastika, P. E., Shimizu, N., & Abidin, H. Z. (2019). Monitoring of long-term land subsidence from 2003 to 2017 in coastal area of Semarang, Indonesia by SBAS DInSAR analyses using envisat-ASAR, ALOS-PALSAR, and sentinel-1A SAR data. *Advances in Space Research*, 63(5), 1719-1736.