

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam beberapa waktu terakhir ini, bencana menjadi berita hangat disegala penjuru media negeri ini. Kejadian-kejadian terus terjadi dan bertambah hingga membawa dampak yang cukup merugikan masyarakat. Selain bencana alam, di Indonesia juga terdapat jenis bencana lain seperti bencana non-alam dan bencana sosial. Ketiga jenis bencana ini sering dijumpai karena ancamannya berada disekitar kita setiap hari. Untuk keluar dari ancaman tersebut maka perlu adanya langkah penanggulangan bencana yang dilakukan. Pencapaian penanggulangan bencana tidak lepas dari tiga aspek, yaitu Kekuasaan (*power*), keadilan (*justice*), dan legitimasi kekuasaan (*legitimacy*). Ketiga aspek ini berhubungan secara aktif seperti kekuasaan memberikan respon negara dalam penanganan kejadian bencana dari berbagai sector. Aspek keadilan memberikan hak dan pemenuhan kebutuhan social bagi warga masyarakat yang terdampak bencana. Aspek legistimasi menyangkut tentang kepercayaan umum terhadap upaya penanggulangan bencana oleh pemerintah<sup>1</sup>.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bencana adalah peristiwa atau rangkaian kejadian yang mengancam dan mengganggu kehidupan serta penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam, dan/atau faktor nonalam yang dapat menimbulkan korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis (BNPB). Dalam pengertian lain yaitu UNISDR, lembaga internasional dalam bidang kebencanaan internasional dibawah naungan PBB mendefinisikan bencana sebagai berikut "*serious disruption of the functioning of society involving widespread human, material, economic or environmental*

---

<sup>1</sup> Wignyo Adiyoso, *Maajemen Bencana : Pengantar & Isu-isu Strategis* (Jakarta : Bumi Aksara, 2018), hal.12.

*losses and impacts, which exceeds the ability of the affected community or society to cope using its own resources*". Terjemahan secara mudah ialah bencana merupakan gangguan fungsi didalam masyarakat yang didalamnya melibatkan materi, manusia, kerugian ekonomi atau dampak lingkungan, dan melebihi kemampuan lingkungan komunitas masyarakat dalam menyelesaikan dengan sumberdaya yang dimiliki.<sup>2</sup>

Berdasarkan faktor penyebabnya sendiri bencana dikategorikan menjadi tiga macam, yakni: bencana geologis; bencana ini terjadi akibat dari kegiatan endogen atau aktifitas alami dari dalam bumi itu sendiri, sebagai contoh yakni bencana gempa bumi, letusan gunung api, serta semburan lumpur akibat dari proses pengeboran tanah. Bencana hidrometeorologi; jenis bencana yang diakibatkan oleh pengaruh dari cuaca atau iklim pada suatu kawasan dimuka bumi, dengan contoh: kekeringan, hujan lebat, angin putting beliung, badai, dan banjir. Dan yang ketiga adalah bencana alam antropogenik; yaitu jenis bencana alam yang diakibatkan oleh kegiatan manusia dan memiliki dampak merusak atau merugikan secara finansial maupun moral. Dari ketiga faktor penyebab bencana ini dapat disimpulkan bahwa kejadian bencana ada disekitar kita setiap hari dan harus selalu diwaspadai<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Heryana, "Pengertian dan Jenis-jenis Bencana," *Jurnal*, hal.2.

<sup>3</sup> Meilina Wulandari, dkk., *Modul Satuan Pendidikan Aman Bencana (SPAB)*, (Jakarta: BNPB, 2021) hal.3

No	«KIB»	Wilayah	Kejadian	Detail
1	357210820210521	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Gempa Bumi	0 0 0
2	357210820210418	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Gempa Bumi	0 0 0
3	357210220201104	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Tanah Longsor	0 0 0
4	357210220200102	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Tanah Longsor	0 0 0
5	357210620190816	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Kekeringan	0 0 0
6	357210520180322	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Puting Beliung	0 0 0
7	357210220180205	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Tanah Longsor	0 0 0
8	357210220180127	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Tanah Longsor	0 0 0
9	357210220150820	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Tanah Longsor	0 0 0
10	357211119900210	Kota Kota Blitar, Jawa Timur	Letusan Gunung Api	0 0 0

**Gambar 1. 1** Grafik Jumlah Kejadian Bencana di Kota Blitar 2015-2021

Sumber: Pusat Data Informasi dan Komunikasi Kebencanaan (Pusdatinkom) BNPB

Berdasarkan data dari gambar 1.1 yang dipublikasikan oleh Bidang Pengelolaan Data dan Sistem Informasi (PDSI), Pusat Data Informasi dan Komunikasi Kebencanaan (Pusdatinkom) BNPB, kejadian bencana alam di Kota Blitar periode 2015 hingga 2021 terlihat begitu jelas bahwa Kota Blitar memiliki potensi bencana yang patut diwaspadai.<sup>4</sup> Hal ini menandakan masih besarnya ancaman disetiap daerah. Sehingga upaya penanganan mendasar dalam proses mitigasi bencana adalah dengan menyiapkan kondisi mandiri dari setiap wilayah dengan cara membuat kebijakan penanggulangan bencana berbasis komunitas yang sesuai dengan kondisi masing-masing daerah. Menurut Paripurno, penanggulangan bencana berbasis komunitas (*community-based disaster management*) merupakan pendekatan untuk mendorong komunitas lokal dalam pengelolaan resiko bencana. Upaya ini diperlukan penilaian mandiri atas resiko ancaman bencana yang dihadapinya, pengurangan, pengamatan serta evaluasi atas kinerja yang telah dilakukan dalam pengurangan bencana<sup>5</sup>. Mitigasi yang telah dilakukan oleh warga maupun BPBD berupa penilaian awal kejadian yang selanjutnya dilakukan

<sup>4</sup> Pusat Data Informasi dan Komunikasi Kebencanaan (Pusdatinkom) BNPB

<sup>5</sup> Habibullah, "Kebijakan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas: Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana". *Informasi Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI*. Vol. 18 No. 02, April 2013, hal. 135

penanganan baik evakuasi, pensterilan lokasi bahaya, dan melakukan eksekusi penanganan serta dilanjutkan ke tahap rehabilitasi dan rekonstruksi wilayah.

Kesiapsiagaan menjadi salah satu kunci kesuksesan dalam melakukan pengurangan resiko bencana. Untuk menciptakan kondisi kesiapsiagaan sendiri, dibutuhkan kegiatan peningkatan kapasitas warga masyarakat terhadap pengetahuan dan sikap atau tindakan yang sesuai dengan keadaan. Pengetahuan yang dimiliki oleh masyarakat ini sangat penting karena akan menentukan arah dan tindakan masyarakat dalam menyikapi sebuah kejadian. Setiap individu tentunya memiliki pengetahuan terkait bencana yang berbeda-beda, sehingga perlu disebar luaskan atau dibagikan dengan yang lainnya agar memiliki arah pemikiran yang sama<sup>6</sup>.

Kelurahan atau desa merupakan kesatuan administrasi wilayah yang terkecil setelah tingkat kecamatan. Dalam pembangunan tata ruang kelurahan sendiri tentunya juga memiliki aspek dan harus berpatokan dengan analisis pembangunan yang ideal baik dari sumberdaya dan juga ancaman yang kemungkinan dapat terjadi. Desa atau kelurahan didaerah pusat perkotaan lebih cenderung mudah mengalami proses pembangunan yang pesat daripada didaerah pedesaan dikarenakan mudah ataupun dekatnya seluruh fasilitas pelayanan publik dan tempat pemenuhan kebutuhan hidup. Berbeda dengan pembangunan desa/kelurahan yang ada dipusat, disekitar pinggiran kota lebih cenderung agak lambat dikarenakan jauhnya fasilitas pelayanan umum dan pola pemukiman yang menyebar dikarena berbagai faktor terkait. Dalam proses pembangunan tentunya harus mempertimbangkan keamanan lokasi pemukiman dari ancaman tertentu. Untuk mengatasi hal tersebut pastinya diperlukan upaya-upaya terkait yang dilakukan oleh pihak pemerintah daerah untuk melakukan kerja sama dengan pihak terkait dalam bidangnya. Sebagai contoh ancaman yang sering terjadi adalah sebuah potensi ancaman bencana di

---

<sup>6</sup> Heti Aprilin, dkk, "Kesiapsiagaan Sekolah Terhadap Potensi Bencana Banjir di SDN Gebangmalang Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto". *Jurnal Biosains Pascasarjana*. Vol. 20, No.2, Agustus 2018, hal. 135

setiap daerah. Dengan mempersiapkan kesiapsiagaan dalam menghadapi potensi bencana maka desa/kelurahan seharusnya membekali diri dengan upaya pengurangan resiko bencana. Sebagai dorongan langkah antisipasi kejadian tersebut, perlu dibentuknya PRB (Pengurangan Resiko Bencana) berbasis komunitas.

BNPB melalui program Desa Tangguh Bencana (Destana) dalam pengimplementasian UU No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, mengenai penerbitan PP 2/2018 yang terkait dengan Standard Pelayanan Minimal (SPM). Didalam SPM, urusan kebencanaan merupakan salah satu unsur yang wajib untuk dilaksanakan. Terdapat tiga pelayanan dalam sub kebencanaan meliputi: pelayanan informasi rawan bencana, pelayanan pencegahan dan kesiapsiagaan bencana, serta pelayanan penyelamatan dan evakuasi korban bencana<sup>7</sup>. Dikeluarkannya UU Perka BNPB No.1 tahun 2012 memiliki dua tujuan berupa: pertama, pemberian panduan bagi pemerintah daerah dalam mendukung pengembangan desa tangguh bencana sebagai langkah terwujudnya PRBBK. Kedua, menjadi acuan dalam pelaksanaan pengembangan desa tangguh bencana oleh aparaturnya pelaksana dan pemangku kepentingan dalam PRB.<sup>8</sup>

Selaras dengan program Destana bentukan dari BNPB, KemenDesa melalui PDTT (Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi) mendapatkan amanat dalam pengawalan pelaksanaan UU No. 6 tahun 2014. Undang-undang ini memberikan wewenang terhadap desa untuk mengolah dana desa secara penuh baik dari program perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan. Dana kebencanaan tidak hanya dapat digunakan pada saat terjadinya bencana, namun juga dapat digunakan pada pra-bencana terkait

---

<sup>7</sup> Pangarso Suryotomo dkk, *Modul Penilaian Ketangguhan Bencana Desa/Kelurahan*, (Jakarta: BNPB, 2019) hal.i

<sup>8</sup> Perka BNPB No.1/2012 *tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana*

program pengurangan resiko bencana didalam lingkup masyarakat tersebut (BNPB:2019).

Pengembangan desa/kelurahan tangguh bencana ini mengingatkan bahwa dalam reaksi pertama, masyarakat merupakan pelaku utama dan pertama yang melaksanakan upaya pengendalian bencana. Dengan melakukan upaya peningkatan kapasitas masyarakat dalam kesiapsiagaan, perencanaan, dan pelaksanaan yang baik didukung oleh elemen dari pemerintah. Kerjasama kuat dan peran serta antar stakeholder dari tingkat pusat hingga lokal akan lebih menyempurnakan sinergitas pentahelix kebencanaan.<sup>9</sup>

Berdasarkan penelitian yang pernah dilakukan oleh Habibullah dalam judulnya “Kebijakan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas: Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana” pada tahun 2013, memiliki hasil penelitian berupa model atau konsep kampung dalam kampung siaga bencana lebih menekankan pada *branding program* dan bukan kampung sebagai wilayah, sedangkan pada desa/kelurahan menekankan kampung pada konsep kewilayahan tentang desa/kelurahan itu sendiri. Sehingga dalam proses pelaksanaan program kampung siaga atau desa/kelurahan tangguh bencana haruslah disesuaikan dengan kondisi atau kemampuan dari kampung itu sendiri, mengingat setiap kondisi atau wilayah memiliki karakteristik yang berbeda-beda.

Lokasi studi kasus yang diambil oleh peneliti, merupakan sebuah kelurahan yang berada diwilayah perkotaan, sehingga dari segi tata ruang pembangunan sangat diperlukan kajian seperti ini. Pola pemukiman yang terpusat menjadikan kawasan padat penduduk sangatlah rentan terjadi sebuah insiden bencana seperti kebakaran pada pemukiman padat dan industri, serta adanya potensi bencana lainnya seperti angin puting beliung, tanah longsor, banjir, abrasi, serta banjir bandang sungai lahar yang dapat berdampak pada

---

<sup>9</sup> Sugeng Budiharsono, *Membangun Keajaiban Wilayah Perdesaan*. (Bogor: IPB Press, 2018) Hal.103

robohnya beberapa bangunan warga. Kesadaran serta peningkatan kapasitas warga sangat diperlukan untuk melaksanakan apa yang dimaksud dengan desa/kelurahan tangguh bencana.

Dengan dibentuknya Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kelurahan Gedog Kota Blitar berdasarkan pedoman yang tertuang dalam Perka BNPB No.1 dan 2 Tahun 2012 ini, setiap daerah kelurahan memiliki harapan besar untuk mengolah secara mandiri jenis bencana yang ada disekitar mereka dan mampu menanggulangi bencana tersebut. Hal ini juga yang membuat penulis mengangkat judul penelitian **“Karakteristik Kelurahan Gedog Sebagai Kelurahan Siapsiaga Terhadap Bencana”**. Karakteristik tersebut nantinya akan menunjukkan bagaimana sebuah Kelurahan Gedog dapat memanajemen langkah-langkah pengurangan resiko bencana di tingkat Kelurahan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Identifikasi masalah dari latar belakang tersebut adalah :

1. Kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap pentingnya sebuah kesiapsiagaan mitigasi bencana berbasis komunitas.
2. Mengenali ciri-ciri kondisi fisik lingkungan sekitar guna mempersiapkan diri menghadapi bencana.
3. Mengetahui dukungan pemerintah atau pihak terkait dalam pembentukan PRB berbasis komunitas.
4. Mengetahui tingkat kapasitas dan kerentanan dalam menghadapi bencana sesuai Undang-undang Perka BNPB No. 1/2012.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kapasitas dan kerentanan kelurahan Gedog Kota Blitar terhadap bencana sesuai Perka BNPB No 1 Tahun 2012?
2. Bagaimana kesiapsiagaan masyarakat dalam merespon potensi bencana dilingkungan kelurahan Gedog Kota Blitar?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah tersebut, maka yang akan menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan bagaimana Kelurahan Gedog Kota Blitar dalam mengolah serta menghadapi bencana berdasarkan sumberdaya yang ada sesuai dengan Undang-undang No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Perka BNPB No.1 tahun 2012 tentang Kelurahan Tangguh Bencana.
2. Untuk menjelaskan bagaimana kesiapsiagaan masyarakat dalam merespon potensi bencana dilingkungan Kelurahan Gedog Kota Blitar.

#### **E. Batasan Masalah**

1. Ruang lingkup pembahasan hanya mencakup ketangguhan kelurahan Gedog Kota Blitar.
2. Pembahasan ini berfokus pada upaya penanggulangan bencana berdasarkan Undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Perka BNPB No.1/2012 di Kelurahan Gedog Kota Blitar.
3. Lokasi studi kasus berada di Kelurahan Gedog Kota Blitar.

#### **F. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini menjadi suatu kajian ilmiah tentang Karakteristik Kelurahan Gedog Sebagai Kelurahan Siapsiaga Terhadap Bencana.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti, sarana pengembangan wawasan dan pengembangan kemampuan analisis tentang Karakteristik Kelurahan Gedog Sebagai Kelurahan Siapsiaga Terhadap Bencana.



- b. Bagi Badan Penanggulangan Bencana, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan kelurahan yang lain dalam ketangguhan menghadapi bencana berbasis komunitas, dan ketangguhan masyarakat menghadapi bencana di kawasan Kota Blitar.
- c. Bagi Kelurahan, sebagai alat ukur tingkat ketangguhan kelurahan dalam menghadapi bencana.
- d. Bagi pendidikan, untuk menambah khazanah pendidikan pada materi pembelajaran mitigasi bencana.
- e. Bagi Peneliti selanjutnya, diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat digunakan sebagai sumber rujukan atau contoh untuk penelitian yang akan dilakukan.
- f. Bagi UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung, diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah karya ilmiah yang bermanfaat bagi keilmuan mahasiswa yang akan mendatang.
- g. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran bahwa resiko bencana dapat dikurangi oleh masyarakat itu sendiri dengan berbekal peningkatan kapasitas dan pengurangan kerentanan.

## **G. Penegasan Istilah**

### **1. Secara Konseptual**

#### **a. Karakter**

Karakter adalah sebuah ciri atau gaya yang melekat pada sebuah individu. Karakter ini biasanya dilihat dari bagaimana sebuah individu ini berjalan dan berinteraksi pada dunia luar yang langsung bersinggungan dengan masyarakat. Terdapat dua faktor yang biasanya menjadi latar belakang sebuah karakter itu muncul. Pertama, karakter muncul dari bawaan sebuah individu muncul secara lahiriah, dan Kedua, karakter muncul akibat dari interaksi yang membangun didalamnya baik dalam jangka yang lama maupun jangka pendek.

b. Undang-undang Nomor 24 Tentang Penanggulangan Bencana Tahun 2007

Mekanisme maupun hal-hal yang berkaitan dengan kebencanaan telah dirancang dan disusun menjadi satu pada Undang-undang Nomor 24 tentang Penanggulangan Bencana Tahun 2007. Undang-undang ini berisi 13 bab, dan 85 pasal yang disesuaikan untuk memudahkan dalam proses pelaksanaan penanggulangan bencana baik dari fase prabencana, saat terjadi bencana, dan paska bencana.

c. Perka BNPB No.1 Tahun 2012

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana atau disingkat menjadi Perka BNPB, No.1 Tahun 2012 adalah berisi tentang panduan atau pedoman umum desa/kelurahan tangguh bencana atas tindak lanjut dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana. Salah satu cara perlindungan ini adalah dengan mengembangkan program desa/kelurahan tangguh bencana di dalam masyarakat sebagai upaya pengurangan resiko bencana berbasis komunitas.

d. Kelurahan Tangguh Bencana

Kelurahan merupakan wilayah administratif wilayah daerah yang terkecil setelah Kecamatan. Kelurahan memiliki wewenang mengatur dan melaksanakan program-program yang berkaitan dengan pembangunan dan berinteraksi langsung dengan masyarakat. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil yang dipilih dari institusi di atasnya, dan kewenangannya kelurahan mengatur wilayahnya juga ada keterbatasan. Kemampuan secara mandiri untuk menyesuaikan dan menghadapi ancaman bencana yang terjadi serta sanggup bangkit dari dampak yang telah ditimbulkan akibat bencana yang merugikan.

## 2. Secara Operasional

Pembentukan Desa/Kelurahan tangguh bencana diharapkan mampu menekan akibat dari adanya resiko bencana yang mengancam. Atas dasar pengurangan resiko bencana berbasis komunitas (PRBBK), perlu adanya pedoman atau panduan untuk melaksanakan dan membentuk Desa/Kelurahan Tangguh Bencana dan tertuang pada Perka BNPB No. 1 Tahun 2012.

## **H. Sistematika Penulisan**

### 1. Bagian Awal

Bagian awal terdiri dari: halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar gambar, daftar lampiran, transliterasi dan abstrak.

### 2. Bagian Utama

Bagian utama ini terdiri dari beberapa BAB yakni:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab pertama ini berisikan latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Bab kedua ini berisikan uraian dari peneliti terkait pembahasan kajian pustaka, penelitian terdahulu, serta kerangka konseptual penelitian.

#### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ketiga terdiri dari pendekatan penelitian, jenis dan lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan metode analisis data.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini memuat apa yang telah ditemukan oleh peneliti pada saat melakukan proses penelitian dan dilanjutkan dengan keterkaitan antara pola-pola, kategori- kategori dan dimensi-dimensi, posisi temuan atau teori yang ditemukan terhadap teori-teori temuan

sebelumnya, serta interpretasi dan penjelasan dari temuan teori yang diungkap dari lapangan

## BAB V PENUTUP

Bab terakhir berisi kesimpulan dari hasil temuan dalam penelitian, serta harapan peneliti terkait penelitian yang telah dilakukan mampu melengkapi penelitian terdahulu serta mengharapkan adanya masukan atau pembaharuan penelitian di waktu mendatang.

### 3. Bagian Akhir

Pada bagian akhir ini, berisikan lampiran-lampiran yang dimiliki oleh peneliti saat dalam proses melakukan penelitian berlangsung. Lampiran tersebut dapat berupa hasil dokumentasi kegiatan, temuan-temuan lapangan, serta bukti langsung kegiatan penelitian.