

**“ Efektifitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Pelaksanaan Program Kelurahan Siaga Bencana Di Kota Semarang”**

**Oleh:**

Maulana Mufis Mughron, Dra. Dyah Hariani, MM, Titik Djumiarti, S.Sos, M.Si

**Jurusan Administrasi Publik**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Universitas Diponegoro**

Jalan Professor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang

Kotak Pos 12693 Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

Abstract

*Semarang's Regional Board for Disaster Management (Badan Penanggulangan Bencana Daerah or BPBD) is the board which holds the responsibility for disaster management in Semarang. In the disaster management effort in Semarang, Semarang's BPBD develops disaster risk reduction program based on the society as the primary doer in 23 villages which have more chance of disaster in Semarang. This study is a descriptive qualitative study and collects the data through interview, observation, and document. The informants in this study are the people who have the knowledge of nature phenomenon or problem in implementation of disaster preparedness village.*

*In this study, the writer uses effectiveness measurement theory by Duncan. From that measurement, the implementation of disaster preparedness village in Semarang still has some problems. The problems are the lack of attachment or time limit, the lack of real participation of private party in reducing disaster risk, the limit of supporting facilities for disaster preparedness village, the limit of rescuer team, the lack youth's disaster awareness, and the unavailability of disaster management rule in the village.*

*Based on the study result, it could be concluded that the implementation of disaster preparedness village in Semarang is not effective yet. Therefore, it is expected that there will be improvement in implementing of disaster preparedness village, especially the improvement of disaster preparedness village quality, authority cooperation, the employee, and supporting policy making in the village.*

*Key word: Disaster Management, Disaster Risk Reduction, and Disaster Preparedness Village*

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

#### **a. Latar Belakang Masalah**

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan Negara yang memiliki kondisi geologis, geografis, hidrologis, demografis dan sosiologis yang menjadikan Indonesia rawan terhadap bencana, baik bencana alam, non-alam, maupun bencana sosial. Data dan Informasi Bencana Indonesia (DIBI) BNPB (<http://dibi.bnpb.go.id/>) menunjukkan bahwa jumlah kejadian bencana dan korban meninggal per jenis kejadian bencana terus mengalami peningkatan

Kondisi wilayah Kota Semarang yang memiliki luas wilayah yang besar dan sebanding dengan tingkat kerentanan bencana alam yang terjadi harus

menjadi perhatian yang tidak bisa dihindarkan. Keadaan geografis Kota Semarang yang memiliki jenis wilayah dataran tinggi yang terletak di bawah kaki Gunung Ungaran, dataran sedang, dan dataran rendah yang mengakibatkan bencana alam yang terjadi sangat bervariasi.

Dengan tingginya angka kejadian bencana, serta luasnya daerah rawan bencana yang terjadi di Kota Semarang, pemerintah Kota Semarang melalui BPBD mengembangkan program pengurangan resiko kebencanaan yang berporos kepada masyarakat sebagai aktor dan pelaku penanggulangan bencana.

Alasan peneliti memilih Badan Penanggulangan Bencana Kota Semarang sebagai lokus dalam penelitian dikarenakan, BPBD merupakan instansi yang berwenang dan bertanggung jawab dalam melaksanakan dan menjalankan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang. Selain itu peneliti juga menemukan masalah masalah dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana, oleh karena itu peneliti mengambil lokus dan fokus pada bagaimana pengoptimalan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang, peneliti juga dapat memberikan masukan kepada instansi yang bersangkutan untuk lebih memperbaiki kinerjanya.

## **B. Tujuan**

1. Mengetahui efektivitas BPBD dalam pelaksanaan program Kelurahan siaga bencana di Kota Semarang
2. Menjelaskan faktor pendukung dan penghambat BPBD dalam pelaksanaan program Kelurahan siaga bencana di Kota Semarang

## **C. Teori**

### **C.1 Manajemen Bencana**

Bencana adalah peristiwa atau serangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis (Ramli, 2010 : 17)

Bencana memiliki beberapa macam menurut sumber atau penyebabnya. Menurut *United Nation For Development Program* (UNDP) dan menurut Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 mengelompokkan bencana atas tiga jenis yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial.

#### **a. Bencana alam**

Yaitu bencana yang bersumber dari fenomena alam seperti gempa bumi, letusan gunung api, meteor, pemanasan global, banjir, topan, dan tsunami

#### **b. Bencana non alam**

Bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa non lama yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit

#### **c. Bencana sosial**

Adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat dan teror.

Manajemen bencana merupakan suatu proses terencana yang dilakukan untuk mengelola bencana dengan baik dan aman melalui tiga tahapan sebagai berikut :

a. Tahapan Prabencana

1. Pencegahan adalah upaya yang dilakukan untuk menghilangkan sama sekali atau mengurangi ancaman.
2. Mitigasi atau pengurangan adalah serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana
3. Kesiapsiagaan adalah upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat guna dan berdaya guna.

b. Tanggap Darurat

Tanggap darurat adalah upaya yang dilakukan segera setelah bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan sarana dan pra sarana.

c. Tahapan Pasca Bencana

1. Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, sarana dan prasarana dengan melakukan upaya rehabilitasi
2. Pembangunan kembali adalah program jangka panjang untuk membangun kembali sarana dan prasarana pada keadaan semula dengan melaksanakan upaya memperbaiki prasarana dan pelayanan dasar.

## **C.2 Efektifitas**

Menurut Steers (1985:46) mengemukakan bahwa efektifitas berupa sejauh mana organisasi dapat melaksanakan seluruh tugas pokoknya atau mencapai semua sasarannya. Penilaian umum dengan sebanyak mungkin kriteria tunggal dan menghasilkan penilaian yang umum.

Georgopolous dan Tannembbaum (dalam Indrawijaya 2008:228), mengemukakan:“Efektifitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan

## **C.3 Pendekatan Efektifitas**

Gibson (1985:28) membagi efektifitas menurut pendekatannya menjadi dua, yaitu pendekatan menurut tujuan dan pendekatan teori system

a. Pendekatan menurut tujuan

Pendekatan ini menekankan pentingnya pencapaian tujuan sebagai kriteria penilaian keefektifan.

b. Pendekatan teori sistem

Teori sistem membahas perilaku organisasi secara *intern* dan *ekstern*. Secara *intern* dapat dilihat bagaimana dan mengapa orang di dalam organisasi melaksanakan tugas individual dan kelompok. Secara *ekstern*, dapat menghubungkan transaksi organisasi dengan organisasi atau lembaga lain.

#### **C.4 Ukuran Efektifitas**

Mengukur efektifitas organisasi bukan suatu hal yang sederhana, karena keefektifan dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikan. Efektifitas juga dapat diukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah diwujudkan. Namun, jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang dilakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang diharapkan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

Menurut Duncan (dalam Steers 1985:53), efektifitas dapat diukur melalui:

##### **1. Pencapaian Tujuan**

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Dalam menentukan sebuah tujuan yang baik harus mengandung unsur-unsur SMART (*specific, measurable, achievable, realistic, timebound*). Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, sebuah tujuan harus dapat difahami atau jelas, memiliki hasil yang dapat diukur, terdapat target dan ada peningkatan, memiliki sumber daya yang mendukung, dan memiliki periode waktu tertentu.

##### **2. Kemampuan Integrasi**

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

##### **3. Kemampuan Adaptasi**

Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

Dengan menggunakan teori ini diharapkan dapat mengukur efektivitas. Dalam hal ini adalah efektivitas pelaksanaan Program Kelurahan Siaga Bencana di Kota Semarang.

#### **C.5 Faktor Faktor Pengaruh Utama atas Efektifitas**

Menurut Richard M Steers (1985:209), terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian efektifitas. Faktor faktor tersebut adalah:

##### **1. Ciri organisasi**

Struktur dan teknologi organisasi dapat mempengaruhi segi-segi tertentu dari efektifitas, dengan berbagai cara. Mengenai struktur, ditemukan bahwa meningkatnya produktivitas dan efisiensi sering merupakan hasil dari meningkatkan spesialisasi fungsi, ukuran organisasi, sentralisasi pengambilan keputusan, dan formalisasi.

##### **2. Ciri lingkungan**

Lingkungan luar dan dalam juga telah dinyatakan berpengaruh atas efektifitas. Bila lingkungan luar meliputi hukum, ekonomi, dan pasar

dimana organisasi berusaha mendapatkan sumberdaya dan mendistribusikan keluarannya, lingkungan dalam meliputi kebudayaan dan sosial yang sangat menentukan perilaku pekerja.

### 3. Ciri pekerja

Faktor pengaruh penting yang ketiga atas efektifitas adalah para pekerja itu sendiri. Pada kenyataannya, para anggota organisasi mungkin merupakan faktor yang paling penting atas efektifitas karena perilaku mereka lah yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau merintangai tercapainya tujuan organisasi.

### 4. Kebijakan dan praktek manajemen

Mekanisme ini meliputi penetapan tujuan strategi, pencarian dan pemanfaatan sumber daya secara efisien, menciptakan lingkungan prestasi, proses komunikasi dan pengambilan keputusan, dan adaptasi dan inovasi organisasi.

## **D. Metode**

### **D.1 Desain Penelitian**

Di dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, karena bertujuan untuk mengetahui terjadinya suatu aspek atau fenomena sosial tertentu, dan mendeskripsikan fenomena tersebut. Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat gambaran atau lukisan, secara sistematis, factual dan akurat suatu fakta, sifat serta fenomena yang diselidiki.

### **D.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian adalah, tempat atau wilayah dimana penelitian ini dilaksanakan. Di dalam penelitian ini, lokasi yang dipilih adalah Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Semarang.

### **D.3 Subjek Penelitian**

Di dalam penelitian ini, informan dipilih secara *purposive*. *Purposive sampling* yaitu, teknik pengambilan sampel atau pemilihan informan dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini misalnya, orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang akan menjadi objek penelitian (Sugiyono, 2008 : 218-219).

### **D.4 Teknik Pengumpulan Data**

Peneliti akan menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut: (a) Wawancara mendalam, yaitu pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. (b) Observasi atau pengamatan, yaitu pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis, terhadap gejala-gejala sosial dan kegiatan yang ada untuk memperoleh hasil yang sesuai dengan sasaran. (c) Dokumen yaitu pengumpulan data dengan mengumpulkan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen ini bisa berupa tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang

## PEMBAHASAN

### A. Hasil Penelitian

Penelitian mengenai analisis Efektivitas BPBD dalam Pelaksanaan Program Kelurahan Siaga Bencana di Kota Semarang, menyoroti pada pelaksanaan program kelurahan siaga bencana oleh BPBD Kota Semarang. Oleh karena itu, maka peneliti menggunakan tiga dimensi efektifitas, yaitu Pencapaian Tujuan, Integrasi, dan Adaptasi dalam menentukan efektifitas BPBD dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang. Selanjutnya dalam mengetahui faktor yang mempengaruhi BPBD Kota Semarang dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang, penulis menggunakan faktor Ciri organisasi, Ciri lingkungan, Ciri pekerja, dan Kebijakan dan praktek manajemen.

Berdasarkan penelitian dilapangan, terdapat temuan-temuan dari tiap-tiap dimensi yang ada. **dimensi pertama: Pencapaian Tujuan**, belum adanya keterikatan waktu pencapaian (*time bound*). Dengan belum adanya keterikatan atau batas waktu pencapaian, belum bisa dilakukan penilaian apakah kelurahan siaga bencana yang telah berjalan dapat dikategorikan sebagai Kelurahan Siaga Bencana Utama, Madya atau Pratama.. **Indikator kedua: Integrasi**, belum tampak peran dan tanggung jawab dari dunia usaha atau pihak swasta dalam pelaksanaan penanggulangan bencana yang dilaksanakan di Kota Semarang. **Indikator ketiga: Adaptasi**, Adaptasi yang telah dilaksanakan untuk saat sekarang masih terbatas penentuan jalur evakuasi, pembentukan posko bencana, dapur umum, dan penggunaan sarana dan prasarana. .

Berdasarkan penelitian ditemukan faktor yang mempengaruhi BPBD Kota Semarang dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang yaitu, **Ciri organisasi**, BPBD selaku pelaksana program kelurahan siaga bencana di kota semarang memberikan fasilitas pinjam pakai kepada semua kelurahan siaga bencana yang telah terbentuk, tetapi fasilitas pinjam pakai yang diberikan oleh BPBD masih belum mencukupi, terutama untuk kotak P3K dan jaket pelampung. **Ciri lingkungan**, masyarakat pada golongan remaja masih belum banyak yang memiliki kesadaran mengenai kebencanaan dan partisipasi dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh BPBD masih rendah, **Ciri Pekerja**, Pekerja atau tim rescue terlibat langsung dalam pendampingan maupun pelatihan kepada masyarakat kelurahan siaga bencana harus memiliki keahlian khusus di bidang kebencanaan dan keselamatan, **Kebijakan dan Praktek Manajemen**, belum tersedianya kebijakan pengurangan risiko bencana di tingkat kelurahan.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai Efektivitas BPBD dalam Pelaksanaan Program Kelurahan Siaga Bencana di Kota Semarang dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Upaya pengurangan resiko bencana yang telah dilaksanakan oleh BPBD Kota Semarang adalah dengan adanya program kelurahan siaga bencana yang telah terbentuk di 23 kelurahan siaga bencana dengan 7 diantaranya merupakan kelurahan siaga bencana yang khusus dibentuk di daerah aliran sungai

Beringin yang dalam pembentukannya dilaksanakan oleh BPBD Kota Semarang, Universitas Diponegoro, Yayasan BINTARI (Bina Karta Lestari), dan BAPPEDA Kota Semarang. Dengan pelaksanaan kelurahan siaga bencana masyarakat dapat lebih mengerti tentang peran dan tanggung jawab dalam pengurangan resiko bencana. Masyarakat juga dapat lebih mengetahui kondisi di daerah rawan bencana sehingga masyarakat dapat terhindar dari kerugian berupa kerugian jiwa ataupun juga kerugian secara materi.

2. BPBD Kota Semarang masih mengalami hambatan dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana yang ada di Kota Semarang. Hambatan-hambatan tersebut adalah:
  - a. Fasilitas pinjam pakai belum bisa mencukupi kebutuhan di lapangan
  - b. Terbatasnya jumlah rescuer
  - c. Peran swasta dalam pelaksanaan KSB masih kurang
  - d. Rendahnya ketertarikan pemuda dalam kegiatan kebencanaan yang dilaksanakan oleh KSB dan BPBD
  - e. Belum tersedianya kebijakan pengurangan risiko bencana di tingkat kelurahan

Berdasarkan ketiga dimensi efektifitas, maka dapat dinilai bahwa pelaksanaan program kelurahan siaga bencana di Kota Semarang sudah dilaksanakan berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan dengan kemampuan adaptasi dan kemampuan integrasi antara pemerintah dengan semua pihak yang memiliki kepentingan. Meskipun dalam pelaksanaan Kelurahan Siaga Bencana BPBD Kota Semarang masih menemui beberapa hambatan.

## **B. Saran**

Di dalam rangka meningkatkan Efektivitas BPBD dalam Pelaksanaan Program Kelurahan Siaga Bencana di Kota Semarang, berdasarkan hasil analisis dan penelitian yang sudah dilakukan, maka diperlukan perbaikan. Saran dari peneliti adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan dalam pelaksanaan program kelurahan siaga bencana
2. Meningkatkan kerjasama antar pemangku kepentingan dalam pengurangan resiko bencana dengan merangkul dan meningkatkan ketertarikan pihak swasta
3. Membuat peta daerah rawan bencana di wilayah yang sudah dibentuk kelurahan siaga bencana
4. Meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan dukungan sumber daya dan teknis dalam pengurangan resiko bencana
5. Meningkatkan peran serta dan kesadaran generasi muda terhadap pengurangan resiko bencana
6. Meningkatkan jumlah rescuer sehingga dapat memenuhi kebutuhan yang sekarang masih belum tercukupi
7. Perlunya penyusunan peraturan di tingkat kelurahan yang mengatur tentang pengurangan risiko dan penanggulangan bencana di tingkat kelurahan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Freed R. David (2009). *Manajemen Strategi*. Jakarta: Salemba Empat
- Gibson, James (1985). *Organisasi*. Jakarta : Erlangga
- Handoko, Hani. (2009). *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE UGM
- Henee, Aime. (2010). *Manajemen Strategik Keorganisasian Publik*. Bandung: Refika Aditama
- Hunger, J.David dan Thomas L. Wheelen (2003). *Manajemen Strategi*. Yogyakarta: Andi
- Huseini, Martani dan Hari lubis (1987). *Teori Organisasi (Suatu Pendekatan Makro)*. PAU Ilmu-Ilmu Sosial-UI
- Indiahono, Dwiyanto. (2009). *Kebijakan publik berbasis Dynamic policy analysis*. Yogyakarta : Gava Media
- Indrawijaya (2008), *Perilaku Organisasi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo
- Keban, Yeremias T. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Purnawanto (2010). *Manajemen SDM Berbasis Proses*. Jakarta :Grasindo
- Ramli, soehatman. (2010) *Manajemen Bencana*. Jakarta : Dian Rakyat
- Steers. (1985). *Efektivitas organisasi*. Jakarta : Erlangga
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif , Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi. (2009). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Rafika Aditama
- Suyono, Haryono. (2006). *Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Khanata
- Syafiie, Inu Kencana. (2006). *Ilmu administrasi publik*. Jakarta : PT Asdi Hahasatya
- Nugroho, Sutopo Purwo. (2012). *Ketangguhan Bangsa Dalam Menghadapi Bencana*. Jakarta: Gema BNPB
- Verawati, Ayu. (2014). *Analisis Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pada Bidang Perizinan Usaha Di Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Kudus*. Semarang: Universitas Diponegoro. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Semarang
- Peraturan Walikota Semarang Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Penjabaran Tugas Dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Semarang
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Nasional Penanggulangan Bencana
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pedoman Komando Tanggap Darurat Bencana
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana