

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Salah satu permasalahan yang timbul di daerah adalah Bencana, bencana merupakan peristiwa atau serangkaian peristiwa yang mengancam dan mengakibatkan dampak besar serta mengganggu kehidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kekeringan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Bencana memiliki beberapa macam menurut sumber atau penyebabnya. Menurut *United Nation For Development Progame* (UNDP) dan menurut Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 mengelompokkan bencana atas tiga jenis yaitu: ***bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial***. Bencana alam yaitu bencana yang bersumber dari fenomena alam seperti gempa bumi, letusan gunung api, meteor, pemanasan global, banjir, kekeringan, topan, dan tsunami. Bencana non alam, bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa non lama antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.

Dalam Sumber ancaman bencana lain salah satunya yaitu ancaman klimatologis, merupakan sumber ancaman yang ditimbulkan oleh pengaruh iklim, dapat berubah rendah dan tingginya curah hujan tinggi dan derasnya ombak di pantai, arah angin, serta beberapa kejadian alam lain yang sangat erat hubungannya dengan iklim dan cuaca. Contohnya: banjir, kekeringan, taifun, petir, abrasi pantai dan badai.

Hal tersebut yang menyebabkan Penduduk masih banyak yang menganggap bahwa bencana itu merupakan suatu takdir. Hal ini merupakan gambaran bahwa paradigma konvensional masih kuat dan berakar di masyarakat. Pada umumnya mereka percaya bahwa bencana itu adalah suatu hal yang wajar, sehingga seseorang harus menerima bahwa itu sebagai takdir. Padahal Pemerintah Pusat mempunyai peran yang sangat penting dan menunjukkan keseriusannya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang di buktikan dengan dibuatnya UU Nomor. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, PP Nomor 8 Tahun 2008 Tentang BNPB dan PP Nomor 21 Tahun Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana serta Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012, dengan diperkuat oleh Perda Kabupaten Bekasi Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, yang berfungsi untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat, tepat, efektif dan efisien, termasuk mengkoordinasikan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Kabupaten Bekasi merupakan salah satu daerah yang rawan akan bencana kekeringan, kebencanaan merupakan penanganan masalah sosial yang bersifat lintas sektoral, sehingga harus melibatkan banyak *stakeholder*. Daerah Kabupaten Bekasi sendiri dengan luas wilayah 1.484.37 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari daratan dan pantai, serta memiliki penduduk sekitar berjumlah 2,8 juta jiwa yang tersebar di 23 kecamatan, 187 desa. Namun ternyata secara geografis, geologis, hidrologis dan klimatologis Kabupaten Bekasi, menurut Indeks Rawan Bencana yang dirilis oleh BNPB menduduki posisi 81 dari 400an Kabupaten/Kota di Indonesia. Potensi bahaya

bencana yang dimiliki Kabupaten Bekasi adalah banjir, kekeringan, puting beliung, longsor dan kebakaran serta kegagalan teknologi/transfortasi, wabah/ epidemic penyakit(Avian, Influenza, DBD, dsb).

Hal ini yang tengah dirasakan dan berdampak sangat besar yang langsung oleh masyarakat Kabupaten Bekasi yang disebabkan oleh kesulitannya masyarakat memperoleh air karena kekeringan dan di perparah dengan tidak ada hujan, warga pun mengalami kesulitan untuk mendapatkan air bersih dalam keperluan rumah tangga dan keperluan sehari-hari, karena sumur yang berada disetiap rumah warga mengalami kekeringan sehingga tidak bisa untuk diambil airnya lagi.

Karena air kebutuhan sehari-hari yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, masyarakat pun terpaksa mencari air ke daerah lain yang masih ada walaupun harus menggunakan derigen, tidak jarang warga pun dengan terpaksa harus mengambil air dengan kualitas air yang sangat memperhatikan sehingga dapat memicu penyakit dan kekeringan ini juga berdampak terhadap mata pencaharian warga yang beprofesi sebagai petani.

Kekeringan sering kali terjadi dan hampir setiap tahunnya di beberapa wilayah Kabupaten Bekasi, hal ini diperparah dengan adanya peningkatan jumlah daerah yang mengalami kekeringan dari tahun 2018 dan kini sudah 5 bulan terakhir terbilang dari bulan Juli hingga akhir bulan Oktober 2019 masyarakat mengalami kekeringan.

Data terbaru yang dikeluarkan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi berikut rinciannya :

**Tabel 1.1**

Data Kekeringan Kabupaten Bekasi (Juni-Oktober 2019)

No	Kecamatan	Desa
1	Cibarusah	Ridhomanah
		Ridhotalih
		Sirnajati
		Sindang Mulya
		Cibarusah Jaya
		Cibarusah Kota
2	Serang Baru	Nagacipta
		Sukasari
		Nagasari
		Sirnaraja
		Jaya Mulya
3	Cikarang Timur	Cipayung
4	Cikarang Pusat	Pasir Tanjung
		Pasirranji
		Cicau
5	Cikarang Selatan	Serang
6	Bojongmangu	Karangindah
		Medalkrisna
		Karangmulya
		Sukabungah
7	Cikarang Utara	Wangunharja
8	Muaragembong	Jaya Sakti
		Pantai Mekar
		Pantai Harapan Jaya
9	Babelan	Buni Bakti

		Muara Bakti
		Hurip Jaya
10	Kedungwaringin	Karangharum
11	Tambun	Tambun Selatan
12	Sukawangi	Sukadaya
		Sukaringin
13	Cikarang Barat	Telaga Asih
<b>Total</b>	<b>13 Kecamatan</b>	<b>31 Desa</b>

*Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi. Hasil OlahanPeneliti, 2019*

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa di tahun 2019 dari 23 kecamatan dan 187 desa terdapat 13 kecamatan dan 31 desa yang mengalami kekeringan, hal tersebut menunjukkan terjadinya penambahan wilayah yang mengalami kekeringan yang signifikan dimana pada tahun 2018 hanya ada 6 kecamatan dan 18 desa yang mengalami kekeringan. Terutama di wilayah kecamatan Cibarusah yang menjadi daerah terparah yang mengalami bencana kekeringan. Dimana ada 7 desa yang mengalami kekeringan.

Penanganan penanggulangan bencana sendiri telah diatur oleh pemerintah pusat dalam Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang BNPB dan PP Nomor 21 Tahun Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana serta Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012.

Pemerintah juga secara khusus membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) untuk lebih memaksimalkan penanggulangan bencana yang terjadi di daerah, Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) diatur

dalam Permendagri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD dan Perka BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan BPBD.

Dalam penanggulangan bencana di Pemerintah Kabupaten Bekasi juga mempunyai strategi dalam melakukan penanggulangan bencana di daerah, salah satu upaya strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Bekasi dalam Penanggulangan Bencana dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 2 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, sebagaimana pada BAB IV Pasal 6 ayat (1) sampai (3) yang di dalamnya menjelaskan tentang tanggung jawab dan wewenang sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
2. Dalam melaksanakan tanggung jawab penanggulangan bencana sebagaimana dimaksud ayat (1) dalam pelaksanaannya diselenggarakan oleh BPBD.
3. BPBD dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan hubungan dan tata kerja yang diatur dalam peraturan bupati.

Dengan adanya Perda diatas Pemerintahan Kabupaten Bekasi menunjuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi untuk melaksanakan dan sebagai penanggung jawab segala bentuk penanggulangan bencana. Maka BPBD Kabupaten Bekasi harus melaksanakan penanggulangan bencana kekeringan secara optimal sehingga dalam penanganannya dapat berjalan dengan efektif dan efisien dan serta tidak terjadi yang buruk bagi kehidupan

masyarakat, seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 2 tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada (BAB IV Pasal 7) sebagaimana berikut:

- a. Penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan umum.
- b. Perlindungan masyarakat dari dampak bencana.
- c. Pengurangan resiko bencana dan pemanduan pengurangan resiko bencana melalui program pembangunan.
- d. Pengalokasian dana penanggulangan bencana yang memadai dalam APBD.

Namun hal tersebut tidak sesuai dan berbanding terbalik dengan apa yang ada di dalam **Tabel 1.1** menunjukkan bahwa dari adanya peningkatan jumlah daerah yang terdampak bencana kekeringan dimulai dari tiga tahun terakhir dari tahun 2018.

Padahal jika dilihat dari tujuan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bekasi dan adanya Perda Kabupaten Bekasi Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, maka seharusnya dengan hal tersebut penanggulangan bencana kekeringan bisa berjalan dengan baik. Namun hal tersebut tidak sesuai dengan Perda yang terkait, Maka dari itu dapat dikatakan bahwa penanggulangan bencana kekeringan yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi belum optimal.

Berdasarkan permasalahan yang telah peneliti jelaskan dalam latar belakang di atas maka peneliti tertarik untuk meneliti permasalahan mengenai penanggulangan bencana kekeringan yang ada di Kabupaten Bekasi dengan judul “**Efektivitas**

## **Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi dalam Penanggulangan Bencana Kekeringan di Kabupaten Bekasi”**

### **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang masalah di atas peneliti memfokuskan masalah dalam penelitian ini yaitu Efektifitas BPBD Kabupaten Bekasi dalam Penanggulangan Bencana Kekeringan di Kabupaten Bekasi.

### **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan penanggulangan bencana kekeringan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi?
2. Apa saja kendala dalam penanggulangan-penanggulangan bencana kekeringan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan penanggulangan bencana kekeringan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi.
2. Untuk mengetahui kendala dalam penanggulangan-penanggulangan bencana kekeringan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi.

### **E. Kegunaan Penelitian**

1. Secara Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bentuk pengembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya dibidang lembaga pelayanan publik.
  - b. Penelitian ini diharapkan sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

## 2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran, serta memberikan masukan-masukan kepada instansi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bekasi mengenai Efektivitas Kerja Aparatur Publik.
- b. Penelitian ini merupakan implementasi dari teori-teori yang telah diterima oleh peneliti selama perkuliahan, juga sebagai sarana peningkatan wawasan khususnya dalam bidang Efektivitas Kerja Aparatur Publik.

## F. Kerangka pemikiran

Penelitian ini bermaksud untuk meneliti mengenai Efektivitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam penanggulangan bencana kekeringan di daerah Kabupaten Bekasi. Maka dari itu, dalam membahas permasalahan tersebut diperlukan landasan teori yang relevan dengan pembahasan yang akan dibahas. Peneliti dalam memaparkan Efektivitas BPBD Kabupaten Bekasi dalam melakukan penanggulangan Bencana Kekeringan menggunakan teori Efektivitas Organisasi menurut Gibson dalam Tangkilisan (2005:65) sebagai berikut:

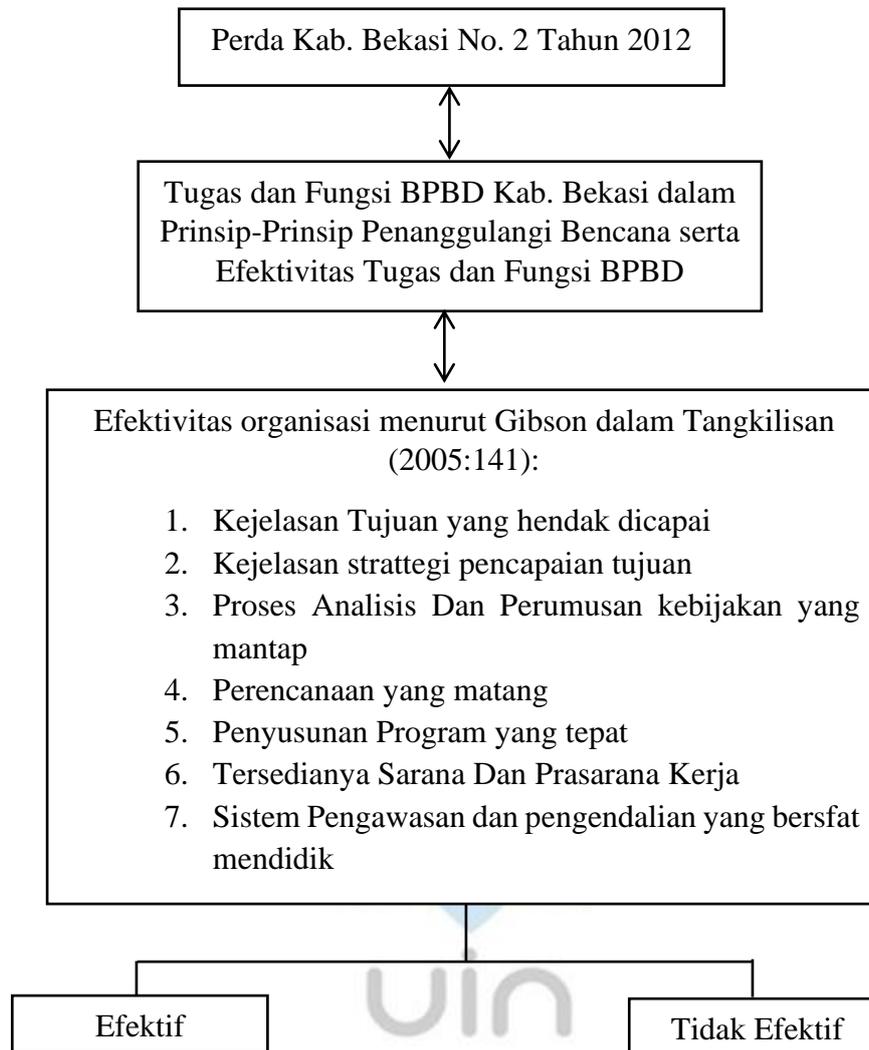
1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai.
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan.
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap.
4. Perencanaan yang mantap.
5. Penyusunan program yang tepat.
6. Tersedianya sarana dan prasarana kerja.
7. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

Efektivitas menurut Steers (1985:46) mengemukakan bahwa “efektivitas berupa sejauh mana organisasi dapat melaksanakan seluruh tugas pokoknya atau mencapai semua sasarannya”. Dari pengertian tersebut suatu pekerjaan atau tugas bisa disebut sudah efektif apabila pelaksanaannya sudah sesuai tugas pokoknya.

Teori ini akan memudahkan untuk mengetahui apakah BPBD Kabupaten Bekasi dalam penanggulangan bencana kekeringan apakah sudah efektif dengan melihat tujuan apa saja yang akan dilakukan, strategi dalam penanggulangan, proses analisis, melakukan sebuah perencanaan, melakukan penyusunan program yang tepat, menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan, serta membuat dan melakan sistem pengawasan dan pengendalian dalam penanggulangan bencana kekeringan.

Melalui tujuh dimensi tersebut diharapkan BPBD Kabupaten Bekasi dalam penanggulangan bencana kekeringan sudah efektif. Selain itu, yang diharapkan juga mampu dalam meminimalisir hambatan-hambatan yang dihadapi oleh BPBD Kabupaten Bekasi dalam penanggulangan bencana kekeringan sehingga permasalahan bencana kekeringan yang terjadi dapat teratasi dengan baik.

Dengan tujuh dimensi tersebut diharapkan penanggulangan bencana kekeringan yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Bekasi dapat berjalan dengan efektif. selain itu diharapkan pula mampu meminimalisir hambatan-hambatan yang ditemukan oleh BPBD Kabupaten Bekasi dalam penanggulangan bencana kekeringan di daerah Kabupaten Bekasi. Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dikemukakan diatas, maka dapat digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 1.1**

Kerangka Pemikiran

### G. Proposisi

Penanggulan bencana kekeringan oleh BPBD Kabupaten Bekasi akan berjalan dengan efektif bila sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dimensi-dimensi sebagai berikut: kejelasan tujuan yang hendak dicapai, kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, perencanaan yang matang, penyusunan program yang tepat, tersedianya

sarana dan prasarana kerja, sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

