

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan dibahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan serta sasaran penelitian.

### **1.1 Latar Belakang**

Penyelenggaraan program pengembangan desa/kelurahan tangguh bencana merupakan pemenuhan hak masyarakat dalam penanggulangan bencana. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, masyarakat memiliki hak-hak yang harus dijamin oleh negara, baik hak atas perlindungan, peningkatan kemampuan, hak informasi, hak berperan serta, hak pengawasan dan hak mendapatkan bantuan apabila terkena bencana.

Sejak tahun 2012, Kedeputian Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BNPB telah menyelenggarakan penguatan kelembagaan yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas, kemampuan, dan pengetahuan pemerintah daerah hingga masyarakat pada suatu program yaitu desa/kelurahan tangguh bencana. Desa/kelurahan tangguh bencana adalah desa/kelurahan yang memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan (Perka BNPB No.1 Tahun 2012). Kemampuan mandiri berarti serangkaian upaya yang dilakukan sendiri dengan memberdayakan dan memobilisasi sumber daya yang dimiliki masyarakat desa/kelurahan untuk mengenali ancaman dan risiko bencana yang dihadapi, meliputi juga evaluasi dan monitoring kapasitas yang dimilikinya. Pada Perka BNPB Nomor 1 Tahun 2012, setidaknya ada 60 indikator untuk menggambarkan ketangguhan suatu desa karena pendekatan satu sektor saja terbukti belum bisa membangun ketangguhan secara memadai. Untuk itu, masih dibutuhkan banyak usaha baik oleh masyarakat sendiri maupun dari berbagai pihak untuk meningkatkan kapasitas masyarakat.

Hingga akhir tahun 2021 di Indonesia telah ada 1.116 desa/kelurahan tangguh bencana. Dari keseluruhan desa/kelurahan tangguh bencana tersebut, salah satunya program desa/kelurahan tangguh bencana dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bekasi. Kabupaten Bekasi berdasarkan pemetaan masuk dalam wilayah yang berisiko tinggi terhadap bencana alam. Ada tiga bencana alam yang sangat rawan di wilayah ini, yakni longsor, angin kencang dan banjir. Desa/kelurahan tangguh bencana merupakan desa yang memiliki kemampuan

mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan jika terkena bencana. Desa/kelurahan tangguh bencana merupakan desa yang memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan jika terkena bencana.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) telah mengimplementasikan Program desa/kelurahan tangguh bencana. Dari 50 desa/kelurahan yang ada di kabupaten Bekasi. Dari hasil wawancara awal, seorang narasumber yang merupakan pejabat BPBD Kabupaten Bekasi menyampaikan bahwa pada tahun 2022, BPBD kembali memprogramkan pembentukan desa/kelurahan tangguh bencana sebanyak 10 desa/kelurahan. “Tujuan program ini adalah untuk pengurangan risiko bencana saat bencana benar-benar terjadi, karena wilayah Kabupaten Bekasi memiliki titik kerawanan bencana”. Hal tersebut disampaikan oleh Kabid Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Bekasi (27 Desember 2022)

Berdasarkan hasil survei pendahuluan yang telah dilaksanakan pada Desember 2022, terhadap penyelenggaraan program desa/kelurahan tangguh bencana di Kabupaten Bekasi, diperoleh gambaran bahwa program telah dilaksanakan sejak 2017 sampai sekarang (2023), tercatat telah menghasilkan 50 desa/kelurahan tangguh bencana dari 187 desa/kelurahan.

Fitzpatrick, Sanders dan Worthen mengemukakan bahwa evaluasi sebagai sebuah kegiatan untuk mengidentifikasi, mengklarifikasi, dan aplikasi dari kriteria yang ditetapkan untuk dapat menentukan nilai dan manfaat dari objek evaluasi. Senada dengan pendapat di atas, Owen mengemukakan bahwa evaluasi sebagai keputusan terhadap harga atau nilai suatu program dan evaluasi adalah hasil dari sebuah pengetahuan berdasarkan penemuan yang sistematis untuk membantu mengambil keputusan mengenai program tersebut. Pengertian evaluasi yang dipandang lebih holistik disampaikan oleh Stufflebeam dan Shinkfield, yang mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses sistematis menyediakan informasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan nilai dan manfaat dari tujuan yang dicapai, desain, implementasi, dan dampaknya untuk membantu membuat keputusan. Dari beberapa pendapat para ahli di atas, maka dapat dirumuskan bahwa evaluasi sebagai sebuah proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan, kemudian diambil keputusan atas obyek yang dievaluasi.

Berdasarkan Perka BNPB Nomor 1 Tahun 2012, Secara garis besar desa/kelurahan tangguh bencana akan memiliki komponen-komponen sebagai berikut:

1. Legislasi: penyusunan Peraturan Desa yang mengatur pengurangan risiko dan penanggulangan bencana di tingkat desa;
2. Perencanaan: penyusunan rencana Penanggulangan Bencana Desa; Rencana Kontinjensi bila menghadapi ancaman tertentu; dan Rencana Aksi Pengurangan Risiko Bencana Komunitas (pengurangan risiko bencana menjadi bagian terpadu dari pembangunan);
3. Kelembagaan: pembentukan forum Penanggulangan Bencana Desa/Kelurahan yang berasal dari unsur pemerintah dan masyarakat, kelompok/tim relawan penanggulangan bencana di dusun, RW dan RT, serta pengembangan kerjasama antar sektor dan pemangku kepentingan dalam mendorong upaya pengurangan risiko bencana;
4. Pendanaan: rencana mobilisasi dana dan sumber daya (dari APBD Kabupaten/ Kota, APBDes/ADD, dana mandiri masyarakat dan sektor swasta atau pihak-pihak lain bila dibutuhkan);
5. Pengembangan kapasitas: pelatihan, pendidikan, dan penyebaran informasi kepada masyarakat, khususnya kelompok relawan dan para pelaku penanggulangan bencana agar memiliki kemampuan dan berperan aktif sebagai pelaku utama dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan-kegiatan pengurangan risiko bencana;
6. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana: kegiatan-kegiatan mitigasi fisik struktural dan non-fisik; sistem peringatan dini; kesiapsiagaan untuk tanggap darurat, dan segala upaya pengurangan risiko melalui intervensi pembangunan dan program pemulihan, baik yang bersifat struktural-fisik maupun non-struktural.

Berdasarkan hasil survey awal, diperoleh gambaran bahwa masih terdapat beberapa permasalahan dalam implementasi program desa/kelurahan tangguh bencana, adalah:

- a. Belum sepenuhnya desa/kelurahan memiliki kebijakan PRB yang telah dilegalkan dalam bentuk Perdes atau perangkat hukum setingkat di kelurahan;
- b. Diharapkan diketahuinya tingkatan destana/katana di Kecamatan Babelan dengan aspek dan indikatornya.

- c. Diharapkan adanya tim relawan PB desa/Kelurahan yang secara rutin terlibat aktif dalam kegiatan peningkatan kapasitas, pengetahuan dan pendidikan kebencanaan bagi para anggotanya dan masyarakat pada umumnya , namun masih merupakan upaya-upaya awal untuk membentuk tim relawan PB Desa/Kelurahan;

Sejauh ini, program desa/kelurahan tangguh bencana di Kabupaten Bekasi, telah berjalan sebagai kegiatan tahunan. Langkah-langkah/upaya-upaya pembinaan terus dilakukan, namun kegiatan evaluasi implementasi program yang komprehensif terhadap implementasi program tersebut belum pernah dilaksanakan.

Berdasarkan gambaran permasalahan program yang telah diuraikan di atas, maka struktur dari komponen-komponen program desa/kelurahan tangguh bencana di Kabupaten Bekasi sesuai dengan komponen-komponen model evaluasi CIPP menurut Stufflebeam, yang terdiri dari: komponen konteks; komponen masukan; komponen proses; dan komponen hasil.

Oleh karena itu, guna mengetahui secara lebih mendalam dan akurat tentang tingkat efektivitas implementasi program, maka perlu dilaksanakan evaluasi program secara komprehensif. Salah satu model evaluasi program yang paling banyak dikenal dan diterapkan di berbagai bidang, yaitu model evaluasi program CIPP (*Context, Input, Process, dan Product*). Model ini, dikembangkan oleh Stufflebeam, dkk., (1967) di Ohio State University. Model CIPP adalah model evaluasi yang memandang program sebagai sebuah sistem. Model evaluasi CIPP dapat digunakan untuk evaluasi sumatif (dilaksanakan pada akhir program), bertujuan untuk memperoleh informasi tentang kualitas dan nilai-nilai serta manfaat/kebermaknaan suatu program (*Summative evaluation: retrospective use of CIPP information to sum up the program's merit, worth, probity, and significance*). Informasi yang diperoleh dari hasil evaluasi bermanfaat sebagai bahan pertimbangan bagi para pembuat keputusan (*decision makers*) dalam pengambilan keputusan atau kebijakan selanjutnya.

## **1.2 Tujuan dan Sasaran**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah evaluasi program desa/kelurahan tangguh bencana di Desa Babelan Kota, dengan sasaran fokus penelitian sebagai berikut:

- a. Mengevaluasi latar program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi, dari aspek: 1) tujuan, 2) legislasi; dan 3) kebijakan pengembangan desa/kelurahan tangguh bencana.
- b. Mengevaluasi masukan program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi dari aspek: 1) perencanaan; 2) kelembagaan; dan 3) pendanaan.
- c. Mengevaluasi pelaksanaan program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi, dari aspek: 1) Pengembangan kapasitas; dan 2) Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- d. Mengevaluasi hasil-hasil program desa/kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi dari aspek: 1) hasil pencapaian tingkat ketangguhan bencana; dan 2) hasil capaian program.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan tujuan dan sasaran penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah latar program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi, dari aspek: 1) tujuan, 2) legislasi; dan 3) kebijakan pengembangan desa/kelurahan tangguh bencana.
- b. Bagaimanakah masukan program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi dari aspek: 1) perencanaan; 2) kelembagaan; dan 3) pendanaan.
- c. Bagaimanakah pelaksanaan program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi, dari aspek: 1) Pengembangan kapasitas; dan 2) Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- d. Bagaimanakah hasil-hasil program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana di Kabupaten Bekasi dari aspek: 1) hasil pencapaian tingkat ketangguhan bencana; dan 2) hasil capaian program.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Pada penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik bagi peneliti secara pribadi maupun bagi pemerintah, swasta dan masyarakat. Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini antara lain, sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritik**

- a. Dengan penelitian ini, diharapkan mampu memberikan manfaat dan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan perencanaan wilayah dan kota. Selain itu, diharapkan penelitian ini mampu menjadi sebuah pembelajaran atau referensi maupun informasi berkenaan dengan seberapa penting program destana/katana.
- b. Tugas Akhir ini diharapkan mampu dijadikan pembelajaran atau referensi berkaitan dengan peranan destana/katana dalam penanggulangan bencana. Serta diharapkan kedepannya penelitian terkait dengan destana/katana dapat dikembangkan lebih baik lagi.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Manfaat secara praktis bagi peneliti yang timbul dari penelitian ini yaitu diharapkan penelitian ini mampu memberikan kontribusi berupa pemikiran dan pengalaman selama proses penelitian. Sedangkan manfaat praktis bagi pemerintah dan masyarakat Kabupaten Bekasi khususnya masyarakat Kecamatan Babelan, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan dalam mencari solusi atau pertimbangan dalam pengambilan kebijakan serta menentukan arah pengembangan dalam upaya peningkatan kapasitas destana/katana dalam penanggulangan bencana di Kecamatan Babelan.

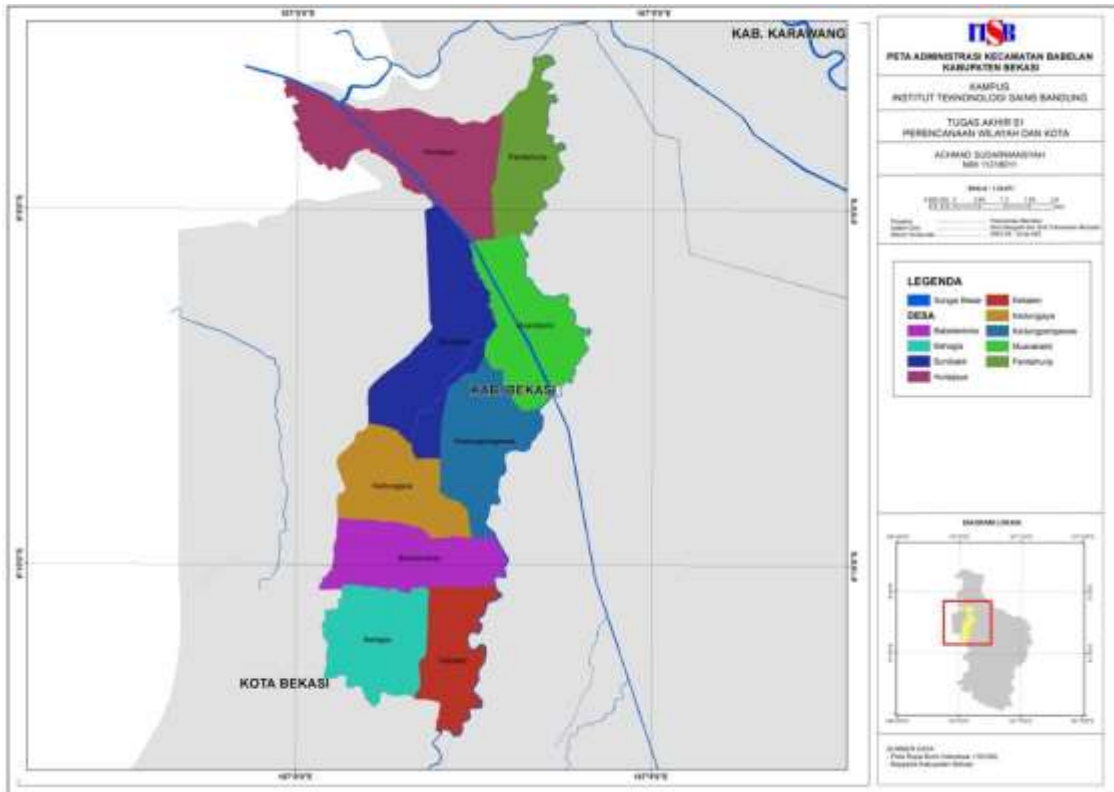
#### **1.4.3 Ruang Lingkup Studi**

Ruang lingkup studi dibagi menjadi dua bagian, yaitu ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi. Ruang lingkup wilayah merupakan batasan wilayah kajian secara geografis, sedangkan ruang lingkup materi merupakan pembahasan materi yang akan dibahas dalam studi ini.

#### **1.4.4 Ruang Lingkup Wilayah**

Lingkup wilayah penelitian ini yaitu Kecamatan Babelan, Kabupaten Bekasi. Kecamatan Babelan mempunyai luas 63,60 km<sup>2</sup>, meliputi 9 (sembilan) Desa. Secara administratif Kecamatan Babelan mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kecamatan Muaragembong
- Sebelah Selatan : Kecamatan Bekasi Utara
- Sebelah Barat : Kecamatan Tarumajaya
- Sebelah Timur : Kecamatan Sukawangi



Gambar 1.1 Peta Administrasi Kecamatan Babelan

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak diantaranya masyarakat lokal, pemerintah daerah dan penulis sendiri. Berikut beberapa manfaat dari penelitian ini:

1. Sebagai salah satu dasar untuk destana/katana yang ada di Kecamatan Babelan dalam menyusun aksi praktis dalam rangka kesiapsiagaan.
2. Sebagai dasar mitra pemerintah untuk melakukan aksi pendampingan maupun intervensi teknis langsung ke komunitas terpapar untuk kesiapsiagaan bencana.
3. Sebagai bahan referensi bagi peneliti yang ingin melanjutkan penelitiannya khususnya yang memiliki topik penelitian yang berkaitan dengan desa/kelurahan tangguh bencana di dalam wilayah studi maupun di luar wilayah studi ini.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Pada subbab ini akan dijelaskan mengenai sistematika yang akan dibahas secara umum di dalam setiap bab. Berikut ini sistematika pembahasan pada setiap bab.

## **BAB 1 PENDAHULUAN**

Latar belakang studi, rumusan permasalahan, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup studi yang terdiri dari ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi, kajian pustaka, metode pendekatan yang digunakan, serta sistematika penyajian akan dijelaskan pada bab ini.

## **BAB 2 TINJAUAN TEORI**

Pada bab kedua berisi tinjauan teoritis mengenai berbagai aspek yang melandasi analisis dan kajian pada bab selanjutnya. Tinjauan ini mencakup pengertian bencana, pengertian destana/katana, evaluasi program, partisipasi masyarakat dan tingkatan destana/katana.

## **BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini membahas batasan lingkup materi dalam penelitian serta menjabarkan metodologi penelitian apa saja yang dipakai pada penelitian di destana/katana yang ada di Kecamatan Babelan.



#### **BAB 4 GAMBARAN UMUM WILAYAH STUDI DAN PEMBAHASAN**

Bab ini membahas kondisi wilayah Kecamatan Babelan, karakteristik wilayah Kecamatan Babelan, yang terdiri dari kependudukan, aliran sungai, kejadian banjir, dan mitigasi bencana banjir yang telah dilakukan destana/katana di Kecamatan Babelan.

#### **BAB 5 ANALISIS, KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Bab ini merupakan inti dari studi yang membahas mengenai identifikasi dan analisis implementasi destana/katana, tingkatan destana/katana, faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan desa/kelurahan tangguh bencana hingga peran setiap lembaga pemerintah Kabupaten Bekasi dalam pelaksanaan desa/kelurahan tangguh bencana di Kecamatan Babelan.

Bab terakhir ini menguraikan hasil analisis Implementasi destana/katana, upaya yang dilakukan destana/katana dalam mitigasi bencana banjir serta peran setiap lembaga pemerintah pada tingkat daerah dalam pelaksanaan destana/katana di Kecamatan Babelan.