

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara yang mempunyai wilayah yang luas dan terletak di garis khatulistiwa diposisi silang antara dua benua serta dua samudera yang rawan terhadap terjadinya mala bencana dengan frekuensi yang cukup tinggi. Indonesia juga berada di atas lempeng benua yang masih aktif, dengan barisan gunung api yang masih aktif, (*ring of fire*) sebagai akibatnya Indonesia sering sekali disapa dengan akrab oleh bencana. Kondisi geografis Negara Indonesia itulah yang merapakan faktor penyebab kerentanan Indonesia terhadap bahaya bencana alam. Hal ini mengakibatkan Indonesia rawan akan bencana gunung meletus. Secara geografis sendiri, Indonesia artinya negara kepulauan dan mempunyai luas laut yang lebih lebar daripada daratan. Sesuai data BPS pada tahun 2018, bencana alam yang tak jarang terjadi di Indonesia merupakan banjir yakni sebesar 19.675 desa/kelurahan di seluruh provinsi Indonesia (Badan Pusat Statistik, 2018). Lalu disusul dengan bencana tanah longsor, gempa, kekeringan, angin puting beliung, kebakaran hutan, banjir bandang, gelombang pasang laut, gunung meletus, serta tsunami.

Bencana sendiri ialah sesuatu yang tak jarang diidentikan dengan insiden mengerikan oleh warga bencana atau sering dianggap dengan *disaster* dalam Bahasa Inggris adalah antara lain suatu peristiwa yang tidak dapat terpisahkan dalam sejarah kehidupan manusia. Bencana merupakan rangkaian insiden yang mengancam serta merusak kehidupan serta penghidupan masyarakat yang ditimbulkan, baik oleh faktor alam atau faktor non alam juga faktor manusia sebagai akibatnya timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian, dan akibat psikologis (Ramli, 2010).

Menurut United National for Devepment Program/UNDP (dalam Ramli, 2010), bencana dikelompokan atas tiga jenis yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial, pertama yaitu bencana alam antara lain berupa gempa bumi, letusan gunung, tanang longsor, angin topan, kebaran hutan faktor alam, *epidemic*, hamapenyakit tanaman, peristiwa antariksa, Kedua Bencana non alam diantaranya kebakaran hutan yang diakibatkan oleh kelalaian manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi atau teknologi, akibat industry, pencemaran lingkungan, ledakan nuklir, dan kegiatan keantariksaan, Ketiga Bencana sosial antara lain berupa kerusuhan serta konflik sosial pada warga yang seringkali terjadi termasuk bencana dampak dari peperangan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 24 tahun 2017 bencana pada klasifikasi diatas, Pertama bencana yang berasal dari fenomena alam seperti gempa bumi, letusan gunung api, meteor, pemanasan global, topan, serta tsunami, Kedua bencana non alam merupakan bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian insiden non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, *epidemic*, serta wabah penyakit, Ketiga bencana sosial merupakan bencana yang diakibatkan oleh insiden yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi perseteruan sosial antar gerombolan atau komunitas warga serta terror.

Untuk setiap jenis bencana wajib adanya pedoman persiapan penanganan sehingga setiap anggota warga bisa mengetahuinya serta untuk meminimalisir jumlah korban jiwa. Persiapan dalam menghadapi letusan gunung api antara lain sebagai berikut (Ramli, 2010). Pertama mengenali daerah setempat dalam memilih kawasan yang aman untuk mengungsi, kedua membuat perencanaan penanganan bencana, ketiga mempersiapkan evakuasi jika diperlukan, keempat mempersiapkan kebutuhan dasar. Tumbuhnya kesadaran akan perlunya upaya *preventive* pada penanganan bencana hamper bisa dipastikan tumbuh setelah melalui pengalaman insiden bencana yang terus menerus atau bencana dalam skala yang lebih besar. Indonesia memiliki kebangkitan kesadaran beserta akan perlunya sistem pananggulangan bencana yang koprohesif setelah insiden bencana.

Indonesia mengesahkan UU No. 24 Tahun 2007 perihal pananggulangan bencana. Undang-Undang No 24 tahun 2007 yang disusun atas inisiatif DPR dengan didukung semua stakeholder kebencanaan di Indonesia, ialah bentuk kebijakan dan komitmen beserta untuk melaksanakan penyelenggaraan penanggulangan bencana secara lebih baik. Berberapa kelemahan utama yang diamanatkan buat ditingkatkan adalah perlunya peraturan yang operasional (regulasi), kelembagaan yang kuat, perencanaan dan pendanaan yang memadai. Disamping itu dibutuhkan penyelenggaraan penanggulangan bencana pula berbasis diparagma pengurangan resiko bencana yang ditunjang oleh penyelenggara PB yang ahli serta professional. Buat itu dibutuhkan program-program pembangunan dan pengembangan kapasitas diseluruh strata atau tingkatan.

Konsep penanggulangan pada masa lalu, dimana penanggulangan bencana lebih bersifat respon sebagai respon sebagai akibatnya diharapkan tindakan cepat yang sentralistik, ternyata tidak mampu memberikan akibat yang memuaskan. Bahkan lebih banyak menuai kecaman dari masyarakat dan banyak pihak. Upaya penanganan pemerintah pada penanggulangan bencana memiliki respon yang lambat, kurang terkoordinasi dan tidak bersiklus dengan baik. Persiapan-persiapan untuk menunjang operasioanal penyelenggaraan penanggulangan bencana yang efektif harus sudah disiapkan sebelumnya

dalam bentuk SOP, rencana kedaruratan atau konsistensi, asal daya memiliki pengetahuan dan ketrampilan yang relatif. Pada semua wilayah Indonesia ada banyak ditemukan daerah gunung api sehingga letusan tak jarang terjadi diantaranya Gunung Merapi, Gunung Krakatau, Semeru dan masih banyak lainnya. Hampir diseluruh daerah Indonesia ada gunung berapi hal itu disebabkan Indonesia berada di posisi jalur *ring of fire*.

Ramli (2010) menegaskan bahwa letusan terjadi akibat endapan magma pada perut bumi yang didorong oleh gas yang bertekanan tinggi. Magma sendiri adalah cairan panas yang terdapat pada lapisan bumi dengan suhu yang sangat amat tinggi, yaitu antara lebih dari 1.000⁰ C. Cairan magma yang keluar dari dalam bumi disebut lava. Suhu lava sendiri yang keluar bisa mencapai 700-1.200 C. Saat terjadi letusan gunung berapi biasanya membawa batu, abu dan bisa menyembur sampai radius 18 km atau bahkan bisa lebih jauh, sedangkan lavanya bisa mencapai sejauh radius 90 km.

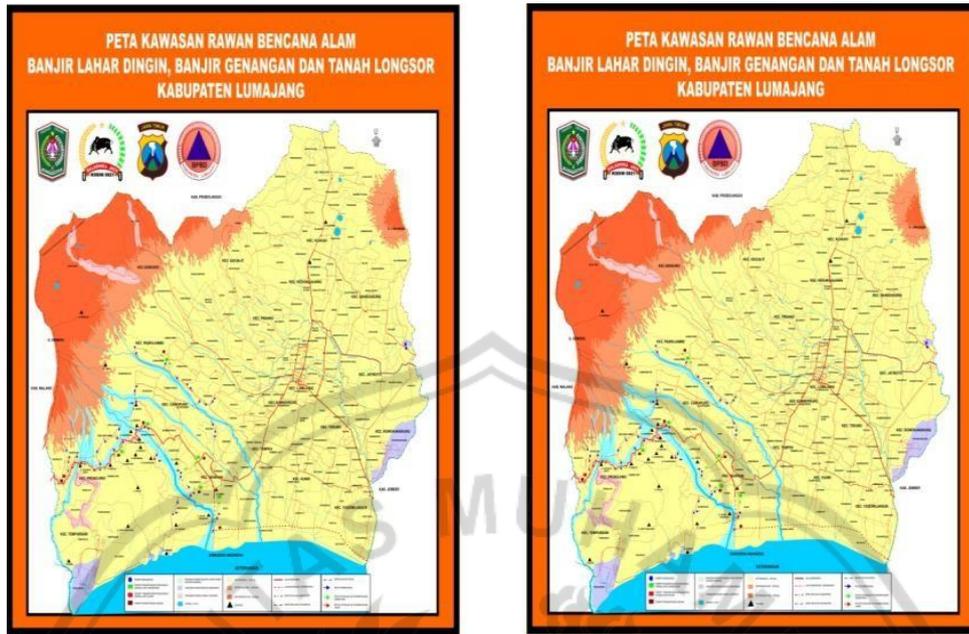
Menurut Ramli (2010) bahaya letusan gunung berapi digolongkan menjadi 6 bagian sesuai dengan waktu terjadinya yaitu, satu, satu awan panas ialah material letusan antara gas serta bebatuan terdorong ke arah bawah akibat densitas yang sangat tinggi dan merupakan adonan yang jenuh menggulung secara turbolensi bagaikan gunung awan yang menyusuri lereng gunung. Selain suhunya yang tinggi, sekitar 300-700 C, kecepatannya juga tinggi, >70 km/jam (tergantung kemiringan lereng). Kedua Lontaran material, terjadi ketika letusan magma berlangsung. Jauhnya lontaran tergantung asal besarnya energy letusan yang bisa mencapai ratusan meter jauhnya. Selain suhunya yang tinggi(>200oC), ukuran materialnya juga besar-besar dengan diameter antara >10 cm sebagai akibatnya mampu membakar dan merusak bahkan membunuh makhluk hidup yang terdampak. Ketiga, hujan abu terjadi waktu letusan gunung berapi sedang berlangsung. Materialnya berupa abu halus yang diterbangkan angin dan jatuh menjadi hujan abu. Arah jatuhnya tergantung hembusan angin yang membawanya. Karena ukurannya yang sangat kecil material ini berbahaya bagi hewan dan manusia karena didalamnya mengandung unsur-unsur kimia yang bersifat asam. Keempat, lava ialah magma yang masih berada dibagian atas, sifatnya cairan kental serta memiliki suhu mencapai antara 700-1200oC. sebab berbetuk cair, lava pada umumnya mengalir menuruni lereng dan membakar semua yang dilewatinya. Bila lava sudah dingin maka wujudnya berubah menjadi batu serta daerah yang dilewati menjadi lading batu. Kelima, gas beracun timbul tidaknya selalu didahului oleh letusan gunung karena gas ini bisa keluar melalui rongga-rongga yang terdapat didaerah gunung berapi. Gas utama berupa CO₂, H₂S, SO₂, dan CO. yang sering menyebabkan kematian ialah gas karbondioksida. Keenam, tsunami bisa terjadi karena letusan gunung berapi pulau, dimana saat terjadi letusan material-material akan memberikan energy yang besar buat

mendorong air laut ke arah pantai sehingga mengakibatkan terjadinya gelombang yang besar atau tsunami.

Kabupaten Lumajang sendiri ialah kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Timur yang tergolong daerah rawan bencana. Wilayahnya terletak pada dataran rendah diantara pegunungan Bromo Tengger dengan Argopuro dibagian Selatan pulau Jawa bagian timur, daerah ini sendiri terbentuk akibat dari pertemuan lempeng Eurasia dari arah barat, dan lempeng Australia asal arah barat laut. Zona ini mengakibatkan wilayah ini seringkali terjadi gempa bumi serta terbentuknya gunung api di wilayah Jawa Timur. Kondisi geografi di Kabupaten Lumajang itu sendiri sudah di paparkan atas salah satu penyebab mengapa Kabupaten Lumajang menjadi daerah rawan bencana. Bencana alam yang sering terjadi bersal dari berbagai macam bencana alam antara lain, erupsi gunung berapi, tanah longsor, puting beliung, banjir, dan tsunami (Pemerintah Kabupaten Lumajang, 2019).

Di Lumajang sendiri terdapat dua gunung berapi yang masih aktif, yaitu Gunung Lemongan dan Gunung Semeru yang merupakan salah satu gunung tertinggi di pulau Jawa. Gunung Semeru sendiri terletak di barat daya dari kabupaten Lumajang. Gunung Semeru juga merupakan salah satu objek wisata andalan Kabupaten Lumajang. Sejarah mencatat, 5 Mei 1963 mulai jam 14.10 WIB terjadi awan panas serta sirkulasi lava melada Curah Lengkong, Kali Pancing serta Besuk Semut, awan panas mencapai sejauh 8 km asal kaldera, letasan ini terjadi sampai akhir Juli 1967 bulan September serta pembentukan kubah lava dititik letusan tahun 1963 pinggir kaldera selatan (hulu sungai Glidik, Besuk Bang serta Besuk Kobokan) dan mencapai ketinggian 3.730m. Lahar terjadi di lembah Kali Glidik, Besuk Kobokan serta Kali Rejali. Ditahun 1968, pertumbuhan kubah lava terus berlangsung. Banjir lahar menimbulkan korban 3 orang penduduk Desa Sumber Wungkul. (BPBD Kabupaten Lumajang, 2012).

Berikut ini adalah gambar peta daerah rawan bencana Gunung Semeru Kabupaten Lumajang Semeru yang ditumpangkan di atas citra satelit Landsat dengan data SRTM sebagai layer ketinggiannya,



Gambar 1.1 Peta Kawasan Rawan Bencana Alam Kabupaten Lumajang

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (dalam Iswahyundi, 2014)

Berdasarkan gambar diatas terdapat 5 Kecamatan dan 6 desa yang terancam erupsi Gunung Semeru. Daerah tersebut diantaranya, Kecamatan Candipuro dengan desa yang rawan antaranya Desa Jugosari. Kecamatan Pronojiwo terdiri dari 4 desa yaitu Desa pronojiwo, Desa Spiturang, Desa Oro Oro Ombo, Desa Sumberurip. Kecamatan lainnya yang rawan terdampak adalah Kecamatan Tempéh dengan Desa Gesang dan Desa Jatisari. Setelah itu ada Kecamatan Pasirian yang juga rawan terdampak dengan dua Desa yaitu Desa Sememu dan Desa Gondoruso. Kemudian yang terakhir yang terancam erupsi adalah Kecamatan Pasrujambe dengan desa yang rawan terdampak yaitu Desa Pasrujambe dan Kertosari.

Kecamatan Candipuro merupakan salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Lumajang. Luas Kecamatan Candipuro adalah 144.93 Km deangan jumlah penduduk pada tahun 2020 sebesar 72.972 jiwa yang tersebar pada 10 Desa. Desa Candipuro sendiri merupakan salah satu dari 10 Desa yang dekat dengan aliran lahar gunung semeru maka dari itu diperlukannya penanganan dari pihak Pemerintahan terutama pihak Desa Candipuro, untuk penanganan penanggulangan bencan erupsi gunung semeru terhadap masyarakat yang dekat dengan aliran lahar gunung semeru.

Dalam pemerintahan Desa, terdapat banyak kebijakan sebagai rencana memperbaiki Desa. Banyaknya kebijakan Desa ini perlu pengorganisasian secara sistematis dan terstruktur untuk mengimplementasikannya kepada masyarakat. Oleh karena itu terdapat istilah manajemen pemerintahan. Manajemen pemerintahan lebih diarahkan pada bagaimana cara mengimplementasikan kebijakan publik, dengan demikian maka manajemen pemerintahan lebih berfokus pada alat-alat manajemen, teknik pengetahuan dan keterampilan dan bisa digunakan dalam menentukan ide-ide dan kebijakan program menjadi kongkret. Manajemen pemerintahan menyoroti proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan, dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memberikan pelayanan dalam masyarakat (Ndraha, 2010).

Kebijakan dalam manajemen pemerintahan merupakan kebijakan yang mementingkan masyarakat salah satunya yaitu tentang penanggulangan bencana. Penanggulangan bencana sendiri adalah usaha untuk pencegahan, penanganan keadaan darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi bencana. Maka dari itu desa mempunyai peranan untuk penanggulangan bencana. Dalam UUD NO.6 tahun 2016 tentang Desa memiliki penjelasan pemerintah Desa adalah kepala Desa yang dengan dibantu dengan perangkat atau staf Desa pemerintahan desa sebagai pelaksana pemerintahan dilaksanakan oleh kepala desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Di pedoman umum Desa atau Kelurahan tangguh bencana dalam peraturan kepala BNPB No.1 tahun 2010. Pasal 4 UU No.4 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana menyatakan bahwa penanggulangan bencana bertujuan guna melindungi masyarakat dari ancaman bencana. Peraturan BNPB No.3 tahun 2008 tentang pedoman pembentukan badan penanggulangan bencana daerah, menetapkan bawasannya pemerintah daerah bertanggung jawab guna melindungi masyarakat dari ancaman dan dampak bencana dengan pemerintah Desa sebagaimana meliputi diantaranya kepala Desa dan seluruh perangkat Desa.

1.2 Rumusan masalah

Menurut pemaparan latarbelakang diatas, peneliti tertarik untuk meneliti tentang “PENGARUH MANAGEMEN PEMERINTAH DESA TERHADAP PENANGANAN PASCA BENCANA ERUPSI GUNUNG SEMERU DI DESA CANDIPURO KABUPATEN LUMAJANG” Dengan demikian peneliti bisa merumuskan bahwa masalah dalam penelitian ini yaitu:

- Untuk mengetahui apakah ada pengaruh manajemen pemerintah desa terhadap penanganan bencana erupsi gunung semeru di desa Candipuro Kabupaten Lumajang.

1.3 Tujuan penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ditujukan karena ada satu penelitian yang tentunya memiliki tujuan, yang mana tujuan penelitian ini nantinya bisa menjadi suatu arahan didalam pelaksanaan dalam suatu penelitian. Disebutkan oleh Kasiram (2008) bahwa “Tujuan penelitian secara umum adalah untuk menemukan, mengembangkan, maupun mengeroksi terhadap atau kebenaran yang menguji ilmu pengetahuan yang telah ada”. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti berdasarkan rumusan masalah ialah untuk mengetahui **PENGARUH MANAGEMENT PEMERINTAHAN DESA TERHADAP PENANGGULANGAN PASCA BENCANA ERUPSI GUNUNG SEMERU DI DESA CANDIPURO KABUPATEN LUMAJANG.**

1.4 Manfaat penelitian

Tujuan dari penelitian ini mempunyai beberapa manfaat diataranya sebagai berikut:

A. Manfaat akademis

Penelitian ini memiliki harapan untuk kedepannya mampu menambah ilmu pengetahuan dan bisa memberikan wawasan yang lebih bagi pembacanya, dan khususnya sebagai pengembangan Ilmu Pemerintahan.

B. Manfaat Praktis

Dapat memberikan masukan atau bisa digunakan sebagai bahan evaluasi bagi pihak-pihak yang berkaitan dan berhubungan dalam tema penelitian.

C. Manfaat Pribadi

Penelitian ini diharapkan bisa menambah pengetahuan bagi peneliti sekaligus sebagai pemenuhan tugas akhir dan kewajiban dalam rangka menyelesaikan studi strata 1 pada Program Studi Ilmu pemerintahan di Universitas Muhammadiyah Jember.