

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Negara kepulauan Indonesia memiliki populasi tertinggi keempat di dunia. Populasi setiap provinsi di Indonesia unik. Suatu tempat dapat mengalami dampak negatif dari kepadatan penduduk yang tinggi jika hal-hal seperti wabah penyakit, desain konstruksi yang serampangan, dan korsleting listrik menyebabkan kebakaran lebih sering terjadi. Karena kepadatan penduduk yang tinggi ini, kebakaran dianggap berbahaya dan mengancam (Aronggear, 2021).

Potensi kerusakan yang disebabkan oleh bencana kebakaran memiliki dampak yang mendalam pada masyarakat. Tidak ada cara untuk sepenuhnya menghilangkan kemungkinan kebakaran karena tidak seorang pun dapat mengetahui secara pasti kapan kebakaran akan terjadi, bagaimana penyebarannya, atau siapa yang akan paling terdampak. Selain bahaya yang ditimbulkannya, kebakaran di area permukiman biasanya memiliki banyak dampak negatif, seperti terganggunya aktivitas masyarakat. Terjadinya kebakaran, baik yang dipicu oleh tangan manusia maupun oleh kekuatan alam, merupakan definisi dari bencana kebakaran. Kebakaran yang disebabkan oleh manusia biasanya terjadi di rumah, tempat usaha, atau tempat berkumpul umum seperti pasar atau pusat perbelanjaan. Aronggear (2021) mencatat bahwa kebakaran di Indonesia dapat disebabkan oleh alam maupun buatan manusia.

Bencana alam yang paling sering berdampak pada masyarakat Indonesia sejak awal tahun 2024 adalah kebakaran. Terdapat 2.408 laporan bencana yang telah ditangani oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) hingga 7 Oktober 2024. Lima belas jenis bencana dibahas dalam makalah-makalah ini. Bencana yang

paling parah adalah kebakaran. Polri telah menerima 935 laporan bencana sejak awal tahun, yang mencakup 38,82% dari total bencana yang dilaporkan di seluruh dunia. Kebakaran hutan dan lahan, tanah longsor, angin puting beliung, dan banjir merupakan empat bencana alam lain yang paling sering ditangani oleh Polri. (dikutip dalam Pusiknas.polri.go.id, 2024).

Dari penjelasan diatas mengenai bencana kebakaran yang ada di Indonesia dapat di simpulkan bahwa, kebakaran di Indonesia merupakan bencana yang sering terjadi dan dapat disebabkan oleh berbagai faktor baik alami maupun akibat perbuatan manusia. Kebakaran hutan dan lahan (karhutla) menjadi sorotan karena dampaknya yang luas terhadap lingkungan, ekonomi, dan kesehatan. Selain itu, rumah dan kompleks apartemen dapat menjadi lokasi kebakaran, yang sebagian besar disebabkan oleh kelalaian manusia.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (DPKP) melaporkan 315 kebakaran di Kota Surabaya per Agustus 2023, dengan 244 kebakaran tidak melibatkan bangunan. Lahan kosong yang ditumbuhi rumput liar menjadi sumber 106 dari ratusan kebakaran yang termasuk dalam kategori ini. Dua hal yang dapat memicu kebakaran hutan di area terbuka: sinar matahari dan kotoran manusia berupa sampah. Puntung rokok yang dibuang sembarangan juga dapat menjadi penyebabnya. Menahan diri untuk tidak merokok di tempat umum dan menggunakan Tempat Pembuangan Sampah Sementara (TPS) untuk pembuangan sampah daripada membakarnya adalah dua contoh bagaimana masyarakat dapat membantu mengurangi polusi (www.suarasurabaya.net/, 2023).

BPBD, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Jawa Timur, mengevaluasi kesiapsiagaan masyarakat terhadap bencana, terutama kebakaran, masih rendah.

Bahkan banyak warga cenderung meremehkan potensi yang ada. Habibi, Analis Kebakaran Ahli Pertama, BPBD Jawa Timur mengungkapkan, hampir 90 persen kasus kebakaran disebabkan oleh kelalaian manusia, baik secara sengaja maupun tidak disengaja. Padahal, kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana sangat penting karena dapat mengurangi dampak yang ditimbulkan (dikutip dalam rri.co.id, Hermawan, 2025).

Habibi, Analis Kebakaran Ahli Pertama, BPBD Jawa Timur menyebutkan bahwa kelalaian seperti lupa mencabut alat elektronik dari sumber listrik, tidak memperbaiki instalasi listrik yang rusak, atau kurang peka terhadap potensi sumber kebakaran masih kerap dijumpai. Terkait hal tersebut, BPBD Jawa Timur kata Habibi, merasa bertanggung jawab untuk terus mengingatkan masyarakat akan pentingnya kesiapsiagaan. Upaya itu dilakukan melalui sosialisasi dan simulasi evakuasi agar masyarakat memahami apa yang harus dilakukan saat bencana terjadi dan dampak apa saja yang bisa timbul (dikutip dalam rri.co.id, Hermawan, 2025).

Dari penjelasan bencana kebakaran yang ada di Jawa Timur dapat disimpulkan bahwa, penyebab bencana kebakaran di Jawa Timur umumnya sama yaitu dominasi faktor manusia. Kebakaran hutan seringkali dipicu oleh aktivitas pembukaan lahan atau kelalaian. Sementara itu, kebakaran perkotaan seringkali disebabkan oleh korsleting listrik atau kelalaian saat menggunakan api di rumah atau tempat usaha. Kondisi lingkungan seperti musim kemarau panjang dan angin kencang juga dapat memperburuk risiko penyerapan api.

Dampak bencana kebakaran di Jawa Timur serupa dengan dampak nasional. Seperti kerugian materiil bias sangat besar, korban jiwa dan luka-luka, lingkungan juga terdampak terutama kawasan hutan dan gunung yang mengalami degradasi,

gangguan kesehatan, dan gangguan aktivitas ekonomi. Pemerintah daerah Jawa Timur terus berupaya melakukan pencegahan terjadinya bencana kebakaran dengan berbagai cara, termasuk melakukan sosialisasi kepada masyarakat, pengecekan berkala area rawan bencana kebakaran, pemberdayaan komunitas untuk menjadi tanggap bencana, serta peningkatan kesiapsiagaan dan peralatan bagi petugas pemadam kebakaran. Masyarakat juga diimbau untuk segera melaporkan kejadian kebakaran ke pihak berwenang agar dapat ditangani secepatnya.

Terjadi peningkatan drastis frekuensi kebakaran di Kabupaten Jombang, yang menyebabkan masalah signifikan bagi pesatnya perkembangan ekonomi dan industri di wilayah tersebut. Dalam tiga bulan terakhir, telah terjadi 74 kejadian kebakaran di berbagai wilayah, menurut data Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Jombang. Seorang pejabat dari kantor Bupati Jombang, Drs. Teguh Narutomo, M.M., dalam sambutan pembukaannya mengatakan bahwa kurangnya pengetahuan dan informasi publik tentang langkah-langkah pencegahan yang tepat merupakan penyebab utama sebagian besar kebakaran. Masalah lainnya adalah masyarakat di sekitar tidak tahu cara menggunakan Alat Pemadam Api Ringan (APAR) (Jombangkab.go.id/, 2024).

Hubungan arus pendek listrik, kebocoran gas, dan penggunaan bahan mudah terbakar merupakan beberapa penyebab kebakaran yang perlu dipelajari oleh peserta selama sosialisasi. Peserta juga menerima instruksi tentang cara menggunakan APAR dan apa yang harus dilakukan jika terjadi evakuasi. Mempertahankan langkah-langkah proteksi kebakaran yang efektif, termasuk edukasi publik dan pembangunan infrastruktur yang diperlukan, merupakan

prioritas utama bagi pemerintah Kabupaten Jombang (dikutip dalam Jombangkab.go.id/, 2024).

Pemadam Kebakaran Kabupaten Jombang dibentuk sebagai lembaga pemerintah daerah yang bertanggung jawab dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Jombang, Jawa Timur, Indonesia. Pembentukan Pemadam Kebakaran Kabupaten Jombang dilakukan untuk mengoordinasikan upaya penanggulangan bencana di wilayah tersebut dan melindungi masyarakat serta aset publik dari resiko bencana. Dimulai dari pencegahan dan mitigasi bencana, kesiapsagaan dan tanggap darurat, pemulihan dan rehabilitasi pasca bencana, koordinasi dan kerjasama.

Kejadian yang mengganggu status normal suatu wilayah atau komunitas dapat disebabkan oleh berbagai keadaan, termasuk bencana alam, kesalahan manusia, teknologi yang tidak aman, dan lainnya. Kerugian kemanusiaan, ekonomi, material, dan ekologi merupakan kemungkinan akibat dari anarki ini (Firdaus, 2022). Berbagai fenomena alam, termasuk yang melibatkan hidrologi, biologi, meteorologi, klimatologi, dan geologi, serta pengaruh dari luar angkasa, dapat berujung pada bencana alam yang dahsyat (Firdaus, 2022).

Beberapa dampak negatif bencana alam antara lain kelangkaan pangan, trauma pascabencana, penurunan kekebalan tubuh, migrasi massal, kesulitan ekonomi dan keuangan, serta ketakutan akan masa depan (Firdaus, 2022). Peraturan perundang-undangan yang bersumber dari Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (termasuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)) memberikan landasan hukum fundamental yang mendasari sistem penanggulangan bencana. Lebih lanjut, penanggulangan bencana harus bersifat menyeluruh (holistik)

mengingat sifat kejadiannya. Dengan demikian, penanggulangan bencana merupakan strategi yang menyeluruh, bukan parsial. Menurut kerangka kebijakan penanggulangan bencana, bencana melibatkan banyak pihak. Metode pentahelix berawal dari gagasan penanggulangan bencana sebagai urusan multipihak yang melibatkan pemerintah, akademisi, dunia usaha, masyarakat, dan media (Shalih & Nugroho, 2021).

Saat ini, Kementerian Sosial, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Jombang sepakat bahwa pendekatan pentahelix atau multiple-helix—yang melibatkan akademisi, dunia usaha, masyarakat, dan media—merupakan cara terbaik untuk mengakomodasi keterlibatan semua pihak melalui mekanisme koordinasi dan kolaborasi (*collaborative governance*). Meskipun demikian, pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan desa tetap menjadi penanggung jawab utama, sebagaimana tercantum dalam undang-undang. Menurut Sharih dan Nugroho (2021), terdapat tiga fase berbeda dalam pelaksanaan penanggulangan bencana: prabencana, tanggap darurat, dan pascabencana. Secara keseluruhan, sistem penanggulangan bencana merupakan seperangkat gagasan yang saling terkait yang mencakup hal-hal seperti regulasi, perencanaan, kelembagaan, pendanaan, kebijakan dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia, serta pelaksanaan penanggulangan bencana secara nyata. Mengingat tingginya risiko bencana di Indonesia, sistem penanggulangan bencana yang tertuang dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 harus diterapkan secara nasional (Shalih & Nugroho, 2021).

Dalam uraian diatas dapat di simpulkan bahwa, dalam upaya mengurangi risiko dan dampak bencana kebakaran. Implementasi kebijakan ini mencakup berbagai

aspek, mulai dari pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, hingga pemulihan pascabencana. Di tingkat daerah, pemerintah daerah memiliki peran penting dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana yang sesuai dengan karakteristik wilayahnya. Implementasi kebijakan ini harus mampu mengintegrasikan berbagai aspek, seperti perencanaan tata ruang, pembangunan infrastruktur, pemberdayaan masyarakat, serta koordinasi antar lembaga terkait.

Masyarakat sering kali terancam oleh tragedi kebakaran yang mengerikan. Bencana seperti kebakaran dapat terjadi di mana saja, kapan saja, dan biasanya berakhir di permukiman, yang mengakibatkan banyak kerusakan. Kesalahan manusia, kebakaran, dan penggunaan gas propana cair yang mudah terbakar merupakan penyebab kebakaran yang paling umum. Sebagian besar kebakaran bermula dari hubungan arus pendek listrik atau ledakan kompor (dalam Risky Noviar et al., 2023).

Bencana kebakaran di Kabupaten Jombang sering terjadi akibat kelalaian manusia menjadi ancaman serius. Penyebab utamanya beragam mulai dari membuang puntung rokok sembarangan, korsleting listrik, hingga pembakaran sampah sembarangan atau tanpa pengawasan. Dampaknya menyebabkan fatal mulai dari kerugian materiil hingga bias adanya korban jiwa. Pencegahannya dengan melakukan edukasi kepada masyarakat mengenai cara pencegahan bencana kebakaran, memberitahu untuk pemeriksaan instalasi listrik secara berkala, dan berhati-hati dalam setiap tindakan yang dapat membantu menurunkan tingginya angka bencana kebakaran dan menciptakan lingkungan yang lebih aman. Berikut tabel data bencana kebakaran Kabupaten Jombang:

Tabel 1.1
Data Bencana Kebakaran Kabupaten Jombang

Kebakaran Lahan							
No	Waktu Kejadian	Daerah Terdampak		Deskripsi	Dampak	Korban	Tindakan Yang Dilakukan
						(Rp)	
1.	Selasa, 24 Mei 2022		Dsn. Sentanan, Ds. Krembangan, Kec. Gudo, Kab. Jombang. (-7.629835, 112.203409)	1. Pkl. 14.50 WIB Seorang pegawai koperasi mengetahui kebakaran lahan tebu didekat kantornya; 2. Pkl. 14.55 WIB pegawai tersebut melaporkan kejadian kepada Kasitramtib Kec. Gudo; 3. Pkl. 15.00 WIB Kasitramtib Gudo meneruskan laporan kejadian tersebut ke Pusdalops BPBD Jombang.	Membahayakan fasilitas umum.		melakukan pemadaman dan pembasahan
2.	Senin, 18 Juli 2022		Ds. Balungbesuk, Kec. Diwek, Kab. Jombang. (-7.581740, 112.224177)	Warga mengetahui lahan tebu yang sudah terbakar; Seorang warga melaporkan kejadian ke perangkat Desa; Kepala Desa Balongbesuk melaporkan kejadian tersebut ke Pos Damkar Jombang dan diteruskan ke Pusdalops BPBD Jombang.	Kebakaran lahan tebu mendekati pemukiman.		melakukan pemadaman dan pembasahan
3.	Kamis, 19 Juli 2022		Jl. Raya Bandung, Kec. Diwek, Kabupaten Jombang (-7.586379, 112.244999)	Warga mengetahui lahan tebu yang sudah terbakar, Seorang pengendara motor melaporkan kejadian ke Pos Damkar Jombang.	Asap mengganggu pengguna jalan yang melintas.		melakukan pemadaman dan pembasahan
4.	Kamis, 22 Juni 2023		Jl. Hayam wuruk Gang 9, Kec./Kab. Jombang	1. Pkl. 13.55 WIB Beberapa anak kecil sedang bermain petasan di sekitar lahan dekat	Lahan seluas 8x15 m2 terbakar (mendekati pemukiman)		Pemadaman dan Pembasahan

				pemukiman, tiba tiba percikan api menyambar rumput kering yang menyebabkan lahan tersebut terbakar; 2. Pkl. 14.00 WIB Melihat sebagian lahan terbakar salah satu anak melaporkan kejadian tersebut ke satpam perumahan; 3. Pkl. 14.02 WIB Satpam perumahan melaporkan kejadian tersebut ke ke Pos Damkar Jombang				
6.	Minggu, 12 Mei 2024		Dsn. Kalikijing, Ds. Kedungdowo, Kec. Ploso, Kab. Jombang (- 7.367728,11 2.236251)	1. Pkl. 22.10 Seorang warga mengetahui adanya kebakaran lahan bambu yang berada di belakang pemukiman warga; 2. Pkl. 22.13 WIB Warga sekitar mencoba memadamkan api dengan alat seadanya, namun api tak kunjung padam dan semakin membesar; 3. Pkl. 22.15. WIB Melihat kejadian tersebut seorang warga melaporkan kejadian ke Pos Damkar Ploso.	Satu rumpun bambu dengan luas 5X5 m2 terbakar.			Pemadaman dan Pembasahan
7.	Jum'at, 09 Agustus 2024		Ds. Tanggalrejo, Kec. Mojoagung, Kab. Jombang. (-7,5671140, 112,3631790)	1. Pkl. 15.00 WIB Seorang warga membuang puntung rokok sembarangan yang dekat rumpun bambu, karena cuaca panas dan angin kencang, muncul titik api yang membesar ke	Rumpun bambu yang berukuran 5 x 5m terbakar.			Pemadaman dan Pembasahan

				rumpun bambu, yang dekat dengan pemukiman warga; 2. Pkl. 16.40 WIB Warga berusaha memadamkan api dengan peralatan sederhana, namun tak kunjung padam; 3. Pkl. 16.44 WIB Perangkat Desa Tanggalrejo melaporkan kejadian kebakaran ke Pos Damkar Mojoagung dan diteruskan pada Pos Damkar Jombang.				
8.	Minggu, 01 September 2024		Temulawak Kebontemu, Kec. Peterongan, Kab. Jombang (-7,5274330, 112,2612080)	1. Pkl. 12.35 WIB Salah seorang warga melihat kobaran api membakar lahan tebu, penyebab belum diketahui; 2. Pkl. 12.45 WIB Warga berusaha memadamkan api menggunakan alat sederhana, tapi api tidak kunjung padam; 3. Pkl. 12.56 Warga setempat melaporkan kejadian tersebut ke Pos Damkar Jombang.	Lahan Tebu seluas $\pm 10 \times 100 \text{ m}^2$ mendekati pemukiman.			Pemadaman dan Pembasahan

Dalam uraian diatas dapat di simpulkan bahwa, Pemadam Kebakaran (Damkar) merupakan salah satu unsur penting dalam penanggulangan bencana khususnya dalam penanganan kebakaran. Selain itu bertugas memadamkan api, Damkar juga memiliki peran dalam penyelamatan korban bencana lainnya, seperti banjir dan tanah longsor. Di Kabupaten Jombang Pemadam Kebakaran memiliki tugas dan tanggung jawab yang besar dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan

bencana. Mereka harus mampu memberikan respon cepat dan efektif terhadap adanya bencana kebakaran, serta berkoordinasi dengan lembaga terkait lainnya.

Ketertarikan saya untuk meneliti Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kebakaran di Kabupaten Jombang berawal dari keprihatinan saya terhadap tingginya risiko bencana kebakaran di Indonesia, khususnya di wilayah Jawa Timur. Sebagai sebuah daerah yang memiliki potensi bencana kebakaran di Kabupaten Jombang menjadi wilayah yang menarik untuk diteliti lebih lanjut.

Ketertarikan penulis untuk meneliti Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kebakaran di Kabupaten Jombang berawal dari keprihatinan terhadap tingginya risiko bencana Kebakaran di Kabupaten Jombang (kebakaran lahan dan hutan). Kabupaten Jombang menjadi wilayah yang menarik untuk diteliti lebih lanjut. Penulis memilih fokus pada implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kebakaran karena implementasi kebijakan merupakan landasan penting dalam upaya mengurangi risiko dan dampak bencana kebakaran. Kebijakan yang baik mampu mengintegrasikan berbagai aspek, mulai dari pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, hingga pemulihan pascabencana. Selain itu, penulis juga tertarik untuk meneliti Pemadam Kebakaran (Damkar) dalam penanggulangi bencana kebakaran. Damkar tidak hanya berperan dalam penanganan kebakaran, tetapi juga memiliki peran penting dalam penyelamatan korban bencana lainnya. Penulis juga ingin mengetahui bagaimana Pemadam Kebakaran Kabupaten Jombang menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, tanggap bencana, dan darurat dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana kebakaran.

Masih minimnya penelitian yang berfokus pada fungsi pemadam kebakaran dalam kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana

kebakaran di Kabupaten Jombang, sehingga penelitian ini menjadi semakin penting. Efektivitas penanggulangan bencana kebakaran di wilayah Jombang dapat ditingkatkan dengan pemahaman yang komprehensif tentang aturan dan fungsi Pemadam Kebakaran. Oleh karena itu, untuk mengkaji hal ini, diperlukan penelitian lebih lanjut. Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis mempertimbangkan judul berikut: **“Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kebakaran Di Kabupaten Jombang”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka penelitian ini dapat dirumuskan pokok-pokok permasalahannya antara lain:

1. Bagaimana Pemadam Kebakaran Jombang mengimplementasikan kebijakan penanggulangan bencana di Kabupaten Jombang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan bencana alam oleh Pemadam Kebakaran Jombang?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membahas hal-hal berikut, berdasarkan konteks dan pernyataan isu yang telah diuraikan di atas:

1. Mengetahui implementasi kebijakan penanggulangan bencana alam oleh Pemadam Kebakaran Jombang di Kabupaten Jombang.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan bencana alam oleh Pemadam Kebakaran Jombang

1.4. Manfaat Penelitian

Salah satu keunggulan yang diantisipasi dari penelitian ini adalah potensinya untuk membantu dalam:

1. Manfaat Teoritis

- a. Bagi Akademisi

Dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan penanggulangan bencana, khususnya tingkat daerah.

- b. Bagi Penulis

Dapat menambah wawasan mengenai ilmu pemerintahan dalam peran dan fungsi Pemadam Kebakaran dalam konteks penanggulangan bencana.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Dinas Pemadam Kebakaran Jombang

Dapat memberikan evaluasi yang menyeluruh terhadap kinerja Pemadam Kebakaran Jombang dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana alam. Serta dapat membantu dalam mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan bencana seperti pelatihan, peralatan, dan sumber daya manusia.

- b. Bagi Masyarakat

Dapat meningkatkan kualitas layanan kepada masyarakat saat terjadi bencana, memberikan kebijakan yang dapat mendorong perbaikan strategi dan implementasi di lapangan, memberikan respons yang lebih cepat, terkoordinasi, dan efektif. Serta dapat memberikan keamanan dan kesejahteraan masyarakat Jombang secara keseluruhan dengan meminimalkan risiko dan dampak buruk akibat bencana alam.