

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Bencana merupakan kejadian yang dapat menimbulkan kerugian baik secara fisik maupun materil. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Banyaknya faktor yang dapat menyebabkan bencana, sehingga menimbulkan pengelompokkan jenis bencana berdasarkan faktor penyebabnya. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana juga disebutkan bahwa terdapat 3 (tiga) jenis bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.

Tabel 1.1 Jumlah kejadian bencana alam di Indonesia pada tahun 2018 – 2019

No	Jenis Bencana	Jumlah Kejadian	Jumlah Fasilitas Kesehatan yang rusak
1	Puting beliung	1845	12
2	Banjir	1422	46
3	Tanah longsor	1169	0
4	Kebakaran hutan dan lahan	842	0
5	Kekeringan	130	0
<b>Jumlah</b>		<b>5408</b>	<b>58</b>

Sumber : Data Informasi Bencana Indonesia 2018-2019

Pada tabel 1.1 merupakan gambaran kejadian bencana alam yang terjadi di Indonesia pada tahun 2018 sampai dengan 2019. Kejadian bencana Puting beliung adalah kejadian yang paling banyak terjadi selama tahun 2018 sampai dengan 2019. Banjir merupakan bencana kedua yang sering terjadi di Indonesia setelah bencana alam puting beliung yaitu sekitar 1.422 kejadian. Namun dengan adanya 1.422 kejadian yang terjadi bencana banjir memberikan dampak kerusakan terbanyak pada fasilitas kesehatan yaitu sebanyak 46 fasilitas kesehatan yang mengalami kerusakan. Banyaknya kejadian banjir tersebut terjadi karena wilayah Indonesia merupakan kawasan rawan bencana banjir. Dimana sekitar 30 % dari 5.000 sungai besar yang ada di Indonesia melintasi kawasan penduduk.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat terjadi peningkatan jumlah kejadian bencana banjir di Indonesia. Peningkatan tersebut terjadi secara signifikan pada tahun 2015 sampai dengan 2017 yaitu pada tahun 2105 ada sebanyak 525 kejadian, tahun 2016 sebanyak 824 kejadian, 2017 ada

sebanyak 979 kejadian, dan pada tahun 2018 ada sebanyak 871 kejadian banjir di Indonesia. Pada awal tahun 2019 sampai dengan bulan Oktober 2019 terdapat 551 kejadian banjir di Indonesia (BNPB, 2019).

Berdasarkan buku rencana nasional penanggulangan bencana 2015, Kajian risiko bencana banjir terdapat sepuluh provinsi prioritas untuk dijadikan fokus kegiatan penanggulangan bencana banjir, provinsi pertama adalah provinsi Jawa Timur (DAS Bengawan Solo) dengan sebanyak 15.699.428 jiwa terpapar.

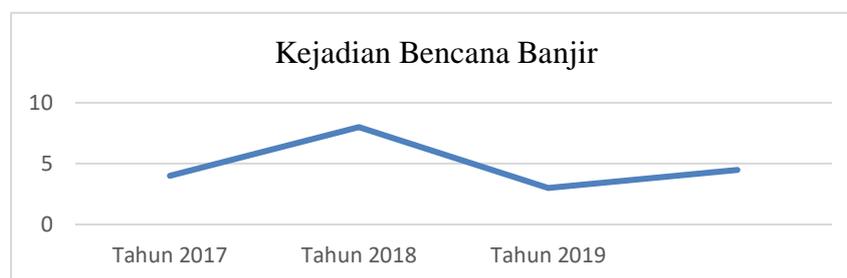
Berdasarkan data diatas diketahui bahwa DAS Sungai Bengawan Solo. Berdasarkan Data Informasi Bencana Indonesia 2019 sungai yang memiliki kecenderungan meluap pada tahun 2019 adalah sungai bengawan solo. Sungai Bengawan Solo merupakan sungai yang melintasi 2 provinsi yaitu Provinsi Jawa Tengah dan Priovinsi Jawa Timur. Daerah aliran Sungai Bengawan Solo meliputi Karanganyar, Ponorogo, Boyolali, Sragen, Klaten, Sukoharjo, Solo, Ngawi, Madiun, Magetan, Blora, Cepu, Bojonegoro, Tuban, Lamongan, dan Gresik.

Tabel 1.2 Jumlah kejadian bencana banjir Daerah Aliran Sungai Bengawan Solo di Jawa Timur pada tahun 2018-2019

No	Kabupaten	Jumlah Kejadian
1	Madiun	3
2	Magetan	1
3	Ngawi	3
4	Bojonegoro	11
5	Tuban	6
6	Lamongan	4
7	Gresik	16
<b>Jumlah</b>		<b>44</b>

Sumber : Data Informasi Bencana Indonesia 2018 – 2019

Berdasarkan data diatas diketahui bahwa kejadian banjir terbanyak terjadi di Kabupaten Gresik dengan 16 kejadian dan Kabupaten Bojonegoro dengan 11 Kejadian. 16 Kejadian bencana banjir yang terjadi di Kabupaten Gresik tidak semua Kejadiannya akibat luapan Sungai Bengawan Solo. Seperti yang diberitakan oleh CNN Indonesia pada tanggal 3 Mei 2019 terjadinya banjir di lima kecamatan di Kabupaten Gresik diakibatkan oleh luapan kali Lemong. Sehingga Kabupaten yang memiliki kejadian banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo adalah Kabupaten Bojonegoro. Hal tersebut juga selaras dengan data kejadian BPBD Kabupaten Bojonegoro mengenai jumlah kejadian banjir beserta penyebabnya.



Sumber : Data Informasi Bencana Indonesia 2017 – 2019

Gambar 1.1 Jumlah Kejadian Bencana Banjir di Kabupaten Bojonegoro

Berdasarkan data jumlah kejadian banjir di Kabupaten Bojonegoro, pada tahun 2018 mengalami kenaikan sebesar 100% dari tahun 2017. Empat kejadian yang terjadi pada tahun 2017 menjadi delapan kejadian pada tahun 2018. Pada tahun 2019 jumlah kejadian banjir di Kabupaten Bojonegoro mengalami

penurunan sebesar 62,5% dari tahun 2018. Dimana tahun 2018 terjadi bencana banjir sebanyak delapan kejadian menjadi sebanyak tiga kejadian. Hal tersebut dipengaruhi oleh semakin panjangnya rentan waktu musim kemarau yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2019. Sehingga intensitas hujan yang turun menjadi rendah yang dan jumlah kejadian banjir juga menurun.

Bencana banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo menimbulkan berbagai permasalahan seperti permasalahan ekonomi, kerugian materil dan juga masalah kesehatan. Puskesmas sebagai unit terkecil dalam upaya penanganan masalah kesehatan di wilayah kecamatan memiliki tanggung jawab besar dalam hal ini. Oleh karena itu kesiapsiagaan puskesmas terhadap bencana banjir Bengawan Solo menjadi perhatian yang cukup penting untuk dapat mengurangi resiko terjadinya masalah kesehatan. Berdasarkan data kejadian bencana BPBD Kabupaten Bojonegoro 2019 terjadi bencana banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo yang berdampak pada sejumlah kecamatan yang ada di Kabupaten Bojonegoro yaitu Kecamatan Kanor, Balen, Baureno, Bojonegoro, Kapas, Trucuk. Oleh karena itu, untuk mengetahui kesiapsiagaan puskesmas dalam menghadapi bencana banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo sehingga dilakukan survey awal untuk mengetahui tingkat kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro.

Kesiapsiagaan merupakan tanggungjawab bersama para stakeholder di daerah yang terkena bencana, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah,

masyarakat serta dunia usaha. Dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, telah diatur secara jelas peran dari masing masing stakeholder yang terkait. Upaya kesiapsiagaan merupakan salah satu peran dan tanggungjawab dari Puskesmas yang merupakan bagian dari pemerintah daerah yang wajib melaksanakan fungsinya dalam kesiapsiagaan penanggulangan bencana. Puskesmas sebagai sarana pelayanan kesehatan tingkat pertama merupakan ujung tombak pelayanan kesehatan masyarakat yang bertanggungjawab diwilayah kerjanya.

Seperti yang tercantum dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2014 tentang Pusat Kesehatan Masyarakat, Puskesmas mempunyai tugas melaksanakan kebijakan kesehatan untuk mencapai tujuan pembangunan kesehatan di wilayah kerjanya dalam rangka mendukung terwujudnya kecamatan sehat. Banyaknya dampak kesehatan yang mungkin terjadi saat bencana banjir, pelayanan kesehatan pada saat bencana merupakan faktor yang sangat penting untuk mencegah terjadinya kejadian penyakit, kecatatan, dan kematian.

Berdasarkan hal tersebut adanya pelayanan kesehatan sangatlah penting, maka Puskesmas sebagai lini terdepan dalam pengendalian risiko bidang kesehatan saat terjadinya bencana dituntut untuk mempunyai kesiapsiagaan yang kuat yang harus disiapkan sebelum terjadinya bencana baik dari segi pelayanan kesehatan, sumber daya manusia yang tanggap, sarana prasarana yang memadai,

obat dan perbekalan yang cukup, dukungan dana, dukungan informasi, dan adanya protap yang dijadikan acuan dalam kegiatan di Puskesmas.

Berdasarkan rencana kontigensi di Kabupaten Bojonegoro 2018, wilayah kecamatan dibagi menjadi dua yaitu wilayah rawan bencana banjir dan wilayah tidak rawan bencana banjir juga kecamatan yang terdampak banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo 2019. Salah satu wilayah rawan bencana banjir yaitu Kecamatan Kanor yang merupakan wilayah kerja Puskesmas Kanor. Wilayah kerja Puskesmas Kanor terletak di cekungan aliran Sungai Bengawan Solo. Sehingga menjadikan Kecamatan Kanor rawan terjadinya banjir luapan Sungai Bengawan Solo. Selain itu kondisi tanggul yang mudah tergerus air sungai mengakibatkan terjadinya tanggul yang jebol sehingga air Sungai Bengawan Solo menggenangi sawah dan pemukiman warga.

Melihat hal tersebut, peneliti melakukan survey awal di Puskesmas Kanor sebagai Puskesmas yang wilayah kerjanya berada di daerah rawan bencana banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo 2019. Survey awal dilakukan dengan menggunakan kuisioner kepada ketua tim tanggap darurat bencana di Puskesmas. Indikator yang digunakan untuk mengetahui tingkat kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro adalah indikator dari LIPI-UNESCO / ISDR, 2006. Terdapat empat indikator untuk mengetahui tingkat kesiapsiagaan Puskesmas yaitu kebijakan dan panduan, rencana tanggap darurat, sistem peringatan dini, dan mobilisasi sumber daya. Berikut adalah hasil survey

data awal yang telah dilakukan dan indeks yang didapatkan. Indeks tersebut dihitung dengan menggunakan indeks menurut LIPI-UNESCO / ISDR (2006).

$$\text{Indeks} = \frac{\text{Total skor riil parameter}}{\text{skor maksimum parameter}} \times 100$$

Tabel 1.3 Hasil survey awal kesiapsiagaan Puskesmas di Puskesmas Kanor tahun 2019

No	Indikator	Nilai	Indeks
1	Kebijakan dan Panduan	2	50
2	Rencana Tanggap Darurat	4	75,0
3	Sistem Peringatan Dini	2	66,6
4	Mobilisasi Sumber Daya	2	60,0

Dari tabel diatas, dapat diketahui indeks indikator kebijakan dan panduan adalah sebesar 50. Indeks indikator rencana tanggap darurat adalah sebesar 75. Indeks indikator sistem peringatan dini adalah sebesar 66,6 dan indeks indikator mobilisasi sumber daya adalah sebesar 60. Dalam mengetahui kesiapsiagaan puskesmas, setiap indeks yang didapatkan dihitung berdasarkan rumus sebagai berikut :

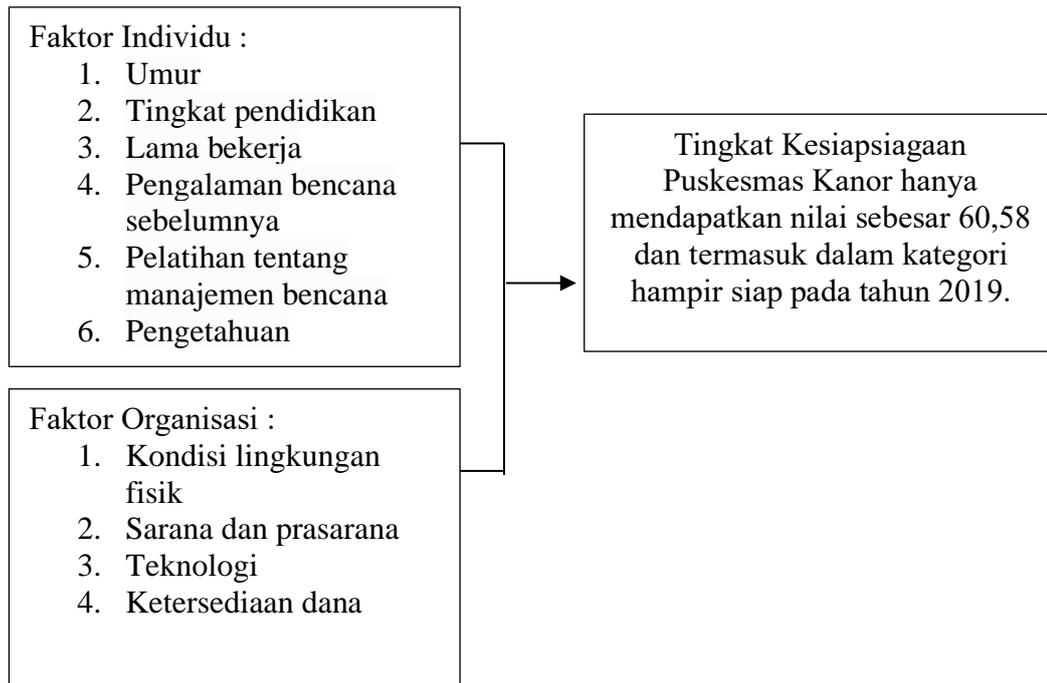
Indeks (P3) = (0,35 x indeks kebijakan dan panduan)+ (0,25 x indeks rencana gawat darurat) + (0,05 x indeks sistem peringatan dini) + (0,35 x indeks mobilisasi sumber daya)

Sehingga didapatkan indeks kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro adalah sebesar 60,58 dimana nilai indeks tersebut masuk dalam kategori hampir siap (LIPI-UNESCO / ISDR, 2006). Berdasarkan hal tersebut

dapat disimpulkan bahwa tingkat kesiapsiagaan Puskesmas Kanor mendapatkan nilai sebesar 60,58 dan termasuk dalam kategori hampir siap pada tahun 2019.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas, tingkat kesiapsiagaan Puskesmas Kanor mendapatkan nilai sebesar 60,58 dan termasuk dalam kategori hampir siap pada tahun 2019, kemungkinan disebabkan oleh beberapa faktor yang digambarkan sebagai berikut



Gambar 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil survey awal yang telah dilakukan dan mendapatkan hasil bahwa tingkat kesiapsiagaan Puskesmas Kanor termasuk dalam kategori kurang siap disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor tersebut adalah faktor individu dan faktor organisasi. Faktor individu meliputi umur, tingkat pendidikan, lama bekerja, pengalaman bencana sebelumnya, pelatihan tentang manajemen

bencana, dan pengetahuan. Faktor organisasi meliputi kondisi lingkungan fisik, sarana dan prasarana, teknologi, dan ketersediaan dana.

### **1.3 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah penelitian adalah :

1. Apakah faktor individu yang mempengaruhi kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro dalam menghadapi bencana banjir Bengawan Solo?
2. Bagaimana keterkaitan faktor organisasi dengan kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro dalam menghadapi bencana banjir Bengawan Solo?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum dari penelitian ini adalah menganalisis faktor yang mempengaruhi kesiapsiagaan Puskesmas di Kabupaten Bojonegoro dalam menghadapi bencana banjir Bengawan Solo.

#### **1.4.2 Tujuan Khusus**

1. Menganalisis pengaruh faktor individu terhadap kesiapsiagaan puskesmas di Kabupaten Bojonegoro dalam menghadapi bencana banjir Bengawan Solo.

2. Menganalisis keterkaitan faktor organisasi terhadap kesiapsiagaan puskesmas di Kabupaten Bojonegoro dalam menghadapi bencana banjir Bengawan Solo.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dapat bermanfaat baik bagi peneliti, perusahaan dan tenaga kerja, maupun instansi pendidikan.

1. Bagi Puskesmas

Diharapkan hasil penelitian ini dapat Puskesmas dapat digunakan untuk masukan dalam rangka meningkatkan kesiapsiagaan dalam menghadapi banjir Bengawan Solo.

2. Bagi Peneliti

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi salah satu media pembelajaran dan sumber informasi, terkait faktor yang berhubungan dengan kesiapsiagaan dalam menghadapi banjir Bengawan Solo.

3. Bagi Responden

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan tambahan wawasan dan pengetahuan bagi tenaga kesehatan Puskesmas sehingga nantinya dapat meningkatkan kesiapsiagaan Puskesmas dalam menghadapi banjir Bengawan Solo.