

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN**

#### **A. GAMBARAN ORGANISASI**

Kantor Penanggulangan Bencana Kebakaran dan Perlindungan Masyarakat Kota Yogyakarta yang dibentuk dengan Peraturan Daerah No 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Dinas Daerah. Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat mempunyai tugas pokok perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan kebakaran, bencana dan perlindungan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No 6 tahun 2006 tentang tata cara penyusunan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah dan Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah, maka Pemerintah Kota Yogyakarta telah melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) tahun 2011 dalam rangka Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kota Yogyakarta tahun 2012 (Sumber: BKPBD Kota Yogyakarta) .

#### **1. Tugas Pokok, Kedudukan dan Struktur Organisasi.**

##### **1.1 Kedudukan dan Struktur Organisasi**

a. Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan

Kota Yogyakarta Nomor 9 tahun 2008 tentang Pembentukan, Susunan, Kedudukan dan Tugas Pokok Lembaga Teknis Daerah.

- b. Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat Kota Yogyakarta merupakan unsur pendukung tugas Walikota di bidang penanggulangan kebakaran bencana dan perlindungan masyarakat.
- c. Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat Kota Yogyakarta dipimpin oleh kepala kantor yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- d. Organisasi Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat terdiri dari:

(1) Sub Bagian Tata Usaha

(2) Seksi Pencegahan dan Pengawasan Kebakaran

(3) Seksi Operasional

(4) Seksi Penanggulangan Bencana dan Perlindungan Masyarakat

## 1.2 Tugas Pokok

Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat mempunyai tugas pokok perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanggulangan bencana dan perlindungan masyarakat.

## 2. Visi dan Misi

**Visi Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat Kota Yogyakarta adalah:**

***“Menjadi pelaksana operasi penanggulangan bencana yang antisipatif, responsive, dan profesional”.***

**Misi:**

1. Mengembangkan manajemen penanggulangan bencana (*disaster management*) yang aplikatif dan partisipatif.
2. Mengembangkan sistem kemitraan antara pemerintah dan masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran serta bencana lainnya.

3. M... dan Sistem Informasi Antisipasi Bencana

**1. PEMBENTUKAN BADAN KOORDINASI PENANGGULANGAN  
BENCANA DAERAH (BKPBD) KOTA YOGYAKARTA.**

Bahwa dalam rangka menjalankan tanggungjawab dan wewenang dalam Penanggulangan Bencana, Penanganan Tanggap Darurat, Rehabilitasi dan Rekonstruksi, perlu dibentuk Badan Koordinasi Penanggulangan Bencana Daerah (BKPBD) sebagaimana telah ditentukan oleh Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 15 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Bencana Daerah. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud perlu ditetapkan dengan Peraturan Walikota tentang Pembentukan Badan Koordinasi Penanggulangan Bencana Daerah (BKPBD).

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Daerah adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan Pra bencana, tanggap darurat dan Pasca Bencana. Badan Koordinasi Penanggulangan Bencana Daerah yang selanjutnya disingkat BKPBD adalah lembaga non struktural yang bersifat koordinatif dengan

Fungsi komando adalah kewenangan memerintah dan mengelola sumberdaya yang diserahkan sektor/lembaga terkait dalam rangka tanggap darurat bencana.

Fungsi koordinasi adalah kewenangan memadukan program dan kegiatan sektor/lembaga terkait pada tahap prabencana, tanggap darurat dan pasca bencana.

Fungsi pelaksana adalah kewenangan untuk melaksanakan program dan kegiatan pada tahap prabencana, tanggap darurat dan pasca bencana.

Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Tanggap Darurat Bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan evakuasi korban, penyelamatan nyawa dan harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, serta pemulihan darurat prasarana dan sarana.

Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai pada tingkat yang memadai dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana seperti pada kondisi sebelum terjadinya bencana.

Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pasca bencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun

... dan dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan



pertanggungjawaban dan pelaporan penyelenggaraan kegiatan penanggulangan bencana.

BKPBD mempunyai tugas melaksanakan pedoman dan arahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup prabencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana secara adil dan setara sesuai dengan kebijakan Pemerintahan Daerah, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi DIY, dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana secara koordinatif. Melaksanakan pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai standarisasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menyusun, menetapkan, dan menginformasikan peta rawan bencana kepada masyarakat dan pihak-pihak yang membutuhkan. Melaksanakan proses pengadaan barang/jasa untuk penanganan bencana. Melaksanakan penanganan bencana sesuai dengan sistem dan prosedur yang telah ditetapkan. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Kepala Daerah setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran/distribusi bantuan uang dan/atau barang. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima baik dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota

**4. STRUKTUR ORGANISASI DINAS PENANGGULANGAN BENCANA  
PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA**

**a. Susunan Organisasi**

(1) Susunan organisasi BKPBD sebagai berikut :

1) Unsur Pengarah terdiri dari:

- i) Ketua : Walikota Yogyakarta
- ii) Wakil Ketua I : Wakil Walikota Yogyakarta
- iii) Wakil Ketua II : Komandan Kodim 0734 Yogyakarta
- iv) Wakil Ketua III : Kepala Polresta Yogyakarta
- v) Anggota : Profesional Ahli

2) Unsur Pelaksana

- i) Sekretariat Unsur Pelaksana
- ii) Bidang-Bidang yang meliputi :
  - a) Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Kedaruratan
  - b) Bidang Logistik dan Sarana Prasarana
  - c) Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi

- (3) Penetapan keanggotaan organisasi BKPBD sebagaimana dimaksud pada (1) ditetapkan dengan Keputusan Walikota.
- (4) Penunjukan Unsur Pengarah yang berasal dari Profesional Ahli sesuai dengan keahlian dan kebutuhan merupakan kewenangan Walikota dan ditetapkan dengan Keputusan Walikota.

**b. Unsur Pengarah**

**Fungsi dan Tugas**

Unsur Pengarah melaksanakan fungsi pengambilan, pengarahan dan pemantauan kebijakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Unsur Pengarah mempunyai tugas memberikan dan menetapkan arah kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Unsur Pelaksana BKPBD.

**c. Unsur Pelaksana**

**Kedudukan, Fungsi, dan Tugas**

Unsur Pelaksana diketuai oleh Sekretaris Daerah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota. Unsur Pelaksana BKPBD mempunyai fungsi: Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh dengan satuan kerja perangkat daerah, instansi vertikal di Daerah, lembaga usaha, masyarakat dan/atau pihak lain yang diperlukan pada tahap

penanggulangan bencana, yang meliputi. Komando, yaitu melaksanakan pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistik dari satuan kerja perangkat daerah, instansi vertikal yang ada di Daerah serta langkah-langkah lain yang diperlukan dalam rangka penanganan prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Pelaksanaan, yaitu melaksanakan penanggulangan bencana secara terkoordinasi dan terintegrasi dalam rangka penanganan prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana.

Unsur Pelaksana BKPBD mempunyai tugas :

Melaksanakan koordinasi kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh dengan satuan kerja perangkat daerah, instansi vertikal di Daerah, lembaga usaha, masyarakat dan/atau pihak lain yang diperlukan pada tahap prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Melaksanakan pengerahan sumber daya manusia, peralatan, logistik dari satuan kerja perangkat daerah, instansi vertikal yang ada di Daerah serta langkah-langkah lain yang diperlukan dalam rangka penanganan prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Melaksanakan penanggulangan bencana secara terkoordinasi dan terintegrasi dalam rangka penanganan prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana. Mempunyai tugas memberikan petunjuk, membina, membimbing dan mengawasi pekerjaan sekretariat dan bidang-bidang yang berada di lingkup kewenangannya.

**d. Sekretariat Unsur Pelaksana**

**Kedudukan, Fungsi, dan Tugas**

- (1) Sekretariat Unsur Pelaksana diketuai oleh Kepala Kantor Penanggulangan Kebakaran, Bencana dan Perlindungan Masyarakat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua Unsur Pelaksana;
- (2) Sekretariat Unsur Pelaksana mempunyai fungsi pengkoordinasian perencanaan, program, data administrasi, keuangan, ketatausahaan, evaluasi dan pelaporan;
- (3) Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Sekretariat Unsur Pelaksana mempunyai tugas sebagai berikut:
  - a. Melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan integrasi di lingkungan BKPBD;
  - b. Melaksanakan koordinasi, perencanaan, dan perumusan kebijakan teknis BKPBD;
  - c. Menyelenggarakan administrasi ketatausahaan, urusan kerumahtanggaan dan penatausahaan keuangan BKPBD;
  - d. Melaksanakan pengadaan barang/jasa;
  - e. Melaksanakan fasilitasi hubungan masyarakat;
  - f. Melaksanakan fasilitasi bagi unsur – unsur BKPBD;

e. **Bidang-Bidang**

**1. Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Kedaruratan**

Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Kedaruratan dikoordinasikan oleh Asisten Pemerintahan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua Unsur Pelaksana BKPBD. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan umum di bidang penanggulangan bencana pada prabencana, saat tanggap bencana serta pemberdayaan masyarakat. Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan, dan Kedaruratan mempunyai tugas sebagai berikut:

Melaksanakan kebijakan umum di bidang penanggulangan bencana pada prabencana, saat tanggap darurat serta pemberdayaan masyarakat. Melaksanakan koordinasi di bidang penanggulangan bencana pada prabencana, saat tanggap darurat dan pemberdayaan masyarakat. Melaksanakan kebijakan dalam upaya pencegahan dan mitigasi bencana. Melaksanakan hubungan kerja di bidang penanggulangan bencana pada prabencana, saat tanggap darurat dan pemberdayaan masyarakat. Melaksanakan pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian dan sumber daya. Menyiapkan bahan kajian penentuan status keadaan darurat bencana. Melaksanakan pencarian, penyelamatan dan evakuasi/pengungsian masyarakat terkena bencana. Melaksanakan pemantauan, evaluasi, dan analisis

pada prabencana, saat tanggap darurat dan pemberdayaan masyarakat. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Unsur Pelaksana BKPBD.

## **2. Bidang Logistik dan Sarana Prasarana**

Bidang Logistik dan Sarana Prasarana dikoordinasikan oleh Asisten Administrasi Umum yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua Unsur Pelaksana BKPBD. Bidang Logistik dan Sarana Prasarana mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan umum di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat. Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Bidang Logistik dan Sarana Prasarana mempunyai tugas :

- a. Melaksanakan pemenuhan kebutuhan dasar yang meliputi penyediaan makanan, sandang, tempat tinggal, kesehatan dan sanitasi, pendidikan, sarana kegiatan ibadah bagi korban bencana.
- b. Melaksanakan distribusi/penyaluran bantuan dan logistik bagi korban bencana.
- c. Menyiapkan sarana prasarana pendukung penanggulangan dan penanganan bencana.
- d. Melaksanakan perlindungan terhadap korban yang tergolong kelompok rentan.

- f. Melaksanakan monitoring dan evaluasi kebutuhan logistik dan sarana prasarana penanggulangan dan penanganan bencana.
- g. Melaporkan pelaksanaan tugas bidang sarana prasarana dan operasional logistik kepada Ketua Unsur Pelaksana BKPBD.
- h. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Unsur Pelaksana BKPBD.

### **3. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi**

Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi dikoordinasikan oleh Asisten Perekonomian dan Pembangunan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua Unsur Pelaksana BKPBD. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan umum di bidang penanggulangan bencana pada pascabencana. Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi mempunyai tugas, sebagai berikut :

- a. Melaksanakan rehabilitasi korban bencana dan pemberdayaannya.
- b. Melaksanakan rekonstruksi, penempatan dan rekonsiliasi bagi para korban bencana.
- c. Melaksanakan pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital;
- d. Melaporkan pelaksanaan tugas rehabilitasi dan rekonstruksi korban bencana kepada Ketua Unsur Pelaksana BKPBD;

- e. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Unsur Pelaksana BPKBD.

**f. Tata Kerja**

BKPBD dalam melaksanakan tugasnya wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan kerja perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing. BKPBD Kota Yogyakarta dalam melaksanakan tugasnya wajib menyelenggarakan koordinasi dengan instansi yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja serta wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi di lingkungan Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing.

Segala biaya yang timbul sebagai akibat penyelenggaraan operasional BKPBD Kota Yogyakarta dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Yogyakarta dan sumber-sumber dana lain yang sah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

## **B. SEJARAH SINGKAT LAHAR HUJAN**

### **1. Gambaran Umum**

Secara geografis, geologis, hidrologis dan demografis wilayah Kota Yogyakarta memiliki kerawanan bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, non alam maupun oleh akibat ulah manusia. Bencana yang terjadi di Kota Yogyakarta dapat menimbulkan korban jiwa, pengungsian, kerusakan aset, dan kerugian dalam bentuk lain yang besar.

Salah satu ancaman yang masih berpotensi terjadi di kota Yogyakarta adalah banjir lahar hujan pasca erupsi Gunung Merapi pada tahun 2010. Wilayah Kota Yogyakarta yang rawan mengalami banjir lahar hujan terutama di bantaran Sungai Code yang berhulu di Sungai Boyong. Pada tanggal 29 November 2010, 6 Desember 2010, dan 19 Maret 2011 serta 1 Mei 2011 telah terjadi banjir lahar hujan yang mengakibatkan beberapa rumah warga rusak dan terendam lumpur, talud ambrol, saluran air yang rusak walaupun tidak menimbulkan korban jiwa.

Gunung Merapi merupakan salah satu gunung yang paling aktif di dunia. Dalam sejarahnya, setiap empat tahun gunung ini menunjukkan aktivitasnya baik yang berupa letusan eruptif maupun eksplosif. Selain bahaya primer berupa awan panas dan debu vulkanik, letusan Gunung Merapi mengeluarkan jutaan kubik material yang akan hanyut saat terjadi hujan. Aliran air hujan dan material vulkanik

Sungai Code merupakan bagian dari Sungai Boyong yang berhulu di Gunung Merapi. Aliran lahar hujan yang mengalir melewati Sungai Code menjadi ancaman serius terutama bagi penduduk yang tinggal di sekitar bantaran sungai. Banjir lahar hujan sekaligus merupakan ancaman tambahan selain ancaman banjir tahunan yang sering terjadi.

Sebagaimana umumnya daerah urban di Indonesia, Kota Yogyakarta memiliki tingkat kepadatan penduduk yang sangat tinggi sehingga hampir seluruh wilayahnya merupakan daerah permukiman padat termasuk di bantaran sungai. Bertemunya kondisi ancaman dan kerentanan yang tinggi akibat kepadatan yang ada menjadikan wilayah bantaran Sungai Code merupakan wilayah berisiko tinggi terjadi bencana (Sumber: Kantor Dinas Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Linmas Kota Yogyakarta).

## **2. Gambaran Umum Wilayah**

### **A. Batas Wilayah**

Wilayah Kota Yogyakarta terbentang antara  $110^{\circ} 24' 19''$  sampai  $110^{\circ} 28' 53''$  Bujur Timur dan  $7^{\circ} 15' 24''$  sampai  $7^{\circ} 49' 26''$  Lintang Selatan. Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Propinsi DIY, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

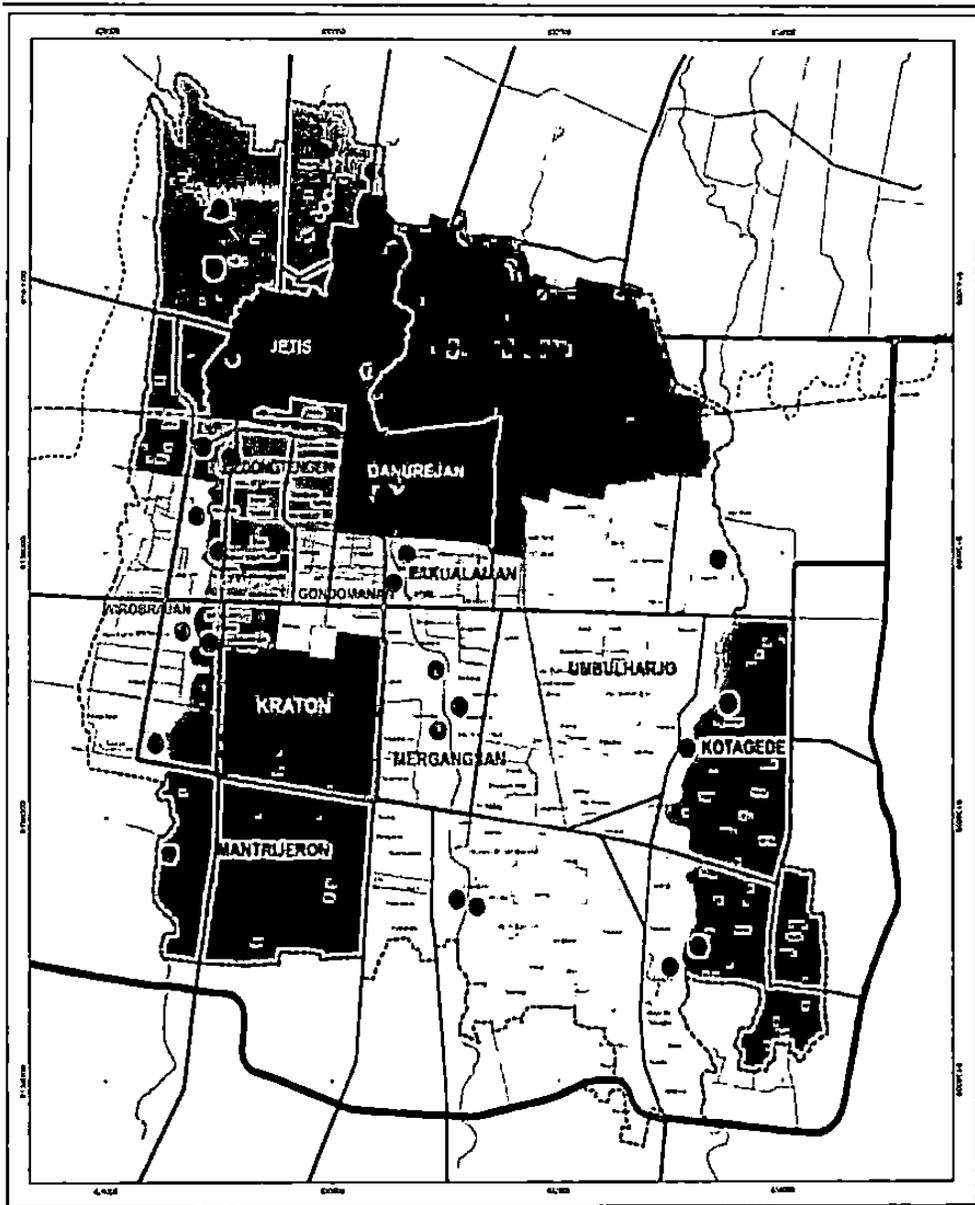
- Sebelah utara : Kabupaten Sleman
- Sebelah timur : Kabupaten Bantul dan Sleman



besarnya mengandung tanah regosol atau tanah vulkanis muda. Sejalan dengan perkembangan perkotaan dan pemukiman yang pesat, lahan pertanian setiap tahun mengalami penyusutan.

#### **E. Iklim**

Tipe iklim "AM dan AW", curah hujan rata-rata 2.012 mm/thn dengan 119 hari hujan, suhu rata-rata 27,2°C dan kelembaban rata-rata 24,7%. Angin pada umumnya bertiup angin muson dan pada musim hujan bertiup angin barat daya dengan arah 220° bersifat basah dan mendatangkan hujan, pada musim kemarau bertiup angin timur dengan arah 140° bersifat kering dengan arah 90° - 140° dengan



**Gambar 2.1. Peta Administrasi Kota Yogyakarta (Sumber: Badan Koordinasi**

**Perencanaan Daerah (BKPD) Pemerintah Kota Yogyakarta)**

## G. Demografi

Tabel 2.1

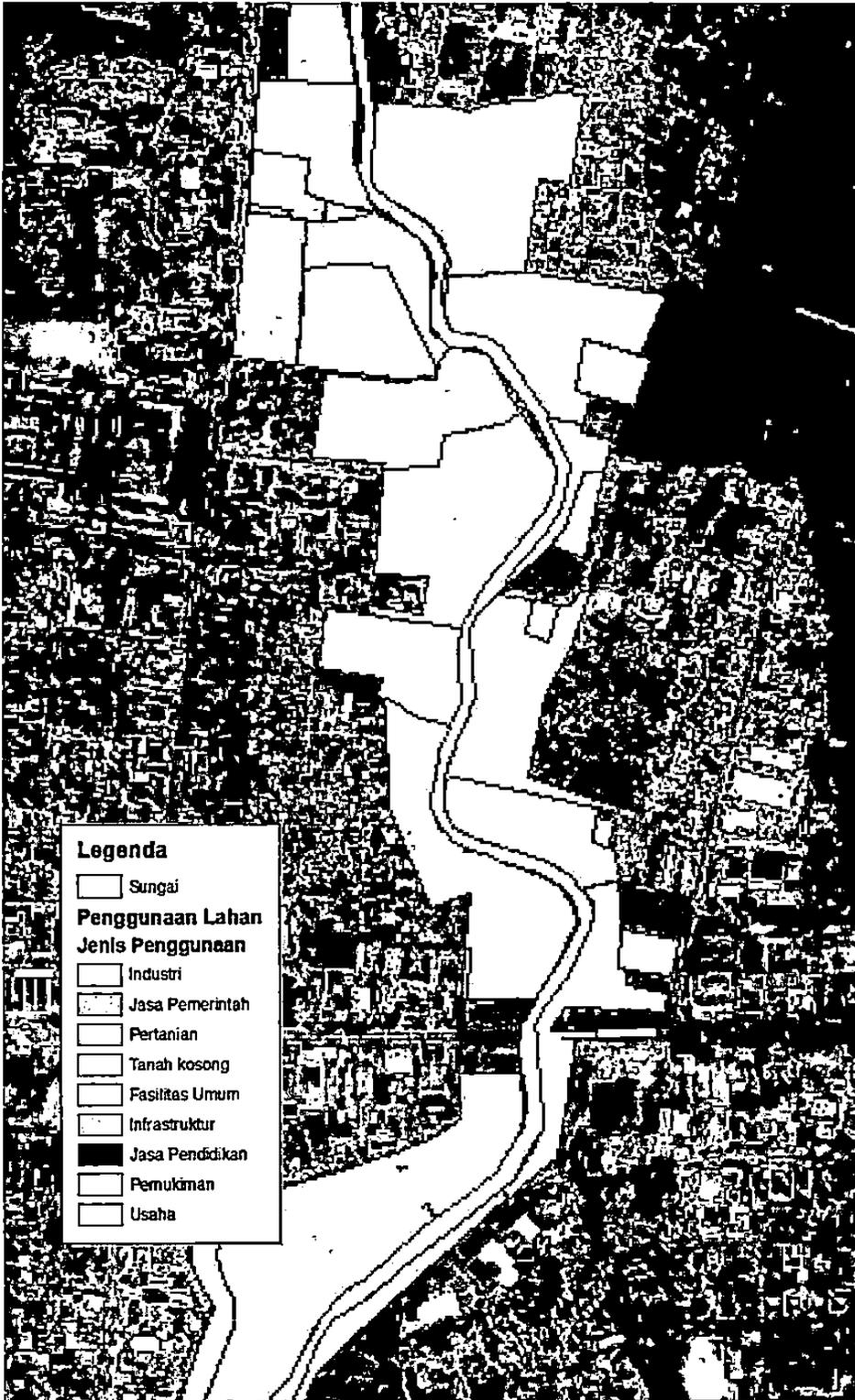
Luas Wilayah, Penduduk menurut Kelamin dan Kepadatan Penduduk di Kota Yogyakarta Tahun 2010

Kecamatan <i>District</i>	Luas Wilayah <i>Area</i>	Laki-Laki <i>Male</i>	Perempuan <i>Female</i>	Jumlah <i>Total</i>	Kepadatan Penduduk <i>Density</i>
Mantrijeron	2,61	18.622	18.977	37.599	14.406
Kraton	1,4	11.832	12.314	24.146	17.247
Mergangsan	2,31	16.524	17.343	33.867	14.661
Umbulharjo	8,12	34.450	34.828	69.278	8.532
Kotagede	3,07	16.546	16.898	33.444	10.894
Gondokusuman	3,99	23.505	24.088	47.593	11.928
Danurejan	1,1	11.836	11.819	23.655	21.505
Pakualaman	0,63	5.631	6.143	11.774	18.689
Gondomanan	1,12	8.256	8.596	16.852	15.046
Ngampilan	0,82	10.033	10.291	20.324	24.785
Wirobrajan	1,76	14.433	14.807	29.240	16.614
Gedongtengen	0,96	10.873	11.218	22.091	23.011
Jetis	1,7	15.002	15.325	30.327	17.839
Tegalrejo	2,91	19.922	20.232	40.154	13.799
<b>JUMLAH</b>	<b>32,5</b>	<b>217.465</b>	<b>222.879</b>	<b>440.344</b>	<b>13.549</b>

Sumber: BPS, Yogyakarta, dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Bantul (BPS Kabupaten Bantul) dan Badan Pusat Statistik (BPS) Pemerintah

## **H. Sungai Code**

Sungai Code adalah salah satu sungai dari 5 (lima) sungai utama yang membelah Kota Yogyakarta. Bantaran Sungai Code di Kota Yogyakarta membujur mulai dari Jembatan Sarjito di sebelah utara sampai dengan Jembatan Tritunggal Baru di sebelah selatan. Foto udara pemanfaatan lahan sekitar Sungai Code di wilayah Kota Yogyakarta di tunjukkan pada Gambar 2.2. (Sumber : Dinas Penanggulangan



**Gambar 2.2 Pemanfaatan lahan di sekitar Sungai Code Kota Yogyakarta**