



**KEMITRAAN PEMERINTAH DAERAH DAN NON  
GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO) DALAM  
PENGURANGAN RISIKO BENCANA DI KECAMATAN PANTI  
KABUPATEN JEMBER**

***PARTNERSHIP OF LOCAL GOVERNMENT AND NON  
GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO) TO REDUCE  
DISASTER RISK INSUB-DISTRIC PANTI AT JEMBER REGENCY***

**SKRIPSI**

**Oleh  
Fitrotul Lathifah  
NIM 070910201094**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2012**



**KEMITRAAN PEMERINTAH DAERAH DAN *NON  
GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO)* DALAM  
PENGURANGAN RISIKO BENCANA (PRB) DI KECAMATAN  
PANTI KABUPATEN JEMBER**

***PARTNERSHIP OF LOCAL GOVERNMENT AND NON  
GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO) TO REDUCE  
DISASTER RISK IN SUB-DISTRICT PANTI AT JEMBER REGENCY***

**SKRIPSI**

**Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara (S1) dan mencapai gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**Oleh**

**Fitrotul Lathifah  
070910201094**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2012**

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ibuku Minggirotin dan Bapakku Basori, serta Ayahku Noor Mu'alim yang selalu setia memberi kasih sayang, dukungan dan do'a yang tulus.
2. Guru-guruku semenjak TK sampai dengan SMA yang senantiasa sabar dalam memberikan ilmu serta do'anya.
3. Calon suami dan anakku kelak, semoga kita bahagia selamanya.
4. Almamaterku tercinta Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

## MOTO

Tiada suatu bencanapun yang menimpa di bumi dan (tidak pula) pada dirimu sendiri melainkan telah tertulis dalam kitab (Lauhul Mahfuzh) sebelum Kami menciptakannya. Sesungguhnya yang demikian itu adalah mudah bagi Allah. (terjemahan Surat *Al- Hadiid* ayat 22) <sup>1</sup>

Kejayaan terbesar kita bukanlah karena kita tidak pernah jatuh, tetapi pada kebangkitan di setiap kali kita jatuh. <sup>2</sup>

Ada hal yang tidak dapat kita kendalikan. <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Departemen Agama Republik Indonesia. 2009. *Mushaf Al-Qur'an dan Terjemah*. Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar

<sup>2</sup> Konfusius dalam Canfield, J. dkk. 2009. *Life Lessons*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama

<sup>3</sup> Chow, Stephen. 2008. *CJ7 Movie*. Hongkong: Columbia Pictures

## PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Fitrotul Lathifah

NIM : 070910201094

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul “Kemitraan Pemerintah Daerah dan *Non Governmental Organization (NGO)* dalam Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Panti Kabupaten Jember”. Adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 2012  
Yang menyatakan,

Fitrotul Lathifah  
NIM 070910201094

**SKRIPSI**

**KEMITRAAN PEMERINTAH DAERAH DAN *NON*  
*GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO)* DALAM  
PENGURANGAN RISIKO BENCANA (PRB) DI KECAMATAN  
PANTI KABUPATEN JEMBER**

***PARTNERSHIP OF LOCAL GOVERNMENT AND NON  
GOVERNMENTAL ORGANIZATION (NGO) TO REDUCE  
DISASTER RISK INSUB-DISTRIC PANTI AT JEMBER REGENCY***

Oleh

Fitrotul Lathifah  
NIM 070910201094

Pembimbing

Pembimbing Utama : Drs Agus Suharsono, M. Si

Pembimbing Anggota : Rachmat Hidayat, S. Sos, MPA

## LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi berjudul *Kemitraan Pemerintah Daerah dan Non Governmental Organization (NGO)* dalam Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Kecamatan Panti Kabupaten Jember telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada:

Hari/ Tanggal : Selasa, 19 Juni 2012

Pukul : 08.30 WIB

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Tim Penguji:

Ketua,

Sekretaris,

Dra. Inti Wasiati, MM  
NIP 19530731 198002 2 001

Drs. Agus Suharsono, M. Si  
NIP 19630814 198903 1 003

Anggota Penguji:

1. Dr. Sutomo, M. Si  
NIP 19650312 199103 1 003 (.....)
2. Hermanto Rohman, S. Sos, MAP  
NIP 19790303 200501 1 001 (.....)

Mengesahkan

Dekan,

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember

Prof. Dr. Hary Yuswadi, M.A.  
NIP 19520727 198103 1 003

*Kemitraan Pemerintah Daerah dan Non Governmental Organization (NGO) dalam Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Kecamatan Panti Kabupaten Jember (Partnership of Local Government and Non Governmental Organization (NGO) to Reduce Disaster Risk in Sub-District Panti at Jember Regency)*

**Fitrotul Lathifah**

*Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas Jember*

**ABSTRAK**

Pengurangan Risiko Bencana merupakan upaya yang dilakukan guna mengurangi dampak buruk terjadinya bencana. Dalam hal ini Pemerintah Daerah adalah sektor terpenting, akan tetapi dalam pelaksanaannya pemerintah pastilah memerlukan adanya kerjasama atau kemitraan dengan lembaga-lembaga nonpemerintah yang berperan dalam Pengurangan Risiko Bencana. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pola kemitraan yang terjadi antara Pemerintah Daerah dan NGO dalam upaya Pengurangan Risiko Bencana yang dilakukan di Kecamatan Panti. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa dalam upaya Pengurangan Risiko Bencana bentuk kemitraan yang terjalin adalah kemitraan dengan model *Pseudo Partnership* atau kemitraan semu. Dimana kemitraan yang terjalin berawal dari terjadinya bencana alam banjir bandang dan tanah longsor yang menimpa Kecamatan Panti pada tanggal 01 Januari 2006 lalu. Berawal dari peristiwa itulah pemerintah dan pihak NGO melakukan banyak kegiatan yang mana masing-masing pihak tidak sebenarnya menjalin kemitraan akan tetapi keduanya sama-sama merasa penting melakukan kerjasama dengan tujuan utama dalam rangka upaya Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Panti Kabupaten Jember.

**Kata kunci :** Pemerintah Daerah, NGO, Pengurangan Risiko Bencana, Kemitraan,



## RINGKASAN

**Kemitraan Pemerintah Daerah dan *Non Governmental Organization* (NGO) dalam Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Kecamatan Panti Kabupaten Jember** Nama: Fitrotul Lathifah, NIM: 070910201094, Jurusan: Administrasi Negara, Fakultas: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Bencana merupakan serangkaian peristiwa yang mengancam kehidupan manusia yang disebabkan oleh faktor alam, nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Permasalahan mengenai bencana merupakan permasalahan yang menyangkut urusan-urusan publik. Penanganan terhadap bencana merupakan salah satu bentuk tanggung jawab pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap rakyatnya dari risiko bencana. Akan tetapi dalam penanganan bencana tidaklah cukup hanya pemerintah saja yang berperan secara penuh, namun diperlukan adanya kerjasama atau kemitraan dengan lembaga-lembaga nonpemerintah yang dirasa mampu dan ahli dalam penanggulangan bencana.

Kabupaten Jember merupakan salah satu kabupaten di seluruh Indonesia yang tergolong rawan bencana. Hal tersebut dapat diketahui dari seberapa banyak kejadian bencana serta kerugian yang terjadi di Kabupaten Jember. Salah satunya adalah Kecamatan Panti yang pada tanggal 01 Januari 2006 mengalami bencana banjir bandang dan tanah longsor dan mengakibatkan banyak korban jiwa serta kerugian-kerugian infrastruktur. Mengingat Kabupaten Jember adalah kabupaten yang belum memiliki Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), maka sangatlah diperlukan bagi pemerintah daerah setempat untuk menjalin adanya suatu

kemitraan/kerjasama dengan lembaga-lembaga nonpemerintah yang ahli dalam penanggulangan bencana guna menangani permasalahan bencana di Kabupaten Jember.

Peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana pola kemitraan yang terjadi antara Pemerintah Daerah dan *Non Governmental Organization (NGO)* dalam Pengurangan Risiko Bencana (PRB) yang dilakukan di Kecamatan Panti. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan tipe penelitian kualitatif deskriptif. Penentuan informan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling* yang kemudian dilanjutkan dengan *snowballing sampling*. Kemudian data yang diperoleh dianalisis menggunakan model analisis data interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman.

Dalam penelitian ini dapat diketahui bahwa pola kemitraan yang terjadi antara Pemerintah Daerah dengan NGO di Kecamatan Panti dalam Pengurangan Risiko Bencana lebih mengarah pada model kemitraan *Pseudo Partnership* atau kemitraan semu, yaitu merupakan sebuah persekutuan yang terjadi antara dua pihak atau lebih, namun tidak sesungguhnya melakukan kerjasama secara seimbang satu dengan lainnya. Bahkan pada suatu pihak belum tentu memahami secara benar akan makna sebuah persekutuan yang dilakukan, dan untuk tujuan apa itu semua dilakukan serta disepakati. Ada suatu yang unik dalam kemitraan semacam ini, bahwa kedua pihak atau lebih sama-sama merasa penting untuk melakukan kerjasama, akan tetapi pihak-pihak yang bermitra belum tentu memahami substansi yang diperjuangkan dan manfaatnya apa. Jadi, dengan kemitraan model tersebut pada intinya Pemerintah dan NGO sama-sama merasa penting melakukan kerjasama dalam upaya Pengurangan Risiko Bencana, akan tetapi masing-masing pihak tidak saling memahami dan berjalan sendiri-sendiri meskipun pada dasarnya ke dua pihak tersebut memiliki tujuan utama yang sama yakni menjadikan Kecamatan Panti lebih maju dan tanggap bencana tanpa memperdulikan jabatan masing-masing pihak yang bermitra.

Dalam penulisan karya ilmiah ini dibagi menjadi lima bab. Pada bab I pendahuluan, peneliti menjelaskan latar belakang sampai metode penelitian pada bab III. Sedangkan bab IV dan V adalah hasil penelitian dan kesimpulan.

## PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kepala Allah SWT atas segala rahmat, hidayah serta karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Karya tulis ilmiah yang berjudul “Kemitraan Pemerintah Daerah dan *Non Governmental Organizatin (NGO)* dalam Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Kecamatan Panti Kabupaten Jember”. Karya tulis ilmiah ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember beserta jajarannya Pembantu Dekan I, Pembantu Dekan II, dan Pembantu Dekan III.
2. Bapak Dr. Sasongko, M. Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Ibu Dra. Inti Wasiati, MM selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember
4. Bapak Drs. Agus Suharsono, M. Si selaku Dosen Pembimbing Akademik sekaligus Dosen Pembimbing I serta Bapak Rachmat Hidayat, S. Sos, MPA selaku Dosen Pembimbing II yang senantiasa sabar memberikan bimbingan dan pengarahan terhadap penulis dalam mengerjakan dan menyelesaikan skripsi.
5. Bapak Camat Panti beserta perangkat Kantor Kecamatan Panti, Kades se Kecamatan Panti, warga desa-desa di Kecamatan Panti serta instansi-instansi yang secara sukarela memberikan bantuan atas kelancaran proses penelitian berlangsung.

6. Teman-teman seperjuangan AN'07 Pagi dan AN'07 Sore yang tak bisa disebutkan satu persatu namanya, terimakasih untuk suka duka bersamanya selama mencari ilmu di AN.
7. Kawan-kawanku, Ayu, Weny, Titin, Pi'i, Nyot, Nico, Intan, Pepen, Fla, Koko, Gendhon, dan semuanya yang senantiasa membuatku tersenyum.
8. Yang terdekatku, Ragariar Jati Juniarga yang telaten mebuatku mengerti arti kesabaran dan ikhlas, terimakasih untuk keberadaannya.
9. Sahabat-sahabatku dirumah dan keluarga besarku, terimakasih atas do'a serta dukungan setianya, atip insyaallah sarjana om, tante, mbah, adek2 dan tetangga-tetanggaku. Semoga tak pernah lelah mendo'akanku.

Akhirnya peneliti berharap semoga skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pembaca pada umumnya dan Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Admnistrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember pada khususnya.

Jember, Juli 2012

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN</b> .....	<b>v</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vii</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	13
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	14
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	14
1.3.2 Manfaat Penelitian .....	14
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>15</b>
2.1 <i>Governance</i> .....	16
2.2 Pemerintah Daerah .....	19
2.3 <i>Non Governmental Organization</i> (NGO) .....	23

2.4	Kemitraan Pemerintah Daerah dengan NGO .....	26
2.5	Pengurangan Risiko Bencana (PRB) .....	32
2.5.1	Bencana .....	32
2.5.2	Penanggulangan Bencana .....	35
2.5.3	Pengurangan Risiko Bencana .....	37
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN .....</b>		<b>41</b>
3.1	Tipe Penelitian .....	41
3.2	Fokus Penelitian.....	42
3.3	Lokasi Penelitian .....	43
3.4	Teknik Penentuan Informan .....	43
3.5	Teknik Pengumpulan Data .....	46
3.6	Teknik Analisis Data .....	48
3.7	Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data .....	50
<b>BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>		<b>53</b>
4.1	Hasil Penelitian .....	53
4.1.1	Gambaran Lokasi Penelitian .....	53
4.1.2	Kronologi Bencana Banjir Bandang di Kec. Panti .....	64
4.1.3	Peran Pemerintah dalam PRB di Kec. Panti .....	69
4.1.4	Peran <i>NGO</i> dalam PRB di Kec. Panti .....	83
4.1.5	Kemitraan Pemda dan <i>NGO</i> dalam PRB di Kec. Panti ....	96
4.2	Pembahasan Hasil Penelitian .....	
<b>BAB 5 KESIMPULAN .....</b>		<b>101</b>
5.1	Kesimpulan .....	101
5.2	Saran .....	102

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Bencana yang terjadi di Kabupaten Jember .....	6
Tabel 1.2 Kerugian Innfrastruktur.....	10
Tabel 1.3 Daftar Pihak-pihak yang Bermitra dalam PRB di Kec. Panti .....	11
Tabel 4.1 Kronologi kejadian bencana .....	65
Tabel 4.2 Jumlah korban dan pengungsi per 6 Januari 2006 .....	68
Tabel 4.3 Jumlah kerusakan infrastruktur .....	68
Tabel 4.4 Peran Pemerintah dan Kendala Pemerintah dalam Kegiatan Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Panti .....	82
Tabel 4.5 Lembaga-lembaga yang berkontribusi dalam Penanggulangan Bencana di Kecamatan Panti .....	87
Tabel 4.6 Peran NGO dan Kendala NGO dalam Kegiatan Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Panti .....	88
Tabel 4.7 Lembaga yang berkontribusi dalam upaya Pengurangan Risiko Bencana (PRB) di Kecamatan Panti .....	93
Tabel 4.8 Bentuk Kemitraan Pemerintan dengan NGO dalam Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Panti .....	99

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Topografi Kecamatan Panti berdasarkan ketinggian wilayah.....	9
Gambar 2.1 Interaksi Domain <i>Governance</i> .....	17
Gambar 2.2 Siklus Penanggulangan bencana .....	36
Gambar 3.1 Proses Analisis Interaktif Miles dan Huberman .....	39
Gambar 4.1 Posko bencana alam Desa Suci .....	76
Gambar 4.2 Posko bencana alam Desa Kemiri .....	77
Gambar 4.3 Pos Pantau Antisipasi Bencana Desa Pakis .....	78
Gambar 4.4 Alat Pemantau Curah Hujan, Suhu, dan Arah Angin di Desa Pakis .....	89
Gambar 4.5 Monitor Pemantau Curah Hujan, Angin, dan Suhu .....	90
Gambar 4.6 Alat Perekam Data dan Komputer .....	91
Gambar 4.7 Alat Pemantau Curah Hujan, Suhu dan Arah Angin di Desa Kemiri .....	92
Gambar 4.8 Bagan Alur Proses Teerjadinya Kemitraan .....	98



## DAFTAR LAMPIRAN

- A. Susunan keanggotaan satuan pelaksana penanggulangan bencana dan penanggulangan pengungsi Kabupaten Jember
- B. Pedoman wawancara
- C. Peraturan Bupati No. 63 Tahun 2006 tentang Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanggulangan Pengungsi Kabupaten Jember
- D. Peta Kecamatan Panti
- E. Surat Penelitian

