

ANALISIS PARTISIPASI MASYARAKAT MELALUI BARISAN PEMADAM KEBAKARAN SWADAYA DALAM MENGHADAPI RISIKO KEBAKARAN PERMUKIMAN DI KOTA BANJARMASIN

ANALYSIS OF COMMUNITY PARTICIPATION THROUGH SWADAYA FIREFIGHTERS GROUP TO FACE THE URBAN FIRES RISK IN BANJARMASIN

Dessy Puji Lestari¹, Rudy Pramono², Tirton Nefianto³

Universitas Pertahanan
(dssylstr@gmail.com)

Abstrak - Kota Banjarmasin merupakan kota dengan jumlah kejadian kebakaran permukiman tertinggi di Pulau Kalimantan. Pemerintah Kota Banjarmasin memiliki keterbatasan armada dan anggaran dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman. Sehingga masyarakat berusaha menghadapinya sendiri dengan mendirikan Barisan Pemadam Kebakaran swadaya. Penelitian tesis ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan strategi penelitian studi kasus. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis partisipasi masyarakat melalui Barisan Pemadam Kebakaran swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman. Lokasi penelitian berada di Kecamatan Banjarmasin Tengah, Kota Banjarmasin. Metode yang digunakan dalam pengambilan data yaitu observasi, wawancara, dokumentasi langsung di lapangan dan studi dokumen yang kemudian dianalisis menggunakan Model Miles dan Huberman dan analisis isi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berbagai bentuk partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman berada pada tahap perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi. Partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa Barisan Pemadam Kebakaran swadaya berada pada jenjang citizen power berdasarkan pengelompokan jenjang partisipasi oleh Arnstein (1969). Sedangkan partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela Barisan Pemadam Kebakaran swadaya berada diantara jenjang interactive participation dan self-mobilization berdasarkan pengelompokan jenjang partisipasi oleh Pretty (1994). Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terdiri atas faktor internal dari dalam diri masyarakat dan faktor eksternal dari luar masyarakat. Terdapat faktor keinginan masyarakat untuk menciptakan rasa aman sebagai salah satu bentuk penerapan konsep community security yang berhasil ditemukan dalam penelitian ini.

Kata Kunci: Partisipasi Masyarakat, Barisan Pemadam Kebakaran Swadaya, Risiko Kebakaran Permukiman, Community Security.

Abstract - Banjarmasin is a city with the highest number of urban fires in Borneo. The community try to face the urban fires risk themselves by establish the swadaya firefighters group. This research is a qualitative research that use case study as research strategy. The main purpose of this research is to analyze community participation through swadaya firefighters group to face the urban fires risk. The location of this research located is in Central Banjarmasin sub-district, Banjarmasin. Data collected the techniques of this research use observation, interviews, directly documentation and documents then analyze used a Miles an Huberman model and content analysis techniques. The results indicate that the community participation to face the urban fires risk is in stage of planning, implementation

¹ Mahasiswa Universitas Pertahanan

² Dosen Universitas Pelita Harapan dan Universitas Pertahanan

³ Dosen Universitas Pertahanan

and evaluation. Community participation as the users of swadaya firefighters group service at the citizen power level by ladders of participation group by Arnstein (1969). While community participation as volunteers of swadaya firefighters group are in the interactive participation and self-mobilization level by participation ladder group by Pretty (1994). The factors that affect the community participation are internal factors from inside of the community and external factors from outside of the community. There is a needed factor from community to create sense of security as one of the community security concept application have been found in this research.

Keywords: Citizen Participation, Swadaya Firefighters Group, Urban Fires Risk, Community Security

Pendahuluan

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia merupakan salah satu tujuan nasional Republik Indonesia yang tertulis pada Pembukaan UUD 1945. Cara yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan menyusun sistem pertahanan nasional yang dikenal dengan nama sistem pertahanan semesta. Sistem pertahanan semesta merupakan sistem pertahanan yang melibatkan seluruh warga negara sesuai peran dan fungsinya masing-masing, segenap sumber daya nasional, saran dan prasarana nasional serta seluruh wilayah negara sebagai satu kesatuan yang utuh dan menyeluruh⁴ (Buku Putih Pertahanan Negara, 2014).

Sistem pertahanan semesta digunakan untuk menghadapi ancaman militer maupun ancaman non militer yang mengancam Keamanan Nasional. Seluruh masyarakat berhak dan wajib

berpartisipasi dalam sistem pertahanan semesta terutama untuk menghadapi ancaman non militer. Bentuk partisipasi masyarakat tersebut termasuk wujud pelaksanaan bela negara dalam level meso (komunitas tertentu). Partisipasi masyarakat dalam usaha pertahanan di level meso ini tentunya akan berpengaruh pada pertahanan di level makro (negara atau nasional).

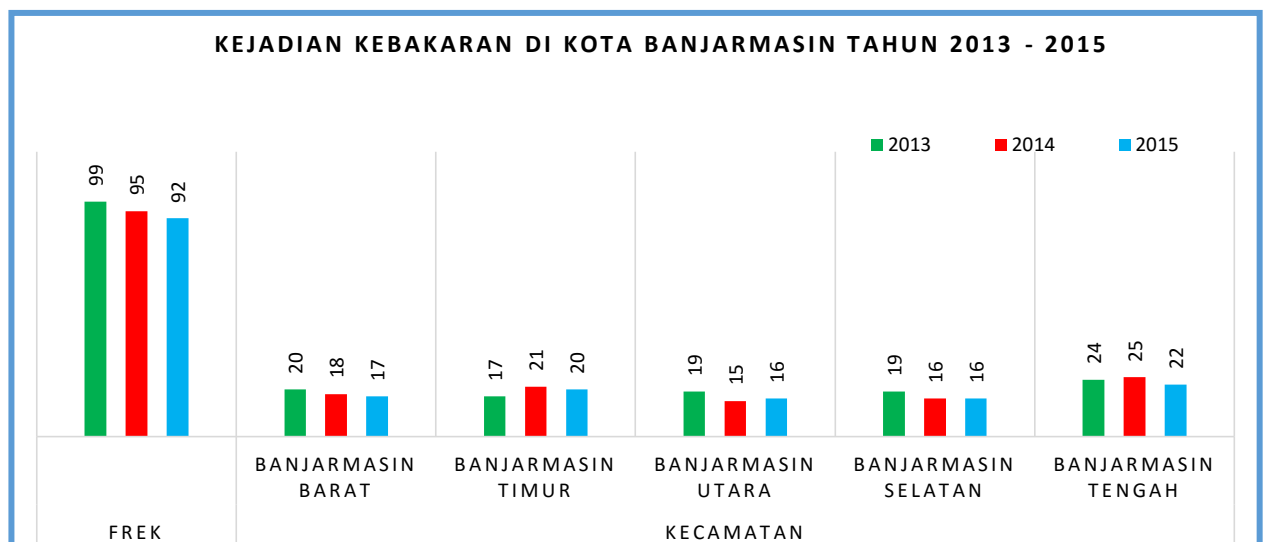
Kejadian bencana merupakan salah satu bentuk ancaman non militer yang mulai meningkat frekuensinya saat ini. Bencana alam, bencana non alam dan bencana sosial yang terjadi di beberapa wilayah Indonesia akhir-akhir ini merupakan tantangan dan risiko yang harus dihadapi serta perlu diwaspadai oleh seluruh elemen bangsa yaitu pemerintah, dunia usaha dan termasuk masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam menghadapi bencana merupakan salah satu bentuk penerapan konsep *community security*. *Community security* merupakan salah satu dimensi dari konsep *human security* yang

⁴ Kementerian Pertahanan, *Buku Putih Pertahanan Negara*, Jakarta: Kemhan, 2014.

dikembangkan oleh UNDP dalam *The 1994 Human Development Report*⁵. Dimensi tersebut merupakan sebuah konsep yang menggambarkan bagaimana usaha masyarakat menjaga keamanan komunitasnya pada tingkatan lokal dari ancaman-ancaman yang muncul termasuk ancaman bencana.

Salah satu bentuk nyata penerapan *community security* dalam menghadapi bencana terlihat di Kota Banjarmasin melalui keberadaan Barisan Pemadam Kebakaran (BPK) swadaya. BPK swadaya merupakan bentuk partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman yang mengancam

kehidupan mereka. Jumlah kejadian kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin memang cukup tinggi. Berdasarkan data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Kebakaran (BPBD-K) Kota Banjarmasin, pada tahun 2013 terjadi 99 kasus kebakaran permukiman. Pada tahun 2014 terjadi 95 kasus kebakaran permukiman dan pada tahun 2015 terjadi 92 kasus kebakaran permukiman. Frekuensi kejadian kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin selama tahun 2013 - 2015 tergambar dalam diagram berikut ini:



Gambar 1. Jumlah Kejadian Kebakaran Permukiman di Kota Banjarmasin tahun 2013 - 2015¹

⁵ UNDP, *Community security and social cohesion*, Geneva: United Nation Development Program, Bureu for Crisis Prevention and Recovery, 2009.

Meskipun sangat sering mengalami kebakaran permukiman, pemerintah Kota Banjarmasin justru tidak memiliki Dinas Pemadam Kebakaran⁶. Saat ini masalah kebakaran permukiman ditangani oleh Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD-K Kota Banjarmasin. Sebelumnya masalah tersebut ditangani oleh Sub Bidang Penanggulangan Bencana Badan Kesbangpollinmas Kota Banjarmasin. Pemerintah Kota Banjarmasin memiliki jumlah unit armada pemadam kebakaran yang sangat terbatas dan tidak berimbang dengan jumlah kejadian kebakaran yang terjadi. Terbatasnya anggaran dana dari APBD untuk pengadaan dan pengelolaan armada pemadam kebakaran merupakan salah satu alasan ketidakmampuan pihak pemerintah kota.

Berawal dari keterbatasan pemerintah Kota Banjarmasin tersebut, masyarakat didukung oleh pengusaha-pengusaha setempat berinisiatif untuk membentuk BPK swadaya secara sukarela untuk menanggulangi kebakaran permukiman yang terus meningkat. BPK swadaya yang dibentuk memiliki anggota dari berbagai kalangan. Anggota-anggota

⁶ Penahijau, *Kalsel tak punya dinas pemadam kebakaran*, Diakses dari http://penahijau.org/news_detail.php?id=586 pada tanggal 25 Oktober 2015.

BPK swadaya tersebut tidak dibayar untuk memadamkan kebakaran. Partisipasi mereka murni bersifat sukarela. BPK swadaya tertua yang didirikan oleh masyarakat adalah BPK HIPINDO. BPK HIPINDO yang memiliki alamat sekretariat induk di Jl. AES Nasution, Kelurahan Kampung Gedang, Kec. Banjarmasin Tengah berdiri sejak tahun 1966 dan masih aktif hingga sekarang⁷.

Data BPS Kota Banjarmasin menunjukkan jumlah organisasi pemadam kebakaran swadaya masyarakat terus bertambah dari tahun ke tahun. Pada tahun 2013 tercatat 292 organisasi pemadam kebakaran yang tersebar di 5 kecamatan di Kota Banjarmasin. Jumlah tersebut bertambah menjadi 321 di tahun 2014 dan 329 di tahun 2015⁸. Jumlah pemadam kebakaran swadaya yang terus bertambah disebabkan karena jumlah armada pemadam kebakaran pemerintah Kota Banjarmasin tidak mampu memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap armada pemadam kebakaran di Kota Banjarmasin. Akibatnya masyarakat

⁷ Achmad Sugianto HS, *Efektifitas peran serta masyarakat dalam pengelolaan pemadam kebakaran (BPK) mandiri sebagai fungsi pelayanan publik (Objek studi : Kota Banjarmasin)*, Semarang : Universitas Diponegoro, 2001.

⁸ BPS Kota Banjarmasin, *Banjarmasin dalam angka 2015*, Banjarmasin : Badan Pusat Statistik, 2015.

dan pihak swasta berinisiatif menyediakan pemadam kebakaran swadaya⁹.

Keberadaan BPK swadaya di Kota Banjarmasin yang terus bertambahnya sayangnya kurang diimbangi dengan campur tangan pemerintah kota. Saat ini BPK swadaya terkesan bekerja tanpa koordinasi yang jelas. Mereka cenderung bergerak sendiri. Penerapan perda terkait keberadaan BPK swadaya di Kota Banjarmasin juga masih sulit. Belum ada lembaga atau bidang yang khusus menangani dan mengontrol keberadaan BPK swadaya. Selain itu peraturan teknis terkait keberadaan BPK swadaya juga belum ada. Padahal terdapat banyak hal tentang BPK swadaya yang perlu mendapatkan pengawasan dari pemerintah kota. Misalnya terkait sumber dana dan pertanggung jawaban penggunaan dana donatur, sistem rekrutmen anggota, dan lain-lain.

Saat ini masyarakat memang memandang keberadaan BPK swadaya secara positif. Mereka merasa diuntungkan dengan jumlah BPK swadaya yang terus bertambah. Walaupun demikian ada beberapa masalah terkait

keberadaan BPK swadaya yang sudah menjadi rahasia umum dalam masyarakat. Misalnya masalah tentang armada BPK swadaya yang mengebut di jalan saat menuju lokasi kebakaran dan oknum-oknum tertentu yang dicurigai meminta sumbangan atas nama BPK swadaya tapi keluar dari wilayah kelurahannya. Sekarang masalah-masalah tersebut masih dimaklumi dan tidak dianggap sebagai masalah yang besar oleh masyarakat. Hanya saja tetap diperlukan pengawasan oleh pemerintah kota supaya hal tersebut tidak berkembang menjadi masalah yang besar.

Peneliti mengambil lokasi Kecamatan Banjarmasin Tengah pada penelitian ini karena beberapa alasan sebagai berikut:

- a. Kecamatan Banjarmasin Tengah merupakan kecamatan yang memiliki luas wilayah tersempit dibandingkan dengan 4 kecamatan lainnya di Kota Banjarmasin. Luas wilayahnya yaitu hanya 6,6 km²,
- b. Kecamatan Banjarmasin Tengah merupakan kecamatan yang memiliki kepadatan penduduk tertinggi diantara 4 kecamatan lainnya di Kota Banjarmasin. Kepadatan penduduknya yaitu 14.145 jiwa per km²,

⁹ Muhammad Mahyudi, *Analisis kebijakan swastanisasi layanan jasa publik pemadam kebakaran : Sebuah studi kasus Kota Banjarmasin*, Jakarta : Universitas Indonesia, 2002.

c. Kecamatan Banjarmasin Tengah merupakan kecamatan dengan jumlah kejadian kebakaran paling tinggi di Kota Banjarmasin yaitu 24 kasus pada tahun 2013; 25 kasus pada tahun 2014; dan 22 kasus pada tahun 2015

d. Kecamatan Banjarmasin Tengah merupakan kecamatan dengan jumlah organisasi pemadam kebakaran terbanyak di Kota Banjarmasin yaitu 89 organisasi pada tahun 2015.

Partisipasi masyarakat sebagai salah satu bentuk penerapan konsep *community security* sangat dibutuhkan untuk memobilisasi sumber daya yang mereka miliki. Partisipasi masyarakat menjadi hal yang penting karena masyarakat memiliki hak dan kewajiban untuk berpartisipasi dan berkontribusi melindungi diri dan komunitasnya dari ancaman-ancaman yang ada. Partisipasi dan kontribusi mereka dapat berupa keterlibatan fisik maupun non fisik berupa sumbangan, dana, waktu, keahlian, pemikiran dan lain sebagainya. Pelibatan masyarakat akan meningkatkan rasa memiliki oleh masyarakat atas program, sasaran serta tujuan yang telah direncanakan pemerintah. Partisipasi BPK swadaya di Kota Banjarmasin dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman merupakan wujud rasa

memiliki masyarakat dalam kegiatan penanggulangan bencana di daerahnya. Hal tersebut juga termasuk bentuk pelaksanaan konsep *community security* untuk melindungi diri dan komunitasnya dari ancaman bencana.

Pada penelitian ini, peneliti akan berfokus pada partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kecamatan Banjarmasin Tengah. Partisipasi masyarakat disini terbagi menjadi dua yaitu partisipasi masyarakat sebagai pengguna (*user*) dan partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela (*volunteer*) BPK swadaya. Rumusan masalah tersebut dijabarkan menjadi pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin?
3. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin?

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan umum yaitu: mendeskripsikan,

menganalisis dan menjelaskan bentuk partisipasi masyarakat melalui BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin. Sedangkan tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis dan menjelaskan partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin.
2. Menganalisis dan menjelaskan partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin.
3. Menganalisis dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Moleong¹⁰ mendefinisikan metode penelitian kualitatif sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena

tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll secara utuh dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Strategi penelitian kualitatif yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah strategi penelitian studi kasus. Menurut Stake (1995) dalam Creswell¹¹, studi kasus merupakan strategi penelitian dimana peneliti melakukan eksplorasi secara mendalam terhadap program, peristiwa, aktivitas, proses terhadap individu atau sekelompok individu. Suatu kasus terikat oleh waktu dan aktivitas sehingga peneliti harus melakukan pengumpulan data secara mendetail dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan waktu yang telah ditentukan.

Peneliti membagi subjek atau partisipan dalam penelitian ini menjadi 2 golongan yaitu informan yang dianggap ahli dan narasumber yang terlibat dalam kegiatan menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin. Informan terdiri atas unsur pejabat di

¹⁰ Lexy J Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif, edisi revisi*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015.

¹¹ John W Creswell, *Research design: Pendekatan kualitatif, kuantitatif dan mixed*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2016.

lingkungan BPBDK Kota Banjarmasin, di lingkungan Kesbangpol Linmas Kota Banjarmasin dan di lingkungan Kecamatan Banjarmasin Tengah. Pemilihan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut Arikunto¹², *purposive sampling* dilakukan dengan cara mengambil subjek penelitian tidak berdasarkan strata, random atau daerah tertentu, tapi berdasarkan adanya tujuan tertentu. Teknik ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu adanya keterbatasan waktu, tenaga dan dana. Jadi pada penelitian ini, peneliti menggunakan *purposive sampling* untuk memperoleh data dari informan yang dianggap ahli atau lebih mengetahui masalah partisipasi masyarakat melalui BPK Swadaya di Kota Banjarmasin.

Sedangkan narasumber dalam penelitian ini adalah lurah atau sekretaris lurah di 12 kelurahan yang ada dalam wilayah Kecamatan Banjarmasin Tengah dan ketua atau anggota BPK swadaya di Kecamatan Banjarmasin Tengah. Pemilihan narasumber dari kelurahan menggunakan teknik *purposive sampling* sedangkan pemilihan narasumber dari BPK swadaya menggunakan teknik

snowball sampling. Menurut Sugiyono¹³, *snowball sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit kemudian jumlahnya bertambah hingga data yang diperoleh sampai pada titik jenuh sesuai kebutuhan peneliti. Teknik tersebut digunakan karena jumlah ketua-ketua atau anggota BPK swadaya di Kecamatan Banjarmasin Tengah sangat banyak, sedangkan waktu, tenaga dan dana yang dimiliki oleh peneliti terbatas.

Objek penelitian ini adalah partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dan partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya di Kecamatan Banjarmasin Tengah yang berjumlah 89 unit. Objek penelitian ini tersebar di 12 kelurahan dalam wilayah Kecamatan Banjarmasin Tengah yaitu: Kelurahan Teluk Dalam, Kelurahan Mawar, Kelurahan Kertak Baru Ilir, Kelurahan Kertak Baru Ulu, Kelurahan Pasar Lama, Kelurahan Seberang Masjid, Kelurahan Melayu, Kelurahan Gadang, Kelurahan Pekapuran Laut, Kelurahan Sungai Baru, Kelurahan Kelayan Luar dan Kelurahan Antasan Besar.

¹² Suharsimi Arikunto, *Prosedur penelitian, suatu pendekatan praktik*, Jakarta : Rineka Cipta, 2013.

¹³ Sugiyono, *Metode penelitian kombinasi (mixed methods)*, Bandung : Alfabeta, 2015.

Menurut Arikunto¹⁴, data primer adalah data dalam bentuk verbal atau kata-kata yang diucapkan secara lisan, gerak gerik atau perilaku yang dilakukan oleh subjek penelitian yang berkenaan dengan variabel yang diteliti dan didapatkan oleh peneliti secara langsung. Teknik pengambilan data partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin menggunakan teknik triangulasi atau teknik gabungan. Triangulasi yang dilakukan dalam pengumpulan data ini adalah triangulasi teknik dan triangulasi sumber. Triangulasi teknik disini berarti gabungan beberapa teknik untuk menggabungkan data. Pada bagian ini peneliti menggunakan triangulasi teknik berupa observasi tak berstruktur, wawancara semi terstruktur dan dokumentasi untuk mengumpulkan data terkait partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya. Sedangkan triangulasi sumber berarti peneliti berusaha mendapatkan data dari sumber yang berbeda-beda yaitu pejabat pemerintahan terkait kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin, camat Kecamatan Banjarmasin Tengah dan

¹⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur penelitian, suatu pendekatan praktik*, Jakarta : Rineka Cipta, 2013.

lurah-lurah di Kecamatan Banjarmasin Tengah sebagai perwakilan masyarakat setempat.

Teknik pengambilan data partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin menggunakan teknik triangulasi atau teknik gabungan. Triangulasi yang dilakukan dalam pengumpulan data ini adalah triangulasi teknik. Triangulasi teknik disini berarti gabungan beberapa teknik untuk menggabungkan data. Pada bagian ini peneliti menggunakan triangulasi teknik berupa observasi tak berstruktur, wawancara semi terstruktur dan dokumentasi untuk mengumpulkan data terkait partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela. Sedangkan sumber data pada penelitian di bagian ini diambil dari ketua atau anggota unit-unit BPK swadaya di Banjarmasin Tengah yang berhasil ditemui di lapangan.

Teknik pengambilan data faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin menggunakan teknik triangulasi atau teknik gabungan. Triangulasi yang dilakukan dalam pengumpulan data ini adalah triangulasi

teknik. Triangulasi teknik disini berarti gabungan beberapa teknik untuk menggabungkan data. Pada bagian ini peneliti menggunakan triangulasi teknik berupa observasi tak berstruktur, wawancara semi terstruktur dan dokumentasi untuk mengumpulkan data terkait faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran. Sedangkan sumber data dari penelitian bagian ini diambil dari seluruh pihak yang menjadi narasumber dalam penelitian.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang menunjang data primer dan didapatkan oleh peneliti dengan cara tidak langsung seperti lewat orang lain ataupun berasal dari dokumen-dokumen seperti data statistik, tabel, diagram, foto, *sms*, *email* dan lain-lain¹⁵. Data sekunder pada penelitian ini akan dikumpulkan menggunakan teknik dokumentasi.

Analisis data kualitatif menurut Bogdan dan Biklen (1982) dalam Moleong¹⁶ adalah upaya yang dilakukan terhadap data yaitu dengan mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat

dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari serta memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis dan menulis catatan penelitian yang bisa saja melibatkan proses pengumpulan data, interpretasi dan pelaporan hasil secara serentak bersama-sama. Analisis data melibatkan pengumpulan data yang terbuka dan didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum serta analisis informasi dari partisipan penelitian yang lebih difokuskan selama proses di lapangan bersamaan dengan pengumpulan¹⁷.

Analisis data pada partisipasi masyarakat melalui barisan pemadam kebakaran swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin dilakukan selama di lapangan menggunakan Model Miles and Huberman. Miles dan Huberman (1994) dalam Saldana¹⁸ mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Lexy J Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif, edisi revisi*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015.

¹⁷ John W Creswell, *Research design: Pendekatan kualitatif, kuantitatif dan mixed*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2016.

¹⁸ Johnny Saldana, *Qualitative data anaysis, A methods sourcebook*, California: SAGE Publications Inc, 2014.

dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus hingga datanya jenuh. Analisis data dilakukan dengan mendasarkan diri pada pengumpulan data saat penelitian lapangan apakah satu atau lebih dari satu situs. Berdasarkan pemahaman tentang adanya situs penelitian, kemudian dilakukan pemetaan atau deskripsi terkait data tersebut ke dalam matriks. Dengan memanfaatkan matriks yang dipetakan, peneliti dapat memulai proses analisis misalnya dengan membandingkan, melihat urutan atau sekaligus menelaah hubungan sebab akibat dalam suatu kasus¹⁹.

Data sekunder berupa dokumen-dokumen hasil teknik dokumentasi dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). Analisis isi merupakan teknik yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan yang sah dan replikatif dari sebuah buku, dokumen atau data sesuai konteksnya (Weber, 1985 dan Krippendorff, 1980). Sedangkan Holsti (1969) mendefinisikan kajian isi sebagai teknik apapun yang digunakan untuk menarik kesimpulan melalui usaha menemukan karakteristik

pesan yang dilakukan secara objektif dan sistematis²⁰.

Hasil dan Pembahasan

Partisipasi Masyarakat sebagai Pengguna Jasa BPK Swadaya dalam Menghadapi Risiko Kebakaran Permukiman di Kota Banjarmasin

Bentuk-bentuk partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran di Kota Banjarmasin yang diperoleh dari hasil penelitian di lapangan adalah sebagai berikut:

- a. Tahap Perencanaan: memberikan usulan atau ide dalam pembentukan BPK swadaya, memberikan sumbangan dana, material hingga lahan untuk pengadaan dan perawatan peralatan pemadam kebakaran serta operasional BPK swadaya,
- b. Tahap Pelaksanaan:
 - 1) Saat pencegahan: mengikuti sosialisasi dan pelatihan penanggulangan kebakaran, saling mengingatkan antar masyarakat mengenai penyebab-penyebab kebakaran untuk mengurangi risiko kebakaran, menggunakan produk-produk peralatan listrik yang berstandar nasional atau memiliki

¹⁹ Lexy J Moleong, *Metodologi penelitian kualitatif, edisi revisi*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2015.

²⁰ *Ibid*

SNI, mengganti bahan bangunan yang mudah terbakar dengan bahan bangunan yang lebih tahan api,

2) Saat kejadian: memiliki kemampuan memadamkan api awal secara mandiri sebelum armada BPK datang supaya api tidak cepat membesar, memberikan kesempatan untuk BPK melintas di jalan saat menuju lokasi kebakaran,

c. Tahap Evaluasi: memberikan evaluasi terhadap kinerja BPK swadaya walaupun belum ada forum khusus untuk menyampaikannya, memberikan apresiasi dan ungkapan terima kasih atas kinerja BPK swadaya.

Menurut Wilcox²¹ terdapat lima jenjang dalam partisipasi yaitu *information, consultation, deciding together, acting together* dan *supporting independent community interest*. Berdasarkan hasil penelitian kemudian dibandingkan dengan pendapat Wilcox, partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya sudah meliputi keseluruhan jenjang tersebut. Mulai dari jenjang *information, consultation, deciding together* yang dilakukan pada tahap perencanaan. Kemudian jenjang *acting*

together yang dilakukan pada tahap pelaksanaan. Hingga jenjang *supporting independent community interest* yang dilakukan oleh para donatur dari masyarakat. Pada jenjang ini masyarakat yang berpartisipasi mendukung keinginan komunitas dengan cara menawarkan dana, nasehat atau dukungan lainnya untuk membangun rencana komunitas lain sesuai pedomannya masing-masing. Sehingga menurut peneliti, bentuk partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya tidak terfokus hanya pada satu jenjang partisipasi menurut Wilcox.

Arnstein²² menjelaskan terdapat delapan jenjang partisipasi masyarakat yaitu *manipulation, therapy, informing, consultation, placation, partnership, delegated power, citizen control*. Jenjang-jenjang tersebut dikelompokkan menjadi 3 kelompok besar yaitu *nonparticipation, tokenism* dan *citizen power*. Pada jenjang *manipulation*, partisipasi terjadi saat sekelompok elit sosial yang minoritas menjadi pelaksana dan penentu pelaksanaan suatu organisasi. Tujuan utama partisipasi tersebut digunakan untuk kepentingan mereka, bukan untuk memberikan kesempatan bersuara bagi

²¹ David Wilcox, *Community participation and empowerment: Putting theory into practice*, London: IIED, 1994.

²² Sherry R Arnstein, *A ladder of citizen participation*, - : JAIP, 1969.

masyarakat lain. Sedangkan pada jenjang *therapy* bentuk partisipasi yang dilakukan adalah menggalang masyarakat dalam kegiatan yang intensif, tapi fokusnya bukan untuk membantu mereka menghadapi masalahnya, akan tetapi justru untuk menciptakan dan menambah masalah.

Pada jenjang *information*, bentuk partisipasi berupa pemberian informasi satu arah dari pemerintah kepada masyarakat tanpa memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memberikan umpan balik dan kesempatan bernegosiasi. Bahkan seringkali informasi yang disampaikan datang sangat terlambat dibandingkan dengan perencanaan dan pelaksanaan programnya. Sedangkan pada jenjang *consultation*, masyarakat diberi kesempatan untuk memberikan usul dan masukan. Hanya saja tidak terdapat kepastian bahwa usul dan masukan tersebut akan diperhitungkan dalam pengambilan keputusan.

Pada jenjang *placation*, masyarakat mulai memiliki pengaruh yang jelas terlihat, hanya saja pelaksanaan partisipasi masyarakat tersebut tergantung keputusan yang ditetapkan oleh golongan elit. Sedangkan pada tahap *partnership* muncul adanya kesepakatan

yang berkaitan dengan perencanaan melalui struktur kerjasama, pembentukan komite dan mekanisme pemecahan masalah tertentu.

Pada jenjang *delegated power*, pembuatan keputusan merupakan hasil negosiasi antara masyarakat dengan pemerintah, dimana partisipasi masyarakat lebih dominan. Mereka mendelegasikan pendapatnya melalui wakil-wakil yang telah ditunjuk sebelumnya. Sedangkan pada jenjang *citizen control*, masyarakat memegang kontrol secara penuh di berbagai aspek.

Dilihat dari partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya yang telah diuraikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa partisipasi tersebut termasuk dalam kelompok *citizen power*. Masyarakat memiliki kekuatan besar dalam mengatur partisipasi yang mereka lakukan. Arnstein menyebutkan ada tiga jenjang partisipasi yang termasuk dalam kelompok *citizen power* yaitu *partnership*, *delegated power* dan *citizen control*. Pada penelitian studi kasus ini, peneliti menemukan bahwa partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin tidak hanya berada di satu

jenjang, akan tetapi berada diantara ketiga jenjang tersebut.

Masyarakat melakukan kemitraan (*partnership*) dengan pihak lain seperti pemerintah dan dunia usaha dalam pembentukan hingga operasional BPK swadaya. Kemudian masyarakat di lokasi penelitian juga melimpahkan kekuasaannya kepada BPK swadaya untuk menangani kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin. Terakhir mereka mengontrol keberadaan BPK swadaya di lingkungannya dengan cara memberikan evaluasi dan apresiasi.

Partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin selama ini hanya diatur dalam Peraturan Daerah (perda) Kota Banjarmasin Nomor 13 Tahun 2008 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran. Perda tersebut disahkan dan ditetapkan oleh Walikota Banjarmasin saat itu, bapak H. A. Yudhi Wahyuni pada tanggal 17 Juli 2008. Meskipun telah terjadi pergantian walikota sebanyak 2 kali yaitu bapak H. Muhidin dan sekarang bapak Ibnu Sina, perda tersebut masih tetap digunakan sebagai pedoman pencegahan dan penanggulangan kebakaran di Kota Banjarmasin. Peraturan partisipasi masyarakat di dalam perda tersebut

sifatnya masih sangat umum dan luas. Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur teknis terkait partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin saat ini belum ada. Sehingga masih belum ada aturan baku di masyarakat terkait teknis partisipasi yang dapat mereka lakukan.

Partisipasi Masyarakat sebagai Tenaga Sukarela BPK Swadaya dalam Menghadapi Risiko Kebakaran Permukiman di Kota Banjarmasin

Berdasarkan wawancara, observasi dan dokumentasi langsung di lapangan serta studi pustaka yang dilakukan oleh peneliti, dapat diambil kesimpulan bentuk partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran di Kota Banjarmasin yaitu:

- a. Tahap Perencanaan: memberikan iuran pribadi untuk membeli peralatan pemadam kebakaran, kehadiran dalam rapat,
- b. Tahap Pelaksanaan: melakukan penanganan kebakaran secara langsung di lokasi kejadian dan membantu para korban, melakukan penyebaran informasi kepada masyarakat umum mengenai kejadian

kebakaran yang terjadi, mendirikan dapur umum untuk korban kebakaran.

Menurut Davis²³, partisipasi masyarakat terdiri atas 5 (lima) bentuk yaitu partisipasi pikiran, partisipasi keterampilan atau keahlian, partisipasi tenaga, partisipasi harta benda, dan partisipasi uang. Tenaga sukarela BPK swadaya memberikan seluruh bentuk partisipasi tersebut dalam usaha menghadapi risiko kebakaran permukiman. Mereka secara sukarela memberikan apa yang mereka miliki, mulai dari pendapat atau gagasan, tenaga, keterampilan hingga material seperti uang dan barang.

Partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya di atas tergolong sebagai partisipasi asli menurut ECOSOC²⁴. Partisipasi asli berupa keterlibatan dan kerelaan masyarakat secara demokratis, pembagian manfaat secara adil, kebersamaan dalam penetapan tujuan, kebijakan, perencanaan dan implementasi. Partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya di Kota

Banjarmasin merupakan partisipasi asli karena keterlibatan masyarakat pada implementasi kebijakan tidak dibatasi, penetapan keputusan dan kebijakan internal dilakukan oleh masyarakat sendiri tanpa campur tangan pihak luar atau pemerintah.

Wilcox²⁵ menyebutkan terdapat lima jenjang dalam partisipasi yaitu *information*, *consultation*, *deciding together*, *acting together* dan *supporting independent community interest*. Partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya pada tahap perencanaan meliputi tiga jenjang pertama yaitu *information*, *consultation*, *deciding together*. Setelah memutuskan pembentukan BPK swadaya secara bersama-sama, tenaga sukarela BPK swadaya masuk ke tahap selanjutnya yaitu tahap pelaksanaan. Tahap pelaksanaan tersebut jika dibandingkan dengan jenjang partisipasi milik Wilcox masuk ke dalam jenjang keempat yaitu *acting together*.

Menurut Pretty²⁶ terdapat tujuh jenjang partisipasi dengan karakteristik yang berbeda di setiap jenjangnya. Tujuh

²³ Kurnia Ibnu Azhari, *Tingkat partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dalam program neighbourhood development (Studi kasus Desa Jendi Kecamatan Selogiri Kabupaten Wonogiri)*, Surakarta : Universitas Sebelas Maret, 2011.

²⁴ *Ibid*

²⁵ David Wilcox, *Community participation and empowerment: Putting theory into practice*, London: IIED, 1994

²⁶ B Dulani, *How participatory is participation in social funds? An analysis of three case studies from the Malawi social fund*, -: -, 20013.

jenjang itu yaitu: *passive participation*, *participation in information giving*, *participation by consultation*, *participation for material incentives*, *functional participation*, *interactive participation* dan *self-mobilization*. Berdasarkan hasil analisis data partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya, partisipasi tersebut berada di dua jenjang yaitu *interactive participation* dan *self-mobilization*.

Pada jenjang *interactive participation*, orang-orang yang berpartisipasi bergabung untuk menganalisis rencana aksi dan membentuk sebuah institusi baru atau memperkuat yang sudah ada. Pada penelitian terlihat bahwa masyarakat tenaga sukarela BPK swadaya berpartisipasi dalam tahap perencanaan pendirian organisasi. Hanya saja memang belum ada satu forum yang membahas rencana aksi seluruh BPK swadaya dalam menanggulangi kebakaran permukiman untuk memperkuat keberadaan organisasi yang telah dibentuk.

Sedangkan pada jenjang *self-mobilization*, orang-orang yang berpartisipasi mengambil inisiatif sendiri untuk mengubah sistem dan berhubungan dengan institusi lain di luar kelompoknya. Jenjang partisipasi ini

terlihat dari bagaimana tenaga sukarela BPK swadaya bekerja secara mandiri dalam menghadapi kebakaran permukiman tanpa koordinasi dan koordinator yang jelas dari pemerintah. Hal tersebut terjadi karena hingga saat ini belum ada peraturan yang menjabarkan secara teknis bentuk partisipasi tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko dan penanggulangan kebakaran permukiman.

Satu-satunya peraturan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran di Kota Banjarmasin adalah Perda Kota Banjarmasin No.13 Tahun 2008 Bab VIII tentang Kewenangan Petugas Pemadaman Kebakaran dan Bab IX tentang Pembagian Wilayah Pemadam Kebakaran. Hingga saat ini belum ada SOP yang menjadi penjabaran perda tersebut dan mengatur teknis partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin. Sehingga masih belum ada aturan baku di masyarakat terkait teknis partisipasi yang dapat mereka lakukan. Tidak adanya penjabaran yang jelas mengenai aturan terhadap BPK swadaya juga menyebabkan beberapa BPK enggan

mengikuti aturan yang terdapat dalam Perda No.13 Tahun 2008, misalnya terkait pembagian wilayah pemadaman kebakaran. Masyarakat bergerak sesuai keinginan mereka sendiri tanpa jalur koordinasi dan koordinator yang jelas di lapangan. Hal tersebut menyebabkan penanganan kebakaran oleh BPK swadaya di Kota Banjarmasin terkesan semrawut dan tidak teratur.

Keberadaan BPK swadaya sangat penting bagi masyarakat Kota Banjarmasin terlepas dari berbagai masalah terkait organisasi tersebut. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, masyarakat berharap keberadaan BPK swadaya tetap ada dan dapat dilestarikan oleh pemerintah. Menurut peneliti, posisi BPK swadaya bagi masyarakat ini seharusnya mendapat perhatian lebih dari pemerintah Kota Banjarmasin. Sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk turun tangan menata keberadaan BPK swadaya agar dapat lebih teratur dan profesional. Karena seperti yang diketahui jika tidak ada BPK swadaya, pemerintah kota dengan kondisi anggaran dana yang terbatas akan sangat kewalahan menghadapi risiko kebakaran permukiman dan menciptakan rasa aman bagi masyarakat.

Selama ini BPK swadaya masih belum banyak terlibat dalam usaha pencegahan dan mitigasi untuk penanganan kebakaran. Mereka lebih banyak terlibat hanya dalam upaya tanggap darurat. Padahal usaha pencegahan dan mitigasi dapat menekan jumlah kejadian kebakaran secara efektif dan efisien. Sudah saatnya pemerintah Kota Banjarmasin membuat rencana pencegahan dan mitigasi penanggulangan kebakaran permukiman dengan lebih melibatkan BPK swadaya di dalamnya. Misalnya dengan meminta BPK swadaya berperan aktif melakukan sosialisasi pencegahan kebakaran kepada masyarakat di lingkungan mereka. Semua hal tersebut memang perlu diatur dalam aturan teknis atau SOP yang harus segera dibuat oleh pemerintah Kota Banjarmasin.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi Masyarakat dalam Menghadapi Risiko Kebakaran Permukiman di Kota Banjarmasin

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin berdasarkan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Faktor internal: kepedulian sosial yang dimiliki masyarakat, keinginan untuk menciptakan rasa aman di lingkungannya, kondisi psikologis akibat trauma masa lalu, kebutuhan masyarakat akan armada pemadam sebagai bentuk mekanisme perlindungan diri, sifat dasar manusia berupa gengsi, rasa bangga, ingin menjadi pahlawan, ingin terlihat baik di mata orang lain, ingin menjadi lebih hebat dan lebih keren dari orang lain. Selain faktor-faktor di atas, terdapat beberapa faktor internal yang mengalami perluasan dan perkembangan pengaruh dalam partisipasi masyarakat dalam menghadapi kebakaran permukiman melalui BPK swadaya di Kota Banjarmasin. Faktor-faktor tersebut yaitu: jenis kelamin, usia, status dan strata sosial.
- b. Faktor eksternal: kondisi rawan kebakaran akibat faktor fisik dan lingkungan yang sejak dulu dihadapi, kurangnya jumlah armada pemadam kebakaran yang dimiliki oleh pemerintah Kota Banjarmasin, kepemimpinan dalam organisasi BPK, peran tokoh-tokoh yang berpengaruh dalam masyarakat, kegiatan sosialisasi, pelatihan dan perlombaan oleh

pemkot melalui BPBDK Kota Banjarmasin.

Pengelompokkan faktor-faktor yang mempengaruhi faktor-faktor partisipasi masyarakat menjadi faktor internal dan eksternal seperti di atas sama seperti yang diungkapkan oleh Prianto. Prianto²⁷ membedakan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat menjadi 2 (dua) yaitu: pertama faktor internal yang berasal dari dalam masyarakat sendiri. Contoh faktor internal tersebut misalnya ciri-ciri individu seperti usia, jenis kelamin, jenis pekerjaan, status sosial, tingkat pendapatan, lamanya terlibat dalam kegiatan, lamanya tinggal serta status hunian yang mempengaruhi aktivitas kerja kelompok, mobilitas individu dan kemampuan finansial masyarakat. Kedua, faktor eksternal dari luar masyarakat. Faktor eksternal yang mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat tergantung pada sikap warga dan efektifitas organisasi kemasyarakatan yang ada, peran pemerintah, dan keterlibatan pihak ketiga sebagai pendamping juga dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat.

²⁷ Ragil Agus Prianto, *Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Jombang Kota Semarang*, Semarang : Universitas Negeri Semarang, 2011.

Hanya saja terdapat perbedaan dalam bentuk faktor dari hasil penelitian dengan bentuk-bentuk faktor yang disebutkan Prianto. Misalnya tidak ditemukannya faktor tingkat pendapatan, lamanya terlibat dalam kegiatan, lamanya tinggal serta status hunian yang mempengaruhi aktivitas kerja kelompok, mobilitas individu dan kemampuan finansial masyarakat yang mempengaruhi partisipasi masyarakat pada penelitian yang dilaksanakan di lapangan

Terdapat beberapa persamaan jika faktor-faktor yang ditemukan di lapangan dihubungkan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat menurut Supriyanto²⁸ berupa:

- a. keadaan sosial masyarakat, meliputi pendidikan, kebiasaan dan kedudukan sosial,
- b. kegiatan program pemerintah berupa organisasi kemasyarakatan dan tindakan kebijaksanaan,
- c. keadaan alam sekitar berupa faktor fisik atau keadaan geografis daerah di lingkungan tempat tinggal masyarakat setempat.

²⁸ Sarmila, *Persepsi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi hutan mangrove di Kelurahan Terusan Kecamatan Mempawah Hilir Kabupaten Pontianak*, Jakarta : Universitas Terbuka, 2012.

Persamaan tersebut terutama ditemukan pada poin pertama dan poin ketiga. Sedangkan poin kedua tidak berlaku di masyarakat Kota Banjarmasin dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman karena organisasi BPK swadaya yang mereka bentuk berdasarkan inisiasi mandiri, bukan karena kegiatan program pemerintah.

Beberapa faktor seperti jenis kelamin, usia, status dan strata sosial juga mengalami perluasan pengaruh berdasarkan hasil penelitian di lapangan. Pada faktor jenis kelamin awalnya hanya laki-laki yang berpartisipasi dalam BPK swadaya, akan tetapi beberapa tahun terakhir semakin banyak ditemukan anggota BPK swadaya yang berjenis kelamin perempuan. Faktor usia juga mengalami pergeseran, saat ini semakin banyak remaja-remaja usia sekolah menengah yang ikut berpartisipasi sebagai anggota BPK swadaya. Selain itu juga terdapat beberapa anggota tenaga sukarela BPK swadaya yang sudah berusia lanjut.

Terkait faktor status dan strata sosial, tenaga sukarela BPK swadaya di Kota Banjarmasin saat ini tidak lagi berasal dari jenjang pendidikan dan jenis pekerjaan tertentu. Banyak orang-orang berpendidikan tinggi yang juga ikut

bergabung. Mereka juga berasal dari berbagai jenis pekerjaan. Mulai dari pekerjaan biasa masyarakat Kota Banjarmasin seperti buruh dan pedagang hingga pengusaha, pejabat dan ustadz. Bahkan ada anggota DPRD Kota Banjarmasin yang menjadi anggota BPK swadaya. Beliau ikut serta turun ke lapangan saat kejadian kebakaran.

Salah satu hal paling menarik yang ditemukan oleh peneliti di lapangan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin adalah keinginan untuk menciptakan rasa aman di lingkungannya. Keinginan untuk menciptakan rasa aman merupakan awal penyebab munculnya konsep *community security* dalam masyarakat. Seperti yang didefinisikan oleh *Saferworld*²⁹ yaitu *community security* merupakan konsep pendekatan berpusat untuk mengatasi rasa tidak aman yang terintegrasi dalam konsep keamanan insani, paradigma pengembangan dan pembangunan. Sedangkan Poole dan Mohammed³⁰ mengartikan *community security* sebagai

konsep yang berpusat pada masyarakat untuk mengatasi masalah-masalah yang menyebabkan munculnya rasa tidak aman baik dari segi perdamaian, keamanan ataupun pembangunan yang kurang.

Konsep pendekatan ini berusaha membangun kapasitas dan kemauan dari masyarakat, pemerintah daerah dan penyedia keamanan untuk mengatasi sumber rasa tidak aman mereka secara mandiri. Keberadaan konsep *community security* akan menciptakan kerjasama yang baik dan saling menguntungkan antara masyarakat, pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya untuk perbaikan kondisi keamanan di suatu komunitas masyarakat. Bentuk dan hasil dari konsep ini tergantung pada kebutuhan dan sumber daya yang tersedia dalam komunitas masyarakat tersebut. Pada studi kasus di Kota Banjarmasin, bentuk penerapan konsep *community security* di atas berupa organisasi BPK swadaya masyarakat yang bertujuan untuk menanggulangi ancaman kebakaran permukiman. Hasil akhir dari keberadaan organisasi tersebut adalah munculnya rasa aman di dalam diri masyarakat. Rasa aman yang dimiliki komunitas pada akhirnya akan berujung pada keamanan nasional sebuah negara.

²⁹ Saferworld, *Community security handbook*, London: Saferworld, 2014.

³⁰ Maureen Poole & Mohammed Janet Adama, *Border community security: Mano river union region*, London: Conciliation Resources, 2013.

Memang terdapat beberapa hal mengenai konsep *community security* yang belum tercapai dalam penerapannya melalui keberadaan BPK swadaya di Kota Banjarmasin. Misalnya mengenai tujuan konsep ini untuk meningkatkan hubungan dan perilaku antara masyarakat, pemerintah dan lembaga-lembaga lainnya dalam melakukan identifikasi masalah keamanan yang mereka miliki hingga merencanakan dan melaksanakan tanggapan bersama yang akan dilakukan. Akan tetapi yang terjadi di lapangan justru masyarakat berperan sendiri tanpa koordinasi dan koordinator yang jelas dari pemerintah. Sehingga terkesan pelaksanaan di lapangan dilakukan secara tidak sistematis dan terstruktur dengan baik. Tujuan akhir dari *community security* adalah memastikan mekanisme masyarakat dalam menyuarakan kebutuhan terkait keamanan mereka dalam hubungannya dengan kapasitas lokal dan kelembagaan ditanggapi dengan baik. Hal tersebut yang harus diusahakan semua pihak yang berkaitan dengan keberadaan BPK swadaya di Kota Banjarmasin, baik itu masyarakat, dunia usaha maupun pemerintah.

Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan di lapangan mengenai partisipasi masyarakat melalui Barisan Pemadam Swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin dapat disimpulkan bahwa:

1. Bentuk-bentuk partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran di Kota Banjarmasin yang diperoleh dari hasil penelitian di lapangan terbagi menjadi beberapa tahap. Tahap pertama adalah tahap perencanaan, bentuk partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK yaitu memberikan usulan atau ide dalam pembentukan BPK swadaya, memberikan sumbangan dana, material hingga lahan untuk pengadaan dan perawatan peralatan pemadam kebakaran serta operasional BPK swadaya. Selanjutnya adalah tahap pencegahan, bentuk partisipasinya yaitu mengikuti sosialisasi dan pelatihan penanggulangan kebakaran, saling mengingatkan antar masyarakat mengenai penyebab-penyebab kebakaran untuk mengurangi risiko kebakaran, menggunakan produk-produk peralatan listrik yang berstandar nasional atau memiliki SNI,

dan mengganti bahan bangunan yang mudah terbakar dengan bahan bangunan yang lebih tahan api. Kemudian tahap pelaksanaan, bentuk partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya yaitu memiliki kemampuan memadamkan api awal secara mandiri sebelum armada BPK datang supaya api tidak cepat membesar, dan memberikan kesempatan untuk BPK melintas di jalan saat menuju lokasi kebakaran. Tahap terakhir adalah tahap evaluasi, bentuk partisipasi pada tahap ini yaitu memberikan evaluasi terhadap kinerja BPK swadaya meskipun belum ada forum khusus untuk menyampaikannya, dan memberikan apresiasi serta ungkapan terima kasih atas kinerja BPK swadaya. Partisipasi masyarakat tersebut jika dihubungkan dengan teori jenjang-jenjang partisipasi oleh Arnstein berada pada kelompok *citizen power*. Kelompok *citizen power* tersebut memiliki tiga jenjang partisipasi di dalamnya yaitu *partnership*, *delegated power* dan *citizen control*. Pada penelitian studi kasus ini, partisipasi masyarakat sebagai pengguna jasa BPK swadaya tidak hanya berada di salah satu

jenjang akan tetapi sekaligus berada di antara ketiga jenjang tersebut.

2. Bentuk partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya dalam menghadapi risiko kebakaran di Kota Banjarmasin berada pada tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan. Bentuk partisipasi pada tahap perencanaan yaitu memberikan iuran pribadi untuk membeli peralatan pemadam kebakaran dan kehadiran dalam rapat. Sedangkan bentuk partisipasi pada tahap pelaksanaan yaitu melakukan penanganan kebakaran secara langsung di lokasi kejadian dan membantu para korban, melakukan penyebaran informasi kepada masyarakat umum mengenai kejadian kebakaran yang terjadi, dan mendirikan dapur umum untuk korban kebakaran. Jika dihubungkan dengan teori jenjang partisipasi menurut Pretty, partisipasi masyarakat sebagai tenaga sukarela BPK swadaya pada penelitian studi kasus ini berada di dua jenjang yaitu *interactive participation* dan *self-mobilization*.
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin berdasarkan hasil penelitian di

lapangan terbagi menjadi dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berupa kepedulian sosial yang dimiliki masyarakat, keinginan untuk menciptakan rasa aman di lingkungannya, kondisi psikologis akibat trauma masa lalu, kebutuhan masyarakat akan armada pemadam sebagai bentuk mekanisme perlindungan diri, sifat dasar manusia berupa gengsi, rasa bangga, ingin menjadi pahlawan, ingin terlihat baik di mata orang lain, ingin menjadi lebih hebat dan lebih keren dari orang lain. Selain faktor-faktor di atas, terdapat beberapa faktor internal yang mengalami perluasan dan perkembangan pengaruh dalam partisipasi masyarakat dalam menghadapi kebakaran permukiman melalui BPK swadaya di Kota Banjarmasin. Faktor-faktor tersebut yaitu jenis kelamin, usia, status dan strata sosial. Sedangkan faktor eksternal yang mempengaruhi partisipasi masyarakat berupa kondisi rawan kebakaran akibat faktor fisik dan lingkungan yang sejak dulu dihadapi, kurangnya jumlah armada pemadam kebakaran yang dimiliki oleh pemerintah Kota Banjarmasin,

kepemimpinan dalam organisasi BPK, peran tokoh-tokoh yang berpengaruh dalam masyarakat, kegiatan sosialisasi, pelatihan dan lomba ketangkasan BPK swadaya oleh Pemkot melalui BPBDK Kota Banjarmasin.

Salah satu hal paling menarik yang ditemukan oleh peneliti di lapangan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam menghadapi risiko kebakaran permukiman di Kota Banjarmasin adalah keinginan untuk menciptakan rasa aman di lingkungannya. Keinginan untuk menciptakan rasa aman merupakan awal penyebab munculnya konsep *community security* dalam masyarakat. Keberadaan BPK swadaya di Kota Banjarmasin merupakan sebuah bentuk penerapan konsep *community security* dalam menghadapi ancaman bencana.

Daftar Pustaka

- Arikunto, Suharsimi. (2013). *Prosedur penelitian, suatu pendekatan praktik*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Arnstein, Sherry R. (1969). *A ladder of citizen participation*. - : JAIP.
- Azhari, Kurnia Ibnu. (2011). *Tingkat partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dalam program neighbourhood development (Studi kasus Desa Jendi Kecamatan Selogiri Kabupaten Wonogiri)*. Surakarta : Universitas Sebelas Maret.

- Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Kebakaran (BPBD-K) Kota Banjarmasin. (2016). *Laporan kebakaran Kota Banjarmasin 2013 - 2015*. Banjarmasin : BPBD-K Kota Banjarmasin.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Banjarmasin. (2015). *Banjarmasin dalam angka 2015* Banjarmasin : Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Banjarmasin. (2015). *Kecamatan Banjarmasin Tengah dalam angka 2015*. Banjarmasin : Badan Pusat Statistik.
- Cohen, J., & Uphoff N. (1980). *Participation place in rural development: seeking clarity through specificity*. - : J. World Development.
- Creswell, John W. (2016). *Research design: Pendekatan kualitatif, kuantitatif dan mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dulani, B. (2003). *How participatory is participation in social funds? An analysis of three case studies from the Malawi social fund*. - . - .
- Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. (2014). *Buku putih pertahanan negara 2014*. Jakarta: Kementerian Pertahanan Republik Indonesia.
- Mahyudi, Muhammad. (2002). *Analisis kebijakan swastanisasi layanan jasa publik pemadam kebakaran : Sebuah studi kasus Kota Banjarmasin*. Jakarta : Universitas Indonesia.
- Moleong, Lexy J. (2015). *Metodologi penelitian kualitatif, edisi revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Pemerintah Kota Banjarmasin. (2008). *Peraturan daerah Kota Banjarmasin nomor 13 tahun 2008 tentang pencegahan dan penanggulangan bahaya kebakaran*. Banjarmasin : Sekda Kota Banjarmasin.
- Penahijau. (2015). *Kalsel tak punya dinas pemadam kebakaran*. Diakses dari http://penahijau.org/news_detail.php?id=586 pada tanggal 25 Oktober 2015.
- Poole, Maureen, & Mohammed Janet Adama. (2013). *Border community security: Mano river union region*. London: Conciliation Resources.
- Prianto, Ragil Agus. (2011). *Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kelurahan Jombang Kota Semarang*. Semarang : Universitas Negeri Semarang.
- Rahadiani, Anak Agung Sagung Dewi. (2014). *Partisipasi masyarakat sekitar Danau Beratan dalam konservasi sumber daya air*. Denpasar : Universitas Udayana.
- Saferworld. (2014). *Community security handbook*. London: Saferworld.
- Saldana, Johnny. (2014). *Qualitative data analysis, A methods sourcebook*. California: SAGE Publications, Inc.
- Sarmila. (2012). *Persepsi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi hutan mangrove di Kelurahan Terusan Kecamatan Mempawah Hilir Kabupaten Pontianak*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Slamet, Y. (1994). *Pembangunan masyarakat berwawasan partisipasi*. Surakarta: Sebelas Maret University Press.
- Sugianto HS, Achmad. (2001) *Efektifitas peran serta masyarakat dalam pengelolaan pemadam kebakaran (BPK) mandiri sebagai fungsi pelayanan publik (Objek studi : Kota Banjarmasin)*. Semarang : Universitas Diponegoro.

Sugiyono. (2015). *Metode penelitian kombinasi (mixed methods)*. Bandung : Alfabeta.

UNDP. (2009). *Community security and social cohesion*. Geneva: United Nation Development Program, Bureu for Crisis Prevention and Recovery.

Wilcox, David. (1994) *Community participation and empowerment: Putting theory into practice*. London: IIED.

Yadov, R.P. (1980). *People's participation: Focus on mobilization of the rural poor*. Bangkok : UN Asian and Pacific Development Institute.