



Mangemen Strategi Pelayanan BPBD Provinsi Jatim dalam Penanganan Masyarakat yang Terdampak Banjir Kota Surabaya

Agres Ade Laksamana¹, Sri Kamariyah², Ika Devy Pramudiana³

^{1,2,3}Fakultas Ilmu Administrasi, Ilmu Administrasi Negara, Unitomo

Penulis Korespondensi: sri.kamariyah@unitomo.ac.id

Abstract: *This study aims to analyze the strategic management of disaster services in handling flood-affected communities in Surabaya City. This study uses a qualitative descriptive approach with an analytical framework of strategic management theory according to Wheelen and Hunger (2008), which includes four main stages: environmental observation, strategy formulation, strategy implementation, and evaluation and control. Data were obtained through documentation studies, field observations, and secondary data searches from official reports from the Regional Disaster Management Agency (BPBD), the Central Statistics Agency (BPS), and relevant online sources. The results show that the BPBD of East Java Province has implemented a systematic strategic management cycle in disaster services. During the environmental observation stage, the BPBD was able to identify the main threat in the form of the dominance of hydrometeorological disasters, particularly floods. During the strategy formulation stage, the BPBD established a mission, objectives, and strategic policies focused on disaster risk reduction, increasing community preparedness, and strengthening cross-sectoral coordination. Strategy implementation is realized through mitigation, preparedness, and emergency response programs, as well as the utilization of early warning systems and command centers. Meanwhile, evaluation and control are carried out continuously through monitoring disaster events and adjusting policies based on actual conditions in the field. The flood-affected community management strategy demonstrates a responsive and collaborative approach, despite still facing structural challenges such as tidal flooding and limited drainage infrastructure. This study concludes that implementing strategic management based on the theory of Wheelen and Hunger (2008) can improve the effectiveness of disaster services, but requires strengthening long-term mitigation and community empowerment.*

Keywords: *Strategic Management; Disaster Services; BPBD; Flood; Surabaya.*

Abtrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis manajemen strategi pelayanan bencana dalam penanganan masyarakat terdampak banjir di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan kerangka analisis teori manajemen strategis menurut Wheelen dan Hunger (2008), yang meliputi empat tahapan utama, yaitu pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, serta evaluasi dan pengendalian. Data diperoleh melalui studi dokumentasi, observasi lapangan, dan penelusuran data sekunder dari laporan resmi BPBD, Badan Pusat Statistik, serta sumber daring yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa BPBD Provinsi Jawa Timur telah menerapkan siklus manajemen strategi secara sistematis dalam pelayanan kebencanaan. Pada tahap pengamatan lingkungan, BPBD mampu mengidentifikasi ancaman utama berupa dominasi bencana hidrometeorologi, khususnya banjir. Pada tahap perumusan strategi, BPBD menetapkan misi, tujuan, dan kebijakan strategis yang berfokus pada pengurangan risiko bencana, peningkatan kesiapsiagaan masyarakat, serta penguatan koordinasi lintas sektor. Implementasi strategi diwujudkan melalui program mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, serta pemanfaatan sistem peringatan dini dan command center. Sementara itu, evaluasi dan pengendalian dilakukan secara berkelanjutan melalui monitoring kejadian bencana dan penyesuaian kebijakan berdasarkan kondisi aktual di lapangan. Strategi penanganan masyarakat terdampak banjir menunjukkan pendekatan yang responsif dan kolaboratif, meskipun masih menghadapi tantangan struktural seperti banjir rob dan keterbatasan infrastruktur drainase. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan manajemen strategi berbasis teori Wheelen dan Hunger (2008) mampu meningkatkan efektivitas pelayanan kebencanaan, namun membutuhkan penguatan pada aspek mitigasi jangka panjang dan pemberdayaan masyarakat.

Kata Kunci: Manajemen Strategi; Pelayanan Bencana; BPBD; Banjir; Surabaya.

1. LATAR BELAKANG

Pemerintah berkomitmen untuk memenuhi kebutuhan dan hak dasar rakyatnya dengan melayani masyarakat sebagai tujuan utama administrasi publik, dan pemerintah juga mempunyai peran penting untuk menyediakan layanan publik yang prima untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, mulai dari pengaturan hingga layanan lainnya (Aisyah, Supli, & Tarigan, 2020). Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan untuk mencukupi dua kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh pelayanan publik (Rosidah, Gunardi, Kesumah, & Rizka, 2023). Pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik dalam memberikan layanan publik berkualitas tinggi (Cucun Supredi, Indra Kertati, & Kunawi, 2023).

Indonesia dikenal sebagai negara rawan bencana karena sering mengalami bencana seperti banjir, tanah longsor, tsunami, gempa bumi, dan letusan gunung berapi. Karena kondisi ini, pemerintah telah menetapkan beberapa peraturan dan undang-undang yang berkaitan dengan penanggulangan bencana (Alves & Bataha, 2022). Sebagai salah satu daerah dengan tingkat kerawanan banjir yang cukup tinggi, Jawa Timur memiliki tantangan besar dalam mengelola bencana banjir agar dampaknya dapat diminimalisir. Sebagian masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana di Kota Surabaya, mengakibatkan masyarakat tersebut memiliki keterbatasan dalam mengatasi bencana alam dan pemahaman tentang kebencanaan dan cara menanganinya. Besarnya faktor mempengaruhi masalah banjir di Jawa Timur, terdiri dari curah hujan yang tinggi, sistem drainase yang buruk, perubahan tata guna lahan, serta kerusakan lingkungan. Selain itu, perlu ada pengembangan kesadaran masyarakat perihal risiko banjir dan kemampuan mereka dalam mengoperasikan bencana (Hakim et al., 2022).

Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pasal 1 menyatakan bahwa “Serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Semakin banyaknya bencana banjir melanda, membuat BPBD Provinsi Jawa Timur bersiap dalam melakukan berbagai upaya, seperti pencegahan bencana, operasi saat bencana, dan pemulihan pasca bencana (Nurlaila Nurlaila, Zuriatin, & Nurhasanah Nurhasanah, 2024). Bencana banjir merupakan salah satu permasalahan kebencanaan yang paling sering terjadi di wilayah perkotaan Indonesia, termasuk di Kota Surabaya. Sebagai kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia, Surabaya menghadapi tantangan kompleks dalam pengelolaan risiko banjir akibat kombinasi faktor

geografis, demografis, dan pembangunan perkotaan yang sangat dinamis. Secara geografis, Surabaya berada di wilayah dataran rendah dengan elevasi rata-rata $\pm 3-6$ meter di atas permukaan laut serta dilalui oleh beberapa sungai besar, seperti Sungai Brantas dan Sungai Kalimas, yang menjadikan kota ini sangat rentan terhadap genangan dan luapan air, khususnya pada musim hujan (Ramadhani & Hilman, 2022).

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 115 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Penyelenggaraan adalah serangkaian upaya yang meliputi: Penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko menimbulkan bencana, Kegiatan pencegahan bencana, Tanggap darurat, Rehabilitasi. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) merupakan unsur pendukung tugas Walikota dalam penyelenggara Pemerintah Daerah di bidang penanggulangan bencana, yang dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berada di bawah naungan Walikota (Beni, Silen, & Yanti, 2022). Permasalahan banjir di Kota Surabaya tidak hanya disebabkan oleh faktor alam, seperti intensitas curah hujan yang tinggi dan perubahan iklim global, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor non-alam, terutama pesatnya urbanisasi dan perubahan tata guna lahan. Alih fungsi lahan terbuka hijau menjadi kawasan permukiman, industri, dan infrastruktur perkotaan telah mengurangi daya resap tanah secara signifikan. Kondisi tersebut diperparah oleh meningkatnya kepadatan penduduk yang mendorong pertumbuhan kawasan permukiman di bantaran sungai dan daerah rawan banjir, sehingga meningkatkan tingkat kerentanan masyarakat terhadap dampak banjir. Untuk itu perlu penanggulangan bencana yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Jawa Timur sebagai lembaga daerah yang bergerak dalam bidang penanggulangan bencana alam yang ada di Indonesia khususnya di Kota Surabaya.

Banjir di Kota Surabaya tidak lagi bersifat insidental, melainkan telah menjadi fenomena berulang yang terjadi hampir setiap tahun, terutama di wilayah Surabaya Timur, Surabaya Barat, dan Surabaya Utara (Yanwarin, Sindua, & Ramadhan, 2024). Dampak yang ditimbulkan pun bersifat multidimensional, mulai dari kerusakan infrastruktur publik, terganggunya aktivitas ekonomi dan sosial masyarakat, hingga munculnya persoalan kesehatan dan lingkungan. Kondisi ini menunjukkan bahwa banjir bukan sekadar persoalan teknis hidrologis, melainkan persoalan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik, khususnya dalam hal kesiapsiagaan, respons darurat, dan pemulihan pascabencana (Arianto, 2020). Penanganan banjir di Kota Surabaya masih menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan sumber daya, kompleksitas koordinasi antarlembaga, serta tingginya ekspektasi masyarakat terhadap kecepatan dan kualitas pelayanan pemerintah. Selain itu, kondisi darurat banjir menuntut BPBD untuk mampu mengambil keputusan secara cepat dan tepat, sekaligus

memastikan pelayanan yang diberikan tetap berorientasi pada kebutuhan dan keselamatan masyarakat. Situasi ini menuntut adanya manajemen strategi pelayanan yang adaptif, responsif, dan berkelanjutan.

Manajemen strategi pelayanan menjadi aspek krusial karena berkaitan langsung dengan kemampuan organisasi publik dalam merumuskan tujuan, mengalokasikan sumber daya, serta mengimplementasikan kebijakan secara efektif di tengah kondisi ketidakpastian. Penanganan banjir di Kota Surabaya menjadi konteks yang relevan untuk mengkaji sejauh mana BPBD Provinsi Jawa Timur mampu mengelola strategi pelayanan secara sistematis, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi pelayanan kepada masyarakat terdampak. Dalam kondisi ini, penting untuk menjalankan analisis mengenai metode yang telah dan akan diterapkan oleh BPBD Provinsi Jawa Timur untuk mengoperasikan masyarakat yang terdampak banjir peneliti ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas hal-hal apa saja yang telah dilaksanakan problem yang dihadapi, dan masukan untuk meningkatkan ke efektifan penanganan bencana banjir di masa depan.

2. LITERATUR RIVIEW

Strategi Pelayanan BPDB Mitigasi Bencana

Strategi pelayanan dalam mitigasi bencana merupakan upaya sistematis untuk mengurangi risiko dan dampak bencana melalui perencanaan, kesiapsiagaan, dan peningkatan kapasitas masyarakat (Ismanudin, 2020). Penanggulangan Bencana, mitigasi diartikan sebagai serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana baik melalui pembangunan fisik maupun peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Strategi pelayanan mitigasi bencana diarahkan pada peningkatan kesiapsiagaan dan penyadaran masyarakat terhadap potensi banjir melalui penyebaran informasi, edukasi publik, dan pembangunan sistem peringatan dini (*early warning system*) yang terintegrasi dengan pemerintah kota. Upaya ini menunjukkan peran pelayanan publik yang berorientasi pada perlindungan masyarakat (*public protection service*) sebagai bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah. Strategi pelayanan mitigasi juga mencakup pendekatan proaktif dan partisipatif, di mana BPBD berperan bukan hanya sebagai pelaksana tanggap darurat, tetapi juga sebagai fasilitator dalam memperkuat kapasitas masyarakat lokal. Mitigasi yang efektif harus berorientasi pada *community-based disaster risk reduction* (CBDRR) yang menempatkan masyarakat sebagai subjek utama dalam pengurangan risiko. Hal ini sejalan dengan teori administrasi publik modern yang menekankan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan lembaga swasta dalam menghadapi permasalahan publik. Dengan demikian, strategi BPBD Jawa Timur dalam mitigasi banjir di Surabaya harus

mengintegrasikan pelibatan masyarakat dalam perencanaan dan implementasi kebijakan kebencanaan agar terbentuk ketahanan komunitas (*community resilience*) (Mosshananza & Kurniadi, 2022).

Strategi mitigasi BPBD juga perlu memanfaatkan inovasi digital sebagai instrumen penguatan layanan. Menurut Andriyan et al., (2024), transformasi digital dalam penanggulangan bencana mampu meningkatkan kecepatan dan akurasi informasi kebencanaan, sehingga pelayanan menjadi lebih adaptif dan responsif. Pemanfaatan aplikasi pelaporan bencana, sistem informasi geospasial (SIG), dan jaringan komunikasi darurat berbasis internet menjadi bagian penting dalam pelayanan BPBD. Di Jawa Timur, integrasi data curah hujan, tinggi muka air, dan kondisi drainase di wilayah rawan banjir dapat digunakan untuk mendukung peringatan dini yang lebih presisi. Strategi digitalisasi ini tidak hanya meningkatkan efektivitas mitigasi, tetapi juga memperkuat transparansi serta akuntabilitas kinerja BPBD sebagai lembaga pelayanan publik. Selain aspek teknologi, strategi mitigasi BPBD juga mencakup peningkatan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia. Pelatihan teknis, pembinaan relawan siaga bencana, serta koordinasi lintas sektor dengan TNI, Polri, dan dinas teknis lainnya menjadi faktor penting dalam kesiapsiagaan. Mitigasi yang berhasil ditandai oleh adanya sinergi antarinstansi dan kesiapan aparat dalam menjalankan Standar Operasional Prosedur (SOP) secara terpadu. Oleh karena itu, BPBD Provinsi Jawa Timur perlu terus memperkuat koordinasi lintas lembaga dalam bentuk forum koordinasi penanggulangan bencana yang aktif, sehingga respons terhadap ancaman banjir dapat dilakukan secara cepat dan terkoordinasi (Ramadhani & Hilman, 2022).

Mitigasi juga perlu memperhatikan dimensi sosial dan edukatif. Perubahan perilaku masyarakat merupakan faktor kunci dalam mitigasi bencana banjir di kawasan perkotaan. Melalui program sosialisasi kebencanaan, simulasi evakuasi, dan pendidikan lingkungan berbasis sekolah, BPBD dapat menumbuhkan kesadaran kolektif untuk menjaga drainase, tidak membuang sampah sembarangan, dan memahami jalur evakuasi. Strategi pelayanan berbasis edukasi ini menempatkan BPBD bukan hanya sebagai lembaga reaktif, tetapi juga sebagai agen perubahan perilaku sosial. Terakhir, strategi mitigasi bencana harus diarahkan pada penguatan kebijakan adaptif dan berkelanjutan. Banjir di Kota Surabaya yang dipengaruhi oleh urbanisasi dan perubahan tata ruang, BPBD perlu bersinergi dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dalam mengintegrasikan kebijakan mitigasi ke dalam rencana pembangunan daerah (RPJMD). Mitigasi yang berkelanjutan harus menjadi bagian dari tata kelola pemerintahan daerah (*local governance*) yang mengutamakan keberlanjutan lingkungan dan keselamatan publik. Dengan demikian, strategi pelayanan BPBD dalam mitigasi bencana tidak

hanya bersifat teknis, tetapi juga strategis dalam membangun tata kelola risiko bencana yang inklusif dan berkelanjutan.

Penangan Masyarakat Terdampak Bencana Alam

Penanganan masyarakat terdampak bencana merupakan fase kritis dalam siklus manajemen bencana yang berfokus pada penyelamatan jiwa, pemulihan sosial-ekonomi, dan pemenuhan kebutuhan dasar korban bencana. Penanganan darurat mencakup kegiatan evakuasi, penyediaan logistik, pelayanan kesehatan, dan perlindungan kelompok rentan. Strategi pelayanan penanganan masyarakat terdampak banjir di Kota Surabaya harus mengedepankan prinsip kecepatan, ketepatan, dan empati. Artinya, layanan publik tidak hanya berorientasi pada efisiensi administratif, tetapi juga pada aspek kemanusiaan dan keadilan sosial bagi kelompok yang paling terdampak (Priambodo, 2022). Koordinasi lintas sektor menjadi kunci keberhasilan dalam penanganan masyarakat terdampak bencana. Menurut teori *Collaborative Governance* dari Ansell & Gash, (2007), sinergi antara lembaga pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta merupakan fondasi utama dalam menciptakan respons bencana yang efektif. Dalam praktiknya, BPBD Jawa Timur perlu berkolaborasi dengan Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, PMI, dan lembaga relawan untuk memastikan distribusi bantuan logistik dan pelayanan kesehatan berjalan efisien. Pendekatan kolaboratif ini mampu mempercepat pemulihan sosial dan memperkuat legitimasi pemerintah dalam mata masyarakat terdampak (Dorisman, Muhammad, & Setiawan, 2021).

Penanganan korban banjir juga membutuhkan inovasi pelayanan berbasis kebutuhan (*need-based service*). Menurut Indiahono et al., (2022) pelayanan publik yang baik harus berorientasi pada kebutuhan nyata masyarakat, bukan sekadar rutinitas administratif. BPBD dapat menerapkan sistem penilaian cepat (*rapid assessment*) di lokasi terdampak untuk menentukan jenis bantuan yang paling dibutuhkan, seperti pangan, air bersih, obat-obatan, atau tempat tinggal sementara. Strategi ini memastikan bantuan yang diberikan lebih tepat sasaran dan menghindari ketimpangan distribusi antarwilayah. Aspek penting lainnya adalah pemulihan sosial dan psikologis bagi masyarakat terdampak. Pascabencana sering kali muncul trauma, kehilangan rasa aman, dan disrupsi sosial-ekonomi yang membutuhkan intervensi psikososial (Kusnadi, 2020). Oleh karena itu, BPBD perlu berkolaborasi dengan tenaga psikolog, lembaga sosial, dan perguruan tinggi dalam menyediakan layanan konseling, dukungan moral, dan program pemberdayaan ekonomi pascabencana. Pendekatan ini sejalan dengan paradigma pelayanan publik humanis yang memandang masyarakat terdampak bukan sebagai objek bantuan, tetapi sebagai subjek pemulihan sosial (Marliani, 2020).

Strategi pelayanan BPBD juga harus memperhatikan keberlanjutan pemulihan ekonomi dan infrastruktur. Proses rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana merupakan bagian integral dari pembangunan daerah yang berketahanan. BPBD dapat bekerja sama dengan pemerintah kota, dunia usaha, dan lembaga keuangan untuk memfasilitasi akses modal bagi warga terdampak, memperbaiki infrastruktur rusak, dan mengembangkan sistem drainase yang lebih adaptif. Dengan demikian, pelayanan pascabencana tidak hanya bersifat reaktif, tetapi juga berfungsi sebagai katalis bagi transformasi sosial-ekonomi masyarakat (Andriyan et al., 2024). Akhirnya, penanganan masyarakat terdampak banjir harus dijalankan dengan prinsip akuntabilitas dan transparansi publik. Kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kebencanaan sangat bergantung pada keterbukaan informasi dan integritas dalam penyaluran bantuan. Oleh karena itu, BPBD Provinsi Jawa Timur perlu menerapkan sistem monitoring dan evaluasi berbasis data terbuka, serta melibatkan masyarakat dalam pengawasan bantuan. Dengan pendekatan ini, strategi pelayanan tidak hanya meningkatkan efektivitas penanganan bencana, tetapi juga memperkuat legitimasi kelembagaan dan akuntabilitas publik dalam tata kelola kebencanaan daerah (Ismunasari, Bahtiar, & Bake, 2022).

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam proses manajemen strategi pelayanan yang dilakukan oleh BPBD Provinsi Jawa Timur dalam penanganan masyarakat terdampak banjir di Kota Surabaya. Penelitian deskriptif digunakan untuk menggambarkan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta serta karakteristik objek yang diteliti. Fokus penelitian ini mengacu pada indikator Manajemen Strategis menurut Wheelen dan Hunger (2008), yang meliputi empat tahapan utama, yaitu: pengamatan Lingkungan (*Environmental Scanning*) Fokus pada bagaimana BPBD Provinsi Jawa Timur melakukan pengamatan terhadap: Lingkungan eksternal (peluang dan ancaman) dalam penanganan banjir, Lingkungan internal (kekuatan dan kelemahan) organisasi. Analisis ini dirangkum dalam pendekatan, perumusan Strategi (*Strategy Formulation*) Fokus pada proses perumusan strategi BPBD, implementasi Strategi (*Strategy Implementation*) Fokus pada pelaksanaan strategi yang telah dirumuskan dan evaluasi dan Pengendalian (*Evaluation and Control*) Fokus pada upaya BPBD dalam: memantau pelaksanaan strategi, mengukur ketercapaian tujuan dan sasaran, melakukan tindakan korektif apabila terdapat ketidaksesuaian antara kinerja aktual dan rencana yang ditetapkan (Putri, Hariyoko, & Murti, 2024).

Penelitian ini dilakukan di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Jawa Timur, dengan locus penanganan bencana banjir di Kecamatan Asemrowo, Kota Surabaya, khususnya wilayah yang terdampak banjir rob. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari wawancara mendalam dengan pihak BPBD Provinsi Jawa Timur, aparat terkait, dan masyarakat terdampak banjir dan observasi langsung di lokasi terdampak banjir. Selain itu juga dari literatur ilmiah, jurnal, dan buku yang relevan dengan manajemen strategis dan penanggulangan bencana. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara untuk memperoleh informasi mendalam mengenai strategi pelayanan BPBD, observasi untuk mengamati secara langsung implementasi strategi di lapangan. Analisis data dilakukan secara kualitatif interaktif melalui tahapan reduksi data, yaitu memilah dan memfokuskan data sesuai indikator Wheelen dan Hunger (2008); Penyajian data, dalam bentuk narasi deskriptif; penarikan kesimpulan, dengan menginterpretasikan temuan penelitian berdasarkan teori manajemen strategis.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Manajemen Strategi BPBD Provinsi Jawa Timur dan Penanganan Banjir di Surabaya

Penelitian ini menganalisis manajemen strategi kebencanaan yang dialami oleh BPBD Provinsi Jawa Timur (BPBD Jatim) dan strategi penanganan masyarakat terdampak banjir di Kota Surabaya berdasarkan teori Wheelen & Hunger (2008) yang mencakup 4 tahapan strategis: (1) Pengamatan Lingkungan, (2) Perumusan Strategi, (3) Implementasi Strategi, dan (4) Evaluasi dan Pengendalian.

1. Pengamatan Lingkungan (*Environmental Scanning*): Menurut Wheelen & Hunger (2008), *pengamatan lingkungan* adalah langkah awal dalam penyusunan strategi yang mencakup identifikasi peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal suatu organisasi. BPBD Provinsi Jawa Timur secara komprehensif memonitor kejadian bencana melalui sistem data Pusdalops dan rekapitulasi tahunan. Data terbaru menunjukkan bahwa sepanjang Januari–Oktober 2025, BPBD Jatim mencatat 264 kejadian bencana yang tersebar di berbagai daerah provinsi. Dari jumlah tersebut, bencana banjir menjadi yang paling dominan dengan 117 kejadian, diikuti oleh angin kencang 103 kejadian, dan tanah longsor 14 kejadian. Data ini dipastikan berdasarkan laporan Kepala Pelaksana BPBD Jatim, Gatot Soebroto.

Pengamatan lingkungan ini memetakan dua komponen utama:

a) Lingkungan Eksternal (Peluang dan Ancaman):

- 1) Ancaman banjir dan cuaca ekstrem menunjukkan bahwa Jawa Timur merupakan wilayah yang rawan bencana *hidrometeorologi* (banjir, angin kencang), terutama pada musim hujan.

b) Indikasi Cuaca ekstrem yang memicu frekuensi bencana menjadi salah satu perhatian penting dalam strategi mitigasi dan kesiapsiagaan. Lingkungan Internal (Kekuatan dan Kelemahan):

- 1) Kekuatan organisasi BPBD Jatim termasuk penguatan sistem peringatan dini (*early warning system*), pembentukan Desa Tangguh Bencana (Destana), serta koordinasi dengan BPBD kabupaten/kota.
- 2) Kelemahan organisasi muncul dari keterbatasan anggaran, SDM dalam skala besar, serta kompleksitas ancaman bencana yang terus meningkat.

Analisis ini menjadi dasar perumusan strategi BPBD Jatim agar mampu merespon risiko bencana secara adaptif dalam pelayanan publik kepada masyarakat yang terdampak.

2. Perumusan Strategi (*Strategy Formulation*): Pada tahap perumusan strategi, Wheelen & Hunger menekankan pada penetapan misi, tujuan dan pedoman kebijakan untuk menghadapi ancaman dan memanfaatkan peluang yang telah diidentifikasi pada pengamatan lingkungan. Misi Manajemen Strategi BPBD Jatim: Misi strategis BPBD Jawa Timur adalah memberikan pelayanan bencana secara sistematis untuk meminimalkan risiko, melindungi aset masyarakat, dan memulihkan kondisi normal secara cepat setelah kejadian bencana. Tujuan Strategis: (1) Mengurangi jumlah korban dan dampak kerusakan aset akibat bencana. (2) Meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat terhadap ancaman hidrometeorologi. (3) Mengoptimalkan koordinasi antar lembaga dalam sistem penanggulangan bencana.

Strategi perumusan ini mengikuti indikator teori, yaitu menggabungkan kondisi eksternal dan internal organisasi dalam pengambilan keputusan strategi jangka panjang. Beberapa kebijakan strategis yang dirumuskan antara lain:

- a) Penguatan *Early Warning System* (EWS): Meningkatkan jangkauan sistem peringatan dini untuk memantau potensi banjir dan cuaca ekstrem.
- b) Pembentukan dan Pelatihan Destana: Target pembentukan hingga 5000 Desa Tangguh Bencana untuk memperkuat basis mitigasi lokal.

- c) Pemberdayaan Komunitas Mitigasi: Melakukan pelatihan dan sosialisasi secara berkala kepada masyarakat di daerah rawan bencana.
- d) Kolaborasi Multi-Pihak: Sinergi dengan BPBD kabupaten/kota, sektor kesehatan, relawan, serta OPD lain dalam koordinasi penanggulangan bencana.

Dengan perumusan strategi tersebut, BPBD Jatim mampu menyusun rencana yang bisa dijalankan dalam pelayanan bencana yang adaptif terhadap dinamika lingkungan eksternal.

3. Implementasi Strategi (*Strategy Implementation*): Implementasi strategi diukur melalui pelaksanaan program, penyusunan anggaran, serta praktik operasional di lapangan. Program Utama di BPBD Jatim: Program Mitigasi Risiko & Sosialisasi: BPBD melakukan edukasi kesiapsiagaan bersama komunitas lokal, termasuk pembentukan Desa Tangguh Bencana yang melibatkan warga secara langsung dalam mitigasi local; Anggaran Penanggulangan Bencana: Anggaran dialokasikan dalam renja tahunan BPBD dan distribusi logistik serta peralatan tanggap darurat; Sistem Operasional dan Koordinasi: Penggunaan *command center* dan sistem panggilan darurat 112 untuk respon cepat dan terkoordinasi. Contoh Implementasi Lapangan: Saat musim mudik Lebaran 2025, BPBD Jatim menurunkan 200 personel siaga bencana 24 jam untuk mengantisipasi gangguan akibat cuaca ekstrem, termasuk banjir dan tanah longsor, bersama posko gabungan dengan TNI/Polri. Berdasarkan teori Wheelen & Hunger, tahap implementasi strategi bukan hanya berupa dokumen perencanaan tetapi juga realisasi tindakan nyata untuk mencapai tujuan strategis organisasi.
4. Evaluasi dan Pengendalian (*Evaluation & Control*): Evaluasi dilakukan untuk menilai keberhasilan strategi dan melakukan tindakan perbaikan bila diperlukan. BPBD Jatim secara berkala mengevaluasi pola kejadian bencana, ketercapaian sasaran, dan efektivitas tindakan di lapangan. Hasil Evaluasi: Data kejadian bencana menunjukkan dominasi banjir dan angin kencang sebagai ancaman yang tetap berulang, yang menuntut evaluasi terus-menerus pada strategi mitigasi dan kesiapsiagaan dan peningkatan jumlah desa rawan bencana menjadi 5.254-unit merupakan indikator nyata bahwa risiko bencana terus meningkat, sehingga perlu penyesuaian strategi mitigasi dan pemberdayaan masyarakat. Evaluasi yang berkelanjutan ini memungkinkan BPBD mengukur apakah strategi yang dijalankan mencapai target atau perlu modifikasi kebijakan dan model implementasi.

Management Strategi dalam Penanganan Masyarakat Terdampak Banjir Kota Surabaya

Kota Surabaya, banjir merupakan ancaman nyata yang bersifat hidrometeorologi dan urban. Surabaya secara rutin menghadapi banjir akibat kombinasi hujan tinggi dan kondisi drainase perkotaan serta genangan sungai, terutama di daerah bantaran sungai dan kawasan dataran rendah. Studi menunjukkan bahwa banjir rob pesisir merupakan fenomena serius di Surabaya yang dipengaruhi oleh permukaan air laut naik dan kondisi topografis rendah, ditambah faktor penurunan muka tanah (*land subsidence*). Data kejadian banjir di Surabaya menunjukkan bahwa BPBD Kota Surabaya merespon banjir akibat luapan sungai Kali Lamong yang menggenangi permukiman dan ruas jalan pada beberapa titik tahun 2025. Laporan respons cepat BPBD mencatat upaya penyaringan sampah untuk mengatasi penyumbatan aliran serta penggunaan mesin pompa untuk mempercepat penurunan genangan air. Analisis lingkungan di Surabaya menunjukkan: (1) Ancaman Eksternal: Curah hujan tinggi, risiko banjir rob pesisir, dan luapan sungai (2) Internal Kota: Sumber daya tanggap darurat yang terkoordinasi melalui BPBD, sistem panggilan 112, serta integrasi dengan dinas kota seperti Dinas Sumber Daya Air dalam penanganan drainase.

Perumusan Strategi Penanganan Banjir Surabaya

Berdasarkan pengamatan lingkungan banjir, strategi perumusan dirancang oleh BPBD Kota Surabaya dengan misi melindungi masyarakat melalui pendekatan responsif dan terkoordinasi. Strategi yang disusun antara lain:

1. Penguatan Respon Darurat Terkoordinasi: Penggunaan *Command Center 112* untuk melaporkan kejadian banjir dan koordinasi respons unit tanggap darurat.
2. Kolaborasi dengan Dinas Teknis: Bekerja bersama Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga untuk pencegahan penyumbatan drainase dan operasi pompa.
3. Mitigasi Struktural dan Non-Struktural: Perbaikan tanggul, peningkatan kapasitas pompa saluran, serta normalisasi sungai sebagai solusi jangka panjang.
4. Program Edukasi dan Kesadaran Komunitas: Kegiatan kesiapsiagaan masyarakat seperti pelatihan evakuasi dan berita kebencanaan melalui media komunikasi publik.

5. KESIMPULAN

Managemen strategi dalam pelayanan bencana yang diterapkan oleh BPBD Provinsi Jawa Timur telah berjalan secara sistematis dan selaras dengan kerangka teori manajemen strategis Wheelen dan Hunger (2008). Keempat tahapan utama dalam manajemen strategi, yaitu pengamatan lingkungan, perumusan strategi, implementasi strategi, serta evaluasi dan

pengendalian, telah diterapkan sebagai satu kesatuan proses yang saling berkelanjutan dalam penyelenggaraan pelayanan kebencanaan. Pada tahap pengamatan lingkungan, BPBD Provinsi Jawa Timur mampu mengidentifikasi secara komprehensif kondisi lingkungan eksternal dan internal organisasi. Dominasi bencana hidrometeorologi, khususnya banjir, menjadi ancaman utama yang terus meningkat akibat perubahan iklim dan kondisi geografis wilayah Jawa Timur. Sementara itu, dari sisi internal, BPBD memiliki kekuatan berupa sistem peringatan dini, tim reaksi cepat, serta jaringan koordinasi lintas daerah, meskipun masih dihadapkan pada keterbatasan sumber daya dan anggaran dalam skala provinsi yang luas. Pengamatan lingkungan ini menjadi dasar penting dalam penentuan arah kebijakan dan strategi pelayanan bencana.

Pada tahap perumusan strategi, BPBD Provinsi Jawa Timur telah menetapkan misi, tujuan, dan pedoman kebijakan yang berorientasi pada pengurangan risiko bencana, peningkatan kesiapsiagaan masyarakat, serta penguatan koordinasi lintas sektor. Strategi yang dirumuskan menunjukkan upaya adaptif terhadap dinamika ancaman bencana dengan menempatkan mitigasi dan kesiapsiagaan sebagai prioritas utama. Hal ini mencerminkan penerapan prinsip manajemen strategis yang menyesuaikan kemampuan internal organisasi dengan tantangan eksternal yang dihadapi. Implementasi strategi diwujudkan melalui berbagai program konkret, seperti sosialisasi kebencanaan, pembentukan desa tangguh bencana, pengoperasian command center, serta respon cepat dalam situasi darurat. Di Kota Surabaya, implementasi strategi penanganan banjir dilakukan melalui koordinasi lintas organisasi perangkat daerah, penggunaan sistem pelaporan darurat, serta tindakan teknis seperti pengoperasian pompa dan penanganan luapan sungai. Strategi ini menunjukkan bahwa pelayanan kebencanaan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga operasional dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat terdampak.

Tahap evaluasi dan pengendalian dilakukan melalui monitoring kejadian bencana dan analisis dampaknya terhadap masyarakat. Evaluasi ini memungkinkan BPBD untuk melakukan penyesuaian strategi secara berkelanjutan, terutama dalam menghadapi tantangan banjir rob dan peningkatan frekuensi bencana di kawasan perkotaan seperti Surabaya. Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa tantangan jangka panjang masih memerlukan penguatan mitigasi struktural, perbaikan infrastruktur, serta peningkatan peran aktif masyarakat dalam pengurangan risiko bencana. Secara keseluruhan, penerapan manajemen strategi kebencanaan di BPBD Provinsi Jawa Timur dan Kota Surabaya telah menunjukkan kinerja yang cukup efektif, namun masih memerlukan penguatan pada aspek keberlanjutan, integrasi kebijakan

lintas sektor, dan pemberdayaan masyarakat agar pelayanan kebencanaan menjadi lebih adaptif, inklusif, dan berdaya tahan terhadap risiko bencana di masa mendatang.

REFERENSI

- Aisyah, Sari Mutiara, Supli, Nur Aslamiah, & Tarigan, Angelina Hosana Zefany. (2020). Peran Strategis City Diplomacy Pemerintah Palembang Dalam Mewujudkan Kota Berkelanjutan Ramah Lingkungan. *Dauliyah Journal of Islamic and International Affairs*, 5(1), 125. <https://doi.org/10.21111/dauliyah.v5i1.4277>
- Alves, Vintya Meily, & Bataha, Katerina. (2022). PERAN FASILITATOR PUSPAGA DALAM UPAYA PENANGANAN KASUS ANAK PUTUS SEKOLAH (STUDI KASUS KELURAHAN DUPAK). *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 9(4), 1483–1490.
- Andriyan, Yoga, Rajab, Adirandi M., Pamungkas, Agfajrina Cindra, Muhamad, Sofyan, & Rahakratat, Ramles. (2024). Transformasi E-Government Menuju Good Governance di Pemerintah Kabupaten Sorong. *Samakta: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 1(2), 24–35. <https://doi.org/10.61142/samakta.v1i2.127>
- Ansell, Chris, & Gash, Alison. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arianto, Mukhamad Fredy. (2020). Potensi Wilayah Pesisir di Negara Indonesia. *Jurnal Geografi*, 20(20), 1–7.
- Beno, J., Silen, A. ..., & Yanti, M. (2022). No 主観的健康感を中心とした在宅高齢者における健康関連指標に関する共分散構造分析Title. *Braz Dent J.*, 33(1), 1–12.
- Cucun Supredi, Indra Kertati, & Kunawi. (2023). Pelayanan Prima (Excellent Service) Pada Masa Pandemi Covid-19. *Journal of Research and Development on Public Policy*, 1(1), 26–41. <https://doi.org/10.58684/jarvic.v1i1.45>
- Dorisman, Asri, Muhammad, Adji Suradji, & Setiawan, Ramadhani. (2021). Kolaborasi Antar Stakeholder Dalam Penanggulangan Kecelakaan Lalu Lintas. *JIANA (Jurnal Ilmu Administrasi Negara)*, 19(1), 71. <https://doi.org/10.46730/jiana.v19i1.7966>
- Hakim, Agus Lukman, Hadiono, Ade, Mulyani, Ipah, Jumanah, Sanjaya, Natta, & Destiana. (2022). Pemulihan Ekonomi Pasca Bencana Untuk Masyarakat Pesisir di Kabupaten Pandeglang. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara ASIAN (Asosiasi Ilmuwan Administrasi Negara)*, 10(1), 367–373. <https://doi.org/10.47828/jianaasian.v10i1.100>
- Indiahono, Dwiyanto, Satyawan, Darmanto Sahat, & Yamin, Muhammad. (2022). Understanding Sowan as a New Paternalistic Bureaucracy Pattern of Local Officials in Indonesia. *Journal of Home Affairs Governance*, 14, 201–211.
- Ismanudin. (2020). Optimalisasi Pelaksanaan Peran Dan Fungsi DPRD Melalui Peningkatan Peran Kepemimpinan Sekretaris Dprd Kabupaten Kuningan. *Jurnal Aspirasi*, 10(2), 91–97.

- Ismunasari, Bahtiar, & Bake, Jamal. (2022). Efektifitas Pelaksanaan Reses Anggota Legislatif Dalam Penanganan Permasalahan Publik (Studi Kasus Komisi I Dprd Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara). *Jurnal Administrasi Pembangunan Dan Kebijakan Publik*, 13(2), 2502–5589.
- Kusnadi, Iwan Henri. (2020). Implikasi, Urusan Dan Prospek Otonomi Daerah. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, 11(1), 36–46. <https://doi.org/10.23969/kebijakan.v11i1.2233>
- Marliani, Lina. (2020). Penerapan Nilai-Nilai Etika Bagi Birokrasi Pemerintah Dalam Mewujudkan Good Governance Dan Clean Government. *Jurnal Ilmiah Administrasi Negara*, 4, 542–547. Retrieved from <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/dinamika/article/view/875/784>
- Mosshananza, Hinfa, & Kurniadi, Fajar. (2022). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir Di Kecamatan Sidomulyo Oleh Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan. *Demokrasi*, 2(2), 27–33. <https://doi.org/10.36269/dmkr.v2i2.1149>
- Nurlaila Nurlaila, Zuriatin, Zuriatin, & Nurhasanah Nurhasanah. (2024). Transformasi Digital Pelayanan Publik: Tantangan dan Prospek dalam Implementasi E-Government di Kabupaten Bima. *Public Service and Governance Journal*, 5(2), 21–37. <https://doi.org/10.56444/psgj.v5i2.1468>
- Priambodo, Bayu. (2022). Proses Pengembangan Pariwisata Di Kota Surabaya Antara Pemerintah Dan Non Pemerintah Dalam Perspektif Tata Kelola Kolaboratif. *Journal of Contemporary Public Administration (JCPA)*, 2(2), 35–42. <https://doi.org/10.22225/jcpa.2.2.5860.35-42>
- Putri, Nanda Helmalia, Hariyoko, Yusuf, & Murti, Indah. (2024). *Manajemen strategi badan penanggulangan bencana daerah dalam mitigasi bencana banjir di kabupaten sidoarjo*. 6(4).
- Ramadhani, Sania Suci, & Hilman, Yusuf Adam. (2022). Strategi Bpbd Kabupaten Pacitan Dalam Upaya Penanggulangan Bencana Banjir Dan Tanah Longsor (Pacitan Regency Bpbd Strategy in Flood and Landslide Disaster Management Efforts). *Riset Inossa* |, 4(1), 24–37.
- Rosidah, Idah, Gunardi, Kesumah, Priatna, & Rizka, Royke Bahagia. (2023). Transparasi Dan Akuntabilitas Dalam Pencegahan Fraud Diinstansi Pemerintah (Studi Kasus Kantor Kec. Ciwidey). *Jurnal Ekonomi Manajemen Bisnis Dan Akuntansi : EMBA*, 2(1), 137–156. <https://doi.org/10.59820/emba.v2i1.110>
- Yanwarin, Wilhelmina, Sindua, Nixon Jefres, & Ramadhan, Muhamad Isa. (2024). *KABUPATEN PULAU TALIABU*. 12(1), 26–36.