

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kota merupakan tempat segala aktivitas yang didalamnya melibatkan berbagai komponen masyarakat yang saling berintegrasi terhadap berbagai bidang kegiatan. Dikutip dari Lindgren (1974, dalam Suharyadi, 2008, dalam Adiarto, 2013: 1) daerah perkotaan merupakan suatu zona atau daerah yang merupakan pusat kegiatan ekonomi, pusat pemerintahan serta pemusatan penduduk dengan cara hidup yang heterogen. Sebagai pusat kegiatan ekonomi dan pemerintahan, daerah perkotaan memiliki daya tarik tersendiri bagi banyak orang untuk tinggal karena banyaknya fasilitas, sarana, dan prasarana yang terwakili oleh dominasi lahan terbangun di perkotaan mampu memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang tinggal di dalamnya.

Kota menjadi tempat yang selalu mengalami perkembangan. Menurut Karina (2006: 71 dalam Herlambang, 2017) perkembangan kota dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain bertambahnya jumlah penduduk yang mengakibatkan pertumbuhan ekonomi yang meningkat, kebutuhan akan lahan semakin meningkat, tersedianya kelengkapan fasilitas sarana dan prasarana umum yang memadai untuk menjalankan aktivitas penduduk dan kota digunakan sebagai tempat untuk mencari kehidupan yang layak. Berdasarkan faktor inilah suatu kota dapat dilihat arah perkembangan kota kecil menuju ke arah perkembangan kota besar.

DKI Jakarta sebagai ibukota negara Indonesia menjadi kota besar yang terus mengalami perkembangan, hal ini dicirikan oleh bertambahnya jumlah penduduk yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Salah satu faktor dominan yang mempengaruhi pertambahan jumlah penduduk selain diakibatkan oleh laju pertumbuhan penduduk alami, disebabkan juga oleh adanya proses migrasi penduduk dari daerah perdesaan ke daerah perkotaan atau biasa disebut urbanisasi. Urbanisasi merupakan proses awal pembentukan kota, dengan suatu peningkatan konsentrasi penduduk dan fungsi di dalam perkotaan (Pitzl, 2004) dalam Adiarto (2013: 1).

Peningkatan urbanisasi terjadi seiring adanya era industri di daerah perkotaan. Sebagai imbas dari kemajuan industrialisasi, kegiatan ekonomi mengalami peningkatan yang terkonsentrasi di pusat kota dan penduduk mulai bermigrasi dari pedesaan untuk memanfaatkan peluang ketenagakerjaan yang baru (*Urban Environmental Governance*, 2007 Adiarto, 2013: 1).

Fenomena ledakan penduduk (*booming*) di daerah perkotaan juga berimbas pada hal lain, yaitu makin tingginya tuntutan akan permintaan lahan terbangun serta penyediaan fasilitas umum yang memadai untuk menunjang aktivitas masyarakat. Perubahan ini memaksa penyediaan lahan menjadi semakin besar. Tingginya permintaan akan lahan terbangun kadang tidak diiringi dengan ketersediaan lahan perkotaan yang jumlahnya sangat terbatas, pada akhirnya dapat mengakibatkan pembangunan lahan terbangun menjadi semakin padat atau biasa disebut dengan densifikasi dan tidak teratur, terlebih lagi pembangunan lahan terbangun tersebut terkadang tidak diimbangi dengan fasilitas-fasilitas penunjang kebutuhan hidup. Kondisi lingkungan tersebut sangat tidak memenuhi persyaratan karena tidak memenuhi rasa keamanan, kenyamanan, kesehatan, dan keselamatan serta dapat menyebabkan daerah tersebut berada dalam kondisi bahaya (Adiarto, 2013: 1).

Wilayah kota merupakan kawasan yang sangat rawan bencana, oleh karena itu perlu diupayakan langkah-langkah strategis untuk melindungi setiap warga negara dengan langkah-langkah penanggulangan bencana yang dimulai dari sebelum, pada saat dan setelah bencana terjadi (BAKORNAS, 2002). Potensi bencana di wilayah perkotaan yang paling tinggi adalah bahaya kebakaran (Marfai *et al.*, 2013; Nurwulandari, 2016; Taridala *et al.*, 2017 dalam Permana *et al.*, 2019), hal ini disebabkan karena wilayah perkotaan memiliki tingkat kepadatan penduduk tinggi, kompleksitas penggunaan lahan, pemusatan aktivitas penduduk perkotaan, penggunaan material bangunan, dan adanya daerah-daerah permukiman kumuh perkotaan (Permana, 2012a; Taridala *et al.*, 2017 dalam Permana *et al.*, 2019).

Kota Jakarta Barat yang menjadi salah satu bagian dari Provinsi DKI Jakarta yang sedang mengalami tahap perkembangan kota, hal ini dicirikan oleh bertambahnya

jumlah penduduk yang terus meningkat dari tahun ke tahun seperti pada tahun 2015 yang mencapai 2.315.002 jiwa, tahun 2016 mencapai 2.317.181 jiwa, tahun 2017 mencapai 2.326.721 jiwa, dan tahun 2018 mencapai 2.485.224 jiwa (Tabel 1.1) serta penyediaan fasilitas umum yang memadai untuk menunjang aktivitas masyarakat. Perkembangan Kota Jakarta Barat cukup pesat hal ini dapat dilihat juga dari semakin banyaknya pembangunan sarana dan prasarana untuk membantu aktifitas masyarakatnya. Potensi bencana juga terdapat pada kawasan padat permukiman di Kota Jakarta Barat khususnya di Kecamatan Cengkareng di mana sangat memungkinkan terjadinya kebakaran permukiman.

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Jakarta Barat Hasil Registrasi Penduduk Akhir Tahun Menurut Jenis Kelamin dan Kecamatan 2018

No.	Kecamatan	Penduduk		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1.	Kembangan	146.521	144.248	290.769
2.	Kebon Jeruk	176.165	174.113	350.278
3.	Palmerah	115.713	112.839	228.552
4.	Grogol Petemburan	118.714	118.607	237.321
5.	Tambora	138.882	132.613	271.495
6.	Taman Sari	64.724	64.311	129.035
7.	Cengkareng	279.489	271.033	550.522
8.	Kalideres	216.673	210.579	427.252
Jakarta Barat		1.256.881	1.228.343	2.485.224

Sumber: Kota Administrasi Jakarta Barat Dalam Angka 2019

Bencana kebakaran terjadi tidak mengenal waktu sehingga kejadiannya tidak dapat diprediksi kapan dan di mana peristiwa ini dapat terjadi oleh karena itu kebakaran dapat dikatakan sebagai api yang tidak dikehendaki (Suprpto, 2005: 17 dalam Herlambang, 2017). Kebakaran adalah sebagai suatu bencana juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana yang menjelaskan definisi kebakaran adalah situasi di mana bangunan pada suatu tempat

seperti rumah/permukiman, pabrik, pasar, gedung dan lain-lain dilanda api yang menimbulkan korban dan/atau kerugian. Kehadiran kejadian kebakaran yang tidak terduga waktu dan tempatnya serta siapa yang akan menjadi korbannya, menjadikan semua pihak harus melakukan upaya antisipasi dan pencegahan sedini mungkin.

Kebakaran bangunan adalah bencana yang merugikan karena berdampak bagi orang ataupun benda yang terdapat pada bangunan tersebut maupun lingkungan sekitar. Kebakaran juga mengakibatkan kerugian materil dan berpotensi terhadap angka kematian yang tinggi, sehingga memerlukan perhatian akan keselamatan pengguna bangunan serta penduduk sekitar kawasan bangunan. Kebakaran bangunan merupakan salah satu permasalahan daerah perkotaan yang sulit dihindari.

Daerah yang rentan terhadap bahaya kebakaran dicirikan oleh kondisi fisik bangunan yang padat, pola bangunan tidak teratur, dan kualitas bangunan rendah, ditambah dengan minimnya fasilitas pemadam kebakaran. Jarak antar rumah yang sempit akan menyulitkan mobil petugas pemadam kebakaran, dan kurang berfungsinya hidran akan memudahkan perembetan api (Suharyadi, 2001 dalam Lili Somantri, 2008).

Berdasarkan data Suku Dinas Pemadam Kebakaran Kota Jakarta Barat dan BPBD Provinsi DKI Jakarta selama 5 tahun terakhir, frekuensi kejadian kebakaran di Kecamatan Cengkareng mengalami keadaan yang naik turun yang dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 1.2 Frekuensi Kejadian Kebakaran di Kota Jakarta Barat Tahun 2014-2018

No.	Kecamatan	Frekuensi (tahun)				
		2014	2015	2016	2017	2018
1.	Cengkareng	39	31	47	68	70
2.	Kembangan	34	26	33	36	60
3.	Kalideres	35	18	36	43	55
4.	Kebon Jeruk	25	19	35	43	53
5.	Grogol Petamburan	33	20	42	33	38
6.	Tambora	36	14	28	45	31
7.	Palmerah	18	4	17	25	32
8.	Taman Sari	13	4	28	18	24

Total	233	136	266	311	363
-------	-----	-----	-----	-----	-----

Sumber: Sudin Pemadam Kebakaran Kota Administrasi Jakarta Barat, BPBD DKI Jakarta dan BPS Kota Jakarta Barat

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa hampir setiap tahun Kecamatan Cengkareng memiliki frekuensi kejadian kebakaran tertinggi di Kota Jakarta Barat. Menurut Suku Dinas Pemadam Kebakaran Kota Jakarta Barat dan BPBD Provinsi DKI Jakarta selama ini penyebab kebakaran tertinggi dikarenakan korsleting listrik dan sarana yang paling banyak mengalami kerusakan adalah rumah tinggal dan bangunan semi permanen.

Dinas Pemadam Kebakaran Provinsi DKI Jakarta menyebutkan berbagai ciri-ciri daerah bahaya kebakaran, diantaranya adalah jalan lingkungan yang sempit, banyaknya belokan yang menyulitkan kendaraan pemadam untuk belok, bahu jalan yang digunakan parkir kendaraan, jarak antar bangunan sangat rapat dan tidak teratur, sumber air yang langka dan perilaku masyarakat yang kurang kooperatif. Ciri-ciri tersebut mengacu pada kondisi umum permukiman padat di Jakarta yang salah satunya terdapat di Kecamatan Cengkareng. Berikut frekuensi kejadian kebakaran di Kecamatan Cengkareng berdasarkan kelurahan, sebagai berikut:

Tabel 1.3 Frekuensi Kejadian Kebakaran di Kecamatan Cengkareng Berdasarkan Kelurahan Tahun 2015-2017

No.	Kelurahan	Frekuensi (tahun)		
		2015	2016	2017
1.	Duri Kosambi	5	3	9
2.	Rawa Buaya	6	2	8
3.	Kedaung Kaliangke	2	2	10
4.	Kapuk	6	6	15
5.	Cengkareng Timur	5	3	9
6.	Cengkareng Barat	7	6	11
Total		31	22	62

Sumber: BPBD DKI Jakarta

Melihat kerugian yang ditimbulkan oleh bencana kebakaran baik kerugian material maupun nonmaterial yang tidak sedikit maka diperlukan suatu usaha untuk mencegah dan mengurangi risiko akan bahaya kebakaran, yaitu dengan memetakan

tingkat bahaya kebakaran. Dengan adanya peta tingkat bahaya kebakaran, maka langkah-langkah pencegahan dan penanggulangan kebakaran dapat dilaksanakan dengan efektif.

Pemetaan tingkat bahaya kebakaran dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan penginderaan jauh. Pendekatan penginderaan jauh sangat efektif dan efisien dalam fungsinya sebagai sumber data pemetaan, karena dengan menggunakan data penginderaan jauh dapat diperoleh informasi tentang suatu objek, daerah, atau fenomena melalui analisis data yang diperoleh dengan menggunakan alat tanpa kontak langsung terhadap objek, daerah, atau fenomena yang dikaji (Lillesand et. al, 1990 dalam Adiarso, 2013). Penggunaan data penginderaan jauh dapat menutupi beberapa kekurangan pada survei terestrial yang memiliki waktu pengukuran yang relatif lama, biaya kegiatan yang besar, dan membutuhkan tenaga yang tidak sedikit. Untuk pemetaan tingkat bahaya kebakaran di daerah perkotaan, dibutuhkan suatu citra satelit dengan resolusi spasial dan resolusi temporal yang tinggi, karena data yang dibutuhkan berupa data dengan informasi spasial yang detil serta mampu mendeteksi perkembangan fisik perkotaan yang berubah dengan cepat.

Dengan demikian topik penelitian yang hendak diusulkan yaitu mengidentifikasi tingkat bahaya kebakaran permukiman di Kecamatan Cengkareng, Kota Jakarta Barat. Kecamatan Cengkareng dipilih karena merupakan daerah permukiman padat dengan frekuensi kejadian terbanyak dalam kurun waktu 5 tahun terakhir (2014-2018) serta terdapatnya keragaman pada tingkat frekuensi kebakarannya. Penelitian tingkat bahaya kebakaran ini menggunakan kepadatan permukiman, pola permukiman, lebar jalan masuk, dan kualitas bahan jalan. sebagai variabelnya, sehingga judul yang penulis ajukan dalam penelitian ini adalah “*Analisis Tingkat Bahaya Kebakaran di Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat*”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

1. Frekuensi kebakaran di Kota Jakarta Barat pada tahun 2014-2018 sebanyak 1.309 kejadian dengan 255 frekuensi kejadian terjadi di Kecamatan Cengkareng, menjadikan Kecamatan Cengkareng sebagai kecamatan yang memiliki frekuensi kejadian tertinggi selama tahun 2014-2018.
2. Kejadian kebakaran di wilayah perkotaan banyak terjadi di wilayah padat permukiman dan Kecamatan Cengkareng merupakan wilayah padat permukiman.

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka batasan masalah dalam penelitian ini yaitu tentang tingkat bahaya kebakaran pada bangunan yang digunakan sebagai permukiman di Kecamatan Cengkareng, Kota Jakarta Barat.

### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah, maka rumusan masalah yang akan dikaji adalah “bagaimana tingkat bahaya kebakaran permukiman di Kecamatan Cengkareng Kota Jakarta Barat berdasarkan variabel-variabel yang berpengaruh pada zonasi permukimannya?”

### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diambil dari hasil penelitian ini adalah:

#### **1. Manfaat Praktis**

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai informasi dalam bahaya bencana khususnya kebakaran. Sehingga penelitian ini dapat menjadi masukan untuk program perencanaan dan penataan permukiman berbasis mitigasi bencana khususnya kebakaran perkotaan dan permukiman.

#### **2. Manfaat Teoritis**

- a. Dapat memberikan masukan untuk pengembangan ilmu dan teknologi dalam bidang geografi khususnya penginderaan jauh dan sistem informasi geografis.
- b. Dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian sejenis di masa mendatang.