

**BAB II**  
**TINJAUAN PUSTAKA**

**2.1 Hasil Penelitian Terdahulu**

<b>NO</b>	<b>PENELITI</b>	<b>JUDUL PENELITIAN</b>	<b>MASALAH YANG DITELITI</b>	<b>TEORI YANG DIPAKAI</b>	<b>METODE PENELITIAN</b>	<b>HASIL PENELITIAN</b>
1.	Lailan Nahar (2016), Universitas Airlangga, Surabaya	Studi Deskriptif tentang Strategi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasuruan dalam Penanggulangan Bencana Kekeringan Di Wilayah Kabupaten Pasuruan	Bagaiman strategi BPBD Pasuruan dalam bencana kekeringan di Pasuruan?	SWOT (strength, weakness, opportunit, and threats).	Deskriptif Kualitatif.	Strategi BPBD Pasuruan dalam penanggulangan bencana kekeringan pada tahap strategi pra-bencana strategi WO, strategi ST dan strategi SO. Strategi dalam tahap darurat adalah strategi SO dan strategi ST. Sementara strategi SO, WO dan WT untuk pasca bencana.

NO	PENELITI	JUDUL PENELITIAN	MASALAH YANG DITELITI	TEORI YANG DIPAKAI	METODE PENELITIAN	HASIL PENELITIAN
2.	Bowo Sugiarto, Oktafiani C P, Andi A Said Akbar (2014), Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto	Strategi Pemenangan dalam Pemilihan Kepala Daerah	Bagaimana strategi pemenangan dalam pemilihan kepala daerah?	<i>Segmentasi, targetting, positioning</i>	Deskriptif Kualitatif.	Strategi: area konsolidasi partai, segmentasi, targetting, positioning, dan citra kandidat. Strategi kemenangan pasangan ini terdiri dari pembentukan citra diri bukan sebagai bagian dari petahana sehingga kritik terhadap kekurangan pemerintahan yang ada tidak mengenainya juga, pemilihan isu kampanye yang sesuai dengan kelemahan lawan dan sasaran kampanye, pengakaran partai dengan menggandeng pelbagai elemen masyarakat sipil dan konsolidasi internal partai yang dilakukan dari proses kandidasi sampai kampanye dengan melibatkan calon anggota legislatif. Faktor kontekstualnya adalah informasi tentang kekurangan lawan paling potensial, yaitu calon bupati petahana, yang menyebabkan kekecewaan para pemilih terhadapnya. Dapat disimpulkan bahwa calon bupati petahana dapat memenangkan pemilikada jika melakukan strategi seperti yang dilakukan oleh pasangan Husein-Budhi.

NO	PENELITI	JUDUL PENELITIAN	MASALAH YANG DITELITI	TEORI YANG DIPAKAI	METODE PENELITIAN	HASIL PENELITIAN
3.	Septi (2017), Universitas Mulawarman, Samarinda.	Strategi Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan KOMINFO dalam Pengembangan Potensi Obyek Wisata di Kota Samarinda( Studi di Kampung Tenun Samarinda Seberang )	Bagaimana strategi dinas pariwisata, ekonomi kreatif dan kominfo dalam pengembangan potensi objek wisata di kampung tenun Samarinda Seberang? Apa faktor penghambat?	Strategi pengembangan	Deskriptif Kualitatif.	Strategi: promosi melalui event-event sarung tenun, inovasi baru dengan mengubah sarung menjadi busana yang mampu bersaing dengan busana modern lainnya, dan menyesuaikan keinginan konsumen. Faktor penghambat: kurangnya pendanaan, kurangnya kerjasama antar Dinas Pariwisata Kota Samarinda dengan kelompok tenun.
4.	Inne Septiana Permatasari (2012), Universitas Diponegoro, Semarang.	Strategi Penanganan Kebencanaan Di Kota Semarang (Studi Banjir Dan Rob)	Bagaimana strategi yang ada di Rencana Strategi (Renstra) guna pencapaian penanganan banjir dan rob di Kota Semarang?	SWOT ( <i>Strenghts, Weakness, Opportunities, Threats</i> )	Deskriptif Kualitatif.	Strategi : bekerjasama dengan dinas/instansi, LSM, dan stakeholder lainnya, penyuluhan dan pendekatan pada masyarakat lebih intensif, peningkatan pengawasan. Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, dan pengoptimalan teknologi sangat perlu untuk penanganan banjir dan rob.

NO	PENELITI	JUDUL PENELITIAN	MASALAH YANG DITELITI	TEORI YANG DIPAKAI	METODE PENELITIAN	HASIL PENELITIAN
5.	Hubertus Oja (2016), Universitas Musamus, Merauke.	Penerapan Manajemen Strategi Dalam Mewujudkan Kinerja Organisasi Sektor Publik.	Bagaimana konseptual dari aspek teoritis tentang penerapan manajemen strategi dalam pengukuran kinerja organisasi sektor publik? Apa kendala dalam pengukuran kinerja organisasi sektor publik?	SWOT ( <i>strength, weakness, opportunity, and threats</i> ).	Deskriptif Kualitatif.	<p>Pengukuran kinerja untuk meningkatkan kualitas alokasi sumberdaya dan keputusan manajerial lain, memfasilitasi dan memonitor manajemen berdasarkan data dan fakta perencanaan, akuntabilitas pertanggungjawaban bersifat eksplisit dan bukti keberhasilan atau kegagalan, dasar sistematis untuk menilai dan memotivasi staf.</p> <p>Dampak positif : transparansi, insentif bagi <i>output</i>, dan akuntabilitas.</p> <p>Dampak negatif : <i>game playing</i>, menambah birokrasi internal, menghalangi inovasi, menghalangi ambisi, mematikan profesionalisme, dan mematikan sistem pertanggungjawaban.</p>

Berdasarkan uraian hasil penelitian terdahulu di atas, diketahui bahwa kelima penelitian terdahulu tersebut fokus untuk meneliti tentang kebijakan dan strategi upaya pemerintah untuk mengendalikan masalah yang telah dihadapi, selain itu kelima penelitian terdahulu tersebut menggunakan analisis data yang beragam.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan peneliti sekarang adalah pada fokus penelitian, dimana penelitian yang dilakukan peneliti sekarang berfokus untuk mengetahui dan mendeskripsikan kelebihan, kelemahan, peluang dan ancaman dalam praktik pengelolaan sektor publik pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Kota Surabaya (DPUBMP) serta mendeskripsikan strategi yang diterapkan untuk meningkatkan kualitas layanan di Kantor Kelurahan Kapas Madya Baru Surabaya. Hal yang membedakan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan peneliti sekarang adalah pada analisis data yang dilakukan yaitu menggunakan analisis SWOT hingga memperoleh strategi yang dapat diterapkan untuk meningkatkan kualitas layanan serta pada objek penelitian yang digunakan yaitu melakukan penelitian di Kecamatan Tambaksari Surabaya dan yang membuat istimewa dari peneliti sekarang adalah tidak adanya penelitian terdahulu yang hanya membahas program pemerintah tentang rumah pompa, melainkan yang hanya membahas sistem drainasenya.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Manajemen Strategi**

Manajemen strategis berhubungan dengan bagaimana memperkuat viabilitas dan efektivitas organisasi sektor publik baik dari segi kebijakan substantif dan kapasitas pengelolaan jangka panjang. Manajemen strategis ini mengintegrasikan semua proses manajemen lainnya untuk menyediakan pendekatan yang sistematis, koheren dan efektif untuk membangun, mencapai, memantau, dan memperbarui tujuan strategis sebuah instansi. Manajemen strategis terintegrasi dengan tindakan seperti : (a) memusatkan perhatian di seluruh divisi fungsional dan seluruh berbagai tingkatan organisasi pada tujuan bersama, tema dan masalah, (b) proses manajemen internal mengikat dan pembuatan program untuk hasil yang diinginkan di lingkungan eksternal, dan (c) menghubungkan operasional, taktis, pengambilan keputusan untuk tujuan jangka panjang yang strategis (Poister&Streib, 1999).

Poister & Streib menjelaskan manajemen strategis adalah proses perencanaan, implementasi dan evaluasi namun lebih dari itu manajemen strategis adalah proses pengelolaan organisasi, dalam hal ini sektor publik, melalui perspektif strategis dan berkelanjutan untuk memastikan rencana strategis selalu diperbarui dan mampu menggerakkan proses manajemen lainnya.

### 2.2.2 Konteks Manajemen Strategis dalam Sektor Publik

Ring dan Perry memberikan konteks pada manajemen strategis sektor pemerintah sebagai berikut :

16. *Policy Ambiguity*

Struktur organisasi sektor publik yang kompleks menyebabkan ketidakjelasan arah strategi.

17. *The Openness of Government*

Media memiliki peranan besar dalam mengekspose pengambilan keputusan dan penerapannya dalam pemerintahan.

18. *Attentive Publics*

Pemerintahan dipengaruhi oleh banyak kelompok kepentingan yang mempunyai agenda-agenda tertentu.

19. *The Time Problem*

Masa jabatan dan peraturan yang memberikan batasan waktu menjadi perhatian dalam manajemen strategis.

20. *Shaky Coalitions*

Aliansi politis saat perencanaan dan pelaksanaan belum tentu sama komposisinya.

### 2.2.3 Model Manajemen Strategis

Menetapkan strategi suatu sektor publik yaitu yang pertama adalah perlu mengetahui apa saja model manajemen strategi yang ada, dan biasanya digunakan di sektor publik. Setidaknya ada sekitar 4 model strategi yang biasa dikenal, yaitu: (a) Model perencanaan klasik, (b) Model bisnis, (c) Model perencanaan strategi visioner, dan yang terakhir (d) Model manajemen strategi peramalan (Joyce, 1999).

- a. Model perencanaan klasik menitik beratkan pada formalitas organisasi pemerintah untuk menyusun suatu rencana strategis yang akan diturunkan kepada unit-unit bisnis di bawahnya. Jenis model ini umumnya tidak berjalan dengan maksimal karena selain paradigma birokrat dan formalitas, unit organisasi dibawah belum tentu memiliki komitmen yang sama dengan unit induk.
- b. Model bisnis menitik beratkan pada hubungan transaksi antara organisasi induk dan organisasi dibawahnya (*purchase provider*). Model ini lebih memberikan insentif bagi organisasi untuk melaksanakan strateginya dikarenakan adanya sifat transaksional yang biasanya berbentuk bonus.
- c. Model perencanaan strategis visioner berorientasi pada pola pikir jangka panjang dimana manajer akan mencari aktivitas yang akan dilakukan dalam membawa organisasi dari kondisinya saat ini menuju masa depan yang diharapkan.

- d. Model perencanaan strategi peramalan berfokus pada pengembangan area spesialisasi atau kapabilitas organisasi dan pengembangan relasi dan aliansi dengan organisasi lain dalam rangka memastikan pencapaian visi organisasi.

#### **2.2.4 Mencapai Penerapan Manajemen Strategis yang Baik**

Bernard Marr (2008) mengajukan 10 prinsip penerapan manajemen strategis yang baik sebagai berikut :

1. Kejelasan strategi,
2. Pengumpulan indikator kinerja yang tepat,
3. Pelaksanaan analisis manajemen kinerja,
4. Penciptaan budaya belajar yang positif,
5. Perolehan kepercayaan internal,
6. Penjajaran/pengarahan organisasi,
7. Perbaruan sistem terus-menerus,
8. Komunikasi dan pelaporan yang baik,
9. Implementasi *software* pendukung,
10. Dedikasi sumber daya dan waktu.

#### **2.2.5 Kendala Manajemen Strategis**

Kendala dalam melaksanakan manajemen strategis di sektor publik terjadi karena karakteristik sektor publik berbeda dengan sektor swasta. Kendala tersebut didefinisikan sebagai kondisi tetap (struktural atau prosedural) yang cenderung ada untuk beberapa periode waktu yang suatu organisasi dan manajemen harus beradaptasi dan mengatasi masalah atas kendala tersebut. Adapun kendala yang terjadi di sektor publik dalam penerapan manajemen strategis sebagai berikut :

1. Perbedaan dalam undang-undang dasarnya, dimana sektor publik menggunakan konstitusi negara tersebut, sedangkan sektor publik sangat fleksibel dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga perusahaan tersebut.
2. Organisasi publik merupakan perpanjangan tangan dari konstituen parlemen yang mengusung aspirasi rakyatnya, maka organisasi publik lebih terbuka untuk lingkungan eksternal dibanding swasta.
3. Adanya budaya yang sangat melekat dan menjadi karakteristik umum organisasi publik yaitu birokrasi adalah prosedur pemerintah yang kadang rumit, berjenjang dan kaku, sehingga memerlukan waktu lama dalam menyelesaikan suatu tugas/masalah.
4. Proses pengukuran kinerja di instansi pemerintah lebih sulit apabila dibandingkan dengan pengukuran kinerja pada sektor swasta.
5. Keterbatasan informasi bahkan asimetri informasi juga menjadi kendala bagi organisasi untuk dapat menghasilkan pengambilan keputusan yang berkualitas.

### 2.2.6 Pelayanan Publik

Menurut Pasalong (2010:128), pelayanan adalah aktifitas seseorang, sekelompok dan atau organisasi baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Pelayanan terdapat dua aspek yaitu seseorang atau organisasi dan pemenuhan kebutuhan.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 sebagai berikut:

“Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam keputusan No.63 tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik menyatakan bahwa “hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat”.

Menurut Moenir (2002:88), dalam pelaksanaan suatu pelayanan publik, terdapat beberapa faktor yang mendukung, yaitu:

#### 1. Kesadaran pegawai

Adanya kesadaran dari pegawai mengenai tindakan terhadap tugas atau pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya, sehingga membawa pengaruh yang positif dan menimbulkan pelayanan yang baik.

#### 2. Adanya aturan

Adanya aturan dalam organisasi mutlak diperlukan agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan teratur dsan terarah.

#### 3. Organisasi

Pengaturan dan mekanismekerjaan (sistem, prosedur, dan metode) yang harus mampu menghasilkan pelayanan yang memadai.

#### 4. Kemampuan dan keterampilan

Kemampuan dan keterampilan yang memadai pelaksanaan tugas/pekerjaan dapat dilakukan dengan baik, cepat dan memenuhi keinginan semua pihak sehingga menimbulkan pelayanan yang memuaskan.

#### 5. Sarana pelayanan

Adanya sarana pelayanan yang memadai dan mencukupi sehingga tercipta efektifitas dan efisiensi suatu pelayanan



Peneliti menggunakan teori pelayanan publik karena pelayanan pada sektor publik merupakan barang-barang kebutuhan masyarakat yang manfaatnya dinikmati oleh seluruh masyarakat secara bersama-sama, maka suatu organisasi harus memberikan pelayanan public yang memuaskan untuk masyarakat.

### **2.2.7 Strategi**

Strategi adalah proses penetapan tujuan organisasi. Penetapan mengenai perubahan dalam tujuan, penetapan kebijakan yang akan menguasai perolehan, penggunaan dan pengaturan sumber daya itu. Strategi memiliki sifat-sifat sebagai berikut :

1. Strategi meliputi sasaran-sasaran terpenting yang akan dicapai, kebijakan-kebijakan yang penting yang mengarahkan pelaksanaan dan langkah-langkah pelaksanaan untuk mewujudkan sasaran-sasaran tersebut.
2. Mewujudkan beberapa konsep dan dorongan yang memberikan hubungan, keseimbangan dan fokus.
3. Strategi mengutarakan sesuatu yang tidak dapat diduga semula atau sesuatu yang tidak dapat diketahui.

### **2.2.8 Pengendalian Banjir**

Ada berbagai macam cara atau tindakan yang dapat dilakukan sebagai upaya pengendalian banjir. Upaya pengendalian bencana ini harus dilakukan oleh seluruh pihak agar membuahkan hasil yang baik. Berikut ini beberapa hal yang dapat dilakukan yaitu :

1. Tidak membuang sampah sembarangan ke aliran air seperti danau, sungai, selokan dan lain sebagainya. Hal ini bertujuan agar aliran air tetap berjalan dengan baik dan tidak tersumbat.
2. Melakukan pengerukan pada aliran air (danau, sungai, dan selokan) yang sudah mengalami pendangkalan agar kapasitas penampungan volume air lebih besar, selain itu, harus dilakukan pembersihan aliran dari sampah secara berkala.
3. Membangun sistem pemantauan dan peringatan banjir yang baik pada daerah-daerah rawan banjir.
4. Melakukan penanaman pohon di daerah bantaran sungai bertujuan agar akar-akar pohon mampu menahan tanah dan menyerap air hujan sehingga memperkecil terjadinya erosi maupun longsor yang dapat menyebabkan pendangkalan sungai.
5. Membangun tanggul atau waduk atau dam pengendali air untuk menampung volume air sungai yang sewaktu-waktu dapat meluap. Bangunan pengendali air ini juga dapat digunakan untuk mengendalikan aliran air misalnya untuk irigasi persawahan.

6. Membuat atau menyediakan area peresapan air sehingga air yang ada di permukaan tidak menggenang dan menjadi limpasan, selain itu, lubang biopori dan lubang resapan juga dapat dibuat agar air di permukaan lebih cepat masuk ke dalam tanah. Sumur resapan juga dapat dibuat di daerah paling rendah pada suatu daerah. Hal ini selain upaya pengendalian banjir, sumur resapan juga akan membantu memasok kembali air tanah.

### **2.2.9 Pengertian Banjir**

Banjir merupakan salah satu bencana alam di mana daratan tergenang oleh aliran air yang berlebihan. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan bahwa banjir adalah berair banyak dan deras kadang-kadang meluap atau peristiwa terbenamnya daratan karena peningkatan volume air.

### **2.2.10 Jenis-jenis Banjir**

#### **1. Banjir Air**

Bencana ini disebabkan oleh meluapnya air sungai, danau, atau selokan sehingga air akan menggenangi daratan di sekitarnya. Naiknya volume air ini disebabkan karena badai atau hujan lebat yang terjadi terus-menerus.

#### **2. Banjir Bandang**

Jenis banjir ini tidak hanya mengandung air, namun juga mengangkut lumpur dan berbagai material lainnya sehingga dapat menyebabkan kerusakan yang sangat besar dan berbahaya. Banjir bandang umumnya terjadi di daerah pegunungan.

#### **3. Banjir Rob (Pasang Air Laut)**

Banjir rob atau disebut sebagai banjir genangan disebabkan oleh pasang air laut. Bencana ini hanya terjadi di daerah yang dekat dengan pesisir pantai atau di daerah yang permukaannya lebih rendah daripada permukaan air laut. Kondisi rona air bencana ini umumnya lebih jernih daripada air banjir yang biasanya terjadi.

#### **3. Banjir Lahar Dingin**

Jenis banjir ini disebabkan oleh erupsi gunung berapi yang mengeluarkan lahar dingin. Lahar dingin menyebar ke lingkungan sekitarnya bahkan dapat masuk ke sungai atau danau sehingga menyebabkan pendangkalan sungai atau danau terjadi maka akan memperbesar potensi terjadinya banjir yang disertai dengan lumpur atau lahar dingin.

### **2.2.11 Dampak Banjir**

Bencana alam apapun yang terjadi pasti menimbulkan dampak bagi kehidupan sekitar, baik dari segi materi maupun non-materi, begitu pula untuk bencana ini. Berikut ini beberapa dampak yang disebabkan oleh bencana banjir, yaitu :

1. Rusaknya Sarana dan Prasarana

Arus banjir yang dahsyat bahkan dapat menghancurkan rumah dan bangunan-bangunan lainnya. Bencana ini bisa mengakibatkan konsleting listrik dan menyebabkan banyak aktivitas terhenti, bahkan bisa saja mengakibatkan sangat membahayakan nyawa manusia.

2. Kerugian Materi (Hilangnya Harta Benda)

Banjir dengan arus yang kuat dapat menyebabkan hanyutnya berbagai macam material yang berharga bagi pemiliknya.

3. Melumpuhkan Aktivitas Sehari-Hari

Sebagian besar kegiatan di daerah yang terkena bencana ini tidak akan berjalan dengan normal. Lumpuhnya kegiatan ini merupakan salah satu dampak yang menimbulkan suatu kerugian yang sangat besar.

4. Timbulnya Berbagai Jenis Penyakit

Banjir menyebabkan lingkungan sekitar menjadi kotor dan kumuh. Air akan menggenangi tempat-tempat sampah dan membuat sampah berserakan. Hal ini akan menimbulkan banyak bibit penyakit seperti diare, disentri, berbagai penyakit kulit (panu, jamur kulit, gatal-gatal), dan lain sebagainya.

5. Mengakibatkan Adanya Korban Jiwa

Banjir yang sangat dahsyat dan mendadak akan banyak menimbulkan korban jiwa. Arus air banjir yang sangat kuat dapat menyebabkan orang hanyut dan tenggelam sehingga banyak korban meninggal. Rusaknya berbagai sarana dan prasarana publik pun dapat menyebabkan korban meninggal.

### 2.3 Kerangka Pikir Penelitian

