

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

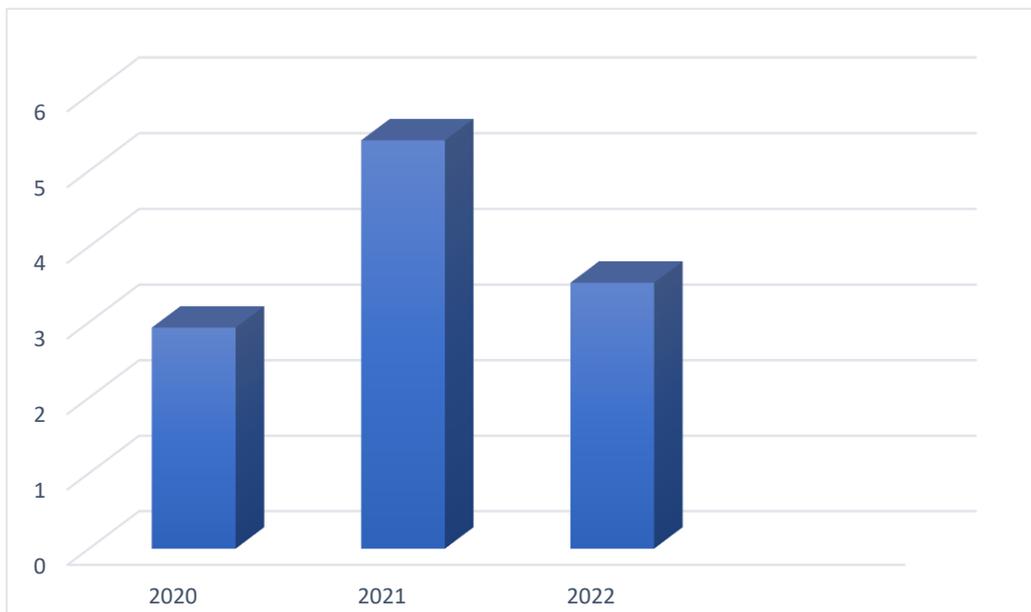
### **A. Latar Belakang Penelitian**

Berdasarkan data Skor Indeks Risiko Global (*World Risk Index/WRI*) Indonesia menempati peringkat ke 3 sebagai negara paling rawan terjadinya bencana dengan 41,46 poin pada tahun 2021. Dari data tersebut dapat diketahui bahwasannya Indonesia menjadi negara yang memiliki wilayah rawan bencana. Hal ini dikarenakan, Indonesia yang merupakan kawasan yang menempati jalur “Cincin Api” Pasifik. Yang mana, Indonesia ini adalah tempat bertemunya lempeng benua yang menyebabkan aktivitas seismiknya cukup tinggi.

Pada jalur ini memiliki gunung api yang aktif dengan jumlah terbanyak di dunia. Dengan demikian, Indonesia ini bisa disebut sebagai Zona berbahaya (Bev & Katrina, 2010) dalam (Suparman, 2021). Contohnya, terjadinya bencana gempa bumi yang melanda daerah Cianjur, Jawa Barat pada tahun 2022 yang tentunya menjadi ciri begitu rawannya Indonesia terhadap bencana alam.

Selain data yang dikeluarkan oleh Skor Indeks Risiko Global (*World Risk Index/WRI*) di atas, BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) mengeluarkan data terjadinya bencana alam sejak tahun 2020 hingga tahun 2022, yaitu, sebagai berikut:

**Gambar 1. 1. Angka Bencana Alam di Indonesia Tahun 2020-2022**

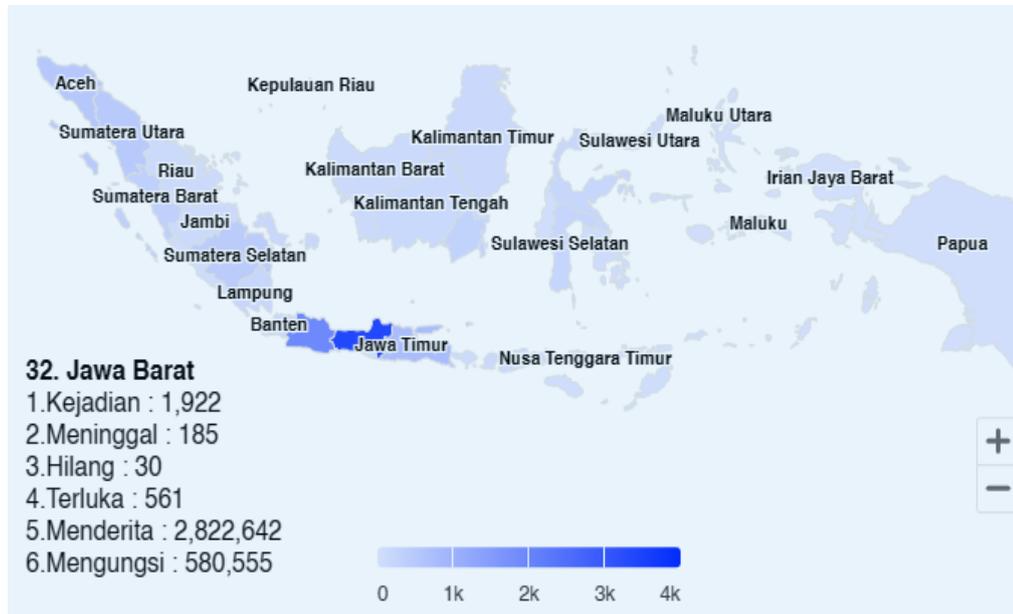


Sumber: BNPB Tahun 2020-2022

Dari **Gambar 1.1** di atas, bahwasannya Indonesia mengalami peningkatan angka bencana alam, dan lonjakan angka tertinggi terjadi pada tahun 2021 dalam (Andri Cipto Utomo, 2022). Yang mana, pada tahun 2021 ini, bencana alam yang mendominasi adalah bencana banjir yang mencapai angka hingga 1.794 kejadian, tanah longsor 579 dan lain sebagainya.

Dari tingginya angka bencana alam yang terjadi, Provinsi Jawa Barat menjadi provinsi dengan angka bencana alam tertinggi, yaitu mencapai angka 1.358 kejadian bencana. Provinsi yang seringkali disebut provinsi ‘Tataran Sunda’ ini ternyata menjadi wilayah yang rawan terjadinya bencana. Menurut data yang diterbitkan BNPB, Jawa Barat mengalami banyak bencana dalam rentang waktu 3 tahun belakang.

**Gambar 1. 2. Angka Bencana Alam di Jawa Barat Tahun 2020-2022**



Sumber: BNPB Tahun 2020-2022

Dari **Gambar 1.2** di atas, dapat diketahui bahwasannya bencana alam yang terjadi di Jawa Barat memiliki angka yang tinggi. Dengan demikian, untuk merespon hal ini, pemerintah pusat membentuk suatu badan dalam penanggulangan bencana, yaitu BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) yang langsung ditanggung jawabi oleh presiden. Namun, didalam pelaksanaannya, urusan penanggulangan bencana ini bukan hanya menjadi urusan pemerintah pusat saja, namun menjadi urusan pemerintah daerah. Dengan demikian, dibentuklah badan yang menangani bencana tingkat daerah yang disebut dengan BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah).

Hal ini, dikarenakan Indonesia menjadi wilayah yang rawan terjadinya bencana dan juga memungkinkan bencana tersebut terjadi disetiap daerahnya. Oleh karena itu, BPBD dibentuk sebagai sutau organisasi perangkat daerah yang

berfokus untuk menangani bencana tingkat daerah. Menurut rilis data yang diterbitkan oleh *Leading Sector* kebencanaan “sekitar dalam kurun waktu 2003-2013, berbagai bencana telah terjadi dengan jumlah 11.274 dengan tingkat kematian mencapai 174.355 orang, kerugian yang dialami sekitar Rp. 420 Triliun, angka yang sangat tinggi dalam menambah beban APBN (BNPB, 2014) dalam (Suparman, 2021).

Dalam penanggulangan bencana ini, tentunya organisasi BPBD tidak melakukannya sendiri, melainkan ada pihak-pihak yang ikut serta dalam pelaksanaannya, Seperti adanya bantuan dari organisasi perangkat daerah lainnya. Hal ini dikarenakan penanganan penanggulangan Bencana merupakan tanggung jawab bersama, Seperti yang diatur di dalam menurut Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Dalam Undang-undang ini mengatur mengenai pokok-pokok berupa penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dan wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah, yang dilaksanakan secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan pada tahap pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana, karena masing-masing tahapan mempunyai karakteristik penanganan yang berbeda. Pada saat tanggap darurat, kegiatan penanggulangan bencana selain didukung dana APBN dan APBD juga disediakan dana siap pakai dengan pertanggungjawaban melalui mekanisme khusus.

Pada Peraturan Undang-Undang diatas, kemudian ada peraturan turunannya yaitu mengenai pembentukan organisasi perangkat daerah dalam Perda Kabupaten

Bandung No 8 Tahun 2021 tentang perubahan kedua atas Perda No 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

Namun, tentunya organisasi-organisasi ini memiliki budaya organisasi yang berbeda dalam penanggulangan bencananya. Budaya organisasi yang diartikan sebagai serangkaian sistem yang memiliki nilai-nilai, norma-norma, keyakinan hingga asumsi yang berlaku didalamnya dan disepakati oleh seluruh anggota organisasi tersebut. Kemudian nilai, norma hingga asumsi ini dipatuhi oleh anggota organisasi sebagai petunjuk bagi para anggota dalam bertindak serta dalam memecahkan masalah yang ada. Merujuk pada hal tersebut peneliti menganggap budaya organisasi bisa menjadi suatu ciri khas dalam penanganan suatu masalah, yang pada penelitian ini yaitu mengenai penanggulangan bencana.

Meskipun setiap organisasi ini memiliki budaya yang berbeda, namun tentunya memiliki tujuan yang sama, yaitu berfungsi sebagai tolok-ukur para ilmuwan yang meneliti bidang organisasi untuk mengetahui sejauh mana suatu organisasi berjalan dengan baik atau sesuai dengan rencana yang sudah ditentukan Etzioni (1985) dalam (Armeini Uha Satari., n.d.). Yang dalam hal ini memiliki keterkaitannya dengan penanganan penanggulangan Bencana.

Dalam penelitian ini Kabupaten Bandung menjadi lokus penelitian. Hal ini dikarenakan dapat dilihat dari angka bencana alam tertinggi di Jawa Barat, Kabupaten Bandung menjadi salah satu dari 5 Kabupaten/Kota dengan daerah tertinggi terjadinya bencana. Oleh karena itu, di dalam penanggulangannya BPBD diharapkan bisa maksimal untuk mengurangi dan menangani korban bencana alam.

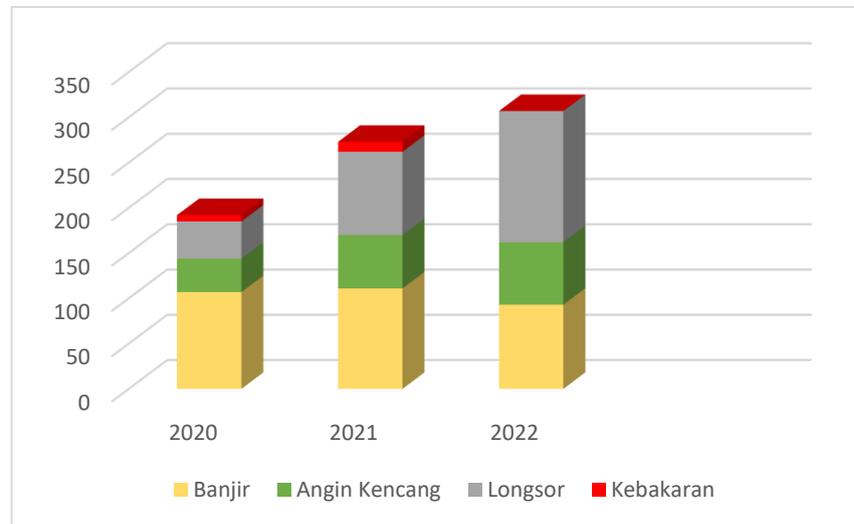
Penanggulangan bencana yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). BPBD yang merupakan Lembaga pemerintah yang melakukan tugasnya dalam penanggulangan bencana daerah. Namun, BPBD juga tentunya memerlukan adanya partisipasi dari organisasi perangkat daerah lainnya untuk menangani bencana alam yang terjadi di wilayah tersebut, contohnya Seperti Dinas Sosial (Dinas Sosial) dan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan yang ada di daerah tersebut, yang pada penelitian ini terjadi di Kabupaten Bandung.

Budaya organisasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung sangat membutuhkan suatu organisasi yang mempunyai tugas pokok dan fungsi yang berpedoman kepada nilai-nilai dan norma-norma dalam budaya organisasinya, yang diharapkan bisa membantu dalam memecahkan masalah penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung. Misalnya Bencana tanah longsor, banjir, angin puting beliung dan lain sebagainya.

Kabupaten Bandung mempunyai luas 1.762,40km<sup>2</sup> terdiri dari 31 kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Bandung. Topografi wilayah yang berbeda-beda di kecamatan Kabupaten Bandung, menjadikan Kabupaten Bandung ini menerima banyak resiko terjadinya bencana alam. Kabupaten Bandung yang memiliki wilayahnya dikelilingi oleh pengunungan dan termasuk dataran tinggi ini sering kali terjadi bencana alam Seperti longsor.

Berdasarkan data tahun 2020-2022 yang diterbitkan BPBD Kabupaten Bandung menunjukkan angka terjadinya bencana alam yang cukup tinggi. Contohnya Seperti dataran tinggi yang bersiko terjadinya bencana longsor/tanah bergerak dan adapun pada dataran rendah beresiko terjadinya bencana banjir.

**Gambar 1. 3. Angka Bencana Alam Kabupaten Bandung Tahun 2020-2022**



Sumber: BPBD Kabupaten Bandung Tahun 2020-2022

Berdasarkan **Gambar 1.3** di atas, bahwasannya bencana alam yang terjadi di Kabupaten Bandung setiap tahun semakin meningkat. Oleh karena itu, kiranya perlu adanya peran dari budaya Organisasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung.

Peneliti hanya akan melakukan penelitian mengenai budaya organisasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung, dengan judul teori: **“Peran Budaya Organisasi Perangkat Daerah Dalam Penanggulangan Bencana Di Kabupaten Bandung”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi bahwa masalah yang ada didalam penelitian ini, yaitu;

- a. Adanya ketidakjelasan kebijakan mengenai pedoman/rujukan ada atau tidaknya penyediaan logistik di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung
- b. Adanya ketidakjelasan implementator kebijakan penanggulangan bencana yang termuat didalam Undang-undang No 24 Tahun 2007
- c. Adanya ketidakjelasan peran setiap OPD dalam penanggulangan bencana terakit pelaksanaan penanganan bencana
- d. Tidak adanya SOP di Dinas Sosial Kabupaten Bandung yang dijadikan sebagai rujukan atau pedoman dalam bekerja

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini ialah;

- a. Bagaimana aturan perilaku yang berlaku pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana?
- b. Bagaimana norma yang harus dipatuhi oleh para anggota Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam

Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana?

- c. Bagaimana nilai dominan organisasi yang dijunjung tinggi di dalam Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana?
- d. Bagaimana filosofi yang membentuk kepercayaan dan mengikat anggota organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana?
- e. Bagaimana aturan-aturan di dalam organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung di terapkan dalam penanggulangan Bencana?
- f. Bagaimana iklim organisasi dalam bekerjasama dengan diluar lingkup organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini, sebagai berikut;

- a. Untuk mengetahui aturan perilaku yang berlaku pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam

Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana

- b. Untuk mengetahui norma yang harus dipatuhi oleh para anggota Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana
- c. Untuk mengetahui nilai dominan organisasi yang dijunjung tinggi di dalam Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana
- d. Untuk mengetahui filosofi yang membentuk kepercayaan dan mengikat anggota organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana
- e. Untuk mengetahui aturan-aturan di dalam organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung di terapkan dalam penanggulangan Bencana
- f. Untuk mengetahui iklim organisasi dalam bekerjasama dengan diluar lingkup organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Dinas Sosial, Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan (Disdamkar) Kabupaten Bandung dalam penanggulangan Bencana

## **E. Manfaat Hasil Penelitian**

### **a. Secara Teoretis**

- a) Target hasil penelitian ini adalah dapat digunakan dan dapat menambah ilmu dibidang ilmu Administrasi Publik
- b) Target hasil penelitian ini adalah dapat digunakan bagi perkembangan ilmu khususnya di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati
- c) Hasil penelitian ini diharapkan menjadi tumpuan untuk penelitian yang akan dilakukan selanjutnya; dan
- d) Hasil penelitian memiliki tujuan untuk memberikan ilmu baru bagi peneliti mengenai peran Budaya Organisasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung.

### **b. Secara Praktis**

Penelitian ini dibuat oleh peneliti sebagai bentuk penerapan ilmu dan wawasan yang sudah menekuni pelajaran/ilmu selama perkuliahan berlangsung dalam bentuk permasalahan sehingga dapat menambah ilmu dalam bidang ilmu Administrasi Publik. Selain itu, target hasil penelitian ini bisa menjadi bahan informasi bagi para pembaca mengenai peran Budaya Organisasi dalam penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung.

## F. Kerangka Pemikiran

Di dalam penanganan penanggulangan bencana tentunya setiap organisasi memiliki budaya organisasi yang berbeda di dalam pelaksanaan perannya dalam upaya penanganan penanggulangan bencana. Di dalam budaya organisasi ini, faktanya menimbulkan beberapa permasalahan, mulai dari adanya ketidakjelasan kebijakan yang menjadi rujukan/pedoman dalam penyediaan logistik yang akan disalurkan kepada korban bencana, ketidakjelasan implemtator kebijakan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana khususnya dalam penyediaan logistik pada organisasi terkait penyaluran logistik yang ada hingga kepada ketidakjelasan peranan OPD terkait yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung, Dinas Sosial Kabupaten Bandung dan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Bandung dalam penanganan penanggulangan bencana.

Peraturan Pemerintah Daerah (Perda) Kabupaten Bandung Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Bandung, menegaskan bahwasannya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung ini dikoordinasikan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Oleh karena itu, BPBD Kabupaten Bandung menjadi *Lex Specialis* dalam hal penanganan penanggulangan bencana tingkat daerah. Namun didalam penanganan penanggulangan bencana ini tidak bisa dilakukan oleh satu organisasi saja, dengan demikian membutuhkan suatu kerjasama dengan organisasi Perangkat daerah lainnya. Hal ini juga dikarenakan tanggungjawab penanganan penanggulangan bencana ini menjadi tanggung jawab bersama sesuai dengan

Peraturan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Permasalahan-permasalahan ini tentunya tidak bisa diabaikan, mengingat pelaksanaan kegiatan penanganan penanggulangan bencana ini membutuhkan suatu perencanaan atau strategi yang matang dan jelas agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik atau sesuai dengan harapan.

Dengan menggunakan teori budaya organisasi secara holistik, Peneliti mencoba melihat bagaimana Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung, Dinas Sosial Kabupaten Bandung dan Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Bandung dapat melaksanakan penanganan penanggulangan bencana yang terus meningkat dari tahun ke tahun khususnya dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, yaitu tahun 2020-2022 serta untuk mengetahui perbedaan-perbedaan budaya organisasi dalam melaksanakan perannya dalam penanganan penanggulangan bencana sehingga dapat meminimalisir adanya hambatan dalam pelaksanaan penanganan penanggulangan bencananya. Di bawah ini merupakan kerangka pemikiran penelitian, yaitu sebagai berikut:

**Gambar 1. 4. Kerangka Pemikiran**

