

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Peran

Peranan merupakan sebuah landasan persepsi yang digunakan setiap orang yang berinteraksi dalam suatu kelompok atau organisasi untuk melakukan suatu kegiatan mengenai tugas dan kewajibannya. Dalam kenyataannya, mungkin jelas dan mungkin juga tidak begitu jelas. Tingkat kejelasan ini akan menentukan pula tingkat kejelasan peranan seseorang.¹

Peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan (*status*). Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan perannya. Sehingga peranan dapat dipandang sebagai landasan persepsi yang digunakan setiap orang yang berinteraksi dalam suatu kelompok atau organisasi untuk melakukan suatu kegiatan mengenai tugas dan kewajibannya.

Menurut Soerjono Soekanto yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (*status*), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.²

Sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban- kewajiban sesuai kedudukannya, maka ia menjalankan suatu fungsi. Hakekatnya peran juga dapat dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu

¹ Sedarmayanti, 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)* Bagian kedua. Bandar Maju, Bandung hal.3

² Soerjono Soekanto 2002. *Teori Peranan*, Jakarta, Bumi Aksara. :243

jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan atau diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawahakan mempunyai peran yang sama. Peran merupakan tindakan atau perilaku yang dilakukan oleh seseorang yang menempati suatu posisi di dalam status sosial.

Adapun syarat-syarat peran dalam Soerjono Soekanto mencakup tiga hal penting, yaitu :³

1. Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu, yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Menurut Veithzal Rivai Peranan di artikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan seseorang dalam posisi tertentu.⁴ Miftha Thoha peranan sebagai suatu rangkaian perilaku yang timbul karena suatu jabatan.⁵ Jadi, peran adalah suatu rangkaian kegiatan yang teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok. Salam kehidupan berkelompok tadi akan terjadi interaksi antara anggota masyarakat yang satu dengan anggota masyarakat lainnya. Timbulnya

³ Ibid. Soekanto

⁴ Veithzal Rivai (2004:148)

⁵ Miftha Thoha(2005:10)

interaksi diantar mereka ada saling ketergantungan. Dengan adanya saling ketergantungan tersebutlah maka suatu peran tersebut akan terbentuk.

Menurut J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto peranan dapat membimbing seseorang dalam berperilaku, karena fungsi peran sendiri adalah sebagai berikut:⁶

1. Memberi arah pada proses sosialisasi;
2. Pewarisan tradisi, kepercayaan, nilai-nilai, norma-norma dan pengetahuan;
3. Dapat mempersatukan kelompok atau masyarakat;
4. Menghidupkan sistem pengendalian dan control, sehingga dapat melestarikan kehidupan masyarakat.

Peranan sosial yang ada dalam masyarakat dapat diklasifikasikan menurut bermacam-macam cara sesuai dengan banyaknya sudut pandang.

2.2 Penanggulangan Bencana

Bencana adalah suatu kejadian yang disebabkan oleh alam atau oleh karna ulah manusia, terjadi secara tiba-tiba atau perlahan-lahan, sehingga menyebabkan hilangnya jiwa manusia, harta benda dan kerusakan lingkungan, kejadian ini terjadi diluar kemampuan masyarakat dengan segala sumber dayanya.⁷

Sedangkan definsi menurut undang-undang Nomor 24 Tahun2007 pasal 1 ayat 1:” Peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam

⁶ J. Dwi Narwoko dan Bagong Suyanto (2010:160)

⁷ Susanto, *Sebuah Pendekatan Strategic Management: Disaster Management di Negri Rawan Bencana*, hlm. 18.

dan atau non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis”.

Berdasarkan definisi bencana, bahwa dapat digeneralisasi bahwa untuk dapat disebut bencana harus dipenuhi beberapa kriteria sebagai berikut:

- a. Ada peristiwa
- b. Terjadi karena faktor alam atau karena ulah manusia.
- c. Terjadi secara tiba-tiba akan tetapi dapat juga terjadi secara perlahan-lahan/bertahab.
- d. Menimbulkan hilangnya jiwa manusia, harta benda, kerugian sosial ekonomi, kerusakan lingkungan dan lain-lain.
- e. Berada diluar kemampuan masyarakat untuk menanggulangnya.⁸

Menurut kamus besar bahasa indonesia penanggulangan adalah suatu proses, perbuatan dan cara menanggulangi. Penanggulangan bencana menurut UU RI NO. 24 / 2007 adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang beresiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, rehabilitas dan rekontruksi.⁹

Penanggulangan bencana berangkat dari keterbatasan manusia dalam memprediksi dan menghadapi bencana. Jadi pengertian ini justru berangkat dari sikap bahwa bencana tidak sepenuhnya dapat dikendalikan. Penanggulangan bencana tidak dapat dilaksanakan dengan mengandalkan suatu instansi saja, melainkan mutlak diperlukan adanya kerja sama antara instansi. Karena sebagai

⁸ Nurjanah, dkk. *Manajemen Bencana* (Bandung: Alfa Beta, 2012), hlm 10

⁹ Sembring, *Himpunan peraturan perundang-undangan RI: Penanggulangan Bencana*, hlm. 10

suatu sistem kerja sama, disini dapat secara langsung bersama-sama menangani proyek tertentu. Namun juga dapat secara partial yaitu tidak langsung, dimana saling melengkapi untuk penanggulangan bencana yang terjadi disuatu daerah.¹⁰

Menurut Undang-Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ada beberapa upaya dalam menanggulangi bencana, antara lain:

a. Kegiatan pencegahan bencana

yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.

b. Kesiapsiagaan

Yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna.

c. Peringatan dini

Yaitu serangkaian kegiatan pemberian peringatan segera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang.

d. Mitigasi

Yaitu serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

¹⁰ Soeladi, *Manajemen Bencana Alam Tsunami*, (Yogyakarta: Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial, 1995), hlm. 9

e. Tanggap darurat

Yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan. Sasaran utama dari tahap tanggap darurat adalah penyelamatan dan pertolongan kemanusiaan. Dalam tahap tanggap darurat ini, diupayakan pula penyelesaian tempat penampungan sementara yang layak, serta pengaturan dan pembagian logistik yang cepat dan tepat sasaran kepada seluruh korban bencana.

f. Rehabilitasi

Yaitu perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi. Sasaran utama dari tahap rehabilitasi ini adalah untuk memperbaiki pelayanan publik hingga pada tingkat yang memadai. Dalam tahap rehabilitasi ini, juga diupayakan penyelesaian berbagai permasalahan yang terkait dengan aspek psikologis melalui penanganan trauma korban bencana.

g. Rekonstruksi

Yaitu pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat.¹¹

Dari beberapa upaya diatas, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

2.3 Bencana

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, bencana mempunyai arti sesuatu yang menyebabkan atau menimbulkan kesusahan, kerugian atau penderitaan. Sedangkan bencana alam artinya adalah bencana yang disebabkan oleh alam.¹²

Menurut Undang-Undang No.24 Tahun 2007, bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana merupakan pertemuan dari tiga unsur, yaitu ancaman bencana, kerentanan, dan kemampuan yang dipicu oleh suatu kejadian.

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh gejala-gejala alam yang dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan, kerugian materi, maupun korban manusia.¹³

¹² Purwadarminta, 2006. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi 3. Cetakan Ketiga. Balai Pustaka, Jakarta.

¹³ Kamadhis UGM, 2007. *Eka-Citta Bersatu dalam Dharma*. Buletin Kamadhis UGM Nomor.XXVII/September/2007. Kamadhis UGM, Yogyakarta.

2.4 Faktor Penyebab Bencana

Menurut Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana jika dilihat dari faktor penyebabnya dibagi menjadi tiga jenis, yaitu:

1. Bencana Alam bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. (Pasal 1 ayat (2))
2. Bencana Non-Alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non-alam yang antara lain gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. (Pasal 1 ayat (3)).
3. Bencana Sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror. (Pasal 1 ayat (4)).¹⁴

Secara umum diketahui bahwa banjir dapat disebabkan oleh faktor alam dan faktor non-alam, secara faktor alam banjir dapat terjadi akibat berupa curah hujan yang diatas normal dan adanya pasang naik air laut. Disamping itu banjir juga dapat terjadi akibat faktor non-alam atau ulah manusia juga berperan penting seperti penggunaan lahan yang tidak tepat (pemukiman di daerah bantaran sungai, di daerah resapan, penggundulan hutan, dan sebagainya), pembuangan sampah ke dalam sungai, pembangunan pemukiman di daerah dataran banjir dan sebagainya.

¹⁴ Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Jika dilihat dari tempo kejadiannya, ancaman dapat terjadi secara mendadak, berangsur atau musiman. Misalnya ancaman yang terjadi secara mendadak adalah gempa bumi, tsunami, dan banjir bandang. Sedangkan ancaman yang berlangsung secara perlahan-lahan atau berangsur adalah banjir genangan, rayapan, kekeringan dan ancaman yang terjadi pada musiman adalah banjir (dimusim hujan), kekeringan (di musim kemarau) dan suhu dingin.

Bencana sering diklasifikasikan sesuai kecepatan peristiwa (secara tiba-tiba atau perlahan-lahan) atau sesuai penyebabnya (secara alami atau karena ulah manusia). Pada intinya peristiwa bencana dapat disebabkan oleh perbuatan manusia dan peristiwa alam.

2.5 Peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)

Undang-undang No. 24 Tahun 2007 pada pasal 24 menyebutkan “Untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2), unsur pelaksana penanggulangan bencana daerah mempunyai tugas secara terintegrasi yang meliputi : prabencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.” Badan Penanggulangan Bencana Daerah sebagai unsur pelaksana penanggung jawab pelaksanaan penyelenggaraan penanggulangan bencana, maka Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai tugas memimpin Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan menjalankan Tugas dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Mengacu pada landasan diatas, pelaksanaan tugas Badan Penanggulangan Bencana Daerah mengerucut menjadi 4 (empat) peran yang saling terkait, yaitu: peran sebagai

- (1) pengambil kebijakan / keputusan (policy maker),
- (2) Koordinator,
- (3) Think- thank / Organisasi
- (4) Administrator.¹⁵

Keempat peran tersebut dijabarkan kedalam pelaksanaan berbagai kegiatan strategis. Sebagai pengambil kebijakan/keputusan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah menentukan kebijakan penyusunan penetapan pedoman dan pengarahan terhadap usaha Penanggulangan Bencana yang mencakup prabencana, tanggap darurat dan pasca bencana yang telah ditetapkan.

2.6 Kerangka Pikir

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan secara terarah mulai prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana, kemudian pada pasal 35 dan 36 dalam upaya penanggulangan bencana diwajibkan agar setiap daerah mempunyai perencanaan penanggulangan bencana yang kemudian dijelaskan secara

¹⁵ Ibid

lebih rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Menurut Undang-Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ada beberapa upaya dalam menanggulangi bencana, antara lain: Kegiatan pencegahan bencana, Kesiapsiagaan, Peringatan dini, Mitigasi, Tanggap darurat, Rehabilitasi, Rekontruksi. Adapun upaya penanggulangan bencana tersebut menunjukkan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

2.7 Bagan Kerangka Pikir

