

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Tentang Kinerja

2.1.1 Pengertian Kinerja

Kinerja tentu tidak terlepas dari proses, hasil dan daya guna, kinerja (prestasi kerja) merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan kinerja, seperti lingkungan kerja, kelengkapan kerja, budaya kerja, motivasi, kemampuan pegawai, struktur organisasi, kepemimpinan dan sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut, untuk mengkaji kinerja tidak lepas dari beberapa teori yang berhubungan dengan kinerja sebagaimana diuraikan berikut ini. Secara etimologis, kinerja adalah sebuah kata yang dalam bahasa Indonesia berasal dari kata dasar “kerja” yang menerjemahkan kata dari bahasa asing prestasi, bisa pula berarti hasil kerja. Sehingga pengertian kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Definisi kinerja organisasi sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi tersebut.¹

Kinerja merupakan hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung

¹ Tangkilisan, Hessel N.S. 2005. Manajemen Publik. Jakarta: PT. Grasindo. Hal.175.

jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan berkaitan kuat terhadap tujuan-tujuan strategi organisasi.

2.1.2 Penilaian Kinerja

Tercapainya tujuan merupakan salah satu wujud dari keberhasilan sebuah lembaga dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Akan tetapi keberhasilan tersebut tidak dapat dilihat begitu saja, diperlukan penilaian terhadap kinerja lembaga tersebut. Penilaian kinerja atau penilaian prestasi kerja tidak dapat dipisahkan dari keseluruhan poses kegiatan manajemen sumberdaya manusia.² menjelaskan bahwa penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran suatu organisasi dalam mencapai visinya. Pengukuran dan pemanfaatan penilaian kinerja akan mendorong pencapaian tujuan organisasi dan akan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus. Peranan penelitian pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut :³

- a. Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi.
- b. Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati.
- c. Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan perbandingan antara skema kerja dan pelaksanaannya.
- d. Memberikan penghargaan maupun hukuman yang objektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur, sesuai dengan sistem pengukuran yang telah disepakati.

² Agus Dwiyanto, 2006, Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public. Yogyakarta: UGM Press. Hal. 47.

³ *Op. Cit.* Tangkilisan. Hal. 173.

- e. Menjadikan sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
- f. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- g. Membantu proses kegiatan organisasi.
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan telah dilakukan secara objektif.
- i. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.
- j. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

Penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup dilakukan dengan menggunakan indikator yang melekat pada birokrasi itu, seperti efisiensi dan efektifitas, tetapi juga harus dilihat dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas dan responsibilitas. Hakekat penilaian terhadap individu merupakan hasil kerja yang diharapkan berupa sesuatu yang optimal. Penilaian pekerjaan yang mencukup: kerja sama, kepemimpinan, kualitas pekerjaan, kemampuan teknik, inisiatif, semangat, kehandalan/tanggung jawab, kuantitas pekerjaan.

Mengacu pada beberapa pendapat diatas, maka dalam pengukuran kinerja (*performance measurement*) organisasi hendaknya dapat menentukan aspek-aspek apa saja yang menjadi topik pengukurannya. Dari beberapa komponen pengukuran kinerja akan digunakan sebagai indikator dalam penelitian ini. Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam penelitian ini untuk mengukur kinerja, peneliti akan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut: a. Kualitas. b. Kuantitas. c. Kerjasama. d. Inisiatif. e. Kehandalan/tanggung jawab.

2.1.3 Analisis Kinerja

Analisis Kinerja merupakan penilaian terhadap individu merupakan hasil kerja yang diharapkan berupa sesuatu yang optimal. Penilaian pekerjaan yang mencukup: kerja sama, kepemimpinan, kualitas pekerjaan, kemampuan teknik, inisiatif, semangat, kehandalan/tanggung jawab, kuantitas pekerjaan. Analisis kinerja dapat diukur, melalui lima indikator yaitu:⁴

1. Indikator Kualitas

Kualitas (*quality*) adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan mutu atau kualitas hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat dipadankan dengan angka. Kualitas kerja dapat diukur melalui ketepatan, kelengkapan, dan kerapian.

Ketepatan adalah ketepatan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan, artinya terdapat kesesuaian antara rencana kegiatan dengan sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.

Kelengkapan adalah kelengkapan ketelitian dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

Kerapian adalah kerapian dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya.

2. Indikator Kuantitas

Kuantitas adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan jumlah hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat

⁴ Robbins, P. Stephen. (2006). Perilaku Organisasi. Edisi Sepuluh. Diterjemahkan oleh: Drs. Benyamin Molan: Erlangga. Jakarta. Hal.20.

dipadankan dengan angka. Hal ini dapat dilihat dari hasil kerja pegawai dalam kerja penggunaan waktu tertentu dan kecepatan dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya. Dengan demikian kuantitas kerja dapat dilihat dari jumlah kerja dan penggunaan waktu. Jumlah kerja adalah banyaknya tugas pekerjaannya, dapat dikerjakan. Penggunaan waktu adalah banyaknya waktu yang digunakan dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan.

3. Indikator Kerjasama

Kerjasama tim merupakan bentuk kerja kelompok yang bertujuan untuk mencapai target yang sudah disepakati sebelumnya. Harus disadari bahwa *teamwork* merupakan peleburan berbagai pribadi yang menjadi satu untuk mencapai tujuan bersama. Tujuan tersebut bukanlah tujuan pribadi, bukan tujuan ketua tim, bukan pula tujuan dari pribadi paling populer dari tim. Dalam sebuah tim yang dibutuhkan adalah kemauan untuk saling bergandeng tangan untuk menyelesaikan pekerjaan.

4. Indikator Inisiatif

Pengambilan inisiatif merupakan elemen kunci dalam melakukan perbaikan di tempat kerja, juga menghadapi perubahan-perubahan dan memberikan pelayanan kepada para pelanggan di luar batas-batas harapan mereka. Dengan mengambil inisiatif, semua karyawan/pekerja bisa meningkatkan transparansi atau visibilitas mereka dalam suatu perusahaan/instansi sehingga dapat memacu peluang-peluang untuk

mendapatkan pengakuan, pembelajaran, perkembangan pribadi, promosi, kenaikan gaji, bonus dan peningkatan kinerja yang baik.

5. Indikator Keandalan/tanggung jawab

Keandalan adalah salah satu dimensi dari pelayanan berkualitas. Pelayanan berkualitas merupakan upaya yang dilakukan oleh perusahaan/instansi untuk dapat memenuhi harapan pelanggannya. Pelayanan yang berkualitas lebih menekankan aspek kepuasan konsumen yang diberikan oleh perusahaan yang menawarkan jasa. Dalam konteks penelitian yang akan dilakukan, maka pengertian analisis kinerja merupakan proses pengumpulan informasi tentang bagaimana tingkat kemampuan pencapaian hasil kerja yang dilakukan oleh Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Ogan Komering Ulu dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan visi dan misi sehingga tujuan lembaga akan tercapai.

2.2 Mitigasi Bencana

Mitigasi bencana merupakan upaya yang dilakukan untuk meminimalisir dampak yang ditimbulkan dari bencana, mitigasi bencana biasanya dilakukan melalui pembangunan fisik, penyadaran dan peningkatan kemampuan sumberdaya manusia dalam menghadapi ancaman bencana.⁵ Bencana adalah peristiwa atau serangkaian kejadian yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan

⁵ Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Pasal 1 ayat 6.

penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia itu sendiri sehingga mengakibatkan dampak bagi berbagai kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, sendi kehidupan bahkan dapat melukai dan menyebabkan jatuhnya korban jiwa, dan dampak psikologis. Bencana dapat berupa kebakaran, tsunami, gempa bumi, letusan gunung api, banjir, longsor, badai tropis, dan lainnya.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam situasi terdapat potensi terjadi bencana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah nomor. 21 tahun 2008 Pasal 4 huruf b meliputi: a. kesiapsiagaan; b. peringatan dini; dan c. mitigasi bencana.

Kegiatan mitigasi bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:

- a. perencanaan dan pelaksanaan penataan ruang yang berdasarkan pada analisis risiko bencana.
- b. pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan tata bangunan.
- c. penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan, baik secara konvensional maupun modern.

2.3 Tinjauan Umum Tentang Manajemen

Manajemen adalah metode yang digunakan untuk dapat memperoleh keberhasilan atau mencapai tujuan dari suatu organisasi melalui rangkaian kegiatan

perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Untuk membuat suatu organisasi yang baik dan mampu mencapai visi misinya tentu saja membutuhkan pelaksanaan fungsi manajemen yang baik pula karena fungsi dari manajemen adalah menyusun perencanaan yang jelas, melakukan kegiatan pengorganisasian sesuai dengan bidang dari setiap anggotanya, melakukan pelaksanaan sesuai dengan perencanaan dengan pertimbangan keadaan di lapangan dan melakukan kegiatan pengawasan sehingga hasil yang diharapkan dapat tercapai.

Tujuan dari suatu organisasi dapat dicapai dengan pengelolaan sumber daya organisasi yang dimiliki dengan baik dan tepat guna dengan harapan kegiatan organisasi dapat berjalan dan tujuan dapat diwujudkan. Manajemen dapat dikatakan berjalan dengan baik apabila dalam pelaksanaannya ditunjukan untuk memperoleh hasil yang telah ditentukan sebelumnya, keadaan tersebut dapat dilihat melalui fungsi dari manajemennya apakah telah berjalan dengan baik atau sebaliknya. Fungsi manajemen yang telah dilaksanakan dengan baik diharapkan dalam kegiatannya dapat memperoleh hasil yang baik pula, sebaliknya apabila fungsi dari manajemen yang dalam pelaksanaannya belum berjalan dengan baik maka dapat dikatakan bahwa manajemennya belum baik dan hasil yang diharapkan akan sulit untuk dicapai.

Fungsi manajemen biasanya menggunakan istilah POAC, teori POAC merupakan pendapat George R. Terry, yakni: *Planning* (perencanaan), *Organizing* (pengorganisasian), *Actuating* (pengaktualisasian), *Controlling* (pengawasan).⁶

⁶ Abd. Rohman. Dasar-Dasar Manajemen. Inteligencia Media. Malang. 2017. Hal .20.

Fungsi *Planning* merupakan proses yang mengupayakan pemanfaatan sumber daya manusia dari organisasi tersebut, juga memaksimalkan sumberdaya alam yang ada, dan sumber daya lainnya tentu saja diarahkan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Kegiatan perencanaan ini adalah fungsi dasar dan merupakan landasan yang harus dimiliki suatu organisasi sehingga apapun bentuk kegiatan yang ingin dicapai suatu organisasi dapat tercapai. aktifitas perencanaan ini harus memperhatikan beberapa aspek berikut:

- a. Menetapkan tujuan organisasi yang jelas, baik berupa tujuan yang bersifat jangka pendek maupun tujuan jangka panjang, selanjutnya dijadikan landasan untuk menetapkan tujuan dari kegiatan lainnya.
- b. Membuat atau merumuskan peraturan (kebijakan) untuk dijalankan, menetapkan standar operasional prosedur kegiatan. Langkah ini merupakan tingkatan selanjutnya setelah ditetapkannya tujuan organisasi yang ingin dicapai.
- c. Tahapan selanjutnya melakukan kegiatan tinjauan baik yang dilakukan secara berkala dengan tujuan dapat mengetahui perubahan seperti apa yang ada dilapangan dengan memperhatikan dan menyesuaikan dengan tujuan organisasi yang hendak dicapai.⁷

Fungsi *Organizing* merupakan suatu proses penetapan struktur peran yang dibutuhkan untuk memasukkan orang-orang ke dalam sebuah organisasi. Sehingga dengan demikian, secara lebih teknis fungsi organizing merupakan suatu proses dimana fungsi-fungsi oprasional, manusia, dan fasilitas terkoordinasikan untuk

⁷ *Ibid.*, Hal. 23.

mencapai sasaran/tujuan yang telah ditetapkan. Fungsi ini secara teknis kemudian dipilah oleh sebagian ahli menjadi beberapa fungsi manajemen yang lebih rinci menjadi *staffing*, *facilitating*, dan *coordinating*. Fungsi *organizing* ini sangat bergantung pada bentuk organisasi yang ada. Sehingga sangat memungkinkan perbedaan antara *organizing* (pengorganisasian) pada satu organisasi dengan organisasi yang lain. Tahap-tahap yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut:

- 1) Penentuan dan penelitian kegiatan-kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
- 2) Pengklasifikasian kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan, agar berjalan secara sistematis.
- 3) Pembagian tugas kepada elemen-elemen di dalamnya sesuai dengan yang telah ditentukan dan keahliannya.

Fungsi pengorganisasian ini merupakan penetapan sumber daya dan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan, perancangan dan pengembangan kelompok kerja, penugasan tanggung jawab tertentu, serta pendelegasian wewenang dari atasan terhadap sumber daya manusia yang ada di bawahnya.⁸

Fungsi *Actuating* atau pengaktualisasian merupakan kegiatan penerapan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Fungsi pengaktualisasian merupakan langkah implementasi fungsi perencanaan dengan menggunakan sumberdaya manusia yang terdapat di organisasi tersebut dengan tujuan untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Kegiatan pengaktualisasian diharapkan dapat mengupayakan dan memaksimalkan sumber daya manusia yang ada sehingga dapat

⁸ *Ibid.*, Hal. 24.

bekerja dengan baik dengan penuh kesadaran baik pribadi maupun secara bersama-sama demi tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Sehingga dalam pelaksanaannya sangat dibutuhkan *man power (ledaership)* yang dapat mengatur, memobilisasi dan memotifasi bawahannya sehingga pekerjaan yang dilakukan dapat berjalan dengan lancar dan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan. Ledaership merupakan elemen penting dalam fungsi *actuating*. Dengan demikian dapat difahami bahwa tercapainya sebuah tujuan membutuhkan fungsi *actuating*, sedangkan tercapainya fungsi *actuating* yang baik dibutuhkan *leadership*, kemampuan *leadership* mencakup kemampuan berkomunikasi dengan baik, dapat memberikan memotivasi, dan berkemampuan untuk memanfaatkan sumber daya manusia yang ada.⁹

Fungsi *controlling* atau pengawasan dapat diartikan sebagai kegiatan mengendalikan, pengawasan adalah fungsi manajemen yang berhubungan langsung dengan kegiatan pengukuran atau penilaian terhadap hasil kinerja yang telah dilakukan pada tujuan organisasi yang ingin dicapai. fungsi pengawasan dapat ditujukan untuk melihat berbagai temuan dan implementasi kegiatan organisasi baik berupa metode dan alat yang digunakan di lapangan apakah telah sesuai dengan apa yang direncanakan dalam aktivitas tersebut.

Fungsi pengasawan dibedakan menjadi beberapa unsur penting di dalamnya antara lain sebagai berikut:

- 1) Menetapkan standar / tolak ukur dari prestasi kinerja
- 2) Pengukuran hasil kinerja dengan nilai standar yang ditetapkan

⁹ *Ibid.*, Hal.29.

- 3) Perbandingan prestasi berdasarkan tahapan yang ditentukan
- 4) Menetapkan langkah yang dibutuhkan sebagai evaluasi kinerja yang tidak sesuai dengan standar dan tolok ukur yang ditentukan.

Manajemen bencana merupakan suatu proses yang dilaksanakan secara kontinu. Pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat bersama-sama menyusun rencana untuk meminimalisir dampak dari bencana yang terjadi, melakukan tindakan dengan cepat setelah terjadinya bencana, dan menyusun formulasi pemulihan pasca bencana. Manajemen bencana merupakan kegiatan berkelanjutan dilaksanakan secara terpadu dengan tujuan peningkatan kualitas, dengan rangkaian kegiatan observatif dan menganalisa bencana dengan melakukan upaya pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan anggota, peringatan dini terhadap ancaman bencana, melakukan penanganan darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi bencana (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana).¹⁰

Manajemen bencana memiliki beberapa tahapan Berdasarkan Undang-undang Nomor. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, Manajemen bencana dibedakan menjadi tiga tahap antara lain sebagai berikut:

- 1) Pra Bencana meliputi kesiapsiagaan, peringatan dini dan mitigasi
- 2) Saat Bencana berupa tanggap darurat
- 3) Pasca Bencana yakni tahapan rehabilitasi, rekonstruksi

2.4 Tinjauan Umum Tentang Kebakaran

¹⁰ Martanto, Cahyo. Kajian Kesiapsiagaan Masyarakat Dalam Menghadapi Bencana Kebakaran Di Kelurahan Kembang Sari Kecamatan Semarang Tengah. Skripsi. Jurusan Geografi. Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang. 2017. Hlm. 12-13.

Peraturan Menteri nomor. 11 tahun 1997 tentang Pengawasan Khusus K-3 Penanggulangan, menjelaskan bahwa untuk dapat nyala api diperlukan tiga unsur pokok, yaitu adanya unsur dari *fuel* (bahan bakar), *O₂* (oksigen), dan *heat* (panas). Apabila terdapat salah satu dari ketiga unsur tersebut maka api tidak akan terjadi atau jika salah satu unsurnya dihilangkan maka api akan padam. Sumber penyalaan api adalah sebagai berikut:¹¹

1. Penggunaan api terbuka di area yang berbahaya atau terdapat bahan yang mudah terbakar biasanya menjadi salah satu sumber penyebab terjadinya kebakaran. Penggunaan api terbuka yang biasanya terjadi seperti dapur api, pengelasan, pemotongan dengan gas acetilin.

2. Alat pemanas, seperti oven, pengering, heater, alat elektronik untuk pemanas lainnya, yang dalam penggunaannya harus benar dan terkendali, penempatannya harus benar dan hindari terjadinya kontak dengan bahan yang mudah terbakar hingga mencapai suhu yang dapat menimbulkan api yang dikhawatirkan akan menyebabkan kebakaran.

3. Perangkat elektronik juga berpotensi menjadi ancaman kebakaran bila perangkat elektronik tersebut tidak sesuai standard keamanan dalam penggunaannya seperti tegangan melebihi kapasitas, pembebanan berlebihan, build kualiti perangkat tidak tahan terhadap daya listrik secara terus-menerus dapat menjadi pemicu timbulnya api.

¹¹ Pratiwi, Afifah Nada. Analisis Manajemen Sistem Kebakaran Di Pasar Peterongan Kota Semarang. SKRIPSI. Jurusan Ilmu Kesehatan Masyarakat. Fakultas Ilmu Keolahragaan Universitas Negeri Semarang. 2019. Hlm. 11-12.

4. Reaksi panas akibat bahan kimia, reaksi bahan kimia yang terjadi bisa berupa panas maupun berbentuk gas yang mudah terbakar. Reaksi kimia yang dimaksud dapat berupa karbit yang terkena air atau reaksi bahan kimia terhadap suhu ruang, zat kimia lain.

5. Gesekan mekanis dari mesin maupun peralatan mekanik lainnya karena pergerakan secara terus-menerus alat mekanik membutuhkan pelumas untuk melancarkan perputaran dan menghambat terjadinya panas yang dapat menimbulkan percikan api. Percikan api atau bunga api dapat dilihat dari mesin gerinda, mesin bubut, dan alat mekanik lainnya yang dalam penggunaannya harus dikontrol dengan baik karena dapat menimbulkan bunga api yang merupakan sumber api apabila bunga api mengalami kontak dengan unsur yang mudah terbakar dapat menyebabkan kebakaran.

6. Loncatan bunga api listrik statis yang terjadi karena adanya pengaruh mekanik pada bahan non konduktor yang menyebabkan terjadinya penimbunan elektron yang dapat menimbulkan api. Keadaan yang dimaksud adalah terjadinya kontak antara bunga api dari listik terhadap bahan non konduktor, seperti pada SPBU apabila minyak dialirkan melalui slang dengan tekanan tinggi, maka elektron akan tertimbun pada minyak tersebut, dan pada keadaan tertentu dapat menjadi loncatan elektron dan dapat menjadi sumber penyebab kebakaran.

2.4.1 Kebakaran yang Disebabkan Oleh Alam

Kejadian atau keadaan alam yang dapat menyebabkan kebakaran hutan terjadi. Biasanya kebakaran hutan yang disebabkan oleh faktor alami seperti

sambaran petir, terik matahari berlebih dan kejadian alam lainnya biasanya tidak menimbulkan dampak yang terlalu merugikan apabila dibandingkan dengan kebakaran hutan/lahan yang terjadi akibat ulah dari kesengajaan manusia. Berikut beberapa kejadian alam yang bisa memicu timbulnya kebakaran hutan.¹²

1. Kemarau panjang.

Musim kemarau yang terjadi dalam rentang waktu yang lama dapat menyebabkan naiknya suhu di tempat tersebut termasuk wilayah hutan. Suhu yang tinggi tersebut menyebabkan kekeringan pada tanah dan tanaman sekitarnya yang dapat memicu terjadinya kebakaran hutan.

2. Sambaran petir.

Sambaran petir juga dapat menjadi penyebab terjadinya kebakaran hutan. Perubahan iklim yang terjadi karena pemanasan global juga dapat memicu meningkatnya intensitas sambaran petir itu terjadi yang dapat menyebabkan terjadinya kebakaran.

3. Aktivitas vulkanis.

Kadaan ini biasanya terjadi di wilayah dengan pegunungan berapi aktif. Wilayah hutan di pegunungan berapi aktif dapat menimbulkan kebakaran hutan/lahan ketika aktivitas vulkanisnya terjadi. Keadaan yang dimaksud adalah ketika terjadinya letusan gunung berapi, lahar yang dimuntahkan dari gunung berapi tersebut mengalir area sekitar gunung berapi tersebut yang akan menyebabkan kebakaran hutan.

¹² <http://www.limapuluhkotakab.go.id/berita-penyebab-kebakaran-hutan-dan-cara-penanggulangannya.html> diakses pada tanggal 27 November 2022.

4. *Ground fire.*

Ground fire merupakan kobaran api yang menyala di dalam lapisan tanah. Keadaan seperti ini biasanya terjadi pada saat musim kemarau yang panjang menyebabkan tanah mengering yang merupakan penyebab dari terjadinya kebakaran dalam tanah ini. Kebakaran seperti ini biasanya terjadi pada daerah yang memiliki lahan gambut.

kebakaran hutan yang dipicu oleh faktor alam sangat mungkin untuk terjadi mengingat keadaan geografis dan banyaknya gunung berapi aktif di Indonesia, kebanyakan bencana kebakaran hutan di Indonesia terjadi diakibatkan unsur kesengajaan manusia, dikarenakan pembukaan lahan/hutan untuk kepentingan pertanian dan sebagainya dengan melakukan pembakaran terhadap hulahan/hutan yang akan di gunakan tersebut.

2.4.2 Kebakaran yang Disebabkan Manusia

Terjadinya kabut asap karena kebakaran hutan merupakan salah satu dampak buruk dari bencana kebakaran yang sering terjadi di indonesia. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menaggulangi bencana hutan akan tetapi usaha tersebut tidak dapat menjamin bencana kebakaran hutan tidak terjadi lagi pada tahun mendatang. Berikut faktor-faktor yang dapat menyebabkan terjadinya bencana kebakaran hutan ditinjau dari faktor manusia.¹³

¹³ <http://www.limapuluhkotakab.go.id/berita-penyebab-kebakaran-hutan-dan-cara-penanggulannya.html> diakses pada tanggal 27 November 2022.

1. Kegiatan pembakaran hutan yang tidak terkendali dapat menyebabkan gundulnya hutan. Pembakaran hutan/lahan yang dilakukan oknum yang tidak bertanggung jawab terjadi tanpa dapat dikendalikan dapat menyebabkan bencana kebakaran meluas ke lahan-lahan hutan merupakan penyebab terjadinya bencana kebakaran hutan yang diakibatkan unsur kesengajaan manusia. Pembukaan lahan perkebunan perorangan biasanya merupakan latar belakang dilakukannya pembakaran lahan apabila pembakaran yang dilakukan masih dalam skala yang kecil kebakaran tersebut tentu masih dapat diatasi. apabila pembakaran hutan/lahan akibat ulah perusahaan besar dan dalam skala yang besar maka api yang akan terjadi juga besar dan sangat sulit untuk dikendalikan butuh waktu dan tenaga yang lama untuk dapat benar-benar memadamkan api dalam kebakaran seperti ini terlebih lagi apabila terjadi pada lahan gambut atau rawa.
2. Terjadinya sengketa perusahaan dan masyarakat sbagi pemilik lahan. Perusahaan akan mengambil alih lahan dari masyarakat yang melakukan pembakaran terhadap lahan yang disengketakan sehingga terjadi pembakaran lahan dapat berakibat lahan menjadi terdegradasi sehingga nilai dari lahan tersebut akan berkurang. Cara yang dimaksud digunakan dengan tujuan diharapkan pihak perusahaan dapat lebih mudah merebut lahan tersebut dari pemilik.
3. Protes dari pribumi atau penduduk lokal, pribumi yang merasa lahannya direbut biasanya sering melakukan tindakan pembakaran lahan sebagai

bentuk kemarahan dan protes mereka karena lahan milik mereka direbut perusahaan perkebunan.

4. Keadaan ekonomi pribumi atau penduduk lokal. pribumi yang ingin melakukan kegiatan pembukaan lahan yang memiliki permasalahan modal, karena hanya memiliki sedikit modal biasanya melakukan cara instan untuk membuka lahan yakni dengan membakar lahan yang akan mereka garap. Pribumi melakukan pembakaran hutan untuk membuka lahan baru. Cara pembukaan lahan dengan membakarnya dianggap lebih mudah dan murah meskipun akibat yang akan ditimbulkan dari aktivitas ilegal ini sangat berbahaya bagi dirinya sendiri dan orang lain karena merusak lingkungan yang dapat memicu bencana lain seperti longsor dan banjir selain itu pembakaran hutan/lahan juga menjadi menyebabkan pencemaran udara.
5. Kurangnya penegakan hukum. Peraturan tentang pembakaran hutan menjelaskan bahwa pembakaran hutan/lahan dilarang dengan ancaman pidana, akan tetapi dalam praktiknya hukuman yang diberikan pada pelanggar masih sangat ringan sehingga seolah diabaikan masyarakat, akibatnya banyak oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab melanggar dan mengabaikan peraturan tersebut dengan membakar hutan/lahan bahkan dilakukan dengan skala yang besar dengan alasan pembukaan lahan.
6. Tidak mematikan bekas pembakaran sampah di hutan, meninggalkan api dari kegiatan yang dilakukan di hutan seperti api unggun dan sebagainya,

keadaan ini biasa terjadi ketika para pendaki gunung atau orang yang melakukan penelusuran dalam hutan. Bekas bakaran api yang dinyalakannya biasanya ditinggalkan begitu saja sehingga berpotensi menyebabkan bencana kebakaran.

2.5 Dampak Kebakaran

Bencana kebakaran menimbulkan dampak yang sangat besar baik terhadap lingkungan maupun terhadap manusia, berikut beberapa dampak dari bencana kebakaran:

1. Terjadinya bencana banjir karena matinya pohon dan rusaknya lahan sehingga tidak dapat menyerap air hujan seperti sediakala yang menyebabkan aliran air hanya di alirkan ketempat yang lebih rendah, pada intensitas curah hujan yang tinggi akan menjadi bencana banjir, selain bencana banjir perubahan pada keadaan lahan juga dapat menjadi penyebab terjadinya bencana tanah longsor.
2. Hewan dan tumbuhan yang hidup di hutan mati yang akan mem-pengaruhi rantai makanan.
3. Kerugian materil.
4. Jatuhnya korban jiwa.
5. Rusaknya fasilitas umum terdampak.
6. Terjadinya pemanasan global.
7. Berkurangnya bahan baku industri kayu.
8. Berdampak pada kesehatan manusia, berkurangnya produksi oksigen.

9. Sumber air yang menyusut sehingga kekeringan akan terjadi.

2.6 Pengendalian Bencana Kebakaran

Pengendalian bencana kebakaran merupakan suatu rangkaian kegiatan pengorganisasian, pengelolaan sarana prasarana dan sumberdaya manusia serta kegiatan pencegahan, kegiatan pemadaman, upaya penanganan pasca kebakaran, dukungan penyelamatan, evakuasi dan dukungan manajemen dalam upaya pengendalian bencana kebakaran.¹⁴

Pencegahan kebakaran menurut Undang-Undang nomor 45 tahun 2004, perlu dilakukan secara terpadu dimulai dari tingkat nasional, provinsi, kabupaten, sampai pada tingkat unit kesatuan yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan hutan dan lahan melalui:

1. Pembuatan peta (*mapping*) terkait pada tingkat kerawanan hutan/lahan di daerah teritorinya. Fungsi mapping bisa digunakan dengan berbagai cara, antara lain sebagai berikut:
 - 1) Melakukan pemetaan di daerah yang diperkirakan rawan terjadinya kebakaran yang dibuat berdasarkan pada hasil pengolahan data terdahulu atau dari hasil regresi.
 - 2) Melakukan survei untuk membuat pemetaan pada daerah rawan yang pembuatannya dilaksanakan bersamaan dengan pelaksanaan survei.

¹⁴ Permenlhk. No. 32. Tahun 2016. Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan.

- 3) Melakukan *Global Positioning System* (GPS) atau pencitraan satelit untuk melihat dan membuat pemetaan terhadap titik-titik area yang dianggap rawan terjadi bencana kebakaran.
2. Menyiapkan suatu sistem informasi terkait bencana kebakaran hutan dan lahan. Sistem yang dimaksud berupa *early warning system* (alat pendeteksi dini) yang dalam pengoperasiannya dapat dilakukan dengan tahapan berikut:
 - 1) Menganalisa keadaan geografis, jalur tempuh, sosial kemasyarakatan, ekologis, maupun keadaan ekonomi suatu wilayah.
 - 2) Melakukan Pengolahan data hasil pemantauan yang dilakukan oleh petugas.
 3. Melakukan sosialisasi berupa pengadaan pembinaan, pelatihan dan penyuluhan kepada masyarakat.
 - 1) Melakukan pembinaan berupa kegiatan yang mengajak dan melibatkan masyarakat untuk dapat meminimalisir terjadinya bencana kebakaran hutan dan lahan.
 - 2) Melakukan penyuluhan kepada masyarakat dengan tujuan memberikan informasi kepada masyarakat secara menyeluruh akan bahaya dan dampak yang akan terjadi apabila kebakaran hutan terjadi, serta peran aktivitas manusia yang seringkali memicu dan menyebabkan kebakaran hutan. Penyuluhan juga bisa memberikan gambaran dan informasi kepada masyarakat mengenai daerah yang dinyatakan rawan kebakaran dan upaya yang dapat dilakukan untuk pencegahannya.

- 3) Memberikan pelatihan dengan tujuan dapat menjadikan masyarakat siap dan tanggap terhadap bencana kebakaran hutan dan lahan, kegiatan pelatihan hendaknya dilakukan pada masyarakat sekitar wilayah yang rawan kebakaran.
4. Standardisasi dimaksudkan untuk penyusunan sekaligus penerapan *Standard Operating Procedure*, dengan memiliki SOP yang jelas diharapkan dapat memudahkan tercapainya target pelaksanaan program pencegahan kebakaran hutan dan lahan secara efektif. berikut beberapa standar baku yang diperlukan hal dalam pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan:

- 1) Metode pelaporan

Dinas Damkar dan Penyelamatan daerah kabupaten/kota sebagaimana dirnaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 16 tahun 2020 Tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi dan Kabupaten/Kota, Pasal 3 Dinas Damkar dan Penyelamatan bertugas:¹⁵

- a. Melakukan pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelarnatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun, kebakaran dalam daerah kabupaten/kota.
- b. Menyelenggarakan penyiapan, pengadaan, standarisasi, dan pemeliharaan sarana dan prasarana pemadam kebakaran dan penyelamatan.

¹⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 16 tahun 2020 Tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi dan Kabupaten/Kota, Pasal. 3.

- c. Menyelenggarakan penyelamatan dan evakuasi pada kejadian darurat non kebakaran.
- d. Menyelenggarakan standar pelayanan minimal bidang kebakaran.
- e. Melakukan inspeksi peralatan proteksi kebakaran.
- f. Melakukan investigasi kejadian kebakaran.
- g. Menyelenggarakan jabatan fungsional pemadam kebakaran dan jabatan fungsional analis kebakara.
- h. Menyelenggarakan operasi pencanan dan pertolongan terhadap kondisi membanayakan manusia, selain kecelakaan dan bencana.
- i. Melakukan pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.
- j. Melakukan sosialisasi pencegahan dan penanggulangan kebakaran.
- k. Melakukan komunikasi, informasi, dan edukasi kepada pemangku kepentingan dan masyarakat terkait pencegahan dan penanggulangan kebakaran.
- l. Melakukan pendataan dan verifikasi faktual warga negara yang menjadi korban kebakaran dan/atau terdampak kebakaran.
- m. Menyelenggarakan sistem informasi dan peiaporan kebakaran secara terintegrasi, dan
- n. Melakukan penyajian data kebakaran yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

Kegiatan teknis operasional pengendalian kebakaran meliputi:¹⁶

1. dibentuk untuk melaksanakan sebagian tugas pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, pemberdayaan masyarakat dalam beberapa wilayah manajemen kebakaran, sesuai dengan kondisi masing-masing kabupaten/kota.
2. Wilayah manajemen kebakaran mengikuti wilayah administrasi kecamatan.
3. Pada setiap wilayah kecamatan dibentuk pos sektor pemadam kebakaran.

Kegiatan Teknis Penunjang tertentu meliputi:

1. sebagian tugas investigasi kejadian kebakaran, dan peningkatan kapasitas sumber daya aparatur pemadam kebakaran dan penyelamatan.
2. Membentuk lembaga pelatihan pemadam kebakaran dan penyelamatan; dan mendirikan laboratorium kebakaran.

2.7 Kerangka Pikir

Tercapainya tujuan lembaga merupakan salah satu wujud dari keberhasilan sebuah lembaga dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Tetapi keberhasilan tersebut tidak dapat dilihat begitu saja, diperlukan penilaian terhadap kinerja lembaga tersebut. Penilaian kinerja atau penilaian prestasi kerja tidak dapat dipisahkan dari keseluruhan proses kegiatan manajemen SDM. penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup dilakukan dengan menggunakan indikator yang

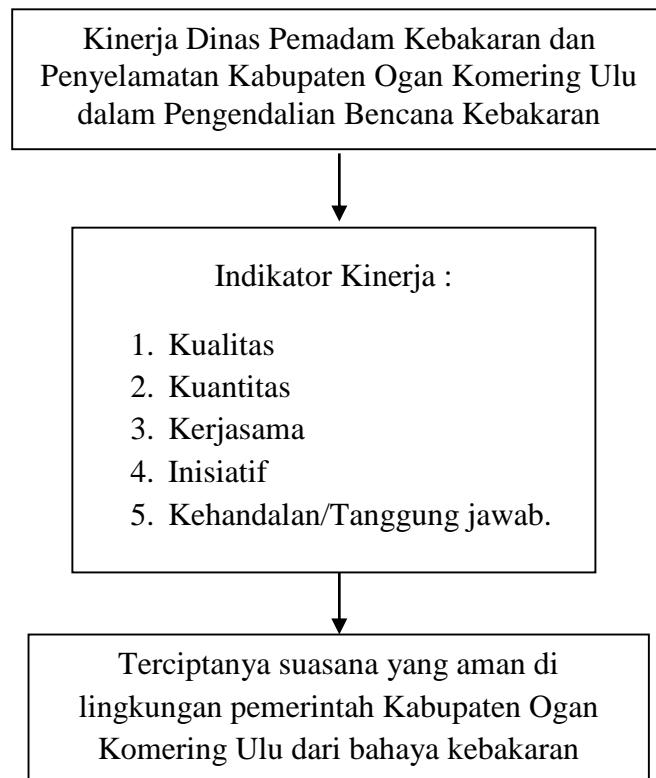
¹⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 16 tahun 2020 Tentang Pedoman Nomenklatur Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Provinsi dan Kabupaten/Kota, Pasal. 9-10.

melekat pada birokrasi itu, seperti efisiensi dan efektifitas, tetapi juga harus dilihat dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas dan responsibilitas. Penilaian terhadap individu merupakan hasil kerja yang diharapkan berupa sesuatu yang optimal. Penilaian pekerjaan yang mencukup: kerja sama, kepemimpinan, kualitas pekerjaan, kemampuan teknik, inisiatif, semangat, kehandalan, tanggung jawab, kuantitas pekerjaan.

Mengacu pada pendapat di atas, maka dalam pengukuran kinerja organisasi hendaknya dapat menentukan aspek-aspek apa saja yang menjadi topik pengukurannya. Dari beberapa komponen pengukuran kinerja akan digunakan sebagai indikator dalam penelitian ini. Sehubungan dengan hal tersebut maka dalam penelitian ini untuk mengukur kinerja, peneliti akan menggunakan indikator-indikator berikut: kualitas, kuantitas, kerjasama, inisiatif, dan kehandalan/tanggung jawab.

Untuk memperjelas dan mempermudah pelaksanaan penelitian, maka diperlukan penjelasan terhadap suatu kerangka pemikiran sebagai sebuah landasan pemahaman, alur penelitian tentang Peran Pemerintah dalam menanggulangi kebakaran hutan terutama di Kabupaten Ogan Komering Ulu. Pada penelitian ini yang dikaji adalah mengenai Kinerja Dinas Pemadam Kebakaran dalam pengendalian bencana kebakaran di wilayah Pemerintahan Kabupaten Ogan Komering Ulu untuk mempermudah alur penelitian akan digambarkan menjadi bagan kerangka pemikiran berikut:

Bagan 2.1
Kerangka Pikir



Sumber: Teori Robbins, P. Stephen. Dalam Buku Perilaku Organisasi. Edisi Sepuluh. Diterjemahkan oleh: Drs. Benyamin Molan. Erlangga, Jakarta. Hal. 20.