

## **BAB II**

### **KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

Pada bagian tinjauan pustaka ini akan disajikan beberapa penelitian terdahulu yang dipandang relevan. Teori yang dipakai untuk menjawab masalah yang diteliti adalah kapasitas organisasi dan mitigasi bencana. Pentingnya penelitian terdahulu ditampilkan, yaitu bertujuan untuk mengetahui letak perbedaan dan persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan diteliti.

Studi yang dilakukan oleh Anwar Sadat (2016) berjudul Efektivitas Kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengurangan Resiko Bencana Di Kota Baubau. Fokus penelitiannya adalah Efektivitas Kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengurangan Resiko Bencana Di Kota Baubau. Teori yang digunakan adalah Efektifitas, Kinerja, Penanggulangan Resiko Bencana. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Efektivitas kinerja pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Baubau suatu pencapaian hasil yang memuaskan dalam Produktivitas Aparat, Kualitas Pelayanan korban bencana banjir, Responsivitas dalam kemampuan aparat pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Baubau untuk mengenali kebutuhan korban bencana, melalui tahap- tahap pra bencana, saat tanggap darurat, pasca bencana merupakan upaya Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Baubau. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Baubau merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan resiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana dengan tanggung jawab baik Masyarakat yang terkena bencana.

Studi yang dilakukan oleh Anwar Sadat (2016) terdapat persamaan dan perbedaan. Adapun persamaan tersebut diantaranya, sama-sama meneliti tentang penanganan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Mengatasi Bencana Banjir. Adapun perbedaannya adalah, Pertama, Anwar Sadat (2016) memfokuskan pada Efektivitas Kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Pengurangan Resiko Bencana Di Kota Baubau sedangkan penulis memfokuskan pada kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Mengatasi Bencana Banjir Di Kecamatan Borong Kabupaten Manggarai Timur. Kedua variabel yang digunakan oleh , Anwar Sadat (2016) adalah efektivitas kerja dan penanggulangan bencana sedangkan penulis menggunakan variabel Pengurangan risiko bencana dengan dasar kelembagaan, Kajian Risiko Bencana Daerah, Penggunaan pengetahuan, inovasi dan pendidikan, Faktor-faktor risiko dasar dan Kesiapsiagaan terhadap bencana. Ketiga lokasi penelitian, dimana Anwar Sadat (2016) memfokuskan penelitian di Kota Baubau sedangkan penulis memfokuskan penelitian di Kabupaten Manggarai Timur yang tentu secara geografis dan topografi sangat berbeda di kedua daerah tersebut.

Studi yang dilakukan oleh Muzakar Isa, *et al.*, (2013) dengan judul Strategi Penguatan Kapasitas Stakeholder Dalam Adaptasi Dan Mitigasi Banjir Di Kota Surakarta. Fokus penelitannya adalah tingkat kesiapan stakeholders dalam adaptasi dan mitigasi bencana banjir di Kota Surakarta, dan menyusun strategi penguatan kapasitas dalam adaptasi dan mitigasi bencana banjir di Kota Surakarta. Teori yang digunakan adalah Penguatan Kapasitas, Adaptasi, Mitigasi, Banjir, dan AHP. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa stakeholder belum optimal dalam melakukan upaya mitigasi dan adaptasi terhadap bahaya banjir. Strategi penguatan kapasitas dapat dilakukan melalui (a) menyusun renstra atas penanggulangan Banjir, (b) pendidikan, pelatihan dan sosialisasi terhadap adaptasi dan mitigasi banjir, (c) pembangunan dan perbaikan aspek fisik, (d) partisipasi masyarakat

dalam mitigasi banjir, (e) perencanaan dan penyediaan logistik, dana, dan peralatan, (f) penyusunan SOP banjir, dan (g) mendorong perlindungan aset melalui asuransi.

Studi yang dilakukan oleh Muzakar Isa, *et al.*, (2013) dengan penelitian yang diteliti penulis terdapat persamaan dan perbedaan. Adapun persamaan tersebut diantaranya, sama-sama meneliti tentang penanganan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Mengatasi Bencana Banjir. Adapun perbedaannya adalah, Pertama, Muzakar Isa, *et al.*, (2013) memfokuskan pada tingkat kesiapan stakeholders dalam adaptasi dan mitigasi bencana banjir di Kota Surakarta, dan menyusun strategi penguatan kapasitas dalam adaptasi dan mitigasi bencana banjir di Kota Surakarta sedangkan penulis memfokuskan pada kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Dalam Mengatasi Bencana Banjir Di Kecamatan Borong Kabupaten Manggarai Timur. Kedua variabel yang digunakan oleh, Muzakar Isa, *et al.*, (2013) adalah pemberdayaan stakeholders dan penguatan kapasitas sedangkan penulis menggunakan variabel Pengurangan risiko bencana dengan dasar kelembagaan, Kajian Risiko Bencana Daerah, Penggunaan pengetahuan, inovasi dan pendidikan, Faktor-faktor risiko dasar dan Kesiapsiagaan terhadap bencana. Ketiga lokasi penelitian, dimana Muzakar Isa, *et al.*, (2013) memfokuskan penelitian di Kota Surakarta sedangkan penulis memfokuskan penelitian di Kabupaten Manggarai Timur yang tentu secara geografis dan topografi sangat berbeda di kedua daerah tersebut.

## **2.2 TINJAUAN TEORITIS**

### **2.2.1 Kapasitas Organisasi**

Kapasitas organisasi menurut Yu-Lee merupakan kemampuan untuk melakukan aktivitas-aktivitas organisasi sedangkan menurut Ingraham et al., kapasitas organisasi didefinisikan sebagai kemampuan pemerintah untuk menyusun, mengembangkan, memimpin dan mengendalikan, manusia, sumber daya keuangan, fisik dan informasi (Bambang Irawan, 2016, p. 16).

Gargan mendefinisikan kapasitas organisasi sebagai kemampuan organisasi untuk melakukan apa yang ingin dilakukan, ementara itu Eisinger berpendapat bahwa kapasitas organisasi merupakan kesatuan atribut yang digunakan organisasi untuk mencapai tujuannya (Karunia, 2017, p. 4).

Horton, et. al. dalam (Yusuf et al., 2018, p. 2) menjelaskan bahwa kapasitas organisasi mencakup 5 (lima) aspek, yaitu: (1) *staff members / personel* (sumber daya manusia), (2) *infrastructure, technology, and financial resources* (infrastruktur, teknologi, dan sumber daya keuangan), (3) *strategic leadership* (kepemimpinan strategis), (4) *program and process management* (program dan manajemen proses), dan (5) *networking and linkages* (jejaring kerjasama dan hubungan dengan pihak lain).

### **2.2.2 Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana**

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, menyatakan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab dari pemerintah dan pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dinyatakan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana itu merupakan serangkaian upaya yang meliputi: penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. (Thio Anugerah & Muhammad Akib, 2021, p. 54)

Kerangka Aksi Hyogo (KAH) merupakan kesepakatan lebih dari 160 negara untuk mengarusutamakan pengurangan risiko bencana dalam pembangunan. Indonesia sebagai salah satu negara yang menyepakati KAH, meratifikasi KAH ini dalam Sistem Penanggulangan Bencana Nasional. Beberapa wujud ratifikasi KAH ini adalah Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Rencana Nasional Penanggulangan Bencana, Rencana Aksi Nasional Pengurangan Risiko Bencana dan lainnya. Setiap tahunnya, Indonesia melaporkan pencapaian

KAH ke salah satu sekretariat PBB yang bernama UN-ISDR (*United Nations International Strategic for Disaster Reduction*). Kuesioner ini disusun berdasarkan 22 indikator pencapaian KAH. Indikator yang dipersiapkan oleh PBB masih terlalu luas dan memang diperuntukkan untuk menilai pencapaian suatu negara. Oleh karena itu, dibutuhkan beberapa penyesuaian untuk menghitung pencapaian KAH pada tingkat kabupaten/kota maupun pada skala provinsi. KAH yang disepakati oleh lebih dari 160 negara di dunia terdiri dari 5 Prioritas program pengurangan risiko bencana. Pencapaian prioritas-prioritas pengurangan risiko bencana ini diukur dengan 22 indikator pencapaian, yaitu (Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 03 Tahun 2012 Tentang Panduan Penilaian Kapasitas Daerah Dalam Penanggulangan Bencana 2012, p. 9):

1. Memastikan bahwa pengurangan risiko bencana menjadi sebuah prioritas nasional dan lokal dengan dasar kelembagaan yang kuat untuk pelaksanaannya, dengan indikator pencapaian:

- a) Kerangka hukum dan kebijakan nasional/lokal untuk pengurangan risiko bencana telah ada dengan tanggung jawab eksplisit ditetapkan untuk semua jenjang pemerintahan.
- b) Tersedianya sumber daya yang dialokasikan khusus untuk kegiatan pengurangan risiko bencana di semua tingkat pemerintahan.
- c) Terjalinnnya partisipasi dan desentralisasi komunitas melalui pembagian kewenangan dan sumber daya pada tingkat lokal.
- d) Berfungsinya forum/jaringan daerah khusus untuk pengurangan risiko bencana.

2. Tersedianya Kajian Risiko Bencana Daerah berdasarkan data bahaya dan kerentanan untuk meliputi risiko untuk sektor-sektor utama daerah; dengan indikator :

- a) Tersedianya Kajian Risiko Bencana Daerah berdasarkan data bahaya dan kerentanan untuk meliputi risiko untuk sektor-sektor utama daerah.

- b) Tersedianya sistem-sistem yang siap untuk memantau, mengarsip dan menyebarluaskan data potensi bencana dan kerentanan-kerentanan utama.
  - c) Tersedianya sistem peringatan dini yang siap beroperasi untuk skala besar dengan jangkauan yang luas ke seluruh lapisan masyarakat.
  - d) Kajian Risiko Daerah Mempertimbangkan Risiko-Risiko Lintas Batas Guna Menggalang Kerjasama Antar Daerah Untuk Pengurangan Risiko.
3. Terwujudnya penggunaan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun kapasitas dan budaya aman dari bencana di semua tingkat; dengan indikator:
- a) Tersedianya informasi yang relevan mengenai bencana dan dapat diakses di semua tingkat oleh seluruh pemangku kepentingan (melalui jejaring, pengembangan sistem untuk berbagi informasi, dst).
  - b) Kurikulum sekolah, materi pendidikan dan pelatihan yang relevan mencakup konsep-konsep dan praktik-praktik mengenai pengurangan risiko bencana dan pemulihan.
  - c) Tersedianya metode riset untuk kajian risiko multi bencana serta analisis manfaat-biaya (*cost benefit analysis*) yang selalu dikembangkan berdasarkan kualitas hasil riset.
  - d) Diterapkannya strategi untuk membangun kesadaran seluruh komunitas dalam melaksanakan praktik budaya tahan bencana yang mampu menjangkau masyarakat secara luas baik di perkotaan maupun pedesaan.
4. Mengurangi faktor-faktor risiko dasar; dengan indikator:
- a) Pengurangan risiko bencana merupakan salah satu tujuan dari kebijakan-kebijakan dan rencana-rencana yang berhubungan dengan lingkungan hidup, termasuk untuk pengelolaan sumber daya alam, tata guna lahan dan adaptasi terhadap perubahan iklim.

- b) Rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan pembangunan sosial dilaksanakan untuk mengurangi kerentanan penduduk yang paling berisiko terkena dampak bahaya.
- c) Rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan sektoral di bidang ekonomi dan produksi telah dilaksanakan untuk mengurangi kerentanan kegiatan-kegiatan ekonomi.
- d) Perencanaan dan pengelolaan pemukiman manusia memuat unsur-unsur pengurangan risiko bencana termasuk pemberlakuan syarat dan izin mendirikan bangunan untuk keselamatan dan kesehatan umum (*enforcement of building codes*).
- e) Langkah-langkah pengurangan risiko bencana dipadukan ke dalam proses-proses rehabilitasi dan pemulihan pascabencana.
- f) Siap sedianya prosedur-prosedur untuk menilai dampak-dampak risiko bencana atau proyek-proyek pembangunan besar, terutama infrastruktur.

5. Memperkuat kesiapsiagaan terhadap bencana demi respon yang efektif di semua tingkat, dengan indikator:

- a) Tersedianya kebijakan, kapasitas teknis kelembagaan serta mekanisme penanganan darurat bencana yang kuat dengan perspektif pengurangan risiko bencana dalam pelaksanaannya.
- b) Tersedianya rencana kontinjensi bencana yang berpotensi terjadi yang siap di semua jenjang pemerintahan, latihan reguler diadakan untuk menguji dan mengembangkan program-program tanggap darurat bencana.
- c) Tersedianya cadangan finansial dan logistik serta mekanisme antisipasi yang siap untuk mendukung upaya penanganan darurat yang efektif dan pemulihan pasca bencana.
- d) Tersedianya prosedur yang relevan untuk melakukan tinjauan pasca bencana terhadap pertukaran informasi yang relevan selama masa tanggap darurat.