

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Organisasi perangkat daerah yang menangani sub urusan penanggulangan kebakaran dan bencana ini terdiri dari Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan dalam sub urusan kebakaran dan bencana ini masuk dalam Urusan Pemerintahan Wajib pasal 15 E dan pasal 18 C yang berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu ketentraman , ketertiban umum dan perlindungan masyarakat , sub ketentraman , ketertiban umum dan sub urusan kebakaran . Dibentuknya organisasi perangkat daerah ini merupakan perwujudan tanggung jawab dari pemerintah daerah dalam rangka memberikan perlindungan kepada warganya dari ancaman bahaya kebakaran dan bencana lain. Dinas Kebakaran Dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung (DKPB) Kota Bandung merupakan pelaksanaan sebagian kewenangan daerah dalam bidang pencegahan dan penanggulangan kebakaran yang bertempat di Jalan Sukabumi No. 17, Bandung. Dinas kebakaran dan penanggulangan bencana Kota Bandung sudah berdiri sejak tanggal tanggal 2 Oktober 1962 dengan nama Urusan Pemadam Kebakaran (UPK) di bawah pimpinan DTP, kemudian pada tahun 1971 berubah menjadi Barisan Pemadam Kebakaran di bawah pimpinan PU, dan berubah nama menjadi Tibum, pada tahun 1980 berubah menjadi Dinas Kebakaran, dan pada tahun 2001 berubah menjadi Dinas Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran, Lalu mengalami perubahan nama kembali di tahun 2016 lewat peraturan Walikota Bandung nomor 1400 tahun 2016 menjadi Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB). Tugas pokok Dinas Kebakaran Dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung adalah melaksanakan sebagian kewenangan daerah di bidang kebakran dan penanggulangan bencana. Adapun untuk melaksanakan tugas pokok Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pencegahan kebakaran, kesiapsiagaan operasi pemadaman dan penyelamatan, penanggulangan bencana dan sarana prasarana.

2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum bidang kesekretariatan, pencegahan kebakaran, kesiapsiagaan operasi pemadaman dan penyelamatan, penanggulangan bencana dan sarana prasarana.
3. Pembinaan dan pelaksanaan di bidang kesekretariatan, pencegahan kebakaran, kesiapsiagaan operasi pemadaman dan penyelamatan, penanggulangan bencana dan sarana prasarana.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.
5. Pembinaan, monitoring, evaluasi dan laporan kegiatan Dinas.

Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) memiliki visi dan misi sebagai berikut, yaitu :

#### **Visi**

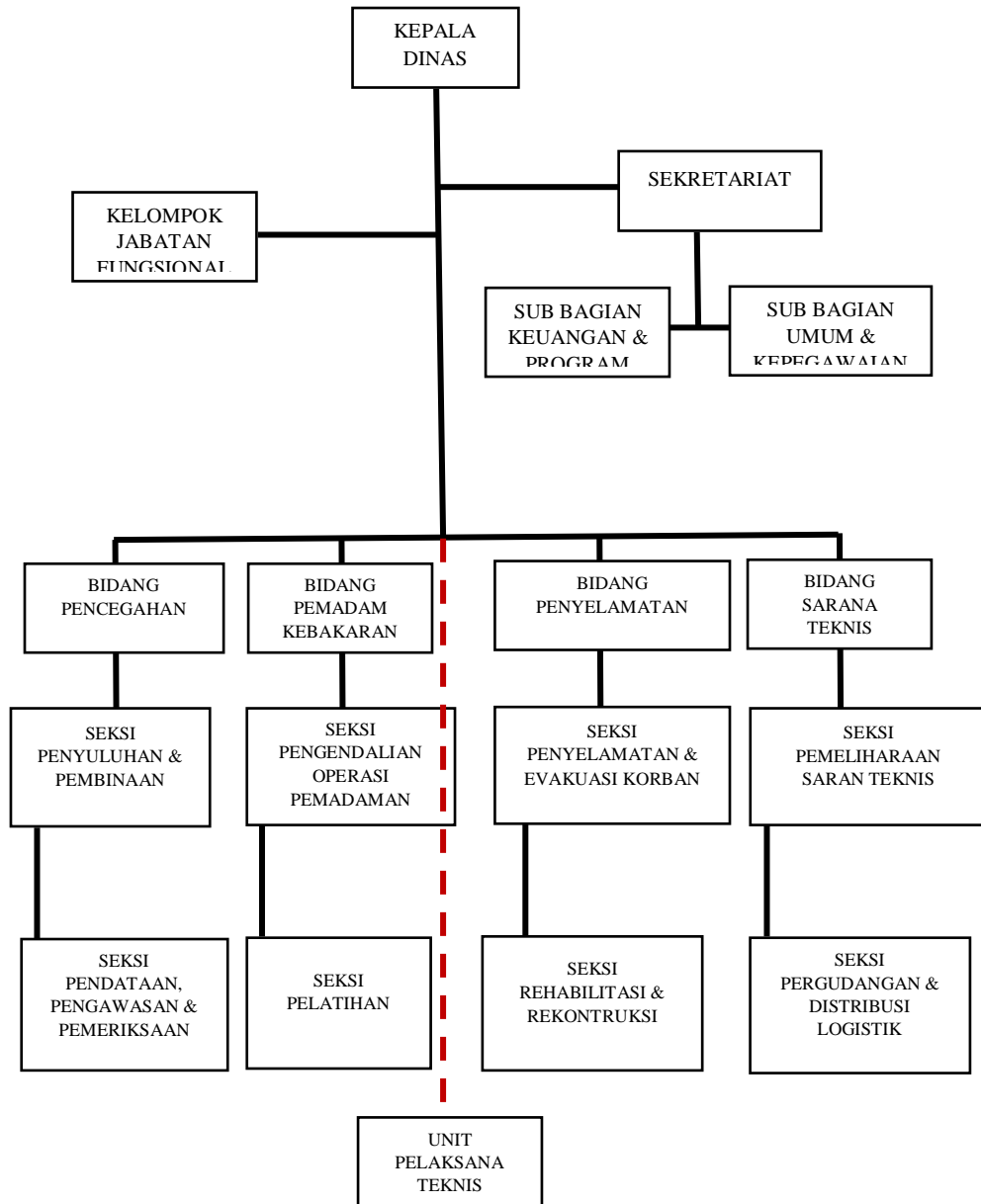
“Mewujudkan DKPB sebagai OPD Yang Responsif dan Antisipatif terhadap Upaya Pencegahan, Penanggulangan Kebakarn dan Bencana.”

#### **Misi**

1. Meningkatkan peran serta kepedulian masyarakat terhadap bahaya kebakaran
  2. Terwujudnya waktu tanggap darurat (Response Time) dalam wilayah manajemen kebakaran (WMK)
  3. Menghadirkan tata kelola pemerintahan yang efektif, bersih dan melayani
- Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) Kota Bandung memiliki struktur organisasi sebagai berikut.

Gambar 1.1

**Struktur Organisasi Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) Kota Bandung**



Sumber: Dinas Kebakaran Dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung (DKPB) Bandung, 2019.

Adapun program kerja Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) Kota Bandung meliputi:

- a. Perda No. 15 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran
- b. Perda No. 16 Tentang Retribusi Pemeriksaan / Pengujian Alat – Alat Pencegahan dan Pemadam Kebakaran

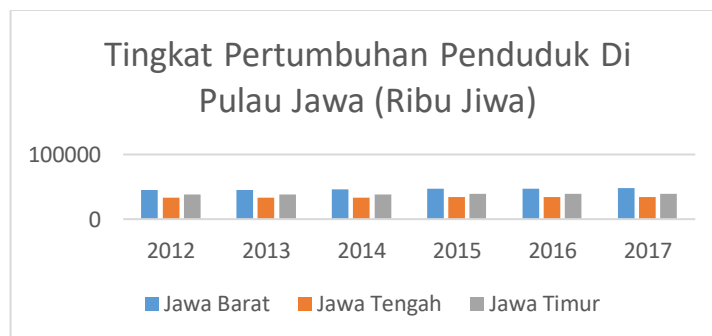
c. Brosur Pengujian Alat Proteksi Kebakaran

(Sumber: [www.bandung.go.id](http://www.bandung.go.id), diakses 18 Januari 2019).

Dewasa ini, tingkat pertumbuhan penduduk di Indonesia mengalami peningkatan setiap tahunnya. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk di Indonesia pada tahun 2017 mencapai 261.891.000 jiwa (sumber: [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id), diakses 19 Januari 2019). Menurut Badan Pusat Statistik, persentase distribusi penduduk terbesar berada di provinsi Jawa Barat yakni mencapai 18,34% pada tahun 2017, lebih besar bila dibandingkan dengan Jawa Tengah yaitu sebesar 13,08% dan Jawa Timur yaitu sebesar 15% (sumber: [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id), diakses 19 Januari 2019). Berikut merupakan grafik pertumbuhan penduduk yang berada di pulau Jawa dari tahun 2012 hingga 2017:

**Gambar 1.2**

**Tingkat Pertumbuhan Penduduk Di Pulau Jawa**



*Sumber* : [bps.go.id](http://bps.go.id), diakses 19 Januari 2019

Grafik di atas menggambarkan tingkat pertumbuhan penduduk di pulau Jawa, dimana berdasarkan grafik tersebut pada tahun 2015 pertumbuhan penduduk terbesar terjadi di Jawa Barat, yakni mencapai 46.709.600 jiwa. Besarnya arus pertumbuhan penduduk mengindikasikan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi. Di provinsi Jawa Barat, Bandung merupakan kota yang memiliki jumlah penduduk dan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi. Berikut merupakan tabel jumlah penduduk kota Bandung tahun 2011 hingga tahun 2013.

**Tabel 1.1**

**Jumlah Penduduk Kota Bandung Tahun 2015-2017**

Uraian	Tahun		
	2015	2016	2017
Jumlah Penduduk	2.481.469	2.490.622	2.497.938

*Sumber* : bandungkota.bps.go.id, diakses 19 Januari 2019

Seiring dengan tingginya jumlah penduduk di kota Bandung tersebut, menurut Taufiqurrahman dan Wijaya (2013) dalam jurnalnya menyebutkan bahwa kepadatan penduduk dan penggunaan lahan dapat menjadi potensi timbulnya kebakaran. Berbagai permasalahan yang disebabkan kepadatan penduduk seperti padatnya permukiman, bangunan, dan sarana prasarana dapat menimbulkan risiko kebakaran.

Kebakaran merupakan salah satu bencana non-alam yang terjadi sebagaimana tercantum dalam Undang – Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, bahwa kebakaran adalah bencana yang berdasarkan penyebab kejadiannya dapat digolongkan sebagai bencana alam maupun bencana non-alam, sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, dan kerugian harta benda (Taufiqurrahman dan Wijaya, 2013).

**Tabel 1.2**

**Jumlah Peristiwa dan Kerugian Kebakaran di Kota Bandung 2013 - 2018**

No	Tahun	Jumlah Kebakaran	Kerugian (Rp)
1	2013	131	27.356.500.000
2	2014	162	182.381.500.000
3	2015	177	21.560.000.000
4	2016	107	22.738.500.000
5	2017	198	55.659.400.000
6	2018	102	11.312.900.000
<b>JUMLAH</b>		<b>877</b>	<b>321.008.800.000</b>

*Sumber* : Laporan Kinerja Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana tahun 2018

Tabel di atas menunjukkan peningkatan terjadinya kebakaran di Kota Bandung dari tahun 2013 hingga tahun 2015, dimana tercatat pada tahun 2013 kebakaran yang terjadi yaitu sebesar 131 peristiwa, lalu pada tahun 2015 mengalami peningkatan

menjadi sebesar 177 peristiwa, dan pada tahun 2016 jumlah kebakaran menurun menjadi 107 peristiwa, tetapi pada tahun 2017 jumlah peristiwa kebakaran mengalami peningkatan sebesar 198 peristiwa, dalam enam, tahun jumlah kebakaran di Kota Bandung tercatat sebanyak 877 peristiwa. Area yang terbakar dan jumlah kerugian pun turut meningkat. Oleh karena itu peran pemerintah dan warga sangat penting untuk mencegah dan menanggulangi kebakaran di Kota Bandung. Salah satu lembaga guna menanggulangi tindak kebakaran yang dibentuk pemerintah yaitu Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung.

**Tabel 1.3**

**Data Penyebab Kebakaran di Kota Bandung 2013-2018**

No	Tahun	Penyebab Kebakaran				
		Kompor	Lampu	Listrik	Rokok	Lain2
1	2013	11	1	54	5	60
2	2014	17	1	65	2	77
3	2015	5	2	43	3	124
4	2016	10	1	43	1	52
5	2017	36	-	66	-	96
6	2018	18	2	31	1	50
<b>JUMLAH</b>		<b>97</b>	<b>7</b>	<b>302</b>	<b>12</b>	<b>459</b>

Sumber : Laporan Kinerja Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana tahun 2018

Tabel 1.3 di atas menunjukkan bahwa penyebab peristiwa kebakaran yang paling sering disebabkan oleh Listrik, hal tersebut dapat dilihat dari data tabel di atas, peristiwa kebakaran yang disebabkan oleh alira Listrik selalu menempati urutan pertama dari tahun 2013 – 2018.

Setiap organisasi pasti memiliki *public relations* sebagai jembatan dalam hubungan internal maupun eksternal organisasi. Melihat era globalisasi dewasa ini, peran *public relations* sangat penting dan fungsinya pun lebih kompleks. Frank Jefkins dalam Morissan (2008:8) memberikan batasan dalam humas, yaitu “sesuatu yang merangkum keseluruhan komunikasi yang terencana, baik itu ke dalam maupun ke luar antara suatu organisasi dengan semua khalayaknya dalam rangka mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian. Dapat diartikan bahwa *public relations* berperan dalam merencanakan pesan, mengkomunikasikan tujuan-tujuan organisasi dengan beberapa strategi yang telah disesuaikan agar terciptanya hubungan baik antara organisasi dengan khalayaknya.

Nurjaman & Umam (2012:147) menyatakan bahwa bidang *public relations* merupakan salah satu aspek manajemen yang diperlukan oleh setiap organisasi, baik organisasi yang bersifat komersial (perusahaan) maupun organisasi yang nonkomersial. Kehadirannya dibutuhkan karena public relations merupakan salah satu elemen yang menentukan kelangsungan suatu organisasi secara positif. Bagi Dinas Kebakaran dan Penanggulangan Bencana (DKPB) kota Bandung atau lebih dikenal dengan sebutan Pemadam Kebakaran, komunikasi kepada masyarakat kota Bandung menjadi bagian penting didalam kegiatan-nya dikarenakan hal tersebut dapat menyampaikan pesan-pesan pencegahan terhadap kebakaran pada masyarakat kota Bandung.

Pada tanggal 17 September 2003 telah dikeluarkan Keputusan Walikota Bandung Nomor 1484 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pencegahan dan Penanggulangan Bahaya Kebakaran, bahwa pada pasal 44 ayat 2 Walikota lewat keputusan yang dikeluarkannya menginstruksikan untuk membentuk Satuan Relawan Kebakaran (Satwankar) untuk meningkatkan partisipasi masyarakat didalam membantu melaksanakan tugas pemadaman tingkat pertama (sumber : Keputusan Walikota Bandung No148, Tahun 2003). Didalam menjalankan fungsinya Satwankar memiliki fungsi sebagai berikut :

- a. Membantu masyarakat dalam upaya menjaga bangunan, penghuni, harta dan lingkungan dari bahaya kebakaran;
- b. Memberikan informasi kejadian kebakaran kepada Dinas;
- c. Melaksanakan pemadaman kebakaran, penyelamatan dan lain-lain yang dianggap perlu berkaitan dengan upaya pencegahan dan pemadaman kebakaran sebelum petugas Dinas tiba di lokasi kebakaran;
- d. Membantu petugas Dinas dalam penanggulangan kebakaran di lokasi kebakaran

Keputusan pembentukan Satwankar diatas juga diperkuat dengan keputusan walikota Bandung Nomor 364/Kep. 392-DPPK/2013 yang berisi tentang Pengangkatan Satuan Relawan Kebakaran Tingkat Kelurahan Se-Kota Bandung. Setelah dibentuknya Satwankar sebagai sarana partisipasi masyarakat didalam pencegahan bencana kebakaran, masih terdapat kekurangan atau tidak optimalnya kinerja partisipasi masyarakat didalam Satwankar tersebut. Melihat fenomena yang

telah dijabarkan diatas penulis akhirnya melakukan wawancara kepada para anggota Satwankar pada tanggal 20 Februari 2019 di kantor DPKB untuk mengetahui hubungan komunikasi antara DPKB dan organisasi Satwankar untuk mengetahui hubungan komunikasi kedua organisasi dari sudut pandang Satwankar, berikut ditemukan dari hasil wawancara anggota Satwankar yang menyatakan bahwa belum optimalnya komunikasi antara bagian Administrasi dinas kebakaran kota Bandung kepada Satuan Relawan Pemadam Kebakaran kota Bandung:

Teh Rina anggota relawan dari kelurahan Cijaura mengatakan, *“paling, kurang sosialisasi (DKPB kota Bandung) untuk turun ke kelurahan, kalau ga dikontak ga kesana (ketempat para relawan), paling kita aja para relawan kerumah-rumah (melakukan sosialisasi)”*.

Pak Cucu anggota relawan dari kelurahan Cibaduyut Timur mengatakan bahwa DKPB Kota Bandung belum rutin didalam turun kedalam kelurahan-kelurahan yang ada hal tersebut dapat diketahui dari jawaban Pak Cucu ketika ditanya apakah DKPB Kota Bandung rutin datang ke kelurahan atau tidak, Pak Cucu menjawab, *“kalau disebut rutin engga ya, kalau misalnya dikelurahan memerlukan sosialisasi boleh (akan datang DKPB) kesana”*.

Pendapat dari anggota Satwankar diatas selaras dengan hasil penelitian dari Didhin Wardana (2018) yang menyatakan bahwa Keberadaan Satwankar di tingkat kelurahan di Kota Bandung sampai saat ini belum dapat dioptimalkan dikarenakan berbagai faktor, seperti Kinerja Satwankar belum sepenuhnya optimal, karena selain masih terbatasnya sosialisasi juga tidak jelasnya insentif dan juga belum dilengkapi sarana, dan perangkat informasi yang dapat mempermudah pekerjaan mereka jika terjadi kebakaran.



**Tabel 1.4 Realisasi Capaian Kumulatif Indikator Kinerja Utama (IKU) Tahun 2017 RPJM 2014-2017**

No	Indikator Kinerja	Parameter	TARGET RESTRA						Sat	REALISASI										% Capaian
			2014	2015	2016	2017	2018	Kumulatif		2014	2015	2016	2017					2018	Kumulatif	
													Q1	Q2	Q3	Q4	Jumlah			
1.	Persentase Kelurahan Siaga Kebakaran dan Bencana Lainnya		9,91	16,58	19,87	23,18	29,80	29,80	%	9,91	16,58	20,52	20,52	21,85	23,83	23,83	23,83	-	23,83	102,83
		1. Jumlah Penyuluhan ke Kelurahan	15	27	30	35	44	151	Kel	15	27	31	27	54	81	108	108	-	108	100
		2. Jumlah Kelurahan Siaga	NA	25	30	35	10	45	Kel	NA	25	31	31	33	36	36	36	-	36	102,83
2.	Tingkat Waktu Tanggap (Response Time Rate)		20	17	16	15	15	15	Menit		14,20	14,07	9,33	10,03	14,47	14,41	49,06	-	12,26	122,28

Sumber : Evaluasi Rencana Kerja Tahun 2017 dan 2018

Tabel 1.4 diatas menunjukkan bahwa jumlah kumulatif presentase kelurahan siaga melebihi target pada tahun 2016 sebanyak 0,65% atau satu kelurahan.

Strategi komunikasi merupakan keseluruhan perencanaan, taktik dan cara yang akan dipergunakan untuk melancarkan komunikasi dengan memerhatikan keseluruhan aspek yang ada pada proses komunikasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan (Abidin, 2015:115). Rogers (1982) memberi batasan bahwa strategi komunikasi sebagai suatu rancangan yang dibuat untuk mengubah tingkah laku manusia dalam skala yang lebih besar melalui transfer ide-ide baru. Pemilihan strategi merupakan langkah krusial yang memerlukan penanganan secara hati-hati dalam perencanaan komunikasi (Cangara, 2013:62).

Dengan adanya upaya-upaya melibatkan partisipasi masyarakat didalam penanggulangan bencana Kebakaran yang terjadi Kota Bandung, penelitian ini ingin menganalisis bagaimana **“Strategi Komunikasi Dinas Kebakaran Dan Penanggulangan Bencana Kota Bandung Dalam Program Pembinaan Satuan Relawan Pemadam Kebakaran Kota Bandung”**.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi fokus penelitian adalah strategi komunikasi yang dilakukan oleh DKPB kota Bandung kepada para Relawan didalam program pembinaan Satuan Relawan Pemadam Kota Bandung.

## **1.3 Identifikasi Masalah**

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini, yaitu untuk mengetahui bagaimana tahapan-tahapan strategi komunikasi yang dilakukan oleh DKPB Kota Bandung didalam menyampaikan pesan penanggulangan bencana kepada Satwankar.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari diadakannya penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut, yaitu untuk mengetahui bagaimana tahapan-tahapan strategi komunikasi yang dilakukan oleh DKPB Kota Bandung didalam menyampaikan pesan penanggulangan bencana kepada Satwankar.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kegunaan sebagai berikut :

1. Bidang Akademis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis yang berkaitan dengan kajian strategi komunikasi.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.
2. Bidang Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan mengenai strategi komunikasi yang dilakukan oleh DKPB Kota Bandung didalam menyampaikan pesan penanggulangan bencana kepada Satwankar.

## **1.6 Waktu dan Periode Penelitian**

Waktu dan periode penelitian ini dilakukan mulai bulan Januari 2019 sampai dengan awal Maret 2019 untuk pengerjaan bab 1 sampai dengan bab 3. Selanjutnya dari bulan April 2019 sampai dengan Mei 2019 akan dilakukan penyelesaian untuk bab 4 dan bab 5. Berikut merupakan periode penelitian yang dituangkan dalam tabel 1.5.

**Tabel 1.5**

**Waktu dan Periode Penelitian**

No	Tahapan	Bulan				
		Januari 2019	Februari 2019	Maret 2019	April 2019	Mei 2019
1	Pengajuan tema, pengerjaan untuk bab 1					
2	Mencari teori dan penelitian terdahulu yang terkait serta membuat kerangka pemikiran					
3	Merumuskan metodologi penelitian					
4	Melakukan penelitian untuk penyusunan hasil penelitian dan pembahasan					
5	Membuat kesimpulan dan saran penelitian					

Sumber : Olahan Penulis, 2019