

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perubahan iklim global telah meningkatkan frekuensi dan intensitas bencana hidrometeorologi di berbagai negara sehingga mendorong perubahan paradigma dalam manajemen risiko bencana. Pendekatan penanggulangan bencana yang semula lebih berorientasi pada respons darurat kini bergeser menuju pendekatan yang menekankan mitigasi, kesiapsiagaan, dan pengurangan risiko bencana sebelum bencana terjadi. Pergeseran paradigma ini sejalan dengan Kerangka Kerja Sendai untuk Pengurangan Risiko Bencana (2015–2030) yang menegaskan bahwa pengurangan risiko bencana memerlukan keterlibatan seluruh pemangku kepentingan, termasuk masyarakat sebagai aktor utama dalam membangun ketangguhan komunitas. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dan relawan memiliki peran penting dalam meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan, memperkuat ketahanan komunitas, serta mendukung efektivitas upaya mitigasi bencana berbasis masyarakat (Nugroho & Wicaksono, 2020).

Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat kerawanan bencana yang tinggi di dunia karena berada pada pertemuan tiga lempeng tektonik besar, yaitu Indo-Australia, Eurasia, dan Pasifik. Selain itu, kondisi geografis dan iklim tropis menyebabkan Indonesia rentan terhadap berbagai jenis bencana hidrometeorologi. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), sepanjang tahun 2025 terjadi sebanyak 4.727 kejadian bencana di

Indonesia, di mana 99,26% didominasi oleh bencana hidrometeorologi seperti banjir, cuaca ekstrem, dan tanah longsor. Banjir menjadi jenis bencana yang paling dominan terjadi dan berdampak pada jutaan penduduk setiap tahunnya. Seperti yang dapat dilihat pada berikut.

GAMBAR 1
STATISTIK DATA BENCANA INDONESIA



Sumber: (BNPB, 2025)

Di tingkat nasional, urgensi partisipasi masyarakat dalam pengurangan risiko bencana menjadi semakin penting mengingat Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kerawanan bencana tinggi akibat letak geografisnya yang berada pada pertemuan tiga lempeng tektonik dunia serta dipengaruhi kondisi iklim tropis. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), kejadian bencana di Indonesia didominasi oleh bencana hidrometeorologi, seperti banjir, cuaca ekstrem, dan tanah longsor. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk memperkuat pendekatan pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat

melalui berbagai program, antara lain Desa Tangguh Bencana (Destana) dan Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB). Pendekatan ini menempatkan masyarakat dan relawan sebagai aktor utama dalam meningkatkan kapasitas, kesiapsiagaan, serta ketangguhan masyarakat melalui kegiatan mitigasi, edukasi kebencanaan, dan penguatan kapasitas sebelum bencana terjadi (Bencana, 2024)

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengemukakan Relawan kebencanaan merupakan individu atau kelompok yang secara sukarela memberikan tenaga, waktu, pengetahuan, dan keterampilannya untuk mendukung penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dalam praktiknya, relawan kebencanaan tidak hanya berasal dari lembaga pemerintah, tetapi juga berasal dari organisasi kemanusiaan, organisasi sosial keagamaan, organisasi kepemudaan, lembaga pendidikan, hingga komunitas masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap kebencanaan. Keberadaan relawan menjadi salah satu unsur penting dalam sistem penanggulangan bencana karena berperan sebagai mitra pemerintah, khususnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dalam meningkatkan kapasitas masyarakat melalui kegiatan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan pascabencana.

Relawan kebencanaan di Kabupaten Bojonegoro terdiri atas berbagai jenis berdasarkan latar belakang organisasinya. Jenis relawan tersebut meliputi relawan berbasis organisasi kemanusiaan, relawan berbasis organisasi sosial keagamaan, relawan berbasis kepemudaan dan pendidikan, serta relawan berbasis komunitas

independen. Keberagaman jenis relawan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Bojonegoro didukung oleh berbagai unsur masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap upaya mitigasi dan kesiapsiagaan bencana.

Keterlibatan organisasi-organisasi tersebut tidak hanya terlihat pada saat terjadi bencana, tetapi juga dalam berbagai kegiatan pada fase prabencana. Bentuk partisipasi yang dilakukan antara lain sosialisasi dan edukasi kebencanaan kepada masyarakat, pelatihan pertolongan pertama, simulasi evakuasi, penyusunan rencana kontinjensi, pemetaan daerah rawan bencana, pendampingan Program Desa Tangguh Bencana (Destana) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, 2007, penyebaran informasi peringatan dini, hingga pelatihan peningkatan kapasitas relawan dan masyarakat. Aktivitas tersebut menunjukkan bahwa relawan memiliki peran strategis dalam membangun budaya sadar bencana dan memperkuat ketangguhan masyarakat terhadap ancaman bencana.

Konteks kerawanan tingkat nasional tersebut terefleksi secara nyata di Kabupaten Bojonegoro, Provinsi Jawa Timur, yang memiliki topografi dan kondisi hidrologis yang sangat dinamis. Wilayah Bojonegoro secara historis dan geografis dilewati oleh aliran Sungai Bengawan Solo, yang menjadikannya kawasan dengan risiko tinggi terhadap bencana banjir luapan setiap musim penghujan, serta bencana kekeringan ekstrem pada musim kemarau. Selain itu, ancaman banjir bandang dan

tanah longsor juga mengintai beberapa kecamatan di wilayah selatan. Kompleksitas ancaman ini menuntut Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) untuk membangun sistem kesiapsiagaan yang kuat di tingkat akar rumput. Dalam hal ini, eksistensi relawan kebencanaan lokal, Taruna Siaga Bencana (Tagana), serta komunitas peduli bencana memegang peranan yang sangat vital.

GAMBAR 2
PETA BENCANA DI BOJONEGORO 2025



Sumber: (BPBD Bojonegoro, 2025)

Kondisi kerawanan bencana di tingkat nasional juga tercermin di Kabupaten Bojonegoro, Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan Peta Sebaran Bencana Kabupaten Bojonegoro Tahun 2025 yang diterbitkan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bojonegoro, hampir seluruh wilayah kecamatan memiliki potensi terhadap berbagai jenis bencana. Peta tersebut menunjukkan bahwa kejadian angin kencang merupakan bencana yang paling dominan dengan

107 kejadian, diikuti tanah longsor sebanyak 84 kejadian, banjir luapan sungai sebanyak 55 kejadian, kebakaran rumah sebanyak 33 kejadian, kejadian lain-lain sebanyak 25 kejadian, kekeringan sebanyak 18 kejadian, banjir genangan sebanyak 12 kejadian, karhutla sebanyak 9 kejadian, banjir bandang sebanyak 6 kejadian, serta kegagalan teknologi sebanyak 1 kejadian. Sebaran tersebut menunjukkan bahwa ancaman bencana di Kabupaten Bojonegoro tidak hanya terpusat pada satu jenis bencana, tetapi memiliki karakteristik yang beragam sesuai dengan kondisi geografis masing-masing wilayah.

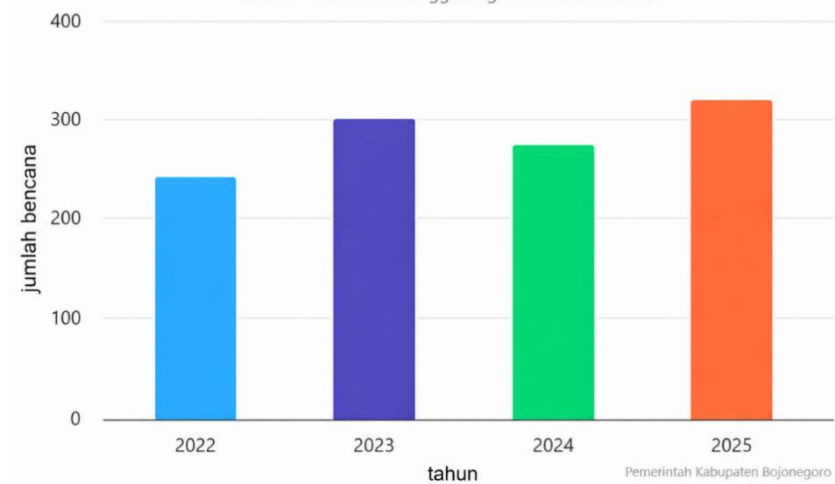
Kompleksitas ancaman bencana tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Bojonegoro memerlukan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang tidak hanya berorientasi pada penanganan saat bencana terjadi, tetapi juga menekankan upaya mitigasi dan kesiapsiagaan secara berkelanjutan. Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro melalui BPBD tidak dapat bekerja sendiri, melainkan memerlukan dukungan berbagai pemangku kepentingan, termasuk organisasi dan komunitas relawan kebencanaan, dalam meningkatkan kapasitas masyarakat serta mengurangi risiko bencana.

Tingginya tingkat kerawanan dan beragamnya jenis bencana di Kabupaten Bojonegoro menuntut adanya kolaborasi yang kuat antara pemerintah, masyarakat, dan berbagai organisasi relawan kebencanaan dalam setiap tahapan penanggulangan bencana. Relawan tidak hanya berperan pada saat tanggap darurat, tetapi juga memiliki peran strategis pada fase prabencana melalui kegiatan mitigasi

dan kesiapsiagaan, seperti sosialisasi kebencanaan, pelatihan dan simulasi evakuasi, penyebaran informasi peringatan dini, pendampingan Desa Tangguh Bencana (Destana), serta edukasi kepada masyarakat mengenai pengurangan risiko bencana. Keterlibatan relawan dalam berbagai kegiatan tersebut diharapkan mampu meningkatkan kapasitas masyarakat sehingga lebih siap menghadapi ancaman bencana dan mengurangi potensi kerugian maupun korban jiwa ketika bencana terjadi.

GAMBAR 3
STATISTIK DATA KEJADIAN BENCANA DI BOJONEGORO

Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah



Sumber: (Satu Data Bojonegoro, n.d.)

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap bencana, khususnya banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo. Selain itu, wilayah ini juga rentan terhadap bencana lain seperti angin kencang, tanah longsor, kekeringan, serta kebakaran hutan dan lahan. Berdasarkan data Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten

Bojonegoro, jumlah kejadian bencana menunjukkan tren fluktuatif namun cenderung tinggi dalam beberapa tahun terakhir. Grafik tersebut menunjukkan jumlah kejadian bencana di Kabupaten Bojonegoro selama periode 2022 hingga 2025 yang cenderung mengalami fluktuasi namun dengan tren peningkatan di akhir periode. Pada tahun 2022, jumlah bencana tercatat sekitar 240 kejadian, kemudian meningkat cukup signifikan pada tahun 2023 menjadi sekitar 300 kejadian. Memasuki tahun 2024, angka tersebut sempat mengalami penurunan menjadi sekitar 270 kejadian, yang menunjukkan adanya sedikit perbaikan atau penurunan intensitas bencana. Namun demikian, pada tahun 2025 terjadi lonjakan kembali yang cukup tajam hingga mencapai sekitar 320 kejadian. Angka ini menjadi yang tertinggi dibandingkan tiga tahun sebelumnya, sehingga menunjukkan adanya peningkatan signifikan dalam frekuensi bencana. Kondisi ini mengindikasikan bahwa risiko bencana di Bojonegoro masih cukup tinggi dan bahkan cenderung meningkat.

Pada hasil observasi awal yang dilakukan peneliti, ditemukan indikasi adanya fenomena yang menunjukkan perbedaan tingkat partisipasi relawan kebencanaan di Kabupaten Bojonegoro antara fase tanggap darurat dan fase pra-bencana. Mobilisasi dan keterlibatan relawan cenderung meningkat ketika bencana terjadi, sedangkan pada tahap pra-bencana yang meliputi sosialisasi risiko, penyusunan rencana kontinjensi, pemetaan titik kumpul, hingga simulasi evakuasi, partisipasi relawan belum terlihat optimal. Kondisi ini mengindikasikan adanya

kesenjangan partisipasi (*participation gap*) antara fase tanggap darurat dan fase mitigasi serta kesiapsiagaan, sehingga diperlukan kajian lebih lanjut untuk memahami faktor-faktor yang memengaruhinya (BNPB, 2024)

Gejala tersebut mengindikasikan bahwa partisipasi relawan pada fase pra-bencana dipengaruhi oleh berbagai faktor sosial, budaya, dan kelembagaan. Dalam praktiknya, aktivitas kerelawanan masih sering dikaitkan dengan kegiatan tanggap darurat dibandingkan upaya mitigasi yang bersifat preventif. Selain itu, keberhasilan program berbasis masyarakat, seperti Desa Tangguh Bencana (Destana), sangat bergantung pada keberlanjutan pendampingan, koordinasi antarpemangku kepentingan, serta keterlibatan aktif masyarakat dalam setiap tahapan kegiatan (UNDRR, 2023)

Apabila kondisi tersebut terus berlangsung, upaya peningkatan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana berpotensi belum berjalan secara optimal. Rendahnya partisipasi relawan pada tahap mitigasi dapat memengaruhi kesiapsiagaan masyarakat, efektivitas edukasi kebencanaan, serta keberlanjutan program pengurangan risiko bencana di tingkat lokal. Selain itu, keterlibatan yang belum merata juga berpotensi meningkatkan beban kerja relawan yang aktif sehingga dapat memengaruhi keberlangsungan organisasi relawan (Reduction, 2023)

Tinjauan terhadap penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kajian mengenai relawan kebencanaan telah banyak dilakukan, namun sebagian besar

masih berfokus pada peran relawan dalam fase tanggap darurat, efektivitas penyaluran bantuan, maupun implementasi program pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat. Penelitian lain juga lebih banyak mengkaji tingkat partisipasi masyarakat menggunakan pendekatan kuantitatif, sementara kajian mengenai dinamika partisipasi relawan pada fase mitigasi dan kesiapsiagaan masih relatif terbatas (Anggara et al., 2025)

Berdasarkan telaah tersebut, ditemukan adanya *research gap* karena penelitian mengenai partisipasi relawan pada fase pra-bencana, khususnya dalam konteks mitigasi dan kesiapsiagaan di Kabupaten Bojonegoro, masih belum banyak dilakukan. Sebagian besar penelitian lebih menitikberatkan pada aspek respons bencana, sedangkan faktor-faktor yang memengaruhi keterlibatan relawan pada masa pra-bencana belum banyak dieksplorasi secara mendalam dengan pendekatan kualitatif (Reduction, 2023)

Mengingat tingginya ancaman bencana hidrometeorologi di Kabupaten Bojonegoro, penelitian ini menjadi penting untuk dilaksanakan guna memahami bentuk partisipasi relawan kebencanaan dalam mitigasi dan kesiapsiagaan bencana beserta faktor-faktor yang mendukung maupun menghambatnya. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi masukan bagi BPBD Kabupaten Bojonegoro, organisasi relawan, dan pemerintah daerah dalam merumuskan strategi pemberdayaan relawan yang lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan (Reduction, 2023)

B. RUMUSAN MASALAH

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu wilayah di Provinsi Jawa Timur yang memiliki tingkat kerentanan terhadap berbagai potensi bencana alam, terutama bencana hidrometeorologi seperti banjir akibat luapan Sungai Bengawan Solo, angin kencang, dan tanah longsor di beberapa wilayah perbukitan. Kondisi tersebut menuntut penyelenggaraan penanggulangan bencana yang tidak hanya berorientasi pada penanganan saat bencana terjadi, tetapi juga mengedepankan upaya mitigasi dan kesiapsiagaan sebagai bagian dari pengurangan risiko bencana. Dalam konteks tersebut, keterlibatan aktif relawan kebencanaan menjadi salah satu komponen penting dalam mendukung penguatan kapasitas masyarakat, meningkatkan kesiapsiagaan, serta membangun ketangguhan daerah terhadap ancaman bencana. Oleh karena itu, pemetaan mengenai bentuk, kapasitas, dan tingkat partisipasi relawan dalam kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan menjadi penting untuk dilakukan sebagai dasar penyusunan strategi pembinaan dan pemberdayaan relawan yang lebih efektif, partisipatif, dan berkelanjutan (Reduction, 2023)

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya mengenai partisipasi relawan kebencanaan dalam mitigasi dan siap siaga bencana di Bojonegoro, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: Bagaimana Partisipasi relawan kebencanaan dalam pelaksanaan program mitigasi dan kesiapsiagaan bencana di Kabupaten Bojonegoro?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Menurut Sugiyono (2018) tujuan penelitian adalah untuk menemukan, mengembangkan dan membuktikan. Sedangkan hasil dari penelitian akan memperoleh suatu pengetahuan baru sehingga dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis partisipasi relawan kebencanaan dalam mitigasi dan siap siaga bencana di Kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan penelitian

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Administrasi Publik yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian mengenai partisipasi relawan kebencanaan pada tahap mitigasi dan kesiapsiagaan bencana dengan menggunakan teori partisipasi sebagai landasan analisis. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi ilmiah bagi penelitian selanjutnya yang membahas peran serta relawan, masyarakat, maupun pemangku kepentingan dalam upaya pengurangan risiko bencana. Melalui penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai bentuk, proses,

serta faktor-faktor yang memengaruhi partisipasi relawan kebencanaan dalam mendukung keberhasilan program mitigasi dan kesiapsiagaan bencana di Kabupaten Bojonegoro.

b. Kegunaan Praktis

1. Bagi BPBD Kabupaten Bojonegoro

Dapat menjadi bahan masukan, pertimbangan, dan evaluasi bagi BPBD Kabupaten Bojonegoro dalam merumuskan kebijakan pembinaan, pengorganisasian, dan pemetaan kapasitas relawan kebencanaan pada fase pra-bencana. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat membantu instansi terkait dalam mengidentifikasi potensi, hambatan, dan kebutuhan penguatan kapasitas relawan, sehingga pola koordinasi dan kolaborasi pada masa mitigasi serta kesiapsiagaan dapat berjalan lebih optimal, terstruktur, dan berkelanjutan.

2. Bagi Organisasi dan Komunitas Relawan Kebencanaan di Bojonegoro

Memberikan bahan refleksi dan evaluasi internal mengenai pola gerakan, konsistensi, dan efektivitas keterlibatan anggota dalam program-program preventif kebencanaan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu organisasi relawan dalam merumuskan strategi penguatan kelembagaan, peningkatan kompetensi teknis, serta pengokohan komitmen para anggota agar dapat berkontribusi secara nyata dalam membangun ketangguhan masyarakat sebelum bencana melanda.

3. Bagi Masyarakat Bojonegoro

Memberikan manfaat tidak langsung bagi masyarakat Kabupaten Bojonegoro, khususnya yang berada di wilayah rawan bencana, melalui dorongan perbaikan kualitas program mitigasi dan sosialisasi kesiapsiagaan yang digerakkan oleh relawan. Dengan optimalnya peran relawan yang terukur, diharapkan masyarakat dapat lebih mudah mengakses edukasi kebencanaan, lebih siap dalam menghadapi potensi ancaman, serta lebih mandiri dalam melakukan proteksi dini, sehingga potensi kerugian materil maupun korban jiwa dapat diminimalkan.

4. Bagi Perguruan Tinggi

Menjadi tambahan referensi akademik dan bahan kajian ilmiah bagi perguruan tinggi, khususnya dalam pengembangan ilmu administrasi publik dan studi manajemen kebencanaan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya bahan pembelajaran, diskusi, dan pengembangan kajian yang berkaitan dengan tata kelola bencana, sosiologi kerelawanan, serta manajemen risiko berbasis komunitas, sehingga dapat mendukung penguatan wawasan akademik di lingkungan perguruan tinggi.

5. Bagi Peneliti Selanjutnya

Bahan rujukan, referensi, dan perbandingan bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji topik yang berkaitan dengan manajemen bencana, sosiologi partisipasi, dan tata kelola gerakan kerelawanan pada

fase pra-bencana. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu peneliti lain dalam memahami konteks penelitian yang serupa, sekaligus menjadi dasar untuk mengembangkan penelitian lanjutan dengan fokus, pendekatan, instrumen, atau lokasi penelitian yang berbeda.

D. SISTEM PEMBAHASAN

Dalam membantu peneliti menelaah kajian berjudul “Partisipasi Relawan Kebencanaan Dalam Mitigasi dan Siap Siaga Bencana di Bojonegoro”. Adapun Sistematika dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut ini :

Dalam penulisan penelitian yang berjudul “Partisipasi Relawan Kebencanaan Dalam Mitigasi dan Siap Siaga Bencana di Bojonegoro”, diperlukan sistematika penulisan agar dapat memudahkan pembaca dalam menguraikan objek penelitian dan juga memudahkan pembaca dalam memahami pembahasan yang terdapat dalam

penulisan ini, maka susunan sistematika penulisan penelitian ini adalah:

BAB I PENDAHULUAN

Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang didalamnya menguraikan isi berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab dua, memuat kajian pustaka yang menjadi landasan teoritis dalam penelitian. Pada bab ini dibahas penelitian terdahulu yang relevan sebagai bahan

perbandingan dan pijakan akademik penelitian. Selanjutnya, dijelaskan landasan teori yang digunakan dalam penelitian, meliputi teori partisipasi, inovasi, konsep partisipasi relawan kebencanaan, dan mitigasi bencana. Pada bagian akhir bab ini juga disajikan fokus penelitian yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan penelitian di lapangan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab tiga, menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian. Uraian pada bab ini meliputi jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, sumber data, fokus penelitian, teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data. Bab ini disusun untuk menjelaskan cara peneliti memperoleh, mengolah, dan menganalisis data agar dapat menjawab rumusan masalah penelitian secara sistematis dan sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab empat, merupakan bab hasil penelitian yang diperoleh dari lapangan, baik melalui wawancara, observasi, maupun dokumentasi. Selanjutnya, hasil penelitian tersebut dianalisis dan dibahas berdasarkan fokus penelitian serta dikaitkan dengan teori yang digunakan.

BAB V PENUTUP

Bab lima, merupakan kesimpulan yang disusun berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, serta saran yang ditujukan kepada pihak-pihak terkait sebagai bahan pertimbangan untuk perbaikan dan pengembangan.

DAFTAR PUSTAKA

Berisi tentang seluruh daftar sumber dan referensi yang digunakan dalam penelitian ini.

LAMPIRAN

Bagian ini berisi dokumen pendukung penelitian, seperti pedoman wawancara, dokumentasi penelitian, dan lampiran lain yang berkaitan dengan penelitian.