

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Hadirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah telah membawa nuansa baru dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia. Nuansa baru ini merupakan tuntutan Pemerintahan Daerah dan masyarakat yang menginginkan perubahan pada organisasi pemerintahan yang ada di daerah, dengan diberlakukannya otonomi daerah.

Era Otonomi Daerah ini, semua masyarakat menginginkan pemerintahan yang bersih, demokratis, berdaya guna dan berkualitas. Permasalahan yang sedang dihadapi bangsa Indonesia, terutama masyarakat yang berada di daerah-daerah sangat kompleks. Untuk itu Pemerintah Daerah, khususnya aparatur pemerintah daerah mempunyai tugas dan tanggung jawab yang sangat berat dalam menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Karena segala kebijakan-kebijakan pemerintah Daerah yang akan dirumuskan dan diputuskan harus menyangkut kepentingan organisasi dan masyarakat luas. Untuk itu, Pemerintah Daerah harus mampu memberdayakan dan mempunyai sumber daya aparatur daerah yang berkualitas, sehingga implementasi otonomi daerah dapat berjalan sesuai tujuan bersama.

Berdirinya BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) Kota Medan diawali dengan berdirinya BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana)

sebagai induk dari BPBD. Pola penanggulangan bencana mendapatkan dimensi baru dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang diikuti beberapa aturan pelaksana terkait, yaitu Peraturan Presiden No. 08 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, PP No. 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, PP No. 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing non Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 2008 dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Dimensi baru dari rangkaian peraturan terkait dengan bencana tersebut adalah :

1. Penanggulangan bencana sebagai sebuah upaya menyeluruh dan proaktif dimulai dari pengurangan risiko bencana (pra-bencana), tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi.
2. Penanggulangan bencana sebagai upaya yang dilakukan bersama oleh para pemangku kepentingan dengan peran dan fungsi yang saling melengkapi.
3. Penanggulangan bencana sebagai bagian dari proses pembangunan sehingga mewujudkan ketahanan (*resilience*) terhadap bencana.

BNPB dan BPBD dirancang untuk penanggulangan bencana secara menyeluruh yang merupakan perubahan dari pendekatan konvensional yaitu tanggap darurat menuju perspektif baru. Perspektif ini memberikan penekanan

merata pada semua aspek penanggulangan bencana dan berfokus pada pengurangan risiko.

Pembentukan BPBD didasarkan pada regulasi daerah. Pemerintah pusat menyarankan pembentukan BPBD kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang harus berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri (Depdagri) dan BNPB. Saat ini semua provinsi diwajibkan untuk membentuk BPBD. Berdirinya BPBD mengindikasikan komitmen untuk memperbaiki penanggulangan bencana yang difokuskan kepada kesiapsiagaan dan pengurangan risiko bencana.

Berbagai kebijakan tersebut telah ditindaklanjuti oleh Pemerintah Kota Medan dengan pendirian Badan Penanggulangan Bencana Daerah berdasarkan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan dan Peraturan Walikota Medan No. 1 Tahun 2012 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan.

Berdasarkan Peraturan Walikota Medan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan, maka dirumuskanlah yang menjadi tugas pokok Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan adalah :

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara;

- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan Perundang-Undangan;
- c. Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana;
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- e. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Kepala Daerah setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana; mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- f. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan
- g. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan menyelenggarakan fungsi, yaitu :

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien;
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh; dan
- c. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dengan adanya Perda ini, maka BPBD Kota Medan yang efektif bekerja pada tanggal 7 Juli 2011 yang mempunyai tugas utama adalah membantu Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Medan, sedangkan fungsi utama BPBD adalah merumuskan, menetapkan kebijakan

Penanggulangan Bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat, efektif dan efisien serta melakukan pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan Penanggulangan Bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

BPBD Kota Medan berada di bawah kendali Pemerintah Kota Medan dan bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dan dipimpin oleh Kepala Badan yang secara *ex-officio* dijabat oleh Sekretaris Daerah (Pasal 3 Permendagri 46/2008).

Merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 2008, Keputusan Presiden No. 41 Tahun 2007, dan Peraturan Kepala BNPB No. 3 Tahun 2008, tugas Penanggulangan Bencana yang memainkan peran utama sebelum bencana, pada saat bencana dan sesudah bencana, diatur di dalam 3 (tiga) bidang di BPBD Kota Medan, yaitu :

1. Pencegahan dan Kesiapsiagaan.
2. Kedaruratan dan Logistik
3. Rehabilitasi dan Rekonstruksi

Untuk dapat menjalankan fungsi tersebut, maka BPBD Kota Medan diharapkan mampu memberdayakan pegawai semaksimal mungkin agar pelaksanaannya dapat efektif dan efisien. Berikut ini data jumlah seluruh pegawai tahun 2013 yang terdiri dari PNS dan Pegawai Harian Lepas (PHL) Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan (Tabel 1) Terlampir.

Data pada tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah pegawai BPBD Kota Medan saat ini 33 (tiga puluh tiga) orang yang terdiri dari 23 (dua puluh tiga) Pegawai Negeri Sipil dan 10 (sepuluh) Tenaga Honorer. Kualitas SDM yang dimiliki BPBD Kota Medan saat ini diakui sebagai salah satu kendala dalam hal

penanganan apabila terjadi bencana di Kota Medan, mulai dari bencana banjir, kebakaran, puting beliung dan cuaca ekstrim. Keterbatasan SDM tersebut menjadi hambatan tersendiri dalam aktivitas penanggulangan bencana secara keseluruhan.

SDM yang ada di BPBD Kota Medan saat ini rata-rata mempunyai disiplin ilmu yang tidak sesuai dengan bidang tugas yang ada, kemudian kurangnya tenaga petugas lapangan yang mempunyai kemampuan/keahlian mengenai tugas kebencanaan, namun langkah-langkah efektif yang dapat dilakukan BPBD Kota Medan khususnya Pemerintah Kota Medan saat ini adalah berkolaborasi dengan berbagai pihak seperti LSM, organisasi sosial, dan para sukarelawan untuk melaksanakan langkah-langkah terpadu dalam menangani bencana.

Sementara itu, dari pengamatan awal penulis diketahui bahwa PNS dan Pegawai Harian Lepas (PHL) di Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan masih perlu diberdayakan dan ditingkatkan baik dalam segi pendidikan, pengetahuan dan ketrampilan khususnya diklat tentang kebencanaan yang diadakan bekerjasama dengan Basarnas dan TNI-AD dan SKPD yang terkait. Penulis juga melihat dari faktor usia PNS banyak yang udah tua dan banyak sebelum ditempatkan di BPBD Kota Medan rata-rata menduduki jabatan seperti Lurah dan ada Kepala Dinas Kependudukan di Madina harus memiliki Pegawai yang benar –benar mempunyai keterampilan di bidang kebencanaan.

Berdasarkan pengamatan awal Penulis dapat diketahui bahwa kondisi pegawai dilingkungan kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan masih perlu diberdayakan secara optimal. Pernah terjadi bencana kebakaran serentak sehari terjadi di tiga wilayah yang berbeda. Penulis mengamati

BPBD Kota Medan kurang personil untuk membantu korban bencana kebakaran karena kurangnya keterbatasan jumlah personil di lapangan apabila terjadi bencana.

Berdasarkan peristiwa tersebut, maka Kepala Pelaksana BPBD Kota Medan pada tahun 2014 menambah jumlah Pegawai Negeri Sipil ( PNS ) sebanyak 4 orang dan Pegawai Harian Lepas ( PHL ) sebanyak 43 orang sehingga total keseluruhan pegawai di BPBD Kota Medan sebanyak 80 orang ( Tabel 2 ) terlampir.

Adapun kebijakan yang telah diberikan oleh kepala pelaksana BPBD Kota Medan untuk bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan yaitu:

1. Membentuk tim pos komando siaga bencana kota medan (terlampir)
2. Penetapan Tim Reaksi Cepat (TRC) BPBD Kota Medan (terlampir)
3. Memberikan honorarium petugas Posko Siaga Bencana (terlampir)
4. Membentuk panitia pelaksana pelatihan Bintek Team Reaksi Cepat (TRC) Kota Medan (terlampir).

Sedangkan kebijakan yang telah diberikan oleh kepala pelaksana BPBD Kota Medan untuk bidang Kedaruratan dan Logistik adalah membentuk organisasi komando tanggap darurat bencana skala kecil (lokal) Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan (terlampir).

Maka dengan adanya kebijakan yang telah diberikan oleh kepala pelaksana BPBD Kota Medan, akan mendukung aparatur yang cepat, tanggap dan tangguh menghadapi bencana yang terjadi di kota medan karena telah membentuk aparatur yang siap sedia kapanpun terjadi bencana.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan BPBD Kota Medan dalam hal penanggulangan bencana yaitu dengan memberikan informasi sedini mungkin tentang langkah-langkah penanganan bencana kepada masyarakat, baik pada tahap Pra-Bencana, Tanggap Darurat (saat bencana) maupun Pasca Bencana sehingga dapat mewujudkan masyarakat Kota Medan yang waspada dan tangguh terhadap bencana.

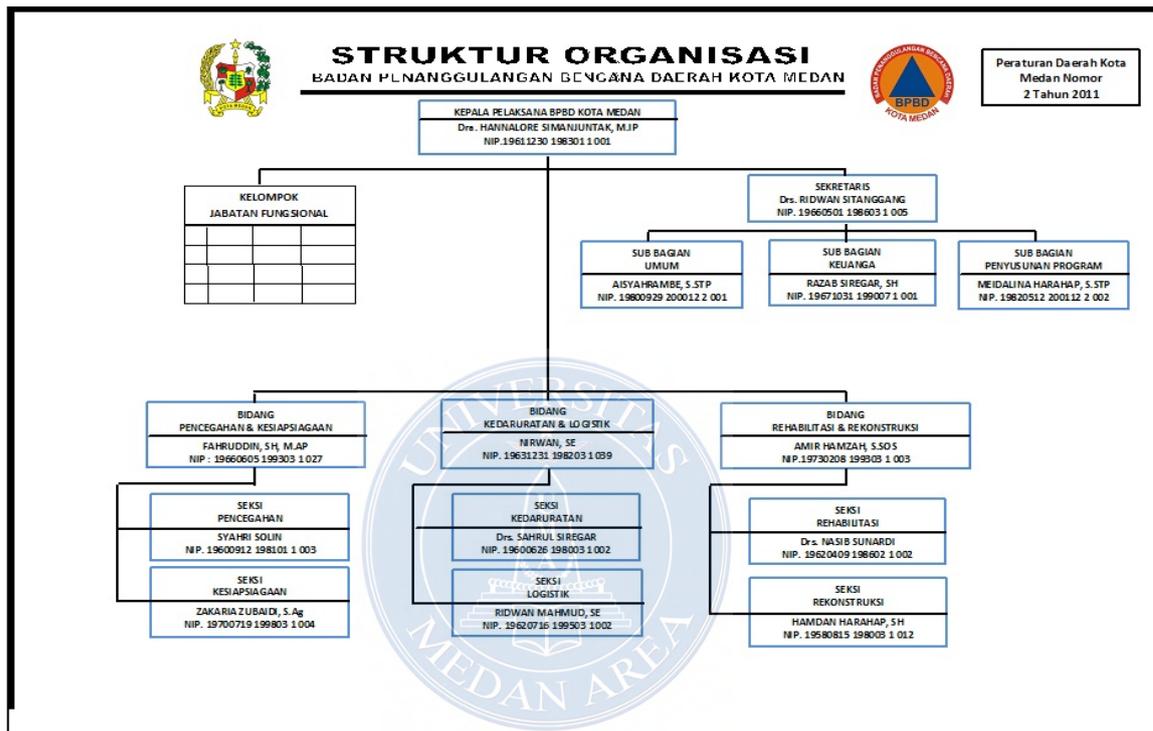
Suatu organisasi akan dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan efektif dan efisien apabila didukung oleh aparatur yang memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugasnya dan bersikap professional. Oleh sebab itu menjadi tantangan setiap organisasi Pemerintah, termasuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan yang tugas utamanya adalah membantu Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Medan serta pengurangan resiko bencana secara komprehensif dan sistematis dengan di dukung oleh suatu komitmen yang kuat dari semua pihak (Stakeholder) sehingga harus dapat mengelola pegawainya dengan sebaik-baiknya.

Adapun Struktur Organisasi BPBD Kota Medan sebagai berikut :

- Kepala Badan yaitu Bapak Sekretaris Daerah Kota Medan secara *Ex-Officio*
- Kepala Pelaksana
- Sekretariat/Sekretaris
  - Kasubbag Perencanaan dan Program
  - Kasubbag Keuangan
  - Kasubbag Umum
- Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan
  - Kepala Seksi Pencegahan
  - Kepala Seksi Kesiapsiagaan
- Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik

- Kepala Seksi Kedaruratan
- Kepala Seksi Logistik
- Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi
  - Kepala Seksi Rehabilitasi
  - Kepala Seksi Rekonstruksi

**Gambar 1. Struktur Organisasi BPBD Kota Medan**



Sumber : Perda Kota Medan No. 2 Tahun 2011

Mencermati kondisi geografis, geologis, hidrologis dan demografis, wilayah Kota Medan memiliki tingkat kerawanan terhadap terjadinya bencana maka berdasarkan hal tersebut dengan memperhatikan kondisi daerah KotaNBHJ Medan terhadap risiko bencana yang mengancam kehidupan dan penghidupan masyarakatnya maka dibentuklah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2009 tentang

Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan yang tugas utamanya adalah membantu Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Medan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, telah mengamanatkan Pemerintah Daerah sebagai penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Urgensi Pemerintah Daerah yang diberi peran yang lebih otonom dalam upaya tersebut adalah sebagai berikut :

- Pemerintah Daerah bertanggung jawab melindungi dan mensejahterahkan setiap warga di komunitas yang berada di wilayah kerjanya secara demokratis.
- Merupakan amanat dari Undang-Undang untuk memastikan penyelenggaraan penanggulangan bencana dimasukkan ke dalam program Pembangunan Daerah termasuk pengalokasian dana.
- Ada semangat untuk pengembangan potensi sumber daya daerah yang terkait dengan upaya penanggulangan bencana.
- Merupakan amanat untuk mengimplementasikan kegiatan Pengurangan Resiko Bencana (PRB) hingga ke Pemerintah Daerah.
- Merupakan kewajiban meningkatkan kinerja Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan publik sesuai Standar Pelayanan Minimal.
- Merupakan kewajiban Pemerintah Daerah memenuhi kebutuhan komunitas dalam kerangka kerja penanggulangan bencana yang diselenggarakan olehnya.

Sesuai dengan jenis bencana yang sering terjadi di Kota Medan belakangan ini, diakui BPBD Kota Medan lebih berkonsentrasi pada masalah banjir, kebakaran pemukiman dan puting beliung. Berkenaan dengan hal tersebut, adapun langkah-langkah yang telah dilakukan BPBD Kota Medan dalam menangani masalah bencana tersebut, antara lain :

- a. Menyiapkan peralatan dan personil di lapangan.
- b. Penyaluran paket logistik kepada korban bencana berupa perlengkapan tidur, perlengkapan mandi, perlengkapan dapur, sembako, dan bahan-bahan bangunan.
- c. Membuat Peta Titik Rawan Bencana.
- d. Menghimbau kepada masing-masing kecamatan dan kelurahan yang rawan bencana untuk membentuk Posko Siaga Bencana.

Dalam perjalanannya BPBD Kota Medan yang telah berdiri  $\pm$  4 tahun terus melakukan pembenahan-pembenahan baik dalam hal kelengkapan sarana dan prasarana dalam menunjang kinerjanya melalui SDM yang sesuai dengan disiplin ilmu yang dimiliki. Hal ini membutuhkan perhatian serius Pemerintah Kota Medan untuk dapat menambah kekurangan sarana dan prasarana sehingga dapat terpenuhi.

Kedepannya BPBD Kota Medan akan membenahi kualitas SDM yang dimiliki. Peningkatan kemampuan SDM BPBD Kota Medan untuk menjadi tenaga yang handal dan professional perlu diwujudkan dengan cara mengikutsertakan pegawai dan honorer pada setiap kegiatan pelatihan-pelatihan, simulasi, dan sosialisasi, baik yang diadakan oleh BNPB maupun BPBD Provinsi

dan diikuti oleh peralatan yang canggih. Karena SDM yang handal dan professional sebagai penunjang keberhasilan program penanganan bencana.

Melalui latar belakang masalah yang diuraikan mengenai pentingnya penanggulangan bencana yang harus dilaksanakan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dan salah satu faktor pendukungnya adalah pemberdayaan aparaturnya, maka penulis mengambil judul penelitian : Analisis Pemberdayaan Pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD ) Kota Medan.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah disampaikan dan tugas yang diemban oleh BPBD Kota Medan, maka dapat dirumuskan masalah penelitian : “Bagaimana pemberdayaan pegawai pada Badan Penanggulangan Bencana (BPBD) Kota Medan?”.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah : Untuk mengetahui pemberdayaan pegawai pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Memberikan pengetahuan dan pemahaman terhadap masalah yang diteliti.  
Baik untuk penulis, maupun untuk yang membacanya.

2. Sebagai bahan masukan untuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan untuk mengambil langkah terbaik dalam memberdayakan pegawainya dalam penanggulangan bencana di Kota Medan.

