



## Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan Dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) Di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun

Khairunnisa Arifa <sup>1)</sup>; Rudi Kristian Manurung <sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Student of Public Administration, Public Administration Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, University of North Sumatra

<sup>2)</sup> Lecturer of Public Administration, Public Administration Study Program, Faculty of Social and Political Sciences, University of North Sumatra

Email: <sup>1)</sup> [khairunnisaarifa@gmail.com](mailto:khairunnisaarifa@gmail.com) ; <sup>2)</sup> [rudimanurung@usu.ac.id](mailto:rudimanurung@usu.ac.id)

### ARTICLE HISTORY

Received [11 November 2022]

Revised [30 November 2022]

Accepted [15 Desember 2022]

### KEYWORDS

Capacity, Program, Resilience, Disaster Risk Reduction

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



### ABSTRAK

Program Keltana adalah program yang menjadikan kelurahan memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun. Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kapasitas BPBD Kota Medan dalam Program Keltana di Kelurahan Aur masih belum baik. Dari dimensi sumber daya manusia (SDM) pelatihan belum berjalan rutin. Pada dimensi penguatan organisasi, pemanfaatan personil belum maksimal dikarenakan Relawan Kelurahan tidak memiliki fasilitas dan peralatan yang memadai. Pada dimensi reformasi kelembagaan terkait aturan main ekonomi dan politik masih terdapat banyak masyarakat miskin yang tinggal di pinggir sungai yang masih membuang sampah ke sungai dan program Keltana belum mampu merubah kebiasaan Masyarakat Kelurahan Aur.

### ABSTRACT

The Keltana Program is a program that makes kelurahans self-sufficient in adapting to and dealing with disaster threats, as well as recovering quickly from the adverse effects of disasters. This study aims to describe the capacity of the Medan City Regional Disaster Resilient Village Program (KELTANA) in Aur Village, Medan Maimun District. The research method used is descriptive method with a qualitative approach. Data collection techniques were carried out by interviews, observation, and documentation. The results of the study show that the capacity of the Medan City BPBD in the Keltana Program in the Aur Village is still not good. From the dimension of human resources (HR), the training has not been carried out routinely. In the dimension of organizational strengthening, the utilization of personnel has not been maximized because Village Volunteers do not have adequate facilities and equipment. In the dimension of institutional reform related to economic and political rules, there are still many poor people who live on the banks of the river who still throw garbage into the river and the Keltana program has not been able to change the habits of the Aur Kelurahan community.

## PENDAHULUAN

Berdasarkan indeks resiko bencana Indonesia, wilayah Indonesia terletak pada pertemuan tiga lempeng, yaitu Lempeng Eurasia, Hindia-Australia, dan Pasifik. Energi yang dihasilkan dari aktivitas pertemuan ketiga lempeng tersebut menyebabkan tingginya frekuensi bencana geologis (gempa bumi dan tsunami). Bencana merupakan suatu rangkaian peristiwa yang dapat mengancam di dalam kehidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam dan faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis serta sangat berpengaruh besar terhadap kesejahteraan warga negara. Oleh karena itu, berbagai pihak telah terlibat serta pemerintah wajib bertanggung jawab dalam penanggulangan bencana.

Penulis melihat terdapat pedoman umum Desa/Kelurahan tangguh bencana yang menyatakan bahwa Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) telah melaksanakan dan mengembangkan program Desa Tangguh Bencana (Destana). Program Destana dari tahun 2012 s/d 2015 mencapai 266 desa/kelurahan di seluruh Indonesia. Dalam tahun 2016, rencananya BNPB akan mengembangkan Destana ke 100 desa/kelurahan lagi. Desa/Kelurahan Tangguh Bencana adalah desa/kelurahan yang

memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak bencana yang merugikan, jika terkena bencana. Dengan demikian desa atau kelurahan tersebut yang memiliki kemampuan untuk mengenali ancaman di wilayahnya dan mampu mengorganisir sumber daya masyarakat untuk mengurangi kerentanan dan sekaligus meningkatkan kapasitas demi mengurangi risiko bencana.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 pada tanggal 28 Maret 2011 yang tugas utamanya membantu Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Medan. BPBD mempunyai peran dan tanggung jawab yang sama dengan BNPB, hanya saja lembaga ini dibentuk untuk mengurus urusan penanggulangan bencana tingkat daerah. Untuk itu penting bagi BPBD Kota Medan selaku implementor dan juga fasilitator program Kelurahan tangguh bencana untuk memiliki kapasitas kelembagaan yang baik dalam menjalankan program ini.

Penulis melihat bahwa Indeks Resiko Bencana Indonesia (IRBI) tahun 2019 indeks resiko bencana untuk multi ancaman Kota Medan berada pada urutan 483 dari 514 dari Kabupaten/Kota di Indonesia dengan skor 93.77 dan berada pada kelas resiko sedang. Tahun 2015 menurun di mana Kota Medan memiliki skor 155.20 dan berada pada urutan 31 dari 33 Kabupaten/Kota di Seluruh Sumatera Utara. Meskipun begitu indeks resiko bencana banjir Kota Medan cukup tinggi, yakni berada pada urutan 288 dari 397 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia dengan skor 18.05 termasuk kelas resiko tinggi. Pada akhir tahun 2020, Kota Medan dilanda banjir besar dan termasuk di dalamnya Kelurahan Aur sendiri kerap kali menjadi langganan banjir ketika hujan di gunung tiba.

Penulis juga melihat bahwa masyarakat miskin dan kaum marjinal yang tinggal di kawasan rawan akan menjadi pihak yang paling dirugikan, karena jumlah korban terbesar biasanya berasal dari kelompok ini dan kemiskinan yang ditimbulkan oleh bencana sebagian besar akan menimpa mereka. Pemerintah mengembangkan program pengurangan risiko bencana berbasis komunitas di kelurahan Aur. Kelurahan Aur sendiri memiliki masalah kesejahteraan sosial di mana terdapat rumah dan kawasan kumuh sebanyak 225 unit di Kelurahan Aur, 458 orang yang tinggal di bantaran Sungai dan 10 Keluarga yang memiliki masalah sanitasi dan masih membuang air besar di Sungai. Masyarakat yang tinggal di bantaran sungai ini akan memiliki kerentanan fisik, sosial dan ekonomi paling tinggi ketika bencana banjir terjadi. Untuk itulah dibentuk program Kelurahan Tangguh Bencana di Kelurahan Aur.

Teori yang penulis gunakan sebagai pemandu ialah teori kapasitas dari Grindle. Kapasitas dapat diartikan sebagai kemampuan organisasi publik dalam mencapai tujuan tertentu baik secara mandiri maupun berkerja sama dengan organisasi lainnya, di mana kapasitas memiliki tiga dimensi yaitu *human resource development* (pengembangan sumber daya manusia), *organizational strengthening* (penguatan organisasi) dan *institutional reform* (reformasi institusion/birokrasi) Grindle (dalam Wahyudi, 2016:25).

Terkait dengan Kapasitas BPBD Kota Medan dalam Program Keltana di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun, penulis menemukan permasalahan seperti peningkatan kapasitas sumber daya melalui pelatihan Relawan yang tidak dilakukan secara rutin. Peningkatan kapasitas para Relawan sangat penting dikarenakan ketika bencana terjadi sebelum datang petugas BPBD, tentu Relawan Keltana yang akan menjadi penggerak dalam mengambil tindakan pertama saat bencana terjadi, dan setelah Petugas BPBD datang mereka akan berkoordinasi dengan stakeholder lain yang terlibat dalam penanganan bencana.

Penulis juga menemukan permasalahan lain yaitu terkait dengan pemanfaatan personil, di mana Relawan Kelurahan tidak memiliki fasilitas dalam menjalankan tugasnya ketika bencana terjadi. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Ali selaku *Co-Fasilitator* program bahwasannya mereka sebagai Relawan kesulitan dalam membantu tugas evakuasi Masyarakat, hal ini disebabkan Relawan yang tidak dilengkapi alat penyelamatan yang cukup. Mereka hanya menggunakan alat seadanya. Masalah lain yang penulis temukan adalah permasalahan yang disebabkan keadaan sosial dan ekonomi Masyarakat Kelurahan Aur, di mana masih banyaknya kawasan kumuh dan rumah yang masih berada di sepanjang pinggiran Sungai Deli dan Masyarakat yang bermukim di pinggiran sungai tersebut masih membuang sampah ke Sungai. Meski banyak upaya yang telah dilakukan Pemerintah Daerah dan BPBD untuk menangani Bencana tersebut, namun masih terdapat permasalahan terkait kapasitas BPBD dalam menjalankan Program Kelurahan Tangguh Bencana di Kelurahan Aur.



## LANDASAN TEORI

Menurut Milen (2004:12), kapasitas diartikan sebagai kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi sebagaimana mestinya secara efisien, efektif dan terus menerus.

Brinkerhoff 1995 (Milen, 2004:13) memberi definisi kapasitas sebagai alat seseorang, organisasi, atau sistem untuk mencapai tujuan. Sementara itu Grindle (dalam Ilato 2017:52): "Capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance". Capacity building (pengembangan kapasitas) adalah upaya yang dibuat untuk mengembangkan strategi dalam meningkatkan efficiency, effectiveness, dan responsiveness kinerja pemerintah.

Grindle (dalam Irawan 2016:8) mendefinisikan capacity sebagai "ability of public organizations, either single or cooperation with other organizations, to perform appropriate tasks". Dengan begitu, kapasitas tersebut merupakan kemampuan organisasi publik dalam mencapai tujuan tertentu baik secara mandiri maupun berkerja sama dengan organisasi lainnya.

Berdasarkan berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan kapasitas adalah suatu kemampuan yang dimiliki oleh individu, suatu organisasi atau suatu sistem dalam melaksanakan fungsi-fungsinya secara efektif, efisien dan berkelanjutan sesuai dengan aturan yang berlaku untuk mencapai tujuan bersama dalam pembangunan.

## METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan bentuk penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, di mana penelitian kualitatif bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2018:6). Dalam penelitian ini, penulis memilih lokasi penelitian di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun Kota Medan dan BPBD Kota Medan sebagai implementor program kelurahan tangguh bencana tersebut. Adapun untuk teknik pengumpulan data, penulis menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sementara untuk informasi yang akurat, penulis menggunakan teknik *purposive sampling* dalam menentukan informan penelitian. Adapun kriteria informan penulis ialah BPBD Kota Medan, pemangku kepentingan dan Masyarakat Kelurahan Aur. Dengan demikian, penulis memilih Kabid Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Komandan Regu Tim Reaksi Cepat BPBD Kota Medan, Kepala Sub Bagian Umum BPBD Kota Medan, Komandan Regu Pusdalops BPBD Kota Medan, Ketua Relawan Keltana Kelurahan Aur, Kepling Kelurahan Aur (Relawan Keltana), Lurah Kelurahan Aur, dan Masyarakat Kelurahan Aur selaku pihak yang paling banyak dirugikan dari adanya bencana. Setelah informasi dikumpulkan, maka penulis akan melakukan analisis data dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Sementara untuk teknik keabsahan data, penulis menggunakan triangulasi sumber data, dengan membandingkan data hasil wawancara dari para informan yang dituju, selanjutnya hasil yang diperoleh dari wawancara, kemudian dicek dengan observasi dan dokumen.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan wadah bagi pemerintah untuk menjalankan perannya dalam melindungi Masyarakatnya dan menanggulangi segala bentuk bencana yang ada di Kota Medan. Sebelum terbentuknya BPBD, kewenangan dalam pengelolaan bencana ada pada Dinas Sosial Kota Medan dan Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (KESBANGLINMAS) Kota Medan berdasarkan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) pada salah satu bidang di instansi tersebut. KESBANGLINMAS Kota Medan saat itu bertugas mengatasi masalah kesiapsiagaan (tanggap darurat, bertugas di lapangan menyediakan posko, dll).

Penulis melihat BPBD Kota Medan dibentuk pada tanggal 28 Maret 2011 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011. Selanjutnya, dalam penelitian ini penulis mengkaji kapasitas BPBD Kota Medan dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun berdasarkan dimensi kapasitas yang dikemukakan oleh Grindle (dalam Wahyudi, 2016:25) yang terdiri dari *human resource development* (pengembangan sumber daya manusia), *organizational strengthening* (penguatan organisasi) dan *institutional reform* (reformasi institusi/birokrasi).

### **Human Resource Delopment (Pengembangan Sumber Daya Manusia)**

Pada level mikro, fokus kapasitas pada level individu dan kelompok sebagai kumpulan individu, kapasitas berfokus pada penyediaan sumber daya profesional dan teknis. Grindle (dalam Irawan 2016:8) menyebutkan untuk dimensi sumber daya manusia (SDM), berfokus pada personil yang profesional dan berkemampuan teknis, serta tipe kegiatan seperti training, praktek langsung, kondisi iklim kerja dan rekrutmen.

### **Pelatihan Pegawai dan Relawan Kelurahan**

Peningkatan kapasitas melalui pelatihan akan meningkatkan ketangguhan baik BPBD ataupun Relawan Kelurahan Aur sendiri. Untuk meningkatkan kompetensi para pegawai TRC BPBD Kota Medan bidang I dari kesiapsiagaan dan pencegahan, maka dilakukanlah program pelatihan yang berupa materi/pendidikan kebencanaan berupa Bimtek. Penulis menemukan bahwa terdapat Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 Pasal 1 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana menyatakan pentingnya Pengembangan kapasitas berupa kegiatan pelatihan, pendidikan, dan penyebaran informasi kepada Masyarakat, khususnya kelompok Relawan dan para pelaku penanggulangan bencana agar memiliki kemampuan dan berperan aktif sebagai pelaku utama dalam melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan-kegiatan pengurangan risiko bencana.

Selanjutnya, pelatihan kepada Pokja/Relawan Kelurahan ini dilalukan oleh Anggota TRC BPBD Kota Medan di Aula Kelurahan Aur, pelatihan ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas Relawan ketika terjadi bencana di wilayahnya. Pelatihan ini terdiri dari materi penggunaan alat keselamatan diri, penyelamatan dan evakuasi korban yang terjebak banjir menggunakan tali, ban ataupun perahu, penyelamatan pertama korban yang tenggelam. Penulis juga menemukan bahwa pelatihan yang dilakukan kepada Relawan dilaksanakan tidak setiap tahun sekali, ini juga dilakukan hanya ketika ada perintah dari BPBD. Sementara, menurut Standar Nasional Indonesia 8357 (2017) tentang Desa/Kelurahan Tangguh Bencana, pelatihan rutin dan keberlanjutan yang dilakukan menunjukkan adanya indikator keberhasilan desa dalam memiliki keterampilan dan pengetahuan, baik dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi dalam pengelolaan risiko bencana.

Adapun kegiatan pelatihan yang dilakukan BPBD Kota Medan kepada Relawan Kelurahan dilakukan dengan berbagai bentuk pelatihan seperti praktek lapangan dalam menghadapi situasi bencana, pembuatan dapur umum, pertolongan dan evakuasi terhadap korban yang terjebak banjir. Dengan adanya pelatihan kemampuan ini juga Relawan dan Masyarakat sekitar merasa terbantu dengan pelatihan yang diberikan BPBD karena Relawan bisa lebih tanggap lagi dalam membantu masyarakat ketika bencana terjadi, selain itu juga dengan adanya latihan kebencanaan yang dilakukan BPBD dapat meningkatkan kemampuan Relawan dalam hal evakuasi korban bencana.

### **Iklim Kerja Organisasi**

Iklim kerja dalam organisasi menjadi faktor penting bagi kapasitas pegawai, di mana iklim organisasi dapat berpengaruh bagi pegawai dalam menjalankan pekerjaannya. Adapun Steve Kelneer (dalam Tauhid, 2021:253) menyebutkan enam dimensi iklim organisasi yang mempengaruhi kerja organisasi, di mana salah satunya terdapat dimensi *flexibility conformity* yang merupakan kondisi organisasi yang untuk memberikan keleluasan bertindak bagi karyawan serta melakukan penyesuaian diri terhadap tugas-tugas yang diberikan. Hal ini berkaitan dengan aturan yang ditetapkan organisasi, kebijakan dan prosedur yang ada.

Penulis juga melihat bahwa BPBD Kota Medan juga memiliki *standard operating procedural* (SOP) yang telah ditetapkan berdasarkan surat keputusan kepala BPBD Kota Medan Nomor



800/649/SK/BPBD/XI/2014 yang hingga hari ini masih berlaku. Meskipun telah memiliki SOP yang sudah ditetapkan standarnya dalam menjalankan tugas, pada saat situasi bencana keadaan di lapangan tidak selalu seperti yang dibayangkan dan akan ada variabel-variabel lainnya yang dapat menghambat Anggota TRC dalam melaksanakan fungsinya. Akan tetapi Anggota TRC akan sebisa mungkin mengikuti garis komando sesuai SOP yang berlaku dalam kegiatan kaji cepat ini.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, penulis menemukan bahwa ketika terjadi bencana setiap anggota Pokja Relawan Bencana sudah memiliki tugas masing-masing yang diatur secara formal dalam SK Pembentukan Pokja Kelurahan Tangguh Bencana, ada yang membangun dapur umum, ada yang memasak di dapur umum serta ada yang bertugas dalam bantuan evakuasi korban bencana banjir.

### **Rekrutmen**

Kelurahan Tangguh Bencana dilaksanakan dengan pendekatan partisipatif, di mana melibatkan seluruh komponen Masyarakat yang ada di Kelurahan. Perekrutan Pokja ini juga menjadi pilihan strategi untuk memastikan keberlanjutan kegiatan-kegiatan di masa mendatang setelah program berakhir. Pokja yang dibentuk dapat menjadi agen-agen perubahan kesadaran dan pengetahuan penanggulangan bencana di Masyarakat. Perekrutan pokja Keltana ini merupakan bentuk apasits Kapasitas non fisik (sosial) berupa organisasi atau kelompok penanggulangan bencana lokal yang dibentuk atas inisiatif masyarakat atau oleh pemerintah bekerja sama dengan masyarakat dikhususkan untuk penanganan bencana di tingkat desa.

Penulis menemukan bahwa sebelum melakukan perekrutan terhadap Pokja dan Co-Fasilitator Kelurahan, BPBD bersama BNPB akan lebih dulu merekrut fasilitator program. Dalam menjalankan program kelurahan tangguh bencana ini Fasilitator merupakan ujung tombak dalam pelaksanaan program yang dilakukan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNBP). Sedangkan untuk perekrutan Co-Fasilitator, Fasilitator dibantu Lurah dan Kepala Lingkungan mengidentifikasi warga yang cocok dan sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan. Ada 2 aspek penting yang mejadi pegangan dalam menyeleksi calon Co-Fasilitator yakni aspek integritas dan kapabilitas.

Sedangkan pemilihan anggota Pokja Keltana diserahkan kepada Kelurahan dan Masyarakat dengan di bimbing oleh Fasilitator, ini dilakukan agar pemilihan Relawan menjadi efektif, karena pejabat terbawahlah yang paling tahu dan dekat serta mengenal Relawan sama sekali tidak digaji ketika menjalankan tugasnya dalam Program ini jadi harus dipilih orang yang benar-benar berdedikasi untuk melakukan tanggung jawabnya.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi yang penulis lakukan di BPBD Kota Medan dalam Program Keltana di Kelurahan Aur masih belum baik, hal ini dapat dilihat dari kapasitas BPBD dari segi *Human Resource Delopment* (Pengembangan Sumber Daya Manusia) masih belum berjalan dengan rutin.

### **Organizational Strengthening (Penguatan Organisasi)**

Pada level meso yakni level organisasi, fokus pengembangan kapasitas pada sistem manajemen yang berusaha meningkatkan kinerja pada tugas dan fungsi yang spesifik, di mana Grindle (dalam Irawan 2016:8) melihat dimensi penguatan organisasi dengan fokus tata menejemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, serta tipe kegiatan seperti sistem intensif, perlengkapan personil, kepemimpinan, komunikasi dan struktur manajerial.

### **Sistem Insentif**

Upaya PRB yang menempatkan warga Masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana sebagai pelaku utama, sebagai subjek yang berpartisipasi dan bukan objek, akan lebih berkelanjutan dan berdaya guna. Penulis juga melihat bahwa berdasarkan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 Pasal 1 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana dalam menjalankan program Kelurahan tangguh bencana ini memiliki beberapa prinsip, diantaranya prinsip inklusi. Di mana program pengembangan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana menggunakan prinsip pelibatan semua pihak, dengan mengakomodasi sumber-sumber daya dari berbagai kelompok di dalam maupun di luar desa sebagai bagian dari jaringan sosial komunitas desa yang berdasarkan solidaritas dan kerelawanan.

Namun, penulis melihat bahwa tidak ada insentif bagi setiap Relawan Kelurahan yang terlibat di dalam program. Mereka terlibat di dalam program dan melakukan tugasnya berdasarkan solidaritas dan prinsip kerelawanan. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang penulis lakukan, tidak ada insentif yang di sediakan untuk Pokja/Relawan Keltana dalam menjalankan tugasnya ketika terjadi bencana, mereka yang bekerja di Dapur Umum ataupun Pokja Evakuasi bersama anggota TRC BPBD tidak diberi gaji ataupun insentif khusus. Tapi mereka akan diberikan uang transport yang anggarannya berasal dari APBD Kota Medan, uang transport ini diberikan kepada seluruh peserta yang hadir di pelatihan ataupun sosialisasi kebencanaan yang diselenggarakan di Hotel ataupun tempat pelatihan di luar Kelurahan.

Penulis juga melihat bahwa insentif bukanlah satu-satunya alasan Pokja/Relawan Kelurahan terlibat dalam kegiatan program Kelurahan tangguh bencana ini. Mereka yang terlibat dalam kegiatan program ini rata-rata memiliki motivasi untuk terlibat dan aktif dalam kegiatan penanggulangan bencana di Kelurahan Aur karena memiliki sifat sosial yang tinggi dan memang ingin menolong sesama.

### ***Pemanfaatan Personil***

Pemanfaatan personil merupakan pemanfaatan pegawai dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan bidang keahliannya dan latar belakang pendidikannya. Pendamping PKH yang melihat langsung kondisi di lapangan, serta KPM PKH sebagai penerima manfaat. Namun hal tersebut juga harus didukung oleh fasilitas yang sesuai kebutuhan, sehingga personil dapat melakukan tugasnya dengan baik. Dalam menjalankan tugas evakuasi dan penyelamatan korban dibutuhkan alat yang memadai untuk menjamin keselamatan korban bencana maupun anggota TRC dan Relawan sendiri. Adapun sarana yang digunakan oleh BPBD saat ini adalah sarana yang berasal dari BNPB Pusat yang telah dilengkapi berdasarkan APBD Kota Medan. Adapun data inventarisasi sarana yang digunakan oleh BPBD Kota Medan dalam penanggulangan bencana ada beberapa yang sudah rusak.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan, penulis menemukan bahwa sarana dan prasarana di Kelurahan Aur masih belum ada, baik dari anggaran Kelurahan maupun bantuan peralatan dari BPBD Kota Medan, serta alat-alat tersebut masih belum cukup untuk melakukan evakuasi korban bencana maupun penanggulangan bencana. Seluruh sarana yang dimiliki oleh BPBD Kota Medan saat ini digunakan ketika bencana terjadi ataupun dimanfaatkan dalam pelatihan anggota Relawan Kelurahan Tangguh bencana namun ketersediaan sarana ini juga masih belum cukup dari segi kuantitas dan kualitas.

Berdasarkan hasil wawancara, penulis juga menemukan bahwa Relawan kesulitan dalam membantu tugas evakuasi masyarakat disebabkan Relawan yang tidak dilengkapi alat penyelamatan yang cukup. Namun BPBD berharap Masyarakat bisa lebih mandiri dalam pengadaan fasilitas, hal ini dikarenakan kurangnya pendanaan dari pusat. Program Kelurahan tangguh bencana dapat dipadukan dalam program-program PRB ke dalam perencanaan di kecamatan. Tapi sampai saat ini pendanaan untuk pengadaan peralatan program Kelurahan tangguh bencana masih belum dapat dilakukan Kelurahan karena sampai saat Kelurahan masih sibuk melakukan pembangunan fisik guna meningkatkan kapasitas wilayah dalam menghadapi banjir seperti revitalisasi dan pendalaman parit parit dan perbaikan jalan-jalan rusak di gang-gang Kelurahan.

Penulis juga melihat bahwa terjadi perbaikan drainase di Kelurahan Aur Gang Kolong, di mana perbaikan drainase ini menggunakan anggaran Kelurahan yang berasal dari APBD Kota Medan. Perbaikan drainase lebih diutamakan dikarenakan jika saat terjadi banjir dan parit Kelurahan mampet ataupun parit tidak mampu menampung kapasitas air dan mengalirkan air akan memperparah kondisi banjir di Kelurahan Aur. Jadi permasalahan terkait pemanfaatan personil pada program Kelurahan tangguh bencana di Kelurahan Aur adalah terkait kurangnya peralatan yang dimiliki oleh Relawan Kelurahan dan BPBD Kota Medan.

### ***Kepemimpinan Organisasi***

Penguatan organisasi juga tidak lepas dari peranan pemimpin, dengan kata lain bahwa sukses tidaknya usaha pencapaian tujuan organisasi ditentukan oleh kualitas kepemimpinan. Oleh sebab itu, Ketua Keltana bersama Relawan Keltana memiliki kewajiban untuk melindungi Masyarakat yang berada di Kelurahan Aur dari dampak bencana banjir. Selain dengan ikut terlibat proses evakuasi ketika terjadi



banjir bersama BPBD, Ketua Keltana bersama Relawan juga merasa bertanggung jawab dalam mengurangi dampak resiko banjir sebelum terjadi bencana dengan mengajak masyarakat untuk mengubah kebiasaan yang masih suka membuang sampah di sungai, karena dengan tidak membuang sampah di sungai juga akan dapat mengurangi ancaman banjir.

Penulis menemukan bahwa terdapat fungsi penggerakan melalui upaya persuasif agar Masyarakat Aur tidak membuang sampah di sungai yang dapat menyebabkan banjir, tapi upaya ini masih belum membuahkan hasil karena budaya masyarakat yang sudah biasa membuang sampah di sungai dan di perparah dengan tidak tersedianya tempat bagi Masyarakat untuk membuang sampah selain di sungai dikarenakan wilayah Kelurahan Aur adalah wilayah padat penduduk dengan gang-gang kecil, selain itu juga tidak ada Dinas Kebersihan yang mengangkut sampah rumah tangga masyarakat yang berada di dalam gang, pengangkutan sampah hanya dilakukan bagi masyarakat yang berada di jalan besar saja.

Penulis juga melihat bahwa gaya kepemimpinan yang di pergunakan adalah gaya demokratis, di mana program ini merupakan upaya PRB yang menempatkan warga masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana sebagai pelaku utama, sebagai subjek yang berpartisipasi dan bukan objek, akan lebih berkelanjutan dan berdaya guna selain itu program ini juga dilakukan secara partisipatoris di mana mendorong pengakuan atas hak dan ruang bagi setiap warga untuk menyampaikan suaranya dalam proses program.

### **Komunikasi**

Komunikasi organisasi adalah proses menciptakan dan saling menukar pesan dalam satu jaringan hubungan yang saling tergantung satu sama lain untuk mengatasi lingkungan yang tidak pasti atau yang selalu berubah-ubah. Dalam menjalankan program Keltana di Kelurahan Aur, hal pertama yang dilakukan untuk mendukung sinergitas dan pemahaman yang sama tentang program Keltana yang pertama adalah kegiatan komunikasi berkaitan koordinasi awal daerah dan pengumpulan data profil Kelurahan yang dilakukan fasilitator bencana dengan peserta PJOK BPBD, Kecamatan, Lurah dan Staf serta masyarakat di Kelurahan. yang dilaksanakan di kantor BPBD Kota Medan dan Kantor Lurah Aur.

Penulis melihat bahwa rapat koordinasi yang dilakukan pertama kali di Kantor BPBD Kota Medan yang dihadiri oleh PJOK/Kabis Kesiapsiagaan beserta jajarannya. Agenda rapat ini memfokuskan pada kerangka kerja dan tugas awal penyusunan profil Kelurahan Aur. Beberapa pertemuan dan kunjungan ke lokasi kegiatan juga telah dilakukan di Kelurahan Aur. Kegiatan ini sekaligus memberikan informasi dan sosialisasi program Keltana. Selain bertemu dengan Lurah, Fasilitator juga melakukan koordinasi dengan Kepala Lingkungan, kader posyandu, kader puskesmas, dan tokoh Masyarakat. Melalui kegiatan ini, Fasilitator bersama Lurah dibantu kader, menyusun kelompok kerja (POKJA) Keltana di Kelurahan Belawan Bahari dan Kelurahan Aur. Selain itu, juga terdapat sosialisasi terkait kegiatan pengembangan ketangguhan masyarakat Keltana di Kelurahan Aur. Rapat koordinasi ini dilakukan untuk memastikan pihak kelurahan mengerti dan memahami rangkaian kegiatan program Keltana.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan, ternyata BPBD juga membangun sinerjitas dengan kelompok, komunitas dan NGO yang memiliki perhatian soal kebencanaan dan pelestarian lingkungan hidup. Lembaga/komunitas ini adalah kelompok-kelompok Masyarakat (Tokoh Masyarakat, karang taruna, Komunitas PADI atau Peduli Sungai Deli), Babinsa (Bintara Pembina Desa). Dalam tahap mencegah bencana, BPBD Kota Medan melalui Pusdalops selalu berkoordinasi dengan berbagai pihak diantaranya Relawan Kelurahan dan BMKG Kota Medan melalui media grup whatsapp. Ini dilakukan agar komunikasi lebih mudah dan efisien, karena di situasi bencana penyampaian informasi secara cepat sangat dibutuhkan, bentuk komunikasi ini juga memudahkan komunikasi 2 arah yang lebih interkatif.

Berdasarkan hasil wawancara penulis menemukan bahwa masalah komunikasi hanya terjadi pada saat terjadi bencana banjir, disebabkan Relawan ataupun Pokja Keltana kesulitan berkomunikasi dengan sesama Relawan ataupun anggota TRC ketika berkoordinasi dalam rangka evakuasi dikarenakan mereka tidak dilengkapi alat komunikasi seperti *handie talkie*.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang penulis lakukan di BPBD Kota Medan dalam Program Keltana di Kelurahan Aur masih belum baik, hal ini dapat dilihat dari kapasitas BPBD pada dimensi *Organizational Strengthening* (Penguatan Organisasi) dalam pemanfaatan personil belum

maksimal serta komunikasi saat melakukan kegiatan evakuasi juga terkendala, hal ini dikarenakan Relawan Kelurahan tidak memiliki fasilitas dan peralatan dalam menjalankan tugasnya.

### **Reformation Institution (Reformasi Kelembagaan)**

BPBD Kota Medan sendiri dibentuk pada tanggal 28 Maret 2011. Sebelum terbentuknya BPBD kewenangan dalam pengelolaan bencana ada pada Dinas Sosial Kota Medan dan Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (KESBANGLINMAS) Kota Medan. Berdasarkan tupoksi pada salah satu bidang di instansi tersebut, KESBANGLINMAS Kota Medan saat itu bertugas mengatasi masalah kesiapsiagaan (tanggap darurat, bertugas di lapangan menyediakan posko, dll). Kemudian melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Medan dibentuk dan mengambil alih tupoksi dari KESBANGLINMAS tersebut. BPBD merupakan lembaga yang tersebar dan menaungi tiap daerah atau setara tingkat kabupaten, adapun lembaga pusat yang menaungi secara keseluruhan dinamakan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

Penulis melihat bahwa Lembaga ini menjalankan tugas mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan penanganan bencana dan kedaruratan secara terpadu, serta melaksanakan penanganan bencana dan kedaruratan mulai dari sebelum, pada saat, dan setelah terjadi bencana yang meliputi pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat, dan pemulihan. Dengan hadirnya peraturan Undang-Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Maka dibentuklah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan berdasarkan Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2011 pada tanggal 28 maret 2011 yang tugas utamanya adalah membantu Pemerintah Daerah dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Medan agar lebih andal dalam penanggulangan bencana.

Penulis juga menemukan bahwa saat ini BPBD Kota Medan memiliki paradigma baru dalam penanggulangan bencana yaitu program pengurangan resiko bencana yang berbasis komunitas seperti yang disampaikan oleh Staf BPBD bidang 1 Pencegahan dan Kesiapsiagaan Bencana. Jadi adanya perubahan kebijakan atau hadirnya kebijakan baru berakibat terhadap munculnya organisasi yang baru dan lebih efektif dalam penanggulangan bencana

### **Aturan Main Ekonomi dan Politik**

Penulis melihat bahwa terkait lingkungan sosial Masyarakat Aur masih memegang teguh nilai gotong-royong dalam bermasyarakat, bahkan kelurahan sendiri memiliki berbagai kegiatan gotong-royong untuk menyelesaikan persoalan Kelurahan Aur. Semangat kegotong royongan penduduk Kelurahan Aur cukup baik, ini terbukti dari cukup banyaknya kegiatan gotong-royong di Kelurahan. Kegiatan gotong royong yang sudah menjadi budaya di Masyarakat setempat tentu dapat semakin membantu berjalannya program Keltana.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang penulis lakukan, bahwa Kegiatan gotong-royong ini juga dilakukan dalam rangka membersihkan daerah aliran sungai deli di Kelurahan Aur. Selain Relawan dan warga sekitar kegiatan ini juga dihadiri Pemerintah Kelurahan (Lurah Aur, Kepling, PKK) dan kelompok-kelompok masyarakat ( Tokoh Masyarakat, Karang Taruna, Komunitas PADI atau Peduli Sungai Deli), Babinsa (Bintara Pembina Desa), Buser (Buru Sergap) sampah dibawah Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan.

Selain itu, penulis juga menemukan bahwa masyarakat juga memiliki kesiapsiagaan akan kerentanan yang dimilikinya, di mana mereka tinggal di kawasan pinggir sungai ketika ada sirine bahaya dari masjid yang dibunyikan masyarakat sudah siap sedia untuk di evakuasi. Mereka sudah menyiapkan barang-barang apa saja untuk dibawa dan bagi warga yang memiliki rumah bertingkat ataupun gudang di atap akan memindahkan barangnya di tempat tinggi agar tidak terendam banjir.

Penulis juga menemukan bahwa terdapat masalah terkait ekonomi dan lingkungan sosial yang dihadapi Kelurahan Aur yang menjadi alasan di selenggarakan program Keltana yaitu masih banyaknya kawasan kumuh dan rumah yang masih berada di sepanjang pinggir Sungai Deli. Terdapat rumah dan kawasan kumuh sebanyak 225 unit dengan jumlah penduduk tinggal dikawasan padat penduduk dan kumuh sebanyak 560 orang yang dapat meningkatkan kerentanan dalam menghadapi resiko bencana khususnya banjir.



Berdasarkan hasil wawancara dan observasi terkait kapasitas BPBD di Kelurahan Aur dari segi *Reformation Institution* (Reformasi Kelembagaan) masih belum baik, hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat miskin yang bertempat tinggal di pinggiran sungai, serta masih membuang sampah di pinggiran sungai tersebut dan program Keltana masih belum mampu untuk merubah kebiasaan Masyarakat Kelurahan Aur.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun mengenai Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun masih belum baik dengan dimensi kapasitas yang harus dipenuhi. Alasannya yaitu, dari segi dimensi *Human Resource Delopment* (Pengembangan Sumber Daya Manusia) masih belum berjalan dengan rutin. Dari segi dimensi *Organizational Strengthening* (Penguatan Organisasi) dalam pemanfaatan personil belum maksimal serta komunikasi saat melakukan kegiatan evakuasi juga terkendala, hal ini dikarenakan Relawan Kelurahan tidak memiliki fasilitas dan peralatan dalam menjalankan tugasnya. Dari segi dimensi *Reformation Institution* (Reformasi Kelembagaan) masih belum baik, hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat miskin yang bertempat tinggal di pinggiran sungai, serta masih membuang sampah di pinggiran sungai tersebut dan program Keltana masih belum mampu untuk merubah kebiasaan Masyarakat Kelurahan Aur.

### Saran

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun mengenai Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun saran yang dapat penulis berikan dari segi development of human resource (pengembangan sumberdaya manusia) Pelatihan terhadap Relawan harus lebih rutin diadakan BPBD Kota Medan, dikarenakan peran Relawan Kelurahan yang pertama kali terlibat dalam pertolongan korban bencana sebelum Tim TRC dari BPBD tiba di lokasi bencana. Dari segi dimensi organizational strengthening (penguatan organisasi) sebaiknya Relawan Kelurahan dibekali Fasilitas yang mumpuni agar fungsi Relawan Kelurahan semakin mandiri. Pengadaan fasilitas ini dapat dilakukan Relawan dengan bermitra dengan sektor Swasta yang sejauh ini masih belum menjalin kerjasama di Program Keltana di Kelurahan Aur. Dari segi dimensi reformation institution (reformasi kelembagaan) permasalahan ekonomi dan sosial masyarakat Kelurahan Aur adalah masyarakat pinggiran sungai yang masih membuang sampah di Sungai. Masalah ini dapat diselesaikan dengan Relawan, Kelurahan dan BPBD dan dinas kebersihan harus berkoordinasi dalam menyelesaikan permasalahan pengelolaan sampah masyarakat. Masyarakat harus disediakan akses untuk membuang sampahnya tanpa harus dibuang di Sungai dengan disediakannya tong pembuangan samapah untuk selanjutnya dibuang oleh Dinas Kebersihan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arifa, Khairunnusa. 2022. *Kapasitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan dalam Program Kelurahan Tangguh Bencana (KELTANA) di Kelurahan Aur Kecamatan Medan Maimun Kabupaten Simalungun*. Medan: USU.
- Ilato, Rosman. 2017. *Capacity Building Pemerintah Daerah Menuju Good Governance: Upaya Mewujudkan Keseimbangan Politik, Akuntabilitas Pemerintah, dan Pertanggungjawaban Pemerintah Lokal*. Gorontalo: Ideas Publishing.
- Milen, Anneli. 2004. *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Moleong, Lexy J. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Rosdakarya.
- Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi Dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.

Tauhid, Suraya, Kamaluddin, Syamsuddin. 2021. *Strategi Cerdas dalam Pengembangan, Inovasi, dan Perubahan Organisasi*. Bima: Lakeisha.

Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai dasar dan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Wahyudi, Andi. Kusuningrum, Mayahayati. Wismono, Fani Heru. Sartika Dewi. 2016. *Peningkatan Kapasitas Desa*. Samarinda: PKP2A III LAN.