

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kota Padang, sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat, memiliki posisi strategis di pesisir barat Pulau Sumatera dan terletak di zona subduksi antara lempeng Indo-Australia dan Eurasia. Kondisi geologis ini menjadikannya salah satu daerah dengan tingkat ancaman bencana alam yang tinggi, utamanya bencana gempa bumi dan tsunami¹. Menurut Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) yang dirilis oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) setiap tahunnya, menunjukkan tren tingkat risiko bencana di Kota Padang mengalami penurunan dalam beberapa tahun terakhir dan selalu berada pada kelas risiko tinggi (dapat dilihat pada tabel 1). Pada tahun 2023, Kota Padang berada pada peringkat 65 dari 514 Kabupaten/Kota Se-Indonesia, dimana peringkat terendah (pada urutan 1) adalah Kabupaten Madailing Natal, Sumatera Utara dan peringkat terbaik (pada urutan 514) adalah Kabupaten Mamberamo Tengah). (Sumber: IRBI, BNPB 2023).

¹ Andrian Syailendra, Denny Helard, dan Taufika Ophiyandri, "Penilaian Indeks Kerentanan Infrastruktur Air Minum Kota Padang Terhadap Potensi Bencana Gempa Bumi dan Tsunami (Studi Kasus : Jaringan Pipa Transmisi dan Distribusi Utama SPAM Gunung Pangilun Perumda Air Minum Kota Padang)," CIVED 9, no. 2 (30 Juni 2022): 149, <https://doi.org/10.24036/cived.v9i2.117807>.

Tabel 1. 1 Indeks Risiko Bencana Kota Padang Tahun 2015-2024

Uraian	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Indeks Risiko Bencana	209,20	209,20	191,60	191,60	169,92	169,92	181,70	179,03	166,99	155,96
Kelas Risiko	Tinggi									
Peringkat se-Indonesia (dari 514 Kab/Kota)					107	97	42	41	65	Belum rilis

Sumber: BNPB (kompilasi data Indeks Risiko Bencana Indonesia Tahun 2015-2024)

Sejarah mencatat bahwa gempa bumi besar pada tahun 2009, memiliki dampak yang signifikan terhadap infrastruktur, perekonomian, dan jumlah korban jiwa. Bencana ini menyebabkan kerusakan luas pada berbagai fasilitas vital, termasuk jalan, jembatan, dan bangunan lainnya, serta menimbulkan kerugian fisik yang besar. Hal ini menjadi tonggak perubahan dalam pengelolaan penanggulangan bencana di wilayah ini².

Selain itu, Kota Padang juga mengalami bencana-bencana lainnya seperti banjir, longsor, dan lain sebagainya. Berdasarkan data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Padang, selama periode tahun 2021 hingga 2024, tercatat peningkatan jumlah kejadian bencana di wilayah Kota Padang. Jenis bencana yang paling sering terjadi dalam kurun waktu tersebut adalah pohon tumbang, diikuti oleh gempa bumi yang dirasakan, banjir, longsor, dan orang tenggelam/hanyut. Data ini menunjukkan bahwa Kota Padang tidak hanya memiliki potensi ancaman bencana yang tinggi secara

² Rusnardi Rahmat Putra dan Dezy Saputra, "Assessment Tingkat Kerentanan Bangunan Bertingkat di Kampus Universitas Negeri Padang Menggunakan Gelombang Rayleigh," *Jurnal Serambi Engineering* 7, no. 1 (3 Januari 2022), <https://doi.org/10.32672/jse.v7i1.3826>.

teoritis, tetapi juga secara nyata mengalami bencana secara berulang setiap tahunnya.

Tabel 1. 2 Rekapitulasi Kejadian dan Bencana Kota Padang Tahun 2021–2024

Jenis Bencana	2021	2022	2023	2024
Pohon Tumbang	360	400	439	349
Orang Tenggelam/Hanyut	16	9	10	19
Banjir	24	10	36	29
Longsor	11	21	38	22
Angin Badai/Putting Beliung	1	7	10	6
Abrasi Pantai	1	1	1	5
Gempa Bumi yang Dirasakan	9	33	206	254
Kebakaran Hutan	0	0	0	1
Kekeringan	29	4	32	26

Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang, 2025

Dalam upaya memperkuat sistem penanggulangan bencana, diperlukan adanya perencanaan yang matang terhadap situasi darurat yang mungkin terjadi di masa depan. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana mengatur bahwa rencana penanggulangan kedaruratan bencana dapat dilengkapi dengan penyusunan rencana kontinjensi. Rencana kontinjensi merupakan dokumen perencanaan yang mengantisipasi berbagai skenario bencana terburuk, memperkirakan kebutuhan sumber daya, serta menetapkan mekanisme pengambilan keputusan dalam situasi darurat.

Menindaklanjuti ketentuan tersebut, BPBD Kota Padang menyusun Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 sebagai pedoman operasional dalam menghadapi bencana, khususnya bencana

banjir, banjir bandang, dan tsunami. Renkon ini menjadi acuan utama BPBD dalam melakukan respons cepat dan terkoordinasi terhadap kejadian bencana di wilayah Kota Padang.

Penyusunan Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 ini mengadopsi prinsip-prinsip yang diatur dalam Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2016 tentang Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana. Dalam peraturan tersebut, diatur tentang pentingnya pembentukan struktur komando yang terdiri atas Komandan Penanganan Darurat Bencana, Pos Komando (Posko), dan Klaster-klaster pendukung dalam situasi darurat. Renkon 2017 memuat skenario terburuk, struktur pengorganisasian respon darurat, serta kebutuhan sumber daya yang disusun berdasarkan prinsip-prinsip koordinasi, komando, dan sinergi antarinstansi sebagaimana diatur dalam Perka BNPB tersebut.

Dengan demikian, implementasi Renkon 2017 tidak dapat dilepaskan dari konsep Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana, sehingga pengkajian terhadap implementasi dokumen ini juga berarti menilai bagaimana prinsip-prinsip SKPDB diadopsi dan diterapkan dalam konteks penanggulangan bencana di Kota Padang.

Dokumen Renkon 2017 memuat skenario terburuk masing-masing bencana, struktur Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana (SKPDB), serta rekapitulasi kebutuhan dan ketersediaan sumber daya dalam situasi darurat.

Sebagai contoh, dalam skenario tsunami, diperkirakan gelombang dengan ketinggian lebih dari 10 meter dapat melanda kawasan pesisir Kota Padang, dengan potensi korban terdampak mencapai 100.000 jiwa, yang memerlukan evakuasi massal, baik secara horizontal maupun vertikal.

Pada skenario banjir, diperkirakan terjadi genangan air hingga 300 cm yang berdampak pada 11 kecamatan dan 20 kelurahan, serta mengharuskan evakuasi lebih dari 15.000 jiwa ke lokasi pengungsian.

Sedangkan dalam skenario banjir bandang, ancaman utama adalah aliran deras dari hulu sungai yang berdampak pada 12 kecamatan, menimbulkan potensi kerusakan berat terhadap infrastruktur, serta membutuhkan evakuasi cepat ke dataran tinggi.

Tabel 1. 3 Skenario Terburuk Bencana Kota Padang Dalam Rencana Kontinjensi Tahun 2017

Jenis Bencana	Skenario Terburuk	Wilayah Terdampak	Estimasi Korban Terpapar
Banjir	Genangan air setinggi 300 cm	11 Kecamatan, 20 Kelurahan	15.000 jiwa
Banjir Bandang	Aliran deras dari wilayah hulu sungai	12 Kecamatan sepanjang sungai	10.000 jiwa
Tsunami	Gelombang lebih dari 10 meter	Sepanjang pesisir Kota Padang	100.000 jiwa

Sumber: Rencana Kontinjensi Kota Padang Tahun 2017

Melalui dokumen tersebut, ditetapkan struktur organisasi komando tanggap darurat, mekanisme koordinasi antar instansi, pembagian tugas masing-masing

klaster, hingga alur komunikasi dan pengambilan keputusan dalam situasi darurat.

Namun demikian, dalam perkembangannya, Rencana Kontinjensi Kota Padang Tahun 2017 secara formal telah melampaui masa berlaku lima tahunan sebagaimana lazimnya siklus pembaruan dokumen kebijakan. Meskipun demikian, BPBD Kota Padang masih tetap menggunakan skenario dan struktur Komando Pengendali yang diatur dalam dokumen tersebut hingga saat ini. Hal ini dibuktikan dengan dilaksanakannya gladi kesiapsiagaan pada Desember 2024, yang kembali menggunakan Renkon 2017 sebagai pedoman utama dalam pelaksanaan latihan. Fenomena ini menunjukkan adanya keterbatasan dalam pembaruan dokumen kebijakan, namun sekaligus mencerminkan bahwa Rencana Kontinjensi Kota Padang Tahun 2017 masih menjadi acuan utama dalam pelaksanaan operasional penanggulangan bencana di Kota Padang.

Fokus penelitian ini adalah implementasi, karena perbedaan utama antara kebijakan di atas kertas dan tindakan di lapangan terletak pada tahap implementasi. Banyak kebijakan penanggulangan bencana telah dirancang dengan baik, namun tidak semua mampu diimplementasikan secara efektif.

- Evaluasi kebijakan cenderung menilai dari sisi formulasi, relevansi kebijakan, atau efektivitas secara makro, sementara penelitian ini ingin membedah praktik langsung di tingkat pelaksana (BPBD).
- Kajian kapasitas kelembagaan bisa dilakukan, namun tidak serta-merta menjawab pertanyaan bagaimana dan sejauh mana sistem komando diterapkan pada situasi darurat yang nyata.

Oleh karena itu, kajian implementasi lebih relevan untuk menilai apakah sistem komando benar-benar diterapkan sesuai dengan pedoman yang berlaku, serta mengungkapkan realitas operasional di BPBD Kota Padang, termasuk hambatan, tantangan, dan solusi praktis yang dilakukan.

Penggunaan dokumen Renkon 2017 yang telah melewati masa berlakunya mengundang perhatian mengenai bagaimana implementasi Sistem Komando Penanganan Darurat Bencana di tingkat daerah. Apakah sistem yang diterapkan masih relevan dengan perkembangan risiko bencana saat ini? Sejauh mana koordinasi lintas sektor berjalan dengan efektif? Bagaimana komitmen pemerintah daerah dalam memperbarui dokumen kebijakan guna menghadapi dinamika ancaman bencana yang terus berkembang?

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis memandang perlu untuk melakukan penelitian mengenai Implementasi Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 dalam sistem penanggulangan darurat bencana di BPBD Kota Padang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana dokumen Renkon 2017 diimplementasikan dalam operasional tanggap darurat bencana, mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam penerapannya, serta memberikan rekomendasi perbaikan bagi pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kapasitas penanganan darurat bencana di Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, adapun permasalahan yang bisa dirumuskan adalah bagaimana implementasi Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 dalam sistem penanggulangan darurat bencana di BPBD Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 dalam sistem penanggulangan darurat bencana yang dilaksanakan oleh BPBD Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian tentang implementasi kebijakan publik, khususnya dalam bidang penanggulangan bencana. Dengan menganalisis implementasi Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017, penelitian ini memperkaya pemahaman mengenai bagaimana prinsip-prinsip sistem komando darurat diterapkan di tingkat daerah. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi akademis dalam studi tentang efektivitas rencana kontinjensi dan kesiapsiagaan penanganan darurat bencana di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. **Bagi BPBD Kota Padang**, memberikan masukan mengenai pelaksanaan Rencana Kontinjensi Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2017 dalam menghadapi situasi darurat, sehingga dapat menjadi bahan evaluasi untuk peningkatan efektivitas sistem komando dan koordinasi lintas sektor.
2. **Bagi Pemerintah Kota Padang**, menjadi referensi dalam penyusunan, pembaruan, dan penguatan kebijakan rencana kontinjensi serta perbaikan mekanisme kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana di tingkat daerah.
3. **Bagi Akademisi dan Peneliti**, menambah referensi studi kasus tentang implementasi rencana kontinjensi berbasis sistem komando darurat bencana di tingkat daerah, yang dapat dikembangkan dalam penelitian lebih lanjut.
4. **Bagi masyarakat**, secara tidak langsung, meningkatkan pemahaman masyarakat tentang pentingnya kesiapsiagaan berbasis dokumen rencana kontinjensi, serta mendorong keterlibatan aktif dalam upaya pengurangan risiko bencana.

