

BAB I

PENDAHULUAN

A. Analisis Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki julukan Negara Seribu Pulau. Negara ini berbentuk kepulauan yang terdiri atas pulau-pulau besar dan kecil yang dipersatukan oleh laut. Terdapat sekitar 17 ribu pulau lebih yang masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan sebanyak 16.056 pulau telah dibakukan namanya di PBB hingga Juli 2017.¹ Pulau-pulau tersebut ada yang berpenghuni, tetapi ada juga yang tidak berpenghuni. Indonesia juga memiliki julukan lain seperti Zamrud Khatulistiwa, Negara Agraris, Paru-paru Dunia, Negara Maritim, Negara Seribu Pulau, dan lain-lain. Julukan-julukan tersebut tentu memiliki arti, misalnya Zamrud Khatulistiwa karena letak geografis Indonesia yang dilintasi oleh garis khatulistiwa dengan penampakan alam yang sangat hijau seperti batu zamrud. Dengan julukan-julukan yang diberikan kepada Indonesia, berarti negara ini memiliki karakteristik yang sangat unik

¹ Eko Prasetya, "Dari 17.504 Pulau di Indonesia, 16.056 telah diverifikasi PBB", <https://www.merdeka.com/peristiwa/dari-17504-pulau-di-indonesia-16056-telah-diverifikasi-pbb.html> (diakses pada 9 November 2018, pukul 08.55)

beragam, mulai dari kelautan, kepulauan, pegunungan, hutan, sampai perkotaan. Secara geografis, Indonesia berbatasan dan terletak di antara dua benua yaitu benua Asia di utara dan benua Australia di selatan, serta Indonesia juga terletak di antara dua samudera besar yaitu Samudera Pasifik di sebelah timur dan Samudera Hindia di sebelah barat. Secara geologis, Indonesia terletak di pertemuan dua rangkaian pegunungan muda, yakni Sirkum Pasifik dan rangkaian Sirkum Mediterania atau kita sering menyebutnya kawasan cincin api (*ring of fire*) dan juga wilayah Indonesia berada di pertemuan tiga lempeng utama dunia, yaitu Eurasia, Indoaustralia, dan Pasifik. Karena itu hal tersebut Indonesia terdapat banyak kekayaan alam seperti tanah yang subur, hutan-hutan dengan beraneka ragam satwa, flora, dan fauna, serta hasil tambang seperti minyak bumi, batu bara, dan bauksit. Namun dengan kekayaan alam yang melimpah, Indonesia juga menjadi negara dengan potensi atau kerentanan bencana mencapai 52,87% yang mana angka tersebut termasuk tinggi².

² World Risk Report, 2016



Gambar 1.1 Peta Indeks Rawan Bencana tahun 2012

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB)

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) telah merilis peta indeks rawan bencana di tahun 2012. Dapat dilihat pada gambar di atas, banyak sekali daerah-daerah Indonesia yang tingkat kerawanannya tinggi, terutama di Pulau Sumatera, Pulau Jawa, Pulau Sulawesi, dan Kepulauan Maluku. Disusul dengan Pulau Kalimantan yang tingkat kerawanannya sedang ke tinggi. Dan terakhir Pulau Papua yang bervariasi kerawanannya mulai dari rendah, sedang, dan tinggi.

Bencana dapat terjadi secara alamiah karena alam itu sendiri, maupun ulah manusia. Bencana menurut United Nations International for Disaster Reduction (UN-ISDR) adalah bahaya alam (*natural hazards*) dan bahaya karena ulah manusia (*man-made hazards*). Bahaya tersebut dikelompokkan menjadi bahaya geologi (*geological hazards*), bahaya

hidrometeorologi (*hydrometeorological hazards*), bahaya biologi (*biological hazards*), bahaya teknologi (*technological hazards*), penurunan kualitas lingkungan (*environmental degradation*), dan kerentanan (*vulnerability*)³. Di Indonesia kita memiliki lembaga yang berkaitan dan berwenang dengan hal-hal seperti bencana dan bahaya, salah satunya adalah Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan.

Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BASARNAS) adalah Lembaga Pemerintah Non-kementerian yang bertugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pencarian dan pertolongan (*Search And Rescue*). BASARNAS mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan pembinaan, pengkoordinasian, dan pengendalian potensi SAR dalam kegiatan SAR terhadap orang dan material yang hilang atau dikhawatirkan hilang atau menghadapi bahaya dalam pelayaran dan penerbangan, serta memberikan bantuan dalam bencana dan musibah lainnya sesuai dengan peraturan SAR nasional dan internasional⁴. BASARNAS menggunakan istilah musibah untuk kejadian yang bencana atau bahaya. Mereka mengklasifikasikan musibah menjadi lima (5), yaitu K-1 (Kecelakaan penerbangan), K-2 (Kecelakaan pelayaran), K-3 (Kecelakaan dengan

³ BNPB, "Potensi dan Ancaman Bencana", <https://www.bnpb.go.id/home/potensi> (Diakses pada 9 November 2018, pukul 08.56)

⁴ Humas, "Gantikan Basarnas, Presiden Jokowi Teken Perpres Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan", <http://setkab.go.id/gantikan-basarnas-presiden-jokowi-teken-perpres-badan-nasional-pencarian-dan-pertolongan/> (diakses pada 9 November 2018, pukul 09.00)

penanganan khusus), K-4 (Kondisi membahayakan manusia), dan K-5 (Bencana).

Tabel 1.1 Rekap Musibah Tahun 2016

	KEJADIAN	SELAMAT	MENINGGAL	HILANG
KONDISI MEMBAHAYAKAN MANUSIA	984	1091	772	218
KECELAKAAN UDARA	10	14	20	1
KECELAKAAN PELAYARAN	674	6.320	274	894
KECELAKAAN PENANGANAN KHUSUS	62	125	47	6
BENCANA	19	24.487	261	58
TOTAL	1.824	31.976	1.283	1.160

Sumber: Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (BASARNAS)

Berdasarkan pendataan BASARNAS, pada tahun 2016 telah terjadi musibah pada kecelakaan penerbangan sebanyak 10 kali, kecelakaan pelayaran sebanyak 674 kali, kecelakaan dengan penanganan khusus sebanyak 62 kali, kondisi membahayakan manusia sebanyak 984 kali, dan

bencana sebanyak 19 kali⁵. Sebanyak lebih dari 1800 kejadian musibah terjadi di Indonesia dengan korban meninggal dan hilang total lebih dari 2000 orang. Kondisi ini mengindikasikan bahwa musibah yang terjadi cukup banyak sehingga kebutuhan masyarakat yang mengalami musibah untuk ditolong dan diselamatkan juga banyak.

Karena hal itulah tugas, dan tanggung jawab yang dibebankan pada lembaga ini pun terus meningkat. BASARNAS memiliki kantor SAR atau UPT (unit pelaksana teknis) sebanyak 38 kantor yang tersebar di seluruh Indonesia. Untuk mendukung kelancaran tugas utama Basarnas, maka diperlukan *rescuer* yang handal dan profesional dalam menangani tugas-tugas pencarian dan pertolongan. Dengan karakteristik daerah Indonesia yang unik dan beragam, maka kemungkinan kompetensi SAR yang harus dikuasai oleh *rescuer* dapat berbeda di setiap wilayahnya.

Dalam meningkatkan kompetensi *rescuer*, khususnya di bidang pencarian dan pertolongan, salah satu upaya yang dilakukan BASARNAS yaitu melalui dengan penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat). Hal tersebut tercantum dalam Peraturan Kepala Badan SAR Nasional No. 3 Tahun 2016 tentang pendidikan dan pelatihan di lingkungan Badan SAR Nasional, yang menyebutkan bahwa Pendidikan dan Pelatihan adalah

⁵ BASARNAS, "Infografis", <http://basarnas.go.id/gallery/infografis> (Diakses pada 17 November 2018, pukul 10.00)

proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pembentukan sikap perilaku sumber daya manusia yang diperlukan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Badan SAR Nasional.

Namun menurut salah seorang analis pengembang tenaga di BASARNAS, pada kenyataannya Diklat yang diselenggarakan oleh BASARNAS belum optimal. Salah satu penyebabnya karena Diklat tidak tepat sasaran. Diklat di lembaga ini belum melaksanakan analisis kebutuhan. Sehingga Diklat hanya menjadi rutinitas yang mana pesertanya dipilih secara acak dari UPT mana pun yang belum pernah mengikuti Diklat. Hal ini menyebabkan pemenuhan kompetensi tidak sesuai dengan kebutuhan tiap UPT atau wilayah⁶. Analisis kebutuhan merupakan proses mengidentifikasi kebutuhan prioritas suatu program atau produk yang akan dikembangkan. Dengan dilakukannya analisis kebutuhan pelatihan, maka kita mengetahui suatu keadaan yang diharapkan (ideal) dan keadaan nyata (riil) dengan melihat kesenjangan (gap) yang terjadi. Maka dari itu analisis kebutuhan Diklat adalah langkah pertama yang perlu dilakukan sebelum merancang kurikulum Diklat.

⁶ Interview dengan Adi Abdillah, S.Pd, Analis Pengembang Tenaga BASARNAS, 8 November 2018 pukul 17.00 WIB

Karena dengan adanya analisis kebutuhan Diklat, kita menjadi tahu kebutuhan pengetahuan, keterampilan, dan sikap dari para *rescuer*.

Pendidikan dan Pelatihan adalah investasi, yang mana sejumlah modal dikeluarkan oleh lembaga dengan harapan produktivitas lembaga tersebut bisa meningkat. Dengan tidak dilakukannya analisis kebutuhan Diklat, kemungkinan besar ketidaktepatan bisa terjadi, bisa dari sasarannya atau bisa dari kurikulumnya sehingga mempengaruhi mutu dan kualitas SDM sebuah lembaga. Dalam pembahasan ini lembaga yang terkait adalah BASARNAS yang memiliki tugas dan tanggung jawab di bidang pencarian dan pertolongan.

Sebagai contoh, beberapa waktu lalu tepatnya 18 Juni 2018 terjadi kecelakaan kapal dengan skala besar di Danau Toba. Kondisi dan karakteristik Danau Toba yang unik dan juga ketersediaan alat menjadi kendala utama dalam mengevakuasi korban⁷. Masalah-masalah yang terjadi saat pencarian dan evakuasi korban seharusnya bisa teratasi jika *rescuer-rescuer* setempat memahami betul kondisi wilayah dan memiliki kompetensi SAR yang sesuai, maka skenario terburuk bisa kita hindari. *Rescuer* setempat perlu menjadi ahli dan profesional dalam operasi

⁷ Muhammad Ali, "5 Kendala Serius Pencarian Korban dan Bangkai KM Sinar Bangun", <https://www.liputan6.com/news/read/3573073/5-kendala-serius-pencarian-korban-dan-bangkai-km-sinar-bangun> (Diakses pada 14 November 2018 pukul 21:00)

pencarian dan pertolongan, setidaknya ahli khusus untuk wilayahnya sendiri.

Contoh lainnya, kantor SAR Bandung yang sebagian besar wilayahnya adalah pegunungan, dataran tinggi, dan perkotaan. Namun pelatihan yang paling banyak diikuti oleh *rescuer* kantor SAR Bandung adalah pelatihan *water rescue*. Padahal di wilayah kantor SAR Bandung tidak ada laut, hanya ada sungai yang mana pelatihan *water rescue* bukan menjadi prioritas utama. Hal ini menyebabkan kompetensinya cukup berdampak bagi lembaga Basarnas. Analisis kebutuhan pelatihan perlu dilakukan dalam menyelesaikan masalah kesenjangan ini, tetapi hanya dalam cakupan kerawanan wilayah sehingga tidak merubah sistem pelatihan yang telah ada.

Teknologi pendidikan menurut AECT (2004) adalah studi dan praktik etis untuk memfasilitasi belajar dan meningkatkan kinerja melalui penciptaan, penggunaan, dan pengelolaan proses dan sumber daya yang tepat guna. Definisi kinerja yang dimaksud adalah sebagai kemampuan atau keterampilan dalam proses belajar. Meningkatkan kinerja berarti menciptakan proses belajar yang efektif. Salah satu intervensi untuk meningkatkan kinerja belajar adalah dengan analisis kebutuhan pelatihan, dalam hal ini BASARNAS menggunakan istilah Diklat. Untuk merancang

suatu Diklat yang tepat, perlu dilakukannya analisis kebutuhan sehingga Diklat tersebut menjadi efektif dan efisien.

Analisis kebutuhan pelatihan menjadi salah satu intervensi dari teknologi pendidikan dan merupakan hal yang sangat fundamental untuk merancang program Diklat. Analisis kebutuhan pelatihan atau *Training Need Analysis* (TNA) merupakan proses pengumpulan data dan informasi guna mengidentifikasi kesenjangan atau kebutuhan. Semakin banyak data dan informasi yang bisa dikumpulkan, maka akan semakin mudah bagi perancang program pelatihan untuk menggambarkan persyaratan-persyaratan atau kebutuhan-kebutuhan yang dibutuhkan oleh lembaga dan pegawainya. Dalam mengumpulkan data dan informasi tersebut, perlu adanya instrumen.

Oleh karena itu, peneliti akan mengembangkan instrumen analisis kebutuhan Diklat di BASARNAS. Instrumen ini dikembangkan berdasarkan informasi-informasi yang telah ada, seperti wawancara terhadap pegawai Basarnas, data tiap kantor SAR telah mengikuti pelatihan apa saja, serta kondisi geografis tiap wilayah. Instrumen ini akan berbasis kerawanan wilayah, yang mana kerawanan yang dimaksud adalah musibah yang paling mungkin dan paling sering terjadi di suatu wilayah. Topik permasalahan tersebut akan dibahas sesuai dengan sudut pandang teknologi pendidikan.

B. Identifikasi Masalah

1. Apakah BASARNAS telah melaksanakan Diklat yang efektif dan efisien?
2. Bagaimana pelaksanaan program Diklat di BASARNAS?
3. Mengapa analisis kebutuhan diperlukan sebelum merancang sebuah Diklat?
4. Analisis kebutuhan Diklat yang seperti apa yang tepat untuk Diklat di BASARNAS?
5. Bagaimana mengembangkan instrumen untuk analisis kebutuhan Diklat di BASARNAS yang berbasis kerawanan wilayah?

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana mengembangkan instrumen analisis kebutuhan pelatihan berbasis kerawanan wilayah di Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan.

D. Tujuan Pengembangan

Penelitian ini bertujuan untuk mengembangkan instrumen analisis kebutuhan Diklat berbasis kerawanan wilayah di Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan guna menghasilkan program Diklat yang

efektif dan efisien, serta sesuai dengan kebutuhan *rescuer* di setiap wilayahnya.

E. Kegunaan Pengembangan

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi semua pihak yang terlibat, baik bagi peserta Diklat, pengembang kurikulum, dan BASARNAS. Manfaat yang diharapkan sebagai berikut:

1. Peserta Diklat

Manfaat bagi peserta Diklat adalah memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang sesuai dengan wilayah ia bekerja sehingga meningkatkan produktivitas.

2. Pengembang Kurikulum

Manfaat bagi pengembang kurikulum adalah dapat menggunakan instrumen hasil penelitian untuk disebar ke kantor-kantor SAR dalam melakukan analisis kebutuhan Diklat.

3. BASARNAS

Manfaat bagi BASARNAS adalah menghasilkan SDM yang berkualitas yang memiliki kompetensi yang sesuai dengan kebutuhan wilayahnya sehingga keberhasilan operasi pencarian dan pertolongan dan juga kinerja lembaga.