

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Arus globalisasi yang diikuti oleh perkembangan ekonomi, ilmu pengetahuan, dan teknologi menimbulkan dampak positif dan dampak negatif. Sejak dahulu sampai sekarang, permasalahan telah banyak menyerap energi berbagai kalangan untuk memperbaiki atau mencegah bencana yang berkelanjutan dan membangun pemikiran pemikiran baru terhadap pengendalian dan terhadap efektifitas penanggulangan bencana.

Rusaknya lingkungan akibat bencana alam merupakan polemik yang tidak bisa dihindari. Dalam mengatasi hal tersebut, diperlukan perubahan pola berpikir dan bertindak dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan, yaitu dengan mengacu pada pembangunan berwawasan lingkungan. Pembangunan berwawasan lingkungan tidak hanya mengandalkan pada mekanisme kinerja pemerintahan, tetapi harus mengikutsertakan segenap lapisan masyarakat melalui penegakan hukum. Sebagai wilayah yang rawan bencana salah satunya bencana banjir.

Banjir disebabkan oleh air sungai yang meluap ke lingkungan sekitarnya sebagai akibat curah hujan yang tinggi. Banjir dapat merusak rumah dan fondasinya. Bencana banjir merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan

mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis (Bakornas PB, 2007).

Pemerintah bertanggung jawab dalam menjaga dan melindungi rakyatnya dalam segala bentuk ancaman diantaranya dari bencana alam, hal ini tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 Alinea Ke-IV (empat) diamanatkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia berkewajiban melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum. Sebagai bentuk komitmen Pemerintah maka dibuatlah Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana yang didalamnya dijelaskan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam pelaksanaan penanggulangan bencana. Tugas tersebut ditangani oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) untuk tingkat nasional dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) untuk tingkat daerah.

Undang-undang tersebut telah menggambarkan sistem nasional penanggulangan bencana yang merupakan satu kesatuan sistem penyelenggaraan penanggulangan bencana yang terintegrasi meliputi aspek legislasi–regulasi, perencanaan, kelembagaan dan pendanaan. Ditingkat daerah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2010 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana diatur

dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana pada Pasal 9 disebutkan bahwa: “Penyelenggaraan penanggulangan bencana oleh Pemerintah Daerah dikoordinasikan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).” Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai misi untuk mempercepat jangkauan pelaksanaan penanggulangan bencana, mengembangkan sarana dan prasarana penanggulangan bencana, meningkatkan profesionalitas aparatur dan masyarakat terlatih dalam penanggulangan bencana, meningkatkan kesadaran dan kepedulian masyarakat dalam mengantisipasi bencana, meningkatkan koordinasi dan kerjasama lintas sektor dalam pelaksanaan saat tidak terjadi bencana maupun saat bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana ini sangat diperlukan mengingat , Kabupaten Bandung berada di urutan nomor empat (4) untuk daerah rawan bencana se-Indonesia. Penanggulangan banjir dan kekeringan menjadi salah satu prioritas pembangunan Kabupaten Bandung hal ini tertuang dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2016-2021.

Wilayah Kabupaten Bandung adalah salah satu wilayah di Cekungan Bandung, Jawa Barat memiliki kondisi geologis, geografis, hidrologis, demografis, sosiografis yang berpotensi rawan bencana. baik bencana alam, bencana non-alam, maupun bencana sosial. Secara morfologi, wilayah Kabupaten Bandung terdiri dari

wilayah datar/landai, perbukitan dan pegunungan dengan kemiringan lereng antara 8 % hingga 100 %. Selama tiga tahun terakhir banjir, gerakan tanah/longsor dan kebakaran merupakan bencana yang sering terjadi disebagian besar wilayah di Kabupaten Bandung. Selain bencana alam, dewasa ini bencana karena manusia juga mengalami peningkatan. Hal ini berkaitan erat dengan berkembangnya industri, yang kemudian mengakibatkan bahaya karena kesalahan dan kelalaian teknologi. Begitu banyak bencana karena ulah manusia lainnya, sehingga menyebabkan perusakan lingkungan dan ketidakseimbangan lingkungan, yang pada akhirnya menimbulkan bencana. Seperti halnya penyebab banjir di Kabupaten Bandung, yakni karena berkurangnya areal hutan lindung atau perambahan, berkembangnya permukiman tanpa perencanaan yang baik, lahan kritis, erosi, sedimentasi, limbah peternakan, budi daya pertanian tidak ramah lingkungan, limbah industri, domestik, sampah dan masalah tata ruang.

Banjir di Kabupaten Bandung tidak terlepas dari permasalahan sungai Citarum yang menjadi sendi utama aliran air di Jawa Barat, permasalahan ini sulit diselesaikan karena terkendala berbagai masalah seperti: penanganan yang masih sektoral, keterbatasan anggaran, penanganan tidak dapat hanya dilakukan sendiri pada tingkat Kabupaten, kurangnya keterlibatan masyarakat dan pihak swasta.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dibentuk melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dan Peraturan Bupati Bandung Nomor 53 Tahun 2010 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung. Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang memiliki tugas pokok memimpin, merumuskan, mengatur, membina, mengendalikan, mengkoordinasikan dan mempertanggung jawabkan kebijakan teknis penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik di bidang penanggulangan bencana

Dalam Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung, antara lain yaitu :

- a) Menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi secara adil dan setara sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
- b) Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana sesuai dengan peraturan perundang–undangan yang berlaku.
- c) Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana.
- d) Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh.

Pada Pasal 4 disebutkan bahwa, Penanggulangan bencana bertujuan untuk :

- a) Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;

- b) Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, menyeluruh dan berkelanjutan;
- c) Melindungi cagar budaya dan seluruh lingkungan alam berikut keanekaragaman hayatinya;
- d) Mengurangi kerentanan dan meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana;
- e) Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- f) Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan
- g) Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat serta mencegah timbulnya bencana-bencana sosial dan bencana non alam serta meminimalisasi dampak bencana alam, bencana non alam serta bencana sosial.

Pasal 8 Tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:

- a) Penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana sesuai dengan standar pelayanan minimum;
- b) Perlindungan masyarakat dari dampak bencana;
- c) Pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan; dan
- d) Pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Kecamatan Baleendah merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Bandung yang merupakan daerah langganan banjir setiap tahunnya, meskipun demikian masyarakat tetap bertahan dan beradaptasi dengan bencana banjir yang datang setiap tahunnya. Kecamatan Baleendah merupakan dasar dari Danau Bandung, tidak ditemukan adanya perbukitan ataupun lembah yang terjal yang menyebabkan Kecamatan Baleendah menjadi muara-muara sungai sekitar Bandung, sehingga pada saat terjadi hujan dengan intensitas yang cukup tinggi di Kecamatan Baleendah menimbulkan genangan banjir, hal tersebut disebabkan oleh meluapnya air yang ada di sungai, baik disebabkan oleh sedimentasi, maupun kurangnya kapasitas sungai.

Secara struktur ruang, Kecamatan Baleendah merupakan pusat pelayanan kecamatan. Dan menurut Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2008 tentang RT RW Kabupaten Bandung 2007-2027 dijelaskan peranan Kecamatan Baleendah sebagai Pusat Perkotaan Baleendah yang melayani Kecamatan Bojongsoang, Kecamatan Dayeuhkolot dan Kecamatan Baleendah sendiri. Fungsi dari Kecamatan Baleendah yakni sebagai pusat permukiman, dan pusat industri. Dengan kedudukan Kecamatan Baleendah yang esensial, bencana banjir tentunya sangat mengganggu kegiatan masyarakat dan pertumbuhan wilayah, khususnya di wilayah bencana banjir itu sendiri. Kecamatan Baleendah terdapat 2 kelurahan yang menjadi daerah langgan banjir, yaitu kelurahan Baleendah dan kelurahan Andir. Di kelurahan Baleendah terdapat 4 RW, sementara di kelurahan Andir ada 10 RW yang sering tergenang saat banjir tiba.

Berdasarkan data Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung, pada Tahun 2018, ketinggian banjir yang terjadi di Kecamatan Baleendah sempat mencapai 230 sentimeter. Meski telah surut, namun banjir yang terjadi berulang-ulang tersebut menelan korban cukup banyak. Kecamatan Baleendah menjadi yang terparah di antara dua kecamatan lainnya. Dengan 5.271 keluarga terdampak atau setara 15.813 jiwa. Kerugian yang dialami oleh masyarakat di Kecamatan Baleendah akibat permasalahan banjir berupa kerugian harta benda, waktu, hingga kesehatan masyarakat seperti: terganggunya aktivitas masyarakat di Kecamatan Baleendah mulai dari kegiatan bekerja, kegiatan belajar mengajar siswa, dan kegiatan sehari-hari. Dimana hal tersebut disebabkan oleh terputusnya akses jalan akibat tergenang banjir. Wilayah yang sering terkena bencana banjir salah satunya yaitu Kecamatan Baleendah.

Pada pelaksanaannya, walaupun pemerintah telah melakukan upaya dalam menanggulangi bencana banjir seperti normalisasi sungai, pengerukan sungai Citarum, pembangunan tanggul penahan banjir, pembangunan sistem polder dan sumur resapan, pembangunan waduk dan embung, dan pembangunan shelter untuk evakuasi pada saat bencana banjir. Namun Berdasarkan hasil observasi, upaya yang telah dilakukan untuk menanggulangi banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung belum optimal. Untuk lebih jelasnya peneliti ilustrasikan pada data tabel di bawah ini :

**Tabel 1.1**  
**Rencana dan Realisasi Penanggulangan Banjir**  
**di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung**  
**Pada Tahun 2017/2018**

<b>Tahun</b>	<b>Upaya Penanggulangan</b>	<b>Rencana</b>	<b>Realisasi</b>
<b>2017/2018</b>	Normalisasi Sungai	Penyebaran bakteri penjernih air jenis MR 8, pengerukan sedimentasi.	Air di sungai Citarum masih terkontaminasi zat zat berbahaya
	Pengerukan sungai Citarum	Tersedianya mesin pengeruk sebagai alat pembersih sampah di bantaran sungai Citarum.	Sudah dilaksanakan namun jumlah mesin pengeruk masih terbatas, sehingga pengerjaannya membutuhkan waktu yang lama
	Pembangunan kolam penampung banjir	Pembangunan kolam retensi luas 8,7 hektar untuk menampung 220 ribu meter kubik	Sudah terbangun kolam retensi di Cieunteung namun pada saat musim penghujan datang masih saja terjadi banjir
	Pembangunan shelter untuk evakuasi	Penataan terintegrasi secara bertahap mulai dari hulu hingga hilir	Pembangunan Posko Komando Citarum Harum namun kapasitasnya masih

		sungai	kurang memadai untuk menampung para korban banjir
--	--	--------	---

**Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung, 2018**

Berdasarkan data tabel tersebut di atas, menunjukkan bahwa penanggulangan banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dalam realisasinya belum sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah. Untuk Normalisasi sungai Citarum melalui pengerukan sedimen dibuang ke bantaran, tidak dapat mengatasi masalah karena pada kenyataannya lumpur tersebut kembali kesungai. Terkait dengan pengerukan sungai, pemerintah masih dalam proses perencanaan akan menyediakan mesin pengeruk sebagai alat pembersih sampah. Pembangunan kolam penampung banjir dengan membangun kolam retensi seluas 8,7 Ha pada kenyataannya belum mampu menanggulangi banjir di wilayah Kecamatan Baleendah. Pada saat musim hujan masyarakat sekitar masih harus direlokasi. pembangunan sistem polder dan sumur resapan melalui pembangunan terowongan atau *tunnel* Curug Jompong masih dalam proses pembangunan. Pembangunan shelter untuk evakuasi melalui Penataan terintegrasi secara bertahap mulai dari hulu hingga hilir sungai dengan membangun posko komando Citarum Harum sampai sekarang masih berjalan.

Permasalahan lain belum optimalnya penanggulangan bencana banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung antara lain :

1. Belum terbangunnya kemampuan dan kolektifitas masyarakat melalui pelatihan dan sosialisasi penanggulangan bencana.
2. Partisipasi masyarakat dalam proses penanggulangan bencana belum maksimal.
3. Penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Bandung yang terintegrasi antara pemerintah, masyarakat dan kelembagaan non-pemerintah belum terwujud
4. Rendahnya kesadaran masyarakat untuk menjaga alam guna mengurangi resiko terjadinya bencana.
5. Tingkat pemahaman dan kepedulian masyarakat terhadap pemeliharaan prasarana sanitasi di wilayah banjir Kecamatan Baleendah sejauh ini belum memadai sehingga berpengaruh terhadap penyebaran penyakit kulit dan sesak nafas.
6. Sebagian masyarakat kurang peduli pengelolaan persampahan

Fenomena-fenomena tersebut peneliti hubungkan dengan implementasi kebijakan penanggulangan bencana banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung yang masih menemui banyak permasalahan diantaranya :

1. Belum memadainya kesepakatan antara aparat dengan masyarakat untuk menanggulangi banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung;
2. Belum memadainya fasilitas pendukung penanggulangan bencana;
3. Keahlian dan pemahaman aparat untuk mempedomani indikasi kegiatan dalam penanggulangan bencana masih kurang;

4. Tanggung jawab petugas pasca banjir untuk membersihkan lumpur agak terhambat dengan alasan ditakutkan banjir akan datang kembali.

Dari latar belakang masalah tersebut di atas menarik untuk di teliti mengenai pengendalian oleh BPBD Kabupaten Bandung dalam menanggulangi bencana banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung dan menuangkannya ke dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi berjudul : **”PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP EFEKTIVITAS PENANGGULANGAN BENCANA BANJIR DI KECAMATAN BALEENDAH (Studi Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung)”**.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Untuk membuat permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini, peneliti merumuskan masalah sebagai berikut : “ Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung (Studi Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bandung)?”

### **1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan dan Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung. Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Besarnya Pengaruh Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### 1. Kegunaan Teoritis:

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan membawa manfaat untuk ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pemerintahan pada khususnya dalam kajian kebijakan publik. Juga diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan informasi tambahan untuk melakukan kajian selanjutnya secara mendalam.

### 2. Kegunaan Praktis:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan berguna bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah lebih optimal dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bandung khususnya di Kecamatan Baleendah.