

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Keanekaragaman hayati sangat beragam di negara Indonesia mulai dari flora maupun fauna yang sangat membuat negara Indonesia sangat unik dimata negara-negara lain, selain memiliki flora dan fauna yang sangat bervariasi. Sumber daya alam Indonesia sangat melimpah. Hal ini disebabkan letak negara Indonesia yang strategis.

Seperti yang sudah diketahui di dunia Internasional bahwa Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia. Terdapat 17.499 pulau besar dan kecil di Indonesia yang terbentang dari Sabang sampai Merauke dengan luas total 7,81 juta km<sup>2</sup>. Indonesia adalah negara terbesar di Asia Tenggara dan memiliki garis pantai terpanjang. Dari total luasnya, ZEE yang memiliki luas 2,55 jt km<sup>2</sup>, 3,25 juta km<sup>2</sup> adalah lautan, dan 2,01 juta km<sup>2</sup> adalah daratan.

Indonesia secara geografis terjepit di antara benua Australia dan Asia. Selain itu, Samudra Hindia dan Samudra Pasifik berbatasan dengannya di semua sisi. Karena letaknya di antara dua samudra, Indonesia memiliki musim hujan dan musim kemarau karena iklim monsunnya. Selain itu, Indonesia tidak mengalami musim dingin sehingga memungkinkan untuk bertani, beternak, dan menangkap ikan sepanjang tahun.

Indonesia memiliki banyak sumber daya alam, tetapi juga memiliki salah satu profil risiko bencana yang paling rumit. Berdasarkan kondisi geografis dan geologisnya, Salah satu tempat yang rawan banjir adalah Indonesia. Bagian barat Indonesia yang menerima curah hujan lebih tinggi, sering terjadi banjir. 77% dari sekian banyak bencana yang terjadi secara nasional pada tahun 2000–2001 merupakan bencana hidrometeorologi (Rosyidie, 2013). Lebih dari 78% bencana hidrometeorologi yang terjadi antara tahun 2005 dan 2015 terjadi di Indonesia. Banjir adalah contoh di mana tanah tergenang air; Indonesia merupakan salah satu bangsa yang sering mengalami fenomena ini (Awaliyah, Sarjanti, & Sarwono, 2014). Dibandingkan dengan bencana lainnya, bencana yang sering terjadi ialah banjir dan mengakibatkan kerusakan infrastruktur, harta benda, dan kehidupan manusia yang signifikan. (Kodoatie & Sjarief, 2005).

Perspektif yang berbeda tentang bencana ada. Pendefinisian bencana salah satunya adalah “peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia, sehingga menimbulkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis” menurut “UU Nomor 24 Tahun 2007”.

Berikut ini adalah perpu yang tercantum dalam Keputusan Menteri No. 17/Kep/Menko/Kesra/x/95: Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia, atau keduanya yang menyebabkan

kematian dan penderitaan bagi manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, kerusakan prasarana dan sarana umum yang menjadikan hambatan pada kehidupan sehari-hari dan penghidupan masyarakat. Pengertian bencana menurut Departemen Kesehatan Republik Indonesia (2001) adalah kejadian atau peristiwa di suatu tempat yang menimbulkan kerugian ekologis, korban jiwa, dan penurunan yang signifikan dalam bidang pelayanan kesehatan sehingga membutuhkan pertolongan yang besar dari sumber luar.

Dari sekian banyak definisi yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa bencana adalah setiap kejadian alam atau buatan yang terjadi di suatu tempat dan menyebabkan kerusakan, kerugian, atau bahkan kerusakan lingkungan. 2.168 bencana terjadi antara Januari dan Agustus 2022, menurut statistik BNPB. Ada 874 banjir, 742 cuaca ekstrem, 144 kebakaran hutan dan lahan, 400 tanah longsor, 14 gempa bumi, 19 gelombang pasang dan abrasi, dan 2 kekeringan di antara bencana yang terjadi (sumber: BNPB 2022, diakses pada 10 Oktober 2022).

Gambar 1.1

Data jumlah kejadian perjenis bencana



Sumber: BNPB 2022

Bencana dibagi menjadi tiga kategori berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 , yaitu:

- 1) Bencana alam ialah malapetaka yang disebabkan oleh kejadian alam atau beberapa kejadian, seperti banjir, gempa bumi, kekeringan, badai, meletusnya gunung berapi, tanah longsor,
- 2) Bencana non alam, atau malapetaka yang diakibatkan oleh rangkaian kejadian tidak wajar seperti gangguan teknologi, gagalnya upaya modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit
- 3) Bencana sosial ialah malapetaka yang diakibatkan oleh beberapa peristiwa yang penyebabnya adalah manusia, seperti perselisihan dalam hidup bermasyarakat, kelompok hingga aksi terorisme. Bencana dapat mengakibatkan beberapa hal, antara lain:

- a. Menyimpang dari pola perilaku yang biasa
- b. Membahayakan nyawa manusia, harta benda, dan harta benda
- c. Merusak infrastruktur publik
- d. Meningkatnya tuntutan individu dan komunal.

Berbagai pihak telah berkontribusi dalam penyelesaian masalah bencana tersebut, namun tidak dapat dipungkiri bahwa peran serta pemerintah dalam penanggulangan bencana sangat penting. Selain bencana (baik yang disebabkan oleh sumber alam dan non-alam, serta ulah manusia), kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan efek psikologis secara signifikan mempengaruhi kesejahteraan warga. Karena kejadian tersebut, efek bencana menjadi rumit dan dapat berdampak pada stabilitas sosial, ekonomi, bahkan politik.

Pemerintah mempunyai tanggungjawab bagi kesejahteraan warganya apapun yang terjadi sesuai dengan Undang – Undang Dasar RI Tahun 1945 yang berbunyi :

*“Pemerintah atau Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*

Indonesia saat ini sudah memberikan fokus dan membuat peraturan yang kokoh terkait penanggulangan kebencanaan dimana fenomena ini menjadikan

salah satu prioritas pemerintah terbukti dengan dikeluarkannya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan peraturan turunannya. UU Penanggulangan Bencana secara umum telah mengatur segala aspek penanggulangan bencana, mulai dari landasan cita-cita dan kelembagaan hingga pelimpahan wewenang. Berikut uraian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 .

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2007 tentang Pendanaan dan Bantuan Bencana
- c. Peraturan pemerintah Nomor 23 tahun 2007 tentang Peran Lembaga Pemerintah dan Lembaga Asing Non Asing

Menurut Setiawan (2011: 73), ada tiga dimensi baru dari peraturan tersebut di atas:

- a. Penanggulangan bencana dapat dilihat dalam dua cara sebagai upaya proaktif yang menyeluruh yang dimulai dengan tanggap darurat, pengurangan risiko bencana, rekonstruksi, dan rehabilitasi
- b. penanggulangan bencana sebagai upaya kolaboratif yang dilakukan oleh pihak-pihak yang memiliki peran dan tanggung jawab yang tumpang tindih
- c. memasukkan penanggulangan bencana ke dalam proses pembangunan untuk mendorong ketangguhan bencana

Baik pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota, ketiga dimensi ini harus diartikulasikan secara terpadu lintas sektoral agar setiap komponen tidak seolah bergerak ke arahnya masing-masing.

Setiap pemain yang memiliki peran dalam situasi ini perlu bekerja sama untuk berkoordinasi, dan penting bagi provinsi, kabupaten, dan kota, terutama yang memiliki potensi kerentanan yang lebih besar, memberikan prioritas tinggi pada penanggulangan bencana dan mulai mengembangkan strategi, kebijakan, dan gerakan regional agar sejalan pada pedoman peraturan pembangunan daerah. Nasional. Upaya penanggulangan bencana perlu dimulai dengan dibuatnya peraturan dimana strategi dalam mengatasi bencana harus mengikuti kontur kondisi daerah yang terdampak. Namun, kegiatan penanggulangan bencana nasional harus dipastikan berfungsi secara efektif, efisien, dan berkelanjutan sebelum kebijakan penanggulangan bencana tingkat daerah dikembangkan. sehingga peraturan yang akan dibuat di daerah berpatokan dan menjadi cerminan bagi peraturan penanggulangan bencana daerah sehingga bisa sinkron dan tercapai tujuan yang sama. Untuk mendorong penyusunan kebijakan, rencana, dan aksi nasional penanggulangan risiko bencana yang melibatkan pemerintah pusat dan daerah, perlu diketahui sejauh mana implementasi peraturan terkait penanggulangan bencana pada daerah dilaksanakan. Selain itu, sebagai cara mempraktekkan kerangka kerja untuk meningkatkan ketahanan suatu negara dan masyarakat terhadap kebijakan,

bencana, operasi , dan strategi ini harus sejalan dengan komitmen internasional yang diumumkan oleh “*United Nations in the International Strategy for Disaster Reduction*” (ISDR, 2007).

Pentingnya kebijakan yang matang dalam membuat suatu regulasi sangat penting dimana peraturan yang ada akan menjadi pedoman bagi aktor atau pelaksana dilapangan, selain itu dalam membuat suatu kebijkana sebaiknya sesuai dengan kondisi wilayahnya sendiri karena akan sangat mempengaruhi setiap strategi yang akan di ambil nantinya. Strategi dalam pelaksanaan dilapangan juga harus mengikuti SOP yang telah dibuat sehingga operasi dilapangan dapat berjalan dengan efisien dan efektif selain itu perlu adanya alternatif dimana apabila dilapangan menemukan kejadian diluar kendali sehingga alternatif yang ada bisa digunakan dan tidak mengganggu setiap proses yang ada.

Disuatu kebencanaan peran pemerintah sangat lah penting dimana pemerintah yang akan menjadi suport terbesar seperti elemen penting pengurangan risiko bencana dan integrasi dengan program pembangunan antara lain melindungi masyarakat dari dampak bencana, memastikan terpenuhinya hak-hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimal, serta pemulihan dari dampak. Tentunya pemerintah juga akan mendapat bantuan dari swata di daerah-daerah tersebut

untuk membantu masyarakat yang terkena dampak. Selain pemerintah dan swasta peran masyarakat juga sangat di butuhkan seperti:

- 1) Menginformasikan kepada BPBD atau instansi terkait tentang kejadian bencana
- 2) Membantu warga dalam pelatihan evakuasi mandiri
- 3) menganalisis dampak dari bencana secara cepat
- 4) berpartisipasi pada aspek tanggap darurat.

Bencana eksogen dan bencana endogen merupakan dua kategori bencana, menurut Moe dan Pathranarakul (2006). Bencana eksogen ialah bencana yang terjadi karena kekuatan bumi endogen, contohnya adalah gempa bumi tektonik yang disebabkan oleh lempeng tektonik dan letusan gunung berapi (vulkanisme) yang disebabkan oleh aktivitas magma dalam perut bumi. Sedangkan faktor eksogen bumi disebabkan oleh proses alamiah yang berasal dari kaitan eksternal, seperti curah hujan yang tinggi dan perubahan iklim.

Banjir bandang dapat tercipta ketika debit sungai tiba-tiba meningkat dan melebihi kapasitas alirannya sehingga menyebabkan air meluap keluar dari saluran sungai. Limpasan yang cepat terjadi di tempat-tempat dataran rendah, seperti lembah dan lembah sungai. Menurut Maryono dan Prajarto, banjir bandang dapat terbentuk ketika terdapat keseimbangan statis antara gaya geser aliran dan massa sedimen yang menahannya (2005). Karena percepatan konstan

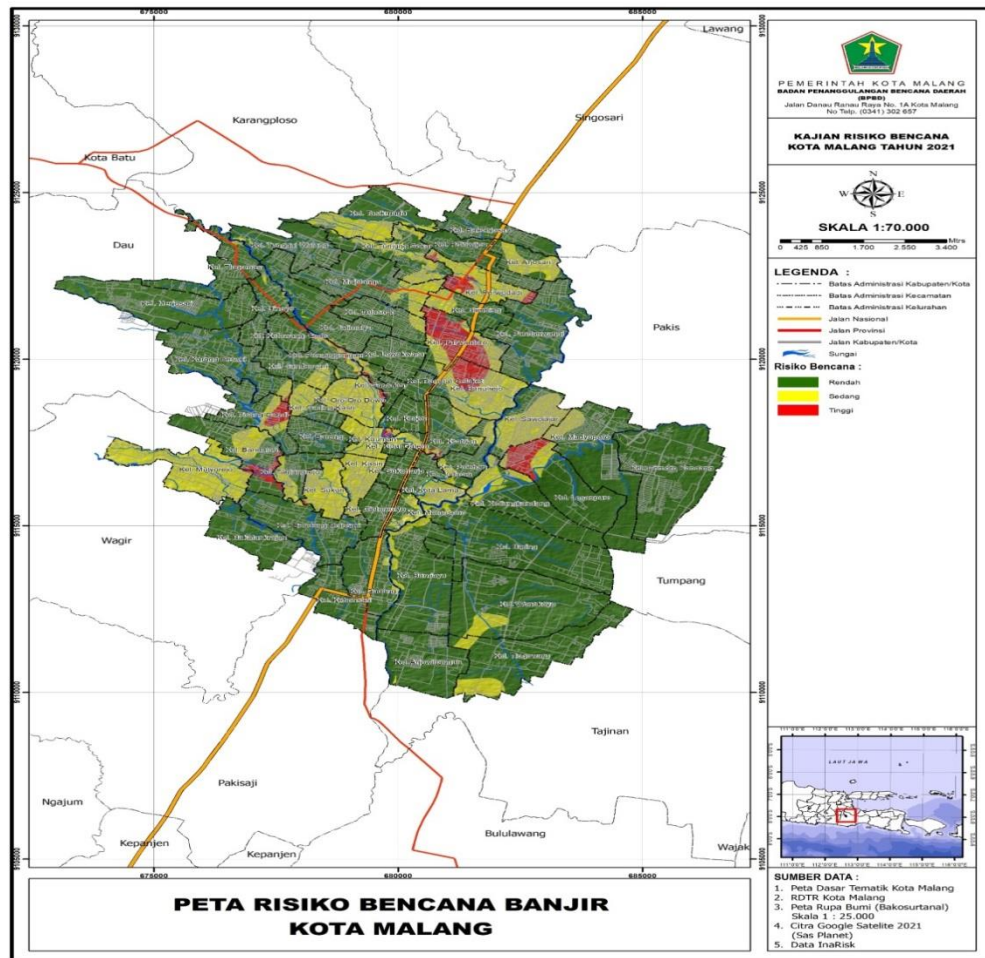
massa yang mengalir ini, tinggi dan kecepatannya akan meningkat. Lama kelamaan kondisi akan menjadi tidak stabil, mengangkat timbunan sedimen secara tiba-tiba.

Karena tanah dan vegetasi sangat basah, ketika hujan, air dengan cepat mengalir ke sungai, menyebabkan banjir bandang. Karena keadaan ini dan hujan lebat baru-baru ini, banjir bandang akan terjadi. Banjir bandang merupakan bencana alam yang terjadi secara cepat dan mengangkut batuan, kayu, dan material tanah (berupa lumpur) (Adi & Thamrin, 2013). Bencana tersebut ditandai dengan waktu banjir hidrograf puncak kurang dari enam jam. Banjir bandang dapat terjadi karena kurangnya pemahaman masyarakat terhadap dampak yang ditimbulkan, kurangnya sosialisasi pemerintah dalam perlindungan lingkungan, atau faktor lain (seperti di wilayah Kali Brantas misalnya) sehingga Karena lingkungan telah melakukan banyak pelanggaran dan pihak berwenang tidak memperkirakan adanya risiko, dampak bencana sangat parah. Banjir bandang tentunya dapat menyebabkan kerusakan lahan pertanian, pemukiman, dan jembatan, serta seringkali mengakibatkan korban jiwa (Sahara, Istijono, & Sunaryo, 2013). Dampak tambahan berupa bencana sekunder yang mungkin terjadi setelah banjir bandang antara lain banyaknya pengangguran karena hilangnya pendapatan, sakit akibat sanitasi yang buruk, dan kurangnya akses air bersih (Maulana & Wulan, 2015).

Dikota Malang resiko terjadinya banjir bandang sangat rawan hal ini di karena potensi hujan yang terus menerus meningkat selain itu daerah resapan telah di jadikan lahan perkebunana oleh masyarakat, berikut peta resiko rawan banjir di Kota Malang

Gamabar 1.2

Peta Resiko Bencana Banjir Kota Malang



(Sumber : BPBD Kota Malang 2022)

Kamis 4 November 2021 terjadi hujan deras mengguyur Kota Malang yang telah mengakibatkan banjir bandang dan luapan air sungai Brantas. Banjir tersebut juga melanda objek wisata Kampung Warna Warni Jodipan. Lokasi wisata ini terletak di Kecamatan Blimbing, Kota Malang, Jawa Timur. Pada saat terjadinya banjir bandang terlihat dalam video yang di unggah oleh masyarakat setempat bahwa banjir bandang menggenangi rumah warga yang berada dialiran sungai Brantas. Air sungai tampak kotor berwarna coklat keruh disertai beragam material bangunan ikut terbawa arus banjir bandang

Berdasarkan dari data yang ada bahwa banjir melintasi kampung warna warni bukan hanya sekali terjadi, pada akhir Desember 2019, banjir kiriman membuat salah satu objek wisata ini mengalami banjir, sejumlah wisatawan yang berada disana sempat panik melihat derasnya banjir. Perubahan penggunaan lahan menjadi sorotan publik, pada dasarnya alih fungsi lahan juga memberi sisi positif untuk perkembangan masyarakat yaitu ketersediaan pemukiman yang lebih luas dan potensi pengurangan pengangguran karena banyak lapangan pekerjaan baru. Namun, harus dipertimbangkan juga dengan dampak negatifnya. Menurut Gardena, (2020) Berkurangnya daerah resapan sebagai akibat dari perubahan penggunaan lahan memiliki efek negatif yang tidak terkendali, terutama selama periode curah hujan yang tinggi. Curah hujan dan perubahan tutupan lahan sangat erat kaitannya. Risiko banjir meningkat karena daerah resapan air yang lebih kecil. Permintaan yang kuat akan sumber

daya alam dan kebutuhan akan ruang juga menjadi faktor pendorong ekspansi populasi. Perubahan penggunaan dan tutupan lahan, khususnya deforestasi atau konversi tutupan hutan menjadi bukan hutan, merupakan akibat dari peningkatan sumber daya alam dan kebutuhan ruang.

Menurut Safitri (2015), banyaknya kegiatan konversi hutan menjadi lahan produktif menyebabkan kondisi DAS (Daerah Sungai) hutan di hulu Brantas semakin hari semakin memburuk. Kondisi daerah aliran sungai semakin diperparah dengan semakin rusaknya hutan di bagian hulu. Ada empat jenis kayu di hulu DAS Brantas: Tahura R. Soeryo, hutan lindung, hutan konservasi, dan hutan rakyat. Pemerintah Kota Batu bertugas menangani alih fungsi hutan. Namun, masyarakat sipil juga dapat berperan dalam menyelesaikan masalah ini.

Berkaitan dengan penjelasan diatas bahwa Indonesia merupakan negara yang rawan akan bencana alam. Berdasarkan data BNPB tahun 2022 mencatat bahwa terjadi 2.168 bencana dimana dari semua itu bencana banjir lebih banyak terjadi yaitu sebanyak 874 kejadian.

Bencana alam memang diluar dugaan manusia namun tidak menutup kemungkinan kita bisa meminimalisir akibat dari fenomena tersebut. Maka dari itu diperlukan strategi yang matang dalam penanggulangan bencana alam. Dalam bencana banjir bandang Kampung Warna Warni Jodipan, BPBD Kota Malang banyak berperan penting dalam misi kemanusiaan salah satu nya ikut

serta dalam mengevakuasi korban dan juga masyarakat yang terdampak banjir bandang

Sekalipun pelaksanaan bantuan bencana sudah tertuang pada perpu dan peraturan yang berlaku, namun masih terdapat beberapa persoalan di dunia nyata, seperti:

- (1) Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk sebagai wadah koordinasi berbagai organisasi dan lembaga yang terlibat dalam penanggulangan bencana. Karena koordinasi antar instansi sering terbentur masalah administratif dan struktur komando untuk menangani situasi tanggap darurat tidak diketahui, saat ini sulit untuk berharap bahwa Badan Nasional Penanggulangan Bencana suatu hari nanti dapat menjadi solusi komprehensif untuk semua masalah terkait bencana.
- (2) Tentang fungsi LSM lingkungan dan kelompok amal lainnya. Studi kasus dari lapangan mengungkapkan bahwa LSM, atau kelompok non-pemerintah, seringkali kurang koordinasi dalam menangani bencana dalam penanggulangan bencana seperti miss komunikasi antar lembaga.
- (3) Sebagai akibat dari kurangnya undang-undang yang mengatur pelaporan penerimaan dan penggunaan bantuan dan kontribusi yang diselenggarakan oleh pihak swasta atau LSM, pemerintah terbebani untuk menentukan apakah sumbangan saat ini efektif.
- (4) Perlunya Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal dan berkualitas sangat penting dalam proses tanggap bencana dan sikapnya karena proses penanggulangan bencana dilakukan tidak hanya pada saat terjadinya tragedi tetapi juga pada saat tanggap bencana dan pascabencana..

Dengan permasalahan yang banyak terjadi dimasyarakat dan juga sistem penanggulangan yang dianggap kurang tanggap membuat peneliti tertarik meneliti hal ini karena ingin mengetahui bagaimana penanggulangan bencana banjir bandang dalam implementasi kebijakan berdasarkan PERDA Kota Malang No. 1 Tahun 2017

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan yang tertuang pada latar belakang, masalah penelitian yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah Bagaimana Penanggulangan Bencana Banjir Bandang berdasarkan PERDA Kota Malang No.1 tahun 2017?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mendeskripsikan serta menganalisis Penanggulangan Bencana Banjir Bandang berdasarkan PERDA Kota Malang No.1 tahun 2017

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambahkan wawasan dan ilmu pengetahuan khususnya dalam mitigasi bencana terutama dalam penanggulangan bencana banjir bandang

### **b. Manfaat Praktis**

a) Bagi masyarakat dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang cara kesiapsiagaan terhadap bahaya banjir bandang khususnya

dalam mitigasi bencana, dan berkontribusi dalam inovasi kebijakan publik dalam penerapan pengurangan risiko (mitigasi) bencana

- b) Bagi pemerintah dapat mengetahui bahwa keberhasilan penanggulangan bencana dapat dilihat dari bagaimana regulasi yang telah ada dilaksanakan dilapangan.