

**SKRIPSI**

**MITIGASI PENANGGULANGAN BENCANA BANJIR DI KOTA MAKASSAR:  
STUDI KASUS PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH  
(BPBD) KOTA MAKASSAR**

**SITTI HADHIRA KHAIRINA**

**(E011191006)**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2024**





UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### ABSTRACT

**Sitti Hadhira Khairina (E011191006). Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar : Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar : 100 Halaman + 9 Gambar + 4 Tabel + Lampiran, Dibimbing oleh Dr. Amril Hans S.AP., M.PA dan Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si.**

Penelitian bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan mitigasi penanggulangan bencana banjir di Kota Makassar oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif bersifat deskriptif dengan sumber data primer diperoleh melalui hasil observasi dan wawancara. Adapun data sekunder diperoleh dari data Badan Penanggulangan Bencana Banjir (BPBD) Kota Makassar. Penelitian ini menggunakan teori manajemen bencana dalam Kusumasari, B. (2014 : 23) yang mengkategorikan dua jenis mitigasi (prabencana) yaitu mitigasi struktural dan mitigasi non-struktural.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mitigasi penanggulangan bencana banjir yang dilakukan oleh BPBD Kota Makassar belum maksimal. Meskipun telah dilakukan berbagai upaya mitigasi, namun masih terdapat beberapa kekurangan yang perlu diperhatikan lebih lanjut, baik dari aspek mitigasi struktural maupun nonstruktural. Hal ini dibuktikan bahwa belum adanya sistem peringatan dini bencana banjir yang efektif dalam mitigasi bencana banjir yang dilakukan oleh BPBD Kota Makassar. Meskipun telah direncanakan untuk dikembangkan, keberadaan sistem peringatan dini ini masih menjadi kebutuhan yang belum terpenuhi. Hal ini mengindikasikan bahwa BPBD Kota Makassar perlu mempercepat proses pengembangan sistem peringatan dini yang dapat memberikan peringatan lebih cepat kepada masyarakat saat terjadi ancaman banjir. Selain itu, kekurangan lainnya adalah belum adanya regulasi yang memadai terkait penggunaan lahan resapan air. Kurangnya regulasi ini dapat menyebabkan peningkatan risiko banjir karena potensi aliran air yang tidak terkendali akibat pemanfaatan lahan yang tidak sesuai. Adapun upaya mitigasi struktural yang telah dilakukan oleh BPBD Kota Makassar yaitu pembangunan dan pembersihan sistem drainase, pembangunan tanggul pemecah ombak. Sedangkan, upaya mitigasi nonstruktural yaitu pembuatan peta rawan bencana banjir, pemasangan papan jalur evakuasi, sosialisasi dan pelatihan tentang mitigasi bencana, dan pemasangan papan bicara.



*nci : Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir, Badan Penanggulangan Daerah (BPBD) Kota Makassar*



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### ABSTRACT

**Sitti Hadhira Khairina (E011191006). Mitigation of Flood Disaster Management in Makassar City: A Case Study at the Regional Disaster Management Agency (BPBD) Makassar City: 100 Pages + 9 Pictures + 4 Table + Attachments , Supervised by Dr. Amril Hans S.AP., M.PA and Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si.**

The study aims to determine and describe the mitigation of flood disaster management in Makassar City by the Regional Disaster Management Agency (BPBD) Makassar City.

This research uses a descriptive qualitative approach with primary data sources obtained through observations and interviews. The secondary data was obtained from data from the Makassar City Flood Disaster Management Agency (BPBD). This study uses disaster management theory in Kusumasari, B. (2014: 23) which categorizes two types of mitigation (pre-disaster), namely structural mitigation and non-structural mitigation.

The results of this study show that the flood disaster mitigation carried out by the Makassar City BPBD has not been maximized. Although various mitigation efforts have been made, there are still several shortcomings that need further attention, both from structural and non-structural mitigation aspects. This is proven by the lack of an effective flood disaster early warning system in flood disaster mitigation carried out by the Makassar City BPBD. Although it has been planned to be developed, the existence of this early warning system is still an unmet need. This indicates that the Makassar City BPBD needs to accelerate the process of developing an early warning system that can provide faster warnings to the community when there is a threat of flooding. In addition, another shortcoming is the lack of adequate regulations related to the use of water catchment land. This lack of regulation can lead to an increased risk of flooding due to the potential for uncontrolled water flows due to inappropriate land use. The structural mitigation efforts that have been carried out by the Makassar City BPBD are the construction and cleaning of the drainage system, the construction of breakwaters. Meanwhile, non-structural mitigation efforts are the creation of flood-prone maps, the installation of evacuation route boards, socialization and training on disaster mitigation, and the installation of speech boards.

**Keywords:** *Flood Disaster Management Mitigation, Regional Disaster Management Agency (BPBD) Makassar City*





UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : SITTI HADHIRA KHAIRINA

NIM : E011191006

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar : Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar”** benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, 11 juni 2024

Yang Menyatakan,

  
SITTI HADHIRA KHAIRINA





**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

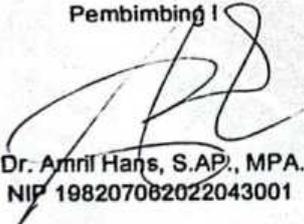
Nama : SITTI HADHIRA KHAIRINA  
NIM : E011191006  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar :  
Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah  
(BPBD) Kota Makassar

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan dinyatakan sesuai dengan saran Tim Penguji Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

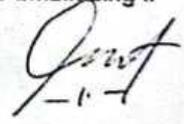
Makassar, 24 Juni 2024

Menyetujui,

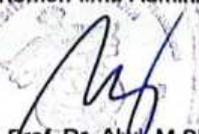
Pembimbing I

  
Dr. Amril Hans, S.AP., MPA.  
NIP 198207082022043001

Pembimbing II

  
Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si.  
NIP 199109292020016001

Mengetahui:  
Ketua Departemen Ilmu Administrasi Publik,

  
Prof. Dr. Alwy, M.Si  
NIP 196310151989031006





UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : SITTI HADHIRA KHAIRINA  
NIM : E011191006  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar :  
Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah  
(BPBD) Kota Makassar

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan dinyatakan sesuai dengan saran Tim Penguji Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 24 Juni 2024

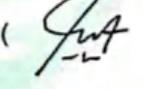
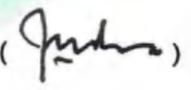
Tim Penguji Skripsi

Ketua : Dr. Amril Hans, S.AP., MPA.

Sekretaris : Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si.

Anggota : 1. Prof. Dr. M. Thahir Haning, M.Si

2. Nuralamsyah Ismail, S.Sos., MA.

  
(  )  
(  )  
(  )



## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh...*

*Alhamdulillah Rabbil'alamin...* Segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan banyak nikmat dan hidayah-Nya serta kemudahan kepada penulis yang tak terhingga sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul “**Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar : Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar**” sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana S1 Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Tak lupa pula shalawat serta salam senantiasa tercurahkan junjungan alam kepada Nabi Muhammad Shallallahu 'alaihi Wasallam dimana perjuangan dan pengorbanannya yang telah mengantarkan peradaban manusia dari zaman kegelapan ke zaman terang benderang seperti sekarang ini...

Penulis menyadari dalam proses penyusunan skripsi ini masih banyak mengalami kendala dan hambatan, tetapi berkat rahmat dari Allah SWT dan bantuan dari berbagai pihak sehingga kendala dan hambatan yang dihadapi dapat diselesaikan dengan baik. Untuk itu penulis ingin mengucapkan banyak terima kasih kepada kedua orang tua tercinta, **Ridha Rahmat** dan **Ratmi** yang tidak henti-hentinya memberi kasih sayang, do'a, serta dukungan baik moral maupun material kepada penulis. Tidak lupa juga untuk adik tercinta **Rara Khairani, Muhammad** **ir,** dan **Muhammad Ghazi Al Hafidz** yang telah menemani dan tu dalam penyusunan skripsi ini.



Pembuatan skripsi ini tentunya tidak luput dari bantuan berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada penulis. Oleh karena itu melalui kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada:

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta jajarannya.
3. **Prof. Dr. Alwi, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos, MAP** selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
5. **Dr. Amril Hans, S.AP., MPA.** dan **Irma Ariyanti Arif, S.Sos, M, Si** selaku Pembimbing I dan Pembimbing II yang senantiasa menyempatkan waktunya untuk memberi masukan, saran, dan nasehat dalam penyelesaian skripsi ini.
6. **Prof. Dr. M. Thahir Haning, M.Si** dan **Nuralamsyah Ismail, S.Sos., MA** selaku Dewan Penguji dalam sidang skripsi penulis. Terima kasih atas kritik, saran, dan masukannya yang sangat membangun dalam penyusunan skripsi ini.
7. **Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin,**

terima kasih atas ilmu yang telah diberikan. Semoga ilmu yang diberikan dapat dimanfaatkan oleh penulis.



8. **Seluruh Staf Departemen Ilmu Administrasi** (Ibu Rosmina, Pak Andi Revi, Pak Lili, dan Ibu Cia) dan staf lingkup FISIP UNHAS. Terima kasih atas bantuan pelayanan yang telah diberikan selama penulis menjalani studi.
9. **Bapak Achmad Hendra Hakamuddin** selaku kepala pelaksana BPBD Kota Makassar dan beserta jajarannya yang telah memberikan izin dan banyak membantu saya dalam melakukan penelitian untuk menyelesaikan skripsi ini.
10. Terima kasih kepada sobat **Udin Petot (Suci, Raisa, Mody, Jian, Pikot)** yang selalu ada jika dibutuhkan, terima kasih telah membantu dan memberi dukungan kepada penulis.
11. Sahabat-sahabat **RUMAH** tercinta (**Norah, Tasuu, Besse, Resti, Pia, Uta, Syl, Yuyu, Ayu, Ima, Lisa**). Terima kasih telah kebersamai dan saling memberi dukungan dari awal perkuliahan sampai sekarang.
12. Terima kasih kepada **Nantasya** dan **Sarel** yang banyak membantu dan menjadi teman seperjuangan penulis dalam proses penyelesaian skripsi ini.
13. Terima kasih kepada teman-teman **KKN GEL. 108 Takalar, Desa Sawakong (Lila, Pipo, Rinaldi, Deril, Elvira)** telah berbagi keceriaan dan memberikan pengalaman yang seru selama 2 bulan di tempat KKN.
14. Terima kasih kepada teman-teman **MIRACLE 2019** atas segala suka maupun duka selama penulis menempuh status sebagai mahasiswa. Semoga sukses semuanya
15. Terima kasih kepada **HUMANIS FISIP UNHAS** yang telah memberikan wadah dan pengalaman bagi penulis selama berorganisasi.



Terima kasih kepada **Cipung** dan adekku **Ghazi** atas tingkah lucu dan menggemaskan yang menghibur penulis dalam penyelesaian skripsi.

17. Terima kasih kepada semua pihak yang sudah terlibat dan berkontribusi yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu.

18. Terima kasih kepada diri sendiri karena telah bertahan dan berhasil melewati berbagai macam struggle dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhir kata, penulis berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi khalayak umum yang dapat menambah informasi dan pengetahuan terkait penelitian ini. Mohon maaf atas segala kekurangan dalam penulisan skripsi ini.

Terima Kasih.

Makassar, 31 Januari 2024

Penulis



## DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
ABSTRACT.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
I.1 Latar Belakang.....	1
I.2 Rumusan Masalah.....	7
I.3 Tujuan Penelitian.....	7
I.4 Manfaat Penelitian.....	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	9
II.1. Manajemen Bencana.....	9
II.1.1. Definisi Manajemen Bencana .....	9
II.1.2. Tahapan Manajemen Bencana .....	11
II.2. Mitigasi Bencana .....	15
II.2.1. Definisi Mitigasi Bencana.....	15
II.2.2. Jenis-jenis Mitigasi Bencana.....	16
II.3. Peran Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana .....	18
II.4. Memahami Risiko Bencana.....	20
II.4.1. Memahami Risiko Bencana sebagai Langkah Awal .....	20
II.4.2. Bencana dan Dampaknya Terhadap Pembangunan.....	22
II.5. Penelitian Terdahulu .....	25
II.6. Kerangka Pikir.....	30
BAB III METODE PENELITIAN .....	32
Pendekatan Penelitian .....	32
Lokasi Penelitian .....	32
Fokus Penelitian.....	33



III.4. Teknik Pengumpulan Data .....	33
III.5. Sumber Data .....	35
III.6. Informan Penelitian.....	35
III.7. Teknik Analisis Data .....	36
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>38</b>
IV.1. Gambaran Umum Kota Makassar.....	38
IV.2. Gambaran Umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar .....	40
IV.2.1. Tugas dan Fungsi Organisasi .....	41
IV.2.2. Visi dan Misi Organisasi .....	42
IV.2.3. Susunan Organisasi, Struktur Organisasi, dan Tugas Pokok .	
IV.3. Hasil Penelitian .....	45
IV.3.1. Mitigasi Struktural .....	45
IV.3.2. Mitigasi Non-Struktural .....	54
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>72</b>
V.1. Kesimpulan .....	72
V.2. Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>74</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>77</b>



## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.1 Data Kejadian Bencana di Indonesia (2020-2023).....</b>	<b>2</b>
<b>Tabel 2.2 Data Kejadian Bencana Banjir Berdasarkan Kab/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan (2020-2023).....</b>	<b>5</b>
<b>Tabel 3.3 Data Kejadian Bencana Banjir Kota Makassar (2020-2023).</b>	<b>6</b>
<b>Tabel 4.4 Penelitian Terdahulu.....</b>	<b>25</b>



## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1.1 Tahapan Manajemen Bencana.....</b>	<b>11</b>
<b>Gambar 2.2 Kerangka Pikir.....</b>	<b>31</b>
<b>Gambar 3.3 Struktur Organisasi BPBD Kota Makassar.....</b>	<b>43</b>
<b>Gambar 4.4 Pembangunan dan Pembersihan Drainase.....</b>	<b>46</b>
<b>Gambar 5.5 Tanggul Pemecah Ombak.....</b>	<b>50</b>
<b>Gambar 6.6 Peta Rawan Banjir Kota Makassar.....</b>	<b>55</b>
<b>Gambar 7.7 Papan Jalur Evakuasi.....</b>	<b>59</b>
<b>Gambar 8.8 Sosialisai dan Pelatihan Mitigasi Bencana.....</b>	<b>62</b>
<b>Gambar 9.9 Papan Bicara.....</b>	<b>67</b>



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### I.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang rawan akan bencana karena terletak dijalur tiga lempeng tektonik yang aktif, yaitu Indo-Australia di sebelah Selatan, Eurasia di sebelah Utara dan lempeng Pasifik di Timur. Kondisi tersebut sangat berpotensi sekaligus rawan akan terjadinya bencana seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor. Bencana dapat diartikan sebagai peristiwa atau fenomena yang mengakibatkan kerusakan lingkungan, gangguan keamanan serta kerugian material maupun non material. Menurut undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, menjelaskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Bencana bukanlah hal yang baru bagi masyarakat mengingat Indonesia merupakan negara dengan potensi kejadian bencana yang tinggi. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNBP) melaporkan jumlah kejadian bencana di Indonesia selama 4 tahun terakhir berdasarkan data rekapitulasi, sebagai berikut

:



**Tabel 1.** Data Kejadian Bencana di Indonesia (2020-2023)

Jenis Bencana	Jumlah Kejadian Bencana			
	2020	2021	2022	2023
Gempa Bumi	619	271	160	2048
Letusan Gunung Api	14	3	4	1
Tsunami	28	68	18	18
Kekeringan	1.486	838	650	326
Banjir	1.531	1.196	598	349
Tanah Longsor	1.160	1.038	884	430
Abrasi	96	55	25	22

*Sumber : Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI), 2024*

Dari data diatas menunjukkan bahwa banjir merupakan salah satu bencana dengan tingkat kejadian tertinggi di Indonesia. Banjir dapat didefinisikan sebagai peristiwa atau keadaan terendamnya suatu daerah atau daratan karena volume air meningkat. Kejadian bencana banjir yang sangat besar di Indonesia sebenarnya merupakan hal yang logis karena Indonesia merupakan negara tropis dengan curah hujan yang tinggi. Selain disebabkan oleh curah hujan yang cukup tinggi, bencana banjir juga dipicu berbagai faktor lain seperti degradasi Daerah Aliran Sungai (DAS) berupa lahan gundul, tanah kritis, maupun ketidaksesuaian tata guna lahan khususnya pada daerah hulu yang pada akhirnya menyebabkan air hujan tidak dapat diserap oleh tanah dan langsung menjadi air limpasan yang langsung mengalir ke sungai, sehingga debit air sungai menjadi lebih besar dan mengakibatkan banjir. Tak hanya itu, banjir juga menimbulkan kerugian baik secara material maupun non material. Selain mengganggu aktifitas masyarakat juga menimbulkan masalah kesehatan. Banjir seharusnya menjadi perhatian khusus bagi seluruh pihak, baik masyarakat maupun pemerintah karena dampak



nbulkannya sangat merugikan para korban, seperti kesulitan air bersih, ekonomi, masalah kesehatan, melumpuhkan aktifitas masyarakat, dan lkan korban jiwa.

Melihat fenomena banjir tersebut, perlu adanya penanganan secara khusus oleh pemerintah selaku *stakeholder* yang memiliki tanggung jawab besar terhadap penanggulangan bencana di Indonesia, sehingga sangat perlu dibentuknya sebuah kebijakan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana. Sebagai bentuk kepedulian dan upaya penanganan bencana maka yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia salah satunya adalah dengan mengeluarkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulan Bencana dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaran Penanggulangan Bencana. Dengan ditetapkannya undang-undang tersebut diharapkan penyelenggaraan penanggulangan bencana akan semakin membaik dan menyeluruh, dikarenakan seringkali penanggulangan bencana hanya ditanggapi secara parsial oleh pemerintah. Bahkan hanya ditanggapi dengan pendekatan darurat saja (*emergency response*).

Paradigma penanggulangan bencana di Indonesia telah bergeser dari tanggap darurat menjadi pencegahan dan pengurangan risiko bencana (PRB). Hal ini sejalan dengan Undang-Undang Penanggulangan Bencana No. 24 Tahun 2007 yang mengutamakan pengurangan kerugian sebelum bencana terjadi. Perspektif ini memberi penekanan merata pada semua aspek penanggulangan bencana dan berfokus pada pengurangan risiko. Oleh karena itu, langkah mitigasi dapat dilihat sebagai upaya berkelanjutan yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana melalui pengurangan kemungkinan dan komponen konsekuensi risiko bencana (Coppola, 2007). Mitigasi sebagai sebuah langkah yang diambil secara



en dari situasi darurat atau bencana yang sebenarnya harus berfokus langkah-langkah untuk pencegahan karena efisiensi langkah-langkah sangat terbatas untuk menghindari banyaknya kehilangan manusia dan

ekonomi (*National Research Council*, 1994). Kegiatan mitigasi termasuk langkah-langkah struktural dan nonstruktural yang dilakukan untuk membatasi dampak negatif bencana alam, degradasi lingkungan, dan bahaya teknologi. Adapun mitigasi struktural sebagai usaha pengurangan risiko yang dilakukan melalui pembangunan atau perubahan lingkungan fisik, sedangkan mitigasi nonstruktural sebagai usaha pengurangan risiko melalui modifikasi proses perilaku manusia atau alam, tanpa membutuhkan penggunaan struktur. Oleh karena itu, dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) menjadi bukti bahwa pemerintah serius dalam penanganan bencana alam khususnya dalam hal mitigasi penanggulangan bencana banjir.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar dibentuk berdasarkan Peraturan Walikota Makassar Nomor 20 Tahun 2010 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Makassar. Adapun fungsi dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yaitu pertama, perumusan serta penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak secara efektif dan efisien. Kedua, melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh. Ketiga, melaksanakan kegiatan lainnya yang berkaitan dengan penanggulangan bencana daerah sesuai petunjuk arahan Walikota Makassar. Strategi yang ditetapkan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam menanggulangi bencana perlu disesuaikan dengan kondisi daerah. Namun, dalam pelaksanaannya tidak luput dari adanya hambatan seperti



nya Sumber Daya Manusia (SDM) dan fasilitas sarana transportasi yang dapat lambannya pendistribusian bantuan kepada korban terdampak

Sulawesi Selatan merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang sering terdampak oleh bencana banjir. Setiap musim hujan tiba pastilah beberapa daerah yang rentan di Sulawesi Selatan mengalami musibah banjir. Adapun daerah yang rentan akan bencana banjir, antara lain Kabupaten Bone, Pangkep, Wajo, Sidrap, Luwu, Luwu Utara, Sinjai, dan Kota Makassar. Berdasarkan data jumlah kejadian bencana banjir kabupaten dan kota di Sulawesi Selatan selama 4 tahun terakhir, sebagai berikut :

**Tabel 2. Data jumlah kejadian bencana banjir berdasarkan Kab/Kota di Provinsi Sulawesi Selatan (2020-2023)**

No.	Kab/Kota	2020	2021	2022	2023
1	Kepulauan Selayar	0	1	4	1
2	Bulukumba	0	2	2	2
3	Bantaeng	1	14	1	0
4	Jeneponto	1	4	5	0
5	Takalar	0	17	6	0
6	Gowa	1	3	0	0
7	Sinjai	3	9	3	8
8	Bone	2	13	3	2
9	Maros	0	0	3	1
10	Pangkep	4	14	20	6
11	Barru	0	11	3	1
12	Soppeng	0	44	1	0
13	Wajo	5	66	8	3
14	Sidrap	2	5	6	4
15	Pinrang	3	3	5	3
16	Enrekang	0	2	7	1
17	Luwu	2	56	26	3
18	Tana Toraja	0	8	0	0
19	Luwu Utara	3	33	34	9
20	Luwu Timur	2	0	3	3
21	Toraja Utara	1	1	3	0
22	Makassar	11	8	21	2
23	Pare-pare	0	3	1	1
24	Palopo	0	16	8	4
<b>Jumlah</b>		<b>51</b>	<b>323</b>	<b>170</b>	<b>54</b>

Sumber : Siandalan.sulselprov.go.id, 2024



Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa adanya perubahan yang terjadi pada jumlah kejadian bencana banjir 4 tahun terakhir di Sulawesi Selatan dan kejadian tertinggi terjadi berada pada tahun 2021. Kejadian bencana banjir

yang terjadi tiap tahunnya jika dianalisis secara umum, disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: (1) faktor alam seperti curah hujan yang sangat tinggi, dengan kemampuan lingkungan menerima yang rendah, menyebabkan terjadinya banjir; (2) Sikap yang tidak peduli dan tidak ramah dengan lingkungan, juga menjadi faktor yang sangat memengaruhi terjadinya banjir, dan; (3) regulasi dan aturan dan kebijakan yang berasal pemerintah maupun pemerintah daerah, belum efektif dilaksanakan baik dalam konteks pencegahan (preventif) maupun penindakan (kuratif).

Salah satu wilayah pemukiman penduduk di Sulawesi Selatan yang rawan terhadap banjir tiap tahunnya ialah Kota Makassar. Hal tersebut dikarenakan wilayah Kota Makassar memiliki kondisi topografi dataran rendah yang landai dengan hamparan dataran rendah yang berada pada ketinggian 0-25 meter di atas permukaan laut serta dekat dengan pantai dan tempat bermuaranya 2 (dua) sungai besar yaitu Sungai Jeneberang dan Sungai Tallo. Hal ini menyebabkan presentasi kejadian banjir semakin tinggi akibat kenaikan permukaan laut dan curah hujan yang tinggi. Selain itu, beberapa faktor penyebab banjir di Kota Makassar diantaranya kondisi drainase yang tidak lagi memadai disebabkan oleh sistem perencanaan drainase perkotaan yang buruk dan tidak terkoneksi satu sama lain komponennya, serta meningkatnya pembangunan kawasan pemukiman yang berakibat pada kurangnya wilayah resapan air. Menurut pengamatan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Sulsel, banjir parah yang terjadi disebabkan oleh tiga faktor utama. Pertama, terjadinya kenaikan air laut sehingga



ikan rob. Kedua, adanya air kiriman dari Kabupaten Gowa. Terakhir, daya dan daya tampung air di Makassar yang sudah sangat menurun (IDN

Times, 2021). Adapun data berdasarkan rekapitulasi kejadian bencana banjir Kota Makassar selama 4 tahun terakhir:

**Tabel 3. Data kejadian bencana banjir Kota Makassar (2019-2023)**

No	Tahun Kejadian	Total Bencana	Meninggal (jiwa)	Terluka (jiwa)	Menderita (jiwa)
1	2020	11	23	27	19.802
2	2021	8	12	24	3.714
3	2022	21	5	12	8.234
4	2023	2	8	32	9.867

*Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar, 2024*

Berdasarkan tabel data diatas menunjukkan bahwa adanya perubahan yang signifikan total kejadian bencana banjir, banyaknya masyarakat yang menderita, terluka hingga meninggal serta banyaknya kerusakan yang terjadi seperti kerusakan rumah dan seisinya ataupun sarana prasarana umum lainnya. Maka dari itu perlu dicari tahu bagaimana mitigasi penanggulangan bencana banjir di Kota Makassar yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar, dimana penulis berupaya untuk mencari serta mengkaji secara lebih jauh.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, **“Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar : Studi Kasus Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Makassar”**.

## **I.2 Rumusan Masalah**



Rumusan masalah merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan dalam penelitian dapat terarah dalam membahas masalah yang akan diteliti,

mengetahui arah batasan penelitian serta meletakkan pokok yang akan di kaji dalam suatu penelitian. Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka rumusan masalah penelitian ini ialah “Bagaimana Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) kota Makassar”.

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian menjelaskan tentang sasaran yang ingin dicapai. Adapun tujuan penelitian ini adalah “Untuk mengetahui dan mendeskripsikan Mitigasi Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Makassar oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) kota Makassar”.

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini penulis berharap mampu memberikan manfaat sebagai berikut :

I.4.1. Manfaat Akademis, Penelitian ini merupakan aktualisasi dari salah satu Tri Dharma perguruan tinggi yaitu penelitian sekaligus menjadi sarana dalam mengimplementasikan teori-teori yang telah dipelajari selama perkuliahan di Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

I.4.2. Manfaat Praktis, Diharapkan adanya penelitian ini bisa menjadi masukan dan menambah pengetahuan serta sumbangan pemikiran mengenai rumusan kebijakan terkait mitigasi penanggulangan bencana banjir bagi pemerintah.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### II.1. Manajemen Bencana

##### II.1.1. Definisi Manajemen Bencana

Manajemen bencana dapat didefinisikan sebagai segala upaya atau kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka upaya pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan berkaitan dengan bencana yang dilakukan pada tahapan sebelum, saat dan setelah bencana. Proses tersebut juga melibatkan berbagai macam organisasi yang harus bekerjasama untuk melakukan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan akibat bencana.

Dalam Djohanputro (2006) University of Wisconsin mendefinisikan manajemen bencana merupakan serangkaian yang didesain untuk mengendalikan situasi bencana darurat dan untuk mempersiapkan kerangka untuk membantu orang yang rentan bencana untuk menghindari atau mengatasi dampak bencana tersebut. Manajemen bencana berkaitan dengan situasi yang terjadi sebelum, selama, dan setelah bencana. Sedangkan, menurut Shaluf (2008) manajemen bencana didefinisikan sebagai istilah kolektif yang mencakup semua aspek perencanaan untuk merespon bencana, termasuk kegiatan-kegiatan sebelum bencana dan setelah bencana yang mungkin juga merujuk pada manajemen risiko dan konsekuensi bencana. Pendapat lain dikemukakan oleh



95), manajemen bencana meliputi rencana, struktur, serta pengaturan yang berkaitan dengan melibatkan usaha dari pemerintah, sukarelawan, dan pihak-pihak lain dengan cara yang terkoordinasi dan komprehensif untuk merespons

seluruh kebutuhan darurat. Oleh karena itu, manajemen bencana terdiri semua perencanaan, pengorganisasian, dan mobilisasi sumber daya yang dibutuhkan untuk menangani semua fase bencana sebagai peristiwa alam yang unik.

Menurut UU No.24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Bab I pasal 1 ayat 1, Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Pada ayat 2, 3, dan 4 bencana dibedakan atas 3 kategori berdasarkan penyebabnya, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial.

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemic, dan wabah penyakit.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa bencana merupakan suatu kejadian atau serangkaian peristiwa berupa gangguan atau kekacauan yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan non alam maupun faktor manusia pada pola normal kehidupan yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Gangguan atau



jangkauan ini biasanya hebat, terjadi tiba-tiba, tidak disangka, dan wilayah cakupan cukup luas.

### II.1.2. Tahapan Manajemen Bencana

Manajemen bencana meliputi lima tahap umum (Moe, T. L. & Pathranarakul, P (2006) dalam Kusumasari, B (2014:20) : prediksi, peringatan, bantuan darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi.

**Gambar 1.1** Tahapan Manajemen Bencana

Project Life Cycle Phases	Disaster Management Phases	Time	Activities	Approach
Initiation	Prediction	Before	Mitigation	Pro-active
Planning			Preparedness	
Executing	Warning	During	Response	Reactive
	Emergency Relief			
	Rehabilitation (short-term)			
Completing	Reconstruction (long-term)	After	Recovery	

Sumber: Moe & Pathranarakul, 2006

Secara keseluruhan, kegiatan penting yang dilakukan dalam manajemen bencana adalah kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan dalam tahap prediksi, kegiatan respons dalam tahap peringatan dan bantuan darurat, serta kegiatan pemulihan dalam tahap rehabilitasi dan rekonstruksi. Tahap manajemen bencana terbagi menjadi dua pendekatan yaitu pendekatan pro-aktif dan reaktif. Pendekatan proaktif terdiri dari kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi dampak bencana seperti mitigasi dan kesiapsiagaan. Kemudian, pendekatan reaktif terdiri dari kegiatan respons dan pemulihan setelah terjadinya bencana.



Dalam siklus hidup manajemen bencana alam dan manajemen bencana modern, hanya ada empat aktivitas yang sangat penting dilakukan, yaitu mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan (Moe & Pathranarakul, 2006). Bagian berikut ini akan menjelaskan tahapan manajemen bencana yang dimulai dari mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan.

## 1. Mitigasi

Mitigasi didefinisikan sebagai tindakan yang diambil sebelum bencana terjadi dengan tujuan untuk mengurangi atau menghilangkan dampak bencana terhadap masyarakat dan lingkungan (King, 2007). Mitigasi sering juga disebut pencegahan atau pengurangan risiko dan dianggap sebagai landasan manajemen bencana (*Federal Emergency Management Agency/ FEMA*, 200). Ketika kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan dilakukan untuk memberikan reaksi terhadap bencana atau dalam mengantisipasi konsekuensi bencana, langkah-langkah mitigasi berusaha untuk mengurangi konsekuensi risiko bencana sebelum bencana terjadi.

Mitigasi dapat dilihat sebagai upaya berkelanjutan yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana melalui pengurangan kemungkinan dan komponen konsekuensi risiko bencana (Coppola, 2007). Tujuan mitigasi adalah pengurangan kemungkinan risiko, pengurangan konsekuensi risiko, menghindari risiko, penerimaan risiko, serta transfer, pembagian, atau menyebarluaskan risiko.



## 2. Kesiapsiagaan (*Preparedness*)

Kesiapsiagaan berarti merencanakan tindakan untuk merespons jika terjadi bencana. Kesiapsiagaan juga dapat didefinisikan sebagai suatu keadaan siap siaga dalam menghadapi krisis, bencana atau keadaan darurat lainnya. Tahapan ini merupakan pengulangan tema dari seluruh manajemen bencana. Godscalk (1991:134) menekankan kesiapsiagaan sebagai tindakan yang diambil sebelum kondisi darurat untuk mengembangkan kemampuan operasional dan untuk memfasilitasi respons yang efektif jika keadaan darurat terjadi.

Kesiapsiagaan berkaitan dengan kegiatan dan langkah-langkah yang diambil sebelum terjadinya bencana untuk memastikan adanya respons yang efektif terhadap dampak bahaya, termasuk dikeluarkannya peringatan dini secara tepat waktu dan efektif. Karakteristik bencana alam adalah terbatasnya atau kurang adanya peringatan. Dengan demikian, kesiapsiagaan serta penyusunan rencana dan program untuk mengatasi potensi gangguan terhadap sistem fisik dan sosial merupakan salah satu fondasi utama dari manajemen bencana (Godschalk, 1991). Tujuan dari kesiapsiagaan ini adalah untuk mengantisipasi masalah dan sumber daya tempat yang diperlukan untuk memberikan respons secara efektif sebelum bencana terjadi (Kreps,1991; Mileti,1991).

## 3. Daya Tanggap (*Respons*)



Respons adalah tindakan yang dilakukan segera, sebelum, selama, dan setelah bencana terjadi. Tujuan kegiatan ini adalah untuk menyelamatkan nyawa, mengurangi kerusakan harta benda, dan

meningkatkan pemulihan awal dari insiden tersebut (Shaluf, 2008). Respons meliputi pemberian bantuan atau intervensi selama atau segera setelah bencana terjadi, serta memenuhi kelestarian hidup dan kebutuhan hidup dasar masyarakat yang terkena dampak. Pada tahap ini, kunci utama dari sebuah respons terhadap bencana alam meliputi kegiatan kesiapsiagaan di daerah rawan, keterlibatan masyarakat lokal, koordinasi penilaian kebutuhan, serta berbagi informasi antara multi pemangku kepentingan dan ahli-ahli logistik (Perry, 2007). Fungsi respons dalam manajemen bencana adalah tindakan yang diambil untuk membatasi cedera, hilangnya nyawa, serta kerusakan harta benda dan lingkungan. Tindakan ini dilakukan sebelum, selama, dan segera setelah bencana terjadi. Kegiatan respons dapat dilakukan melalui peringatan, evakuasi, dan penyediaan tempat penampungan/*shelter*.

#### 4. Pemulihan (*Recovery*)

Pemulihan adalah kegiatan mengembalikan sistem infrastruktur kepada standar operasi minimal dan panduan upaya jangka panjang yang dirancang untuk mengembalikan kehidupan ke keadaan dan kondisi normal atau keadaan yang lebih baik setelah bencana. Pemulihan dimulai sesaat setelah bencana terjadi (Sullivan, 2003). Pemulihan bencana adalah saat ketika negara, masyarakat, keluarga, dan individu memperbaiki atau merekonstruksi kembali apa yang telah hilang akibat bencana dan mengurangi risiko bencana yang serupa di masa depan (Oppola, 2007). Kegiatan pemulihan meliputi keputusan dan tindakan yang diambil setelah bencana dengan maksud untuk memulihkan atau meningkatkan kondisi kehidupan prabencana dari masyarakat yang



terkena dampak. Pada saat yang sama kegiatan ini mendorong dan memfasilitasi penyesuaian yang diperlukan untuk mengurangi risiko bencana. Dalam tahap ini dapat dilakukan kegiatan, seperti penilaian kerusakan, pemindahan puing-puing reruntuhan, dan pendirian pusat-pusat bantuan bencana.

## II.2. Mitigasi Bencana

### II.2.1 Definisi Mitigasi Bencana

Adiyoso (2018:165) Mendefinisikan mitigasi merupakan kata yang diambil dari kata latin yakni *mittigare*, kata *mittigare* telah digunakan sejak abad ke 14 yang tersusun dari dua kata yaitu *mitis* (lunak, lembut, atau jinak) dan *aggare* (melakukan, mengerjakan, membuat). Berdasarkan istilah tersebut kata mitigasi dapat diartikan sebagai penjinakan yakni membuat suatu yang liar menjadi lunak, dimana bencana sebagai sesuatu yang dianggap liar dengan adanya mitigasi dapat dijinakkan atau dilemahkan. Pendapat lain, Sularso (2021) Mitigasi adalah upaya untuk mengurangi dampak bencana baik secara struktural maupun non struktural dengan berdasar pada acuan terhadap perundang-undangan dan penelitian yang pernah dilakukan, upaya mitigasi dilakukan untuk segala jenis bencana baik bencana alam maupun bencana non alam. Sedangkan menurut Coppola (2007) mendefinisikan bahwa mitigasi merupakan upaya yang dilakukan secara keberlanjutan untuk mengurangi resiko bahaya melalui pengurangan kemungkinan atau komponen konsekuensi dari resiko bencana. Mitigasi menurut UU No 24/2007 tentang penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang

untuk mengurangi resiko bencana, baik bencana alam, bencana akibat usia.



Dalam konteks manajemen bencana mitigasi merupakan sebuah kebijakan yang bersifat proaktif dan jangka panjang yang dilakukan dengan upaya secara struktural maupun non struktural, sehingga mitigasi diharapkan menjadi prioritas bagi pemerintah dalam meminimalkan dampak bencana yang tidak di inginkan (Chazienul : 2014). Mitigasi merupakan tahap awal dalam siklus manajemen bencana, tahap ini nantinya akan menentukan keberhasilan penanggulangan resiko bencana. Mitigasi (*mitigate*) merupakan tindakan-tindakan untuk mengurangi bahaya agar kerugian dapat diperkecil, bentuk perlindungan yang dapat diawali dengan persiapan sebelum bencana itu berlangsung, lalu menilai bahaya bencana, dan penanggulangan bencana, berupa penyelamatan, rehabilitasi dan relokasi (Manghayu : 2017).

Dari beberapa pendapat dan kutipan mengenai bencana maupun mitigasi sehingga dapat diambil beberapa kesimpulan, bahwa mitigasi bencana merupakan istilah yang digunakan untuk menunjuk pada tindakan untuk mengurangi dampak dari bencana yang dapat dilakukan sebelum terjadi, termasuk kesiapan maupun tindakan-tindakan untuk mengurangi resiko jangka panjang. Sehingga mitigasi bencana atau penanggulangan bencana menjadi kegiatan yang sangat penting dan tentunya juga perlu peran serta kesadaran penuh dari masyarakat untuk keberhasilannya.

### II.2.1 Jenis-jenis Mitigasi Bencana

Mitigasi bencana sebagai langkah dalam pengurangan resiko bencana dikategorikan dalam dua kategori berdasarkan tindakannya, yakni struktural dan non struktural dan masing-masing strategi yang ditawarkan ini juga akan berkaitan satu sama lain.



Mitigasi struktural didefinisikan sebagai upaya yang dilakukan untuk meminimalkan bencana melalui pembangunan berbagai prasarana fisik serta dengan menggunakan pendekatan teknologi, mitigasi struktural adalah upaya untuk mengurangi kerentanan (*vulnerability*) terhadap bencana dengan cara rekaya teknis pada bangunan tahan bencana. Beberapa upaya yang dapat dilakukan dalam mitigasi struktur dengan memperkuat bangunan dan infrastruktur yang akan berpotensi terkena bencana (Jalaludin : 2021). Upaya yang dilakukan ini seperti dengan memperkuat ketahanan konstruksi bangunan, membuat kode bangunan (*building code*) yang ditujukan sebagai perangkat aturan mengenai desain konstruksi maupun cara pemeliharaan bangunan yang sesuai dengan karakteristik kawasan, modifikasi struktur bangunan, pembangunan tempat penampung korban (Adiyoso : 2018).

Mitigasi nonstruktural merupakan upaya mengurangi kemungkinan resiko yang bentuknya menyesuaikan dan pengaturannya sesuai kegiatan manusia atau biasa disebut dengan upaya manusia menyesuaikan diri terhadap alam. Upaya yang dilakukan dalam kegiatan mitigasi nonstruktural seperti menetapkan peraturan yang berisi tentang upaya mitigasi bencana seperti peraturan perizinan maupun zonasi dalam pemanfaatan lahan, pembatasan layanan sarana pada kawasan yang resiko bencana, pengendalian kepadatan penduduk, membangun kesadaran masyarakat dan meningkatkan pengetahuan tentang resiko bencana (Adiyoso : 2018).



Adapun dalam Kusumasari (2014: 23) menjelaskan bahwa ada dua jenis mitigasi yaitu:

- a. Mitigasi struktural, didefinisikan sebagai usaha pengurangan risiko yang dilakukan melalui pembangunan atau perubahan lingkungan fisik melalui penerapan solusi yang dirancang. Upaya ini mencakup ketahanan konstruksi, langkah-langkah pengaturan, dan kode bangunan, relokasi, modifikasi struktur, konstruksi tempat tinggal masyarakat, konstruksi pembatas atau sistem pendeteksi, modifikasi fisik, sistem pemulihan, dan penanggulangan infrastruktur untuk keselamatan hidup.
- b. Mitigasi non struktural, meliputi pengurangan kemungkinan atau konsekuensi risiko melalui modifikasi proses-proses perilaku manusia atau alam, tanpa membutuhkan penggunaan struktur yang dirancang. Di dalam teknik ini terdapat langkah-langkah regulasi, program pendidikan, dan kesadaran masyarakat, modifikasi fisik non struktural, modifikasi perilaku, serta pengendalian lingkungan.

### **II.3. Peran Pemerintah dalam Penanggulangan Bencana**

Bentuk dari komitmen dalam penanggulangan bencana memerlukan keseriusan dari pihak pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang saling berkolaborasi terkait. berpedoman pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penganggulangan Bencana yang menjelaskan terkait peran dan wewenang pemerintah terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dalam konteks ini, pemerintah pusat dan/atau ah daerah memiliki wewenang terkait perencanaan pembangunan yang <kan unsur-unsur kebijakan dalam penanggulangan bencana dimana hal



ini dipertegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Pasal 6 Ayat (1) tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang menyatakan bahwa Perencanaan penanggulangan bencana merupakan bagian dari perencanaan pembangunan. Hal tersebut dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 terutama Pasal 36 ayat (1) yang menyatakan bahwa Perencanaan penanggulangan bencana ditetapkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Pemerintah melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) melakukan upaya pengurangan risiko bencana secara preventif guna meminimalisir dampak buruk bencana hal ini merupakan perubahan paradigma pemerintah Indonesia dalam proses pengelolaan bencana, yang semula bersifat responsif menjadi preventif ataupun proaktif.

Pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah, merupakan aktor yang paling bertanggung jawab dalam pengurangan risiko bencana serta membangun ketahanan masyarakat terhadap ancaman dan kerentanan terhadap bencana di daerahnya. Meskipun pengurangan terhadap risiko bencana adalah tanggungjawab seluruh aktor, namun pemerintah memiliki peran utama dalam membuat kebijakan guna melakukan pengelolaan terhadap risiko bencana. Pemerintah berhak mengatur urusan daerahnya berdasarkan potensi dan urgency yang dimiliki daerahnya. Dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah, Pemerintah Daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai leading sector yang menangani kebencanaan di daerah.



Sebagai regulator, pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus terus meningkatkan, dan meninjau peraturan yang mendukung program pengurangan risiko bencana masyarakat terhadap risiko bencana. Bersama dengan aktor lainnya,

pemerintah dapat mengembangkan peraturan dan kebijakan yang dapat mendukung ketahanan masyarakat. Sebagai pelaksana, pemerintah harus merumuskan dan melaksanakan program pengurangan risiko bencana. Melalui BNPB serta BPBD Kabupaten/Kota. Dalam menyelenggarakan peran pemerintah dalam pengelolaan bencana maka hal tersebut dapat diwujudkan kedalam tindakan yang terdiri dari beberapa hal berikut (Rustan & Firdaus, 2011):

- a. Penetapan kebijakan dalam penanggulangan bencana di wilayahnya selaras dengan kebijakan pembangunan daerah.
- b. Penyusunan rencana pembangunan yang memasukkan unsur-unsur kebijakan penanggulangan bencana.
- c. Pelaksanaan kebijakan kerjasama dalam penanggulangan bencana dengan pemerintah daerah ditingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- d. Melakukan pengelolaan teknologi yang berpotensi sebagai sumber ancaman atau bahaya bencana pada wilayahnya.
- e. Perumusan kebijakan terkait pencegahan, penguasaan dan eksploitasi sumber daya alam yang melebihi kemampuan alam di daerahnya.
- f. Pengendalian, pengumpulan, dan penyaluran dana bantuan ataupun barang yang berskala Provinsi dan Kabupaten/Kota.

#### **II.4. Memahami Risiko Bencana**

##### **II.4.1. Memahami Risiko Bencana Sebagai Langkah Utama**

Pemahaman masyarakat mengenai risiko bencana merupakan salah satu faktor penentu dalam menentukan berhasil dan tidaknya upaya penanggulangan bencana. Pemahaman masyarakat dapat dikatakan sebagai hal yang sulit petakan dan diidentifikasi, hal ini dikarenakan sebagai manusia,



masyarakat memiliki pola pikir dan perspektif tersendiri dalam memahami risiko bencana. Hampir seluruh masyarakat sadar akan bahaya letusan gunung berapi, banjir bandang, atau wabah penyakit, namun mengapa korban jiwa masih sering berjatuhan seiring dengan terjadinya bencana tersebut, meskipun media telah menayangkannya berulang kali.

Hal ini dikarenakan tidak semua masyarakat mempunyai pemahaman yang cukup terhadap bencana tersebut, sebagian dari mereka memiliki tingkat pemahaman yang rendah dan lainnya memiliki pemahaman yang cukup atau lebih baik. Mereka yang memiliki pemahaman yang cukup belum tentu mengetahui apa langkah nyata yang harus dilakukan untuk menanggulangi bencana tersebut. Bahkan bagi mereka yang telah memahami bahaya bencana dan mengetahui langkah yang harus dilakukan untuk mengurangi risiko bencana tersebut masih belum tentu "mau" untuk melakukan tindakan secara nyata. Mungkin di antara mereka hanya berpikir untuk mementingkan diri sendiri dan keluarganya serta mengabaikan orang lain di sekitarnya atau mereka hanya melakukan tindakan pencegahan yang berguna bagi diri sendiri. Padahal langkah ini terbukti tidak efektif dalam menanggulangi risiko bencana.

Tindakan kolektif yang dilakukan secara serempak terbukti sangat efektif dan efisien dalam upaya menanggulangi risiko bencana. Namun, tantangan di atas masih seringkali menjadi hambatan dalam mewujudkan hal ini. Oleh karena itu berdasarkan literatur yang berkembang, penulis menyimpulkan empat komponen utama yang menentukan tindakan masyarakat dalam mengatasi risiko bencana:



ereka memiliki pemahaman yang cukup mengenai risiko bencana,

- 2) Mereka mengetahui langkah yang tepat untuk menanggulangi risiko tersebut,
- 3) Mereka memiliki niat dan kemauan yang kuat untuk melakukannya, dan
- 4) Mereka percaya pada sumber daya dan kemampuan yang mereka miliki untuk melakukan hal tersebut.

Kegagalan untuk memenuhi keempat elemen ini seringkali menjadi hambatan bagi para pemerhati bencana termasuk pemerintah atau LSM-LSM lain dalam melaksanakan penanggulangan risiko bencana yang efektif. Sebaliknya, jika keempat elemen ini terpenuhi, barulah program-program penanggulangan risiko bencana seperti sosialisasi, simulasi awal, dapat berjalan secara efektif dengan partisipasi yang maksimal.

Seluruh proses pemahaman risiko bencana, harus dimulai dengan upaya untuk memahami risiko di sekitar masyarakat. Oleh karena itu, pemahaman terhadap risiko bencana merupakan pintu gerbang dalam upaya penguatan kapasitas untuk meminimalisir risiko bencana itu sendiri.

#### **II.4.2. Bencana dan Dampaknya Terhadap Pembangunan**

Bencana adalah peristiwa yang menunda kegiatan manusia serta mengancam atau menyebabkan kerusakan yang parah dalam masyarakat, dimana bencana dikategorikan menjadi bencana alam dan bencana buatan oleh manusia (Aldrich, 2012:3). Dalam tinjauan metodologis Villagran (2006) menyimpulkan bahwa suatu bencana didahului oleh setidaknya dua kecenderungan: kemungkinan bahwa pemicu peristiwa akan terjadi, biasanya dengan "hazard"; serta kerentanan yang sudah ada sebelumnya, aktivitas manusia, infrastruktur, layanan, organisasi, atau sistem yang akan rusak atau dihancurkan oleh suatu peristiwa.



Di era masyarakat modern, ancaman suatu bencana seringkali menjadi suatu hal yang diperhatikan dalam proses pembangunan. Mengingat dampak dari bencana tersebut akan memiliki keterkaitan secara langsung pada proses pembangunan baik dari segi fisik, sosial dan ekonomi. Lindell dan Prater (2003) mengemukakan suatu bencana dapat memberikan dampak terhadap pembangunan baik secara fisik dan maupun sosial. Secara fisik, dampak bencana terhadap pembangunan biasanya lebih mudah untuk diamati berdasarkan data kerusakan yang ditimbulkan, korban jiwa, atau kerugian secara materil. Sedangkan dampak secara sosial dapat meliputi aspek-aspek yang relatif lebih sulit dikenali, misalnya aspek sosiodemografi, sosiopolitik, sosioekonomi, dan psikologi atau traumatik. Kedua dampak ini secara nyata dapat memberikan konsekuensi secara khusus dalam pembangunan secara keseluruhan dimana di dalamnya terdapat proses pembangunan infrastruktur, pembangunan manusia, pembangunan ekonomi dan sebagainya.

Memahami dampak bencana terhadap pembangunan sangat penting terutama bagi stakeholder atau pembuat kebijakan, hal ini dikarenakan penanganan dan pencegahan terhadap kedua dampak tersebut senantiasa berbeda. Menurut Lindell dan Prater (2003), terdapat dua tahap tindakan manusia yang dapat dilakukan untuk mengurangi dampak risiko bencana (*hazard*).

Tahap pertama berguna untuk meminimalisir kerusakan pada sektor fisik (infrastruktur, korban jiwa, dan kerugian materi lainnya) dimana dapat dilakukan melalui praktik mitigasi bencana secara langsung yang bertujuan untuk mengurangi dampak bencana terhadap perubahan lingkungan secara fisik dengan meningkatkan kapasitas yang dimiliki oleh masyarakat, institusi, atau bahkan negara. Pada tahap kedua, kapasitas tersebut akan di transformasikan kedalam berbagai



macam tindakan seperti peningkatan kesiapsiagaan, penggunaan sistem EWS, evakuasi atau upaya preventif lainnya. Sedangkan tahap yang kedua, merupakan tahap lanjutan dari upaya yang dilakukan untuk mengurangi dampak sosial dari kerusakan yang ditimbulkan oleh bencana tersebut (*disaster*) misalnya kerugian material yang dapat mengakibatkan pelemahan kondisi ekonomi, traumatik atau kerugian pada aspek sosiodemografi lainnya.

Pada tahap yang pertama tindakan difokuskan untuk mengurangi dampak dari risiko yang mungkin ditimbulkan oleh bencana (*hazard*). Sedangkan pada tahap yang kedua orientasi tindakan sedikit berubah menjadi sebuah counter terhadap suatu konsekuensi bencana (*disaster*) tersebut. Dalam hal ini, upaya penyembuhan dan pemulihan lebih dibutuhkan daripada upaya untuk mengurangi dampak yang telah terjadi. Tetapi, bukan berarti upaya bantuan untuk mengurangi dampak tidak lagi diperlukan, melainkan bantuan dalam proses pemulihan harus menjadi prioritas yang diutamakan.

Dampak bencana yang dialami oleh negara maju dan negara berkembang memiliki perbedaan, dimana negara maju memiliki mekanisme untuk mengurangi korban jiwa seperti EWS, peraturan bangunan yang diberlakukan, serta penetapan wilayah. Sementara di negara berkembang, yaitu kurangnya sumber daya yang diperlukan untuk mengambil kelebihan dari teknologi yang sudah berkembang dan kurangnya kemampuan untuk menegakkan kode bangunan dan zonasi yang ada. Perbedaan lainnya adalah negara maju telah memiliki risiko dari swasta dan publik dalam terjadinya bencana yaitu adanya penyedia layanan asuransi dan si, sementara negara berkembang umumnya tidak berpartisipasi dalam ne asuransi. Keterbatasan pendanaan menjadi masalah untuk kan dana dari program pembangunan ke bantuan darurat dan pemulihan.



Meskipun pentingnya kesiapsiagaan dan mitigasi bencana diakui secara luas oleh hampir semua negara di dunia, serta meskipun prinsip-prinsip ini diterapkan secara luas oleh lembaga-lembaga pembangunan internasional, namun masih tidak mengherankan bahwa negara-negara yang peringkatnya lebih rendah pada indeks pembangunan menempatkan bencana manajemen sangat rendah dalam memprioritaskan anggaran. Sumber daya negara-negara tersebut cenderung berfokus pada kepentingan-kepentingan sosial seperti pendidikan dan infrastruktur atau pada militer negara mereka, alih-alih pada proyek yang melayani kebutuhan persiapan atau mitigasi, seperti struktur perkuatan dengan konstruksi tahan bahaya. Karena semua bencana, bahkan yang cenderung berulang, adalah peristiwa kebetulan atau secara tiba-tiba dan tidak dapat dipastikan terjadi lagi, sehingga program penanggulangan bencana di negara-negara miskin cenderung dipandang sebagai kemewahan atau bahkan berlebihan.

## II.5. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu digunakan peneliti sebagai acuan dasar yang relevan terhadap penelitian, yaitu:

**Tabel 4. Penelitian Terdahulu**

No.	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan
1.	Andika Pri Handono (2018) Mitigasi Bencana Kekeringan Di Desa Watubonang Kecamatan Kawangsari	Penelitian yang dilakukan di Desa Watubonang menghasilkan adanya bentuk-bentuk mitigasi bencana kekeringan pada masyarakat Desa Watubonang yang berupa mitigasi structural maupun	<b>Persamaan:</b> menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, observasi,



		<p>non structural, dapat dilihat dari adanya pembangunan sarana dan prasarana yang terdapat di Desa tersebut yaitu berupa kegiatan droping air dalam tangki, penyambungan pipa dari bak penampungan yang dialirkan ke sumber air, penyediaan sumur penyimpanan air yang dibuat oleh Pemerintah dan Masyarakat setempat yang bermanfaat untuk mengurangi resiko bencana kekeringan jika terjadi sewaktu-waktu.</p>	<p>dokumentasi, terletak pada fokusnya yaitu mitigasi bencana struktural dan nonstruktural.</p> <p><b>Perbedaan:</b></p> <p>penelitian Andika Pri Handono (2018) menggunakan konsep mitigasi bencana kekeringan Berdasarkan peraturan Kepala Badan Penanggulangan Bencana Nasional (BNPB) No 4 Tahun 2008, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengenai mitigasi penanggulangan bencana banjir di Kota Makassar menggunakan konsep manajemen bencana dalam Kusumasari, B. (2014 : 23). lokasi penelitian terdahulu dilakukan di Desa Watubonang Sedangkan, lokasi penelitian ini dilakukan</p>
--	--	---	--



			di BPBD Kota Makassar.
2.	Astina Wati (2018) Mitigasi Bencana Banjir Berbasis Partisipasi Masyarakat di Kelurahan Babat (Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lamongan)	Hasil dari penelitian ini adalah program-program mitigasi bencana yang dilakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lamongan di kelurahan Babat diantaranya : Pembentukan Desa Tangguh Bencana atau Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB), Sosialisasi Kepada semua lapisan masyarakat tentang pentingnya mitigasi bencana, Peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia, Koordinasi dengan semua lapisan masyarakat. Usaha yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mitigasi penanggulangan bencana banjir di kelurahan Babat Kabupaten Lamongan diantaranya: Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lamongan	<b>Persamaan:</b> menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, observasi, dokumentasi, terletak pada fokusnya yaitu bagaimana mitigasi bencana banjir oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). <b>Perbedaan:</b> penelitian Astina Wati (2018) menggunakan konsep mitigasi bencana banjir berbasis partisipasi masyarakat, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti mengenai mitigasi penanggulangan bencana banjir secara struktural dan nonstruktural.



		<p>menyebutkan beberapa program seperti normalisasi bengawan dengan cara dikeruk, pemasangan pompa air sedangkan yang non fisik adalah sosialisasi membentuk kesadaran masyarakat tentang membuang sampah dan alih fungsi lahan, Peningkatan peran LSM dan organisasi mitra pemerintah, dan pemanduan program pengurangan risiko ke dalam rencana pembangunan, Selanjutnya masyarakat Kelurahan Babat juga berperan dan berupaya langsung dengan inisiatif sendiri dan dikoordinasikan dengan pihak kecamatan maupun desa seperti bergotong royong memperkuat tanggul di bengawan solo karena rawan jebol dengan cara mengisi karung pasir dan di taruh di tanggul tersebut, Peningkatan kompetensi mitigasi dalam penanggulangan banjir.</p>	
--	--	---	--



3.	Kiswanto (2015) Manajemen Penanggulangan Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Serang (Studi Kasus Peristiwa Bencana Banjir)	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa manajemen penanggulangan bencana BPBD Kabupaten Serang belum berjalan dengan baik karena pada dimensi-dimensi: pencegahan, pengurangan, persiapan, pemulihan dan pengembangan masih belum berjalan dengan baik hanya pada kejadian bencana dan respon yang sudah berjalan dengan baik. Hasil tersebut diperkuat dengan: belum memadainya sarana penampungan air dan drainase sungai, belum ada tindakan tegas pada pemukiman dan bangunan beresiko bencana, tidak meratanya sosialisasi dan pelatihan kebencanaan, belum meratanya dana stimulan perbaikan rumah, tidak adanya peraturan perlindungan instalasi-instalasi penting. Saran yang diberikan yaitu: membentuk desa siaga bencana, meningkatkan tindakan pemulihan,</p>	<p><b>Persamaan:</b> menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara, observasi, fokus penelitian terkait manajemen penanggulangan bencana yang dilakukan BPBD</p> <p><b>Perbedaan:</b> Penelitian Kiswanto (2015) menggunakan konsep manajemen bencana milik William Nick Carter (2008) yang terdiri dari pencegahan, pengurangan, persiapan, pemulihan dan pengembangan. Sedangkan, penelitian yang dilakukan oleh peneliti menggunakan konsep manajemen bencana dalam Kusumasari, B. (2014 : 23) hanya pada saat prabencana (mitigasi) yaitu mitigasi struktural dan nonstruktural.</p>
----	---	---	---



		meningkatkan pelatihan kebencanaan pada masyarakat yang lebih luas, optimalisasi fungsi drainase.	
--	--	---	--

Sumber : Google Scholar

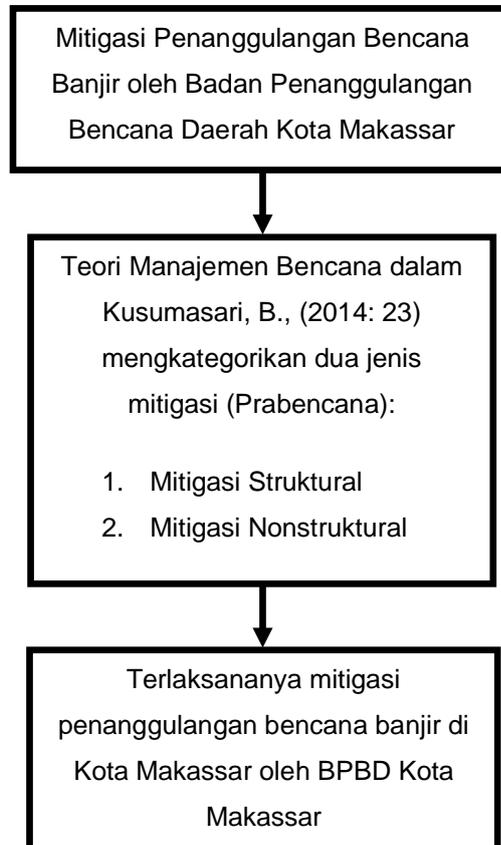
## II.6. Kerangka Pikir

Kerangka pikir merupakan dasar atau landasan dalam mengembangkan konsep dan teori yang digunakan dalam suatu penelitian. Kerangka pikir menjelaskan tentang hal-hal yang menjadi objek permasalahan dan disusun berdasarkan tinjauan pustaka dan hasil penelitian yang relevan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori manajemen bencana pada saat (Prabencana) Mitigasi dalam Kusumasari, B., (2014: 23) yang mengategorikan ada dua jenis mitigasi (Prabencana) yaitu mitigasi struktural dan mitigasi nonstruktural.

Untuk lebih memperjelas, penulis membuat kerangka pikir yang dijadikan sebagai acuan dalam melakukan penelitian mengenai mitigasi penanggulangan bencana banjir di Kota Makassar : Studi kasus pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Makassar. Kerangka pikir dari penelitian ini digambarkan dalam bagan, sebagai berikut :



**Gambar 2. Kerangka Pikir**



*Sumber : diolah peneliti, 2023*

