

**SKRIPSI**

**PERAN PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN  
BANJIR DI KOTA PALOPO**



Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana  
Pada Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

**Disusun Oleh:**

**MUHAMMAD ANUGERAH**

**E041181321**

**DEPARTEMEN ILMU POLITIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2023**

**HALAMAN JUDUL**

**PERAN PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN  
BANJIR DI KOTA PALOPO**

**SKRIPSI**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana  
pada Program Studi Ilmu Politik Departemen Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*

**OLEH:**

**MUHAMMAD ANUGERAH E041181321**

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

**2023**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**SKRIPSI**

**UPAYA PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN BANJIR DI KOTA  
PALOPO**

Disusun dan Diajukan Oleh :

**MUHAMMAD ANUGERAH**

**E041181321**

Akan dipertahankan di hadapan Tim Panitia Penguji Skripsi dalam rangka penyelesaian Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Hasanuddin.

Pada Tanggal ..... Bulan..... Tahun 2023

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



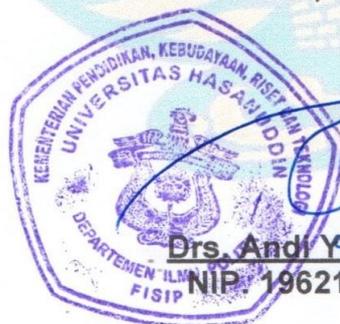
**Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si.**  
NIP. 19651109 199103 1 008



**Dr. Sakinah Nadir, S. IP., M.Si.**  
NIP. 19791218 200812 2 002

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Politik



**Drs. Andi Yakub, M. Si., Ph. D.**  
NIP. 19621231 199003 1 023

**HALAMAN PENERIMAAN**

**SKRIPSI**

**PERAN PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN  
BANJIR DI KOTA PALOPO**

Disusun dan Diajukan Oleh :

**MUHAMMAD ANUGERAH**

**E041181321**

Dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian skripsi  
Program Studi Ilmu Politik, Departemen Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Menyetujui,

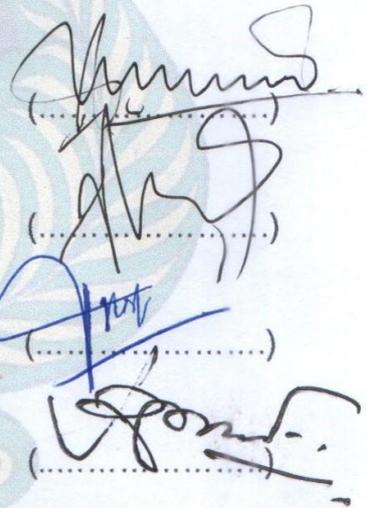
**PANITIA UJIAN**

Ketua : Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si.

Sekretaris : Dr. Sakinah Nadir, S. IP., M. Si.

Anggota : Dr. Gustiana A Kambo, S. IP. M. Si

Anggota : Dr. Muh. Imran, S. IP., M. Si.



## LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Anugerah

NIM : E041181321

Jenjang Pendidikan : Strata Satu (S-1)

Program Studi : Ilmu Politik

Menyatakan bahwa skripsi dengan judul **“PERAN PEMERINTAH DALAM PENANGGULANGAN BANJIR DI KOTA PALOPO”** adalah benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 14 Agustus 2023



**MUHAMMAD ANUGERAH**

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Bismillahirrahmanirrahim, segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karuniaNya dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini dan tidak lupa juga shalawat serta salam semoga selalu terlimpahkan kepada nabi besar Muhammad SAW beserta para pengikutnya. Setelah melalui penantian panjang dan melewati berbagai perjuangan yang tidak mudah dan pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Peran Pemerintah dalam Penanggulangan Banjir di Kota Palopo”**. Skripsi ini penulis tulis sebagai salah satu syarat wajib untuk menyelesaikan studi guna mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Politik (S.IP).

Penulis menyadari bahwa selama penyusunan skripsi ini, banyak menemui hambatan dan tantangan. Namun berkat bantuan berupa bimbingan, motivasi, dan saran dari berbagai pihak maka skripsi ini dapat penulis selesaikan. Oleh karena itu, penulis menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang terlibat dalam skripsi ini.

Skripsi ini penulis persembahkan kepada kedua Orang Tua Penulis **Ir. Muh Natsir Said** dan **Ondang, S.E** yang telah memberikan kasih sayang, motivasi, nasehat dan dukungan lahir batin. Serta kepada Adik-Adik penulis **Athirah, Azizah dan Afifah** yang telah memberikan doa dan

dukungan kepada penulis, semoga sukses dan dapat menggapai cita-cita yang diharapkan.

Penulis juga mengucapkan banyak terimakasih serta memberikan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Dosen Pembimbing Bapak **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si.** dan ibu **Dr. Sakinah Nadir, S.IP., M.Si.** yang telah banyak memberikan arahan, meluangkan waktu dan pikiran terhadap penulis dalam menyusun skripsi hingga ujian akhir.

Selain itu, dengan kerendahan dan ketulusan hati, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar- besarnya atas keberhasilan penulis dalam menyusun skripsi ini kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku rektor Universitas Hasanuddin periode 2022-sekarang dan Ibu **Prof. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** selaku rektor Universitas Hasanuddin periode 2014-2022 yang telah memberikan perubahan positif bagi sistem pendidikan di Universitas Hasanuddin.
2. Bapak **Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si**, selaku Dekan FISIP UNHAS beserta jajaran yang telah memberi ruang pada penulis di lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
3. Bapak **Drs. H. Andi Yakub, M.Si, Ph.D**, selaku Ketua Departemen Ilmu Politik yang telah menjadi orang tua penulis di kampus selama perkuliahan dan membantu kelancaran administrasi akademik.
4. Seluruh dosen-dosen Program Studi Ilmu Politik : Bapak **Prof. Dr. Muhammad, M.Si**, Bapak **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si**, Bapak **Drs. H.**

**Andi Yakub, M.Si, Ph.D**, Bapak **Prof. Dr. H. Basir Syam, M.Ag (Alm)**, Bapak **Dr. Muhammad Saad, MA**, Bapak **Haryanto, S.IP, MA**, Bapak **Andi Ali Armunanto, S.IP, M.Si**, Bapak **Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si**, Bapak **Andi Naharuddin, S.IP, M.Si**, Ibu **Dr. Gustiana A. Kambo, M.Si**, Ibu **Dr. Ariana Yunus S.IP, M.Si**, Bapak **Dr. Imran, S.IP, M.Si**, Ibu **Dr. Sakinah Nadir, S.IP, M.Si**, Ibu **Ummi Suci Fathya Bailusy, S.IP, M.Si**, Bapak **Zulhajar, S.IP, M.Si**, dan Ibu **Dian Ekawati, S.IP, M.Si** yang senantiasa mencurahkan segenap ilmu, arahan dan motivasi kepada penulis selama menempuh perkuliahan.

5. Staf Administrasi Departemen Ilmu Politik, Bapak **Syamsuddin, S. T.**, dan Ibu **Musriati, S. E.** yang telah membantu memperlancar penulis dalam berbagai urusan administrasi perkuliahan selama menjadi mahasiswa Departemen Ilmu Politik.
6. Keluarga besar **Himapol FISIP Unhas** yang telah mewadahi penulis di kampus dan memberikan pembelajaran besar dalam pengembangan diri penulis selama berkuliah.
7. Seluruh teman-teman seperjuangan **Ilmu Politik 2018** yang telah bersama dari mahasiswa baru hingga sekarang. Terimakasih atas kebersamaan selama penulis berada di kampus.
8. Keluarga besar **IPMIL Raya Unhas** yang telah menjadi rumah nyaman yang mempersatukan sesama mahasiswa Luwu Raya. Terima kasih telah memberikan penulis tempat tinggal, makan, dan senyum hangat kala dirundung kesulitan.

9. Kepada saudara-saudaraku *Lingkarsen*, **Agung, Echo, Aan, Gare'ge** dan **Azril** yang selalu setia menemani dikala senang dan susah.
10. Kepada kekasih tercinta **Resti Alfina Safar, S.AP** yang telah memberikan banyak pengorbanan serta bersedia menemani penulis menyelesaikan skripsi ini hingga akhir. Terimakasih atas segalanya semoga masa depan kita berdua seindah cahaya bintang di langit malam.
11. Terima kasih kepada para informan penelitian yang telah meluangkan waktunya dan siap untuk memberikan keterangannya selama penelitian.
12. Untuk seluruh pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan studi, ucapan terima kasih sebesar-besarnya dan permohonan maaf karena penulis tidak mampu menyebutkan semuanya satu persatu.

Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat atas amalan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Aamiin Yaa Rabbal Alamiin.

Makassar, 31 Juli 2023

**MUHAMMAD ANUGERAH**

## ABSTRAK

**Muhammad Anugerah E041181321. Peran Pemerintah dalam Penanggulangan Banjir di Kota Palopo. Dibawah bimbingan Armin Arsyad sebagai Pembimbing Utama dan Sakinah Nadir sebagai Pembimbing Pendamping.**

Kota Palopo merupakan salah satu daerah di Sulawesi Selatan yang kerap dilanda bencana banjir. Penyebab utamanya adalah curah hujan yang tinggi dan meluapnya beberapa sungai. Sebagai bentuk tanggungjawab pemerintah Kota Palopo dalam penanggulangan bencana sebagai upaya mencegah dan meminimalisir potensi ancaman bahaya bencana, maka instansi yang memiliki wewenang akan hal tersebut yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Tujuan penelitian ini yaitu Untuk menggambarkan dan menganalisis peran BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo, serta upaya BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif analisis. Menggunakan teknik pengumpulan data wawancara, observasi serta dokumentasi.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa BPBD selaku bagian dari pemerintah telah melakukan berbagai upaya-upaya penanggulangan banjir yang dibantu oleh instansi lainnya dalam lingkup pemerintahan kota Palopo, seperti reboisasi, normalisasi sungai, normalisasi drainase, dan sosialisasi ke masyarakat guna membangun kesadaran akan dampak banjir. Hal tersebut juga menunjukkan peranan dari BPBD dan instansi terkait lainnya yaitu dalam aspek kelembagaan menjalankan fungsi manajemen penanggulangan bencana dimana di Kota Palopo tergolong cukup berhasil, dimana yang perlu untuk dibenahi adalah kinerja tersebut lebih bisa dimaksimalkan lagi dan berdampak secara menyeluruh. Adapun mengenai dengan penanggulangan bencana alam banjir ke depannya perlu untuk dijadikan sebagai program prioritas oleh pemerintah kota Palopo dengan meningkatkan anggaran pengadaan terkait program prabencana, saat terjadinya bencana, maupun pascabencana, penegakan hukum terhadap perlindungan lingkungan yang tegas, serta membangun kesadaran dan pemahaman masyarakat terkait bencana banjir.

**Kata Kunci: Peran Pemerintah, BPBD, Penanggulangan Banjir**

## ABSTRACT

***Muhammad Anugerah E041181321. The Role of Government in Flood Control in Palopo City. Under the guidance of Armin Arsyad as Main Advisor and Sakinah Nadir as Associate Advisor.***

Palopo City is one of the areas in South Sulawesi that is frequently hit by floods. The main cause is high rainfall and the overflow of several rivers. As a form of the responsibility of the Palopo City government in disaster management as an effort to prevent and minimize the potential threat of disaster hazard, the agency that has the authority for this is the Regional Disaster Management Agency (BPBD).

The purpose of this study is to describe and analyze the role of BPBD flood prevention in the city of Palopo, and BPBD efforts in flood prevention in the city of Palopo. The research approach used in this study is a qualitative method with descriptive analysis research type. Using interview collection, observations and documentation.

The results of this study show that BPBD, as part of the government, has made various efforts to deal with floods, assisted by other agencies within the scope of the Palopo city government. These efforts include reforestation, river normalization, drainage normalization, and socialization to the community to build awareness of the impact of floods. This also shows the role of BPBD and other related agencies in carrying out disaster management functions, where in Palopo City they are quite successful. However, what needs to be improved is that their performance can be more maximized and have a comprehensive impact. As for dealing with natural disasters in the future, it needs to be made a priority program by the Palopo city government. This involves increasing the budget for procurement related to pre-disaster, during-disaster, and post-disaster programs, enforcing strict laws for environmental protection, and building awareness and understanding among the community related to flood disasters.

**Keywords: Government's Role, BPBD, Flood Control**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENERIMAAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>x</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	10
1.3 Tujuan Penelitian .....	10
1.4 Manfaat Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>12</b>
2.1 Teori Peran.....	12
2.2 Penanganan Bencana Alam dalam Konteks Otonomi Daerah .....	16
2.3 Manajemen Penanggulangan Bencana.....	24
2.4 Penelitian Terdahulu.....	29
2.5 Kerangka Berpikir .....	33
2.6 Skema Penelitian.....	35
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	<b>36</b>
3.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian.....	36
3.2 Lokasi Penelitian .....	37
3.3 Jenis dan Sumber Data .....	37
3.4 Informan Penelitian.....	39
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	41
3.6 Teknik Analisa Data.....	43

<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....</b>	<b>45</b>
4.1 Gambaran Umum Kota Palopo .....	45
4.1.1 Sejarah Terbentuknya Kota Palopo .....	46
4.1.2 Karakteristik Alam Kota Palopo.....	48
4.2 Gambaran BPBD Kota Palopo.....	54
4.2.1 Tugas BPBD Kota Palopo.....	54
4.2.2 Fungsi BPBD Kota Palopo.....	55
4.3 Rekapitulasi Data Kejadian Banjir di Kota Palopo.....	56
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>64</b>
5.1 Peran BPBD dalam Penanggulangan Banjir.....	64
5.1.1 Mengidentifikasi Orang dan Wilayah Rentan Bencana .....	65
5.1.2 Melaksanakan Program Pendidikan Penyadaran Masyarakat....	68
5.1.3 Mengidentifikasi Rute Evakuasi dan Lokasi Pengungsian .....	71
5.2 Upaya BPBD dalam Penanggulangan Banjir .....	73
5.2.1 Pencegahan Preventif.....	74
5.2.1.1 Mitigasi dan Pencegahan .....	74
5.2.1.2 Kesiapsiagaan .....	77
5.2.2 Pencegahan Represif .....	79
5.2.2.1 Tanggapdarurat .....	79
5.2.2.2 Rehabilitasi dan Rekonstruksi .....	82
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	<b>86</b>
6.1 Kesimpulan .....	86
6.2 Saran .....	88
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>89</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>93</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi bencana alam yang sangat besar. Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang termasuk negara rawan bencana karena letak geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang terletak pada pertemuan empat lempeng tektonik yaitu lempeng Benua Asia, Benua Australia, lempeng Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, kondisi tersebut sangat berpotensi sekaligus rawan bencana seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor.<sup>1</sup>

. Namun kadangkala banjir dapat datang tiba-tiba akibat dari angin badai atau kebocoran tanggul yang biasa disebut banjir bandang. Penyebab banjir mencakup curah hujan yang tinggi, permukaan tanah lebih rendah dibandingkan muka air laut, wilayah terletak pada suatu cekungan yang dikelilingi perbukitan dengan sedikit resapan air, pendirian bangunan disepanjang bantaran sungai, aliran sungai tidak lancar akibat terhambat oleh sampah, serta kurangnya tutupan lahan di daerah hulu sungai. Meskipun berada di wilayah bukan langganan banjir, setiap orang harus tetap waspada dengan kemungkinan bencana alam ini. Banjir biasanya terjadi karena adanya kenaikan debit air pada badan air seperti danau dan

---

<sup>1</sup> BMKG, (Online) <https://www.bmkg.go.id/bencana-alam/potensi.bmkg> diakses 18 Januari 2023

sungai sehingga terjadi jebolnya tanggul atau bendungan dan air keluar dari jangkauan. Banjir menimbulkan dampak yang cukup merugikan baik bagi masyarakat, pemerintah maupun lingkungan sehingga banjir menjadi persoalan yang harus diperhatikan atau ditangani dengan dilakukannya pencegahan atau pengendalian banjir di Indonesia.

Adanya banjir tentu menimbulkan dampak kerugian bagi masyarakat. Oleh sebab itu, diperlukan cara pengendalian pada daerah aliran sungai agar tidak menimbulkan luapan air. Wilayah dengan topografi rendah atau dataran rendah lebih berisiko mengalami banjir dibandingkan daerah dataran tinggi. Hal ini sesuai dengan prinsip air, yakni akan selalu mengalir ke tempat yang lebih rendah. Area resapan air seperti ruang terbuka hijau sangat diperlukan khususnya di perkotaan. Area-area tersebut dapat menjadi daerah resapan air dan mencegah terjadinya banjir. Namun sayangnya, pembangunan besar-besaran dilakukan tanpa mempertimbangkan area resapan air. Apabila permukaan tanah tertutupi oleh beton atau aspal, maka air tidak dapat meresap dan akan menggenang.

Bencana banjir dapat dibedakan menjadi beberapa jenis. Pembagian ini berdasarkan sumber banjir yang tidak hanya berasal dari meluapnya air saja, melainkan terdapat sumber penyebab lainnya. Banjir air adalah banjir yang disebabkan oleh meluapnya air yang berasal dari sungai, danau, parit atau selokan yang menggenangi wilayah sekitarnya. Banjir jenis ini adalah banjir yang sering terjadi dan dialami masyarakat.

Pada umumnya, banjir air disebabkan oleh debit air yang meningkat akibat hujan deras dalam waktu yang lama. Banjir rob adalah genangan air yang terjadi di kawasan pesisir akibat pasang surut air laut. Biasanya banjir ini terjadi di daerah pinggiran pantai yang memiliki ketinggian permukaan tanah dibawah permukaan air laut. Banjir bandang merupakan jenis banjir yang sangat berbahaya. Ketika banjir bandang terjadi, air bercampur dengan material lain, seperti lumpur, bebatuan, dan batang pohon akan menciptakan kerusakan parah pada daerah-daerah yang dilewatinya. Banjir ini datang secara tiba-tiba dan diakibatkan oleh intensitas hujan yang tinggi di daerah pegunungan serta pengaruh kondisi hutan yang gundul. Banjir lahar dingin adalah material letusan gunung api berupa abu, kerikil, pasir, dan bebatuan yang tersapu air hujan di bagian hulu dan turun melalui lereng gunung atau sungai-sungai.

UU No. 24 Tahun 2007 mengenai penanggulangan bencana menjelaskan bahwasanya bencana merupakan serangkaian kejadian yang disebabkan oleh faktor alam atau faktor non alam yang sifatnya mengancam dan mengganggu terhadap penghidupan masyarakat sehingga memberikan dampak dapat berupa rusaknya lingkungan sekitar bencana, kemudian kerugian harta benda serta juga berdampak pada psikologis.<sup>2</sup> Sedangkan menurut (Nurjannah, 2011) menyatakan bahwa

---

<sup>2</sup> Andrian W Finaka, Faktor Penyebab Terjadinya Bencana [Berita Online Indonesiabaik.co.id] [indonesiabaik.co.id/infografis/faktor-penyebab-terjadinya-bencana](http://indonesiabaik.co.id/infografis/faktor-penyebab-terjadinya-bencana), diakses 19 Januari 2023

bencana alam ialah serangkaian kejadian yang disebabkan oleh manusia sehingga mengakibatkan dampak terhadap masyarakat.<sup>3</sup>

Penanggulangan bencana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, pembangunan tersebut merupakan serangkaian kegiatan penanggulangan sebelum terjadinya bencana, pada saat terjadinya bencana maupun sesudah terjadinya bencana. Bencana seringkali hanya ditanggapi secara parsial oleh pemerintah. Bahkan bencana hanya ditanggapi dengan pendekatan darurat saja (*emergency response*).<sup>4</sup>

Kota Palopo merupakan salah satu daerah di Sulawesi Selatan yang kerap dilanda bencana banjir tiap datangnya musim penghujan. Penyebab utamanya adalah curah hujan yang tinggi dan meluapnya beberapa sungai, yaitu Sungai Latuppa, Sungai Salubattang, dan Sungai Boting sehingga akumulasi volume air naik mencapai pemukiman warga. Tidak dapat dipungkiri banyak aktivitas manusia yang menjadi faktor kerawanan banjir seperti penebangan pohon di daerah hulu sungai sehingga intensitas air sungai dari hulu semakin besar. Di daerah pusat kota, konsentrasi kepadatan penduduk juga mengikuti pola aliran sungai dan sudah menjadi pemandangan umum daerah pinggiran sungai di tengah kota menjadi daerah tumpukan sampah yang sangat memprihatinkan. Di muara sungai

---

<sup>3</sup> Nurjannah, dkk. 2012. Manajemen Bencana. Bandung. ALFABETA.

<sup>4</sup> Departemen Komunikasi dan Informatika RI. 2007. Jakarta *Penanggulangan Bencana Alam dalam Perspektif Agama di Indonesia*. Departemen Komunikasi dan Informatika RI: Jakarta. Hal 12

Amassangan (terusan sungai Latuppa) yang bersentuhan dengan langsung dengan laut merupakan daerah padat penduduk dan banyak terjadi aktivitas kehidupan sosial masyarakat, kerap mengalami banjir yang cukup parah.

Berdasarkan kutipan dari iNewsPalopo.id, Walikota Palopo menerangkan bahwa penyebab utama terjadinya banjir disebabkan dari kerusakan hutan di wilayah hulu atau hutan pegunungan. Lalu kemudian terjadi penyempitan sungai yang dari awalnya 30 meter di hulu menjadi hanya 5 meter di bagian hilir sungai. Hal tersebut sejalan dengan yang dijelaskan oleh Misbahuddin selaku wakil ketua komisi II DPRD Palopo sesuai dengan laporan iNews Palopo, bahwa penyempitan ini terjadi karena adanya bangunan masuk ke daerah aliran sungai (DAS).<sup>5</sup>

Terjadinya kerusakan hutan menjadi sebuah dilema bagi pemerintah kota Palopo. Hal tersebut dikarenakan sebagian daerah hutan atau hulu sungai berada diluar atau masuk wilayah Kabupaten Luwu yakni Bonglo Kecamatan Bastem, serta Salubattang masuk wilayah desa Tombang Kecamatan Walenrang Kabupaten Luwu. Dengan kata lain apapun usaha yang dilakukan pemkot untuk menanggulangi banjir tetapi dari hulu tidak dilakukan reboisasi maupun mitigasi sejenisnya maka banjir pastinya akan tetap terjadi. Oleh sebab itu perlunya komunikasi dengan Pemkab Luwu untuk turun tangan dan melakukan upaya-upaya memperbaiki kerusakan hutan yang mengakibatkan banjir di Palopo.

---

<sup>5</sup> Chaeruddin (Berita Online iNewsPalopo.id) <https://palopo.inews.id/read/186083/sepakat-kerusakan-hutan-penyebab-banjir-juga-pemkot-diminta-prioritaskan-anggaran-penanganan-banjir>, diakses 3 April 2023

Berdasarkan Berita Online Republika tercatat banjir tahun 2022 melanda Kota Palopo pada bulan Agustus dan berdampak pada 7 kelurahan yaitu Mancani, Amassangan, Dangerakko, Surutanga, Salotellue, Ponjalae, dan Tomarundung. Banjir tersebut merendam 201 unit rumah warga dengan ketinggian muka air berkisar antara 50 hingga 70 sentimeter.<sup>6</sup> Banjir kembali terjadi pada Oktober 2022 dan melanda 4 kecamatan yaitu kecamatan Wara, Wara Timur, Bara dan Telluwanua. Dikutip dari Kompas TV bahwa penyebab banjir tersebut adalah intensitas curah hujan yang tinggi dimana selain merendam rumah warga dan akses jalan, banjir juga menyebabkan jembatan Trans Sulawesi Palopo-Makassar ambruk.<sup>7</sup> Banjir terparah terjadi di Kelurahan Pentojangan dan Kelurahan Salubattang. Ketinggian air di kedua kelurahan tersebut mencapai satu meter lebih yang mengakibatkan ratusan rumah, ruas jalan, gedung sekolah, dan rumah ibadah terendam banjir. Lurah Salubattang Saiman mengatakan, sedikitnya 200 rumah warga terendam banjir, lahan pertanian padi sawah 120 hektar dan tambak empang 50 hektar.

Jumlah Kelurahan yang mengalami bencana banjir berdasarkan kecamatan di Kota Palopo, 2019-2021.

---

<sup>6</sup> Muhammad Hafil, 201 rumah terendam banjir di Kota Palopo (Berita Online Republika) <https://news.republika.co.id/berita/rglkx9430/201-rumah-terendam-banjir-di-kota-palopo>, diakses 3 April 2023

<sup>7</sup> Kompas TV (Online), <https://kompas.tv/article/339720/4-kecamatan-di-palopo-terendam-banjir-warga-tuntut-solusi>, diakses 3 April 2023

**TABEL I.1 Jumlah Kelurahan Terdampak Banjir 2019-2021**

Kecamatan	Jumlah Kelurahan yang Terdampak		
	2019	2020	2021
Bara	-	-	2
Mungkajang	-	1	1
Sendana	-	1	1
Telluwana	1	1	2
Wara	1	1	1
Wara Barat	-	-	-
Wara Selatan	-	1	-
Wara Timur	-	-	-
Wara Utara	-	-	-
Total	2	5	7

**Sumber : BPS, Palopo Dalam Angka 2022**

Berdasarkan tabel diatas, terlihat jelas dalam tiga tahun terakhir terjadi peningkatan bencana banjir di kota Palopo. Dengan demikian maka secara jelas pemerintah belum bisa dikatakan berhasil sebab data di lapangan menunjukkan peningkatan bencana banjir. Disisi lain ada wilayah sebelumnya yang terdampak kemudian berhasil untuk ditangani, serta kecamatan yang awalnya tidak terdampak malah menjadi sasaran baru banjir. Maka dari itu perlu dicari tahu apa yang menjadi kendala maupun kesulitan yang dialami pemerintah, dimana penulis berupaya untuk mencari

serta mengkaji lebih jauh. Disamping itu juga perlunya pelaksanaan kebijakan secara merata agar seluruh wilayah kota Palopo dapat merasakan dampak perubahan yang sama pula.

Dilansir dari Palopo Pos berdasarkan beberapa kajian pendekatan bahwa banjir yang menerjang Kota Palopo, pada dasarnya disebabkan beberapa hal yang perlu penelusuran kebijakan pemerintah Kota Palopo,<sup>8</sup> yaitu: **Pertama**, tingkat kerusakan hutan di bagian hulu sudah dalam kondisi kritis. **Kedua**, sarana fasilitas drainase dalam kota sebagian tidak berfungsi. **Ketiga** tingkat kepedulian yaitu sebagian masyarakat menjadikan sungai/drainase sebagai tempat pembuangan sampah. **Keempat** penyempitan alur sungai diberbagai lokasi dan utamanya disepantaran permukiman dibantaran sungai dan permukiman nelayan.

Menanggulangi bencana merupakan kewajiban bagi pemerintah daerah selaku *stakeholders* di daerah. Dalam mengantisipasi setiap bencana agar tidak menimbulkan kerugian materiil tentunya dibutuhkan antisipasi sejak dini dari pemerintah daerah dan masyarakat setempat. Sebagai bentuk tanggungjawab pemerintah Kota Palopo dalam penanggulangan bencana sebagai upaya mencegah dan meminimalisir potensi ancaman bahaya bencana, maka instansi yang memiliki wewenang akan hal tersebut yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

---

<sup>8</sup> Palopopos.co.id (Online), <https://palopopos.fajar.co.id/2022/01/29/mengurai-bencana-banjir-melalui-pembangunan-infrastruktur-waduk-tunggu-multi-fungsi/> diakses 2 April 2023

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) berfungsi dalam perumusan serta penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak secara efektif dan efisien, fungsi selanjutnya yaitu pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh, fungsi yang terakhir yaitu melaksanakan kegiatan lainnya yang berkaitan dengan penanggulangan bencana daerah sesuai petunjuk arahan Walikota Palopo.

BPBD Kota Palopo terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palopo Nomor 3 Tahun 2010 tentang pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Palopo sebagai penjabaran dari amanah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Adanya kebijakan daerah merupakan peran yang dilakukan oleh pemerintah Kota Palopo yang bertujuan untuk menanggulangi bencana sesuai dengan peraturan yang ada. Strategi yang ditetapkan daerah dalam menanggulangi bencana perlu disesuaikan dengan kondisi daerah. Untuk mengimplementasikan upaya penanggulangan bencana yang mencakup kebijakan, strategi dan operasi secara nasional mencakup pemerintah pusat dan daerah maka perlu dimulai dengan mengetahui sejauh mana penerapan peraturan terkait dengan penanggulangan bencana di daerah kota Palopo.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Peran Pemerintah dalam Penanggulangan Banjir di Kota Palopo”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari penjelasan penulis pada latar belakang, penulis mengangkat rumusan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo.
2. Bagaimana upaya BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menggambarkan dan menganalisis peran BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisis upaya BPBD dalam penanggulangan banjir di kota Palopo.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini memiliki dua manfaat sebagai berikut:

**a. Manfaat Akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara akademisi dan memberikan pengembangan ilmu sosial dan ilmu politik sehingga dapat menjadi rujukan bagi penelitian terkait selanjutnya. Kemudian dapat memberikan sumbangan teoritis bagi implementasi maupun pengembangan dalam program studi ilmu politik khususnya topik mengenai penanganan bencana banjir.

**b. Manfaat Praktis**

- a) Penelitian ini menambah pengetahuan penulis dalam mengembangkan dan mengaplikasikan teori-teori yang didapatkan selama duduk di bangku perkuliahan.
- b) Diharapkan adanya hasil penelitian ini bisa menjadi masukan dan menambah pengetahuan serta sumbangan pemikiran mengenai perumusan kebijakan terkait penanganan banjir bagi pemerintah.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang kerangka teoritik dari penelitian yang akan dilakukan. Kerangka teori merupakan uraian yang ringkas tentang teori yang digunakan dan cara menggunakan teori ini dalam menjawab pertanyaan penelitian. Agar penelitian ini lebih terarah dan tepat sasaran maka penulis menganggap perlu menggunakan kerangka teori sebagai landasan berpikir guna mendapat konsep yang benar dan tepat dalam penelitian.

#### 2.1 Teori Peran

Teori peran (Role Theory) adalah teori yang merupakan perpaduan teori, orientasi, maupun disiplin ilmu, selain dari psikologi, teori peran berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi (Sarwono, 2002).<sup>9</sup> Dalam ketiga ilmu tersebut, istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang aktor harus bermain sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia mengharapkan berperilaku secara tertentu. Menurut Levinson sebagaimana dikutip oleh Soerjono (2002:200)<sup>10</sup>, Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat, peranan meliputi norma-norma yang dikembangkan

---

<sup>9</sup> Sarlito Wirawan Sarwono, 2002, *Psikologi Sosial*, Jakarta: Balai Pustaka.

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Press, 2002

dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan. Akan tetapi biasanya dalam suatu organisasi dibentuk suatu kerja yang melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya manusia dan satuan kerja tersebutlah yang secara fungsional bertanggung jawab dalam melakukan berbagai kegiatan dan mengambil berbagai langkah dalam manajemen sumber daya manusia.

Menurut Mead, teori peran sosial adalah sebuah kerangka teoritis yang menyatakan bahwa identitas seseorang dan pelaku mereka dipengaruhi oleh interaksi sosial dan lingkungan di sekitarnya. Menurutnya individu memperoleh identitas sosial dan kemampuan untuk berperilaku melalui proses sosialisasi, yang melibatkan pembelajaran tentang norma dan nilai-nilai sosial dari orang lain dalam masyarakat. Mead juga menemukan bahwa bahasa adalah alat penting dalam sosialisasi dan membentuk identitas individu. Bahasa memungkinkan individu untuk memahami dan menginternalisasi norma dan nilai-nilai sosial, serta memungkinkan mereka untuk berkomunikasi dan berinteraksi dengan orang lain dalam masyarakat. Secara keseluruhan, Teori Peran diatas memberikan pandangan tentang bagaimana interaksi sosial dan bahasa mempengaruhi identitas dan perilaku individu dalam masyarakat.

Menurut Suhardono,<sup>11</sup> bahwa peran menurut ilmu sosial berarti suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu posisi dalam struktur sosial tertentu. Dengan menduduki jabatan tertentu, seseorang dapat memainkan fungsinya karena posisi yang didudukinya tersebut. Artinya bahwa lebih memperlihatkan konotasi aktif dinamis dari fenomena peran. Peran mempunyai makna seperangkat tingkat yang diharapkan yang dimiliki oleh seseorang yang berkedudukan dimasyarakat. Peran merupakan bagian dari kewajiban utama yang harus dijalankan.

Adapun beberapa dimensi peran, seperti yang dikemukakan oleh Horoeputri dkk, (2003)<sup>12</sup> adalah sebagai berikut:

1. Peran sebagai suatu kebijakan.

Pengaruh paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan.

2. Peran sebagai strategi.

Penganut peran ini mendalilkan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat.

3. Peran sebagai alat komunikasi.

Peran digunakan sebagai instrumen atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Pengertian ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintahan dirancang untuk

---

<sup>11</sup> Edy Suhardono, *Teori Peran (Konsep, Derivasi dan Implikasinya)*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1994.

<sup>12</sup> Horoeputri dkk, "*Peran Serta Masyarakat Dalam Mengelola Lingkungan*". (Jakarta: Walhi, 2003)

melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif dan responsibel.

#### 4. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa.

Peran digunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredakan konflik melalui usaha pencapaian konsensus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan (*mistrust*) dan kerancuan (*biasess*).

#### 5. Peran sebagai terapi.

Menurut persepsi ini, peran dilakukan sebagai upaya “mengobati” masalah masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan (*sense of powerlessness*), tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, peran yang dimaksud dalam konteks penelitian ini mengacu kepada Pemerintah Kota Palopo beserta OPD yang terkait sehingga sehingga penulis mampu untuk menganalisis masalah apa saja yang perlu dikaji dan bagaimana kah penyelesaian yang sesuai prosedur pengelolaan kebencanaan.

## **2.2 Penanganan Bencana Banjir Dalam Konteks Otonomi Daerah**

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup> Berdasarkan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah.

Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, maka perlu untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat oleh DPRD atas persetujuan bersama kepala daerah. Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam keadaan tertentu seperti bencana alam, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan Perda diluar program pembentukan Perda tahunan. Maka dari itu dibentuklah Peraturan daerah

---

<sup>13</sup> Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Kota Palopo Nomor 8 tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah. Dalam pasal 4e ayat 6 disebutkan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Palopo sebagai salah satu badan daerah yang berfungsi menyelenggarakan urusan fungsi penanggulangan bencana.<sup>14</sup>

Pemerintah harus mempunyai kemampuan yang cukup besar untuk mengontrol situasi daerah rawan bencana. Kemampuan itu meliputi perencanaan dan persiapan respons bencana, bantuan koordinasi, kebijakan rekonstruksi dan mengatasi masalah populasi. Pemerintah dengan sebuah pengembangan program manajemen bencana dapat melakukan koordinasi yang baik.

Seiring dengan semangat desentralisasi pemerintahan dan otonomi daerah, permasalahan penanganan dan penanggulangan bencana juga menjadi tanggung jawab serta kewenangan pemerintah daerah. Dengan demikian perlu adanya sinkronisasi koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam mitigasi bencana sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 pada Pasal 5 bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Untuk keperluan itu, maka ditetapkan pula ketentuan pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Hal ini secara tegas

---

<sup>14</sup> Peraturan Daerah Kota Palopo No 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 18. Berdasarkan ketentuan, setiap provinsi wajib membentuk BPBD Provinsi. Adapun kabupaten/kota dapat membentuk BPBD berdasar kriteria beban kerja, kemampuan keuangan, serta kebutuhan. Apabila Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak membentuk BPBD, maka penanganan penanggulangan bencana diwadahi oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang sesuai.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa BPBD merupakan lembaga pemerintah non-departemen yang melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Secara umum, BPBD menyanggah tugas dan fungsi sebagai berikut.

1. Merumuskan kebijakan teknis penetapan pedoman dan pengarahannya serta standarisasi penyelenggaraan penanggulangan bahaya yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan pemerintah daerah dan BNPB.
2. Memberikan dukungan atas perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam penetapan dan menginformasikan peta rawan bencana.

3. Merumuskan perencanaan, pembinaan, koordinasi serta mengendalikan penyusunan dan penetapan prosedur tetap penanganan bencana, termasuk upaya pencegahan bencana.
4. Merumuskan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis laporan penyelenggaraan penanggulangan bencana serta pertanggungjawaban penggunaan anggaran.
5. Merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan dan upaya pencegahan bencana serta penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien.
6. Mengkoordinasikan pelaksanaan penanggulangan bencana dan upaya pencegahan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 10, pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Lembaga non-departemen yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana ini berlaku sebagai *leading sector* dalam penanganan bencana alam yang terjadi di Indonesia.

Menurut Solway (2004),<sup>15</sup> tujuan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana melalui pembentukan BPBD meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi orang dan wilayah yang rentan bencana dalam lingkup kabupaten.
2. Memastikan bahwa semua anggota masyarakat menyadari potensi dampak bencana alam.
3. Membagikan saran dan panduan praktik yang baik kepada masyarakat untuk mitigasi bencana.
4. Menjaga hubungan dengan para pejabat yang bertanggung jawab dalam perencanaan, kesehatan, dan kesejahteraan dengan mengeluarkan peringatan atau sistem pengendalian massa dan kebakaran.
5. Memastikan bahwa anggota masyarakat menerima pelatihan first aid atau pertolongan pertama yang sesuai.
6. Melaksanakan program pendidikan dan penyadaran masyarakat melalui kegiatan yang bekerja sama dengan sekolah-sekolah setempat.
7. Mengidentifikasi rute evakuasi dan lokasi tempat yang aman serta lokasi pengungsi.

Beberapa tanggung jawab yang diemban pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana antara lain yaitu: mengalokasikan dana penanggulangan bencana; memadukan penanggulangan bencana dalam

---

<sup>15</sup> Ibid., hal.61

pembangunan daerah; melindungi masyarakat dari ancaman bencana; melaksanakan tanggap darurat; serta melakukan pemulihan pasca bencana.

Sehubungan dengan tanggung jawab tersebut, pemerintah daerah memiliki wewenang dalam penanggulangan bencana sebagai berikut:

1. Merumuskan kebijakan penanggulangan bencana di wilayahnya.
2. Menentukan status dan tingkat keadaan darurat.
3. Mengarahkan potensi sumber daya di wilayahnya.
4. Menjalin kerjasama dengan daerah lain.
5. Mengatur dan mengawasi penggunaan teknologi yang berpotensi menimbulkan bencana.
6. Mencegah dan mengendalikan penggunaan sumber daya alam yang berlebihan.
7. Menunjuk komandan penanganan darurat bencana.
8. Melakukan pengendalian bantuan bencana.
9. Menyusun perencanaan, pedoman dan prosedur penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Tanggung jawab serta kewenangan tersebut di atas menunjukkan bahwa pemerintah daerah memegang peran dalam sistem penanggulangan bencana. Peran tersebut meliputi 5 (lima) aspek sebagai berikut.

1. Aspek legislasi, dimana pemerintah daerah diharuskan membuat: Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Bencana; Peraturan Daerah tentang Pembentukan BPBD; pedoman teknis standar kebutuhan minimum penanganan bencana; prosedur tetap; prosedur operasi; serta peraturan lainnya.
2. Aspek kelembagaan, dimana pemerintah daerah harus: membentuk BPBD; menyiapkan personil profesional ahli; menyiapkan prasarana dan sarana peralatan serta logistik; dan mendirikan pusat pengendali operasi serta pusat data, informasi dan komunikasi.
3. Aspek perencanaan, dimana pemerintah daerah harus: memasukkan penanggulangan bencana dalam Rencana Pembangunan (RPJP, RPJM dan RKP Daerah); membuat perencanaan penanggulangan bencana; membuat rencana penanggulangan bencana; membuat rencana kontijensi; membuat rencana operasi darurat; membuat rencana pemulihan; serta memadukan rencana penanggulangan bencana dengan rencana tata ruang wilayah.
4. Aspek pendanaan, dimana pemerintah daerah harus mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk: dana rutin dan operasional melalui DIPA; dana kontijensi dan siap pakai untuk tanggap darurat; dana pemulihan rehabilitasi dan rekonstruksi; serta menggalang dan mengawasi pengumpulan dana yang berasal dari masyarakat.

5. Aspek pengembangan kapasitas, yang meliputi: pengembangan SDM melalui pendidikan, baik formal, informal, maupun non formal; pelatihan (manajerial dan teknis) serta latihan (drill, simulasi dan gladi); pengembangan kelembagaan berupa pusat operasi pusat data dan media center; dan pengembangan infrastruktur berupa peralatan informatika dan komunikasi.

Kelima aspek peran pemerintah daerah tersebut diketahui sangat penting dan mutlak diperlukan keberadaanya dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Dengan kata lain, kelemahan menyangkut aspek-aspek tersebut akan mengganggu atau menghambat optimalisasi penanggulangan bencana. Beberapa penelitian dan kajian tentang penanggulangan bencana telah membuktikan pentingnya kelima aspek peran pemerintah daerah tersebut.

Merujuk pada pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab sekaligus mempunyai wewenang dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di wilayahnya. Bupati/walikota merupakan penanggung jawab utama dan gubernur berfungsi memberikan dukungan perkuatan.

## 2.3 Manajemen Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana merupakan serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.

Ada berbagai upaya yang dapat dilaksanakan guna menanggulangi bencana. Upaya-upaya tersebut adalah:

1. Mitigasi, yang dapat juga diartikan sebagai penjinak bencana alam. Pada prinsipnya, mitigasi adalah usaha-usaha baik bersifat persiapan fisik, maupun non-fisik dalam menghadapi bencana alam.
2. Menempatkan korban di suatu tempat yang aman adalah hal yang mutlak diperlukan.
3. Membentuk Tim penanggulangan bencana.
4. Memberikan penyuluhan-penyuluhan.
5. Merelokasi korban secara bertahap.

Tujuan dari penanggulangan bencana adalah :

1. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
2. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada;
3. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
4. Menghargai budaya lokal;
5. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;

6. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan; dan
7. Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana terdiri atas 3 tahap:<sup>16</sup>

**Prabencana**, penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahapan prabencana meliputi:

- A. Dalam situasi tidak terjadi bencana, meliputi :
  1. Perencanaan penanggulangan bencana, yang terdiri atas :
    - a. Pengenalan dan pengkajian ancaman bencana;
    - b. Pemahaman tentang kerentanan masyarakat;
    - c. Analisis kemungkinan dampak bencana;
    - d. Pilihan tindakan pengurangan risiko bencana;
    - e. Penentuan mekanisme kesiapan dan penanggulangan dampak bencana; dan
    - f. Alokasi tugas, kewenangan, dan sumber daya yang tersedia.
  2. Pengurangan risiko bencana, yang terdiri atas :
    - a. Pengenalan dan pemantauan risiko bencana;
    - b. Perencanaan partisipatif penanggulangan bencana;
    - c. Pengembangan budaya sadar bencana;

---

<sup>16</sup> Idtesis.com (Online), <https://idtesis.com/pengertian-dan-tujuan-penyelenggaraan-penanggulangan-bencana/>, diakses 3 April 2023

- d. Peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana;  
dan
  - e. Penerapan upaya fisik, nonfisik, dan pengaturan penanggulangan bencana.
3. Pencegahan; yang terdiri atas :
- a. Identifikasi dan pengenalan secara pasti terhadap sumber bahaya atau ancaman bencana;
  - b. Kontrol terhadap penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber bahaya bencana;
  - c. Pemantauan penggunaan teknologi yang secara tiba-tiba dan/atau berangsur berpotensi menjadi sumber ancaman atau bahaya bencana;
  - d. Penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup; dan
  - e. Penguatan ketahanan sosial masyarakat.
4. Pemaduan dalam perencanaan pembangunan yang dilakukan dengan cara mencantumkan unsur-unsur rencana penanggulangan bencana ke dalam rencana pembangunan pusat dan daerah, dilakukan secara berkala dikoordinasikan oleh suatu Badan.
5. Analisis resiko bencana
6. Pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang dilakukan untuk mengurangi resiko bencana yang mencakup pemberlakuan peraturan

tentang penataan ruang, standar keselamatan, dan penerapan sanksi terhadap pelanggar.

7. Pendidikan dan pelatihan; dan
  8. Persyaratan standar teknis penanggulangan bencana
- B. Dalam situasi terdapat potensi terjadinya bencana, meliputi :
- kesiapsiagaan, peringatan dini, dan mitigasi bencana.

**Tanggap Darurat**, penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi:

1. Pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya; untuk mengidentifikasi: cakupan lokasi bencana; jumlah korban; kerusakan prasarana dan sarana; gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintahan; dan kemampuan sumber daya alam maupun buatan.
2. Penentuan status keadaan darurat bencana;
3. Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana melalui upaya: pencarian dan penyelamatan korban; pertolongan darurat; dan/atau evakuasi korban.
4. Pemenuhan kebutuhan dasar yang meliputi : kebutuhan air bersih dan sanitasi; pangan; sandang; pelayanan kesehatan; pelayanan psikososial; dan penampungan dan tempat hunian.
5. Perlindungan terhadap kelompok rentan yaitu dengan memberikan prioritas kepada kelompok rentan (bayi, balita, dan anak-anak; ibu yang sedang mengandung atau menyusui; penyandang cacat; dan orang lanjut

usia) berupa penyelamatan, evakuasi, pengamanan, pelayanan kesehatan, dan psikososial.

6. Pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital, dilakukan dengan memperbaiki dan/atau mengganti kerusakan akibat bencana.

**Pascabencana**, penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap pascabencana meliputi:

1. Rehabilitasi; melalui kegiatan:
  - a. Perbaikan lingkungan daerah bencana;
  - b. Perbaikan prasarana dan sarana umum;
  - c. Pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat;
  - d. Pemulihan sosial psikologis; pelayanan kesehatan;
  - e. Rekonsiliasi dan resolusi konflik;
  - f. Pemulihan sosial ekonomi budaya;
  - g. Pemulihan keamanan dan ketertiban;
  - h. Pemulihan fungsi pemerintahan; dan
  - i. Pemulihan fungsi pelayanan publik
2. Rekonstruksi, dilakukan melalui kegiatan pembangunan yang lebih baik, meliputi:
  - a. Pembangunan kembali prasarana dan sarana;
  - b. Pembangunan kembali sarana sosial masyarakat;
  - c. Pembangkitan kembali kehidupan sosial budaya masyarakat;
  - d. Penerapan rancang bangun yang tepat dan penggunaan peralatan yang lebih baik dan tahan bencana;

- e. Partisipasi dan peran serta lembaga dan organisasi kemasyarakatan, dunia usaha, dan masyarakat; peningkatan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya;
- f. Peningkatan fungsi pelayanan publik; dan peningkatan pelayanan utama dalam masyarakat.

## 2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian sebelumnya dimaksudkan untuk dijadikan sebagai tolak ukur dalam penelitian yang berkaitan dengan subjek yang akan diteliti. Penelitian terdahulu ini digunakan oleh peneliti sebagai tolak ukur dalam melakukan penelitiannya. Berikut beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

Studi Penelitian yang dilakukan oleh Novan Suryadi (2020) dalam jurnal yang berjudul "Peran Pemerintah Dalam Menanggulangi Banjir di Kota Samarinda".<sup>17</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, memahami serta menganalisis peran pemerintah terhadap banjir di kota Samarinda. Serta untuk mengetahui dan memahami apa saja upaya yang sudah atau yang telah dilakukan pemerintah dalam menanggulangi banjir di kota samarinda. Berdasarkan jenis penelitian yang dilakukan penulis, maka penulis menggunakan penelitian deskriptif kualitatif sedangkan dasar penelitiannya adalah survey yakni tujuan dari penelitian deskripsi ini adalah menggambarkan mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian secara

---

<sup>17</sup> Novan Suryadi, "Peran Pemerintah Dalam Menanggulangi Banjir di Kota Samarinda", Jurnal Ilmu Pemerintahan, Volume 8 Nomor 2, (2020) hal. 425.

sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat dari kondisi bencana di Kelurahan Sempaja Selatan Kota Samarinda. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam penanggulangan bencana alam di Kota Samarinda bisa dikategorikan baik, karena berdasarkan dari penuturan masyarakat yang menjadi korban bencana banjir itu sendiri.

Studi Penelitian yang dilakukan oleh Chrisdawati Angrelia dkk (2020) dalam jurnal yang berjudul “Peranan Pemerintah Kota Tangerang Dalam Penanggulangan dan Pencegahan Banjir Tahun 2020.”<sup>18</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji mengenai bagaimana peran Pemerintah Kota Tangerang melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam menghadapi bencana banjir yang terjadi pada awal tahun 2020. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif deskriptif, dengan teknik pengumpulan data yaitu observasi dan wawancara. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan data yang digunakan berdasarkan sumber data primer dan data sekunder. Narasumber yang dalam tulisan ini adalah pemerintah yang memiliki kewenangan dalam mengatasi permasalahan banjir yaitu seorang pejabat di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Tangerang. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen dari instansi-instansi terkait dan berkompeten dalam bidang penanggulangan

---

<sup>18</sup> Chrisdawati Angrelia dkk, “Peranan Pemerintah Kota Tangerang Dalam Penanggulangan dan Pencegahan Banjir Tahun 2020”, Jurnal Agregasi, Volume 8 Nomor 1. Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Serang, Hal. 21.

bencana banjir di Kota Tangerang. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa BPBD Kota Tangerang melakukan strategi pencegahan dan penanggulangan bencana banjir melalui kegiatan yang dilakukan sebanyak empat kali dalam satu tahun. Kegiatan tersebut berbentuk simulasi bencana, seminar, dan pelatihan mengenai cara menghadapi bencana banjir. Selain itu dibutuhkan pula sinergitas antara Pemerintah Kota dan masyarakat, karena partisipasi masyarakat juga dibutuhkan dalam menekan angka bencana banjir di Kota Tangerang.

Studi Penelitian yang dilakukan oleh Ainun M Nur (2022) dalam skripsi berjudul “Analisis Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Bencana Alam di Kabupaten Soppeng”.<sup>19</sup> Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam penanggulangan bencana alam di Kecamatan Citta, Kabupaten Soppeng serta faktor penghambat dan pendukung BPBD dalam menanggulangi bencana alam di Kecamatan Citta, Kabupaten Soppeng. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Soppeng dalam menanggulangi bencana baik pada saat prabencana, tanggap darurat dan pasca bencana sudah berjalan cukup baik, seluruh *stakeholder* bekerja sama dengan baik pada saat tanggap darurat bencana terjadi. Berdasarkan hasil wawancara ditemukan fakta bahwa hingga saat ini BPBD belum memiliki peraturan daerah yang

---

<sup>19</sup> Ainun M Nur. 2022. “Analisis Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Bencana Alam di Kabupaten Soppeng”, Skripsi, Universitas Hasanuddin. Makassar.

mengatur mengenai penanggulangan bencana, sehingga Badan Penanggulangan Bencana Daerah untuk saat ini berlandaskan hanya pada peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB).

Dari ketiga penelitian diatas yang memiliki relevansi dengan penelitian ini, jelas sekali letak persamaan dan perbedaan yang akan diteliti oleh penulis dalam penelitian kedepannya. Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu antara lain seperti fokus penelitian yang sama yaitu menganalisis peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana banjir. Kemudian persamaan berikutnya adalah tipe penelitian yang sama yaitu metode penelitian kualitatif deskriptif. Adapun perbedaan pada penelitian ini dengan penelitian terdahulu diatas adalah lokasi penelitian yang berada di Kota Palopo, serta penelitian ini lebih berfokus untuk mengkaji bagaimana upaya penanggulangan bencana banjir dari kacamata otonomi daerah atau dengan kata lain posisi Pemerintah Kota pada umumnya beserta dengan berbagai OPD terkait sebagai penunjang seperti BPBD Kota Palopo menjalankan tugas dan perannya sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Palopo No 8 Tahun 2016.

## 2.5 Kerangka Berpikir

Salah satu bencana alam yang terjadi di kota Palopo adalah banjir yang telah terjadi beberapa kali beberapa tahun terakhir. Selain akibat dari faktor alamiah banjir juga terjadi akibat dari ulah manusia yang tidak bertanggungjawab, maka dari kedua poin itu maka pemerintah memiliki peranan penting untuk meminimalisir, mencegah, dan mengurangi dampak yang ditimbulkan banjir tersebut. Peran yang dimiliki pemerintah tersebut tentunya diaktualisasikan melalui instansi-instansi yang secara tugas fungsionalnya dibentuk untuk bekerja dengan tugas-tugas yang berkaitan dengan pengelolaan, pengawasan lingkungan, dan pencegahan potensi kebencanaan. Berangkat dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tanggal 23 April 2008, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 48 tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD, adapun landasan hukum diatas yang menjadi cikal bakal dari segala aturan serta pedoman penanggulangan bencana saat ini.

Pada penelitian ini, penulis menggunakan konsep yang dikemukakan Solway (2004) yaitu peran pemerintah melalui pembentukan BPBD mencakup identifikasi orang dan wilayah yang rentan bencana dalam

lingkup kota, melaksanakan program pendidikan dan penyadaran masyarakat, dan mengidentifikasi rute evakuasi dan lokasi tempat aman serta lokasi pengungsian. Upaya dalam rangka menjalankan strategi, program, pedoman, secara spesifik terbagi atas pencegahan preventif dan pencegahan represif. Seluruh konsep dan teori tersebut diharap dapat menjawab rumusan masalah menyangkut tentang permasalahan banjir serta peran dan upaya dalam penanganannya sesuai dengan lokasi dari penelitian ini yaitu di Kota Palopo.

## 2.6 Skema Penelitian

