

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Beberapa tahun belakangan ini Indonesia banyak ditimpa musibah bencana alam. Data dari Badan PBB untuk Strategi Internasional Pengurangan Risiko Bencana (UN-ISDR) menyebutkan bahwa Indonesia berada dalam posisi puncak dunia dari ancaman tsunami. Mereka juga menyebutkan bahwa dalam paparan terhadap penduduk atau jumlah manusia yang ada di daerah yang mungkin kehilangan nyawa karena bencana, Indonesia sangat tinggi risiko bencananya. Dalam bencana Tsunami, Indonesia menempati ranking 1 dari 265 negara dengan jumlah 5.402.239 orang yang akan terkena dampaknya. Bencana Tanah longsor, Indonesia menempati ranking 1 dari 162 negara dengan jumlah 197.372 orang yang akan terkena dampaknya. Bencana gempa bumi Indonesia menempati ranking 3 dari 153 negara dengan jumlah 11.056.806 orang yang akan terkena dampaknya. Dan bencana Banjir, Indonesia menempati ranking 6 dari 162 negara dengan jumlah 1.101.507 orang yang akan terkena dampaknya (UNDP, 2016).

Pada tahun 2016, bencana di Indonesia terjadi sekitar 1.598 kejadian bencana. Data ini masih sementara karena belum seluruhnya data di kementerian/lembaga dan pemerintah daerah terkumpul. Jumlah orang meninggal dan hilang mencapai 834 orang. Menderita dan mengungsi 325.361 orang. Rumah rusak berat 15.166 unit, rusak sedang 3.302 unit dan rusak ringan 41.795 unit. Dari 1.598 kejadian bencana tersebut, sekitar 75% adalah bencana hidrometeorologi. Sedangkan bencana geologi seperti gempa bumi, tsunami dan gunung meletus masing-masing terjadi 11 kali (0,7%), 1 kali (0,06%) dan 4 kali (0,2%). Dampak yang ditimbulkan oleh gempa bumi 5 orang meninggal dan rumah rusak sebanyak 7.251 unit. Berdasarkan jumlah kejadian terbanyak, paling

banyak adalah banjir (403 kejadian), kemudian kebakaran (355), dan puting beliung (284). Puting beliung merupakan fenomena kejadian yang terus meningkat secara tajam jumlah kejadiannya dalam 10 tahun terakhir. Hal ini sangat berkaitan dengan perubahan iklim global dan lingkungan. Berdasarkan korban meninggal dan hilang, kecelakaan transportasi kapal mendominasi dibandingkan dengan bencana lain (Waspada Online, 2016)

Terjadinya bencana alam di suatu wilayah merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan. Hal ini disebabkan karena bencana alam merupakan suatu gejala alam yang tidak dapat diketahui secara pasti kapan akan terjadinya. Bencana alam biasanya disebabkan oleh beberapa faktor seperti kondisi geografis, geologis, hidrologis serta demografis. Dampak dari terjadinya suatu bencana akan merugikan bagi seluruh umat manusia serta makhluk hidup lainnya. Kehilangan akibat bencana akan semakin meningkat dan menimbulkan konsekuensi-konsekuensi berat bagi keberlangsungan hidup, martabat, dan penghidupan individu, terutama bagi kaum miskin, dan bagi kemajuan pembangunan yang dicapai dengan susah payah.

Besarnya resiko yang diakibatkan oleh bencana menjadi perhatian bagi negara-negara dunia termasuk Indonesia dalam upaya pengurangan resiko bencana. Sebagai wujud dari kepedulian negara-negara di dunia tersebut maka pada 18-22 Januari 2005 diselenggarakan Konferensi Sedunia tentang Peredaman Bencana (*World Conference on Disaster Reduction*) di Kobe, Hyogo, Jepang yang kemudian mengadopsi Kerangka Kerja Aksi 2005-2015: Membangun Ketahanan Bangsa dan Komunitas terhadap Bencana. Konferensi tersebut memberikan suatu kesempatan unik untuk menggalakkan suatu pendekatan yang strategis dan sistematis dalam meredam kerentanan dan resiko terhadap bahaya (<http://www.cs.unsyiah.com>, diakses 27 Nopember 2016).

Indonesia juga merupakan salah satu negara di dunia yang rawan terhadap bencana. Data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menyatakan bahwa selama tahun 2014 tercatat 1567 kejadian bencana di Indonesia. Kejadian bencana ini mengakibatkan korban meninggal dan hilang sebanyak 568 jiwa, korban menderita dan mengungsi 2.680.133 jiwa serta kerusakan pemukiman sebanyak 51.577 unit. Hal ini tentu saja menjadi permasalahan yang serius, apalagi mengingat negara Indonesia merupakan negara yang masih berkembang sehingga pembangunan menjadi terhambat akibat tingginya permasalahan yang ditimbulkan oleh kejadian-kejadian bencana tersebut (<http://www.bnpb.com>, diakses 2 Desember 2016).

Kota Binjai beberapa tahun belakangan ini sering diguyur hujan dan terkadang menyebabkan banjir. Banyak pendapat yang mengatakan apa yang menjadi penyebab banjir tersebut. Daya serap tanah di kota Binjai rendah sehingga menjadi salah satu faktor penyebab banjir juga. Dalam artikel itu, ada beberapa data laporan terhadap banjir Kota Binjai yang disusun oleh Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BP DAS), yaitu untuk tahun 2008 hingga 2010 terjadinya penurunan daya dukung DAS sangat dipengaruhi oleh penutupan dan penggunaan lahan di sepanjang DAS. Di DAS Bangkatan, dari data disebutkan terjadi peningkatan yang cukup signifikan oleh pemukiman dan pertanian lahan kering. Untuk 2008 tercatat 12.830.026 hektar (28,90%) dan meningkat menjadi 13.650.144 hektar (28,86%) lahan DAS yang digunakan. Selain itu, juga terjadi peningkatan luasan pada tanah terbuka juga sawah di sepanjang kawasan DAS Bangkatan. Dengan kondisi tanah kering, dan dihujani terus, sedang daya serap tanahnya rendah dan air limpasan lebih tinggi dari yang mampu diserap, menyebabkan air meluap karena sungai tidak mampu lagi mengaliri air.

Banjir di Kota Binjai disebabkan oleh faktor alam dan faktor non-alam. Penjelasan di atas merupakan penyebab banjir yang disebabkan oleh faktor alam sedangkan yang merupakan faktor non-alam, yaitu Binjai belum mempunyai masterplan dan manajemen drainase. Proyek drainase sudah lama menjadi proyek yang dikerjakan oleh salah satu dinas kota Binjai tetapi hingga saat ini pengerjaannya terkesan mubazir karena kota Binjai masih mengumpulkan data base serta melakukan pembenahan internal untuk penyusunan masterplan tersebut. Oleh karena faktor-faktor di atas, maka banjir yang hebat pun terjadi di Kota Binjai. Seperti yang terjadi pada bulan Februari 2016, ratusan rumah penduduk di sekitar Sungai Bangkatan, sungai binjai dan sungai mencirim, terendam air setinggi 1 meter sampai dengan 4 meter.



Tabel 1.1

Data Kejadian Bencana Banjir di Kota Binjai Tahun 2016

NO	WAKTU KEJADIAN	LOKASI	KONDISI			KETERANGAN
			RB	RS	RR	
Kecamatan Binjai kota						
1.	Senin, 08 Februari 2016	a. Kelurahan Pekan Binjai	-	830 Rumah	-	3356 jiwa(1 org korban luka)
		b. Kelurahan Berngam	-	1.000 Rumah	-	2,990 jiwa
		c. Kelurahan Tangsi	-	105 Rumah	-	600 jiwa
		d. Kelurahan Setia	-	715 Rumah	-	3.433 Jiwa (1 Jembatan putus)
Kecamatan Binjai Barat						
		a. Kelurahan Paya Roba	-	70 Rumah	-	250 jiwa (1 Orang luka)
		b. Kelurahan Limau Mukur	-	50 Rumah	-	240 jiwa
		c. Kelurahan Limau Sundai	-	60 Rumah	-	240 Jiwa
Kecamatan Binjai Timur						
		a. Kelurahan Mencirim	-	562 Rumah	-	2.757 Jiwa/ Rumah hancur terbawa arus, 1 Jembatan Putus
Kecamatan Binjai Utara						
		a. Kelurahan Pahlawan	-	32 Rumah	-	200 Jiwa
		b. Kelurahan Kebun Lada	-	29 Rumah	-	145 Jiwa,
		c. Kelurahan Pahlawan	1 Rumah	-	-	Jembatan Ambruk
Kecamatan Binjai Selatan						
		a. Kelurahan Tanah Seribu	1 Rumah	3 Rumah	-	13 jiwa /1 Rumah Terbawa Arus
		b. Kelurahan Rambung Timur	1 Rumah	115 Rumah	-	473 jiwa/ 1 Rumah Roboh
		c. Kelurahan Pujidadi	-	3 Rumah	-	10 jiwa
2.	Rabu – Kamis, 28 – 29 September 2016	Kecamatan Binjai Kota				
		a. Kel Setia	-	64 Rumah	-	248 Jiwa
		Kecamatan Binjai Timur				
		a. Kel Mencirim	-	28 Rumah	-	112 Jiwa
		Kecamatan Binjai Selatan				
		a. Kel Rambung Timur	-	16 Rumah	-	62 Jiwa
		b. Kel Rambung Dalam	-	2 Rumah	-	8 KK

Sunber : BPBD Kota Binjai, 2017.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai perpanjangan dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memiliki tugas pokok sebagai leading sector dalam penanggulangan bencana, selain itu juga berperan sebagai koordinator dan juga sebagai pelaksana dalam penanggulangan bencana daerah. Sedangkan Dinas Sosial sebagai leading sector dalam penyerahan bantuan dan tanggap darurat paska bencana, seperti pemberian logistik untuk pangan serta mendirikan posko tanggap bencana mulai dari dapur umum, pos kesehatan dan lain sebagainya.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Presiden No. 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan juga tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Binjai Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai.

Dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam Pasal 20 mengatakan mempunyai fungsi: (a) Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanggung pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien; (b) Pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Visi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai tidak terlepas dari kondisi lingkungan internal dan eksternal serta kedudukan, tugas dan fungsinya yang tidak terpisahkan dari visi dan misi Pemerintah Kota Binjai. Berdasarkan hal itu, maka pernyataan visi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai adalah : “Terwujudnya Kota Binjai Sebagai Kota Cerdas Yang Tangguh Bencana Serta Sejahtera Melalui Penanganan Bencana Yang Tanggap, Cepat dan Tepat“. Visi tersebut mengandung makna bahwa Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai memiliki peran dan tanggung jawab mengoptimalkan koordinasi penanggulangan bencana dengan mendorong upaya keterlibatan masyarakat dalam meningkatkan kesiapsiagaan bencana dan membangun kesadaran masyarakat dalam upaya pengurangan resiko bencana. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai membuat program-program yang berisikan upaya dalam penanggulangan bencana. Namun, dalam melaksanakan program-programnya dalam menanggulangi bencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai memerlukan adanya koordinasi terkhusus dalam tahap-tahap penanggulangan bencana.

Pentingnya koordinasi adalah untuk menghindarkan kecenderungan pemisahan diri dari unit-unit yang dibentuk sebagai akibat adanya spesialisasi fungsi (pembagian habis tugas menjadi fungsi-fungsi) di dalam organisasi (Sugandha, 2011:21). Dalam Peraturan Walikota Binjai Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai Pasal 5 tertulis salah satu fungsi dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Binjai adalah pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan

penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai masih sulit mencegah bahkan mengatasi banjir di Kota Binjai dikarenakan kurangnya koordinasi dengan dinas-dinas ataupun badan lain yang ada hubungannya dengan masalah banjir. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai sendiri masih kekurangan pegawai di dalamnya sehingga sulit dalam mengerjakan apa yang menjadi tugas pokok dan fungsi BPBD tersebut.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis tertarik untuk melihat sejauh mana peranan koordinasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam upaya penanggulangan bencana banjir di kota Binjai.

1.2. Perumusan Masalah

Dilihat dari latar belakang, maka yang menjadi fokus masalah penulis adalah bagaimana koordinasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam upaya penanggulangan bencana, khususnya koordinasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam tahapan upaya penanggulangan bencana banjir, yaitu pada pasca bencana, dengan Dinas-dinas Kota Binjai yang bekerja sama dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam menanggulangi bencana banjir yang terjadi di Kota Binjai.

Berdasarkan fokus masalah di atas, maka penulis menentukan perumusan masalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah bentuk Koordinasi yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dengan instansi terkait dalam upaya penanggulangan bencana banjir di Kota Binjai?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi koordinasi yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dengan instansi terkait dalam upaya penanggulangan bencana banjir di Kota Binjai?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam mengatasi miskoordinasi dalam upaya penanggulangan bencana banjir.

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui bentuk Koordinasi yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dengan instansi terkait dalam upaya penanggulangan bencana banjir di Kota Binjai?
2. Menganalisis faktor-faktor apa yang mempengaruhi koordinasi yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dengan instansi terkait dalam upaya penanggulangan bencana banjir di Kota Binjai?

3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Binjai dalam mengatasi miskoordinasi dalam upaya penanggulangan bencana banjir.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

1. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Binjai dalam upaya penanggulangan bencana khususnya bencana banjir..
2. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menambah khasanah pengetahuan bidang administrasi publik khususnya yang berkaitan dengan penelitian di bidang manajemen publik.

