

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Konteks Penelitian

Kabupaten Bone Bolango merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Gorontalo, Kabupaten Bone Bolango terdiri dari 18 Kecamatan yang ada didalamnya. Dengan memiliki 18 Kecamatan didalamnya tentu saja Kabupaten Bone Bolango memiliki luas daerah yang sangat besar yakni seluas 1.915 Km, dengan luas daerah tersebut tentu saja didalamnya terdapat berbagai macam potensi aneka ragam budaya dan kaya akan sumberdaya alamnya yang melimpah, dikarenakan Bone Bolango di daerah teritori nya masih memiliki banyak hutan serta juga merupakan daerah yang dilewati oleh sungai Bone yang dimanfaatkan masyarakat Bone Bolango untuk mengairi persawahan maupun perkebunan mereka

Dengan melimpahnya sumberdaya alam yang ada di Kabupaten Bone Bolango, tentu saja tidak menutup kemungkinan akan potensi bencana alamnya juga yang besar, baik itu terjadi disebabkan alamnya itu sendiri atau disebabkan oleh ulah manusia. Berdasarkan data yang penulis temukan dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bone Bolango, Kabupaten Bone Bolango rentan akan terkenanya bencana banjir, tanah longsor, krisis air bersih dan angin puting beliung sebagaimana dapat dilihat terlampir pada lampiran data bencana Kabupaten Bone Bolango 3 tahun terakhir.

Berdasarkan data bencana pada lampiran tersebut, Bone Bolango merupakan daerah yang berpotensi besar akan terkenanya bencana banjir yang dikarenakan didalam wilayah Kabupaten Bone Bolango terdapat sungai Bone didalamnya, sehingga potensi terkenanya masyarakat dari bencana banjir begitu besar apabila pemerintah setempat tidak dapat menerapkan tindak pengendalian penanggulangan bencana.

Selain itu juga, dengan kerusakan alam yang begitu masif disebabkan oleh perusahaan-perusahaan dalam mengeksploitasi sumber daya alam yang berada di daerah Bone Bolango, sehingga mempermudah untuk daerah Bone Bolango terkena bencana banjir dikarenakan oleh daerah resapan air yang sudah berubah yang awalnya hutan/pepohonan, sudah beralih fungsi menjadi kawasan pertanian, maupun tempat bercokolnya perusahaan-perusahaan mineral.

Hal tersebut terjadi dikarenakan perilaku deforestasi oleh perusahaan-perusahaan atau masyarakat sekitar yang tidak memperhatikan dan mengembalikan kembali keadaan lingkungan alam menjadi seperti semula, seperti menanam pohon kembali (reboisasi) agar lahan yang menjadi daerah resapan air dapat berfungsi kembali, sehingga potensi akan terjadinya bencana banjir semakin kecil dikarenakan daerah hulu yang memiliki begitu banyak lahan resapan air.

Dari data bencana Kabupaten Bone Bolango tiga tahun terakhir juga dapat dilihat bahwa, daerah yang rentan terkena bencana banjir yakni daerah Kecamatan

Suwawa Selatan, Kecamatan Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila. Ketiga kecamatan tersebut merupakan Kecamatan yang memiliki potensi besar akan terkenanya bencana banjir pada saat terjadinya musim penghujan. Terlebih lagi sangat berbahaya bagi masyarakat yang tinggal di sekitaran bantaran sungai bone, sehingga dari hal tersebut dapat mengancam kehidupan masyarakat sekitar.

Bencana yaitu peristiwa atau serangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan serta penghidupan orang-orang yang diakibatkan oleh faktor alam dan/atau faktor manusia sehingga menyebabkan munculnya korban jiwa, rusaknya lingkungan, kerugian harta benda serta efek psikologis.(UU No. 24 Tahun 2007 pasal 1 ayat 1). Salah satu bentuk bencana yang sering terjadi di daerah Indonesia yakni bencana banjir, banjir merupakan peristiwa bencana alam yang terjadi ketika aliran yang berlebihan merendam daratan, sering diakibatkan oleh hujan yang berlebihan, meluapnya aliran sungai, danau ataupun lautan. Banjir sangat berbahaya dan berpotensi menyapu bersih seluruh kota, garis pantai maupun daerah, serta juga dapat menyebabkan kerusakan luas pada kehidupan dan properti. Banjir juga memiliki kekuatan erosi yang besar dan bisa sangat merusak.

Oleh karena itu, dalam hal ini pemerintah di tuntut agar dapat meminimalkan hal-hal yang dapat memancing bencana dan mengantisipasi agar dampak bencana tidak begitu mengakibatkan kerugian yang sangat besar saat terjadinya bencana tersebut. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dimana pemerintah dan pemerintah daerah sebagai penanggungjawab dalam

penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi: (1) pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan, (2) perlindungan masyarakat dari dampak bencana, (3) penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum, (4) pemulihan kondisi dari dampak bencana, (5) pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam APBN yang memadai, (6) siap pakai, dan (7) pemeliharaan arsip/ dokumen otentik dan kredibel dari dampak dan ancaman bencana.

Pada wilayah Kabupaten Bone Bolango sendiri juga terdapat adanya aturan yang mengatur dalam pelaksanaan langkah-langkah kegiatan sejak fase pencegahan/mitigasi, kesiapsiagaan/fase tanggap darurat, kemudian fase pemulihan/rekonstruksi dan kemudian kembali lagi ke fase pencegahan/mitigasi.

Berdasarkan peraturan Bupati (PERBUP) Kab. Bone Bolango No. 9 Tahun 2009 tentang pembentukan, susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bone Bolango yang menjadi pelaksana tugas dan berperan penting dalam implementasi dari beberapa tahap penanggulangan bencana tersebut, sehingga dapat berjalan lancar atau tidaknya dalam mengimplementasikan kebijakan penanggulangan bencana tersebut di sebabkan oleh kerja sama dari instansi-instansi pemerintah dalam berkoodinir ketika menjalankan penggulungan bencana salah satunya yakni instansi BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah).

Pada pengimplementasian Kebijakan Publik menurut George Edward III (1980) dalam Nugroho (2011: 636) menegaskan bahwa “masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Edward kemudian menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok dalam mengimplementasikan kebijakan, diantaranya yaitu:

a. Komunikasi

Hal ini berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan, kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

b. Sumber daya

Hal ini berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk carry out kebijakan secara efektif

c. Disposisi

Hal ini berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk carry out kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak cukup, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Hal ini berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggaraan implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana

agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga negara dan/atau pemerintahan. Oleh sebab itu, didalam meminimalisir kerugian yang diakibatkan oleh bencana alam, terdapat tahap kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan oleh pemerintah sebelum bencana, dapat berupa pendidikan peningkatan kesadaran bencana (*disaster awareness*), latihan penanggulangan bencana (*disaster drill*), penyiapan teknologi tahan bencana (*disaster-proof*), membangun sistem sosial yang tanggap bencana dan perumusan kebijakan-kebijakan penanggulangan bencana (*disaster management pilicies*). (Kabadiklat Kemhan, 2016)

Akan tetapi penulis melihat bahwa didalam penanggulangan bencana banjir yang terjadi di Kabupaten Bone Bolango belum terlaksana dengan secara maksimal, dikarenakan upaya aparat BPBD Bone Bolango yang menjadi Koordinator didalam menanggulangi bencana belum berjalan sebagaimana mestinya. Sehingga mengakibatkan bencana banjir masih terus terjadi ditiap tahunnya yang memberikan dampak kerugian materil bagi warga di Kabupaten Bone Bolango yang tidak sedikit, salah satu contohnya yakni terputusnya jembatan penghubung antara Kecamatan Suwawa Selatan dan Kecamatan Suwawa Tengah. Apabila proses mitigasi bencana dapat terlaksana dengan baik, maka kejadian tersebut tidak akan terjadi ataupun minimal tidak akan mengakibatkan kerugian yang sangat besar, maka perlunya aparat memiliki rasa *carry out* didalam melaksanakan upaya-upaya mitigasi.

Peneliti melihat upaya mitigasi banjir dari bentuk pembuatan tanggul belum diadakan di seluruh bantaran sungai, serta juga bentuk upaya pengerukan sungai dari bentuk sedimentasi yang dapat menyebabkan pendakalan sungai yang berakibat debit air yang bisa ditampung oleh sungai menjadi lebih sedikit, sehingga apabila adanya limpahan air yang datang dari hulu sungai tidak dapat tertampung dengan baik yang berakibat dapat dengan cepatnya air sungai memasuki pemukiman warga di Kecamatan Suwawa Selatan, Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila yang merupakan daerah rentan banjir di Kabupaten Bone Bolango.

Tujuan dari mitigasi bencana banjir ini adalah untuk mengembangkan strategi mitigasi yang dapat mengurangi hilangnya kehidupan manusia di alam sekitarnya serta harta benda, penderitaan manusia, kerusakan ekonomi dan biaya yang diperlukan untuk menangani korban bencana yang dihasilkan oleh bahaya bencana banjir.(Nurjanah dkk, 2013: 54)

Pada model penanggulangan bencana sendiri, terdapat tahap-tahap untuk dapat menghindarkan dari bencana atau apabila terjadinya bencana dapat terminimalisir dampak kerugian yang begitu besar disebabkan oleh bencana tersebut, upaya-upaya tersebut yakni berupa: (1) Mitigasi bencana, (2) Tanggap darurat, dan (3) Rehabilitasi dan Rekonstruksi. (William Nick Carter, 1991)

Sehingga dari pemaparan penjelasan yang ada diatas dapat dilihat bahwa, mengenai pengimplementasian kebijakan penanggulangan bencana banjir yang ada

pada Kecamatan Suwawa Selatan, Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila masih kurang baik pada tahap mitigasi bencana, dapat dilihat pada saat terjadinya bencana banjir tidak dapat di minimalisir secara maksimal dari Pemerintah Daerah Bone Bolango, mulai dari point komunikasi yang sudah dijelaskan oleh Edward III bahwa pentingnya komunikasi antar lembaga/ institusi yang bertanggung jawab dalam hal penanggulangan bencana daerah yakni BPBD Bone Bolango selaku Koordinator Utama dan hal tersebut belum berjalan dengan baik.

Selain itu pula, perlunya unsur sumber daya yang memadai sehingga kebijakan penanggulangan bencana dapat terealisasikan dengan baik oleh implementornya. Akan tetapi yang terjadi pada saat tanggap darurat atau ketika terjadinya bencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah didalam melaksanakan tahap tersebut masih mengalami kekurangan sumberdaya baik itu sumberdaya manusia dan juga sumberdaya materil. Selain itu juga, didalam bentuk pelaksanaan tahap-tahap penanggulangan bencana dari tahap mitigasi, tanggap darurat sampai rehabilitasi dan rekonstruksi, ketika aparat ingin mengimplementasikan tahap-tahap penanggulangan bencana tersebut dibutuhkan dari pihak pelaksana kebijakan untuk memiliki rasa carry out dalam melaksanakan kebijakan ini, sehingga dari implementor kebijakan tersebut memiliki perasaan yang benar-benar ingin berjuang dalam hal penanggulangan bencana untuk masyakat Bone Bolango, akan tetapi dari hal-hal tersebut belum tercipta dengan sangat baik. Sehingga penulis melihat dari realita yang terjadi dilapangan seperti itu, manfaat dari penerapan penanggulangan bencana masih

jauh dari kata baik, sehingga kerugian yang didapatkan oleh masyarakat Bone Bolango cukup besar dari kurang maksimalnya pengimplementasian penanggulangan bencana tersebut mulai dari kerugian material dan sampai memakan korban jiwa.

Sehingga dari penjelasan yang ada diatas, begitu sangat pentingnya dalam melakukan hal perencanaan mitigasi bencana agar terciptanya meminimalisir kerugian yang diakibatkan oleh bencana, akan tetapi dari pihak pemerintah daerah Bone Bolango belum dapat merealisasikan dengan sangat baik, sehingga penulis tertarik untuk mengikat judul mengenai “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kabupaten Bone Bolango.”

1.2 Fokus & Sub Fokus Penelitian

a.) Kebijakan penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bone Bolango,

dengan sub fokus:

- a. Bagaimana bentuk mitigasi bencana banjir di Kecamatan Suwawa Selatan, Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila?
- b. Bagaimana bentuk tanggap darurat bencana banjir di Kecamatan Suwawa Selatan, Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila?
- c. Bagaimana bentuk rehabilitasi dan rekonstruksi bencana banjir di Kecamatan Suwawa Selatan, Suwawa Tengah dan Kecamatan Kabila?

b.) Faktor penentu program penanggulangan bencana banjir di daerah Kabupaten

Bone Bolango:

- a. Komunikasi
- b. Sumber Daya

- c. Disposisi
- d. Struktur Birokrasi
- e. Budaya

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus dan subfokus masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kebijakan penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui faktor penentu kebijakan program penanggulangan bencana banjir di Kabupaten Bone Bolango.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini terdiri dua aspek, yaitu:

1. Manfaat Akademik
 - a. Dapat dijadikan salah satu kontribusi akademis dalam mengembangkan konsep dan teori Kebijakan Publik.
 - b. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk dijadikan referensi penelitian yang akan datang

2. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil tulisan ini di harapkan dapat memberikan sumbangsi pengetahuan bagi perkembangan ilmu Administrasi Publik pada umumnya dan secara khusus dalam kebijakan publik.