

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan daerah rawan bencana alam karena berada pada posisi pertemuan tiga lempeng tektonik utama dunia yaitu lempeng Eurasia, India Australia dan Samudra Pasifik sehingga berpotensi terjadinya gempa bumi dan tsunami. Indonesia juga berada pada pertemuan tiga sistem pegunungan Alpine Sunda, Circum Pasific dan Circum Australia dengan jumlah pegunungan yang tersebar sebanyak 500 gunung api dan 128 diantaranya merupakan gunung api yang aktif sehingga berpotensi terjadi bencana alam letusan gunung api yang tersebar di daratan Indonesia dan kepulauan yang 2/3 diantaranya merupakan wilayah perairan (*www.depsos.go.id, diakses 21 Februari 2010*).

Selain kondisi alam seperti tersebut diatas, yang perlu diperhatikan adalah tata ruang kota yang belum tertib dan belum berorientasi pada penataan lingkungan berbasis bencana. Kondisi tersebut menyebabkan Indonesia sangat rawan terhadap bencana alam seperti gempa bumi, letusan gunung merapi, gelombang pasang, banjir, angin topan / puting beliung, dan lain-lain. Bencana terjadi tidak jauh dari ulah manusia sendiri. Bencana terjadi karena manusia kurang memperhatikan dan menyayangi alam semesta, hal ini menyebabkan sering terjadinya bencana. Indonesia memiliki hutan yang begitu banyak akan tetapi para manusia salah

memanfaatkannya. Banyak manusia yang menjadikan kekayaan hutan menjadi lahan usaha atau bisnis, tetapi banyak diantara mereka yang menggunakan cara-cara yang tidak baik seperti menebang pohon-pohon yang ada di hutan secara ilegal tanpa perizinan dari Badan Kehutanan. Hal ini berakibat banyaknya hutan yang gundul dan terjadi pembakaran hutan secara besar-besaran yang akhirnya menyebabkan tanah mudah longsor.

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan faktor non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Bencana alam merupakan suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia dan atau keduanya yang mengakibatkan korban manusia, penderitaan, kerugian harta benda, kerusakan sarana dan prasarana lingkungan dan ekosistemnya serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat.

Menurut Badan Koordinasi Nasional, Rekapitulasi Kejadian Bencana yang terjadi pada tahun 2008 adalah sebagai berikut:

**Tabel 1 Rekapitulasi Kejadian Bencana**

NO	Kejadian Bencana	Total Kejadian	Jumlah Korban Yang Meninggal	Jumlah Korban Yang Menderita	Jumlah Rumah Yang Rusak
1	Banjir	495	162	5.481.035	55.896
2	Tanah longsor	112	102	4980	956
3	Gempa bumi	10	14	24.302	8616
4	Gelombang pasang	34	11	5880	1813
5	Letusan gunung berapi	8	-	9708	-
6	Angin topan	166	20	10.379	6399
7	Banjir dan tanah Longsor	39	67	20.320	1553

Sumber : [www.bnpb.go.id](http://www.bnpb.go.id)

Berdasarkan data kejadian bencana diatas, dapat dilihat dari sekian banyak kejadian bencana tahun 2008, total kejadian bencana yang paling banyak adalah bencana banjir. Bencana banjir telah menjadi bencana rutin setiap tahunnya. Setiap tahun hampir sebagian besar wilayah di Indonesia selalu dilanda bencana banjir, mulai dari Pulau Sumatra (Nangro Aceh Darussalam, Sumatra Utara, Jambi, Riau, dan Lampung ), Pulau Jawa ( Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur), Nusa Tenggara, Bali, Sulawesi (Sulawesi Utara), hingga Papua (<http://kjpl.wordpress.com>, diakses 28 Mei 2010).

Bencana banjir adalah peristiwa terbenamnya daratan oleh air. Peristiwa banjir timbul jika air menggenangi daratan yang biasanya kering. Banjir pada umumnya disebabkan oleh air sungai yang meluap ke lingkungan sekitarnya sebagai akibat curah hujan yang tinggi. Akan tetapi, terkadang banjir juga terjadi karena ulah

manusia sendiri yang kurang menjaga dan menyayangi alam semesta. Seperti penebangan hutan secara liar, serta pembuangan sampah tidak pada tempatnya, yaitu disekitar aliran sungai atau kali. Sehingga menyebabkan sampah-sampah tersebut menjadi menumpuk, membuat aliran sungai menjadi tidak lancar dan akhirnya menyebabkan banjir.

Di Bandar Lampung sendiri, bencana banjir telah menjadi hal yang rutin, apalagi pada saat musim hujan. Tidak saja di Bandar Lampung yang selalu menjadi rutinitas, tetapi juga hampir merata di seluruh wilayah Provinsi Lampung. Disaat hujan datang, hampir setiap sudut kota nyaris tidak ada yang bebas dari genangan air, misalnya seperti daerah Kemiling, Tanjung Karang Pusat, Teluk Betung Selatan, Panjang, Teluk Betung Barat, sebagian daerah Kedaton. Jika dilihat dari letak kota Bandar Lampung, seharusnya Bandar Lampung merupakan daerah yang jauh dari bencana banjir, karena Bandar Lampung terletak pada ketinggian  $\pm$  110 mdpl. Namun pada kenyataannya cukup banyak faktor penyebab banjir di Bandar Lampung, yaitu curah hujan yang cukup tinggi, sistem drainase kota, berkurangnya luas bantaran sungai, kebiasaan buruk masyarakat membuang sampah sembarangan, dan berkurangnya daerah terbuka hijau.

Kondisi drainase yang sempit, dangkal, dan sesak dengan tumpukan sampah diindikasikan menjadi faktor utama di balik peristiwa banjir yang melanda sebagian besar wilayah Kota Bandar Lampung. Jika itu diselesaikan, Kota Bandar Lampung seharusnya jauh dari banjir karena topografinya miring ke laut. Dengan bentuk permukaan tanah yang miring tersebut, air akan langsung mengalir ke laut (Hery Riyanto, *Lampost*, (10-2)).

Menurut Badan Meteorologi Klimatologi Geofisika (BMKG) Lampung, sebenarnya letak geografis Lampung di antara daerah basah Sumatera dan daerah kering Jawa-lah yang membuat provinsi ini rentan terjadi bencana alam dan membuat Lampung sering mengalami cuaca ekstrem seperti hujan lebat, petir, bercampur angin kencang dan menimbulkan angin puting beliung. Sehingga tidak mengherankan jika Bandar Lampung menjadi salah satu daerah yang langganan banjir.

Banyaknya korban dan kerugian materi yang dialami akibat adanya bencana yang terjadi hampir setiap tahun, menyebabkan pemerintah sebagai perangkat yang mengatur jalannya sistem kenegaraan, merasa bertanggung jawab dalam menangani penanggulangan bencana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Tugas penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut ditangani oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) di tingkat Pusat dan Badan Penanggulangan Bencanan Daerah (BPBD) di tingkat Daerah.

Maka berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Lampung No. 14 Tahun 2009, dibentuklah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Lampung, selanjutnya disebut BPBD Provinsi Lampung adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk melaksanakan tugas dan fungsi penanggulangan bencana di daerah. BPBD bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan

menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana.

BPBD Provinsi Lampung ini lah yang mengkoordinasi semua perangkat daerah, lembaga atau pihak lainnya dalam menanggulangi pra, pada saat, dan pasca bencana. Lembaga atau pihak yang terkait dalam penanggulangan bencana dan memberikan bantuan ini meliputi Dinas Sosial, Dinas Perhubungan, Badan Meteorologi dan Geofisika (BMG), Kepolisian, Palang Merah Indonesia (PMI), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Perusahaan Umum(PU), dan Badan SAR Nasional (BASARNAS).

Penulis memilih BPBD Provinsi Lampung sebagai lokasi penelitian, karena seperti yang dijelaskan diatas BPBD Provinsi Lampung merupakan pusat yang mengkoordinir seluruh perangkat daerah atau lembaga dalam menanggulangi bencana sehingga memudahkan penulis dalam mencari informasi secara lengkap dan cepat.

Sementara itu berbicara tentang penanggulangan bencana banjir di Provinsi Lampung sendiri, masih belum optimal. Padahal Pemerintah sebenarnya menyadari bahwa isu bencana ini adalah bagian dari isu global perubahan iklim. Hanya saja mungkin masalahnya, belum menjadi bagian dari kebijakan strategis dari pemerintah Provinsi Lampung. Kondisi ini menunjukkan suatu realitas, adanya keterbatasan pemerintah dan ketidak-berdayaan masyarakat dalam menghadapi bencana, sementara itu negara berada di daerah yang rawan bencana yang dapat terjadi setiap saat.

Sebenarnya selain karena kurang sigapnya pemerintah Provinsi Lampung dalam menanggulangi bencana, masalah diatas juga terjadi kurang terjalannya komunikasi diantara masyarakat dengan pemerintah (terutama Badan/Lembaga yang menangani bencana alam) dalam penginformasian bahaya banjir sehingga menyebabkan kurangnya kesadaran masyarakat akan bahaya banjir tersebut. Padahal untuk mengatasi masalah bencana banjir yang terus-menerus seperti ini, tidak hanya pemerintah yang dituntut untuk bertanggung jawab dalam menanggulangnya, akan tetapi faktor terbesar adalah dari masyarakat sendiri. Perlu kesadaran yang besar bagi tiap-tiap individu dalam menjaga dan menyayangi lingkungannya.

Untuk itu, guna menyikapi masalah tersebut, maka BPBD Provinsi Lampung memerlukan suatu strategi komunikasi khusus dalam mengajak dan menghimbau masyarakat untuk ikut serta menanggulangi bencana, khususnya bencana banjir. Sehingga penanggulangan bencana di Provinsi Lampung dapat dilaksanakan secara optimal.

Menurut Effendi (2003:301), strategi komunikasi merupakan paduan dari perencanaan komunikasi (*communication planning*) dan manajemen komunikasi (*communication management*) untuk mencapai suatu tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut strategi komunikasi harus dapat menunjukkan bagaimana operasionalnya secara taktis harus dilakukan, dalam arti kata bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda sewaktu-waktu bergantung dari situasi dan kondisi.

Membuat strategi komunikasi artinya membuat perhitungan yang cermat mengenai situasi dan kondisi yang akan ditempuh dan dihadapi pada masa yang

akan datang guna mencapai suatu tujuan, atau dengan kata lain bahwa menggunakan strategi komunikasi berarti menggunakan menggunakan beberapa cara berkomunikasi secara sadar untuk menciptakan perubahan pada khalayak dengan mudah dan cepat.

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan strategi adalah suatu cara atau taktik rencana dasar yang menyeluruh dari rangkaian tindakan yang akan dilaksanakan oleh BPBD Provinsi Lampung untuk mencapai suatu tujuan atau beberapa sasaran yaitu dengan membuat suatu perencanaan komunikasi. Tentunya strategi komunikasi semacam ini menuntut koordinasi yang lebih baik diantara semua pihak, baik dari sektor pemerintah, swasta, masyarakat, badan-badan internasional dan lembaga-lembaga terkait lainnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan menjadi kajian oleh penulis dalam skripsi ini yaitu: “Bagaimanakah strategi komunikasi yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Lampung dalam menanggulangi bencana banjir di Bandar Lampung?”

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah ingin mengetahui dan mendeskripsikan strategi komunikasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Lampung dalam menanggulangi bencana banjir di Bandar Lampung.



**D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara Teoritis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan bahan acuan penelitian lebih lanjut khususnya masalah strategi komunikasi.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Lampung sebagai studi awal untuk melaksanakan penelitian lebih lanjut, khususnya sebagai bahan evaluasi dalam melakukan kegiatan penanggulangan bencana banjir.