

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bencana dapat datang secara tiba-tiba, dan mengakibatkan kerugian materiil dan moril. Salah satu fungsi pemerintah dalam hal ini adalah dengan menanggulangi dan memulihkan kondisi masyarakat akibat bencana. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam dan/non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Asian Cities Climate Change Resilience Network (ACCCRN) dan *Institute for Social and Environmental Transition (ISET, 2010: iv)* menyatakan bahwa Kota Bandar Lampung merupakan salah satu daerah di Indonesia yang terindikasi sangat rawan terhadap bencana alam. Jenis bencana alam yang melanda Kota Bandar Lampung meliputi tanah longsor, air pasang yang menyebabkan rob, tsunami, gempa bumi dan kekeringan serta banjir. Resiko lainnya adalah abrasi yang terjadi di wilayah pesisir.

Data titik rawan bencana dan area evakuasi Kota Bandar Lampung yang diperoleh dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota menyebutkan bahwa Kota Bandar Lampung paling rentan mengalami bencana banjir.

“Banjir merupakan limpasan air yang melebihi tinggi muka air normal sehingga melimpas dari pulung sungai yang menyebabkan genangan pada lahan rendah di sisi sungai. Lazimnya banjir disebabkan oleh curah hujan yang tinggi diatas normal. Akibatnya, sistem pengaliran air yang terdiri dari sungai dan anak sungai alamiah serta sistem saluran drainase dan kanal penampung banjir buatan yang ada tidak mampu menampung akumulasi air hujan sehingga meluap. Kemampuan/daya-tampung sistem pengaliran air dimaksud tidak selamanya sama, akan tetapi berubah akibat sedimentasi, penyempitan sungai akibat fenomena dan ulah-manusia, tersumbat sampah serta hambatan lainnya.” Nurjanah dkk (2012: 24).

Banjir merupakan salah satu permasalahan dan bencana yang kerap melanda wilayah perkotaan. Banjir di Kota Bandar Lampung terjadi diakibatkan oleh berbagai faktor, seperti faktor alam yaitu dikarenakan sistem drainase yang tidak terintegrasi dengan baik, rusaknya wilayah tangkapan air seperti gunung dan bukit, perubahan fungsi guna lahan, serta tingkat curah hujan yang tinggi dengan intensitas waktu yang panjang. Pada saat tingkat curah hujan tinggi dan sistem drainase tidak mampu menampung curah hujan ditambah lagi banyaknya sampah dan sedimen di gorong-gorong serta kurangnya kawasan hijau (penghijauan) yang dapat menyimpan air akhirnya mengakibatkan *run off* air lebih cepat. (ACCCRN, 2011: 29).

Selain faktor alam, banjir yang melanda Kota Bandar Lampung juga disebabkan oleh faktor manusia yaitu dikarenakan berkurangnya luas daerah aliran sungai (DAS), memberikan izin mendirikan bangunan (IMB) pada area pemukiman di bantaran sungai dan royalnya Pemerintah Kota dalam

memberikan izin pengembangan pembangunan kawasan komersil sehingga mengakibatkan kawasan terbuka hijau menjadi hancur. Kebiasaan masyarakat yang membuang sampah secara sembarangan merupakan penyebab banjir yang cukup kompleks, manajemen pengelolaan sampah yang buruk dan rencana tata ruang wilayah tidak mematuhi aturan. Akibatnya, Kota Bandar Lampung tumbuh menjadi kota yang sporadis dan awut-awutan (*suarakomunitas.net*, Bandar Lampung, Kota Banjir - 3 Februari 2009).

Banjir yang terjadi pada tanggal 25 Januari 2013 (Lampung.co, Drainase Tersumbat, Awal Banjir Bandar Lampung – 26 Januari 2013) dikarenakan tingkat curah hujan dengan intensitas besar terjadi hampir disepanjang hari. Banjir tersebut merendam sebagian wilayah Kota Bandar Lampung, sehingga mengakibatkan kerusakan yang tersebar di 20 kecamatan dan 80 kelurahan, ± 13.122 pemukiman kepala keluarga (KK) menjadi korban kerusakan akibat bencana banjir dengan skala ringan, sedang dan berat.

Banjir terparah di Kecamatan Tanjung Karang Pusat yang merendam enam Kelurahan, yaitu Kelurahan Kelapa Tiga, Pasir Gintung, Kaliawi, Palapa, Durian Payung dan Kaliawi Persada kecuali Kelurahan Gotong Royong. Kerugian kerusakan akibat banjir diperkirakan mencapai Rp 9,2 milyar (Rekapitulasi korban banjir per-kecamatan di Kota Bandar Lampung, BPBD Kota Bandar Lampung).

Berdasarkan data rekapitulasi korban banjir per-kecamatan, Kelurahan Pasir Gintung terdapat 1.089KK, Kelurahan Kelapa Tiga 273KK, Kelurahan Palapa 256KK, Kelurahan Kaliawi Persada 64KK, Kelurahan Kaliawi 218KK dan

Kelurahan Durian Payung 266KK yang mengalami kerusakan akibat banjir. Berarti ada total 2.166 KK yang terendam banjir akibat hujan lebat tersebut.

Secara teori, daerah yang berada di ketinggian 100 meter di atas permukaan laut (mdpl) akan terbebas dari bencana banjir. Namun, teori itu tidak berlaku bagi Kota Bandar Lampung. Kota Bandar Lampung berada di ketinggian 110 mdpl, namun sering tergenang air dan terendam banjir. (*suarakomunitas.net*, Bandar Lampung, Kota Banjir - 3 Februari 2009).

Bencana banjir memberikan dampak buruk pada lingkungan, juga terhadap kesehatan masyarakat, air minum, perumahan, perikanan, pekerjaan umum dan pertumbuhan ekonomi, menelan banyak korban jiwa, merusak fasilitas drainase dan infrastruktur umum. Sehingga permasalahan banjir tidak dapat diremehkan begitu saja dan memerlukan penanganan dengan melakukan suatu pencegahan guna meminimalisir bencana yang akan terjadi.

Sebagai bentuk implementasi penanggulangan bencana yang diberikan oleh pihak Pemerintah Daerah dalam rangka memberikan perlindungan bagi masyarakat dari ancaman bencana adalah dengan membuat program/kegiatan pencegahan, tanggap darurat dan pemulihan. Harapannya layanan yang diupayakan tersebut dapat memberikan dan menjamin perlindungan bagi masyarakat.

Secara khusus penanggulangan bencana ditangani oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), hal ini dikarenakan BPBD merupakan unsur pelaksana yang mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintah Daerah

dan sebagai unsur pelaksana penyelenggara penanggulangan bencana yang ada di daerah. Ketentuan mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi dan tata kerja lembaga BPBD diatur dalam Peraturan Daerah masing-masing.

Pembentukan BPBD Kota Bandar Lampung sendiri diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2009 yang kemudian diperbaharui menjadi Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung dan Peraturan Walikota Nomor 70 tahun 2010 Tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Bandar Lampung, dengan payung hukum tertinggi pembentukan BPBD adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

BPBD memiliki tanggung jawab besar dalam kegiatan pencegahan bencana baik mulai tahap kesiapsiagaan, mitigasi, tanggap darurat, serta rehabilitasi dan rekonstruksi agar dapat dijadikan sebagai organisasi yang berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya Penanggulangan Bencana secara terencana, terkoordinasi, dan terpadu (Perda Nomor 5 Tahun 2010). Upaya mengantisipasi dan mencegah potensi bencana banjir di Kota Bandar Lampung agar tidak terulang kembali membutuhkan peran dan sikap yang ditangani bersama oleh Pemerintah, Lembaga/Organisasi Kemasyarakatan, Dunia Usaha, dan Masyarakat karena pada hakekatnya setiap pihak dapat memberikan kontribusi pelayanan terhadap ancaman bencana.

Terutama dalam hal ini yang sangat dibutuhkan perannya adalah pihak Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung yang bertanggung jawab upaya

penanggulangan bencana yang secara khusus ditangani oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bandar Lampung. Namun dalam perjalanannya BPBD Kota Bandar Lampung sejak 2012 sampai 2013 awal BPBD masih minim program kerja. Komisi D DPRD Bandar Lampung yang menyoroti kinerja BPBD bahwa BPBD miskin program ditanggapi santai satuan kerja tersebut. Kepala BPBD Bandar Lampung Eddy Heriyanto mengatakan, pihaknya tidak menanggapi tudingan tersebut karena memang tak banyak program yang dilaksanakan di tahun 2012. Sedangkan pada tahun 2013 ini, banyak program yang tidak dianggarkan oleh badan anggaran/banang. (radarlampung.co.id, dituding miskin program, BPBD santai - 21 Maret 2013).

Permasalahan diatas menunjukkan bahwa BPBD masih belum memberikan pelayanan dan masih belum berperan secara optimal, baik secara langsung maupun tidak langsung dan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, berbagai kalangan menilai kinerja BPBD masih belum maksimal. Hal ini juga dapat dilihat pada banjir yang melanda pada 18 Desember 2008, yang merusak hampir 1/3 kawasan kota dengan kerugian material hingga ratusan milyar rupiah. Namun, Pemkot Bandar Lampung tetap tidak peduli dan sensitif terhadap banjir. Proses tanggap darurat dan pasca banjir bandang tidak dijalankan. Tidak juga melaksanakan perbaikan infrastruktur.

Akibatnya tahun 2013 Kota Bandar Lampung masih belum terbebas dari banjir. Hal ini cukup menjelaskan bahwa Pemerintah Kota dan BPBD Kota Bandar Lampung gagal dalam mengelola tetesan air. sehingga, wajar apabila

Bandar Lampung dinobatkan sebagai "Kota Banjir". (*suarakomunitas.net*, Bandar Lampung, Kota Banjir - 3 Februari 2009).

Keberhasilan program dalam sebuah pekerjaan tidak akan menjadi efektif dan efisien apabila tidak ditunjang dan diimbangi dengan pelayanan yang diberikan berdasarkan tugas pokok dan fungsi. Sekretaris BPBD, Bapak Erwin menyatakan bahwas fasilitas sarana dan prasarana yang dimiliki oleh BPBD Kota Bandar Lampung saat ini jumlahnya masih minim dan masih belum memadai dikarenakan minimnya dukungan kebijakan berupa anggaran dari Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung sendiri.

Selain dukungan fasilitas sarana dan prasarana, dukungan sumber daya manusia (SDM) diperlukan untuk mencapai tujuan dan menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya dalam menentukan tugas-tugas kebencanaan yang telah ditetapkan (Pra-riset, 26 Maret 2013). Hal ini dimaksudkan agar BPBD dapat menunjukkan dan memaksimalkan kinerja dan perannya sebagai penyelenggara penanggulangan bencana sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang ditetapkan oleh Peraturan Daerah.

Studi yang serupa pernah dilakukan dikota Medan oleh Marbun Y.C Marino dengan judul Peranan Koordinasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD Kota Medan dalam Upaya Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Medan yang menggambarkan bahwa BPBD Kota Medan belum melakukan koordinasi sesuai dengan tupoksi, karena anggaran yang diberikan dari pemerintah pusat mengalami keterlambatan. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pelaksanaan manajemen

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bandar Lampung dalam menanggulangi bahaya banjir. Teori manajemen yang digunakan adalah manajemen POAC dari George R. Terry, yang dianggap cukup memahami fungsi-fungsi fundamental manajemen. Berdasarkan fungsi tersebut dapat dilihat Bagaimana BPBD merencanakan (*Planning*), mengorganisasikan atau melakukan koordinasi (*Organizing*), melaksanakan kerja (*Actuating*), dan melakukan pengawasan (*Controlling*) dalam menanggulangi bahaya banjir di Kota Bandar Lampung.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalahnya adalah untuk melihat “Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Manajemen POAC yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam Menanggulangi Bahaya Banjir?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Manajemen POAC yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dalam Menanggulangi Bahaya Banjir.

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran, masukan-masukan bagi Instansi BPBD Kota Bandar Lampung dalam pengelolaan dan penanganan bencana yang dilakukan BPBD Kota Bandar Lampung dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana banjir.
2. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran, informasi dan pengetahuan dalam khasanah Ilmu Pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan konsep Manajemen POAC Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Bandar Lampung dalam Menanggulangi Bahaya Banjir.