

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat kerentanan tertinggi terhadap bencana alam di dunia. Berdasarkan *World Risk Report* 2023, Indonesia berada di peringkat kedua sebagai negara berisiko paling tinggi setelah Filipina, dengan skor indeks risiko global mencapai 43,5 poin dari total 100 poin<sup>1</sup>.



Sumber: GoodStats(2023)

---

<sup>1</sup> Nada Naurah. 2023. *Indonesia Tempati Ranking Kedua Negara Paling Rawan Bencana Pada 2022*. GoodStats.

Faktor geografis menjadi penyebab utama tingginya kerentanan Indonesia terhadap bencana. Posisi geografis Indonesia yang berada di jalur cincin api serta diapit oleh Samudera Hindia dan Pasifik, juga Benua Asia dan Australia, membuat negara ini sangat mudah terpapar berbagai ancaman alam. Kondisi tersebut memicu gempa bumi, erupsi gunung berapi, gelombang tsunami, banjir, tanah longsor, angin puting beliung, serta cuaca ekstrem<sup>2</sup>. Selain faktor alam, kondisi lingkungan yang semakin terdegradasi akibat deforestasi, kerusakan daerah aliran sungai, pencemaran, serta pengelolaan sampah dan drainase yang kurang optimal juga memperparah risiko bencana, khususnya banjir.

**Gambar 1.2**  
**Peta Persebaran Tingkat Risiko Bencana Alam di Indonesia**



Sumber: BNPB inaRISK (2024)

<sup>2</sup> Damanik, T. A. (2024). *Gambaran Kesiapsiagaan Bencana Banjir Pada Masyarakat Di Kecamatan Matangkuli Kabupaten Aceh Utara Tahun 2023*. Aceh: rama.unimal.ac.id.

Gambar 1.2 menunjukkan bahwa wilayah Indonesia memiliki variasi tingkat kerawanan bencana yang beragam. Berdasarkan peta di atas, terlihat bahwa sebagian besar wilayah Sumatera, Jawa, Sulawesi, Maluku, dan Papua didominasi oleh zona berwarna merah dan kuning, yang berarti banyak daerah di Indonesia memiliki tingkat kerentanan bencana pada kategori sedang hingga tinggi. Kondisi ini menandakan bahwa ancaman bencana gempa bumi, banjir, tanah longsor, hingga erupsi gunung api masih menjadi tantangan serius di berbagai daerah Indonesia.

Kota Padang, sebagai ibukota Provinsi Sumatera Barat termasuk daerah dengan risiko besar terhadap banjir. Letaknya di pesisir barat Sumatera, dan ditambah dengan tingginya intensitas curah hujan, kondisi topografi, dan pembangunan yang kurang memperhatikan aspek lingkungan menjadikan Kota Padang sangat rentan terhadap genangan dan luapan air saat musim hujan.

**Gambar 1.3  
Sejarah Kebencanaan Kota Padang 2013-2022**

Jenis Bencana	Rentang Waktu Kejadian										Total Per Kejadian
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
1. Gempabumi	6	2		1				7			<b>16</b>
2. Banjir	35	13	10	11	27	30	5	14	24	12	<b>181</b>
3. Tanah Longsor	11	5	8	16	16	11	8	17	11	19	<b>122</b>
4. Cuaca Ekstrim (Angin Puting Beliung)	10	5	1	2	12	5		7	1	6	<b>49</b>
5. Gelombang Ekstrim dan Abrasi	2	4		6		1	4	4	1	1	<b>23</b>
6. Kebakaran Hutan dan Lahan					1	2	2	1			<b>6</b>
7. Kekeringan							55		29	4	<b>88</b>
<b>Total Kejadian Per Tahun</b>	<b>64</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>36</b>	<b>56</b>	<b>49</b>	<b>74</b>	<b>50</b>	<b>66</b>	<b>42</b>	<b>485</b>

Sumber: Dokumen RPB BPBD Kota Padang (2023)

Berdasarkan data dalam gambar 1.3 tersebut, selama tahun 2013-2022 Kota Padang mengalami total 485 kejadian bencana yang terdiri dari berbagai jenis bencana alam. Dari keseluruhan kejadian tersebut, banjir menempati urutan pertama sebagai jenis bencana yang paling sering terjadi, dengan total mencapai 181 kali. Dominasi kejadian banjir dalam 10 tahun terakhir menegaskan bahwa banjir merupakan salah satu ancaman utama bagi Kota Padang. Kondisi tersebut diperkuat oleh kajian risiko bencana yang menempatkan banjir sebagai bencana prioritas dalam dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Kota Padang 2025-2029. Tingginya frekuensi banjir tidak hanya menunjukkan tingginya tingkat kerentanan wilayah, tetapi juga menandakan adanya tantangan dalam implementasi kebijakan penanggulangan banjir yang telah dijalankan.

Banjir yang berulang dan meluas di berbagai kecamatan, terutama pada tahun-tahun dengan curah hujan ekstrem, berdampak pada kerusakan infrastruktur, terganggunya aktivitas ekonomi dan sosial, serta menyebabkan hilangnya nyawa dan kerugian materiil secara signifikan. Selain itu, tingginya angka kejadian banjir juga mengindikasikan bahwa sistem drainase, pengelolaan tata ruang, dan upaya mitigasi yang ada masih belum optimal. Hal ini diperkuat oleh isu strategis yang diidentifikasi dalam RPB, yaitu belum optimalnya penerapan tata ruang dan tata kelola air berbasis pengurangan risiko bencana, serta lemahnya sistem pencegahan dan mitigasi banjir di tingkat masyarakat dan pemerintah.

Pada Juli 2023, curah hujan tinggi yang terjadi di Kelurahan Dadok Tungkul Hitam mengakibatkan lebih dari 1.000 rumah warga tergenang banjir dengan tinggi air mencapai satu sampai dua meter, sehingga sekitar 1.500 orang terpaksa mengungsi<sup>3</sup>. Selain kerusakan rumah, banjir juga mengganggu layanan publik, seperti yang terjadi pada Februari 2025, ketika intake/bangunan yang berfungsi untuk mengambil air baku dari sungai, danau, atau sumber permukaan lainnya untuk disalurkan ke tempat pengolahan air minum seperti Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Air Minum Kota Padang dipenuhi lumpur sehingga suplai air bersih terputus sementara waktu dan memaksa penyediaan bantuan air menggunakan mobil tangki<sup>4</sup>.

**Gambar 1. 4  
Kondisi Banjir di Dadok Tungkul Hitam (14/07/2023)**

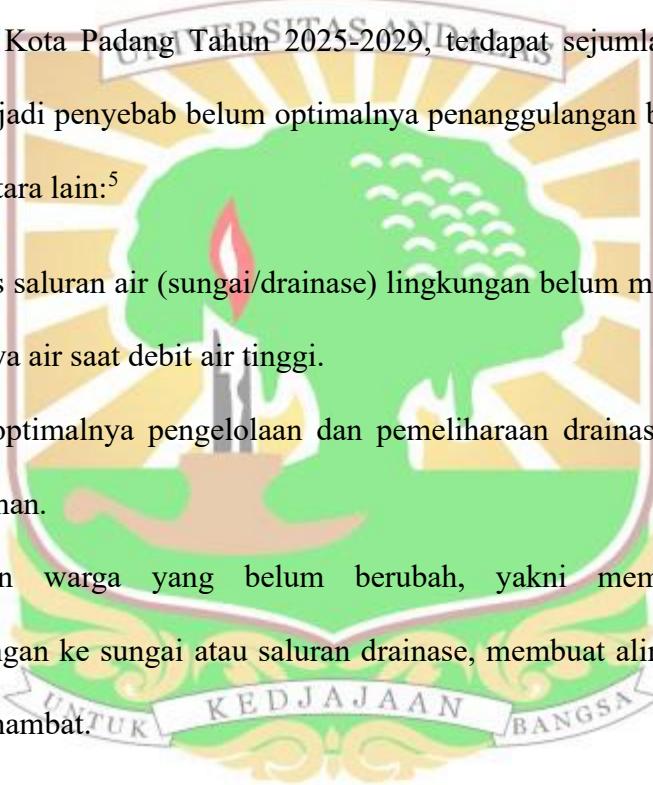


*Sumber: Dokumentasi BPBD Kota Padang, 2023*

<sup>3</sup> Melani, A. (2023). *Dampak Banjir Padang, Lebih dari 1000 Rumah Warga Terendam*. Jakarta: Liputan 6.

<sup>4</sup> Metrokini. (2025). *Akibat Banjir, Intake Perumda AM Kota Padang Dipenuhi Lumpur, Suplai Air Terganggu*. Padang: Metrokini.com.

Permasalahan banjir yang terus berulang di Kota Padang menunjukkan bahwa upaya penanggulangan yang telah dilakukan masih menghadapi sejumlah hambatan, mulai dari sisi teknis pelaksanaan, lingkungan, maupun perilaku masyarakat. Berdasarkan hasil kajian dan evaluasi dalam dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) Kota Padang Tahun 2025-2029, terdapat sejumlah permasalahan utama yang menjadi penyebab belum optimalnya penanggulangan bencana banjir di Kota Padang, antara lain:<sup>5</sup>

- 
- a. Kapasitas saluran air (sungai/drainase) lingkungan belum memadai sehingga meluapnya air saat debit air tinggi.
  - b. Kurang optimalnya pengelolaan dan pemeliharaan drainase pada kawasan permukiman.
  - c. Kebiasaan warga yang belum berubah, yakni membuang sampah sembarangan ke sungai atau saluran drainase, membuat aliran air ke sungai besar terhambat.
  - d. Penumpukan sedimentasi pasir dan lumpur pada saluran air (drainase) mengakibatkan pendangkalan sehingga berkurangnya daya tampung dan tertahannya daya aliran air.
  - e. Daerah tangkapan air yang beralih fungsi menjadi permukiman dan perdagangan.

---

<sup>5</sup> Dokumen Rencana Penanggulangan Bencana Kota Padang Tahun 2025-2029. Hal. 42.

- f. Penutupan drainase secara permanen oleh masyarakat dan bangunan di atas drainase sehingga sulit untuk menormalisasinya.
- g. Adanya kegiatan galian C di hulu sungai yang membuat dasar sungai menjadi curam, sehingga air menjadi lebih cepat turun ke hilir. Selain itu, dimensi sungai menjadi lebih lebar.
- h. Pengawasan dan penegakan hukum bagi pelanggar tata ruang dan pembuangan sampah sembarangan masih kurang.

Berdasarkan hasil penelitian Rykhe Harvia (2024)<sup>6</sup>, berikut adalah ringkasan peristiwa banjir yang melanda Kota Padang antara tahun 2020-2024:

**Tabel 1. 1  
Rekapitulasi Kejadian Bencana Banjir Kota Padang Tahun 2020-2024**

Kecamatan	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Padang Barat	0	0	0	1	1	2
Padang Utara	2	0	0	3	3	8
Padang Timur	0	1	0	4	0	5
Padang Selatan	5	1	0	5	2	13
Nanggalo	0	3	3	4	2	12
Kuranji	1	2	0	0	1	4
Lubuk Begalung	1	2	0	2	5	10
Lubuk Kilangan	0	1	0	0	2	3
Pauh	0	0	0	2	1	3
Koto Tangah	2	16	3	21	14	56
Bungus Teluk Kabung	3	0	2	0	0	5
<b>Jumlah</b>	<b>14</b>	<b>26</b>	<b>8</b>	<b>42</b>	<b>31</b>	<b>121</b>

Sumber: Rykhe, (2024)

---

<sup>6</sup> Rykhe Harvia, E. J. (2024). *Analisis Spasial Bencana Banjir di Kota Padang Periode Tahun 2020-2024*. JPIG; Jurnal Pendidikan dan Ilmu Geografi, Vol. 9, No. 2.

Di lihat dari data yang tersaji dalam tabel 1.1 di atas, selama lima tahun ke belakang, Kota Padang telah mengalami bencana banjir sebanyak 121 kejadian dengan Kecamatan Koto Tangah mencatat frekuensi banjir tertinggi, yaitu sebanyak 56 kali, sedangkan Kecamatan Padang Barat mencatat frekuensi banjir paling minimal yaitu sebanyak 2 kali. Tingginya frekuensi banjir di Koto Tangah sejalan dengan Laporan Akhir Risiko Bencana Kota Padang yang diterbitkan oleh DMPTSP Kota Padang Tahun 2019, yang mengidentifikasi sejumlah wilayah rawan banjir di Kecamatan Koto Tangah, antara lain Padang Sarai, Lubuk Minturun, Dadok Tunggul Hitam, Ikur Koto dan sekitarnya.<sup>7</sup> Kondisi ini dipengaruhi oleh faktor geografis Kecamatan Koto Tangah yang memiliki daya serap tanah yang rendah sehingga mudah mengalami luapan air sungai ketika curah hujan tinggi. Selain itu, pertumbuhan penduduk yang pesat dan perubahan fungsi lahan akibat urbanisasi juga turut mengurangi kemampuan tanah untuk menampung air, sehingga meningkatkan aliran permukaan dan memperparah banjir. Infrastruktur drainase yang belum memadai serta perilaku sebagian warga yang masih membuang sampah ke saluran air juga menjadi faktor penghambat efektivitas mitigasi banjir di Koto Tangah.

Sebaliknya, wilayah Padang Barat relatif jarang mengalami banjir karena wilayah ini sudah dilengkapi dengan sistem drainase yang lebih maju, serta didukung fasilitas pengendali banjir, seperti pompa air, kanal, serta perencanaan tata ruang yang lebih terintegrasi. Wilayah ini juga menjadi pusat ekonomi dan pemerintahan,

---

<sup>7</sup> Laporan Akhir Penyusunan Kajian Studi Kelayakan Potensi Investasi DPMPTSP Kota Padang Tahun 2019. Hal 3-12.

sehingga pembangunan infrastruktur pengendalian banjir menjadi prioritas utama.

Banjir dapat dipicu oleh berbagai faktor, di antaranya:<sup>8</sup>

1. Aliran sungai yang tersumbat akibat ulah manusia seperti, pembuangan sampah ke dalam sungai.
2. Perusakan hutan melalui penebangan liar.
3. Membuat bangunan atau permukiman di bantaran sungai.
4. Volume curah hujan yang tinggi.
5. Drainase yang tidak memadai untuk menyerap dan menampung air hujan.

Mengingat tingginya frekuensi dan dampak banjir di Kota Padang serta berbagai hambatan dalam penanggulangannya, diperlukan upaya penanggulangan bencana banjir yang terstruktur dan sistematis. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan pedoman BPBD, tahapan penanggulangan bencana dilaksanakan melalui tiga fase utama sebagai berikut:<sup>9</sup>

a) Pra Bencana

Pada tahap ini, fokus utama adalah pencegahan dan kesiapsiagaan. Kegiatan yang dilakukan meliputi pemetaan wilayah rawan banjir, sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, pelatihan simulasi evakuasi, pembangunan infrastruktur penunjang seperti sistem drainase, serta penguatan sistem peringatan dini. Selain itu, sinergi antara pemerintah, warga, dan sektor

---

<sup>8</sup> Nurul Azizah Arifanti, E. K. (2022). *Mitigasi Bencana Banjir*. Surabaya: PT. Jepe Press Media Utama.

<sup>9</sup> Pasal 33 UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

swasta sangat diperlukan dalam meningkatkan kapasitas mitigasi.

b) Tanggap Darurat

Tahap ini dilakukan ketika banjir mulai terjadi hingga situasi dinyatakan aman.

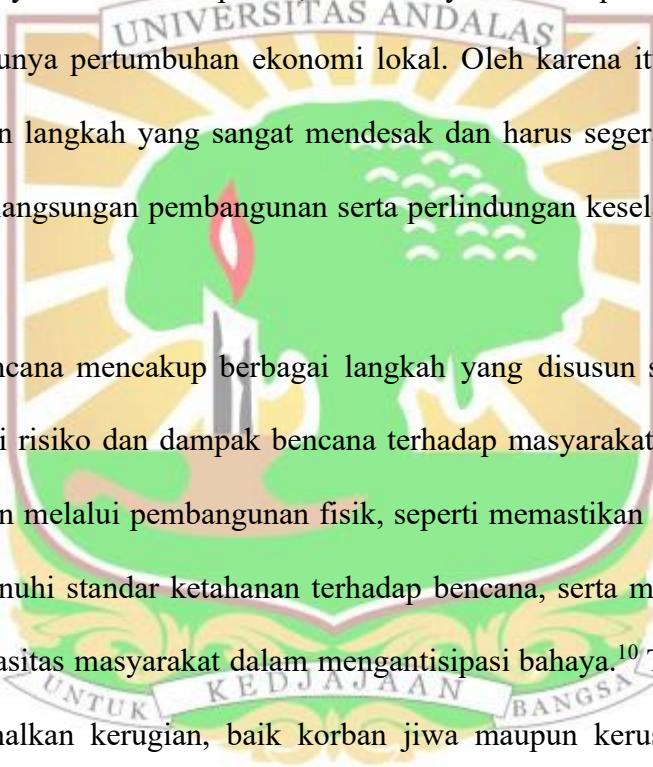
Fokus utama saat banjir terjadi adalah penyelamatan jiwa serta memenuhi kebutuhan dasar korban. Langkah-langkah yang dilakukan mencakup penilaian cepat dan akurat terhadap lokasi terdampak, tingkat kerusakan, dan ketersediaan sumber daya, penetapan status darurat bencana, evakuasi penduduk ke tempat aman, penyediaan logistik serta layanan kesehatan, pemulihan segera sarana prasarana vital, serta koordinasi antar instansi untuk mempercepat respons. Pengelolaan pusat pengungsian dan distribusi bantuan juga menjadi bagian penting dalam fase ini.

c) Pasca Bencana

Pada tahap ini, fokus utamanya adalah memulihkan keadaan masyarakat dan lingkungan pasca banjir. Upaya yang dilakukan meliputi perbaikan lingkungan terdampak bencana, perbaikan infrastruktur yang rusak, bantuan rehabilitasi rumah penduduk, penyediaan layanan kesehatan bagi warga, pemulihan kondisi sosial ekonomi masyarakat, serta evaluasi dan peningkatan sistem penanggulangan bencana untuk mencegah kejadian serupa di masa mendatang.

Sebagai wilayah pesisir di pantai barat Sumatera, Padang memang memiliki kerentanan alami terhadap banjir. Letak geografisnya yang berbatasan langsung dengan Samudera Hindia menyebabkan intensitas curah hujan yang sering kali tinggi. Di sisi lain, infrastruktur drainase di beberapa kawasan perkotaan masih belum

memadai, sehingga sering tidak mampu menampung tingginya debit air hujan. Permasalahan ini semakin kompleks akibat perubahan penggunaan lahan serta perkembangan pemukiman yang tidak selalu mengacu pada prinsip tata ruang berwawasan lingkungan. Banjir yang muncul pun tidak hanya menghambat kehidupan warga, melainkan juga mengakibatkan kerugian ekonomi sosial secara signifikan. Mulai dari rusaknya infrastruktur publik, menurunnya aktivitas produktif masyarakat, hingga terganggunya pertumbuhan ekonomi lokal. Oleh karena itu, upaya mitigasi banjir merupakan langkah yang sangat mendesak dan harus segera dilakukan demi menjamin keberlangsungan pembangunan serta perlindungan keselamatan penduduk Kota Padang.



Mitigasi bencana mencakup berbagai langkah yang disusun secara sistematis guna mengurangi risiko dan dampak bencana terhadap masyarakat. Upaya tersebut dapat diwujudkan melalui pembangunan fisik, seperti memastikan infrastruktur dan bangunan memenuhi standar ketahanan terhadap bencana, serta melalui penguatan edukasi dan kapasitas masyarakat dalam mengantisipasi bahaya.<sup>10</sup> Tujuan utamanya adalah meminimalkan kerugian, baik korban jiwa maupun kerusakan aset yang mungkin timbul akibat bencana yang tidak sepenuhnya bisa dicegah. Mitigasi dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu mitigasi struktural dan mitigasi non struktural.

---

<sup>10</sup> Yunita, O. (2025). *Mitigasi Bencana: Pengertian, Pedoman, dan Langkahnya*. Jakarta Selatan: BrainAcademy.

Di Kota Padang, berbagai bentuk mitigasi struktural telah diterapkan untuk mengatasi permasalahan banjir yang kerap terjadi.<sup>11</sup> Upaya tersebut meliputi pembangunan dan normalisasi saluran drainase yang berfungsi meningkatkan kapasitas aliran air hujan agar tidak meluap ke permukiman. Selain itu, penggerukan sedimen di sungai-sungai utama seperti Sungai Batang Kandis dan Sungai Batang Arau dilakukan secara berkala untuk menjaga kelancaran aliran air. Pemerintah juga membangun infrastruktur pengendali banjir seperti *check dam* dan tanggul di titik-titik rawan banjir guna mengurangi risiko genangan dan banjir bandang. Penyusunan *masterplan* drainase yang menghubungkan saluran drainase utama di seluruh Kota Padang juga menjadi bagian penting dari upaya mitigasi struktural.

Sementara itu, mitigasi non struktural di Kota Padang lebih menekankan pada peningkatan kesadaran serta keterlibatan aktif masyarakat dalam upaya penanggulangan banjir. Selain itu, upaya sosialisasi dan edukasi terkait kesiapsiagaan menghadapi banjir serta tata cara evakuasi secara berkala dilakukan oleh BPBD Kota Padang. Penegakan aturan tata ruang dan larangan membangun di zona rawan banjir juga menjadi bagian dari mitigasi non struktural yang penting untuk mengurangi risiko banjir di masa mendatang. Namun, efektivitas seluruh upaya mitigasi tersebut sangat bergantung pada kualitas koordinasi yang terjalin di antara semua pihak terkait, dimana BPBD Kota Padang berperan sebagai *leading sector* yang memfasilitasi dan menyelaraskan kerja sama antara instansi pemerintah, masyarakat, dan melibatkan

---

<sup>11</sup> Deni. 2017. *Padang Percepat Pembangunan Infrastruktur Pengendalian Banjir*. Padang: Antara Sumbar

aktor-aktor terkait lainnya dalam upaya penanggulangan banjir.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Padang berperan sebagai *leading sector* yang memimpin koordinasi dalam upaya penanggulangan bencana, termasuk mitigasi banjir.<sup>12</sup> Sebagai pemimpin koordinasi, BPBD bertanggung jawab merancang kebijakan menyelaraskan kerja berbagai instansi terkait, serta melibatkan masyarakat dalam setiap fase penanggulangan bencana. Namun, efektivitas mitigasi banjir tidak hanya ditentukan oleh kinerja BPBD, tetapi juga memerlukan keterlibatan berbagai pihak secara bersama-sama.

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) berkontribusi melalui pembangunan dan perawatan infrastruktur seperti drainase, sungai, serta struktur pengendali banjir. Sementara itu, Dinas Lingkungan Hidup (DLH) berfokus pada aspek pengelolaan lingkungan, termasuk penanganan sampah dan pengembangan ruang terbuka hijau. Di tingkat lokal, camat dan lurah berperan dalam menggerakkan masyarakat untuk menjaga kebersihan lingkungan serta mendukung kegiatan gotong royong.

Meskipun pembagian peran ini sudah jelas, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi antar berbagai pihak tersebut belum sepenuhnya optimal, sehingga upaya mitigasi banjir di Kota Padang masih menghadapi berbagai tantangan. Sebagai

---

<sup>12</sup>

Fadlurrahman, V. A. (2020). Koordinasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Menanggulangi Bencana di Kabupaten Purworejo. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial I.*

contoh, program normalisasi saluran drainase yang dijalankan Dinas PUPR kerap tidak sinkron dengan upaya pengelolaan sampah oleh DLH. Kondisi ini menyebabkan saluran yang telah diperlebar tetap rentan tersumbat akibat tumpukan sampah rumah tangga serta sedimentasi yang tidak tertangani secara terpadu. Di sisi lain, sosialisasi kebencanaan yang digagas BPBD belum merata ke seluruh lapisan masyarakat, sehingga tingkat kepedulian warga untuk tidak membuang sampah sembarangan masih belum optimal. Realita ini menunjukkan bahwa meskipun masing-masing pihak telah memiliki tugas yang jelas, kurangnya sinergi dan koordinasi menyebabkan implementasi mitigasi banjir di Kota Padang belum berjalan optimal dan belum memenuhi sasaran yang ditetapkan. Oleh karena itu, kehadiran kerangka regulasi yang kuat dan jelas menjadi landasan krusial untuk menyelaraskan peran semua pemangku kepentingan dalam penanganan banjir di Kota Padang.

Kerangka regulasi juga berperan vital dalam menentukan mitigasi banjir berjalan efektif di Kota Padang. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Bencana menjadi salah satu acuan utama, khususnya pasal 37 yang menegaskan bahwa upaya mitigasi bencana dilakukan melalui: (1) penataan ruang; (2) pengaturan pembangunan, serta infrastruktur, dan tata bangunan; dan (3) penyelenggaraan edukasi, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern.<sup>13</sup> Namun, pelaksanaan lapangan masih menemui sejumlah kendala. Dalam hal penataan ruang, masih sering ditemui alih fungsi lahan dan pembangunan pemukiman di wilayah resapan air. Pada aspek infrastruktur, sistem drainase dan

---

<sup>13</sup> Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Bencana

saluran air belum tersebar merata, terutama di wilayah padat penduduk yang sering tergenang. Sementara dari sisi edukasi, sosialisasi, dan penyuluhan ke masyarakat masih bersifat terbatas dan belum menyentuh semua lapisan masyarakat.

Situasi ini menunjukkan adanya jarak antara ketentuan regulasi dengan penerapannya di lapangan. Meskipun BPBD sebagai *leading sector* telah berusaha menyelaraskan peran berbagai pihak seperti Dinas PUPR, DLH, kecamatan, kelurahan, masyarakat, LSM, dan pihak terkait lainnya, koordinasi di antara mereka belum optimal sehingga implementasi kebijakan ini belum mencapai hasil maksimal. Akibatnya, implementasi mitigasi banjir di Kota Padang masih mengedepankan aspek struktural ketimbang aspek non struktural seperti penguatan kesadaran dan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, meski Perda Kota Padang Nomor 3 Tahun 2008 telah memberikan arahan yang jelas melalui tiga upaya tersebut, lemahnya koordinasi antar pemangku kepentingan serta implementasi yang belum optimal menyebabkan upaya mitigasi banjir di Kota Padang belum sepenuhnya efektif.

Kesenjangan antara regulasi dan praktik tersebut juga terlihat dari temuan BPBD Kota Padang yang menunjukkan bahwa salah satu faktor utama penyebab banjir adalah keterbatasan kapasitas sistem drainase, dengan banyak saluran tersumbat oleh sampah dan sedimentasi. Meskipun terdapat upaya rehabilitasi dan pemeliharaan yang dapat dilihat dalam dokumen rekap kegiatan panjang penanganan operasional pemeliharaan drainase 2024 milik Dinas PUPR Kota Padang, yang berisi mengenai pembersihan saluran drainase sepanjang 19.177 meter dan rehabilitasi 698,60 meter

saluran drainase pada tahun 2024<sup>14</sup>, namun masih banyak saluran yang masih belum memiliki kapasitas yang memadai untuk menampung debit air yang tinggi.

**Gambar 1.5  
Pembersihan Saluran Drainase Kota Padang 2024**



Sumber: Dokumentasi Dinas PUPR Kota Padang, 2024

Dalam menghadapi permasalahan ini, pemerintah telah menerbitkan sejumlah kebijakan dan program guna menanggulangi bencana. Penanggulangan bencana di Indonesia dilaksanakan secara terstruktur berdasarkan landasan hukum yang jelas, dengan melibatkan berbagai pihak dan melalui tahapan pencegahan, tanggap darurat serta rehabilitasi untuk meminimalkan dampak bencana terhadap masyarakat<sup>15</sup>. Landasan hukumnya tertuang dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menjadi acuan bagi pemerintah pusat dan daerah, termasuk Kota Padang dalam menyusun kebijakan terkait pencegahan, mitigasi, dan penanganan bencana. Undang-undang ini menekankan pentingnya perencanaan dan

<sup>14</sup> Efison, H. (2024). *Atasi Banjir; PUPR Kota Padang Rehabilitasi Drainase dan Pengerukan Sedimen*. Retrieved from Padek: <https://padek.jawapos.com/padang/2364724628/atasi-banjir-pupr-kota-padang-rehabilitasi-drainase-dan-pengerukan-sedimen>

<sup>15</sup> Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Padang.

pengelolaan risiko bencana secara terpadu<sup>16</sup>. Sebagai tindak lanjut dari regulasi nasional tersebut, Pemerintah Kota Padang juga menerbitkan sejumlah regulasi daerah untuk menyesuaikan kebijakan penanggulangan bencana di tingkat lokal.

Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 yang mengatur tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Indonesia, yang mencakup peran serta pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan tersebut, serta pelaksanaan penanggulangan bencana meliputi fase pra-bencana, tanggap darurat, dan pasca-bencana.<sup>17</sup> Dengan adanya peraturan pemerintah tersebut, Kota Padang menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2008 tentang Penanggulangan Bencana. Peraturan Daerah tersebut menjadi kerangka regulasi utama yang mengatur arah kebijakan penanggulangan bencana di Kota Padang. Guna memperkuat implementasi di lapangan, pemerintah kota kemudian menurunkannya dalam bentuk aturan yang lebih teknis dan operasional, yaitu dengan menerbitkan Peraturan Walikota Nomor 25 tahun 2018 tentang Prosedur Tetap Penanggulangan Bencana sebagai pedoman operasional dalam menghadapi bencana. Peraturan ini menetapkan tata cara serta tahapan yang harus diikuti dalam menanggulangi bencana untuk memastikan penanganan yang cepat, tepat, dan terkoordinasi antara berbagai pihak terkait di tingkat kota.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Undang-Undang RI Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

<sup>17</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

<sup>18</sup> Peraturan Walikota Nomor 25 tahun 2018 tentang Prosedur Tetap Penanggulangan Bencana

Selain peran pemerintah daerah yang diatur melalui berbagai regulasi tersebut, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 juga menggarisbawahi keterlibatan aktif warga negara dalam setiap tahapan penanggulangan bencana. Dalam pasal 26 dan 27, disebutkan bahwa masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan, informasi, dan pendidikan kebencanaan, tetapi juga berkewajiban berpartisipasi dalam upaya penanggulangan. Bentuk partisipasi tersebut dapat diwujudkan melalui berbagai cara, mulai dari menjaga lingkungan, mengikuti pelatihan kebencanaan, hingga terlibat langsung dalam kegiatan mitigasi, tanggap darurat, dan pemulihian setelah bencana.

Secara teoritis, mitigasi bencana mencakup dua pendekatan utama, yaitu struktural dan non-struktural. Mitigasi struktural berfokus pada penyediaan infrastruktur fisik seperti drainase, tanggul, dan normalisasi sungai. Adapun mitigasi non-struktural menitikberatkan pada aspek kesadaran, pendidikan, penyuluhan, serta penataan ruang berbasis risiko bencana.<sup>19</sup>

Namun, kenyataan di lapangan praktik mitigasi banjir ini masih menunjukkan ketimpangan. Masih terdapat masyarakat yang tidak mendapatkan pelatihan maupun edukasi mengenai kebencanaan dan tidak dilibatkan dalam kegiatan penanggulangan bencana tersebut. Temuan ini selaras dengan pernyataan ibu Fitradesyani, masyarakat di daerah yang sering terkena banjir dalam wawancara dengan peneliti berikut:

---

<sup>19</sup> Retongga, Nofrohu, dkk. 2024. *Mitigasi Struktural dan Non-Struktural Bencana Banjir Sebagai Dasar Meningkatkan Ketahanan Masyarakat di Daerah Karanggayam dan Sekitarnya, Kabupaten Kebumen, Indonesia*. Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat Nusantara.

“Selama saya tinggal disini, tidak ada pelatihan atau edukasi yang diberikan terkait penanggulangan banjir. Kami hanya bertindak berdasarkan pengalaman yang kami lalui selama ini. (wawancara peneliti dengan salah satu masyarakat terdampak tanggal 20 Juni 2025)

Merujuk pada temuan wawancara di atas, dapat ditarik pemahaman bahwa selama ini masih terdapat masyarakat yang tidak pernah mendapatkan pelatihan atau edukasi terkait penanggulangan banjir dari pemerintah maupun lembaga terkait. Masyarakat hanya mengandalkan pengalaman pribadi dalam menghadapi banjir, seperti mengenali tanda-tanda bencana dan melakukan evakuasi secara mandiri. Kondisi ini menunjukkan bahwa program mitigasi non-struktural, khususnya dalam bentuk sosialisasi dan pelatihan, belum berjalan secara optimal di wilayah tersebut. Akibatnya, kesiapsiagaan masyarakat menjadi sangat bervariasi dan tidak merata, karena tidak semua warga memiliki pengetahuan dan pengalaman yang sama dalam menghadapi bencana banjir. Kurangnya edukasi juga turut memengaruhi tingkat keterlibatan masyarakat dalam upaya penanggulangan banjir yang diselenggarakan pemerintah.

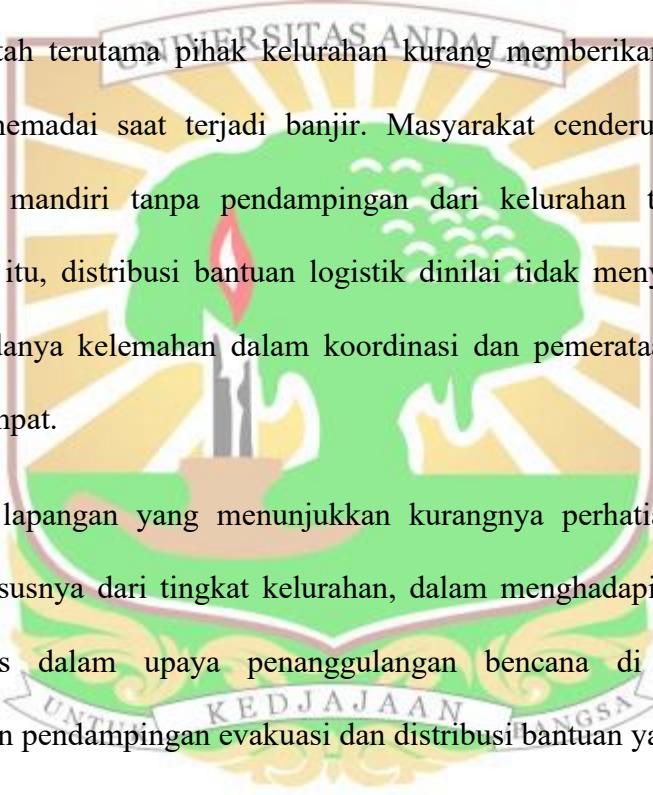
Temuan ini menegaskan adanya ketidakselarasan antara kebijakan penanggulangan bencana yang telah dirancang dan praktiknya di masyarakat, khususnya pada upaya pemberdayaan dan peningkatan kapasitas masyarakat. Kondisi ini menuntut adanya peran aktif dari lembaga yang berwenang dalam penanggulangan bencana untuk mengatasi kesenjangan antara kebijakan dan realisasi di lapangan. Dalam konteks ini, kehadiran dan kinerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah menjadi sangat krusial.

Dalam implementasi kebijakan mitigasi bencana banjir di Kota Padang, BPBD Kota Padang memiliki peran krusial dalam menjalankan upaya penanggulangan bencana, termasuk bencana banjir. BPBD berperan sebagai *leading sector* sekaligus unit analisis utama, karena lembaga inilah yang secara regulasi diberi kewenangan penuh untuk mengoordinasikan seluruh tahapan penanggulangan bencana. Sebagai lembaga yang berwenang, BPBD mengemban tugas untuk merencanakan, menjalankan, dan mengevaluasi program penanggulangan bencana sesuai arahan kebijakan pemerintah dan harus memastikan bahwa semua aspek pelayanan dasar, seperti penyediaan informasi, evakuasi, dan pemulihan pasca bencana, dapat diakses oleh masyarakat dengan mudah. Hal ini mencakup pelatihan masyarakat tentang mitigasi bencana, serta koordinasi dengan berbagai pihak. BPBD juga bertanggung jawab untuk menyusun rencana kontijensi yang mencakup langkah-langkah konkret dalam menghadapi banjir. Selain itu, BPBD perlu melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program, sehingga masyarakat dapat memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif terkait risiko banjir sekaligus terdorong untuk berpartisipasi aktif dalam upaya mitigasi.

Namun dalam hal ini, masyarakat tidak mendapatkan aspek pelayanan dasar di atas, baik penyediaan informasi mitigasi, evakuasi, maupun pemulihan pasca bencana banjir yang melanda wilayah mereka. Hal ini didasarkan pada hasil wawancara peneliti bersama ibu Fitradesyani, salah seorang warga terdampak banjir di Kelurahan Padang Sarai, Kecamatan Koto Tangah, yaitu:

“Selama 15 tahun saya disini, pemerintah terlebih pihak kelurahan sendiri seperti tidak peduli dengan keadaan masyarakat ketika terjadi banjir. Kami menyelamatkan diri sendiri tanpa ada arahan dari pihak kelurahan, ke mana harus mengungsi, atau bahkan menanyakan kondisi rumah kami. Bahkan bantuan logistik yang diberikan tidak merata ke tiap-tiap RT. Ada yang mendapatkan bantuan sebanyak 2 kali, bahkan tidak sama sekali”. (Wawancara peneliti dengan salah satu masyarakat terdampak pada tanggal 20 Juni 2025)

Dari temuan wawancara di atas, dapat diketahui bahwa masyarakat sendiri merasa pemerintah terutama pihak kelurahan kurang memberikan perhatian dan respons yang memadai saat terjadi banjir. Masyarakat cenderung menghadapi bencana secara mandiri tanpa pendampingan dari kelurahan terkait evakuasi bencana. Selain itu, distribusi bantuan logistik dinilai tidak menyeluruh. Hal ini menunjukkan adanya kelemahan dalam koordinasi dan pemerataan bantuan dari pemerintah setempat.



Kondisi di lapangan yang menunjukkan kurangnya perhatian dan respons pemerintah, khususnya dari tingkat kelurahan, dalam menghadapi banjir menjadi tantangan serius dalam upaya penanggulangan bencana di Kota Padang. Ketidakoptimalan pendampingan evakuasi dan distribusi bantuan yang tidak merata mengindikasikan perlunya perbaikan dalam koordinasi serta keterlibatan pemerintah dengan masyarakat.

Menyadari hal tersebut, pemerintah melalui BPBD Kota Padang telah mengambil langkah strategis dengan menyusun berbagai dokumen perencanaan penting sebagai landasan kebijakan penanggulangan bencana yang lebih terstruktur dan terarah, seperti dokumen Rencana Kontijensi (Renkon), dokumen Kajian Risiko Bencana

(KRB), dan dokumen Rencana Penanggulangan Kedaruratan Bencana (RPKB).

Selain itu, terdapat program “Padang Bagoro” yang dilakukan secara rutin setiap bulan, biasanya pada minggu pertama, dengan kegiatan bersih-bersih yang dilakukan secara serentak di seluruh kelurahan dan kecamatan di Kota Padang, dengan tujuan utama untuk meningkatkan kesadaran dan perilaku bersih masyarakat, serta mengurangi volume sampah di Kota Padang.<sup>20</sup> Namun, realitas di lapangan tidak sejalan dengan program tersebut. Kondisi kurangnya koordinasi dalam pelaksanaan gotong royong turut berkontribusi pada masalah kebersihan lingkungan yang masih dihadapi oleh masyarakat. Hal ini berdampak terhadap rendahnya kedisiplinan lingkungan di kalangan warga. Masih sering terlihat kebiasaan membuang sampah secara sembarangan, tanpa memperhatikan tempat yang telah disediakan atau di lokasi lain selain Tempat Penampungan Sementara (TPS), terutama karena jarak TPS yang jauh dan kurangnya fasilitas pendukung di beberapa wilayah, sehingga menyebabkan sampah tetap menumpuk dan berpotensi menyumbat drainase.

Mengacu pada data Sistem Informasi Pengelolaan Sampah Nasional (SIPSN) 2024, volume sampah harian di Kota Padang berada pada kisaran 629,7 ton sampah per harinya.<sup>21</sup> Maka jika dihitung, setiap penduduk diperkirakan menyumbang sekitar 0,7 kg sampah per hari. Meski demikian, hanya sekitar 400 ton yang diangkut ke TPA Aia Dingin, sementara sisanya sebagian diserap pemulung dan sebagian lagi tidak terkelola dengan baik.

---

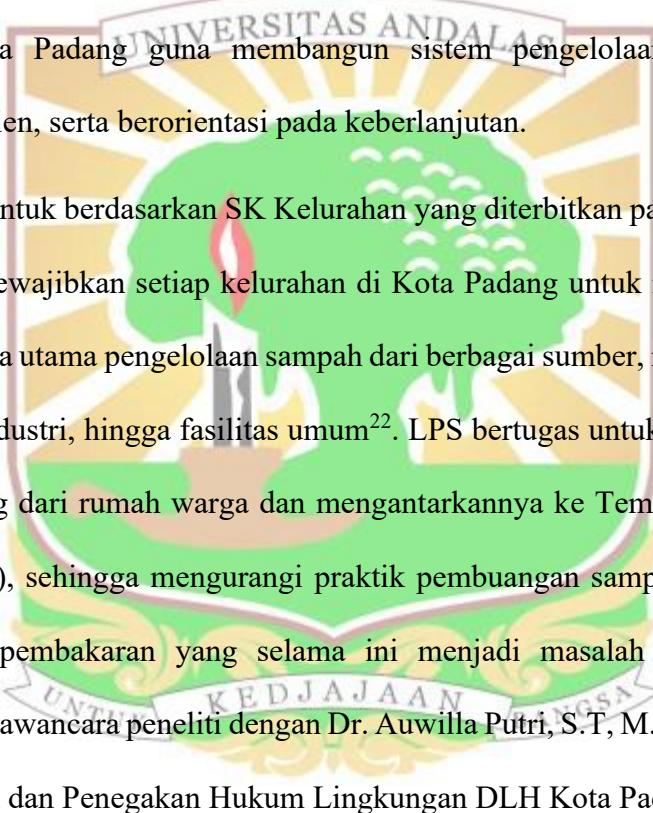
<sup>20</sup> Sumbarsatu.com. (2024). *Program Inovasi Hendri Septa, Padang Bagoro Gerakan Revolusi Perilaku Bersih Warga Kota*.

<sup>21</sup> SIPSN, Kementerian Lingkungan Hidup. Jakarta Timur.

Banyaknya sampah yang tidak tertangani dengan baik turut menjadi penyebab langsung terjadinya banjir di Kota Padang, terutama karena sampah kerap menyumbat saluran drainase dan sungai. Hal tersebut mempertegas bahwa tata kelola sampah yang efektif menjadi salah satu faktor krusial dalam upaya mengatasi banjir. Oleh karena itu, diperlukan keterlibatan lintas sektor dan koordinasi antar organisasi pemerintah daerah dalam penanganan masalah banjir di Kota Padang.

Selain BPBD Kota Padang, terdapat sejumlah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kota Padang yang turut berpartisipasi dalam upaya penanggulangan bencana banjir tersebut, seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) dan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Padang. Dinas PUPR menjadi aktor penting dalam aspek teknis dan memiliki peran utama dalam merancang, membangun, dan merawat infrastruktur pengendali banjir, seperti sistem drainase, aliran sungai, tanggul, dan pengaturan tata ruang yang berorientasi pada pengurangan risiko banjir. Dinas PUPR juga mengemban tugas untuk menjamin bahwa infrastruktur tersebut berfungsi dengan baik dan mampu mengurangi risiko banjir. Sedangkan Dinas Lingkungan Hidup berperan dalam pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan, termasuk pengendalian pencemaran air dan pengelolaan sampah, yang dapat memengaruhi risiko banjir, serta bertanggung jawab melakukan pemantauan terhadap aktivitas-aktivitas yang berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan dan memicu terjadinya banjir.

Sejalan dengan tugas dan tanggung jawab OPD di atas, Dinas Lingkungan Hidup Kota Padang juga membentuk sebuah program untuk mengurangi lonjakan volume sampah dan pembuangan sampah sembarangan, terutama di sungai dan aliran air lainnya dengan pembentukan Lembaga Pengelola Sampah (LPS) di tiap kelurahan yang ada di Kota Padang. Keberadaan LPS ini merupakan salah satu strategi Pemerintah Kota Padang guna membangun sistem pengelolaan sampah yang terorganisir, efisien, serta berorientasi pada keberlanjutan.



LPS ini dibentuk berdasarkan SK Kelurahan yang diterbitkan pada bulan Januari 2025, dengan mewajibkan setiap kelurahan di Kota Padang untuk membentuk LPS sebagai pelaksana utama pengelolaan sampah dari berbagai sumber, mulai dari rumah tangga, bisnis industri, hingga fasilitas umum<sup>22</sup>. LPS bertugas untuk mengumpulkan sampah langsung dari rumah warga dan mengantarkannya ke Tempat Pembuangan Sementara (TPS), sehingga mengurangi praktik pembuangan sampah sembarangan ke sungai atau pembakaran yang selama ini menjadi masalah utama. Hal ini sejalan dengan wawancara peneliti dengan Dr. Auwilla Putri, S.T, M.Si selaku Kepala Bidang Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan DLH Kota Padang:

“.....target utama dari program Lembaga Pengelola Sampah tersebut adalah mengelola 100% sampah yang dihasilkan oleh seluruh warga kota, sehingga seluruh sampah dapat terkumpul dan terangkut secara menyeluruh tanpa ada tumpukan sampah yang tersisa di TPS liar atau dibuang sembarangan di lingkungan sekitar.” (Wawancara peneliti

---

<sup>22</sup> Elfisha, M. (2024). *Pemkot Padang Terapkan Sistem Swakelola Sampah Berbasis Kelurahan*. Retrieved from AntaraSumbar: [https://sumbar.antaranews.com/berita/643421/pemkot- padang- terapkan-sistem-swakelola-sampah-berbasis-kelurahan](https://sumbar.antaranews.com/berita/643421/pemkot-padang- terapkan-sistem-swakelola-sampah-berbasis-kelurahan)

dengan Dr. Auwilla Putri, S.T, M.Si pada 6 Mei 2025)

Merujuk pada hasil wawancara tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa program Lembaga Pengelola Sampah (LPS) di Kota Padang menargetkan pengelolaan sampah secara komprehensif dengan tujuan utama menghilangkan praktik pembuangan sampah liar dan memastikan seluruh sampah warga terangkut dengan baik. Melalui sistem pengelolaan berbasis kelurahan ini, diharapkan terjadi peningkatan efektivitas pengumpulan dan pengangkutan sampah, yang pada akhirnya akan mengurangi pencemaran lingkungan dan mengatasi permasalahan banjir yang sering terjadi akibat penyumbatan saluran air oleh sampah.

Selain itu, Pemerintah Kota Padang bersama Balai Wilayah Sungai (BWS) Sumatera V, dengan dukungan dari Kementerian PUPR telah menyusun rencana induk berupa *master plan sistem drainase 2025* sebagai program utama dalam pengendalian dan penanggulangan banjir, salah satunya melalui rencana pembangunan pompa air. Temuan ini selaras dengan pernyataan Bapak Edrizal S.T selaku teknik lingkungan ahli muda Dinas PUPR Kota Padang, dalam wawancara sebagai berikut:

“Terkait program yang dinas keluarkan untuk mengatasi masalah banjir ini, dinas sendiri sudah menyusun *master plan* drainase dengan merencanakan pembangunan pompa air di titik-titik rawan banjir, salah satunya di Kelurahan Mato Aie. Daerah tersebut diprioritaskan karena daerah tersebut merupakan daerah cekungan, sehingga rawan terjadi banjir dan jalan untuk mengatasinya yaitu melalui pompa air tersebut.” (Wawancara peneliti dengan Edrizal S.T selaku teknik lingkungan ahli muda Dinas PUPR Kota Padang tanggal 7 Mei 2025)

Merujuk pada hasil wawancara di atas, terlihat bahwa pemerintah melalui Dinas PUPR telah merancang *master plan* drainase sebagai upaya penanggulangan banjir di Kota Padang, dengan fokus pada pembangunan pompa air di lokasi-lokasi yang rawan banjir, seperti Kelurahan Mato Aie. Pemilihan daerah ini didasarkan pada kondisi geografisnya yang merupakan cekungan, sehingga rentan terhadap genangan air. Pemasangan pompa air diharapkan mampu memberikan solusi yang efektif dalam menangani permasalahan banjir di wilayah tersebut. Namun pengadaan pompa air ini masih terkendala oleh kebutuhan anggaran yang sangat besar, sehingga pemerintah daerah harus berupaya mencari dukungan finansial dari pemerintah pusat.

Dalam penelitian ini, fokus utama tahapan penanggulangan bencana yang peneliti ambil, yaitu tahap mitigasi bencana, mengingat tahap tersebut menjadi langkah pertama yang sangat penting dalam proses penanggulangan bencana, terutama yang berkaitan dengan upaya pencegahan dan meminimalkan risiko sebelum bencana berlangsung.

Meskipun Pemerintah Kota Padang telah menetapkan berbagai kebijakan dan program mitigasi bencana banjir, implementasinya di lapangan masih menghadapi sejumlah permasalahan faktual. Banjir masih kerap terjadi di beberapa kecamatan rawan, seperti Kecamatan Koto Tangah yang menunjukkan bahwa upaya mitigasi yang dilakukan belum sepenuhnya berjalan optimal. Permasalahan tersebut tidak hanya disebabkan oleh faktor teknis, seperti keterbatasan kapasitas drainase dan sedimentasi sungai, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor non-teknis, khususnya rendahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan mitigasi. Selain itu, keterbatasan

sosialisasi dan penyampaian informasi kebijakan kepada masyarakat turut menjadi kendala dalam pelaksanaan mitigasi secara partisipatif. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan mitigasi dengan implementasinya di lapangan. Dengan mengkaji implementasi kebijakan pada tahapan mitigasi, penelitian ini dapat menyoroti sejauh mana upaya pencegahan, pengelolaan risiko, serta penguatan kapasitas masyarakat dan pemerintah telah dilakukan secara optimal.

Melihat fenomena yang dijelaskan sebelumnya, peneliti bermaksud mengkaji Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Banjir di Kota Padang dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Teori ini mencakup enam variabel utama: (1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan, (2) Sumber Daya, (3) Karakteristik Agen Pelaksana, (4) Sikap/Kecenderungan Para Pelaksana (Disposition), (5) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana, serta (6) Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik. Peneliti menggunakan teori ini, sebab dalam melihat fenomena yang didapat, teori tersebut dapat menjelaskan dengan detail dan menyeluruh mengenai fokus penelitian yaitu mengenai implementasi kebijakan mitigasi bencana banjir di Kota Padang. Oleh sebab itu, penggunaannya dalam penelitian ini dinilai sangat relevan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka bagaimana implementasi kebijakan mitigasi bencana banjir di Kota Padang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengenai implementasi kebijakan mitigasi bencana banjir di Kota Padang.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu administrasi publik, terutama dalam memahami dinamika penerapan kebijakan publik pada ranah penanggulangan bencana, serta dapat dijadikan rujukan yang relevan untuk penelitian lanjutan mengenai permasalahan yang dikaji.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Diharapkan dapat menjadi rujukan dan pertimbangan bagi pemangku kepentingan dalam meningkatkan kualitas pelayanan mitigasi bencana serta bermanfaat bagi masyarakat sebagai sarana informasi dan layanan publik yang efektif dan efisien.