

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bencana ialah suatu peristiwa yang tidak dapat diprediksi kapan akan terjadi dan dapat mengakibatkan korban luka atau meninggal, serta menyebabkan kerusakan dan kerugian. Bencana adalah suatu kejadian atau rangkaian kejadian yang dapat mengancam keberlangsungan hidup dan mata pencaharian masyarakat. Peristiwa tersebut dapat bersumber dari faktor alam, nonalam, maupun aktivitas manusia. Dampak dari bencana ini mencakup korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian materi, dan efek psikologis.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, bencana dapat dipahami sebagai suatu kejadian atau serangkaian kejadian yang berpotensi mengancam serta menghambat keberlangsungan kehidupan dan penghidupan masyarakat. Kejadian tersebut dapat dipicu oleh berbagai faktor, baik yang berasal dari alam, nonalam, maupun aktivitas manusia, dan dapat menimbulkan berbagai dampak, seperti jatuhnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian terhadap harta benda, serta gangguan psikologis bagi masyarakat yang terdampak..¹ Selain itu, menurut Hamida & Widiasamratri (2019), bencana didefinisikan faktor alam merupakan kekuatan yang berada di luar kendali manusia dan dapat memicu terjadinya bencana yang

¹ Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

mengakibatkan kerusakan serta menimbulkan korban jiwa.² Secara implisit jenis-jenis bencana yang dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana yaitu:

1. Bencana alam merupakan kejadian yang timbul akibat proses atau fenomena alam, baik yang terjadi secara tunggal maupun berurutan, yang dapat berupa gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, banjir, kekeringan, angin topan, serta tanah longsor.
2. Bencana non-alam merupakan bencana yang timbul akibat suatu kejadian atau rangkaian kejadian yang bukan berasal dari faktor alam, seperti kegagalan teknologi, kegagalan dalam proses modernisasi, serta wabah penyakit.
3. Bencana sosial merupakan kejadian yang terjadi akibat tindakan atau rangkaian peristiwa yang bersumber dari manusia, terutama yang berkaitan dengan konflik sosial antarkelompok maupun antar komunitas masyarakat.

Banjir merupakan suatu peristiwa alam disebabkan karena volume air yang berlebih merendam suatu daratan. Banjir dapat bervariasi dari genangan air beberapa sentimeter hingga banjir yang menenggelamkan seluruh bangunan dan bisa terjadi dalam waktu yang singkat (banjir bandang) atau dalam jangka waktu yang lebih lama. Menurut Undang - Undang No. 24 Tahun 2007 menyatakan Banjir merupakan kondisi ketika suatu wilayah atau daratan mengalami genangan akibat meningkatnya volume air hingga melebihi kapasitas yang dapat ditampung oleh wilayah tersebut. EU Floods

² Hamida, F. N., & Widyasamratri, H. (2019). Risiko kawasan longsor dalam upaya mitigasi bencana menggunakan sistem informasi geografis. *Pondasi*, 24(1), 67-89.

Directive mendefinisikan banjir sebagai penutupan sementara oleh air pada tanah yang biasanya tidak tergenang³. Di sisi lain, banjir dapat dibedakan berdasarkan penyebab dan lokasi kejadian, misalnya banjir sungai, banjir pesisir, banjir bandang, dan banjir di kawasan perkotaan. Holmes & Dinicola menyatakan banjir sebagai aliran air yang melebihi batas alami atau buatan dari suatu sungai, yang biasanya disebabkan oleh hujan berkepanjangan, badai lokal, atau pencairan salju secara cepat⁴. Pandangan ini sejalan dengan Angelakis et al. yang menekankan bahwa banjir adalah fenomena peningkatan volume air secara tiba-tiba maupun perlahan di sungai maupun aliran air, yang dapat terjadi karena curah hujan tinggi, pencairan salju, maupun kegagalan struktur penahan air.⁵

Lebih lanjut, Sutar et al. menyatakan bahwa banjir merupakan limpasan air yang menenggelamkan lahan, dan baru dianggap signifikan ketika mengancam wilayah yang dihuni manusia.⁶ Hal ini menegaskan bahwa banjir tidak hanya persoalan fenomena alam, tetapi juga berdampak langsung pada keberlangsungan hidup masyarakat. Petrochenko & Petrochenko menambahkan bahwa istilah “banjir” harus

³ Poljanšek, K., Marín Ferrer, M., De Groeve, T., & Clark, I. (Eds.). (2017). *Science for disaster risk management 2017: knowing better and losing less*. Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/56d92d8f-2e77-11e9-8d04-01aa75ed71a1>

⁴ Holmes Jr, R. R., & Dinicola, K. (2010). *100-Year flood—it's all about chance* (No. 106). US Geological Survey.

⁵ Angelakis, A., Capodaglio, A., Valipour, M., Krasilnikoff, J., Ahmed, A., Mandi, L., Tzanakakis, V., Baba, A., Kumar, R., Zheng, X., Min, Z., Han, M., Turay, B., Bilgiç, E., & Dercas, N. (2023). Evolution of Floods: From Ancient Times to the Present Times (ca 7600 BC to the Present) and the Future. *Land*. <https://doi.org/10.3390/land12061211>.

⁶ Sutar, A., Sankpal, P., Dhapare, A., & Kadam, B. (2022). IoT Based Flood Monitoring and Alerting System. *International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology*. <https://doi.org/10.48175/ijarsct-5785>.

dipahami sebagai istilah dominan yang merujuk pada peningkatan air yang merugikan, baik yang terjadi di saluran sungai maupun di luar saluran.⁷ Sementara itu, Mishra et al. menekankan bahwa banjir merupakan hasil interaksi kompleks antara perubahan iklim, proses hidrologi, dan faktor manusia. Oleh karena itu, penanganan banjir memerlukan pendekatan multidisipliner, tidak hanya teknis hidrologi semata, tetapi juga mencakup aspek tata ruang, sosial, ekonomi, serta manajemen kelembagaan.

Banjir merupakan salah satu bencana alam yang paling sering terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Bencana banjir yang terjadi di seluruh Indonesia menurut data dari web resmi BNPB dalam rentang waktu 2015-2024 menimbulkan berbagai kerugian. Mulai dari banyaknya korban yang meninggal sebanyak 22.435 kasus, jumlah korban yang hilang sebanyak 8.194 kasus, korban terluka sebanyak 269.737 kasus, korban menderita 33.292.250 orang dan mengungsi sebanyak 8.104.941 orang. Bencana banjir juga menimbulkan kerusakan pada rumah warga sebanyak 695.263 rumah, fasilitas pendidikan sebanyak 12.390 tempat, fasilitas kesehatan 3.024 tempat, fasilitas peribadatan sebanyak 8.209 tempat serta fasilitas umum sebanyak 149 tempat dan juga perkantoran sebanyak 1.738 tempat.⁸ Kerusakan yang terjadi akibat bencana banjir ini menimbulkan kerugian yang tidak sedikit.

⁷ Petrochenko, O., & Petrochenko, V. (2021). Analysis of terminological definitions of natural phenomena associated with rising water levels in watercourses and flooding. *Environmental safety and natural resources*. <https://doi.org/10.32347/2411-4049.2021.4.139-148>.

⁸ BNPB. (n.d.). *Data Bencana Indonesia*. Diambil pada 6 April 2026, dari <https://data.bnpb.go.id/dataset/data-bencana-indonesia>

Hampir disetiap provinsi di Indonesia sangat rentan terhadap terjadinya bencana banjir, terutama di provinsi Sumatera Barat. Banjir di Sumatera Barat merupakan salah satu bencana yang kerap terjadi dan menimbulkan dampak serius bagi masyarakat, baik dari segi kerugian material, korban jiwa, maupun terganggunya aktivitas sosial-ekonomi. Kejadian ini pada dasarnya disebabkan oleh interaksi kompleks antara faktor alam dan aktivitas manusia. Dari sisi meteorologi, curah hujan ekstrem menjadi penyebab dominan, terutama ketika dipicu oleh fenomena gelombang Kelvin tropis yang memicu hujan dengan intensitas tinggi dalam waktu singkat. Kondisi ini semakin diperburuk oleh faktor geologi, seperti aktivitas vulkanik Gunung Marapi yang menghasilkan material vulkanik. Saat hujan deras turun, material ini terbawa aliran air ke hilir dan menimbulkan banjir lahar dingin. Selain itu, topografi Sumatera Barat yang berbukit dengan banyak daerah aliran sungai (DAS) kecil, serta karakteristik sungai yang pendek dan lurus, turut meningkatkan kerentanan banjir, terutama ketika hujan deras terjadi bersamaan dengan pasang laut.

Di luar faktor alam, aktivitas manusia juga berperan besar dalam memperparah risiko banjir. Deforestasi, konversi lahan menjadi perkebunan maupun pemukiman, serta praktik pembukaan lahan yang tidak ramah lingkungan telah mengurangi daya serap tanah dan meningkatkan limpasan permukaan. Hal ini menyebabkan air hujan lebih cepat mengalir ke sungai tanpa proses infiltrasi yang memadai. Pembangunan yang tidak terkendali di daerah sempadan sungai juga mempersempit kapasitas aliran sungai, sehingga risiko banjir semakin tinggi. Sedimentasi akibat erosi yang tidak tertangani serta minimnya pemeliharaan sungai membuat kapasitas daya tampung

sungai berkurang secara signifikan. Sementara itu, dari sisi hidrologi dan infrastruktur, kapasitas sungai yang terbatas serta kerusakan atau kegagalan bendungan alami akibat getaran vulkanik maupun hujan lebat berpotensi memicu banjir bandang yang sulit diprediksi.

Dengan demikian, banjir di Sumatera Barat tidak hanya dapat dipandang sebagai peristiwa hidrometeorologi semata, melainkan hasil dari kombinasi curah hujan ekstrem, aktivitas vulkanik, perubahan tata guna lahan, keterbatasan kapasitas sungai, serta pembangunan yang tidak terkontrol. Kompleksitas penyebab ini menunjukkan bahwa upaya mitigasi banjir harus dilakukan secara menyeluruh dengan memperhatikan seluruh faktor penyebab, baik yang bersifat alamiah maupun akibat ulah manusia, agar risiko bencana di masa depan dapat diminimalisasi. Berikut merupakan data bencana banjir yang terjadi di Sumatera Barat (2020-2024)

Tabel 1. 1
Jumlah Bencana Banjir di Sumatera Barat

Kabupaten / Kota	Jumlah (2020)	Jumlah (2021)	Jumlah (2022)	Jumlah (2023)	Jumlah (2024)
Kepulauan Mentawai	6	6	3	7	3
Pesisir Selatan	3	8	1	11	15
Solok	5	4	1	4	2
Sijunjung	6	4	1	1	5
Tanah Datar	1	-	-	-	3

Padang Pariaman	8	8	3	5	3
Agam	8	2	-	6	4
Lima Puluh Kota	12	4	3	8	4
Pasaman	2	2	2	13	2
Solok Selatan	8	4	1	2	4
Dharmasraya	2	2	1	3	8
Pasaman Barat	10	7	2	4	4
Kota Padang	3	3	3	2	1
Kota Solok	3	3	1	2	1
Kota Sawah Lunto	1	-	-	-	1
Kota Padang Panjang	-	1	-	-	1
Kota Bukittinggi	3	-	2	1	2
Kota Payakumbuh	2	-	-	-	1
Kota Pariaman	-	-	-	3	1
Sumatera Barat	85	58	24	72	64

Sumber: Geoportal Data Bencana Indonesia, 2025

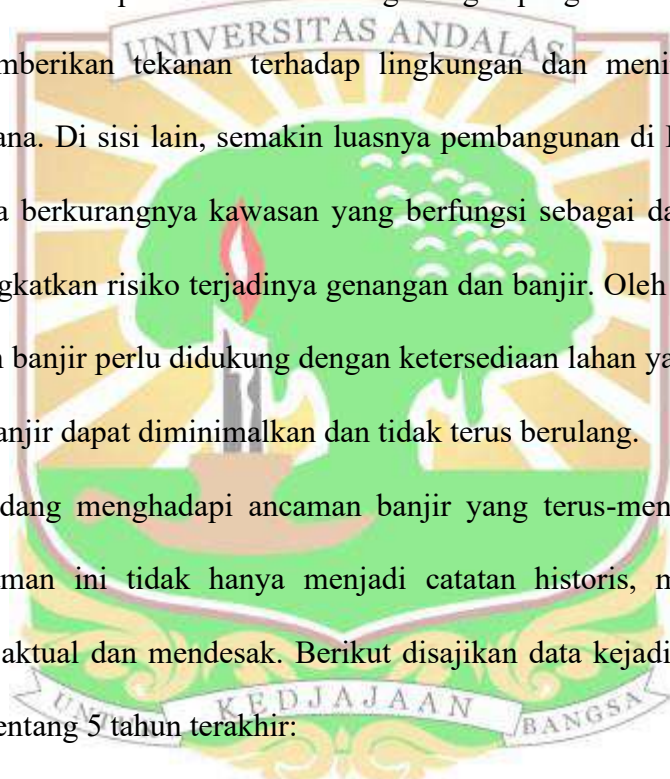
Berdasarkan data pada Tabel 1.1 mengenai kejadian banjir di Provinsi Sumatera Barat periode 2020-2024, banjir menjadi salah satu bencana hidrometeorologi yang terjadi secara berulang di berbagai kabupaten/kota. Jumlah kejadian mengalami fluktuasi, yaitu 85 kejadian pada tahun 2020, menurun menjadi 24 kejadian pada tahun 2022, kemudian meningkat menjadi 72 kejadian pada tahun 2023 dan 64 kejadian pada tahun 2024. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Sumatera Barat memiliki kerawanan terhadap bencana banjir yang memerlukan penanganan secara adaptif dan terintegrasi. Beberapa daerah, seperti Pesisir Selatan, Pasaman, dan Lima Puluh Kota, juga mencatat kejadian banjir yang cukup tinggi.

Khusus di Kota Padang, Tabel 1.1 menunjukkan kejadian banjir berkisar antara 1-3 kali per tahun. Meskipun jumlah tersebut relatif lebih rendah dibandingkan beberapa kabupaten lainnya, data tersebut belum sepenuhnya menggambarkan luas dan dampak banjir di lapangan. Satu kejadian banjir dapat berdampak pada sejumlah wilayah di beberapa kecamatan sekaligus serta menimbulkan kerugian sosial dan ekonomi.

Kota Padang memiliki jaringan sungai yang cukup banyak, baik sungai berukuran besar maupun kecil. Terdapat sekitar 23 aliran sungai yang melintasi wilayah Kota Padang dengan panjang keseluruhan mencapai 155,40 km, yang terdiri atas 10 sungai besar dan 13 sungai kecil. Sebagian besar sungai tersebut memiliki ketinggian yang relatif dekat dengan permukaan laut. Kondisi geografis tersebut menyebabkan sejumlah wilayah di Kota Padang memiliki tingkat kerawanan yang cukup tinggi terhadap terjadinya banjir maupun genangan.

Jumlah penduduk di Kota Padang menjadi potensi besar bagi daerah tersebut selain letak geografisnya. Pada tahun 2023, jumlah penduduk meningkat menjadi sekitar 928.541 jiwa dari 909.040 jiwa pada tahun 2022 (BPS, 2023). Peningkatan jumlah penduduk di Kota Padang turut mendorong bertambahnya kebutuhan terhadap ketersediaan lahan serta pembangunan infrastruktur dan pelayanan perkotaan. Perkembangan tersebut apabila tidak diimbangi dengan pengelolaan lingkungan yang baik dapat memberikan tekanan terhadap lingkungan dan meningkatkan potensi terjadinya bencana. Di sisi lain, semakin luasnya pembangunan di Kota Padang juga berdampak pada berkurangnya kawasan yang berfungsi sebagai daerah resapan air, sehingga meningkatkan risiko terjadinya genangan dan banjir. Oleh karena itu, upaya penanggulangan banjir perlu didukung dengan ketersediaan lahan yang memadai agar permasalahan banjir dapat diminimalkan dan tidak terus berulang.

Kota Padang menghadapi ancaman banjir yang terus-menerus dan bersifat berulang. Ancaman ini tidak hanya menjadi catatan historis, melainkan sebuah persoalan yang aktual dan mendesak. Berikut disajikan data kejadian banjir di Kota Padang dalam rentang 5 tahun terakhir:



Tabel 1. 2

Kejadian Banjir di Kota Padang

Tanggal	Lokasi	Korban Meninggal	Korban Terluka	Korban Hilang	Rumahnya Terendam	Fasilitas Umum Rusak

21/3/2021	Kec. Koto Tangah	0	0	0	0	0
29/9/2021	Kec. Padang Selatan, Kec. Koto Tangah, Kec. Lubuk Begalung.	0	0	0	350	0
17/12/2021	Kec.Lubuk Kilangan	0	0	0	20	0
11/06/2022	Kec. Koto Tangah, Kec. Nanggalo, Kec. Pauh, Kec.Padang Selatan.	0	0	3	93	0
02/10/2022	Kec. Nanggalo	0	0	0	135	0
11/11/2022	Kec. Koto Tangah, Kec. Lubuk Kilangan, Kec. Lubuk Begalung, Kec. Pauh	0	0	0	0	0
2301/2023	Kota Padang	0	0	0	120	0
13/07/2023	Kec. Nanggalo, Kec. Padang Selatan, Kec. Padang Utara, Kec. Padang Timur, Kec. Padang Barat, Kec. Koto Tangah, Kec. Lubuk Begalung, Kec. Kuranji, Kec. Lubuk Kilangan	2	0	0	1000	0
07/03/2024	Kec. Lubuk Begalung, Kec. Lubuk Kilangan, Kec. Pauh, Kec. Koto Tangah, Kec.	0	6	0	10960	7

	Padang Utara, Kec. Padang Utara, Kec. Kuranji, Kec. Nanggalo, Kec. Padang Selatan, Kec. Bungus, Kec. Padang Barat					
--	---	--	--	--	--	--

Sumber: <https://drainasepadang.net/detail-banjir/banjir-di-kota-padang-tanggal-07-maret-2024>

Berdasarkan data pada tabel diatas, banjir memang sudah menjadi permasalahan yang sangat sering muncul di Kota Padang, Berdasarkan data kejadian banjir di Kota Padang periode 2021–2024 pada Tabel 1.2, terlihat adanya peningkatan dampak dan luas wilayah yang terdampak dari tahun ke tahun. Pada tahun 2021 hingga pertengahan 2022, dampak banjir masih terjadi di beberapa kecamatan dengan jumlah rumah terdampak berkisar dari belasan hingga ratusan unit. Namun, kondisi tersebut meningkat pada tahun 2023 dan 2024. Banjir pada 13 Juli 2023 berdampak pada 9 kecamatan, merendam sedikitnya 1.000 rumah dan menyebabkan 2 orang meninggal dunia. Sementara itu, banjir pada 7 Maret 2024 menjadi salah satu kejadian dengan dampak terbesar, yang melanda 10 kecamatan, merendam 10.960 rumah, menyebabkan 6 orang terluka, serta merusak 7 fasilitas umum.

Peningkatan dampak tersebut menunjukkan bahwa banjir di Kota Padang tidak hanya terjadi pada wilayah tertentu, tetapi dapat meluas ke berbagai kecamatan dan menimbulkan dampak sosial, ekonomi, serta kerusakan infrastruktur. bukti terbaru terlihat dari peristiwa banjir besar yang terjadi pada 27 November 2025, di mana air merendam sebanyak 26 titik daerah di Kota Padang, diantaranya.

Gambar 1. 1
Titik Lokasi Banjir di Kota Padang

1. BANJIR

- **Padang Utara:** Komplek Villa Bukit Berlindo (Kel. Gunung Pangilun, Blok C 7)
- **Koto Tengah:** Pangkal Jembatan Palarik City (Kel. Air Pacah) 
- **Koto Tengah: Tabiang Banda Gadang** Kecamatan Koto Nanggalo. 
- **Jl. Cio Tengah:** RT 03 RW 13 Kel. Dadok Tunggul Hitam (Added)
- **Jl. Cikarau dan Parak Jambu Kelurahan Dadok Tunggul Hitam** Kecamatan Koto Tengah.
- **Wisma bunda Kelurahan Batang Kabung Aie Pacah** Kecatran Koto Kecamatan Koto Tengah. 
- **Jl. By Pass No. Km.15** Kelurahan Aie Pacah Kecamatan Koto Tengah.
- **Jl. Tabiang Banda Gadang,** Unrak RW 01
- **Jl. Koto Panjang** Kelurahan Koto Panjang Ikua Koto Kecamatan Koto Tengah. 
- **Jl. Linggarjati Kota Padang** Kelurahan Pasir Nan Tigo Kecamatan Koto Tengah.
- **Jl. Sumatera Jl Lombok Padang** Kelurahan Ulak Karang Kecamatan Padang Utara. 

2. BANJIR BANDANG

- **Pauh:** Jl. Batu Busuk (Kel. Lambung Bukit, RT 01 RW 3)
- **Pauh:** Jl. Batu Busuk (Kel. Lambung Bukit, RT 01 RW 3) 
- **Koto Tengah: Kelurahan Batipuh Panjang** Kecamatan Koto Tengah.
- **RT 5/ RW 1 Kelurahan Tabiang Banda gadang** Kecamatan Nanggalo.
- **Kelurahan Batipuh Panjang** Kecamatan Koto Tengah. 
- **RT 05 RW 11 Dadok Kelurahan Tunggul Hitam** Kecamatan Koto Tengah. 
- **Lubuk Begalung:** SMP Negeri 24 Padang (Jl. Padang By Pass, Kel. Lubuk Begalung Nan XX Kecamatan Lubuk Begalung) 
- **Parak Jambu Dadok Kelurahan Tunggul Hitam** Kecamatan Koto Tengah.
- **Lubuk Begalung Koto XXX** Kelurahan Begallung Begalung Kecamatan Lubuk Begalung.
- **Komplek Salingkah 2 Blok E No. 2** Kelurahan Lubuk Minturun Kecamatan Koto Tengah.

Sumber: Update Sementara Informasi Kejadian dan Dampak Bencana Alam Kota Padang (with specific added locations)

Sumber: <https://padang.go.id/berita/update-sementara-informasi-kejadian-dan-dampak-bencana-alam-kota-padang>

Berdasarkan data sebaran titik lokasi bencana pada gambar 1.1, banjir besar dan banjir bandang yang terjadi di Kota Padang pada 27 November 2025 menunjukkan tingginya kerentanan wilayah, dengan 26 titik terdampak yang tersebar di beberapa kecamatan, seperti Koto Tangah, Nanggalo, Pauh, Lubuk Begalung, dan Padang Utara. Data tersebut menunjukkan adanya dua jenis ancaman banjir, yaitu genangan di kawasan permukiman perkotaan dan banjir bandang yang berasal dari kawasan hulu serta aliran sungai.

Insiden ini menimbulkan kerugian material yang besar dan mengganggu aktivitas publik secara masif. Kerugian akibat bencana hidrometeorologi, terutama terkait kerusakan infrastruktur, di Kota Padang pasca-banjir 27 November 2025 diperkirakan mencapai angka yang signifikan. Wali Kota Padang, Fadly Amran, menyatakan bahwa nilai kerusakan tersebut per 29 November 2025 telah mencapai sekitar Rp202,8 Miliar. Beliau menambahkan bahwa dampak bencana ini meluas, tidak hanya mencakup infrastruktur, tetapi juga menyebabkan korban jiwa dan berbagai kerugian lainnya.⁹ Fenomena ini menegaskan bahwa penanganan tidak seharusnya hanya difokuskan pada tahap Tanggap Darurat ketika bencana terjadi, tetapi harus berpindah ke siklus Penanggulangan Bencana yang lebih komprehensif, khususnya pada aspek sebelum bencana.

⁹ Pemerintah Kota Padang. (29 November, 2025). *Padang Terparah, Kerugian Bencana Capai Rp202 Miliar Lebih*. Diakses dari <https://padang.go.id/berita/padang-terparah-kerugian-bencana-capai-rp202-miliar-lebih>

Langkah-langkah untuk mengatasi banjir memerlukan tindakan yang rumit dan melibatkan berbagai sektor, mulai dari pembangunan infrastruktur yang dikelola oleh Dinas PUPR, pengelolaan kebersihan oleh Dinas Lingkungan Hidup, hingga kesiapan masyarakat di tingkat lokal. Masalah yang bersifat lintas sektor ini, secara teori, tidak bisa diselesaikan sendiri oleh satu lembaga, termasuk BPBD. Oleh karena itu, keberhasilan dalam penanggulangan bencana sangat bergantung pada kolaborasi antar berbagai aktor, yang merupakan kunci untuk mengintegrasikan sumber daya, informasi, serta kebijakan sehingga risiko bencana banjir di Kota Padang dapat diminimalisir secara efisien.

Kolaborasi dalam penanggulangan banjir di Kota Padang bukanlah sekadar pilihan manajerial, melainkan amanat regulasi yang tegas. Berdasarkan Pasal 4 UU No. 24 Tahun 2007 dan diperkuat dengan adanya Peraturan Wali Kota Padang Nomor 71 Tahun 2022, BPBD memiliki fungsi koordinasi, komando, dan pelaksana. Namun, secara empiris, mandat legal ini belum sepenuhnya terwujud dalam sinkronisasi program di lapangan. Terdapat celah antara apa yang seharusnya menurut hukum dengan kenyataan di lapangan, di mana ego sektoral antar-instansi masih menjadi hambatan meskipun payung hukum kolaborasi sudah tersedia secara memadai.

Meskipun secara regulasi BPBD memiliki fungsi koordinasi yang kuat, namun pada praktiknya masih terdapat hambatan dalam sinkronisasi kewenangan lintas otoritas. Berdasarkan hasil wawancara awal dengan pihak BPBD Kota Padang (21 Januari 2026), terungkap bahwa peran BPBD saat ini masih terbatas pada ranah administratif. Hal ini ditegaskan melalui pernyataan informan bahwa:

“...BPBD hanya sampai pada tahap koordinasi saja, namun untuk lebih luasnya itu merupakan wewenang dari BWS. Pada tahap mitigasi, BPBD hanya berwenang menyiapkan dokumen pendukung seperti peta risiko banjir dan sebagainya.” (Berdasarkan wawancara bersama Bapak Rezko Yunanda selaku Analis Mitigasi Bencana BPBD Kota Padang pada 20 Januari 2025)

Pernyataan di atas mengindikasikan bahwa kolaborasi di Kota Padang belum menyentuh level eksekusi teknis yang terintegrasi. BPBD seolah terfragmentasi dalam sekat birokrasi, di mana tanggung jawab mitigasi fisik sepenuhnya dilemparkan kepada instansi vertikal seperti BWS Sumatera V, sehingga koordinasi yang terbangun masih bersifat parsial dan belum mencerminkan *Collaborative Governance* yang utuh.

Meskipun kebutuhan kolaborasi diakui secara luas, fakta di lapangan menunjukkan bahwa kinerja mitigasi di Padang belum optimal, terlihat dari masih tingginya frekuensi dan dampak bencana. Inilah urgensi persoalan yang ingin diteliti. Terdapat kesenjangan antara tuntutan ideal akan kolaborasi yang efektif dengan praktik implementasi di lapangan. Masih belum jelas secara empiris bagaimana Kolaborasi dalam fase ini dijalankan secara sistematis oleh BPBD Padang bersama mitra-mitra strategisnya.

Fenomena ketidaksinkronan program pra-bencana di Kota Padang tampak nyata pada koordinasi antara Dinas PUPR, Dinas Lingkungan Hidup (DLH), dan BPBD. Sebagai contoh, terdapat indikasi bahwa program pembangunan dan rehabilitasi drainase oleh Dinas PUPR seringkali tidak berjalan beriringan dengan program pengelolaan sampah dan pengadaan sarana mitigasi skala kecil seperti biopori

oleh DLH. Berdasarkan kajian awal, pengadaan biopori di beberapa titik rawan banjir justru didominasi oleh inisiatif DLH tanpa terintegrasi secara teknis ke dalam dokumen perencanaan mitigasi struktural BPBD.¹⁰ Selain itu, masalah batas kewenangan menjadi hambatan serius dalam normalisasi sungai, seperti pada proyek Batang Kandis, di mana sinkronisasi antara pemerintah kota dan instansi vertikal (BWS Sumatera V) seringkali terkendala masalah pembebasan lahan dan pembagian anggaran yang tidak serentak. Akibatnya, upaya mitigasi menjadi parsial dan tidak berkelanjutan, yang terbukti dengan masih masifnya dampak banjir pada 27 November 2025 yang menimbulkan kerugian infrastruktur hingga Rp202,8 Miliar.¹¹

Analisis Kolaborasi dalam Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Padang mengharuskan identifikasi yang jelas terhadap seluruh aktor yang membentuk rezim tata kelola tersebut. Aktor-aktor ini dapat dikategorikan berdasarkan peran dan sektornya, dan merekalah yang menjadi fokus interaksi dalam penelitian ini. Legitimasi BPBD sebagai pusat dalam pengelolaan kolaboratif dipertegas dalam Pasal 11 ayat (3) Permendagri Nomor 18 Tahun 2025.¹² Aturan ini mengharuskan BPBD untuk berfungsi sebagai koordinator dalam manajemen penanggulangan bencana, yang mencakup koordinasi antara berbagai perangkat daerah hingga lembaga vertikal di area tersebut. Kehadiran regulasi terbaru ini menegaskan bahwa kolaborasi bukan hanya

¹⁰ Florenita, V. (2023). *Pelaksanaan Mitigasi Bencana Banjir di Kota Padang Provinsi Sumatera Barat*. Jurnal IPDN.

¹¹ Pemerintah Kota Padang. (2025). *Padang Terparah, Kerugian Bencana Capai Rp202 Miliar Lebih*. Diakses dari situs resmi padang.go.id.

¹² Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2025 tentang Pedoman Pembentukan, Organisasi, dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah

sekadar anjuran, tetapi merupakan perintah hukum untuk menyatukan tindakan berbagai pihak dalam mengatasi risiko banjir di Kota Padang.

Aktor utama dan koordinator kolaborasi adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Padang. Namun, efektivitas Penanggulangan sangat bergantung pada sinergi dengan aktor-aktor kunci lainnya, meliputi:

1. Sektor Pemerintah Daerah (Lokal): Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) yang bertanggung jawab atas pengendalian banjir; Dinas Lingkungan Hidup (DLH) yang terkait dengan tata lingkungan.
2. Sektor Pemerintah (Vertikal): Balai Wilayah Sungai Sumatera V (BWS Sumatera V) yang memiliki kewenangan atas pengelolaan sungai-sungai utama, menunjukkan adanya keterlibatan aktor dari tingkatan pemerintahan yang berbeda.
3. Sektor Non Pemerintah (Masyarakat): Masyarakat yang merasakan langsung dari adanya kejadian bencana, implementasi dari kebijakan pemerintah membuat masyarakat menjadi salah satu aktor penting dalam penanggulangan bencana banjir ini.

Meskipun belum terdapat satu regulasi khusus yang secara langsung menetapkan forum kolaborasi permanen antara BPBD, BWS, PUPR, dan DLH, kerja sama antarinstansi tersebut tetap terbentuk melalui keterkaitan mandat dan kewenangan yang dimiliki masing-masing lembaga. UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menjadi landasan utama yang mengatur penyelenggaraan penanggulangan bencana dan mendorong keterlibatan berbagai instansi melalui

koordinasi BPBD. Ketentuan tersebut selanjutnya didukung oleh berbagai aturan sektoral yang memberikan tugas dan kewenangan kepada masing-masing instansi sesuai bidangnya, sehingga dalam pelaksanaannya diperlukan koordinasi lintas sektor.

Dengan demikian, kolaborasi penanggulangan banjir di Kota Padang tidak sepenuhnya terbentuk atas dasar kesukarelaan antaraktor, tetapi juga merupakan konsekuensi dari tugas dan kewenangan yang melekat pada masing-masing instansi. Fungsi koordinasi BPBD sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 18 Tahun 2025 dan Perwako Padang No. 71 Tahun 2022 semakin memperkuat kebutuhan tersebut. Oleh karena itu, dasar terbentuknya kolaborasi dapat dipahami sebagai kewajiban untuk melakukan koordinasi ketika masing-masing instansi menjalankan tugas dan fungsinya dalam menghadapi permasalahan bencana.

Penelitian ini secara spesifik bertujuan untuk membedah bagaimana interaksi, pembagian peran, dan dinamika pengambilan keputusan di antara beragam aktor ini dikelola dalam konteks mitigasi, sehingga dapat diidentifikasi pola kolaborasi yang efektif atau titik-titik sumbatan yang menghambat kinerja mitigasi secara keseluruhan.

Untuk menghadapi ancaman dari bencana banjir, pemerintah memiliki tanggung jawab dan peran penting dalam menanggulangi dan mencegah terjadinya bencana seperti banjir. Dalam Pasal 1 Ayat 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penanggulangan bencana merupakan serangkaian kegiatan atau upaya yang meliputi penetapan kebijakan wilayah yang berisiko

mengakibatkan timbulnya bencana, terjadinya bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi atau pasca bencana.¹³

Penanganan bencana di Indonesia berada di bawah koordinasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), yang pembentukannya ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana¹⁴. Dalam menjalankan tugasnya, BNPB berperan dalam menyusun pedoman dan memberikan arahan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana, mulai dari upaya pencegahan, penanganan kondisi darurat, hingga proses rehabilitasi dan rekonstruksi yang dilaksanakan secara adil dan proporsional..

Sebagai upaya memperkuat pelaksanaan penanggulangan bencana di tingkat daerah, pemerintah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) berdasarkan Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. BPBD dibentuk pada tingkat provinsi, kabupaten, dan kota sebagai perangkat daerah yang memiliki tanggung jawab dalam menjalankan berbagai tugas dan fungsi terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana di wilayah masing-masing.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota/Kabupaten memiliki tugas yaitu:¹⁵

¹³ Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

¹⁴ Peraturan Presiden No. 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

¹⁵ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana.

1. Menyusun dan menetapkan pedoman serta arahan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana yang meliputi upaya pencegahan, penanganan keadaan darurat, rehabilitasi, hingga rekonstruksi secara adil dan proporsional;
2. Menentukan standar dan kebutuhan yang diperlukan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Melakukan penyusunan, penetapan, serta pemutakhiran peta yang menggambarkan wilayah dengan potensi atau tingkat kerawanan bencana;
4. Menetapkan prosedur tetap sebagai pedoman dalam pelaksanaan penanganan bencana;
5. Menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan penanggulangan bencana kepada kepala daerah secara berkala setiap bulan dalam keadaan normal serta sewaktu-waktu apabila terjadi kondisi darurat bencana;
6. Melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap proses penghimpunan serta pendistribusian bantuan berupa dana maupun barang;
7. Menyusun pertanggungjawaban atas pemanfaatan anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD);
8. Menjalankan tugas dan kewajiban lainnya sebagaimana telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagai institusi yang memiliki tugas utama dalam mengatasi bencana, BPBD bertanggung jawab secara menyeluruh tidak hanya pada saat keadaan darurat dan proses pemulihan, tetapi juga dalam memperkuat peran prabencana untuk menekan

risiko sejak awal. Dengan demikian, keberhasilan dalam penanganan bencana sangat bergantung pada cara langkah-langkah pencegahan diterapkan untuk mengurangi dampak banjir yang selalu terjadi di Kota Padang.

Dalam proses manajemen bencana, langkah-langkah untuk mengurangi risiko sebelum terjadinya bencana sangat penting agar respons yang diberikan tidak hanya bersifat reaktif. Di Kota Padang, langkah ini meliputi pembelajaran bagi masyarakat melalui penyuluhan tentang kewaspadaan terhadap cuaca ekstrem, di mana BPBD secara aktif mendorong penduduk di kawasan rawan seperti tepi sungai dan perbukitan untuk selalu mengikuti informasi dari BMKG. Selain itu, pengembangan sistem peringatan dini melalui survei untuk menentukan lokasi pemasangan Early Warning System (EWS) serta pengolahan data cuaca menjadi salah satu strategi utama dalam upaya penanggulangan bencana yang sedang dikerjakan oleh pemerintah daerah.

Namun, tantangan signifikan muncul karena penanganan bencana banjir yang menyeluruh tidak bisa dilaksanakan oleh satu badan saja secara terbatas. Kerja sama antara berbagai pihak merupakan suatu keharusan. Sebagai ilustrasi, di Kecamatan Koto Tangah, meskipun ada niat baik dari pemerintah, terdapat kendala seperti pergeseran penggunaan lahan yang tidak terkontrol dan infrastruktur saluran air yang kurang memadai yang tetap menjadi masalah besar. Begitu pula di Kelurahan Dadok Tunggul Hitam, di mana usaha mandiri warga untuk memperbaiki saluran drainase dan mendesain bangunan yang tahan banjir masih bersifat lokal. Tanpa adanya sistem pengelolaan kolaboratif yang komprehensif, usaha penanggulangan tersebut akan tetap

terpisah-pisah dan sulit untuk mencapai sasaran pengurangan risiko bencana yang maksimal di Kota Padang.

Besar kerugian serta dampak sosial yang terus muncul menjadi bukti jelas bahwa penanggulangan banjir di Kota Padang tidak bisa dilakukan secara terpisah. Masalah ini kompleks karena melibatkan banyak proses yang panjang, mulai dari normalisasi sungai besar yang dilakukan oleh BWS Sumatera V, perbaikan drainase kota oleh Dinas PUPR, hingga pengelolaan sampah oleh Dinas Lingkungan Hidup. Kondisi ini pada akhirnya menciptakan saling ketergantungan antara lembaga, yang secara jelas mengharuskan adanya kolaborasi nyata dalam sistem penanggulangan bencana di lapangan.

Fenomena empiris menunjukkan adanya ketimpangan antara pelaksanaan fungsi teknis sektoral dengan pembentukan tata kelola kolaboratif yang terpadu. Penanggulangan banjir saat ini masih terjebak dalam ego sektoral dan hambatan administratif antarlembaga, yang diperparah oleh ketiadaan regulasi bersama atau Standar Operasional Prosedur (SOP) lintas otoritas. Hal ini mengindikasikan bahwa permasalahan banjir di Kota Padang tidak dapat diselesaikan secara parsial, melainkan membutuhkan proses interaksi mikro yang kuat antar-aktor pemerintahan. Penelitian ini memfokuskan analisis pada mekanisme *Collaborative Governance* dalam penanggulangan bencana banjir di Kota Padang dengan mengambil rentang waktu penelitian selama 5 tahun, yaitu tahun 2020 sampai dengan 2025. Pemilihan rentang waktu ini didasarkan pada intensitas kejadian banjir yang fluktuatif di Kota Padang, yang memberikan gambaran mengenai bagaimana rezim kolaborasi antara BPBD,

BWS Sumatera V Padang, Dinas PUPR, DLH dan masyarakat bekerja dalam menghadapi berbagai siklus kejadian banjir. Oleh karena itu, diperlukan sebuah evaluasi tata kelola yang mampu membedah bagaimana kondisi awal (*starting conditions*), desain institusi (*institutional design*), dan kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) mempengaruhi keberhasilan proses kolaborasi itu sendiri. Penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis secara mendalam dinamika kerja sama tersebut dengan menggunakan perspektif teori *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash, guna merumuskan pola interaksi dan kesepakatan lintas sektor yang lebih efektif dan berkelanjutan. Berdasarkan urgensi tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti tentang *Collaborative Governance* dalam Mitigasi Bencana Banjir di Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu Bagaimana *Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah mengetahui dan mendeskripsikan *Collaborative Governance* dalam Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Padang

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. **Pengembangan Teori *Collaborative Governance*:** Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash, khususnya dalam membedah bagaimana rezim kolaborasi terbentuk dan dikelola pada fase penanggulangan di tingkat daerah.
2. **Pengayaan Literatur Administrasi Publik:** Penelitian ini memperkaya literatur mengenai manajemen publik lintas sektoral, dengan memberikan perspektif baru bahwa keberhasilan penanggulangan bencana tidak hanya bergantung pada kapasitas teknis satu lembaga, melainkan pada dinamika manajemen kolaborasi antar-aktor.
3. **Referensi Penelitian Masa Depan:** Hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan atau dasar bagi peneliti selanjutnya yang ingin mendalami kajian manajemen kebencanaan, khususnya terkait hambatan dan pendorong kolaborasi dalam menghadapi bencana hidrometeorologi di wilayah perkotaan.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. **Bagi BPBD Kota Padang:** Sebagai bahan evaluasi strategis untuk memetakan hambatan koordinasi dan memperkuat kapasitas kelembagaan dalam memimpin proses penanggulangan yang terintegrasi di Kota Padang.

2. **Bagi Pemerintah Kota Padang:** Memberikan masukan dalam perumusan kebijakan yang lebih sinkron antar-instansi teknis (seperti Dinas PUPR dan DLH) agar program pembangunan infrastruktur kota selaras dengan rencana induk penanggulangan bencana.
3. **Bagi Aktor Non-Pemerintah (Swasta/LSM/Komunitas):** Memberikan gambaran mengenai peran strategis yang dapat diambil oleh sektor non-pemerintah dalam penanggulangan bencana, sehingga keterlibatan mereka tidak lagi bersifat parsial atau hanya muncul saat masa darurat.

