

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang sering dilanda bencana, terutama bencana gempa bumi, tsunami, banjir, dan letusan gunung berapi. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana. Baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non alam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional.¹

Berdasarkan potensi ancaman bencana dan tingkat kerentanan yang ada, maka dapat diperkirakan risiko bencana yang akan terjadi di wilayah Indonesia tergolong tinggi. Risiko bencana pada wilayah Indonesia yang tinggi tersebut disebabkan oleh potensi bencana yang dimiliki wilayah-wilayah tersebut yang memang sudah tinggi. Ditambah dengan tingkat kerentanan yang tinggi pula. Sementara faktor lain yang mendorong semakin tingginya risiko bencana adalah menyangkut pilihan masyarakat. Banyak penduduk yang memilih atau dengan sengaja tinggal di kawasan yang rawan/rentan terhadap bencana dengan berbagai alasan. Atau karena memang tidak ada kemampuan ekonomi untuk memiliki tanah/rumah.²

¹ Andri, Tiara. 2014. Koordinasi Pemerintah Daerah dalam Manajemen Drainase Permukiman sebagai Upaya Pengurangan Resiko Rencana Banjir di Kota Padang. *Skripsi*. Padang : Universitas Andalas.

² Ibid, hlm 1

Salah satu provinsi yang rentan terhadap bencana adalah Provinsi Sumatera Barat. Provinsi Sumatera Barat secara tektonik merupakan wilayah yang sangat dinamis. Hal ini disebabkan oleh proses subduksi/interaksi 2 lempeng, yaitu Lempeng Indo-Australia dengan Eurasia. Dengan adanya proses tersebut, menjadi rawan terhadap bencana dan menjadikan Sumatera Barat rawan bencana.³

Baik bencana alam dan non alam serta bencana sosial akibat ulah manusia. Beberapa ancaman bencana alam tersebut antara lain banjir, letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, gelombang esktrim, abrasi dan tanah longsor. Disamping itu bencana non alam seperti gagal teknologi, wabah penyakit, kebakaran hutan dan lahan, serta konflik/kerusuhan sosial juga tetap menjadi ancaman bagi kehidupan masyarakat.⁴ Hal ini disebabkan karena letak wilayah ini berada diantara dua lempeng yang berpotensi untuk mengalami pergerakan dan memicu timbulnya bencana alam gempa bumi. Gempa yang terjadi tanggal 30 September 2009 berkekuatan 7,6 skala richter (SR) mengguncang Provinsi Sumatera Barat. Gempa menyebabkan kerusakan parah di beberapa wilayah di Sumatera Barat seperti Kabupaten Padang Pariaman, Kota Padang, Kabupaten Pesisir Selatan, Kota Pariaman, Kota Bukittinggi, Kota Padangpanjang, Kabupaten Agam, Kota Solok, dan Kabupaten Pasaman Barat. Menurut data Satkorlak PB, sebanyak 1.117 orang tewas akibat gempa ini yang tersebar di 3 kota & 4 kabupaten di Sumatera Barat, korban luka berat mencapai 1.214 orang, luka ringan 1.688 orang, korban hilang 1

³ BPBD Provinsi Sumatera Barat, Kebijakan Pemda Provinsi Sumbar dalam Pengurangan Resiko

⁴ Ibid, hlm 2

orang. Sedangkan 135.448 rumah rusak berat, 65.380 rumah rusak sedang, & 78.604 rumah rusak ringan.⁵

Topografi Kota Padang yang sarat dengan potensi bencana seperti banjir, longsor, angin puting beliung, badai, abrasi pantai, gempa dan tsunami menimbulkan dampak berbeda bagi lingkungan alam dan kondisi sosial kemasyarakatan. Hal ini disebabkan oleh kondisi fisik wilayahnya yang berada di pesisir pantai yang memiliki zona tumbukan aktif Lempang Indo-Australia dan Lempeng Eurasia, dekat zona patahan Mentawai. Pasca gempa dan tsunami Aceh 25 Desember 2004, kekhawatiran masyarakat akan terjadinya gempa dan tsunami di pesisir pantai barat Kota Padang semakin meningkat. Pada satu sisi kekhawatiran ini dinilai beralasan karena Kota Padang berhadapan langsung dengan Samudera Indonesia.⁶

Kerentanan Kota Padang terhadap bencana tsunami adalah potensi terjadinya gelombang laut yang terjadi akibat adanya suatu perubahan permukaan dasar laut berupa patahan dengan gerak tegak (vertikal) akibat gempa bumi. Tsunami dihasilkan dari gempa kuat atau sangat kuat dengan episentrum sangat dangkal (<30 km) yang dapat mengakibatkan tingginya gelombang laut. Memperhatikan sebaran gempa bumi di Kota Padang dengan sebagian besar episentrumnya berada di laut, ditambah kondisi morfologi Kota Padang sebagai kota pesisir pantai, telah meningkatkan kerentanan Kota Padang terhadap ancaman bencana tsunami. Berdasarkan peta

⁵ Hasil wawancara dengan BPBD Sumatera Barat

⁶ Ibid, Hlm 3

sebaran tsunami Indonesia, daerah Sumatera Barat memiliki sejarah kejadian tsunami yaitu tahun 1818, 1961, 1908, 1916, 1917, 1923, 1925, 1934, 1950 dan 1990.⁷

Dengan tingginya kerawanan dan kerentanan terhadap bencana yang ada maka kebijakan untuk pengurangan resiko bencana menjadi salah satu hal yang penting guna meminimalisir kerugian harta benda dan korban jiwa. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh BNPB tahun 2011 Provinsi Sumatera Barat menempati posisi ke 6 dalam daftar kerawanan bencana.⁸

Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana pada pasal 1 point 9, mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.⁹ Mitigasi dilakukan sebagai tindakan preventif dalam meminimalkan dampak negatif sebelum terjadi bencana dan setelah terjadi bencana.

Untuk mengatasi bencana perlu dilakukan upaya mitigasi yang komprehensif yaitu kombinasi upaya struktur (pembuatan sarana dan prasarana pengendali) dan non struktur.¹⁰ Diharapkan dengan mitigasi bencana, dapat melindungi asset dan hasil pembangunan yang telah dicapai terhadap bencana dan dapat membantu masyarakat dalam melindungi diri mereka terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh bencana alam.

⁷ Ibid, Hlm 5

⁸ Putera, Roni Ekha dkk. *Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Berbasis Mitigasi Bencana Sebagai Upaya Pengurangan Resiko Bencana di Kota Padang*. Universitas Andalas. Padang. 2018, hlm 1

⁹ Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 Tentang penanggulangan Bencana

¹⁰ Bevaola Kusumasari. *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. Gava Media. Yogyakarta. 2014, hlm 22

Untuk melindungi masyarakat dari ancaman bencana, pemerintah melakukan pengurangan risiko bencana dan perlindungan masyarakat, hal ini merupakan wujud pemenuhan hak asasi rakyat dan bukan semata-mata karena kewajiban pemerintah serta perubahan pemikiran bahwa penanggulangan bencana bukan hanya tanggung jawab pemerintah tetapi menjadi tanggung jawab bersama seluruh elemen masyarakat.¹¹

Upaya mitigasi yang paling baik adalah memperkecil tingkat kerawanan suatu bencana yang tujuannya memperkecil potensi terjadinya bencana. Upaya mitigasi yang dapat dilakukan adalah memperkecil variabel-variabel penyebab terjadinya bencana yang bersifat *contralable* atau variabel-variabel yang dapat dipengaruhi oleh manusia. Berhubung karena variabel penyebab gempa dan tsunami adalah merupakan variabel yang bersifat *uncontrollable* (tidak dapat dipengaruhi manusia), maka upaya mitigasi yang dilakukan di Kota Padang adalah dengan memperkecil risiko yang mungkin terjadi akibat gempa dan tsunami.

Rencana tata ruang wilayah atau RTRW adalah hasil perencanaan ruang pada wilayah yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif (permen PU No. 16/PRT/M/2009). Rencana tata ruang dibuat karena pada dasarnya ruang memiliki keterbatasan, oleh karena itu dibutuhkan peraturan untuk mengatur dan merencanakan ruang agar dapat dimanfaatkan secara efektif. Fungsi rencana tata ruang pada daerah rawan bencana sejatinya adalah sebagai instrumen pengurangan

¹¹ Alimin Haryoso. *Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*. Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Jakarta. 2008. Hlm 2

risiko bencana, karena perencanaan tata ruang dilakukan pada saat bencana tidak/belum terjadi. Rencana tata ruang juga berfungsi sebagai kebijakan pembangunan. Menurut Bridy, 2004 dalam Sagala dan Bisri, 2011, keputusan dalam bentuk kebijakan pembangunan dapat diarahkan untuk mengurangi komponen risiko, baik menghindari lokasi bahaya, mengeliminasi kerentanan, dan memperkuat kapasitas.

Tujuan perencanaan ruang pada daerah rawan bencana adalah untuk mengendalikan pengembangan dan pembangunan di daerah-daerah yang rawan terhadap bahaya bencana. Dampak positif dari pembatasan pembangunan pada daerah yang rawan terhadap bencana akan meminimalisasi potensi paparan (*exposure*) dan mengurangi kemungkinan terjadinya kerugian jiwa serta kerusakan harta benda di daerah-daerah rawan bencana. Pembangunan yang tidak mengindahkan aspek kebencanaan dapat berakibat pada besarnya risiko bencana yang timbul. Berdasarkan amanat UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penataan ruang pada konsepnya harus memperhatikan potensi, kondisi, permasalahan sosial dan budaya serta memperhatikan daerah kawasan rawan bencana sebagai basis dalam pengembangan dan pengelolaan suatu wilayah.¹²

Kesadaran akan pentingnya peranan perencanaan tata ruang untuk penerangan risiko bencana di Indonesia termasuk cukup lambat. Perencanaan ruang berbasis pengurangan risiko bencana belum mendapatkan tempat terpenting sebagai salah satu instrumen untuk usaha mengurangi risiko bencana yang dibuktikan dengan usaha

¹² Pratama, M Arszandi dkk. *Menata Kota melalui Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)*. Yogyakarta. CV. Andi Offset. 2015 Hlm 28

penanggulangan bencana dilakukan melalui mekanisme koordinasi yang dibentuk ketika bencana terjadi.

Konsep pengurangan risiko bencana yang diterapkan secara umum di Indonesia pada saat ini yang dilakukan melalui koordinasi yang dibentuk ketika bencana terjadi merupakan konsep yang kurang efektif untuk menghadapi bencana, karena risiko yang ditimbulkan kemungkinan akan lebih besar. Risiko yang terjadi tersebut timbul akibat kurangnya persiapan yang seharusnya dipersiapkan pada saat bencana tidak atau belum terjadi.¹³

Pengurangan risiko bencana yang juga merupakan kegiatan mitigasi bencana salah satunya dapat diwujudkan dalam perencanaan tata ruang berbasis pengurangan risiko bencana. Konsep pengurangan risiko bencana melalui tata ruang dilakukan pada saat bencana tidak atau belum terjadi, sehingga risiko yang diperkirakan akan timbul akibat bencana sedapat mungkin diminimalkan.

Pengurangan risiko bencana dapat dilakukan pada tahap pra bencana dan pasca bencana. Pengurangan risiko pada tahap pra bencana dapat dilakukan dengan usaha mitigasi bencana. Mitigasi bencana dapat dibedakan menjadi dua berdasarkan kegiatannya yaitu mitigasi aktif dan mitigasi pasif. Pada konteks penataan ruang, kegiatan mitigasi bencana yang bertujuan untuk usaha pengurangan risiko bencana dalam tata ruang dikategorikan pada kegiatan mitigasi pasif, yaitu melalui pengkajian atau analisis risiko bencana. Kajian atau analisis risiko bencana merupakan sebuah pendekatan untuk mengetahui potensi dampak negatif yang mungkin ditimbulkan

¹³ Azzandi Mukmin. *Konsep Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Kearifan Lokal*. Yogyakarta. Beta Offset Yogyakarta. 2016 Hlm 35

sebagai akibat dari terjadinya suatu bencana. Potensi dampak negatif yang ditimbulkan dapat dilihat dari potensi jumlah jiwa yang terpapar, kerugian harta benda, dan kerusakan lingkungan. Kajian tentang risiko bencana menjadi sangat penting dalam kegiatan evaluasi tata ruang berbasis risiko bencana karena berdasarkan kajian risiko akan diketahui informasi wilayah-wilayah yang memiliki tingkat risiko tinggi ataupun rendah.

Secara nasional Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) disusun dalam Undang-Undang nomor 26 tahun 2007, dimana didalam Undang-Undang tersebut di atur secara keseluruhan tentang penataan ruang kota dan wilayah secara nasional. Dan arti Penataan ruang itu sendiri adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Di dalam Undang-Undang ini mengatur tentang penyusunan pembangunan jangka panjang nasional, penyusunan pembangunan jangka menengah nasional dan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional. Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana umum tata ruang di susun berdasarkan pendekatan wilayah administratif dengan penguatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang.¹⁴

Yang menjadi implementor dari kebijakan ini yaitu Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, dimana dinas tersebut mengatur semua peruntukan wilayah dan izin mendirikan bangunan sekaligus penataan ruang kota. Di Kota Padang mempunyai Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yang mengurus penataan ruang di kota Padang. Hal ini diperkuat dengan munculnya peraturan daerah nomor tahun 2012

¹⁴ Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kota Padang tahun 2010-2030. Peraturan daerah ini membahas banyak peruntukkan wilayah, mulai dari peruntukan kawasan lindung kota, kawasan sempadan sungai, kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan jalan rel kereta api, kawasan budidaya kota, kawasan/lingkungan perumahan, kawasan peruntukkan pemukiman, kawasan peruntukkan perdagangan dan jasa, kawasan peruntukkan industri, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan peruntukkan pariwisata, peruntukkan pertambangan, kawasan pertahanan Negara, ruang terbuka hijau (RTH), ruang terbuka non hijau (RTNH), kawasan strategis kota, pusat pelayanan kota, sub pusat pelayanan kota, pusat lingkungan, sistem jaringan transportasi, sistem jaringan jalan, jaringan jalur kereta api, pelabuhan utama, bandar udara, tempat penampungan sementara (TPS), tempat pengelolaan sampah terpadu, tempat pemrosesan akhir, wilayah sungai, instalasi pengolahan limbah terpadu dan sampailah pada kawasan rawan bencana. Yang di maksud dengan kawasan rawan bencana adalah kawasan yang sering atau berpotensi tinggi mengalami bencana. Kota Padang sebagai salah satu kota yang rawan terhadap bencana alam terutama gempa bumi dan tsunami.¹⁵

Berdasarkan pengalaman gempa bumi tahun 2009, dimana dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang menetapkan peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah nomor 4 tahun 2012. Dalam peraturan ini yang menjadi sasaran dari kebijakan adalah masyarakat. Dimana masyarakat yang masih bermukim disepanjang kawasan Pantai Padang. Dalam peraturan daerah kota Padang nomor 4 tahun 2012

¹⁵ Perda Kota Padang Nomor 4 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang tahun 2010-2030

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, diatur peruntukkan wilayah yang dibagi menjadi 28 bagian kawasan peruntukkan diantaranya yaitu peruntukkan kawasan lindung kota, kawasan sempadan sungai, kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan jalan rel kereta api, kawasan budidaya kota, kawasan/lingkungan perumahan, kawasan peruntukkan pemukiman, kawasan peruntukkan perdagangan dan jasa, kawasan peruntukkan industri, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan peruntukkan pariwisata, peruntukkan pertambangan, kawasan pertahanan Negara, ruang terbuka hijau (RTH), ruang terbuka non hijau (RTNH), kawasan strategis kota, pusat pelayanan kota, sub pusat pelayanan kota, pusat lingkungan, sistem jaringan transportasi, sistem jaringan jalan, jaringan jalur kereta api, pelabuhan utama, bandar udara, tempat penampungan sementara (TPS), tempat pengelolaan sampah terpadu, tempat pemrosesan akhir, wilayah sungai, instalasi pengolahan limbah terpadu dan kawasan rawan bencana.¹⁶

Dimana seharusnya peruntukkan tersebut telah di atur pada Peraturan Daerah Kota Padang nomor 4 tahun 2012 tentang RTRW pada pasal 17 ayat b yang berisikan “mendorong pengembangan perumahan ke arah Utara Kota dan ke arah Timur Kota secara selektif dengan intensitas yang disesuaikan dengan daya dukung ruang”.¹⁷

Dalam sebuah kebijakan harus ada standar dari suatu kebijakan standar yang dimaksud adalah Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang tahun 2010-2030. Dimana tujuannya dibuatkan kebijakan ini yakni nya untuk mengatasi permasalahan tata ruang dan

¹⁶ Ibid, Hlm 6

¹⁷ Ibid, Hlm 15

sekaligus memanfaatkan potensi yang dimiliki, serta mendukung terwujudnya tujuan dan sasaran pembangunan kota dalam jangka panjang. Pada peraturan ini potensi yang dapat dikembangkan untuk mendukung penataan ruang wilayah Kota Padang 20 tahun mendatang yakni nya fungsi Kota Padang sebagai ibukota Provinsi Sumatera Barat, peranan Kota Padang sebagai pusat koleksi-distribusi barang bagi kawasan sekitarnya, kota Padang sebagai kota inti Metropolitan padang dan wilayah sekitarnya, ketersediaan dan kelengkapan sarana dan prasarana pelayanan, baik untuk skala kota maupun skala regional, nilai strategis dan historis Kota Padang, dan ketersediaan dan kualitas sumber daya manusia yang memadai.¹⁸

Dalam sebuah kebijakan tentu mempunyai tujuan atau standar dan sasaran, tujuan dari kebijakan Penataan Ruang Kota Padang nomor 4 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah ini mengatasi permasalahan tata ruang dan sekaligus memanfaatkan potensi yang dimiliki, serta mendukung terwujudnya tujuan dan sasaran pembangunan kota dalam jangka panjang dan sasaran yang dimaksud dalam kebijakan adalah masyarakat. Dalam penelitian ini peneliti menemukan fenomena dimana sasaran kebijakan yaitu masyarakat yang berada di kawasan yang tidak diperbolehkan bermukim, namun masyarakat yang berada dipinggiran Kawasan Pantai Padang masih mendirikan bangunan atau lapak dagangan mereka dan tidak mengindahkan apa yang telah ditetapkan Peraturan Daerah Kota Padang nomor 4 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Dan hak ini didukung dengan apa yang disampaikan salah seorang warga yang berada di daerah tepi pantai bahwa,

¹⁸ Dokumen penjelasan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah

“...Kami disini sudah lama, dan tau apa resiko yang akan terjadi apabila tinggal dikawasan pantai ini. Kami disini juga mencari nafkah dengan berjualan ditepi bibir pantai, karna itu adalah satu satu nya sumber mata pencaharian warga disini selain nelayan...”
(Wawancara dengan salah seorang warga Kota Padang yang tinggal dikawasan pantai, pada tanggal 19 November 2019)¹⁹

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat tidak cukup peduli walaupun masyarakat mengetahui ancaman bahaya jika berada di pemukiman kawasan pesisir pantai. Dalam Penerapan Kebijakan Penataan Ruang nomor 4 tahun 2012 berbagai faktor menjadi perhatian bagi Dinas PUPR Kota Padang terhadap keberlangsungan kebijakan ini. Salah satu faktor untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan ini adalah dibutuhkan sumber daya. Sumberdaya, sumber daya manusia dan non manusia dimana yang dimaksudkan adalah penggerak utama dalam melaksanakan kebijakan penataan ruang karena peneliti masih menemukan beberapa pelanggaran sehingga implementasi belum sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Salah satu faktor untuk mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan ini adalah dibutuhkan sumber daya²⁰. Sumber daya dalam menjalankan kebijakan yang telah diterbitkan yang mempengaruhi tercapainya tujuan dari kebijakan. Sumber daya yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan adalah sumber daya manusia_(human resources) maupun sumber daya non-manusia (non-human resources).²¹

¹⁹ Hasil Wawancara dengan salah seorang warga Kota Padang yang tinggal dikawasan pantai, pada tanggal 19 November 2019 pukul 10.47 WIB

²⁰ Subarsono, Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi, Pustaka Pelajar, 2006, Yogyakarta Hlm. 98

²¹ Ibid Hlm 100

Dalam Pengimplementasian kebijakan ini terdapat kurangnya penggerak sumberdaya manusia untuk memaksimalkan berjalannya Peraturan Daerah Kota Padang nomor 4 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum bahwa,

“...dalam sumberdaya manusia kami masih belum mencukupi untuk melihat sejauh mana kebijakan ini sudah di jalankan, sudah bekerjasama dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang dalam menjalankan kebijakan ini, namun belum terjalankan dengan baik karena sumberdaya yang ada tidak mencukupi untuk menjalankan peraturan ini, karena banyak perda lain yang akan di tegakkan oleh Satpol PP...” (Wawancara dengan Yenni Yuliza selaku Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, pada tanggal 11 Desember 2019)²²

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa sumberdaya yang dibutuhkan tidak mencukupi dikarenakan banyak terdapat kebijakan Kota Padang Lainnya yang akan dilaksanakan Satpol PP. Dalam pengimplementasian suatu kebijakan dibutuhkan komunikasi antar badan pelaksana peraturan ini. Komunikasi antar badan pelaksana, dimana disini yang dimaksudkan adalah saling mendukungnya antar intuisi sehingga tidak ada lagi terjadinya permasalahan dilapangan dan masyarakat taat pada aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kota. Dalam pelaksanaan kebijakan ini Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang berkoordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja, Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah, Wali

²² Hasil Wawancara dengan Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, pada tanggal 11 Desember 2019 pukul 13.56 WIB

Kota Padang. Namun, dalam pelaksanaannya tidak ada terjadi komunikasi antar badan pelaksana tersebut, hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang,

“...disini kami Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang hanya sekali melakukan sosialisasi kepada Satpol PP mengenai tugasnya dalam menegakkan kebijakan ini, komunikasinya lagi tidak dalam bentuk sosialisasi...”²³

Dan hal ini senada dengan apa yang di sampaikan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Bapak Al Amin bahwa,

“...Kami dapat amanat untuk melaksanakan kebijakan untuk menertibkan kawasan tersebut dan gimana lagi ya masyarakat bergantung hidup disana dan biaya pindah ke daerah Timur tentu banyak jadi juga susah karena memang dibawah pusat ekonomi...”²⁴

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa warga yang bermukim di kawasan pesisir Pantai Padang enggan untuk berpindah tempat tinggal dikarenakan sudah banyak dari warga yang bergantung hidup dengan berjualan di kawasan Pantai Padang.

Dalam pengimplementasian kebijakan dibutuhkan juga karakteristik agen pelaksana dimana hal ini sangat penting karna kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Agen pelaksana disini yang di maksud adalah Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, Satuan Polisi Pamong Praja, Badan

²³ Hasil Wawancara dengan Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, pada tanggal 11 Desember 2019 pukul 14.38 WIB

²⁴ Hasil Wawancara dengan Kepala Satpol PP Kota Padang, pada tanggal 20 Desember 2019 pukul 10.19 WIB

Pembangunan dan Perencanaan Daerah, Wali Kota Padang, dan DPRD Kota Padang. Dimana ciri-ciri para agen pelaksana sudah cocok dengan kebijakan yang dikeluarkan, namun masih ada pelanggaran yang peneliti temukan pada kawasan rawan bencana di sepanjang pantai Padang. Hal ini senada dengan apa yang di sampaikan oleh Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang bahwa,

“...agen dalam melaksanakan kebijakan ini sudah sangat sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut. Namun masih ada beberapa lembaga yang tidak menjalankan tujuan dari kebijakan tersebut...”²⁵

Dari survei awal yang peneliti lakukan hingga tahun 2019 dalam pengimplementasian Kebijakan Penataan Ruang, lingkungan sosial ekonomi dan sikap implementor dalam menjalankan kebijakan yang telah diterbitkan mempengaruhi tercapainya tujuan dari kebijakan.²⁶ Kondisi sosial ekonomi dan sikap implementor yang dimaksud adalah kondisi sosial dari penerima kebijakan maupun implementor kebijakan. Namun dalam Kebijakan Penataan Ruang di Kota Padang faktor ekonomi menjadi salah satu penyebab kurangnya partisipasi masyarakat dalam menjalankan kebijakan tersebut. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Kepala Dinas Penataan dan Penataan Ruang bahwa,

“...dalam melaksanakan kebijakan yang dilakukan, kendala yang kami temui yaitu kurangnya keterlibatan masyarakat dikarenakan masyarakat lebih memilih

²⁵ Hasil Wawancara dengan Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, pada tanggal 11 Desember 2019 pukul 15.08 WIB

²⁶ Subarsono, Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi, Pustaka Pelajar, 2006, Yogyakarta Hlm. 21

melaksanakan kegiatan mencari nafkah
dibanding menjalankan kebijakan
tersebut...”²⁷

Berdasarkan wawancara diatas dapat dilihat bahwa masih kurangnya keterlibatan masyarakat untuk menjalankan kebijakan tersebut. Sebuah kebijakan dapat dijalankan dengan baik apabila semua elemen menjalankan kebijakan dengan baik dan mematuhi peraturan yang sudah ada.

Dari sikap pelaksana, fenomena yang ditemukan dilapangan masih banyak hunian yang berada disepanjang kawasan pantai dimana pemerintah tidak tegas dalam aturan yang dibuat, dibuktikan dengan banyak nya pelanggaran yang terjadi di kawasan pantai yang dapat dilihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 1.1

Hunian yang berada didekat Pantai Padang

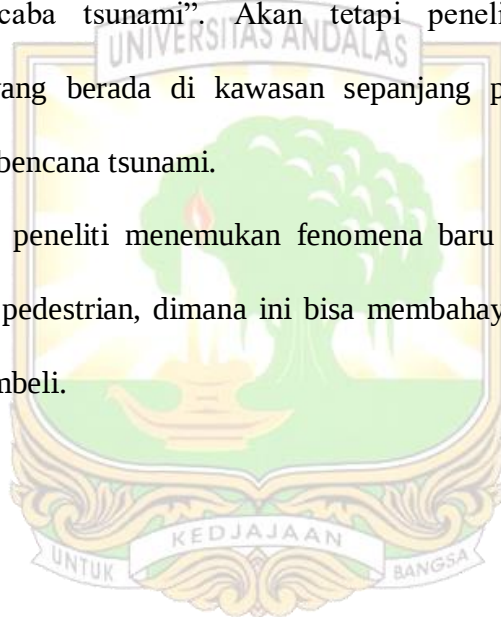


Sumber : Data Olahan Peneliti tahun 2019

²⁷ Hasil Wawancara dengan Kepala Dinas Penataan Ruang dan Pekerjaan Umum Kota Padang, pada tanggal 11 Desember 2019 pukul 15.20 WIB

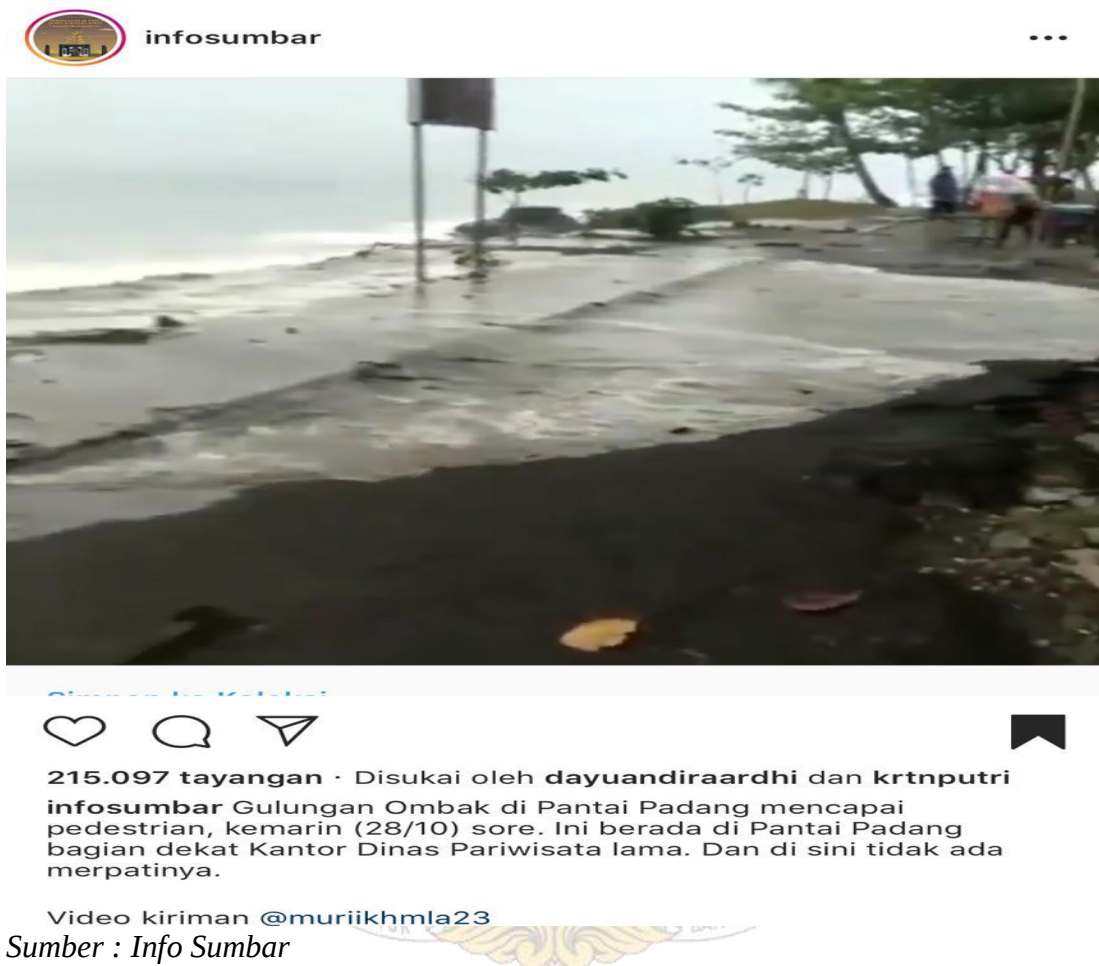
Dari gambar di atas jelas terlihat masih ada hunian yang berada dikawasan Pantai Padang yang mana jaraknya sangatlah dekat dengan bibir pantai, pada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 tahun 2012 tentang Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota Padang tahun 2010-2030 pada pasal 12 point d yang berisikan “membatasi pengembangan permukiman di ruang-ruang yang ditetapkan sebagai kawasan rawan bencana dipantai, kawasan lindung, kawasan resapan air, dan pada pasal 4 point a yang berisikan “membatasi pengembangan hunian di kawasan sepanjang pantai yang rawan terhadap bencana tsunami”. Akan tetapi peneliti masih menemukan hunian/permukiman yang berada di kawasan sepanjang pantai dimana kawasan tersebut adalah rawan bencana tsunami.

Dan baru-baru ini peneliti menemukan fenomena baru yaitu tingginya ombak yang sudah mencapai pedestrian, dimana ini bisa membahayakan warga sekitar dan para pedagang dan pembeli.

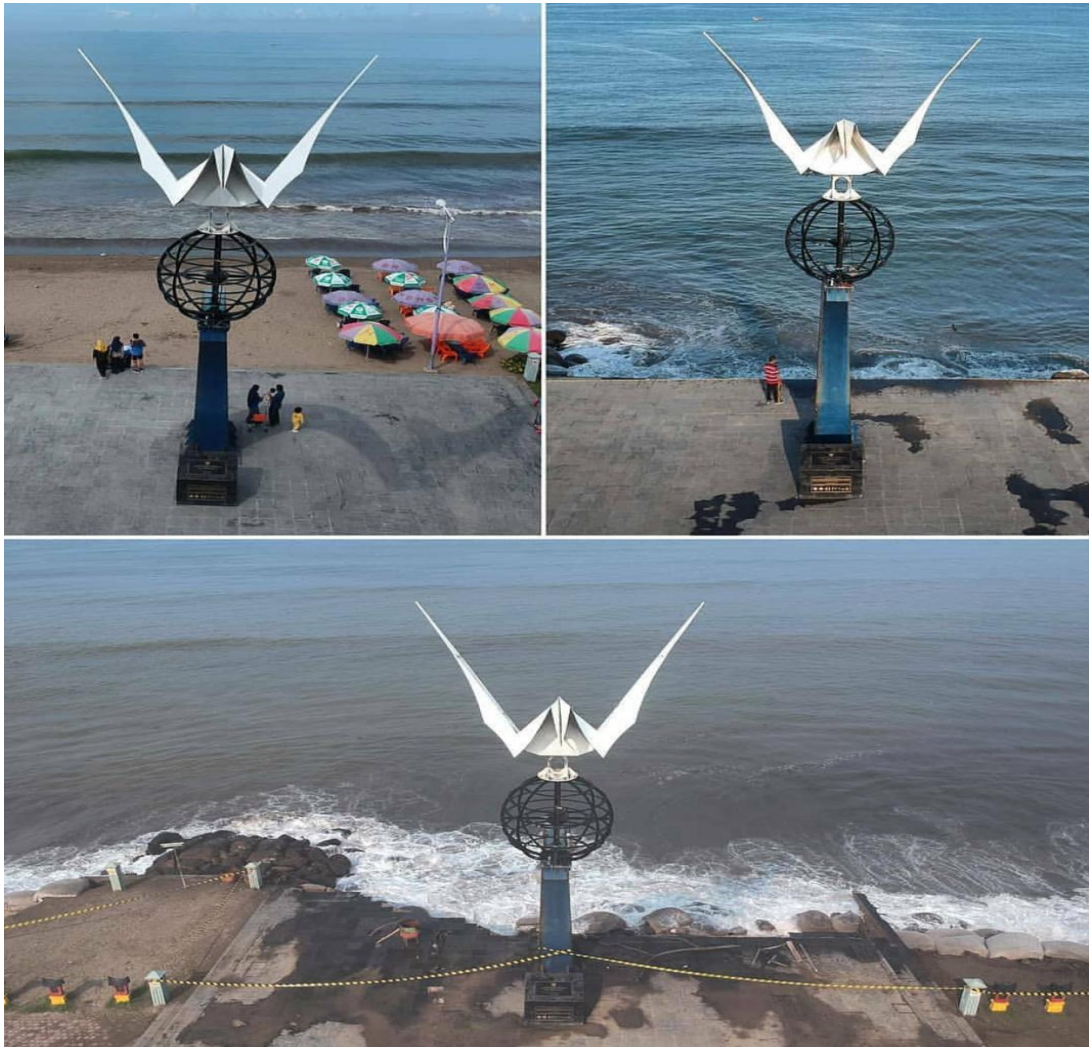


Gambar 1.2

Ombak besar mencapai pedestrian



Gambar 1.3
Abrasi Pantai



Sumber : Info Sumbar

Beberapa fenomena lain juga peneliti temukan yaitu terjadinya abrasi pantai yang sewaktu-waktu bisa membahayakan para pedagang kaki lima, dimana abrasi seperti ini sangat berbahaya bagi warga sekitar.

Dari pemaparan fenomena tersebut peneliti merasa sangat penting untuk dikaji pertama, terutama permasalahan peran pemerintah dalam menata ruang kota dalam kerangka mitigasi bencana agar jika sewaktu terjadi bencana warga dapat

menyelamatkan diri dan tidak ada korban jiwa. Kedua, ingin melihat dan *meriview* kembali penelitian-penelitian yang terkait dengan mitigasi bencana terutama pada implementasi kebijakan penataan ruang dalam kerangka mitigasi bencana, sehingga dengan demikian akan di dapatkan kelemahan serta kekurangan dari implementasi kebijakan tersebut. Dengan adanya *riview* tersebut peneliti akan dapat menentukan bagian-bagian mana dari kebijakan tersebut yang terkendala. Ketiga, peneliti ingin menjelaskan kebijakan penataan ruang dalam kerangka mitigasi bencana yang telah di jalankan selama ini, sehingga dengan adanya penjelasan ini di harapkan akan terlihat sejauh mana kebijakan tersebut itu sudah di laksanakan dalam upaya resiko bencana di Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini mengkaji tentang konsep Implementasi Kebijakan Penataan Ruang dalam Kerangka Mitigasi Bencana di Kawasan Pantai Padang. Oleh karena itu, rumusan masalah penelitian ini adalah **Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan Ruang di Kota Padang Dalam Kerangka Mitigasi Bencana di Kawasan Pantai Padang?**

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Di Kota Padang Dalam Kerangka Mitigasi Bencana di Kawasan Pantai Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terdiri dari :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan khasanah keilmuan pengetahuan administrasi publik, karena dalam penelitian ini terdapat kajian-kajian tentang Ilmu Administrasi Publik terutama pada konsentrasi kebijakan Publik, yaitu tentang melihat implementasi sebuah kebijakan pemerintahan daerah. Untuk mengaplikasikan teori analisis kebijakan publik terhadap kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam upaya meningkatkan pemahaman terhadap teori kebijakan publik.

Selain itu penelitian juga berfungsi sebagai bahan referensi atau sebuah acuan yang relevan bagi penelitian yang selanjutnya untuk meneliti permasalahan yang terkait dengan yang penulis lakukan. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai sumbangsih pemikiran dalam rangka penyempurnaan konsep maupun untuk meningkatkan pengetahuan-pengetahuan bagaimana proses analisis kebijakan dilakukan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Kota Padang melaksanakan suatu kebijakan yang sudah ada, apakah kebijakan tersebut sudah berjalan sesuai dengan mana mestinya atau justru sebaliknya.