

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bencana merupakan peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam, faktor nonalam, maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Dalam diskursus Administrasi Publik modern, paradigma penanggulangan bencana telah mengalami perubahan yang menyeluruh, dari yang semula bersifat responsif dan berfokus pada tanggap darurat (*emergency response*), menjadi paradigma yang bersifat preventif dengan menitikberatkan pada pengurangan risiko bencana melalui manajemen prabencana yang komprehensif.

Komitmen negara dalam memberikan perlindungan terhadap bencana secara yuridis ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. UU ini mengamanatkan bahwa penanggulangan bencana harus dilakukan secara terencana, terpadu, dan terkoordinasi, di mana tahap prabencana menjadi fase krusial dalam pengurangan risiko bencana. Secara lebih spesifik mengenai ancaman hidrometeorologi, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2013 tentang Pedoman Penanggulangan Darurat Bencana Akibat Daya Rusak Air memberikan panduan teknis mengenai tindakan mitigasi dan kesiapsiagaan guna meminimalisir dampak luapan air.

Sebagai implementasi di tingkat daerah, Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Berdasarkan Pasal 11 dan Pasal 12 Perda tersebut, penyelenggaraan penanggulangan bencana pada tahap prabencana wajib difokuskan pada kegiatan peringatan dini, pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan.

Urgensi implementasi kebijakan ini terlihat nyata pada kondisi geografis Kabupaten Hulu Sungai Utara yang unik namun rentan, di mana wilayahnya merupakan hamparan lahan rawa dan titik pertemuan aliran sungai besar. Data terbaru dari Pusat Pengendalian Operasi (Pusdalops) BPBD HSU per Januari 2026 sebagaimana dilansir oleh media prokal.co (Radar Banjarmasin) menunjukkan skala bencana yang masif, di mana banjir telah merendam 124 desa di sembilan kecamatan. Tercatat sebanyak 23.395 warga dari 8.067 Kepala Keluarga terdampak langsung, dengan 8.678 unit rumah serta berbagai fasilitas publik seperti sekolah, tempat ibadah, dan sarana kesehatan yang turut tergenang.

Titik terparah banjir terkonsentrasi di beberapa wilayah, yakni Kecamatan Sungai Pandan (25 desa), Kecamatan Babirik (21 desa), serta Kecamatan Amuntai Tengah (17 desa). Skala bencana ini memaksa BPBD HSU untuk mendirikan posko induk siaga darurat di kawasan Tugu Itik Amuntai guna memantau fluktuasi air kiriman dari Sungai Balangan, Tabalong, dan Negara. Namun, di tengah situasi darurat yang terus berulang, implementasi tahap prabencana di Kecamatan Amuntai Tengah masih menghadapi hambatan serius sebagai berikut:

1. Belum Maksimalnya Sistem Peringatan Dini.

Sistem peringatan dini mengalami kendala teknis yang signifikan akibat tidak berfungsinya instrumen *Early Warning System* (EWS) secara menyeluruh, seperti yang terjadi pada sensor di Desa Beringin (Sungai Balangan). Kerusakan alat ini memaksa proses pemantauan kembali ke metode manual, sehingga mengakibatkan peringatan yang sampai ke masyarakat seringkali mengalami keterlambatan (*time-lag*). Fenomena ini menunjukkan bahwa fungsi peringatan dini sebagaimana diamanatkan UU No. 24/2007 dan Perda No. 6/2022 belum berjalan optimal akibat lemahnya aspek pemeliharaan sarana prasarana.

2. Kesenjangan Cakupan Program Desa Tangguh Bencana.

Salah satu upaya mitigasi prabencana yang krusial adalah penguatan kapasitas masyarakat melalui pembentukan Desa Tangguh Bencana (Destana). Namun, implementasi program ini di wilayah Kecamatan Amuntai Tengah dinilai belum efektif karena keterbatasan jangkauan, di mana baru Desa Pasar Senin dan Desa Kandang Halang yang dicakup, sementara desa-desa lain dengan tingkat risiko serupa belum tersentuh program formal tersebut.

3. Rendahnya Literasi Bencana Masyarakat

Masih banyak masyarakat yang menganggap banjir sebagai siklus tahunan biasa sehingga mengabaikan prosedur kesiapsiagaan.

Fenomena di atas menunjukkan adanya kesenjangan (*gap*) antara regulasi normatif yang tertuang dalam UU, Permen, dan Perda dengan realita empiris di lapangan. Tanpa implementasi tahap prabencana yang kuat, upaya

penanggulangan banjir di Kecamatan Amuntai Tengah hanya akan menjadi upaya yang bersifat reaktif.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN HULU SUNGAI UTARA NOMOR 6 TAHUN 2022 PADA TAHAP PRABENCANA DALAM PENANGGULANGAN BANJIR DI KECAMATAN AMUNTAI TENGAH”**.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini diarahkan pada implementasi kebijakan tahap prabencana dalam penanggulangan banjir di Kecamatan Amuntai Tengah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2022. Untuk membedah proses implementasi tersebut, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward III, dengan rincian fokus sebagai berikut:

1. Komunikasi

Fokus pada efektivitas transmisi dan kejelasan informasi mengenai Perda Nomor 6 Tahun 2022. Hal ini mencakup koordinasi vertikal dari BPBD Kabupaten HSU ke pihak Kecamatan Amuntai Tengah hingga tingkat desa, serta kualitas sosialisasi kepada masyarakat untuk mengatasi rendahnya literasi bencana dan memastikan sistem peringatan dini dipahami oleh warga di akar rumput.

2. Sumber Daya

Fokus pada ketersediaan dan kecukupan komponen pendukung mitigasi prabencana, yang meliputi:

a. Sumber Daya Manusia (Staf)

Kompetensi teknis personel dalam merencanakan dan mengawasi proyek mitigasi.

b. Sumber Daya Anggaran

Ketersediaan dana yang dialokasikan khusus untuk pemeliharaan rutin dan pencegahan, bukan sekadar anggaran darurat.

c. Sumber Daya Peralatan & Fasilitas

Ketersediaan alat peringatan dini (*Early Warning System*) serta kondisi infrastruktur fisik (seperti tanggul/siring).

3. Disposisi

Fokus penelitian ini secara khusus diarahkan pada variabel disposisi untuk membedah sikap, komitmen, dan responsivitas para pelaksana kebijakan, yang meliputi BPBD Kabupaten Hulu Sungai Utara dan Pemerintah Kecamatan Amuntai Tengah, dalam menjalankan amanat prabencana sesuai mandat Perda Nomor 6 Tahun 2022. Analisis dalam variabel ini bertujuan untuk mengukur sejauh mana kesungguhan para pelaksana dalam melakukan transformasi sistem peringatan dini, yakni mengatasi hambatan teknis pada instrumen EWS agar tidak lagi bergantung pada pemantauan manual guna meminimalisir keterlambatan informasi atau *time-lag* kepada masyarakat.

Selain itu, indikator disposisi ini menyoroti konsistensi aparat dalam memperluas cakupan program Destana serta memberikan edukasi bencana yang masif untuk mengubah pola pikir (*mindset*) masyarakat yang masih menganggap banjir sebagai siklus tahunan biasa. Hal ini penting agar

partisipasi dalam kesiapsiagaan mandiri tidak lagi minim dan masyarakat dapat bertransformasi menjadi kelompok sasaran yang sadar risiko. Terakhir, penelitian ini menekankan pada pentingnya manifestasi tanggung jawab pelaksana dalam menghasilkan output kebijakan yang berkualitas, sehingga pelaksanaan prabencana di lapangan benar-benar memberikan manfaat nyata dan meningkatkan literasi bencana sesuai dengan skala prioritas yang ditetapkan dalam dokumen perencanaan daerah.

4. Struktur Birokrasi

Fokus pada mekanisme kerja melalui Standar Operasional Prosedur (SOP) dan penguatan koordinasi lintas sektor guna meminimalisir dampak fragmentasi birokrasi. Analisis diarahkan pada sinkronisasi pembagian wewenang antara BPBD dengan instansi terkait dalam pelaksanaan program kesiapsiagaan, khususnya terkait kepastian tanggung jawab pemeliharaan instrumen teknologi prabencana. Hal ini bertujuan untuk memastikan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan atau pembiaran tanggung jawab (*vulnerability of responsibility*) dalam fase prabencana, sehingga kebijakan dapat dioperasionalkan secara harmonis demi kepentingan kelompok sasaran.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2022 pada Tahap Prabencana dalam Penanggulangan Banjir di Kecamatan Amuntai Tengah?

- b. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2022 pada Tahap Prabencana dalam Penanggulangan Banjir di Kecamatan Amuntai Tengah?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Menganalisis secara mendalam implementasi Perda HSU No. 6 Tahun 2022 pada tahap prabencana di Kecamatan Amuntai Tengah melalui indikator komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi guna menjawab masalah keterlambatan informasi dan koordinasi di lapangan.
- b. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 6 Tahun 2022 Fokus pada Tahap Prabencana dalam Penanggulangan Banjir di Kecamatan Amuntai Tengah.

2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan atau manfaat sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam kajian kebijakan publik yang berkaitan

dengan manajemen risiko bencana. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau bahan rujukan bagi mahasiswa lain yang melakukan penelitian serupa di Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Amuntai.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan evaluasi bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten HSU dalam mengoptimalkan mitigasi struktural agar lebih efektif.

2) Bagi Pemerintah Kecamatan

Sebagai bahan informasi dalam menyempurnakan koordinasi lintas sektoral serta memperkuat sistem peringatan dini di tingkat desa/kelurahan.

3) Bagi Masyarakat

Memberikan edukasi mengenai pentingnya peningkatan literasi bencana dan partisipasi aktif dalam tahap kesiapsiagaan demi meminimalisir dampak banjir.

4) Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang telah didapat selama masa perkuliahan di Program Studi Administrasi Publik ke dalam realitas praktis di lapangan, sekaligus memenuhi syarat penyelesaian studi strata satu (S1).