

## **Manajemen Pemerintah Dalam Penanggulangan Banjir Di Kota Manado (Studi Di Kecamatan Paal 2)**

*Ogtavianus F. Salles<sup>1</sup>*  
*S. E. Pangemanan<sup>2</sup>*  
*Frans. C. Singkoh<sup>3</sup>*

### **Abstrak**

Upaya penanggulangan bencana di daerah perlu dimulai dengan adanya kebijakan daerah yang bertujuan menanggulangi bencana sesuai dengan peraturan yang ada. Strategi yang ditetapkan daerah dalam menanggulangi bencana perlu disesuaikan dengan kondisi daerah. Operasi penanggulangan bencana secara nasional harus dipastikan berjalan efektif, efisien dan berkelanjutan. Untuk mendukung pengembangan sistem penanggulangan bencana yang mencakup kebijakan, strategi dan operasi secara nasional mencakup pemerintah pusat dan daerah maka perlu dimulai dengan mengetahui sejauh mana penerapan peraturan terkait dengan penanggulangan bencana banjir di daerah. Pemerintah daerah baik Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan pemerintah terkait terlihat melakukan upaya penanggulangan banjir akan tetapi hanya ketika masalah banjir itu ada. Tidak ada sebuah tindakan yang lebih kongkrit dalam melakukan penanggulangan banjir saat bencana tersebut belum terjadi. Transparansi publik mengenai program penanggulangan banjir tidak di sosialisasikan sehingga terlihat bahwa pemerintah Kota Manado miskin program di bidang penanggulangan bencana banjir. Ketika curah hujan dengan durasi yang lama maka di beberapa wilayah terlihat genangan air yang berpotensi banjir, sebagai contoh sungai paal 2 ketika curah hujan dengan durasi lama maka air akan naik dan bermuara ke permukaan perumahan, daerah perkamil dan tikala selalu menjadi langganan banjir. Seharusnya antisipasi banjir sudah di lakukan jau-jau hari agar supaya ketika curah hujan, air tidak naik ke permukaan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Manajemen Pemerintah Dalam Penanggulangan Banjir Di Kota Manado, (Studi Di Kecamatan Pall Dua. Penelitian yang dipakai menggunakan pendekatan kualitatif.

**Kata Kunci: Manajemen Pemerintah, Penanggulangan Banjir.**

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISPOL-Unsrat.

<sup>2</sup> Ketua Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

<sup>3</sup> Sekretaris Penguji/Dosen Pembimbing Skripsi.

## Pendahuluan

Penanggulangan bencana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. Seringkali bencana hanya ditanggapi secara parsial oleh pemerintah. Bahkan bencana hanya ditanggapi dengan pendekatan tanggap darurat (Depkominfo, 2007: 12).

Pemerintah bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi fokus rekonstruksi dan rehabilitasi dari pascabencana. Jaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan harus segera diupayakan, hal ini untuk mengantisipasi korban yang lebih banyak. Pemulihan kondisi dari dampak bencana dan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam anggaran dan belanja negara yang memadai dan siap pakai dalam rekonstruksi dan rehabilitasi seharusnya menjadi jaminan bagi korban bencana.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana mengamanatkan pada pasal 35 dan 36 agar setiap daerah dalam upaya penanggulangan bencana, mempunyai perencanaan penanggulangan bencana. Secara lebih rinci disebutkan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Upaya penanggulangan bencana di daerah perlu dimulai dengan adanya kebijakan daerah yang bertujuan menanggulangi bencana sesuai dengan peraturan yang ada. Strategi yang ditetapkan daerah dalam menanggulangi bencana perlu disesuaikan dengan kondisi daerah. Operasi penanggulangan bencana secara

nasional harus dipastikan berjalan efektif, efisien dan berkelanjutan. Untuk mendukung pengembangan sistem penanggulangan bencana yang mencakup kebijakan, strategi dan operasi secara nasional mencakup pemerintah pusat dan daerah maka perlu dimulai dengan mengetahui sejauh mana penerapan peraturan terkait dengan penanggulangan bencana banjir di daerah. Sungai Poigar dan Sungai Ranoyapo, yang memiliki panjang 39,9 km, luas DAS 544,75 km<sup>2</sup> (BPDAS Manado, 2018), dan bermuara di Teluk Manado. Sungai ini mempunyai peranan penting guna menunjang kehidupan masyarakat Manado, dan wilayah sekitarnya, yaitu: sebagai Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) di Tonsea Lama serta Tanggari I dan II, sebagai sumber utama air minum untuk masyarakat Kota Manado dan Minahasa (PDAM Manado dan Minahasa, 2018). Meskipun mempunyai peranan penting, Sungai Tondano memiliki potensi permasalahan banjir yang besar. Pada tanggal 15 Januari 2014, sungai ini meluap dan menyebabkan banjir di Kota Manado dan wilayah sekitarnya, yang disebabkan oleh faktor alam yaitu intensitas curah hujan dengan durasi yang lama. Banjir ini menyebabkan banyak kerugian, baik kerugian materiil maupun non-materiil. Oleh karena intensitas curah hujan merupakan faktor alam yang tidak dapat dihindari dan menjadi penyebab utama banjir, maka perlu dilakukan suatu penanggulangan bagi wilayah-wilayah yang terkena imbasnya dan salah satunya adalah wilayah paal 2, tikala, dan perkamil. Seharusnya antisipasi banjir sudah dilakukan jauh-jauh hari agar supaya ketika curah hujan, air tidak naik ke permukaan masyarakat.

*Sekretariat:*

*Gedung C, Lantai 2, Fispol Unsrat.*

*Jl. Kampus Bahu Unsrat Manado*

Artinya perencanaan dan pelaksanaan secara detail mengenai penanggulangan banjir sebelum dan sesudah terjadi banjir terlihat Pemerintah Kota Manado miskin program.

Melihat kondisi ini peneliti tertarik melakukan kajian dengan melihat pada tiga aspek bagaimana pemerintah melakukan penanggulangan banjir di Kota Manado, yaitu aspek Perencanaan aspek pelaksanaan dan aspek pengawasan.

## **Tinjauan Pustaka Konsep Manajemen**

Manajemen adalah serangkaian kegiatan merencanakan, mengorganisasikan, menggerakkan, mengendalikan dan mengembangkan segala upaya dalam mengatur dan mendayagunakan sumber daya manusia, sarana dan prasarana untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

Manajemen bencana adalah sebuah proses yang terus menerus dimana pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat sipil merencanakan dan mengurangi pengaruh bencana, mengambil tindakan segera setelah bencana terjadi, dan mengambil langkah-langkah untuk pemulihan (Susanto 2006:10). Hal ini merupakan proses penting dalam menyikapi dalam pengambilan tindakan dan penyelesaian pasca bencana. Oleh karena itu, Proses lintas sektoral yang terintegrasi dan berkelanjutan dalam rangka mencegah dan mengurangi akibat bencana, meliputi mitigasi, kewaspadaan, tanggapan terhadap bencana serta upaya pemulihan (Warto 2002:23).

## **Konsep Pemerintahan**

Pemerintahan sebagai proses pemenuhan kebutuhan manusia sebagai konsumen (produk-produk pemerintahan) akan pelayanan publik dan pelayanan sipil. Dengan kata lain, pemerintahan adalah suatu kegiatan atau proses penyediaan dan distribusi layanan publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan sipil kepada setiap orang pada saat dibutuhkan. Ndraha (2010: 8)

Pemerintah sebagai subjek hukum positif berkedudukan sebagai lembaga istimewa di tengah-tengah sebagai subjek hukum lainnya karena memiliki kekuasaan (power) dengan berbagai nilai yang sah dan ruang yang sangat luas untuk bertindak secara bebas menurut kehendak sendiri. Ndraha (2003: 427)

Pemerintahan adalah Besctuurvoering atau pelaksanaan tugas pemerintah, sedangkan Pemerintah adalah organ/alat atau alat yang menjalankan pemerintahan. Ridwan HR( 2002:2).

Pemerintah mempunyai fungsi primer atau fungsi diprivatisasikan dan layanan civil termasuk fungsi pemberdayaan, sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.

Dengan demikian, begitu luas tugas dan fungsi pemerintah, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggungjawab yang sangat besar. Untuk mengembangkan tugas yang berat itu, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku didalam masyarakat dan pemerintahan. pelayan (service). Ndraha (2001: 85)

Fungsi ini sebagai provider jasa publik yang baik Pemerintahan adalah sebagai alat kelengkapan negara dapat diartikan secara luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas mencakup semua alat kelengkapan negara, yang terjadi dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudisial atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan Pemerintah juga dapat diartikan dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksanaan eksekutif atau secara lebih penting, pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara. Bagir Manan ( 2001:101)

## **Konsep Manajemen Pemerintah**

Manajemen pemerintahan lebih di arahkan pada bagaimana secara organisasional mengimplementasikan kebijakan publik, dengan demikian manajemen pemerintahan lebih terfokus pada alat-alat manajerial, teknik, pengetahuan dan ketrampilan yang dapat digunakan untuk mengubah ide-ide dan kebijakan program menjadi tindakan konkret.

Istianto dalam bukunya *Manajemen Pemerintahan dalam Perspektif Pelayanan Publik* mengatakan bahwa “Manajemen pemerintahan diartikan sebagai organisasional untuk mengimplementasikan kebijakan publik”. Istianto (2011: 29)

“Manajemen pemerintahan menyoroti proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat”. Ndraha (2010: 82)

Dari beberapa penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa di dalam manajemen pemerintahan juga

menyoroti proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Konsep dasar dari manajemen pemerintahan tidak lain adalah manajemen itu sendiri. Manajemen pada intinya menurut Ndraha adalah “bagaimana menciptakan effectiveness usaha (“doing right things”) secara efficient (“doing things right”) dan produktif, melalui fungsi dan skill tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan.” (Ndraha, 2011: 159).

## **Metode Penanggulangan Banjir**

Menurut BNPB, banjir adalah peristiwa atau keadaan dimana terendamnya suatu daerah atau daratan karena volume air yang meningkat. Angin puting beliung adalah angin kencang yang datang secara tiba-tiba, mempunyai pusat, bergerak melingkar menyerupai spiral dengan kecepatan 40-50 km/jam hingga menyentuh permukaan bumi dan akan hilang dalam waktu singkat (3-5 menit).

Sedangkan tanah longsor merupakan salah satu jenis gerakan massa tanah atau batuan, ataupun percampuran keduanya, menuruni atau keluar lereng akibat terganggunya kestabilan tanah atau batuan penyusun lereng. undang-undang agraria dan peraturan-peraturan lainnya adalah untuk menekan risiko terhadap nyawa, harta benda dan pembangunan di kawasankawasan rawan bencana (Irianto, 2006).

Dalam kasus banjir, suatu daerah dianggap rawan bila daerah itu biasanya dan diperkirakan akan terlanda luapan air dengan dampak-dampak negatifnya; penilaian ini didasarkan

*Sekretariat:*

*Gedung C, Lantai 2, Fispol Unsrat.*

*Jl. Kampus Bahu Unsrat Manado*

sejarah banjir dan kondisi daerah. Bantaran sungai dan pantai seharusnya tidak boleh dijadikan lokasi pembangunan fisik dan pemukiman.

## **Mitigasi Bencana Banjir**

Banjir dapat merupakan suatu bencana apabila banjir tersebut mengakibatkan terganggunya aktivitas manusia. Oleh karena itu, bencana banjir tidak hanya merupakan masalah fisik saja tetapi mencakup banyak aspek sosial-ekonomi dan kesehatan masyarakat. Peta kerawanan banjir dapat dijadikan dasar dalam mitigasi bencana banjir, dalam tahap kesiapsiagaan (*preparedness*), serta rekonstruksi dan pembuatan tanggul atau bendung dalam penanganan/pengurangan ancaman banjir tersebut. Dalam pemetaan daerah rawan banjir maka sebaiknya dilakukan beberapa tahapan pemetaan, yaitu: survey tinjau, survey semi detil dan survey detil.

Berdasarkan peta kerawanan banjir yang telah dibuat, maka mitigasi bencana banjir dapat dilakukan dengan 2 cara, yaitu cara teknik (*engineering*), dan cara non teknik (*non-engineering*). Cara teknik misalnya melalui pengelolaan daerah banjir dengan membuat bendungan, bendung/dam pengendali banjir, tanggul di sepanjang sungai, pengerukan dasar sungai, dan sebagainya; sedangkan cara non teknik adalah dengan membuat peraturan tata ruang agar pemanfaatan lahan yang tidak ramah lingkungan di daerah rawan banjir dan kawasan resapan air dapat dikendalikan, serta dengan memberikan penyuluhan kepada masyarakat terutama yang tinggal di daerah rawan banjir.

## **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif dituangkan secara deskriptif. Metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh objek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Moleong (2007:6)

Dengan melihat masalah-masalah yang terjadi di lapangan, maka penelitian ini akan difokuskan pada Manajemen Pemerintahan Dalam Penanggulangan Banjir di Kecamatan Paal Dua Kota Manado dengan Menggukan Teori Manajemen Pemerintahan yang dikemukakan oleh Ndruha (2010: 82) di lihat pada dua aspek yakni perencanaan dan pelaksanaan dalam penanggulangan banjir. Sehingga pada penelitian ini peneliti akan membatasi fokus penelitian pada aspek perencanaan penanggulangan banjir dan aspek pelaksanaan penanggulangan banjir yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Manado dan Pemerintah Kecamatan Paal Dua.

Informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi yang diperlukan selama proses penelitian. Penentuan informan dalam penelitian kualitatif berfungsi untuk mendapatkan informasi yang maksimum. Sugiyono (2014:221)

Informan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a) Camat Paal 2 (1 orang)
- b) Kepala BPBD (1 Orang)
- c) Sekretaris BPBD (1 Orang)
- d) Masyarakat Kota Manado (2 orang)

## Hasil Penelitian

Pembahasan penelitian merupakan kajian dari hasil penelitian yang berlandaskan pada masalah-masalah yang ditemukan di lapangan dan di elaborasi pada kajian teori secara konseptual.

Dalam pembahasan ini yaitu Manajemen Pemerintahan dalam penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua Kota Manado, peneliti menggunakan teori Manajemen Pemerintahan dari Ndraha (2010: 82) di lihat pada dua aspek yakni perencanaan dan pelaksanaan dalam penanggulangan banjir. Sehingga pada pembahasan penelitian ini peneliti melakukan kajian pada tiga aspek yaitu Perencanaan dan Pelaksanaan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah serta Pemerintah Kecamatan Paal Dua Kota Manado dalam penanggulangan banjir.

## Aspek Perencanaan Penanggulangan Banjir

Secara umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Manado dan Pemerintah Kecamatan Paal Dua dalam konteks penanggulangan banjir, maka dapat dikatakan hal yang berkaitan dengan perencanaan penanggulangan banjir hanya bersifat jangka pendek dan tidak menggambarkan metode perencanaan secara sistematis dan terpadu. Sehingga Peneliti memberikan kesimpulan pada aspek perencanaan penanggulangan

banjir Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pemerintah Kecamatan Paal Dua Kota Manado tidak melakukan perencanaan yang memuat mengenai strategi penanggulangan banjir, kebijakan yang memadai, serta program-program penanggulangan banjir jangka panjang.

## Aspek Pelaksanaan Penanggulangan Banjir

Pemerintah bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana banjir meliputi fokus rekonstruksi dan rehabilitasi dari pascabencana. Jaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan harus segera diupayakan, hal ini untuk mengantisipasi korban yang lebih banyak. Pemulihan kondisi dari dampak bencana banjir dan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam anggaran dan belanja daerah yang memadai dan siap pakai dalam rekonstruksi dan rehabilitasi seharusnya menjadi jaminan bagi korban bencana banjir pada aspek pelaksanaan penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua Kota Manado tidak memiliki konsep yang memadai dan terpadu sehingga terkesan hanya bersifat jangka pendek berlandaskan pada konsep kebijakan politik pemerintah daerah.

## Kesimpulan

1. Pada aspek perencanaan Peneliti menemukan dilapangan semua kegiatan penanggulangan banjir hanya bersifat sosialisasi dan kerja-kerja koordinator dan pemasangan alat Early Warning System sehingga

- penanggulangan banjir hanya bersifat ketika sudah terjadi banjir.
2. pada aspek perencanaan penanggulangan banjir yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Pemerintah Kecamatan Paal Dua Kota Manado tidak melakukan perencanaan yang memuat mengenai strategi penanggulangan banjir, kebijakan yang memadai, serta program-program penanggulangan banjir jangka panjang.
  3. Pelaksanaan penanggulangan banjir Badan Penanggulangan Bencana Daerah hanya berkoordinasi dengan pihak Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Dinas Sosial serta Aparat TNI, serta mengadakan sosialisasi dalam rangka penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua Kota Manado akan tetapi tidak memiliki konsep yang memadai dan terpadu sehingga upaya penanggulangan banjir terkesan hanya bersifat jangka pendek berlandaskan pada konsep kebijakan politik pemerintah daerah.
  2. dalam konteks penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua pada aspek perencanaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Manado membuat konsep kajian akademik atau map mengenai penanggulangan banjir secara transparan kepada publik sehingga publik khususnya yang tinggal di daerah pinggiran sungai dapat teredukasi
  3. dalam konteks penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua pada aspek pelaksanaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Manado Pelaksanaannya harus memuat kerja-kerja jangka panjang dengan mempertimbangkan kondisi wilayah yang rawan akan potensi banjir sehingga dapat mengantisipasi sebelum terjadi banjir bukan setelah terjadi banjir.

## DAFTAR PUSTAKAAN

- Saran**
1. Seharusnya dalam konteks penanggulangan banjir di Kecamatan Paal Dua pada aspek perencanaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Manado harus melaksanakan inovasi dengan membuat program-program kerja jangka panjang seperti Normalisasi sungai dan penghijauan sisi kiri-kanannya sungai Paal Dua.
- Bungin, Burhan. 2011. Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya. Edisi Kedua, Cetakan ke-5. Jakarta: Kencana.
- BMKG Provinsi Sulawesi Utara. 2018. Unpublished report.
- Drs. H. Malayu S.P. Hasibuan. 2016, Manajemen; dasar, pengertian, Dan Masalah Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Departemen Komunikasi dan Informatika RI. 2007. Penanggulangan Bencana Alam dalam Perspektif Agama di Indonesia. Departemen Komunikasi dan Informatika RI: Jakarta.

- Dharma Salam. 2007. Manajemen Pemerintahan Di Indonesia, Jakarta: PT Djambatan
- M.Quadrat Nugraha, 2012, Manajemen Strategis Pemerintahan. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2018.
- Nurman, M.Si., Ph.D 2015, Strategi Pembangunan Daerah, Jakarta: PT Raja Grafindo
- Ndraha, Taliziduhu, 1991. Dimensi-dimensi Pemerintahan Desa. Jakarta: Bumi Aksara.
- Prof. Dr. H. Inu Kencana Syafie, M.Si. 2017, Ilmu Pemerintahan. Jakarta: Bumi Aksara.
- Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.HUM. 2014, Hukum Lingkungan: prespektif global dan nasional, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Siswoko. 1985. Pola Pengendalian Banjir pada Sungai. Jakarta: Dirjen Pengairan, Departemen Pekerjaan Umum.
- Susanto, A.B. (2006). Disaster Management di Negeri Rawan Bencana. Jakarta: Aksara Grafika Pratama.
- Wahab, Solichin Abdul. (2004). Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Warto, Agus T, Sunit. & Nugroho P, Pantyo. (2002). Pengkajian Manajemen Penanggulangan Korban Bencana pada Masyarakat di Daerah Rawan Bencana Alam dalam Era Otonomi Daerah. Yogyakarta: Departemen Sosial RI.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Jakarta: Sekretaris Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perka BNPB) Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Jakarta: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BPBD).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 48 tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja BPBD. Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.