

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea ke IV mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, yang berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kota Banjarmasin sebagai ibu kota dari Kalimantan Selatan dengan luas daratan 72 km² dan datarannya yang rendah juga memiliki tingkat kerawanan terhadap kenaikan muka laut yang cukup tinggi. Proyeksi kenaikan muka laut di wilayah Banjarmasin telah dilakukan untuk tahun 2010, 2050 dan 2100. Tinggi muka laut menurut proyeksi tersebut diantaranya adalah mencapai ketinggian 0.37 m untuk tahun 2010, 0.48 m untuk tahun 2050, dan 0.934 untuk tahun 2100. Kondisi geografis dan iklim di kota Banjarmasin tersebut menyebabkan kota ini hampir selalu digenangi air.

Pada musim hujan, hampir semua wilayah Banjarmasin tergenang air terutama daerah bantaran sungai. Daerah sekitar Jalan Hasan Basri, Jalan Kolonel

Sugiono, Jalan Sudirman dan Jalan Kadar Permai merupakan daerah yang selalu tergenang banjir. Banjir yang melanda Kota Banjarmasin baik secara kualitas maupun kuantitas sudah mencapai level sangat serius dilihat dari banyaknya dampak yang diakibatkan oleh banjir. Agar penanggulangan banjir lebih integratif dan efektif, diperlukan tidak hanya koordinasi di tingkat pelaksanaan, tetapi juga di tingkat perencanaan kebijakan, termasuk bagaimana peran penanggulangan bencana yang di atur dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin . Pada zaman modern saat ini, seluruh warga dunia tidak akan luput dari bencana, baik bencana alam maupun bencana yang merupakan akibat dari perilaku diri kita sendiri.

Karena bencana yang terjadi penyebabnya berkaitan dengan dosa yang diperbuat oleh tangan-tangan manusia itu sendiri, Allah Subhanahu Wata'ala berfirman dalam surat Ar Rum ayat 41:

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ
الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ

Terjemahan:

“Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia; Allah menghendaki agar mereka merasakan sebagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)”.

Bencana sendiri akan terus menghantui manusia semua seumur hidup, namun sebagai manusia hanya bisa meniasati bencana tersebut agar tidak menimbulkan kerusakan yang parah. Di sinilah dimana Pengelolaan Bencana (Disaster Management) berperan sangat penting. Mengambil dari kalimat pepatah, "sedia payung sebelum hujan".

Irwan Soejito menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah.¹

Komitmen terhadap upaya penanganan serta manajemen bencana oleh pemerintah daerah perlu ditegaskan ke dalam sebuah peraturan daerah secara kaomprehensif. Definisi Pemerintah Daerah didalam UU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pemerintah Daerah pasal 1 Ayat (3) yaitu “ Pemerintah Daerah adalah Gubernur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”²

Dari perspektif kebijakan dapat dikatakan bahwa dalam perencanaan, perumusan, dan implementasi program penanganan bencana sebagaimana amanat dalam undang-undang tersebut masih banyak terhalang oleh berbagai masalah mulai dari belum tersosialisasinya peraturan perundangan tersebut, belum terbentuknya lembaga di daerah, sumber anggaran yang terbatas, dan lebih dari semua itu adalah masalah rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya manajemen bencana.

¹ Irawan soejitno, *Teknik Membuat Peraturan Daerah* (Jakarta:Bina Aksara 1983) hlm1

² UU Nomor 6 Tahun 2017tentang pemerintah daerah

Selain itu, dibutuhkan pula peran serta dari pemerintah daerah untuk menjadi entitas paling depan dalam program penanggulangan (manajemen) bencana ini. Sebagai lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab terhadap daerahnya, pemerintah daerah perlu memiliki program tersendiri yang disesuaikan dengan kemampuan serta karakteristik geografis maupun sosiologis dari daerahnya masing-masing.

DPRD diberi tugas dan wewenang membentuk Perda bersama dengan kepala daerah. Produk hukum berupa Perda tersebut menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai pengejawantahan kultur masyarakat dan entitas daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi, serta terciptanya good local governance sebagai bagian dari pembangunan daerah yang berkesinambungan³. Tata cara pembentukan Perda oleh DPRD bersama kepala daerah haruslah berpedoman pada beberapa peraturan perundang undangan terkait, yang oleh Michael. Pengamanan disebut sebagai instrumen perencanaan program pembentukan perda Propensi dan Perda Kabupaten /Kota yang disusun terencana,terpadu,dan sistematis,yaitu:.⁴

³ Dayanto and Asma Karim, *Peraturan Daerah Responsif, Fondasi Teoritik Dan Pedoman Pembentukannya*, ed. Rahardian Tegar Kusuma and Karmilia Sukmawati, revisi. (Yogyakarta: Setara Press, 2015). h. 3

⁴ Michael A. Pangemanan, “Urgensi Program Pembentukan Perda (Propemperda) Sebagai Instrument Perencanaan Dalam Mengarahkan Dan Mendorong Pembentukan Peraturan Daerah,” *Lex Privatum* 4, no. 8 (2016): 24–33. hlm26

1. Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2019
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Bisa di lihat dari sumber data mengenai korban-korban terdampak banjir di wilayah Banjarmasin berapa tahun belakang ini terutama yang terjadi di awal Januari 2021 kemarin. Di Banjarmasin Timur, jumlah warga terdampak banjir sekitar 45 ribu jiwa atau sekitar 15 ribu kepala keluarga (KK). Bahkan sebanyak 1.585 KK atau 3.701 jiwa harus mengungsi ke tempat yang lebih aman. Selanjutnya, wilayah kecamatan Banjarmasin Selatan, terdapat tujuh kelurahan yang terdampak banjir, di mana warga yang terdampak sebanyak 18.089 jiwa atau 7.123 KK dan 862 jiwa atau 346 KK harus mengungsi. Sementara di kecamatan Banjarmasin Tengah ada tujuh kelurahan yang terdampak.

Kemudian dikutip dari Antara, di Banjarmasin Utara, yakni, di Kelurahan Sungai Andai dan Sungai Jingah dengan total warga terdampak sebanyak 33.760 jiwa atau hampir 10 ribu KK. Di mana 66 KK atau 136 jiwa harus mengungsi. Sementara itu di Banjarmasin Tengah ada tujuh kelurahan yang terdampak dengan jumlah warga yang terkena genangan air sebanyak 940 KK atau 3.219 jiwa. Di mana 23 KK atau 65

jiwa harus mengungsi. Sementara Kecamatan Banjarmasin Barat tidak ada kelurahan yang terdampak banjir.

Pemerintah dinilai tidak sigap menangani korban banjir. Bahkan, otoritas setempat juga dianggap lamban mengirimkan bantuan. Bencana banjir yang melanda 11 dari 13 kabupaten di Kalsel memberikan dampak signifikan. Total korban yang terdampak sejak 12 Januari lalu, mencapai 633.723 jiwa, 30 jiwa meninggal dunia.⁵ Permasalahan di atas sebagaimana yang penulis dapati di salah satu tempat di Banjarmasin, yang mana masyarakat menuturkan bahwa peraturan Perda ini diterapkan ketat pada awal terjadi banjir namun seiring berjalan waktu terjadi pelanggaran, baik dari petugas yang menangani banjir, dan ditambah dengan masih kurangnya koordinasi antara satuan tugas dengan penyelenggara peraturan daerah sehingga masih ada yang terabaikan akibat dampak banjir ini. Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka penulis tertarik ingin meneliti lebih jauh mengenai masalah ini dan menuangkannya dalam bentuk proposal penelitian dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kalimantan Selatan No 6 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Banjarmasin”

B. Rumusan Masalah

Untuk memperjelas pembahasan permasalahan di atas maka penulis membuat beberapa rumusan masalah, yaitu:

⁵ <https://www.mongabay.co.id/2021/02/07/menyoal-banjir-kalimantan-selatan-bagaimana-upaya-mitigasi/amp/> (diakses pada 11 April 2022, pukul 09.26 WITA)

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin?
2. Apa Kendala dari Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin?

C. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang dijelaskan di rumusan masalah di atas, yakni sebagai berikut:

- a. Mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin.
- b. Mengetahui kendala dari Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin

D. Signifikansi Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis

1. Untuk memperluas serta menambah pengetahuan dan wawasan penulis dan juga mahasiswa(i) jurusan Hukum Tata Negara Islam serta seluruh mahasiswa(i) Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin dalam bidang kajian Hukum Tata Negara Islam.
2. Dalam hal kepentingan ilmiah, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berguna bagi ilmu pengetahuan intelektual di bidang Hukum Tata Negara Islam.
3. Dapat dijadikan sebagai referensi atau bahan acuan bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian secara lebih mendalam terhadap permasalahan yang sama pada periode mendatang.

b. Manfaat Praktis

1. Sebagai bagian tugas akhir untuk menyelesaikan studi pada jurusan Hukum Tata Negara Islam di Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.
2. Sebagai bahan bacaan dan juga sumbangan pemikiran dalam memperkaya khazanah literatur Hukum Tata Negara Islam bagi kepastakaan Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari penafsiran yang luas dan kesalahpahaman dalam memahami judul untuk memperjelas judul penelitian, berikut ini diberikan definisi atau batasan-batasan istilah dari judul penelitian;

- a. Penerapan atau implementasi menurut kamus besar bahasa Indonesia diartikan dengan penerapan atau pelaksanaan, penerapan merupakan kemampuan menggunakan materi yang telah di pelajari kedalam situasi konkret atau nyata. Menurut Edward implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi- konsekuensi bagi masyarakat yang dipengaruhinya.⁶ Yang mana penerapan yang dimaksud di sini adalah teknis dan tata laksana pemerintah kepada masyarakat dalam menerapkan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin .

Kebijakan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu.⁷ Dalam hal ini, kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan publik berupa aturan-aturan dan teknis pelaksanaannya yang diambil guna menangani perihal diterapkannya perda ini.

- b. Secara yuridis peraturan daerah adalah instrument aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Sesuai dengan ketentuan undang-undang Nomor 6 Tahun 2017 tentang

⁶ Indiahono, Dwiyanto.2009.*Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*.Yogyakarta:Gaya Media, hal 31

⁷ Miriam Budiardjo,*Dasar-dasar ilmu politik*,(PT,Gramedia Pustaka Utama Jakarta,2007),hlm.20

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan perda adalah “peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh dewan perwakilan rakyat daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah.” Definisi lain tentang perda berdasarkan ketentuan undang-undang tentang pemerintahan daerah adalah⁸“bertanggung jawab menyelenggarakan penanggulangan bencana sesuai dengan kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”⁹Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), banjir adalah berair banyak dan deras, kadang-kadang meluap (tentang kali dan sebagainya). Banjir juga dapat diartikan peristiwa terbenamnya daratan (yang biasanya kering) karena volume air yang meningkat,yang mana peraturan daerah yang di maksudkan disini. Penanggulangan adalah semua tindakan terpadu yang bertujuan untuk mengatasi dan menghadapi akibat-akibat yang timbul atas terjadinya sesuatu hal.

F. Kajian Pustaka

Sejauh pengamatan penulis penelitian Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin” masih belum ada yang membahasnya. Namun untuk menghindari kesalahan dan untuk memperjelas

⁸ UU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pemerintahan Daerah

⁹ Pasal 4 angka 1 UU Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pemerintahan Daerah

permasalahan yang penulis angkat, maka diperlukan kajian pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, kajian pustaka penulis yaitu:

Jurnal yang ditulis oleh Farel Anindya Adami 2022 “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Banjir di Kota Banjarmasin Tahun 2021” Yang mana penelitian ini berangkat dari adanya kasus bencana banjir besar di kota Banjarmasin pada awal tahun 2021 yang memiliki dampak yang mana signifikan terhadap mobilitas penduduk. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui Implementasi kebijakan penanggulangan bencana banjir di kota Banjarmasin dan mengetahui faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan implementasi penanggulangan banjir di Kota Banjarmasin. Perbedaannya dengan penelitian yang penulis teliti yaitu pada penelitian ini menggunakan Peraturan Daerah Kalimantan Selatan Tentang Penanggulangan Bencana.

Jurnal yang ditulis oleh Nur Laili “Penyebab dan Peran Pemerintah Terhadap Banjir di Kalimantan Selatan” Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin 2021. Penelitian ini sama dengan penelitian yang saya kaji pada penelitian saya ini bertujuan untuk mengetahui apa saja penyebab banjir, dampak dan kerugian masyarakat yang terkena banjir dan apa peran pemerintah untuk menanggulangi banjir. Perbedaannya dengan penelitian yang saya teliti yaitu pada penelitian saya menggunakan Peraturan Daerah Kalimantan Selatan Tentang Penanggulangan Bencana apakah sudah terlaksana dengan baik atau belum pada perda tersebut.

Jurnal yang di tulis oleh Pubita Sasti Fintani “Studi Evaluasi Implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pematang” Ilmu Pemerintahan Jl. Prof. H. Soedarto, SH Tembalang Semarang, Kotak Pos 1269. Perbedaannya dengan penelitian yang saya teliti yaitu pada penelitian saya tentang Implementasi Peraturan Daerah No 6 Tahun 2017 Kalimantan Selatan Tentang Penanggulangan Bencana apakah sudah terlaksana dengan baik atau belum pada perda tersebut.

Jurnal yang ditulis oleh Mochammad Rozikin “Pembentukan Perda Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Daerah Berbasis Partisipasi Masyarakat” (Studi Proses Pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Pada DPRD Kabupaten Rembang, Jawa Tengah) Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa salah satu langkah tepat penanganan banjir adalah kebijakan pemerintah yang sinergis antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta di dukung oleh partisipasi masyarakat yang tinggi. Adapun persamaan daripada penelitian ini dengan penelitian saya adalah sama-sama menganalisis daripada kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah dalam penanganan penyelenggaraan bencana. Sementara perbedaannya yakni pada bagian tujuan penelitian, yang mana penelitian sebelumnya belum ada analisis mendalam mengenai teknis penerapan kebijakan publik serta kendala yang menyertainyadi lapangan. Kemudian konteks objek yang diteliti juga berbeda, yang mana penulis berfokus pada masyarakat yang terdampak banjir di kota Banjarmasin.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini disusun dalam V (lima) bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I pendahuluan, yang mana dalam memuat segala sesuatu yang bisa mengantarkan penulis ke arah tujuan pembahasan, yang terdiri dari latar belakang masalah, yang merupakan awal ditemukannya permasalahan yang akan diteliti, kemudian permasalahan tersebut dijadikan sebagai rumusan masalah, dan rumusan masalah inilah yang menjadi unsur terpenting dalam penelitian ini. Berkenaan tentang tujuan penelitian, selaras dengan apa yang menjadi rumusan masalah, sebab tujuan penelitian ini dapat dicapai apabila yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat terjawab serta terselesaikan. Pemahaman dan pengertian juga berusaha berikan seperlunya mengenai apa yang dikehendaki pada penelitian ini. Yakni berupa definisi operasional yang berkaitan dengan judul penelitian, agar tidak menyimpang dari apa yang diinginkan pada penelitian ini. Penulis juga berharap semoga nantinya hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan wawasan maupun yang ingin menjadikannya sebagai bahan acuan dan referensi di bidang akademis.

Bab II landasan teori, berisikan hal-hal yang berkenaan dengan penjabaran lebih mendalam tentang “Implementasi Peraturan Daerah Kalimantan Selatan No 6 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana banjir di Kota Banjarmasin “ dan lain-lain.

Bab III metode penelitian, berisi metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Di dalamnya memuat jenis, sifat dan lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, Teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data, serta prosedur penelitian.

Bab IV merupakan laporan hasil penelitian dan analisis, yang terdiri atas gambaran umum tempat penelitian, data pihak yang terkait dan pembahasan hasil penelitian mengenai Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 6 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Provinsi Kalimantan Selatan di Kota Banjarmasin.

Bab V merupakan penutup yang meliputi simpulan dan saran-saran. Dalam bab penutup ini, peneliti akan memberikan simpulan dan saran-saran sebagai masukan pemikiran terhadap hasil analisis temuan dan pembahasan.