

## BAB I

### PENDAHUUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Penanggulangan bencana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional dalam rangka melaksanakan amanat UUD 1945 sebagaimana yang di maksud pembukaan UUD 1945 Alinea ke IV. Implementasi penanggulangan bencana tersebut menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah Daerah bersama-sama Masyarakat luas. Bentuk tanggung jawab tersebut antara lain memenuhi kebutuhan Masyarakat yang di akibatkan oleh bencana yang merupakan salah satu wujud perlindungan Negara kepada warga Negara <sup>1</sup>.

Penanggulangan dan antisipasi bencana merupakan suatu yang mutlak dan menjadi prioritas primer bagi setiap Negara. Dalam kurun waktu beberapa Tahun terakhir Negara dikawasan Asia-Tenggara telah membentuk otoritas yang bertanggung jawab diBidang kebencanaan untuk pengurangan resiko bencana dan meningkatkan kesiapsiagaan serta kesadaran Masyarakat dalam menghadapi suatu bencana <sup>2</sup>.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 1 Angka 1 Tentang Penanggulangan Bencana, penanggulangan bencana adalah segala upaya atau kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan berkaitan dengan bencana yang dilakukan sebelum, pada saat, dan setelah bencana. Kegiatan Penanggulangan

---

<sup>1</sup> Agung Harijoko, 2021, "*Manajemen penanggulangan bencana dan pengurangan risiko bencana di Indonesia*" Ugm Press. Yogyakarta. hlm 80

<sup>2</sup> Daldjoeni, 2003, "*Geografi kota dan desa untuk mahasiswa mahasiswa dan guru SMU*". Alumni. Bandung. hlm 34

Bencana pada dasarnya adalah serangkaian kegiatan baik sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana yang dilakukan untuk mencegah, mengurangi, menghindari dan memulihkan diri dari dampak bencana.

Indonesia adalah sebuah Negara yang rawan bencana hal ini di karenakan letak geografis Indonesia yang berada di Cincin Api Pasifik menyebabkan Negara ini rentan terhadap gunung meletus, gempa bumi dan longsor. Indonesia juga merupakan Negara dengan jumlah gunung berapi aktif terbanyak di dunia posisi geografis yang terletak di ujung pergerakan tiga lempeng dunia : Eurasia, Indo Australia, lempeng dasar Samudra Pasifik membuat Indonesia rentan pula terhadap resiko ancaman gempa dan tsunami.<sup>3</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dalam Pasal 1 Angka 1. Yang menyatakan bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan Masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Definisi tersebut menyebutkan bahwa bencana disebabkan oleh faktor alam, non alam, dan manusia.

Oleh karena itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 1 Angka 1 Tentang Penanggulangan Bencana tersebut juga mendefinisikan mengenai bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial.

---

<sup>3</sup> Kiswanto,2015 "*Manajemen Penanggulangan Bencana Banjir Kabupaten Serang*, Skripsi, univesitas sultan ageng tirtayasa ,hlm 1-2

Selanjutnya Pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam hal menanggulangi bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Pembentukan Badan Nasional Pembentukan Bencana merupakan isi Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.<sup>4</sup>

Kemudian berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang 24 Tahun 2007 Badan Penanggulangan Bencana Daerah dibentuk oleh Pemerintah Daerah, ditingkat Provinsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah Gubernur dan di tingkat Kabupaten / Kota Badan Penanggulangan Bencana Daerah dipimpin oleh seorang pejabat setingkat dibawah Bupati/Walikota. Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana mengamanatkan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah ditingkat Provinsi ataupun Kabupaten / Kotamadya.

Pasaman merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Sumatra Barat, dengan Ibu kota Kabupaten terletak di Lubuk Sikaping, Kabupaten Pasaman memiliki luas wilayah 3.947,63 km<sup>2</sup> dan berpenduduk sebanyak 253.299 jiwa menurut sensus penduduk Tahun 2010, dan sebanyak 301.444 jiwa pada Tahun 2021<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Abu Azka Ibn Ibas, *Bencana Alam dan Kesiapsiagaan Kita*,Quadra : Bandung, 2010.

<sup>5</sup> Bps Kabupaten Pasaman, 2021, *Potret Sensus Penduduk Kabupaten Pasaman Menuju Satu Data Kependudukan Indonesia*, Bps Kabupaten Pasaman, Pasaman,hlm 7-8

Secara Geografis Kabupaten Pasaman terletak dibagian utara wilayah Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah 4.447,63 Km<sup>2</sup> atau setara dengan 10,44% luas Provinsi Sumatera Barat. Secara geografis Kabupaten Pasaman dilintasi oleh garis khatulistiwa dan berada pada 0°55'LU s/d 0° 06'LS dan 99° 45' s/d 100°21' BT Secara administrasi Kabupaten Pasaman terbagi dalam 12 Kecamatan,37 Nagari (Desa) dan 225 Jorong.<sup>6</sup>

Tentang pembagian luas wilayah, kecamatan yang paling luas wilayahnya adalah Kecamatan Mapat Tunggul dengan luas 605,29 Km<sup>2</sup> atau 15,33% dari luas wilayah Kabupaten Pasaman, yaitu terdapat 2 Nagari dan 8 Jorong. Kabupaten Pasaman memiliki 5 Gunung dan lebih dari 100 Sungai tersebar di seluruh Kecamatan dan Kenagarian dan gunung tertinggi di Kabupaten Pasaman adalah Gunung Talamau dengan ketinggian mencapai 2.891 mdpl yang berada di Kecamatan Kinali.<sup>7</sup>

Wilayah Pasaman di kelilingi oleh bukit dan salah satu wilayah yang paling rentan terkena bencana alam seperti gempa bumi, longsor, dan banjir. Sehingga pemerintah Daerah Kabupaten Pasaman menimbang bahwa perlu adanya organisasi penanganan bencana agar penanggulangan dapat terlaksana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Oleh karena itu, di bentuklah Badan Penanggulangan Daerah Kabupaten Pasaman berdasarkan peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah,dan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi

---

<sup>6</sup> Anwar Kurnia. 2007, "*Wahana Ilmu Pengetahuan Sosial*", Yudhistira Ghalia Indonesia , Jakarta, hlm 17

<sup>7</sup> Ibid, hlm 18

dan Tata Kerja Perangkat Daerah. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman mempunyai tugas:

- a. Menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rahabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan setara
- b. Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perUndang-Undangan
- c. Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana
- d. Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana
- e. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Kepala Daerah setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana
- f. Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang
- g. Mempertanggung jawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
- h. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan

Untuk mengimplementasikan tugas sebagaimana dimaksud di atas, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman mempunyai fungsi:

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terstruktur
- b. Terencana, terpadu dan menyeluruh melakukan pengungsian dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien<sup>8</sup>

Implementasi berarti pelaksanaan, penerapan. Secara Umum, implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, Implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Yaitu suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius dan mengacu pada norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan<sup>9</sup>.

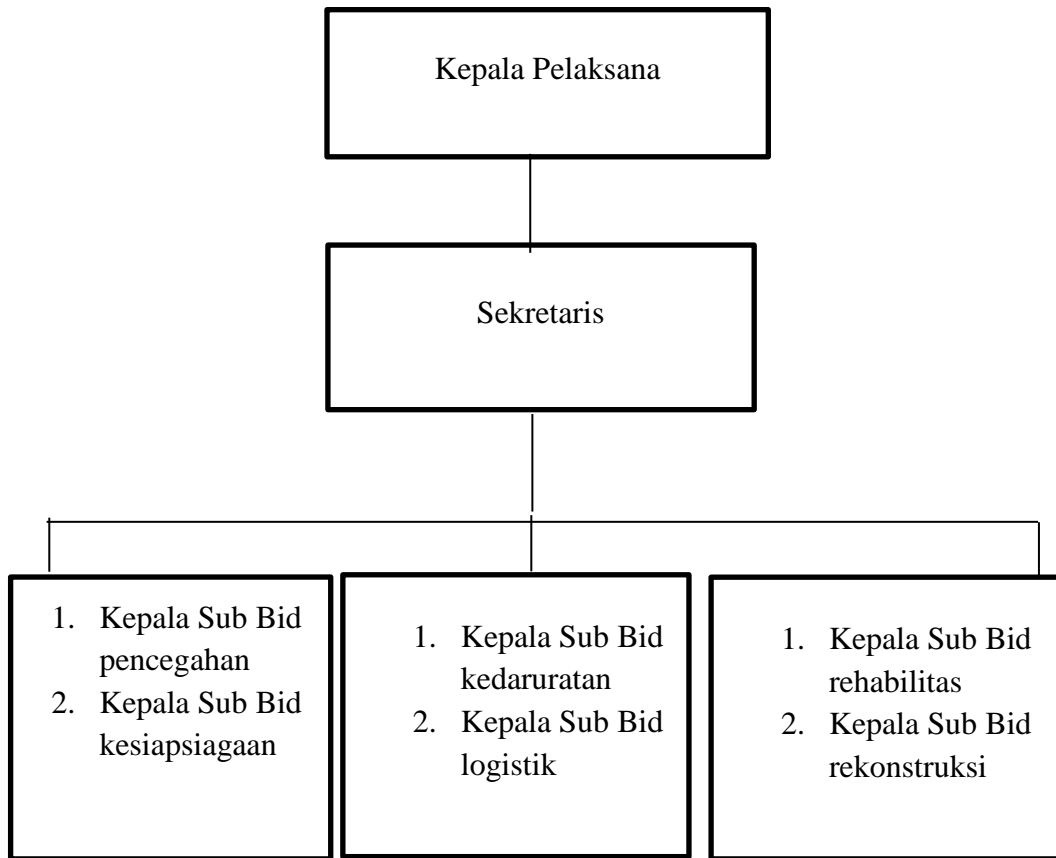
Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Pasaman dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman. Nomor 11 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Badan Koordinasi Wilayah Pemerintahan Dan Pembangunan, Struktur Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Pasaman sebagai mana tabel di bawah ini terdiri dari :

---

<sup>8</sup>Sayuti Pohan, 2017, "*laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*", laporan, hlm 2

<sup>9</sup> Nurdin Usman, *Konteks Implementasi*, Grasindo, Jakarta, 2012, hlm. 70

Bagan 1  
Struktur Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah  
Kabupaten Pasaman



Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Daerah Tahun 2022

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PERANAN BADAN PENANGGULAN BENCANA DAERAH KABUPATEN PASAMAN DALAM MENANGGULANGI RESIKO BENCANA ALAM DI KOTA LUBUK SIKAPING KABUPATEN PASAMAN”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian latar belakang diatas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah Peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi Resiko Bencana Di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman?
2. Apa sajakah Kendala-kendala yang di hadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi resiko bencana Di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman?
3. Apa sajakah Upaya-upaya yang di lakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi resiko bencana Di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi Resiko Bencana di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman.
2. Untuk menganalisa kendala-kendala yang di hadapi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi resiko bencana di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman.



3. Untuk menganalisa upaya-upaya yang di lakukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dalam menanggulangi resiko bencana di Lubuk Sikaping Kabupaten Pasaman

#### **D. Metode Penelitian**

##### **1. Jenis / Tipe penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu pendekatan yang menekankan pada aspek Hukum berkenaan dengan pokok masalah yang hendak dibahas dan berkaitan dengan prakteknya di lapangan sehingga dapat diambil kesimpulan apakah telah sesuai antara peraturan yang berlaku dengan yang terjadi di lapangan. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau nyata yang terjadi di Masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Metode penelitian yuridis empiris, diakses 25 Mei 2022 pukul 20.35, <https://www.catatanpinggiraimara.com/2019/10/metode-penelitian-yuridis-empiris.html>

## 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a. Data Primer

Data yang di peroleh pada saat studi lapangan dengan metode wawancara. Data primer adalah data yang di peroleh dari sumber pertama yaitu Kepala Dinas Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dan Kepala Bidang Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman<sup>11</sup>

### b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh pada saat penelitian atau kunjungan pada kantor Dinas Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman dan dari sumber-sumber yang sudah ada di kepustakaan :

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum yang di pergunakan dalam penelitian ini yang di kutip dari pendapat Peter Mahmud Marzuki ialah suatu bahan Hukum yang memiliki sifat autoratif dengan maksud mempunyai otoritas meliputi peraturan PerUndang-Undangan dan serta dokumen resmi.<sup>12</sup>

yang memiliki ketentuan Hukum di dalam nya antara lain :

---

<sup>11</sup> Amiruddin dan Zainal Askin, 2008, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta ,hlm 30

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenada Media Grup, Jakarta, hlm 57

- a. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal 1 Angka 1 Tentang Penanggulangan Bencana
  - c. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
  - d. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana
  - e. Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah
2. Bahan Hukum sekunder

Bahan Hukum Sekunder merupakan bahan Hukum yang memberikan suatu penjelasan mengenai bahan Hukum primer tersebut seperti: rancangan Undang-Undang, hasil penelitian dan hasil karya dari kalangan Hukum.<sup>13</sup>

### 3. Bahan Hukum Tersier

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia Bahan Hukum Tersier merupakan data penunjang yang dapat memberikan petunjuk terhadap data primer dan data sekunder.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

### a. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan membaca dan mempelajari data sekunder yang diperoleh dari pihak tersebut baik itu berupa peraturan per Undang-Undangan, dokumen

---

<sup>13</sup> I Ketut Suardita, 2017, *Pengenalan Bahan Hukum Bagi Mahasiswa Semester Satu universitas udayana*, Bali, hlm 3

penting, buku-buku terkait, artikel serta jurnal yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibawa oleh penulis.

b. Wawancara

Wawancara merupakan proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, bertukar informasi atau memperoleh informasi juga ide dengan metode tanya jawab bersama pihak terkait. Seperti Kepala Pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman Bapak Alim Bazar, Sekretaris Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman Bapak Bujang, Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman Ibu Wenny Thamsil, Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman Bapak Donny Anwar, Kepala Bidang Rehabilitas dan Rekontruksi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasaman Bapak Rismanto. serta staff yang bekerja langsung dilapangan sehingga memperoleh kesimpulan atau makna dalam topik tertentu.<sup>14</sup>

#### 4. Analisa data

Berdasarkan data yang dikumpulkan baik berupa data primer maupun sekunder, kemudian disusun secara sistematis dan dinamis. Analisis data yang digunakan berupa analisis kualitatif yaitu metode analisis yang menggunakan teknik wawancara dan observasi dengan menjawab pertanyaan seperti apa, mengapa, dan bagaimana.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Sugiyono, 2015, "*Metode Peneltian*", Raja Grafindo, Bandung, hlm 72

<sup>15</sup> Soemitro, 1998, "*Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*", Ghalia Indonesia, Jakarta,