

**PENANGGULANGAN BENCANA BANJIR DALAM PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN DI KABUPATEN KUDUS**

**JURNAL**

**Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik**

**Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**



**Disusun Oleh:**

**Indah Kurniasih Pratiwi**

**20120520173**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2016**

**PENANGGULANGAN BENCANA BANJIR DALAM PERENCANAAN  
PEMBANGUNAN DI KABUPATEN KUDUS**

**Indah Kurniasih Pratiwi**

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email : [pratiwiindah0101@gmail.com](mailto:pratiwiindah0101@gmail.com)

**ABSTRAK**

According to Law No. 24 In 2007 the potential causes of the disaster in the territory of the Unitary State of Indonesia are grouped into three types of disaster, ie a natural disaster, non-natural disasters and social disasters. The flood disaster is a natural event that can result in loss of property and loss of life and infrastructure damage. The impact was also felt by people Kudus, Central Java. In order to provide protection and the right to be free of fear, threat, risk and impact of disasters. One form of central or local government responsibility in the implementation of disaster management ie disaster risk reduction (DRR) and DRR integration with the development program. It is intended that the programs wherever possible DRR integrated into development planning at central and local levels both in its medium, RKP, strategic plan, and working plan of the Ministry / Institution, RPJMD, RKPD, and plan on regional work units.

*Keywords : The Flood Disaster, Disaster Management, Development Planning.*

## **Pendahuluan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki wilayah yang luas dan terletak digaris khatulistiwa pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera. Kondisi alam tersebut memiliki berbagai keunggulan, namun dipihak lain posisinya berada dalam wilayah yang memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis rawan terhadap terjadinya bencana sehingga memerlukan penanganan yang sistematis, terpadu, dan terorganisasi.<sup>1</sup>

Menurut Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (pasal 1), potensi penyebab bencana di wilayah Negara Kesatuan Indonesia dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis

bencana, yaitu bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial. Dari berbagai jenis-jenis bencana alam tersebut, bencana banjir merupakan salah satu peristiwa alam yang dapat mengakibatkan kerugian harta benda maupun korban jiwa, dan menimbulkan kerusakan sarana dan prasarana.

Menurut Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menyatakan terdapat 11 provinsi di Indonesia yang memiliki potensi tinggi banjir diantaranya Aceh, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Banten, Jawa Barat, DKI Jakarta, Yogyakarta, dan Jawa Timur. Selain itu,

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

bencana banjir juga mengancam sebagian besar wilayah di Jawa Tengah yakni Banyumas, Purwokerto, Pati, Demak, Kudus, Brebes, dan Cilacap.<sup>2</sup>

Kabupaten Kudus merupakan salah satu daerah rawan bencana banjir. Akan tetapi tidak hanya bencana banjir saja yang terjadi di Kabupaten Kudus, terdapat 4 ancaman bencana seperti bencana banjir, tanah longsor, kekeringan, dan angin puting beliung. Dari beberapa ancaman bencana tersebut, bencana banjir merupakan peristiwa langganan yang terjadi di Kabupaten Kudus baik berskala kecil, sedang, maupun besar. Hal ini disebabkan karena sebagian besar wilayah

Kabupaten Kudus adalah dataran rendah dan terdapat 2 sungai besar yang melintas yaitu kali Wulan dan Kali Juwana. Selain itu juga pada abad ke-17, dahulu kala wilayah Demak-Pati merupakan sebuah Selat Muria (penghubung P.Jawa-P.Muria) yang mengalami pendangkalan karena proses sedimentasi.<sup>3</sup>

Berdasarkan data yang terhimpun di BNPB, tercatat data bencana banjir di Kabupaten Kudus dalam kurun waktu 5 tahun diantaranya : *pertama*, tahun 2010 terjadi bencana tanah longsor yang mengakibatkan seorang warga meninggal. *kedua*, tahun 2011 juga terjadi bencana banjir dengan total area terendam berjumlah 1.102 Ha yang menimbulkan kerugian sebesar

---

<sup>2</sup> Khamdi, M. "BPBD : Jateng Rawan Bencana Longsor dan Banjir". Diakses melalui <http://kabar24.bisnis.com/read/20141217/78/383781/bpbd-jateng-rawan-bencana-longsor-dan-banjir> (pada tanggal 23 Oktober 2015, pukul : 15.00 WIB)

---

<sup>3</sup> [http://www.wikiwand.com/id/Tanjungkaran\\_g,\\_Jati,\\_Kudus](http://www.wikiwand.com/id/Tanjungkaran_g,_Jati,_Kudus) (Diakses pada tanggal 17 Mei 2016, pukul : 10.07 WIB)

Rp. 3.486.280.000 dan menimbulkan 2 orang meninggal.<sup>4</sup>

Kemudian, *ketiga* pada awal tahun 2014 bencana banjir dan tanah longsor mengalami peningkatan dan dampak besar dari peristiwa yang pernah terjadi di Kabupaten Kudus. Bencana tersebut menimbulkan jumlah pengungsi 13.127 jiwa tersebar di 63 titik, 15 orang meninggal, dan seorang warga hanyut terbawa genangan banjir, 120 rumah rusak terendam banjir, 10 jembatan ambrol, serta 6 ruas jalan rusak parah. Beberapa fasilitas umum mengalami kerusakan, yakni 119 sekolah (TK-SMA), terminal bus, dan terminal kargo.

Dalam rangka perlindungan dan hak untuk bebas dari rasa takut, ancaman, resiko dan dampak

---

<sup>4</sup> BNPB. "Data dan Informasi Bencana Indonesia". Diakses melalui <http://dibi.bnpb.go.id/> (pada tanggal 23 Oktober 2015, pukul : 16.56 WIB)

bencana. Salah satu upaya kesiapan yang dilakukan Pemerintah dalam menghadapi bencana adalah menerbitkan regulasi UU No. 24 Tahun 2007 bahwa Pengurangan Resiko Bencana (PRB) dan pemaduan PRB dengan program pembangunan. Hal ini dimaksudkan bahwa program-program PRB sedapat mungkin dipadukan ke dalam rencana pembangunan di tingkat pusat dan daerah baik dalam RPJM, RKP, Renstra, dan Renja Kementerian/Lembaga, RPJMD, RKPD, dan Renja Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Sejak diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (pasal 2, ayat 2), Perubahan sistem pemerintahan daerah tersebut mendorong semua daerah berlomba-lomba untuk mempercepat proses pembangunan

daerah dalam rangka memenuhi tuntutan umum untuk dapat segera meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah bersangkutan.

Kondisi yang demikian, menyebabkan semakin pentingnya

### **Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode kualitatif. Menurut Gogdan dan Guba pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif (data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka).<sup>5</sup>

Sedangkan, jenis penelitian yang digunakan adalah Analisis Isi (*Content Analysis*). Analisis Isi ini pada awalnya berkembang dalam bidang surat kabar kuantitatif. Ricard Budd, dalam bukunya *Content*

peranan perencanaan pembangunan daerah sebagai wadah untuk melaksanakan kewenangan daerah dalam mendorong kegiatan pembangunan daerah secara lebih terarah dan sistematis.

*Analysis In Communication Research*, mengemukakan, Analisis adalah teknik sistematis untuk menganalisis isi pesan dan mengolah pesan, atau suatu alat untuk mengobservasi dan menganalisis perilaku komunikasi yang terbuka dari komunikator yang dipilih.<sup>6</sup>

Jenis dan Sumber data pada penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Unit Analisa Data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah Badan

---

<sup>5</sup> Lexi, J. Moleong. 2006. "*Metode Penelitian Kualitatif*". Bandung : Remaja Rosda Karya. Hal : 3

---

<sup>6</sup> Eriyanto. 2013. "*Analisis Isi Pengantar Metodologi untuk Penelitian Ilmu Komunikasi dan Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya*". Jakarta : Kencana Prenada Media Group. Hal : 12

Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, serta Dinas Bina Marga, Pengairan, ESDM Kabupaten Kudus. Sedangkan teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi.

### **Hasil Penelitian**

Upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Kudus selama ini telah dimasukkan kedalam dokumen perencanaan seperti RPJPD 2005-2025, RPJMD 2013-2018, dan RKPD 2015. Proses penyusunan dokumen perencanaan tersebut dilakukan oleh Bappeda dengan melibatkan beberapa SKPD terkait mitigasi bencana, seperti Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang,

serta Dinas Bina Marga, Pengairan, ESDM Kabupaten Kudus.

Berkaitan dengan upaya penanggulangan bencana, pemerintah Kabupaten Kudus memang tidak secara eksplisit menyebutkan upaya penanggulangan bencana masuk dalam isu-isu strategis yang ada di dokumen perencanaan RPJMD 2013-2018, RKPD 2015 dan hasil wawancara.

Upaya tersebut sudah termasuk dalam penjelasan 2 isu strategis yang tertera di dokumen RPJMD 2013-2018 yaitu pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan dan perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*). *Pertama*, di isu strategis pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan dijelaskan bahwa pemerintah Kabupaten Kudus untuk masa 2013-2018 memprioritaskan

penyediaan infrastruktur khususnya jalan dan jembatan serta pengelolaan manajemen transportasi untuk membuka akses antar wilayah dan simpul-simpul perekonomian. Di samping itu pembangunan infrastruktur juga ditujukan untuk meningkatkan kualitas sistem drainase yang baik sebagai salah satu cara penanggulangan dampak bencana banjir.

Kedua, isu strategis perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dijelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus dilaksanakan secara efektif, efisien, bersih, dan berwibawa bagi terwujudnya kemandirian daerah serta didasari rasa aman, tenteram, dan damai di lingkungan masyarakat. Dalam pemberian rasa aman terhadap bencana alam yang terjadi maka

pemerintah perlu meningkatkan kualitas penanganan bencana melalui jumlah desa tangguh bencana.

Upaya penanggulangan bencana tidak hanya disusun melalui bentuk strategi dan arah kebijakan saja, akan tetapi upaya tersebut juga telah menjadi bagian dari penyusunan tahapan skala prioritas pembangunan. Tahapan implementasi strategi dan arah kebijakan di dokumen RPJMD 2013-2018 saling berkesinambungan dengan tahapan pembangunan yang terdapat di dokumen RPJPD 2005-2025.

Tahapan dan skala prioritas di dokumen RPJPD terdapat 4 tahap, masing-masing terdapat penjelasan terkait penanggulangan bencana, sebagai berikut :

- Pemerataan pembangunan yang berwawasan lingkungan melalui



- peningkatan dan pengembangan melalui :
- a. peningkatan penyediaan sarana prasarana sumber daya air dan irigasi guna mendukung aktivitas pertanian, industri dan domestik melalui pembangunan waduk / embung / *long storage*, pemeliharaan / rehabilitasi jaringan irigasi / perbaikan tanggul akibat bencana banjir;
  - b. penyusunan rencana detail tata ruang kawasan;
  - c. pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan : pengelolaan lingkungan hidup berbasis ekosistem, reboisasi lahan kritis dan perlindungan kawasan konservasi serta pengembalian fungsi kawasan lindung serta perlindungan tanaman langka;
- Pengembangan ketentraman dan ketertiban umum melalui :perlindungan masyarakat dan penanggulangan bencana alam;
  - Penguatan suasana demokratis dalam kehidupan politik, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara melalui :meningkatkan peran serta masyarakat sipil dalam pembangunan.
- Dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah, di dalam dokumen RPJMD 2013-2018 program prioritas terbagi menjadi 26 urusan wajib dan 8 urusan pilihan, pada dokumen RKPD 2015 juga mengatakan hal yang sama, diantara program tersebut juga terdapat upaya penanggulangan bencana di dalamnya,yaitu:
- 1) Pekerjaan Umum
    - a. Program Pembangunan Jalan dan Jembatan.

- b. Program Pembangunan Pemanfaatan Ruang.  
Saluran Drainase/Gorong  
Gorong.
  - c. Program Pembangunan
  - d. Program Rehabilitasi/  
Pemeliharaan Jalan dan  
Jembatan.
  - e. Program Rehabilitasi/  
Pemeliharaan Talud/  
Bronjong.
  - f. Program Tanggap Darurat  
Jalan dan Jembatan
  - g. Program Pengendalian  
Banjir.
- 2) Perumahan : Program Perbaikan  
Perumahan Akibat Bencana  
Alam.
- 3) Penataan Ruang :
- a. Program Perencanaan Tata  
Ruang.
  - b. Program Pemanfaatan Ruang.
  - c. Program Pengendalian
- 4) Perencanaan  
Pembangunan :
- a. Program  
Perencanaan  
Pembangunan  
Daerah.
  - b. Program  
Perencanaan  
Pembangunan  
Daerah Rawan  
Bencana.
- 5) Lingkungan Hidup :
- a. Program  
Perlindungan dan  
Konservasi Sumber  
Daya Alam.
  - b. Program  
Rehabilitasi  
dan Pemulihan  
Cadangan  
Sumber Daya  
Alam.

6) Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri.

a. Program Pencegahan Dini dan Penanggulangan Korban Bencana Alam.

b. Program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Akibat Bencana.

Berdasarkan pembagian program prioritas pembangunan daerah di Kabupaten Kudus, memiliki kesesuaian dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (pasal 11). Menurut amanat peraturan tersebut dijelaskan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib yaitu kewenangan pemerintahan daerah provinsi/kabupaten/kota merupakan urusan dalam skala

provinsi/kabupaten/kota. Sedangkan urusan pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Selain itu dalam merealisasikan segala perencanaan yang sudah dijelaskan diatas, pemerintah telah mengucurkan dana anggaran sebesar Rp.138.425.492.000,- untuk melaksanakan 14 program 47 kegiatan dengan anggaran yang terealisasi sebesar Rp. 132.225.492.000,- dan anggaran yang tidak terealisasi (tidak dilaksanakan) sebesar Rp.6.200.000.000,-. Sedangkan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Kudus menggunakan anggaran Rp 91.698.663.000,- untuk melaksanakan

6 program 16 kegiatan dengan anggaran yang terealisasi sebesar Rp. 75.077.513.000,- dan anggaran yang tidak terealisasi (tidak dilaksanakan) sebesar Rp. 16.621.150.000,-. Dengan demikian pelaksanaan Urusan Pekerjaan Umum didukung dengan anggaran sebesar Rp. 207.303.005.000,-.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut : (1) Upaya penanggulangan bencana banjir yang terjadi di Kabupaten Kudus selama ini telah dimasukkan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan, seperti RPJPD 2005-2025, RPJMD 2013-2018, dan RKPD 2015. Hal ini dibuktikan oleh penyusunan isu-isu strategis berkaitan dengan mitigasi bencana melalui *pertama*, pembangunan infrastruktur yang

berkelanjutan dengan cara membangun infrastruktur yang mengalami kerusakan akibat dampak bencana, seperti pembangunan saluran drainase/gorong-gorong, pembangunan turap/talud/bronjong, rehabilitasi jalan dan jembatan. Dan

*kedua*, perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance); perumusan strategi dan arah kebijakan pengurangan resiko bencana; dan indikasi rencana program prioritas penanggulangan resiko bencana yang disertai kebutuhan pendanaan.

(2) Dalam penyusunan dokumen perencanaan pembangunan, baik RPJPD 2005-2025, RPJMD 2013-2018, dan RKPD 2015 dilakukan oleh Bappeda dengan melibatkan beberapa SKPD terkait penanggulangan bencana banjir yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah

(BPBD), Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, serta Dinas Bina Marga, Pengairan, ESDM Kabupaten Kudus.

(3) Dalam menjalankan upaya mitigasi bencana beberapa SKPD mengalami kendala diantaranya : kurangnya manajemen waktu yang digunakan untuk melakukan untuk menjalankan program/kegiatan mitigasi bencana; kurangnya peran masyarakat terhadap pemanfa'atan tata ruang; minimnya alokasi anggaran untuk program/kegiatan mitigasi bencana; dan kurangnya peran serta masyarakat untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup.

### **Rekomendasi**

Penulis merekomendasikan beberapa saran yaitu : pertama, seluruh SKPD sebaiknya melakukan manajemen waktu yang baik agar pelaksanaan program/kegiatan tidak

melebihi batas waktu yang ditentukan; kedua, meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengendalian pemanfa'atan tata ruang; ketiga, meningkatkan alokasi anggaran agar program/kegiatan berjalan dengan baik; dan keempat, meningkatkan pembinaan dan keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan masyarakat.

### **DAFTAR PUSTAKA**

#### Peraturan Perundang-undangan :

UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

#### Dokumen-dokumen :

RPJPD 2005-2025 Kabupaten Kudus

RPJMD 2013-2018 Kabupaten Kudus.

RKPD 2015 Kabupaten Kudus.

Buku dan Jurnal :

Eriyanto. 2013. *“Analisis Isi Pengantar Metodologi untuk Penelitian Ilmu Komunikasi dan Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya”*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group. Hal : 12

Lexi, J. Moleong. 2006. *“Metode Penelitian Kualitatif”*. Bandung : Remaja Rosda Karya. Hal : 3

Sumber Lain :

BNPB. “Data dan Informasi Bencana Indonesia”.Diakses melalui <http://dibi.bnpb.go.id/> (pada tanggal 23 Oktober 2015,pukul : 16.56 WIB)

<http://kabar24.bisnis.com/read/20141217/78/383781/bpbd-jateng-rawan-bencana-longsor-dan-banjir> (pada tanggal 23 Oktober 2015, pukul : 15.00 WIB)

[http://www.wikiwand.com/id/Tanjungkarang,\\_Jati,\\_Kudus](http://www.wikiwand.com/id/Tanjungkarang,_Jati,_Kudus) (Diakses pada

tanggal 17 Mei 2016, pukul : 10.07

WIB)

Khamdi, M. *“BPBD : Jateng Rawan Bencana Longsor dan Banjir”*.

Diakses melalui