

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Banjir merupakan salah satu permasalahan utama yang dihadapi oleh banyak kota besar di Indonesia, termasuk Kota Medan. Dalam beberapa tahun terakhir, banjir di Kota Medan terjadi semakin sering dengan dampak yang semakin luas dan kompleks. Berdasarkan laporan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan, banjir pada tahun 2024 mengakibatkan lebih dari 24.000 jiwa terdampak dan ribuan rumah terendam, menunjukkan urgensi untuk meningkatkan upaya mitigasi dan pengendalian dampak banjir.<sup>1</sup>

Dampak banjir tidak hanya terbatas pada kerusakan fisik, tetapi juga meluas ke aspek sosial, ekonomi, kesehatan dan pendidikan. Dari sisi sosial, banjir mengganggu kehidupan sehari-hari masyarakat, termasuk gangguan terhadap akses pendidikan akibat sekolah yang terendam air, serta ancaman terhadap kesehatan masyarakat akibat meningkatnya risiko penyakit seperti diare dan infeksi saluran pernapasan akut. Selain itu, trauma psikologis terutama pada kelompok rentan seperti anak-anak dan lansia menjadi masalah yang membutuhkan perhatian khusus.<sup>2</sup>

Dari sisi ekonomi, kerugian akibat banjir sangat besar, mencakup kerusakan infrastruktur, rumah, dan fasilitas umum. Aktivitas ekonomi masyarakat terganggu, khususnya bagi pelaku usaha kecil dan menengah yang kehilangan barang dagangan dan tempat usaha juga. Biaya pemulihan pasca-banjir menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat. Selain itu, ketidakstabilan ekonomi akibat gangguan logistik dan aktivitas perdagangan memperburuk dampak banjir terhadap perkembangan ekonomi kota.<sup>3</sup>

Dari sisi politik, banjir yang berulang kali terjadi memicu ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja pemerintah dalam menangani masalah ini, yang

---

<sup>1</sup> Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan, *Laporan Tahunan Bencana Kota Medan Tahun 2024*, (Medan: BPBD Kota Medan, 2024), 15.

<sup>2</sup> Kementerian Kesehatan RI, *Pedoman Pencegahan dan Penanggulangan Dampak Bencana*, (Jakarta: Kemenkes RI, 2023), 22-23.

<sup>3</sup> World Bank, *Urban Flooding in Southeast Asia: Resilience and Recovery Strategies*, (Jakarta: World Bank, 2023), 45-48.

mencerminkan hubungan antara persepsi masyarakat dan efektivitas kebijakan pemerintah. Respons pemerintah yang dianggap lambat dan tidak memadai sering menjadi sorotan publik, mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan terhadap pemimpin daerah. Situasi ini juga dapat memicu ketegangan antara masyarakat dan pemerintah, yang pada akhirnya berdampak pada stabilitas politik lokal.<sup>4</sup>

Dalam konteks kebijakan, Pemerintah Kota Medan telah mengupayakan berbagai langkah untuk menanggulangi banjir, seperti pembangunan dan perbaikan saluran drainase, pembuatan kolam retensi, serta edukasi masyarakat tentang pentingnya menjaga kebersihan lingkungan. Namun, efektivitas kebijakan ini masih perlu dievaluasi, mengingat banjir tetap menjadi masalah yang berulang. Tantangan yang dihadapi pemerintah antara lain keterbatasan anggaran, rendahnya koordinasi antar instansi, dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam program mitigasi bencana. Kurangnya integrasi antara kebijakan pengelolaan lingkungan dan tata kota juga menjadi kendala yang signifikan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi peran Pemerintah Kota Medan dalam penanggulangan dan pengendalian dampak banjir, dengan fokus pada evaluasi kebijakan yang telah diterapkan serta faktor sosial, ekonomi, kesehatan dan pendidikan. Kajian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis yang tidak hanya memperkuat kapasitas pemerintah, tetapi juga meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam mengurangi risiko bencana. Dengan mengedepankan pendekatan multidisipliner yang mencakup aspek kebijakan, sosial, ekonomi, kesehatan dan pendidikan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi yang lebih komprehensif dan berkelanjutan dalam menangani permasalahan banjir di Kota Medan

Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan suatu penelitian guna mengangkat permasalahan ini, kemudian dicarikan solusi dengan judul “Peran Pemerintah Kota Dalam Penanggulangan Dan Pengendalian Terhadap Dampak Banjir Di Kota Medan”.

---

<sup>4</sup> Ahmad, R., “Dinamika Sosial-Politik dalam Penanganan Banjir di Medan,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 2023.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut penulis mengambil rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana dampak sosial dari kebijakan penanggulangan banjir terhadap masyarakat Kota Medan?
2. Apa saja dampak positif dan dampak negatif terhadap ekonomi dari banjir terhadap pelaku usaha?
3. Bagaimana strategi pemerintah Kota Medan dalam meningkatkan koordinasi lintas sektor untuk mengatasi dampak sosial, pendidikan, kesehatan, dan ekonomi akibat banjir?

## **1.3 Pembatasan Masalah**

Penelitian ini difokuskan pada evaluasi kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Medan terkhusus pada BPBD Kota Medan dalam penanggulangan dan pengendalian banjir, pada dampak sosial seperti akses pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Masyarakat serta tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan penanggulangan banjir, termasuk program edukasi masyarakat, penguatan kelembagaan penanggulangan bencana, serta pelibatan komunitas dalam pengendalian dampak banjir. Analisis menitikberatkan pada efektivitas kebijakan tersebut dalam meningkatkan kesadaran publik, kolaborasi lintas sektor, dan adaptasi masyarakat terhadap risiko banjir.

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dibuat pada penelitian ini, adapun tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Menganalisis peran Pemerintah Kota Medan dalam implementasi kebijakan penanggulangan dan pengendalian banjir untuk mengurangi dampak sosial, ekonomi, dan politik di masyarakat.
2. Mengidentifikasi efektivitas kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam mengatasi dampak ekonomi yang disebabkan oleh banjir, khususnya bagi pelaku usaha kecil dan menengah.

3. Menyusun rekomendasi strategis bagi Pemerintah Kota Medan untuk meningkatkan efektivitas penanggulangan dan pengendalian banjir melalui pendekatan kolaboratif antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dan berguna, baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam memahami peran pemerintah kota dalam penanggulangan dan pengendalian bencana banjir.

#### **b. Manfaat Praktis**

1. Bagi Pemerintah Kota Medan Memberikan masukan strategis untuk memperbaiki dan mengoptimalkan kebijakan serta meningkatkan kapasitas pemerintah dalam penanganan dampak banjir
2. Bagi Masyarakat Kota Medan memberikan wawasan tentang pentingnya partisipasi aktif masyarakat dalam mendukung kebijakan penanggulangan banjir.
3. Memberikan rekomendasi kepada pembuat kebijakan untuk menyusun program penanggulangan banjir yang lebih efektif, berkelanjutan, dan melibatkan berbagai pihak, termasuk masyarakat
4. Bagi penulis diharapkan dapat memenuhi tugas akhir dengan baik dan menambah wawasan terkait penanggulangan dan pengendalian banjir.

## **BAB II**

### **URAIAN TEORITIS**

#### **2.1 Teori Penelitian**

Dalam penelitian tentang peran Pemerintah Kota dalam penanggulangan dan pengendalian terhadap dampak banjir di Kota Medan, digunakan beberapa teori yang relevan sebagai landasan analisis. Teori-teori ini membentuk kerangka konseptual untuk memahami bagaimana peran dan kebijakan pemerintah dalam menangani permasalahan banjir beserta dampaknya. Teori utama yang digunakan adalah teori kebijakan publik dan teori peran, dengan penjelasan sebagai berikut:

##### **2.1.1 Teori Kebijakan Publik**

Teori kebijakan publik merupakan landasan penting dalam menganalisis tindakan pemerintah terkait penanganan banjir. Kebijakan publik menurut Thomas Dye didefinisikan sebagai "apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan".<sup>5</sup> Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan yang diambil oleh pemerintah, baik dalam bentuk tindakan maupun ketiadaan tindakan.

Sedangkan menurut William N. Dunn, kebijakan publik adalah serangkaian pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.<sup>6</sup> Definisi ini menunjukkan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian keputusan yang terstruktur dan terarah untuk mencapai tujuan tertentu.

Namun, dalam penelitian ini, teori kebijakan publik yang menjadi landasan utama adalah teori yang dikembangkan oleh Riant Nugroho. Menurut Nugroho, kebijakan publik adalah "serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan

---

<sup>5</sup> Thomas Dye, *Understanding Public Policy*, 14th Edition, (New Jersey: Pearson, 2013), hal. 2.

<sup>6</sup> William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*, 6th Edition, (New York: Routledge, 2018), hal. 35.

hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu."<sup>7</sup>

Nugroho mengidentifikasi beberapa elemen penting dalam kebijakan publik yang menjadi landasan analisis dalam penelitian ini:

a. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah merupakan tahap awal dan krusial dalam perumusan kebijakan publik. Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, identifikasi masalah mencakup analisis terhadap penyebab banjir, seperti kondisi geografis, curah hujan, kapasitas drainase, perilaku masyarakat, dan tata ruang kota. Nugroho menekankan bahwa identifikasi masalah harus bersifat komprehensif dan berbasis data agar kebijakan yang dihasilkan tepat sasaran.

Penelitian ini akan menganalisis bagaimana Pemerintah Kota Medan mengidentifikasi permasalahan banjir, termasuk faktor-faktor sosial, ekonomi, dan infrastruktur yang berkontribusi terhadap banjir. Menurut Nugroho, "Kesalahan dalam mengidentifikasi masalah akan berimplikasi pada ketidaktepatan solusi kebijakan yang ditawarkan".<sup>8</sup>

b. Perumusan Kebijakan

Nugroho menjelaskan bahwa perumusan kebijakan merupakan proses memilih alternatif tindakan untuk mengatasi permasalahan yang telah diidentifikasi. Perumusan kebijakan melibatkan analisis berbagai opsi kebijakan, penilaian potensi dampak, pertimbangan faktor politik, ekonomi, sosial, dan lingkungan, serta perumusan strategi implementasi.<sup>9</sup>

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, perumusan kebijakan berkaitan dengan bagaimana pemerintah kota merumuskan strategi pengendalian banjir, baik dari aspek infrastruktur (seperti pembangunan dan pemeliharaan drainase), regulasi (seperti peraturan tata ruang dan perizinan bangunan), maupun pemberdayaan masyarakat (seperti edukasi dan pelibatan masyarakat dalam pengelolaan drainase lokal).

---

<sup>7</sup> Riant Nugroho, *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*, Edisi Kelima, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2014), hal. 34.

<sup>8</sup> Ibid., hal. 47.

<sup>9</sup> Ibid., hal. 52-53.

Nugroho menekankan pentingnya partisipasi berbagai pemangku kepentingan dalam perumusan kebijakan, sebagaimana ia nyatakan: "Kebijakan publik yang baik adalah kebijakan yang dirumuskan melalui proses yang melibatkan berbagai stakeholder, sehingga memiliki legitimasi dan dukungan yang kuat dalam implementasinya".<sup>10</sup>

### c. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap operasionalisasi kebijakan yang telah dirumuskan. Menegaskan bahwa implementasi adalah fase krusial yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Implementasi yang efektif membutuhkan klaritas tujuan, dukungan sumber daya (finansial, manusia, dan teknologi), serta koordinasi yang baik antar institusi terkait.

Dalam penelitian ini, akan dianalisis bagaimana Pemerintah Kota Medan mengimplementasikan kebijakan penanggulangan banjir, termasuk koordinasi antar instansi seperti BPBD, Dinas Pekerjaan Umum, dan Dinas Lingkungan Hidup. Implementasi kebijakan juga melibatkan komunikasi yang efektif dengan masyarakat sebagai penerima manfaat kebijakan.

Sebagaimana dinyatakan oleh Nugroho: "Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang".<sup>11</sup> Pernyataan ini menekankan pentingnya fokus pada pencapaian tujuan dalam implementasi kebijakan.

### d. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan menurut Nugroho adalah proses penilaian terhadap kinerja dan dampak kebijakan yang telah diimplementasikan. Evaluasi berfungsi untuk mengukur efektivitas kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, mengidentifikasi hambatan dan tantangan dalam implementasi, serta memberikan umpan balik untuk perbaikan kebijakan di masa depan.

Nugroho mengidentifikasi tiga jenis evaluasi kebijakan yang relevan dalam penelitian ini:

1. Evaluasi Administratif yaitu fokus pada aspek administratif kebijakan, termasuk efisiensi penggunaan sumber daya dan ketepatan prosedur.

---

<sup>10</sup> Ibid., hal. 55.

<sup>11</sup> Ibid., hal. 65.

2. Evaluasi Implementasi yaitu menilai kesesuaian antara rencana implementasi dan pelaksanaan nyata di lapangan.
3. Evaluasi Dampak yaitu menganalisis efek kebijakan terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan lingkungan yang ingin diubah.

Dalam konteks kebijakan penanggulangan banjir di Kota Medan, evaluasi kebijakan mencakup penilaian terhadap efektivitas program-program seperti normalisasi sungai, pembangunan drainase, dan edukasi masyarakat dalam mengurangi risiko dan dampak banjir.

Nugroho menekankan pentingnya evaluasi berkelanjutan sebagaimana ia nyatakan: "Evaluasi bukan sekedar tahap akhir dari siklus kebijakan, melainkan proses berkelanjutan yang menjadi masukan untuk perumusan kebijakan berikutnya".<sup>12</sup>

#### e. Faktor Lingkungan Kebijakan

Nugroho menekankan bahwa kebijakan publik tidak terjadi dalam ruang hampa, melainkan dipengaruhi oleh berbagai faktor lingkungan, baik internal maupun eksternal. Faktor-faktor ini mencakup kondisi politik, ekonomi, sosial, teknologi, legal, dan lingkungan. Dalam konteks kebijakan penanggulangan banjir di Kota Medan, faktor lingkungan yang perlu diperhatikan antara lain:

1. Lingkungan Politik. Komitmen politik pemerintah daerah, kepentingan politik berbagai stakeholder, dan dinamika politik lokal.
2. Lingkungan Ekonomi. Ketersediaan anggaran, prioritas pembangunan ekonomi, dan dampak ekonomi dari bencana banjir.
3. Lingkungan Sosial. Karakteristik demografis, perilaku masyarakat, dan persepsi publik terhadap permasalahan banjir.
4. Lingkungan Teknologi. Ketersediaan dan adopsi teknologi dalam pengelolaan drainase dan prediksi banjir.
5. Lingkungan Legal. Regulasi terkait tata ruang, lingkungan hidup, dan manajemen bencana.
6. Lingkungan Ekologis. Perubahan iklim, kondisi geografis, dan ekosistem perkotaan.

---

<sup>12</sup> Ibid., hal. 97.

Nugroho menyatakan bahwa: "Kebijakan publik yang efektif adalah yang responsif terhadap perubahan lingkungan dan mampu beradaptasi dengan dinamika konteks di mana kebijakan tersebut diimplementasikan".<sup>13</sup>

### 2.1.2 Teori Peran

Teori peran menjadi landasan penting kedua dalam penelitian ini untuk menganalisis bagaimana Pemerintah Kota Medan menjalankan fungsinya dalam penanggulangan dan pengendalian dampak banjir. Menurut Biddle dan Thomas, peran didefinisikan sebagai "serangkaian harapan yang dimiliki oleh masyarakat terhadap individu yang menduduki posisi atau status sosial tertentu".<sup>14</sup> Dalam konteks pemerintahan, peran merujuk pada ekspektasi masyarakat terhadap tindakan dan tanggung jawab yang diemban oleh institusi pemerintah.

Dalam penelitian ini, teori peran yang menjadi landasan utama adalah yang dikembangkan oleh Miftah Thoha, seorang pakar administrasi publik Indonesia. Menurut Thoha dalam bukunya "Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya", peran didefinisikan sebagai "seperangkat tingkah laku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang atau lembaga sesuai kedudukannya dalam suatu sistem."<sup>15</sup> Definisi ini menekankan adanya harapan dan tuntutan dari masyarakat terhadap perilaku pemerintah dalam menjalankan fungsinya.

Thoha mengidentifikasi beberapa dimensi peran pemerintah yang relevan dalam analisis penanggulangan dan pengendalian dampak banjir di Kota Medan:

#### a. Peran Strategis

Peran strategis berkaitan dengan kemampuan pemerintah dalam merumuskan visi, misi, dan strategi jangka panjang. Thoha menekankan bahwa peran strategis mencakup penentuan arah kebijakan, penetapan prioritas, dan perencanaan komprehensif yang bersifat antisipatif terhadap berbagai kemungkinan di masa depan.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Ibid., hal. 109.

<sup>14</sup> B.J. Biddle dan E.J. Thomas, *Role Theory: Concepts and Research*, (New York: John Wiley & Sons, 1966), hal. 4.

<sup>15</sup> Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hal. 78

<sup>16</sup> Ibid., hal. 84-85.

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, peran strategis Pemerintah Kota mencakup:

- Penyusunan rencana induk (master plan) pengelolaan drainase dan pengendalian banjir.
- Integrasi aspek mitigasi banjir dalam rencana tata ruang wilayah (RT/RW) kota.
- Perumusan kebijakan jangka panjang terkait konservasi daerah resapan air dan pengelolaan daerah aliran sungai.
- Pengembangan strategi adaptasi terhadap perubahan iklim yang berdampak pada intensitas dan frekuensi banjir.

Sebagaimana dinyatakan oleh Thoha: "Peran strategis pemerintah tidak hanya menyangkut kemampuan merespon masalah saat ini, tetapi juga kemampuan mengantisipasi tantangan di masa depan melalui perencanaan yang bervisi jauh ke depan".<sup>17</sup>

#### b. Peran Administratif

Peran administratif merujuk pada kemampuan pemerintah dalam mengelola sumber daya yang tersedia untuk mengimplementasikan kebijakan dan program. Thoha menegaskan bahwa peran administratif mencakup aspek pengelolaan anggaran, sumber daya manusia, logistik, dan infrastruktur dalam rangka mencapai tujuan organisasi.<sup>18</sup>

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, peran administratif Pemerintah Kota meliputi:

- Pengelolaan dan alokasi anggaran untuk program-program pencegahan dan penanggulangan banjir.
- Manajemen sumber daya manusia dalam Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan instansi terkait.

#### c. Peran Koordinatif

Peran koordinatif berkaitan dengan kemampuan pemerintah dalam menyelaraskan berbagai pihak dan sektor yang terlibat dalam penanganan suatu masalah. Thoha dalam tulisannya "Peran Kepemimpinan dalam Koordinasi

---

<sup>17</sup> Ibid., hal. 86.

<sup>18</sup> Ibid., hal. 92-93.

Kebijakan Publik" menekankan bahwa koordinasi yang efektif membutuhkan kepemimpinan yang kuat, komunikasi yang jelas, dan mekanisme koordinasi yang terstruktur.<sup>19</sup>

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, peran koordinatif Pemerintah Kota mencakup:

- Koordinasi antar instansi pemerintah, seperti BPBD, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Lingkungan Hidup, dan Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG).
- Koordinasi vertikal dengan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.
- Koordinasi dengan sektor swasta, lembaga donor, dan organisasi non-pemerintah yang bergerak dalam bidang lingkungan dan penanggulangan bencana.
- Koordinasi dengan masyarakat dan kelompok-kelompok masyarakat di daerah rawan banjir.

Thoha menekankan pentingnya koordinasi dalam penanganan masalah kompleks seperti banjir: "Masalah publik yang kompleks seperti banjir tidak dapat ditangani oleh satu institusi saja, melainkan membutuhkan koordinasi yang efektif antar berbagai pemangku kepentingan"

#### d. Peran Fasilitatif

Peran fasilitatif adalah kemampuan pemerintah dalam memfasilitasi keterlibatan berbagai pihak, terutama masyarakat, dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan. Thoha menyatakan bahwa peran fasilitatif mencakup pemberian dukungan, pendampingan, dan penciptaan lingkungan yang kondusif bagi partisipasi stakeholder non-pemerintah.

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, peran fasilitatif Pemerintah Kota meliputi:

- Fasilitasi keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program penanggulangan banjir.
- Pemberdayaan komunitas lokal dalam pembentukan kelompok tanggap bencana berbasis masyarakat.

---

<sup>19</sup> Miftah Thoha, "Peran Kepemimpinan dalam Koordinasi Kebijakan Publik," *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 8, No. 2, (2018), hal. 45-47.

- Penyediaan forum-forum dialog antara pemerintah dan masyarakat terkait isu banjir.
- Fasilitasi kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam program-program pengendalian banjir.

Menurut Thoha: "Peran fasilitatif pemerintah mencerminkan paradigma governance yang menekankan kolaborasi dan partisipasi dalam penyelesaian masalah publik, bukan sekedar pendekatan government yang cenderung top-down".

#### e. Peran Evaluatif

Peran evaluatif berkaitan dengan kemampuan pemerintah dalam menilai efektivitas kebijakan dan program yang telah diimplementasikan serta melakukan perbaikan yang diperlukan. Thoha menekankan bahwa evaluasi yang objektif dan berbasis bukti merupakan kunci untuk pembelajaran organisasi dan peningkatan kinerja berkelanjutan.<sup>20</sup>

Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, peran evaluatif Pemerintah Kota mencakup:

- Evaluasi efektivitas infrastruktur pengendalian banjir yang telah dibangun.
- Penilaian dampak program-program edukasi masyarakat terhadap perilaku yang berkontribusi pada risiko banjir.
- Audit kinerja instansi-instansi yang terlibat dalam penanggulangan banjir.
- Pengembangan sistem monitoring dan evaluasi yang berbasis data untuk program-program penanggulangan banjir.

Dalam pelaksanaan peran-peran tersebut, mengidentifikasi dua kelompok faktor yang mempengaruhi efektivitas peran pemerintah:

#### a. Faktor Internal

Faktor internal mencakup aspek-aspek yang berada dalam kendali pemerintah dan dapat dioptimalkan untuk meningkatkan efektivitas perannya. Dalam konteks Pemerintah Kota Medan, faktor-faktor internal yang relevan meliputi:

---

<sup>20</sup> Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2020), hal. 103-105.

1. Kapasitas Kelembagaan. Struktur organisasi BPBD dan instansi terkait, kejelasan tugas pokok dan fungsi, serta efektivitas koordinasi internal.
2. Kompetensi Sumber Daya Manusia. Pengetahuan, keterampilan, dan sikap aparatur pemerintah dalam menangani permasalahan banjir.
3. Ketersediaan Anggaran. Alokasi dan efisiensi penggunaan anggaran untuk program-program penanggulangan banjir.
4. Infrastruktur dan Teknologi. Ketersediaan dan pemanfaatan teknologi dalam pemantauan, peringatan dini, dan penanganan banjir.
5. Kepemimpinan. Komitmen dan gaya kepemimpinan pejabat daerah dalam memprioritaskan isu penanggulangan banjir.

Thoha menekankan pentingnya penguatan faktor internal: "Optimalisasi faktor internal merupakan langkah pertama dan fundamental dalam meningkatkan efektivitas peran pemerintah daerah, sebagai prasyarat untuk dapat secara efektif mengelola tantangan eksternal"<sup>21</sup>

#### b. Faktor Eksternal

Faktor eksternal adalah aspek-aspek di luar kendali langsung pemerintah yang mempengaruhi efektivitas perannya. Dalam konteks penanggulangan banjir di Kota Medan, faktor-faktor eksternal yang relevan meliputi:

1. Dukungan Politik yaitu dukungan dari lembaga legislatif daerah dan elit politik lokal terhadap kebijakan penanggulangan banjir.
2. Partisipasi Masyarakat. Tingkat kesadaran dan keterlibatan masyarakat dalam program-program pencegahan dan penanggulangan banjir.
3. Kondisi Sosial-Ekonomi. Tingkat kesejahteraan masyarakat, ketimpangan ekonomi, dan urbanisasi yang mempengaruhi pola pemukiman dan risiko banjir.
4. Perubahan Iklim. Perubahan pola curah hujan dan peningkatan frekuensi kejadian cuaca ekstrem.
5. Dinamika Regional. Kebijakan dan kondisi daerah sekitar yang mempengaruhi Kota Medan, terutama dalam pengelolaan daerah aliran sungai.

---

<sup>21</sup> Miftah Thoha, "Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Peran Pemerintah Daerah," *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 15, No. 1, (2019), hal. 32-35.

Thoha menyatakan bahwa: "Pemerintah daerah yang efektif adalah yang mampu beradaptasi dengan faktor eksternal, mengubahnya dari tantangan menjadi peluang untuk peningkatan pelayanan publik"<sup>22</sup>

### **2.1.3 Integrasi Teori Kebijakan Publik dan Teori Peran**

Integrasi teori kebijakan publik dari Riant Nugroho dan teori peran dari Miftah Thoha memberikan kerangka analisis yang komprehensif untuk memahami bagaimana Pemerintah Kota Medan menanggulangi dan mengendalikan dampak banjir. Nugroho menyediakan landasan untuk menganalisis proses perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan penanggulangan banjir, sementara Thoha menawarkan perspektif tentang bagaimana pemerintah menjalankan berbagai dimensi perannya dalam konteks tersebut.

Kedua teori ini saling melengkapi dalam beberapa aspek kunci:

1. Proses dan Substansi. Teori kebijakan publik Nugroho menekankan pada proses kebijakan (bagaimana kebijakan dibuat dan diimplementasikan), sedangkan teori peran Thoha berfokus pada substansi peran (apa yang diharapkan dan bagaimana seharusnya pemerintah bertindak).
2. Struktur dan Agen. Teori kebijakan publik cenderung melihat struktur institusional dan sistem yang ada, sementara teori peran memberi perhatian pada agen (pemerintah sebagai aktor) dan perilakunya.
3. Aspek Legal-Formal dan Sosio-Politik. Teori kebijakan publik lebih menyoroti aspek legal-formal kebijakan, sedangkan teori peran memberi perhatian pada aspek sosio-politik interaksi antara pemerintah dan masyarakat.

Dengan mengintegrasikan kedua perspektif teori ini, penelitian ini dapat menganalisis secara komprehensif bagaimana Pemerintah Kota Medan merumuskan kebijakan penanggulangan banjir (perspektif kebijakan publik) dan bagaimana pemerintah menjalankan perannya dalam implementasi kebijakan tersebut (perspektif teori peran).

---

<sup>22</sup> Ibid., hal. 37-38.

Sebagai kesimpulan dari sub bab teori penelitian ini, dapat dinyatakan bahwa teori kebijakan publik dari Riant Nugroho dan teori peran dari Miftah Thoha memberikan landasan yang kuat untuk menganalisis bagaimana Pemerintah Kota Medan menanggulangi dan mengendalikan dampak banjir. Kedua teori ini akan membantu peneliti dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kebijakan dan program penanggulangan banjir, serta merumuskan rekomendasi untuk peningkatan kinerja pemerintah dalam menangani permasalahan banjir di Kota Medan.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

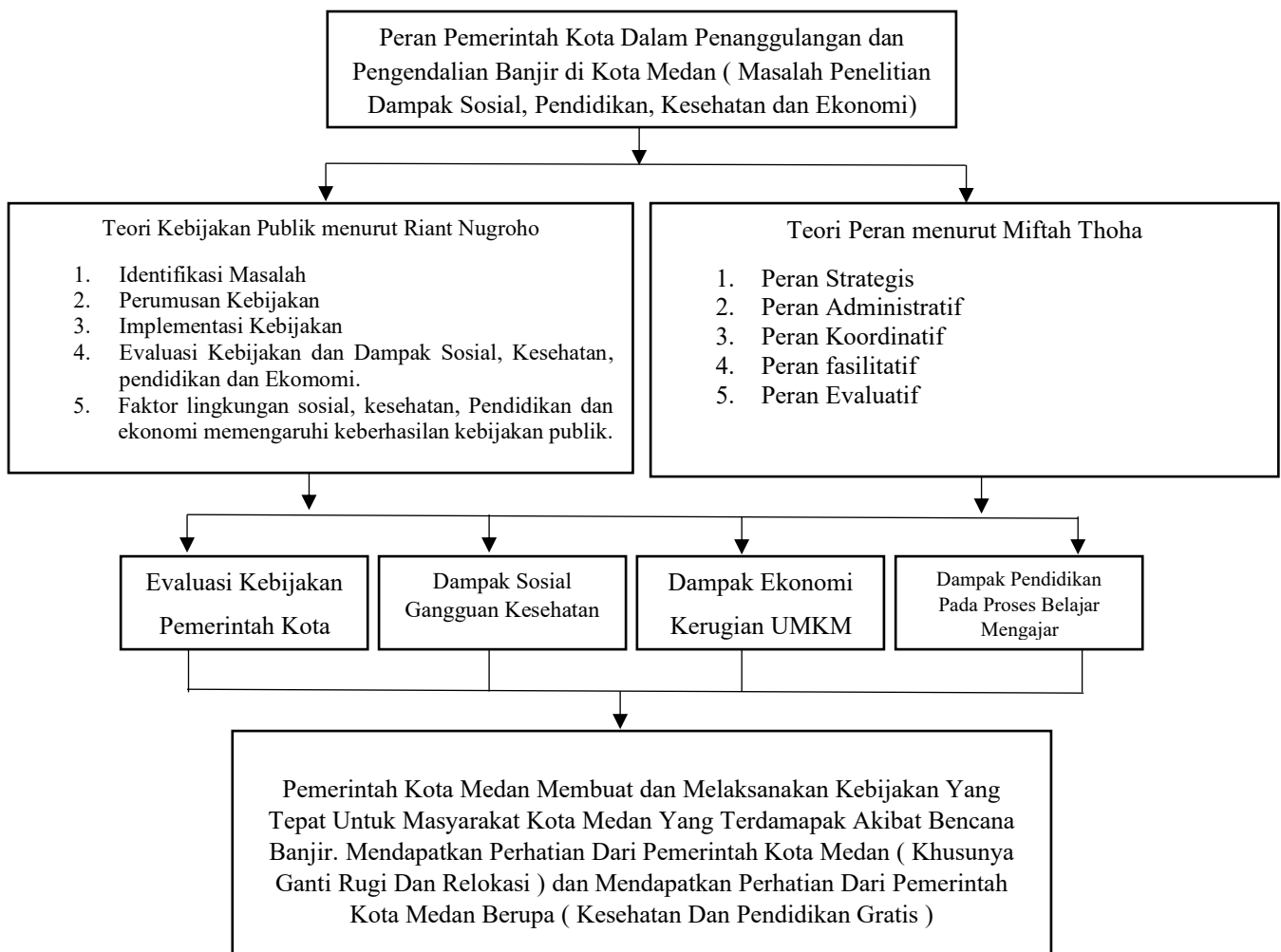
Penelitian ini didasarkan pada berbagai studi terdahulu yang relevan dengan topik kebijakan publik tentang penanggulangan dan pengendalian bencana, khususnya banjir. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang menjadi referensi penulis, tetapi berdasarkan beberapa aspek terdapat perbedaan yang ada dalam penelitian lainnya.

No	Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Manajemen Strategi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan Dalam Penanggulangan Banjir di Kecamatan Medan Selayang	Fokus pada BPBD Kota Medan Membahas partisipasi Masyarakat	Lokasi penelitian Mengungkap pentingnya edukasi dan partisipasi masyarakat dalam penanggulangan banjir Ruang lingkup lebih luas
2	Implementasi Peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Medan Sesuai Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 Dalam Mengatasi Banjir Rob di Kecamatan Medan Belawan	Fokus pada mengkaji peran BPBD Kota Medan	Lokasi Penelitian Tidak terkhusus dengan banjir rob
3	Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana Banjir di Wilayah Pakal Surabaya Barat	Mengidentifikasi penyebab faktor-faktor banjir	Lebih spesifik membahas dampak sosial, ekonomi, dan kesehatan
4	Analisis Peran Pemerintah dalam Penanganan Banjir di Kota Pontianak: Implementasi Kebijakan dan Koordinasi Lintas Sektor	Koordinasi Lintas Sektor	Keterlibatan masyarakat dalam mengamati peran pemerintah

**Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu**

### 2.3 Kerangka Berfikir

Penelitian ini bermula dari kesadaran mendalam bahwa banjir bukanlah sekadar persoalan infrastruktur, melainkan manifestasi kompleks dari interaksi antara lingkungan, kebijakan publik, dan dinamika sosial kemasyarakatan. Dampaknya membentang luas: dari terputusnya akses pendidikan hingga gangguan ekonomi yang menghimpit pelaku usaha kecil, dari trauma psikologis masyarakat hingga menurunnya kepercayaan publik terhadap pemerintah. Nugroho mengajak kita memahami kebijakan sebagai siklus dinamis - mulai dari identifikasi masalah yang mendalam, perumusan strategi yang cerdas, implementasi yang partisipatif, hingga evaluasi berkelanjutan. Sementara Thoha membimbing kita melihat peran pemerintah tidak sekadar sebagai pelaksana formal, melainkan sebagai aktor strategis yang mampu mensinergikan berbagai kepentingan.



**Gambar 2. 1 Kerangka Berfikir**