

**ANALISIS KERENTANAN DAN KAPASITAS MASYARAKAT DALAM
MENGHADAPI BENCANA BANJIR MELALUI PARTISIPASI
MASYARAKAT DI KABUPATEN GRESIK**

Hamdan Mukhlis Jauhari

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,
hamdanari55@gmail.com

Indah Murti

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
endah@untag-sby.ac.id ;

Supri Hartono

Program Studi Administrasi Publik,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,
suprihartono@untag-sby.ac.id ;

ABSTRACT

This study aims to analyze the vulnerability and capacity of communities in facing flood disasters in Gresik Regency, with a focus on the role of community participation. Gresik is one of the flood-prone regions in East Java, particularly due to the recurring overflow of the Kali Lamong River. The research employs a descriptive qualitative approach, utilizing data collection techniques such as observation, in-depth interviews, and documentation involving affected communities and the Regional Disaster Management Agency (BPBD). The findings reveal that high vulnerability stems from poor drainage systems, uncontrolled land use, and limited environmental awareness. Meanwhile, community capacity to withstand and recover from disasters remains limited, but shows potential for strengthening through active participation in the planning, implementation, and evaluation of mitigation programs. Community involvement has proven to be effective in reducing risks and enhancing local resilience. Therefore, the study recommends the reinforcement of participatory empowerment strategies, infrastructure improvement, and enhanced inter-agency coordination as sustainable disaster mitigation measures.

Keywords: *vulnerability, capacity, community participation, flood, Gresik Regency, disaster mitigation*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kerentanan dan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana banjir di Kabupaten Gresik dengan menekankan peran

partisipasi masyarakat. Kabupaten Gresik merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur yang rawan terhadap banjir tahunan, khususnya akibat meluapnya Sungai Kali Lamong. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi terhadap masyarakat terdampak serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingginya kerentanan masyarakat disebabkan oleh buruknya sistem drainase, penggunaan lahan yang tidak terkendali, serta minimnya kesadaran lingkungan. Di sisi lain, kapasitas masyarakat untuk bertahan dan pulih dari bencana masih terbatas, namun menunjukkan potensi penguatan melalui partisipasi aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program mitigasi. Partisipasi masyarakat terbukti berkontribusi dalam mengurangi risiko dan memperkuat ketangguhan komunitas lokal. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan peningkatan strategi pemberdayaan berbasis partisipasi, perbaikan infrastruktur, dan penguatan koordinasi antar lembaga sebagai langkah mitigatif yang berkelanjutan..

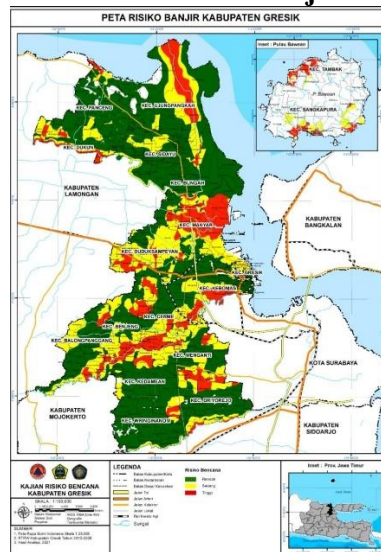
Kata Kunci: *kerentanan, kapasitas, partisipasi masyarakat, banjir, Kabupaten Gresik, mitigasi bencana.*

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap bencana alam, termasuk banjir. Secara geografis, letak Indonesia yang berada di wilayah tropis menyebabkan tingginya curah hujan sepanjang tahun. Kondisi ini, ditambah dengan buruknya tata kelola lingkungan dan pesatnya urbanisasi yang tidak terencana, memperparah potensi terjadinya banjir di berbagai daerah. Data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat bahwa sepanjang tahun 2021, banjir mendominasi jenis bencana di Indonesia dengan lebih dari 200 kejadian dalam kurun waktu hanya beberapa bulan. Hal ini menunjukkan bahwa banjir bukan sekadar persoalan siklus tahunan, tetapi telah menjadi ancaman serius terhadap kehidupan masyarakat.

Salah satu daerah yang menghadapi ancaman banjir tahunan adalah Kabupaten Gresik, Jawa Timur. Wilayah ini, terutama bagian selatan seperti Kecamatan Balongpanggang, Benjeng, Cerme, dan sekitarnya, sering terdampak banjir yang diakibatkan oleh luapan Sungai Kali Lamong. Banjir yang terjadi di wilayah ini tidak hanya merusak infrastruktur fisik, tetapi juga berdampak pada aspek sosial-ekonomi, seperti terhambatnya aktivitas pendidikan, perdagangan, hingga meningkatnya risiko penyakit menular. Selain faktor curah hujan dan kapasitas sungai, penyebab utama lainnya adalah lemahnya sistem drainase, pendangkalan sungai akibat sedimentasi, serta konversi lahan menjadi permukiman dan industri yang tidak terkendali.

Gambar 1.1. Peta Resiko Bencana Banjir Dikabupaten Gresik



Sumber: BPBD Kabupaten Gresik 2025

Berbagai upaya struktural seperti pembangunan tanggul dan pengerukan sungai telah dilakukan oleh pemerintah daerah. Namun demikian, pendekatan tersebut masih belum sepenuhnya efektif jika tidak dibarengi dengan partisipasi aktif dari masyarakat. Masyarakat sebagai pihak yang paling terdampak justru memegang peranan penting dalam upaya mitigasi bencana. Partisipasi ini tidak hanya terbatas pada saat terjadi bencana, melainkan juga mencakup keterlibatan dalam perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program mitigasi. Peran serta masyarakat dapat memperkuat ketangguhan komunitas dalam menghadapi bencana dan meningkatkan efektivitas program yang dijalankan oleh pemerintah.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tingkat kerentanan dan kapasitas masyarakat dalam menghadapi bencana banjir di Kabupaten Gresik, serta mengevaluasi sejauh mana partisipasi masyarakat berkontribusi dalam upaya mitigasi. Dengan pendekatan ini, diharapkan penelitian dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai dinamika sosial yang terjadi dan menawarkan strategi penanggulangan bencana berbasis komunitas yang lebih adaptif dan berkelanjutan.

B. LANDASAN TEORI

Teori Pembangunan

Pembangunan adalah proses perubahan yang terencana dan terarah untuk meningkatkan kualitas hidup individu, masyarakat, dan bangsa secara keseluruhan. Pembangunan mencakup upaya di berbagai sektor, seperti ekonomi, sosial, politik, budaya, dan lingkungan, dengan tujuan menciptakan kesejahteraan yang berkelanjutan dan merata. Pembangunan pada hakekatnya merupakan proses transformasi masyarakat menuju keadaan yang mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan sebagaimana yang ada dalam konstitusi. Dalam proses transformasi tersebut, terdapat dua hal yang perlu diperhatikan yakni keberlanjutan dan perubahan (Yamin & Haryanto, 2017).

Pembangunan dipahami sebagai proses perubahan sosial dan ekonomi yang direncanakan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara menyeluruh. Menurut (Siagian, 2001), pembangunan adalah rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang dilakukan secara sadar menuju modernitas. Dalam konteks kebencanaan, pembangunan tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan fisik, tetapi juga pada ketahanan sosial, ekonomi, dan lingkungan terhadap risiko bencana. Rostow (Jamaludin, 2016) menyatakan bahwa pembangunan berjalan melalui lima tahapan, dari masyarakat tradisional hingga masyarakat dengan konsumsi tinggi. Setiap tahapan menekankan transformasi kapasitas masyarakat dalam menghadapi tantangan, termasuk bencana alam.

Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan merupakan bagian integral dalam pengelolaan risiko bencana. Widodo (2006) menyebutkan bahwa perencanaan adalah upaya sistematis untuk menetapkan arah pembangunan berdasarkan potensi dan permasalahan wilayah. Dalam konteks kebencanaan, hal ini mencakup integrasi mitigasi bencana ke dalam rencana tata ruang, infrastruktur, dan sosial ekonomi. Permendagri No. 54 Tahun 2010 menyatakan bahwa perencanaan pembangunan dilakukan melalui pendekatan teknokratis, partisipatif, politis, dan bottom-up/top-down. Keempat pendekatan ini saling melengkapi dalam merumuskan kebijakan pembangunan yang tangguh terhadap bencana.

Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan unsur penting dalam mitigasi bencana berbasis komunitas. Menurut Kaho (2003:127) dalam (Kunjang & Samarinda, 2016), partisipasi terjadi dalam berbagai tahap pembangunan, mulai dari inisiasi, perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi. Partisipasi aktif dapat meningkatkan kesadaran risiko, memperkuat kapasitas lokal, dan membangun rasa kepemilikan terhadap solusi yang diterapkan. Hetifah (2003:120) dalam (Kunjang & Samarinda, 2016) juga menegaskan bahwa partisipasi memungkinkan masyarakat untuk memengaruhi arah kebijakan yang berdampak langsung terhadap kehidupan mereka, termasuk dalam menghadapi bencana.

Partisipasi masyarakat menurut (Adi, 2007) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Selanjutnya menurut Adisasmita, (Adisasmita, 2006) "Partisipasi masyarakat dapat didefinisikan sebagai keterlibatan dan pelibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program pembangunan".

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kerentanan Masyarakat Terhadap Banjir

Kabupaten Gresik, khususnya wilayah selatan seperti Kecamatan Benjeng, Balongpanggang, dan Cerme, merupakan kawasan yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap banjir. Data menunjukkan bahwa Kecamatan Benjeng mengalami peningkatan kejadian banjir dari 12 kejadian pada tahun 2022 menjadi

17 kejadian pada tahun 2023. Demikian pula Balongpanggang mengalami 15 kejadian banjir pada tahun 2023.

Kerentanan ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: topografi wilayah yang rendah, sistem drainase yang buruk, sedimentasi Sungai Kali Lamong, serta konversi lahan hijau menjadi pemukiman dan industri. Selain itu, rendahnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang risiko banjir menambah tingkat kerentanan sosial yang berdampak pada ketidaksiapan masyarakat menghadapi bencana.

2. Kapasitas Masyarakat Dalam Menghadapi Bencana Banjir

Meskipun memiliki tingkat kerentanan tinggi, kapasitas masyarakat di Kabupaten Gresik menunjukkan kemajuan yang cukup positif, khususnya dalam aspek respons darurat. Masyarakat aktif dalam kerja bakti membersihkan saluran air dan terlibat dalam evakuasi mandiri. Namun demikian, kapasitas ini masih belum merata di seluruh desa. Beberapa desa seperti Pucung dan Wotansari telah mendapatkan pelatihan evakuasi, sedangkan desa lain seperti Banjaragung belum tersentuh oleh program peningkatan kapasitas dari BPBD

Keterbatasan distribusi program pelatihan dan penyuluhan ini menyebabkan kesenjangan dalam kesiapsiagaan antardesa. Ini menunjukkan perlunya pendampingan yang lebih merata dan sistematis agar semua warga memiliki pengetahuan dan kemampuan yang setara dalam menghadapi bencana

3. Partisipasi Masyarakat Dalam Mitigasi Banjir

Mengacu pada teori partisipasi Kaho (2003:127) dalam (Kunjang & Samarinda, 2016), partisipasi masyarakat di Gresik dapat dibagi dalam empat tahap: perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil, dan evaluasi.

- a) Perencanaan: Masyarakat mulai terlibat dalam forum seperti Musrenbangdes, namun partisipasi ini belum sepenuhnya inklusif dan masih didominasi oleh tokoh masyarakat. Informasi dan literasi kebencanaan yang rendah menjadi kendala utama dalam peningkatan partisipasi di tahap ini
- b) Pelaksanaan: Keterlibatan warga terlihat nyata dalam kegiatan gotong royong, pelatihan evakuasi, dan tindakan darurat saat banjir. Akan tetapi, pelibatan ini belum menyentuh seluruh desa secara merata, yang menandakan masih lemahnya pemerataan program dari BPBD
- c) Pemanfaatan hasil: Fasilitas seperti jalur evakuasi dan sistem peringatan dini telah digunakan oleh masyarakat, tetapi pengelolaan dan perawatannya belum optimal. Tidak adanya lembaga lokal seperti Desa Tangguh Bencana (Destana) menyebabkan lemahnya keberlanjutan manfaat dari infrastruktur yang telah disediakan
- d) Keterlibatan masyarakat dalam evaluasi kebijakan dan program mitigasi banjir tergolong rendah. Masyarakat jarang dilibatkan dalam forum evaluatif yang strategis, sehingga suara warga kurang menjadi dasar dalam perumusan perbaikan kebijakan

4. Pembahasan Temuan

Temuan-temuan di atas menunjukkan bahwa upaya mitigasi banjir di Kabupaten Gresik sudah mulai mengarah pada pendekatan berbasis masyarakat. Namun, keberhasilan program sangat dipengaruhi oleh sejauh mana masyarakat dilibatkan secara aktif dan merata. Hal ini senada dengan temuan Aulady et al.

(2022), yang menyatakan bahwa efektivitas mitigasi teknis (seperti pengerukan sungai) sangat bergantung pada dukungan kebijakan yang partisipatif dan inklusif.

Secara teoritis, hasil ini memperkuat relevansi teori Kaho tentang pentingnya partisipasi dalam seluruh siklus kebijakan. Kelemahan pada satu tahap saja, seperti rendahnya partisipasi dalam evaluasi, dapat melemahkan efektivitas kebijakan secara keseluruhan.

D. PENUTUP

Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa tingkat kerentanan masyarakat di Kabupaten Gresik terhadap bencana banjir masih tinggi, terutama di wilayah yang berada di sepanjang aliran Sungai Kali Lamong. Faktor-faktor yang menyebabkan kerentanan tersebut antara lain kondisi geografis dataran rendah, buruknya infrastruktur drainase, serta minimnya kesadaran dan edukasi kebencanaan. Di sisi lain, kapasitas masyarakat dalam menghadapi banjir sudah mulai tumbuh melalui keterlibatan dalam kegiatan tanggap darurat dan kerja bakti, namun belum sepenuhnya terorganisasi secara sistematis.

Partisipasi masyarakat dalam mitigasi bencana masih didominasi oleh keterlibatan dalam pelaksanaan teknis, sementara pada tahap perencanaan dan evaluasi, partisipasi cenderung rendah. Hal ini menandakan bahwa partisipasi masyarakat belum menyeluruh dan belum diintegrasikan secara optimal ke dalam sistem penanggulangan bencana berbasis komunitas. Oleh karena itu, diperlukan penguatan pada dimensi partisipatif dalam kebijakan dan program mitigasi banjir.

Saran

1. Penguatan Edukasi dan Sosialisasi

Pemerintah daerah perlu meningkatkan kegiatan penyuluhan dan edukasi kebencanaan secara berkelanjutan untuk membentuk kesadaran kolektif masyarakat tentang risiko banjir dan langkah mitigasinya.

2. Pemerataan Program Peningkatan Kapasitas

Pelatihan evakuasi, simulasi bencana, dan penguatan kelompok masyarakat seperti Desa Tangguh Bencana (Destana) perlu diperluas ke seluruh desa rawan banjir agar tidak terjadi kesenjangan kapasitas antar wilayah.

3. Integrasi Partisipasi dalam Kebijakan

Pemerintah Kabupaten Gresik dan BPBD perlu menyusun mekanisme yang melibatkan masyarakat secara aktif mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi kebijakan mitigasi. Hal ini dapat dilakukan melalui forum musyawarah desa, pelibatan tokoh lokal, dan lembaga masyarakat sipil.

4. Kolaborasi Multi Pihak

Strategi mitigasi bencana banjir perlu melibatkan kerja sama antara pemerintah, sektor swasta, akademisi, dan masyarakat. Kolaborasi ini dapat memperkuat sumber daya, teknologi, serta pendanaan yang dibutuhkan dalam pengelolaan risiko bencana.

DAFTAR PUSTAKA

Adi, I. R. (2007). *Perencanaan partisipatoris berbasis aset komunitas: dari pemikiran menuju penerapan*. Fisip UI Press.

- Adisasmita, R. (2006). *Pembangunan pedesaan dan perkotaan*. Graha ilmu.
- Jamaludin, A. N. (2016). Sosiologi Pembangunan. In *Pustaka Setia Bandung*.
- Kunjang, S., & Samarinda, K. (2016). *eJournal Administrasi Negara*. 4(1), 5009–5022.
- Siagian, S. P. (2001). Kerangka dasar ilmu administrasi. (*No Title*).
- Yamin, M., & Haryanto, A. (2017). Teori Pembangunan Internasional. *Yogyakarta: CV. Pustaka Ilmu Group*.