JIAP FIA UB

JIAP Vol 6, No 2, pp 197-201, 2020

© 2020 FIA UB. All right reserved

ISSN 2302-2698

e-ISSN 2503-2887

Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)

URL: <https://jiap.ub.ac.id/index.php/jiap>

Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Bencana (Studi pada BPBD Kabupaten Kediri)

Mochamad Rizki Fitrianto ^{a*}

^a PT. Sentra Multikarya Infrastruktur, Bandung, Jawa Barat, Indonesia

INFORMASI ARTIKEL

Article history:

Dikirim tanggal: 30 September 2019

Revisi pertama tanggal: 04 Agustus 2020

Diterima tanggal: 07 Agustus 2020

Tersedia online tanggal: 20 August 2020

ABSTRACT

Kediri Regency is one of the regions in the province of East Java with various potential natural disasters except tsunami. Some potential natural disasters in Kediri Regency are volcanic eruptions, floods, landslides, earthquakes. Referring to the IRB (Disaster Risk Index) released by BNPB in 2013, shows that Kediri regency is included in one of the administrative areas in East Java that has a high disaster index. The policy on disaster relief in Kediri Regency has been arranged in regional regulation No. 2 year 2015 which governs the Organization and administration of BPBD (Regional disaster management Agency). The policy has been running for almost 5 years, therefore seeing the various potential disasters owned by Kediri district, researchers want to examine the extent to which the policy has been implemented and observe about readiness in the face of various potential future threats in the future. The findings in the field indicate that in implementing a disaster policy there are currently some indicators in the evaluation (Dunn, 1999) that has not been achieved optimally.

Keywords: *evaluation, public policy, disaster management*

INTISARI

Kabupaten Kediri adalah salah satu wilayah di Propinsi Jawa Timur dengan berbagai potensi bencana alam kecuali tsunami. Beberapa potensi bencana alam yang ada di Kabupaten Kediri adalah letusan gunung berapi, banjir, longsor, puting beliung, gempa. Mengacu kepada IRB (Indeks Resiko Bencana) yang dirilis oleh BNPB Tahun 2013, menunjukan bahwa Kabupaten Kediri termasuk kedalam salah satu dari wilayah administratif di Jawa Timur yang memiliki indeks kebencanaan tinggi. Kebijakan tentang penanggulangan bencana alam di Kabupaten Kediri telah diatur dalam Peraturan Daerah No 2 Tahun 2015 yang mengatur tentang Organisasi serta Tata Kerja BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah). Kebijakan tersebut telah berjalan selama hampir lima tahun, oleh karena itu melihat berbagai potensi bencana yang dimiliki oleh Kabupaten Kediri, peneliti ingin mengetahui tentang sejauh mana kebijakan tersebut telah dilaksanakan dan mengamati tentang kesiapan dalam menghadapi berbagai potensi ancaman bencana dimasa mendatang. Hasil temuan lapangan menunjukkan bahwa dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana yang ada saat ini ada beberapa indikator dalam evaluasi (Dunn, 1999) yang belum tercapai dengan optimal.

2020 FIA UB. All rights reserved.

* Corresponding author. Tel.: +62-812-5966-4166; e-mail: rizki_mochamad98@yahoo.co.id

1. Pendahuluan

Kabupaten Kediri merupakan salah satu wilayah di Jawa Timur dengan berbagai potensi bencana alam kecuali bencana alam tsunami dikarenakan kondisi geografis yang berada jauh dari samudra. Beberapa potensi bencana alam yang ada di Kabupaten Kediri adalah letusan gunung berapi, banjir, longsor, puting beliung, dan gempa. Berdasarkan data Indeks Resiko Bencana atau IRB yang dihimpun dari BNPB (2013), Kabupaten Kediri merupakan salah satu wilayah administratif di Jawa Timur yang memiliki indeks kebencanaan tinggi. Untuk kategori indeks resiko pada bencana tanah longsor, Kabupaten Kediri menempati urutan ke-65 dari 497 wilayah administratif yang ada di Indonesia. Selain tanah longsor, Kabupaten Kediri juga memiliki potensi bencana letusan Gunung Kelud, Tahun 2014, terdapat 10.740 rumah dan 108 fasilitas umum yang rusak karena erupsi Gunung Kelud. Jumlah penduduk yang terdampak bencana erupsi Gunung Kelud paling banyak berada di Kawasan Rawan Bencana (KRB) I atau berada dalam radius 10 km dari gunung api, yaitu sebanyak 1.299.452 jiwa. Sedangkan penduduk yang terdapat dalam di KRB III atau pada jarak radius 2 km dari gunung api mempunyai jumlah penduduk yang terdampak sebanyak 38.397 jiwa. Kebijakan tentang penanggulangan bencana alam di Kabupaten Kediri telah diatur dalam Peraturan Daerah No 2 Tahun 2015 yang mengatur tentang Organisasi serta Tata Kerja BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah). Melihat berbagai dinamika dan potensi bencana alam yang ada diatas, peneliti ingin meneliti tentang sejauh mana kebijakan yang telah ada saat ini telah dilaksanakan dan mengamati tentang sejauh mana kesesuaian dalam menghadapi berbagai dinamika potensi ancaman bencana dimasa mendatang.

2. Teori

2.1 Administrasi Publik

Administrasi publik menurut pendapat Presthus dalam Pasolong (2013, p. 7) memberikan pandangannya tentang Administrasi publik yang mencakup tiga aspek, diantaranya sebagai berikut:

- a) Implementasi dari suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah merupakan bentuk peraturan yang sudah disusun serta ditetapkan melalui suatu proses;
- b) Koordinasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh individu dan kelompok untuk menjalankan suatu kebijakan pemerintah. Diantaranya meliputi kegiatan rutin yang dilakukan pemerintah; dan
- c) Suatu proses yang berkaitan dengan serangkaian pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, baik meliputi usaha pengarahan, kemampuan kecakapan dan teknik-teknik guna memberikan arah terhadap usaha yang dijalankan oleh sejumlah orang.

2.2 Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Anderson (1994, p. 5) merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan secara sadar, terkoordinir, dan dilakukan oleh individu maupun kelompok yang berkaitan dengan suatu permasalahan tertentu yang ingin diatasi. Kebijakan publik menurut (Eyestone, 1971, p. 18) adalah hubungan yang berlangsung antara unit atau satuan pemerintah dengan lingkungannya.

2.3 Evaluasi Kebijakan

Menurut pendapat Muhadjir dalam Widodo (2008) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah:

Suatu bentuk proses yang digunakan untuk menilai seberapa jauh adanya suatu kebijakan publik dapat memiliki nilai guna, yaitu dapat dengan cara membandingkan antara hasil yang diwujudkan dengan tujuan maupun target kebijakan publik yang telah direncanakan atau ditentukan.

Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari William Dunn (1999). Adapun alasan pemilihan teori evaluasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini adalah adanya kesesuaian antara variabel dalam teori Dunn terhadap tema yang diangkat serta hasil penelitian yang diperoleh dan variabel evaluasi yang lebih banyak dibanding dengan teori evaluasi lainnya sehingga akan memperdalam analisis.

2.4 Konsep Bencana Alam

Manajemen bencana merupakan satu kesatuan dalam upaya penanggulangan bencana, keduanya tidak dapat dipisahkan dan saling berkesinambungan. Manajemen bencana menurut pendapat Nurjanah et al., (2012, p. 47), secara umum dalam kaitanya kegiatan manajemen bencana dapat dibagi kedalam tiga kegiatan utama, yaitu adalah pada fase pra bencana, saat terjadinya bencana, dan pasca bencana. Ketiganya termasuk kedalam satu kesatuan upaya penanggulangan bencana. Ulum (2014) mengungkapkan beberapa faktor dalam upaya penaggulangan bencana melalui konsep manajemen bencana, diantaranya adalah sebagai berikut:

- a) Komitmen politik pemerintah institusionalisasi (membangun mekanisme yang berkelanjutan);
- b) Sistem informasi manajemen, partisipasi komunitas/ masyarakat, mobilisasi; dan
- c) Distribusi sumber daya.

Masih dalam kaitannya dengan upaya penanggulangan bencana, menurut Ulum (2014), elemen-elemen kunci untuk merancang suatu institusi yang efektif untuk manajemen bencana yang efektif, yaitu sebagai berikut:

- a) Akses informasi;
- b) Otonomi;
- c) Keterjangkauan;
- d) Akuntabilitas;

- e) Daya adaptasi;
- f) Efisiensi;
- g) Ekuitas; dan
- h) Keberlanjutan.

3. Metode Penelitian

Peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan bentuk pendekatan deskriptif. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dari hasil wawancara, observasi lapangan, dan studi dokumen pendukung lainnya serta menggunakan teknik analisa data kualitatif model interaktif (Miles & Huberman, 2009). Adapun jumlah responden dalam penelitian ini adalah sebanyak empat orang yang peneliti anggap sebagai *key person* serta memiliki kualifikasi dan posisi strategis dalam BPBD Kabupaten Kediri, sehingga cukup untuk memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer berupa hasil wawancara dan sekunder berupa dokumentasi baik berupa visual maupun penelusuran dokumen, diantaranya adalah Dokumen Kajian Resiko Bencana, Dokumen Rencana Kontijensi, dan dokumen pendukung lainnya. Situs penelitian yang digunakan adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kediri. Fokus penelitian yang dikaji meliputi indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan serta hambatan dan tantangan dalam evaluasi kebijakan serta kegiatan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri baik dari sisi internal maupun eksternal.

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kabupaten Kediri

Dalam perkembangannya, Kebijakan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri mulai diimplementasikan pasca terjadinya bencana letusan erupsi Gunung Kelud pada Tahun 2014, dan setelahnya kebijakan ini ada dan berlaku efektif sebagai dasar penanggulangan bencana yang ada (dituangkan melalui Perda No.2 Tahun 2015). Secara umum, terdapat beberapa temuan terkait dengan kebijakan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri yang tertuang didalam Perda No 2 Tahun 2015, diantaranya adalah sebagai berikut:

- a) Rencana Kontijensi bencana letusan Gunung Kelud yang belum selesai (belum ada);
- b) SOP Pemberian Bantuan Korban Bencana yang disebabkan oleh bencana kegagalan Konstruksi (Sesuai Pasal 26, UU 24 Tahun 2007) belum ada; SOP Pengendalian bantuan belum ada (Sesuai Pasal 69, UU 24 Tahun 2007); SOP tentang relawan dalam negeri/ luar belum ada (Berdasar Pasal 34, PP 21 Tahun 2008);

- c) Peta Rawan Bencana belum diinformasikan secara menyeluruh kepada masyarakat baik melalui situs resmi BPBD maupun *platform* lain; dan
- d) Dasar pelaporan dalam kaitanya dengan penyelenggaraan penanggulangan didasarkan pada laporan yang dilakukan oleh URC (Unit Respon Cepat) dalam kaitanya dengan akuntabilitas/ *capability*.

Dalam kaitanya dengan pengendalian bantuan, Ulum (2014) mengungkapkan bahwa distribusi bantuan harus dilakukan secara kolektif dari seluruh aktor yang terlibat, termasuk masyarakat. Mengacu pada PP 22 Tahun 2008 tentang pendanaan dan pengelolaan bantuan bencana; diterangkan bahwa pemerintah ataupun pemerintah daerah dapat menggunakan wewenangnya dalam memfasilitasi masyarakat maupun pihak lain yang ingin memberikan bantuan dana penanggulangan bencana.

Adapun temuan lain yang diperoleh adalah peraturan pendukung tentang relawan dalam negeri/ luar negeri berdasar pasal 34, PP 21 Tahun 2008 belum ada seperti yang diamanatkan didalam pasal tersebut, yaitu memuat poin seperti relawan khususnya luar negeri diberikan kemudahan akses didalam melaksanakan kegiatan terkait pemberian bantuannya didaerah dimana terjadinya bencana yang lokasinya akan ditentukan oleh kepala BNPB atau kepala BPBD sesuai lokasi terjadinya bencana dan tingkatan bencananya. Menurut Ulum (2014) mobilisasi dan distribusi sumber daya berupa orang, peralatan, dan material harus direncanakan agar dapat memberikan kontribusi dalam upaya pengurangan resiko bencana.

Selain itu, yang menjadi dasar pelaporan penyelenggaraan penanggulangan didasarkan pada laporan yang dilakukan oleh URC (Unit Respon Cepat) berupa hasil *survey* yang dilakukan saat terjadi bencana dimana survey tersebut meliputi berbagai *assesment* yang kemudian ditindaklanjuti dan diteruskan kepada kepala daerah sebagai laporan.

URC diisi oleh berbagai elemen komunitas yang ada di Kabupaten Kediri, sedangkan personel URC dituntut mengetahui dasar-dasar *assesment* yang kemudian digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan, baik penanganan dan pemberian bantuan. Disini peneliti melihat adanya potensi terjadi pengurangan nilai manfaat apabila proses *assessment* yang dilakukan tidak dilakukan melalui proses monitoring dan evaluasi yang berkesinambungan. Dalam kaitanya dengan proses penanggulangan bencana harus ada monitoring serta evaluasi dari kapasitas pihak yang melakukan *assessment*. Selain itu dapat pula dilakukan pengembangan kapasitas secara berkesinambungan agar mampu menyesuaikan dengan dinamika kebencanaan yang ada. Seperti yang diungkapkan Ulum (2014) dalam kaitannya dengan manajemen bencana; dijelaskan

tentang perlu adanya kepastian bahwa bahaya alam akan terjadi dimasa mendatang. Oleh sebab itu diperlukan langkah-langkah, pendekatan, teknik, kebijakan dan mekanisme kelembagaan yang berkelanjutan dalam jangka panjang. Bagaimanapun juga aspek keberlanjutan diyakini dapat memberi rasa keamanan.

4.2 Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Kabupaten Kediri

Secara umum, terdapat beberapa hal yang menjadi hambatan dalam kaitanya dengan kebijakan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri yang tertuang didalam Perda No 2 Tahun 2015, diantaranya adalah sebagai berikut:

- a) Terbatasnya personel yang melakukan kegiatan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri; dan
- b) Luasnya wilayah Kabupaten Kediri beserta potensi-potensi bencana yang ada dan kurangnya pemahaman serta kesadaran masyarakat akan potensi bencana dalam kaitanya dengan kegiatan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri.

Ditinjau dari teori Ulum (2014), temuan tersebut belum memenuhi kaidah-kaidah manajemen bencana, diantaranya pernyataan Ulum (2014) yang menyatakan bahwa harus ada komitmen politik dari pemerintah, dalam hal ini adalah pihak-pihak terkait yang memiliki hak atau wewenang terkait penyelenggaraan penanggulangan bencana dalam hal mengatur hal-hal yang berkaitan dengan SDM yang akan berhadapan langsung dengan bencana alam, baik melalui peningkatan kapasitas kemampuan maupun jumlah.

Selain itu, Ulum (2014) menjelaskan bahwa perlu adanya sistem informasi yang terkoordinir. Informasi ini sangat penting bagi fase perencanaan, peringatan dini, tanggap darurat serta rehabilitasi dan rekonstruksi. Selain itu, Ulum (2014) menjelaskan juga tentang pentingnya peran komunitas/ masyarakat. Masyarakat hendaknya dilibatkan dalam seluruh proses identifikasi bahaya, penilaian, kerentanan dan kapasitas, serta pengembangan dan pelaksanaan program pengurangan bencana. Disamping itu, Ulum (2014) menjelaskan juga tentang pentingnya akses informasi yang tersedia dan dapat diakses secara tepat waktu oleh semua pihak yang bersangkutan. Dalam kaitanya dengan hal tersebut Wijaya dalam Faturahman (2017) mengungkapkan pendapatnya bahwa yang menjadi masalah nantinya tidak hanya bencana dan beberapa penyebabnya, melainkan bentuk antisipasi dari bencana juga akan menjadi sebuah masalah tersendiri apabila tidak dikoordinir dengan baik. Sebagai contohnya adalah sistem peringatan dini (*early warning system*) yang harus memerlukan struktur yang jelas, kemudian institusi yang fleksibel dan cakap, serta bentuk sosialisasi yang dapat menyentuh ke seluruh lapisan masyarakat. Tujuannya, adalah membangun sebuah masyarakat yang akan selalu waspada terhadap

bencana dan memiliki kemampuan menghadapi bencana sebagai kompensasi dari kondisi hidup di daerah yang rawan bencana.

Selain itu menurut pendapat Nurjanah et al., (2012), kapasitas yang baik untuk menghadapi ancaman bencana juga berkaitan dengan program/ kegiatan untuk meningkatkan kemampuan atau kapasitas masyarakat. Tujuan utamanya tidak lain adalah agar masyarakat mampu mengantisipasi bencana alam, mampu menangani keadaan saat darurat dan mampu pulih dari bencana secara kolektif atau mandiri. Oleh karena itu, program/ kegiatan yang dapat diwujudkan diantaranya adalah melakukan pendidikan dan pelatihan; pelatihan dan pengembangan metode, ilmu pengetahuan, dan teknologi bencana; manajemen bencana melalui penerapan teknologi dan pemetaan spasial yang selalu *up to date*; sistem peringatan dini dari berbagai jenis bencana yang ada; sosialisasi bencana alam melalui penyiaran media massa; pelatihan manajemen bencana; pemberian dukungan dalam bentuk teknis serta non teknis; meningkatkan peran aktif keikutsertaan masyarakat dalam penanggulangan bencana; pembangunan kemampuan dan kapasitas masyarakat pada pengenalan segala bentuk ancaman dan segala bentuk kerentanan di wilayahnya.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian berkaitan dengan kebijakan penanggulangan bencana di Kabupaten Kediri yang tertuang di dalam Perda No 2 Tahun 2015, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a) Masih ada beberapa pokok-pokok yang tertuang didalam kebijakan penanggulangan bencana yang belum tercapai;
- b) Indikator efisiensi belum terpenuhi, hal tersebut didasarkan pada adanya kemungkinan pemborosan baik dalam hal materiil maupun non materiil, selain itu ada juga kemungkinan ketidak efisienan dalam metode yang berkaitan terhadap usaha penanggulangan bencana di masa mendatang;
- c) Terdapat beberapa kendala dari sisi internal, kendala tersebut adalah keterbatasan personil dalam hal ini kaitannya dengan SDM. keterbatasan yang dimaksud adalah keterbatasan dari segi kuantitas; dan
- d) Adapun beberapa kendala dari sisi eksternal, diantaranya adalah luas wilayah dan kurangnya kesadaran masyarakat potensi bencana di sekitar mereka

Adapun kegiatan selanjutnya yang harus dilakukan adalah perlu adanya peraturan pendukung yang lebih komprehensif serta terencana secara holistik terhadap penyelenggaraan penanggulangan bencana. Hal tersebut dimaksudkan agar dengan adanya peraturan pendukung, baik yang berbentuk standarisasi seperti SOP atau dokumen/ peraturan pendukung lainnya dapat lebih

memberikan panduan secara lengkap dan terarah, sehingga asas pemerataan dalam rangka penanggulangan bencana dapat terpenuhi dan memberi manfaat yang luas bagi masyarakat yang terdampak bencana. Kemudian harus ada perhatian terkait dengan peningkatan kapasitas SDM dalam kebijakan penanggulangan bencana baik dalam hal kuantitas maupun kualitas. Perlu disadari juga bahwa harus adanya pedoman maupun peraturan yang khusus serta terstruktur dan mengikat terkait dengan usaha pengurangan resiko bencana, sehingga menjadi kesadaran dan tanggung jawab bersama bahwa pentingnya usaha mengurangi resiko bencana secara mandiri dan kolektif.

Daftar Pustaka

- Anderson, James E. (1984). *Public Policy Making*. New York: Holt Rinehart and Wiston.
- BNPB. (2014). *IRBI (Indeks Risiko Bencana Indonesia) Tahun 2013*. Sentul: BNPB.
- Dunn, William. (1999). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Eyestone, Robert. 1971. *The Treads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*. Indianapolis: Boobs-Merrill.
- Faturahman, Burhanudin Mukhamad. (2017). Reformasi Administrasi dalam Manajemen Bencana. *Mimbar Yustisia*, 1(2), 185-201.
- Miles, Matthew B., & A. Michael Huberman. (2009). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI-Press.
- Nurjanah, R. S., Kuswanda D., Siswanto B.P., & Adikoesoemo. (2012). *Manajemen Bencana*. Bandung: Alfabeta.
- Pasolong, Harbani. (2013). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Ulum, M. Chazienul. (2014). *Manajemen Bencana Suatu Pengantar Pendekatan Proaktif*. Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Widodo, Joko. (2008). *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Bayumedia.