

**SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN  
PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD)  
KABUPATEN SUMEDANG**

Disusun Oleh:

**NAMA : CICA MULYAWATI**  
**NOMOR INDUK : E.1735222960**  
**PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat dalam Menempuh  
Menyelesaikan Program Sarjana (S-1)  
STIA Sebelas April Sumedang



**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)  
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

**2021**

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)  
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

Judul Skripsi:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN  
PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD)  
KABUPATEN SUMEDANG**


Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pembimbing Skripsi:

Pembimbing I,

Pembimbing II,

  
Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si.  
NIDN. 0430127102

  
Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si.  
NIDN. 0416058703

**STIA**  
Mengetahui,  
Ketua STIA Sebelas April Sumedang,

  
Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si.  
NIDN. 0430127102

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)  
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

**LEMBAR PENGESAHAN**

**NAMA : CICA MULYAWATI**  
**NOMOR POKOK : E.1735222960**  
**PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA**  
**JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI  
BENCANA DI BADAN PENANGGULANGAN  
BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN  
SUMEDANG**

Telah mempertahankan Skripsi ini dihadapan Panitia Penguji Skripsi  
Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang

Hari : Sabtu  
Tanggal : 21 Agustus 2021  
Pukul : 08.00 WIB s.d Selesai

**TELAH DINYATAKAN LULUS**

Panitia Penguji Skripsi:

Ketua Sidang : Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si. (.....)  
Sekretaris : Lalas Sulastri, S.Sos., M.Si. (.....)  
Pembimbing I : Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si. (.....)  
Pembimbing II : Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si. (.....)

**SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)  
SEBELAS APRIL SUMEDANG**

**LEMBAR PENGESAHAN PERBAIKAN SKRIPSI**

Judul Skripsi:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN  
PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD)  
KABUPATEN SUMEDANG**

Telah dilakukan perbaikan sesuai dengan saran dan koreksi Dosen Penguji pada  
Ujian Sidang Skripsi

Tim Penguji Skripsi:

Penguji I	: Shofwan Hendryawan, S.Pd., M.Pd.	(.....)
Penguji II	: Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si.	(.....)
Penguji III	: Irma Hermayanty, S.Pd., M.Si.	(.....)



**STIA  
SEBELAS APRIL  
SUMEDANG**



## PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG”** ini sepenuhnya karya saya sendiri. Tidak ada bagian di dalamnya yang merupakan plagiat dari karya orang lain dan saya tidak melakukan penjiplakan dan pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan. Atas pernyataan ini saya siap menanggung resiko/sanksi yang dijatuhkan kepada saya apabila dikemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya ini, atau klaim dari pihak lain terhadap keaslian karya saya ini.

Sumedang, 16 Agustus 2021  
Yang membuat pernyataan,

Cica Mulyawati

**STIA**  
**SEBELAS APRIL**  
**SUMEDANG**

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG

Disusun Oleh:

**NAMA** : CICA MULYAWATI  
**NOMOR POKOK** : E1735222960  
**PROGRAM STUDI** : ILMU ADMINISTRASI NEGARA

264 Halaman, 5 Bab, 66 Tabel, 6 Gambar, 11 Lampiran,  
Daftar Pustaka: 29 Buku dan 11 Dokumen

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendapatkan data serta informasi yang objektif mengenai implementasi kebijakan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan, observasi, wawancara, dokumentasi, dan triangulasi. Teknik penentuan informan menggunakan *purposive sampling* dengan jumlah informan penelitian sebanyak 5 orang, yaitu Sekretaris, Kepala Seksi Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Staf Seksi Pencegahan dan Kesiapsiagaan, dan anggota PUSDALOPS sebanyak 2 orang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang belum sepenuhnya berjalan dengan optimal. Hal ini dapat dilihat dari beberapa faktor yang menjadi penghambat implementasi kebijakan sehingga kurang berjalan dengan optimal seperti sumber daya manusia masih kurang kompeten dalam segi ilmu teknologi, sarana dan prasarana yang kurang memadai, anggaran biaya yang masih belum tercukupi, adanya perbedaan persepsi antar implementor dalam hal pencegahan bencana pada mitigasi bencana, serta masyarakat yang kurang memiliki pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran akan bahaya bencana.

Dengan demikian maka sangat perlu dilakukan upaya untuk meminimalisir hambatan yang telah terjadi, seperti meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dengan melakukan pelatihan dan bimtek, mengajukan proposal kegiatan dan bekerja sama dengan instansi terkait, meningkatkan koordinasi dengan para implementor, serta melakukan sosialisasi kepada masyarakat secara terus menerus melalui media sosial maupun secara langsung.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Mitigasi Bencana

## **ABSTRACT**

### **IMPLEMENTATION OF DISASTER EMERGENCY POLICY AT THE REGIONAL DISASTER MANAGEMENT AGENCY (BPBD) SUMEDANG REGENCY**

*Arranged by:*

**NAME : CICA MULYAWATI**  
**MAIN NUMBER : E1735222960**  
**STUDY PROGRAM : STATE ADMINISTRATIVE SCIENCE**

*264 Pages, 5 Chapters, 66 Tables, 6 Figures, 11 Appendices,  
Bibliography: 29 Books and 11 Documents*

*This study aims to determine, obtain objective data and information regarding the implementation of disaster mitigation policies at the Regional Disaster Management Agency (BPBD) of Sumedang Regency.*

*In this study, researchers used descriptive qualitative research methods. Data collection techniques used are literature study, observation, interviews, documentation, and triangulation. The technique of determining the informants used purposive sampling with the number of research informants as many as 5 people, namely the Secretary, the Head of the Prevention and Preparedness Section, the Prevention and Preparedness Section Staff, and 2 PUSDALOPS members.*

*The results of the study indicate that the implementation of disaster mitigation policies at the Regional Disaster Management Agency (BPBD) of Sumedang Regency has not fully run optimally. This can be seen from several factors that hinder the implementation of policies so that they are not running optimally such as human resources that are still less competent in terms of technology, inadequate facilities and infrastructure, budget costs that are still not sufficient, there are differences in perceptions between implementers in terms of disaster prevention in disaster mitigation, as well as people who lack knowledge, understanding, and awareness of disaster hazards.*

*Thus, it is necessary to make efforts to minimize the obstacles that have occurred, such as improving the quality of human resources by conducting training and technical guidance, submitting activity proposals and collaborating with relevant agencies, improving coordination with implementors, and conducting outreach to the community continuously through social media or directly.*

*Keywords: Implementation, Policy, Disaster Mitigation*

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji serta syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang”.

Dalam penulisan skripsi penulis menyadari bahwa masih banyak kesalahan dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu penulis sangat terbuka dalam menerima kritik dan saran yang membangun demi memperbaiki kualitas penulis dimasa yang akan datang.

Penulis banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak dalam penyusunan skripsi. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini izinkanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada :

1. Yth. Bapak H.Yuyun Hidayat, Drs. Ketua Yayasan Perguruan Tinggi Sebelas April Sumedang
2. Yth. Ibu Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si. Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang sekaligus Dosen Pembimbing I yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan skripsi ini.
3. Yth. Bapak Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si. Pembantu Ketua I Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang sekaligus Dosen Pembimbing II yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan skripsi ini.
4. Yth. Bapak Shofwan Hendryawan, S.Pd., M.Pd. Pembantu Ketua II Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
5. Yth. Ibu Irma Hermayanty, S.Pd., M.Si. Pembantu Ketua III Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
6. Yth. Bapak/Ibu Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang yang telah membekali ilmu kepada penulis selama mengikuti perkuliahan.

7. Yth. Bapak H. Ayi Rusmana, S.Sos. selaku kepala pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
8. Yth. Seluruh Pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
9. Orang tua dan keluarga tercinta yang telah memberikan dorongan moril maupun materil.
10. Rekan-rekan mahasiswa STIA Sebelas April Sumedang serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Akhir kata, semoga segala bimbingan, bantuan, nasehat dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis mendapatkan balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT. Aamiin.

Sumedang, Agustus 2021

**Cica Mulyawati**  
**NPM. E.1735222960**



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN PERBAIKAN SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ix</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xvii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xxiii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xxiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Penelitian .....	1
B. Fokus Permasalahan .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Hakekat Administrasi Negara .....	13
1. Pengertian Administrasi Negara .....	13
2. Ciri-ciri Administrasi Negara .....	14
3. Ruang Lingkup Administrasi Negara .....	16
4. Kaitan Administrasi Negara dengan Implementasi Kebijakan ....	17
B. Konsep Kebijakan Publik .....	19
1. Pengertian Kebijakan .....	19

2.	Pengertian Kebijakan Publik.....	20
3.	Tahap-tahap Kebijakan Publik.....	21
C.	Implementasi Kebijakan .....	23
1.	Pengertian Implementasi Kebijakan .....	23
2.	Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan .....	25
3.	Unsur-unsur Implementasi Kebijakan.....	29
4.	Model Implementasi Kebijakan .....	33
5.	Dimensi Implementasi Kebijakan.....	37
6.	Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	44
7.	Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan.....	47
D.	Konsep Mitigasi Bencana .....	50
1.	Pengertian Mitigasi Bencana.....	50
2.	Tindakan Mitigasi Bencana.....	52
3.	Kebijakan dan Strategi Mitigasi Bencana .....	54
4.	Manajemen Mitigasi Bencana.....	56
E.	Kajian Penelitian Terdahulu.....	57
F.	Kerangka Pemikiran dan Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	60
1.	Kerangka Pemikiran.....	60
2.	Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	65

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

A.	Desain Penelitian.....	67
B.	Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian.....	70
1.	Penentuan Sasaran.....	70
2.	Informan Penelitian ( <i>Key Informan</i> ) .....	70
C.	Teknik Pengumpulan Data.....	71
D.	Prosedur Pengolahan Data .....	74
E.	Lokasi dan Jadwal Penelitian.....	79
1.	Lokasi Penelitian.....	79
2.	Jadwal Penelitian.....	79

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum dan Objek Penelitian .....	81
1. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang .....	81
2. Visi dan Misi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.....	82
3. Struktur Organisasi dan Uraian Tugas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang .....	84
4. Keadaan Pegawai .....	89
B. Implementasi Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang .....	92
1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan .....	93
a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan Sesuai dengan Kemampuan Pelaksana.....	94
b. Ukuran dan Tujuan Kebijakan Sesuai dengan Kemampuan Masyarakat.....	99
2. Sumber Daya.....	106
a. Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana .....	106
b. Anggaran atau Biaya.....	111
c. Sarana dan Prasarana .....	115
3. Karakter Agen Pelaksana .....	120
a. Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	121
b. Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	126
4. Sikap atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana.....	131
a. Respon Agen Pelaksana dan Masyarakat.....	132
5. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana .....	138
a. Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	138
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.....	143
a. Kondisi Ekonomi .....	143

b.	Dukungan Para <i>Elite</i> .....	148
C.	Faktor Penghambat Implementasi Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang	153
1.	Kondisi Lingkungan.....	153
a.	Hubungan Antar Implementor .....	154
b.	Partisipasi Masyarakat .....	159
2.	Hubungan Antar Organisasi.....	166
a.	Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	166
3.	Sumber Daya.....	172
a.	Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana .....	173
b.	Anggaran atau Biaya.....	181
c.	Sarana dan Prasarana .....	185
4.	Karakter Agen Pelaksana .....	190
a.	Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	190
b.	Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	196
D.	Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang	202
1.	Kondisi Lingkungan.....	202
a.	Hubungan Antar Implementor .....	203
b.	Partisipasi Masyarakat .....	209
2.	Hubungan Antar Organisasi.....	214
a.	Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	215
3.	Sumber Daya.....	222
a.	Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana .....	222
b.	Anggaran atau Biaya.....	231
c.	Sarana dan Prasarana .....	236
4.	Karakter Agen Pelaksana .....	242

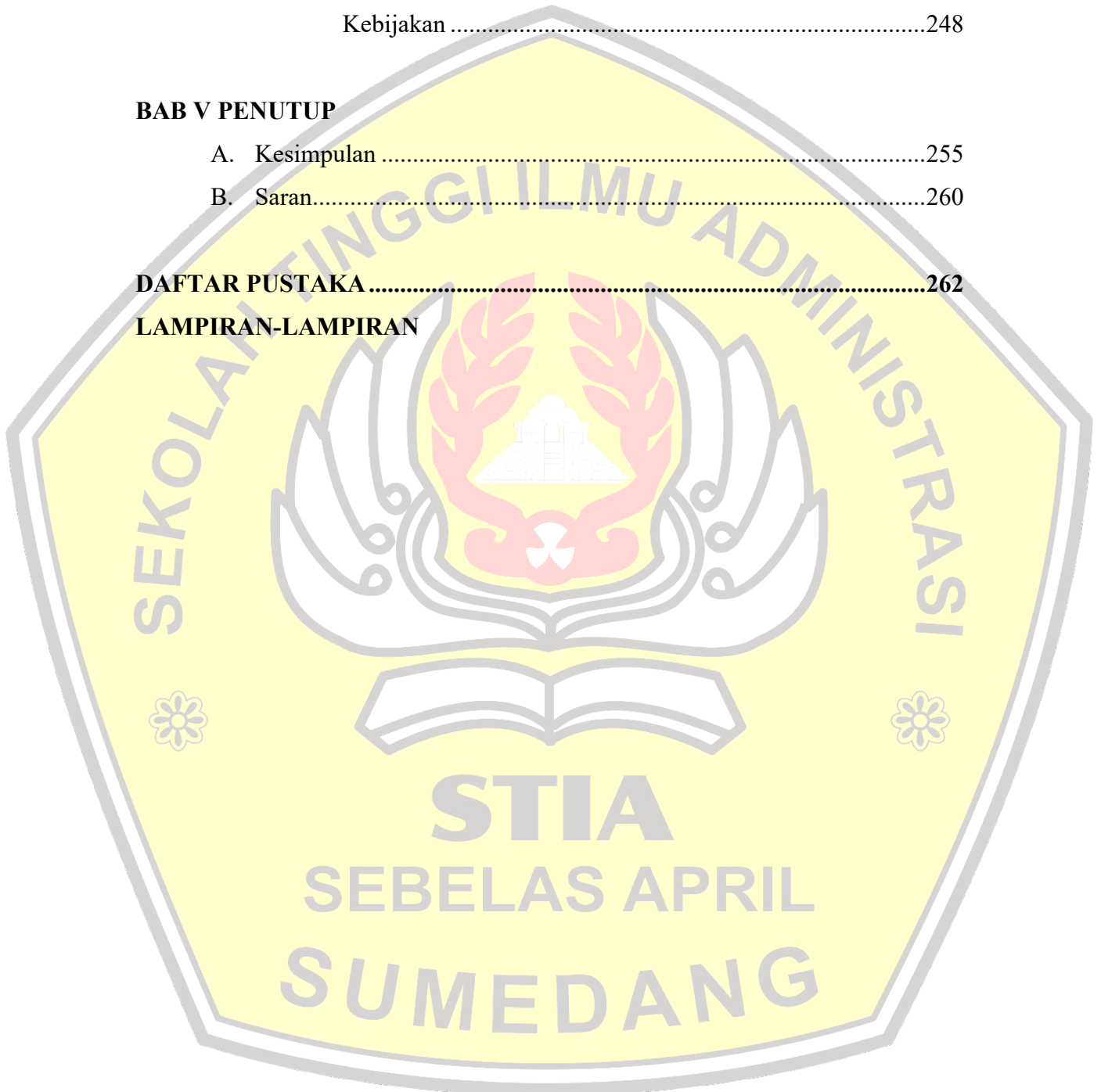
a. Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	243
b. Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	248

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	255
B. Saran.....	260

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>262</b>
-----------------------------	------------

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

Nomor	Judul Tabel	Halaman
Tabel 1.1	Rekapitulasi Bencana Kabupaten Sumedang Tahun 2018-2020 .....	4
Tabel 2.1	Kajian Penelitian Terdahulu.....	59
Tabel 2.2	Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	65
Tabel 3.1	Sasaran Informan .....	70
Tabel 3.2	Informan Penelitian.....	71
Tabel 3.3	Jadwal Penelitian.....	79
Tabel 4.1	Keadaan Pegawai Berdasarkan Kelompok Umur.....	89
Tabel 4.2	Keadaan Pegawai Berdasarkan Golongan .....	90
Tabel 4.3	Keadaan Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	90
Tabel 4.4	Keadaan Pegawai Berdasarkan Jabatan .....	91
Tabel 4.5	Keadaan Pegawai Berdasarkan Kelompok Umur.....	91
Tabel 4.6	Keadaan Fasilitas Kerja .....	92
Tabel 4.7	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Mitigasi Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Pelaksana	97
Tabel 4.8	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Mitigasi Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Pelaksana.....	98
Tabel 4.9	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Mitigasi Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Masyarakat	102
Tabel 4.10	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Mitigasi Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Masyarakat .....	105
Tabel 4.11	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana Dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	109

Tabel 4.12 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana Dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	111
Tabel 4.13 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Keadaan Anggaran Atau Biaya Yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	114
Tabel 4.14 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Keadaan Anggaran Atau Biaya Yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	115
Tabel 4.15 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kelengkapan Sarana dan Prasarana yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	118
Tabel 4.16 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kelengkapan Sarana dan Prasarana yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	120
Tabel 4.17 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	123
Tabel 4.18 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	125
Tabel 4.19 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian : Organisasi Informal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	129
Tabel 4.20 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	130
Tabel 4.21 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Respon dari Agen Pelaksana dan Masyarakat Untuk Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	135
Tabel 4.22 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Respon dari Agen Pelaksana dan Masyarakat Untuk Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	137

Tabel 4.23	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi yang Terjalin Antar Pihak-Pihak Terkait dalam Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana.....	141
Tabel 4.24	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi yang Terjalin Antar Pihak-Pihak Terkait dalam Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana.....	142
Tabel 4.25	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kondisi Ekonomi dalam Mendukung Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana .....	146
Tabel 4.26	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kondisi Ekonomi dalam Mendukung Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana .....	147
Tabel 4.27	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian : Dukungan yang Terjalin Antar <i>Elite</i> dalam Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana .....	150
Tabel 4.28	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Dukungan yang Terjalin Antar <i>Elite</i> dalam Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana.....	152
Tabel 4.29	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	156
Tabel 4.30	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	158
Tabel 4.31	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kurangnya Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	163
Tabel 4.32	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kurangnya Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	165
Tabel 4.33	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	169

Tabel 4.34	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	171
Tabel 4.35	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian yang Dimilki Oleh Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	177
Tabel 4.36	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian yang Dimilki Oleh Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	180
Tabel 4.37	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	183
Tabel 4.38	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	184
Tabel 4.39	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana	187
Tabel 4.40	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	189
Tabel 4.41	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	193
Tabel 4.42	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan.....	195
Tabel 4.43	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	199
Tabel 4.44	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan ...	201
Tabel 4.45	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana	205

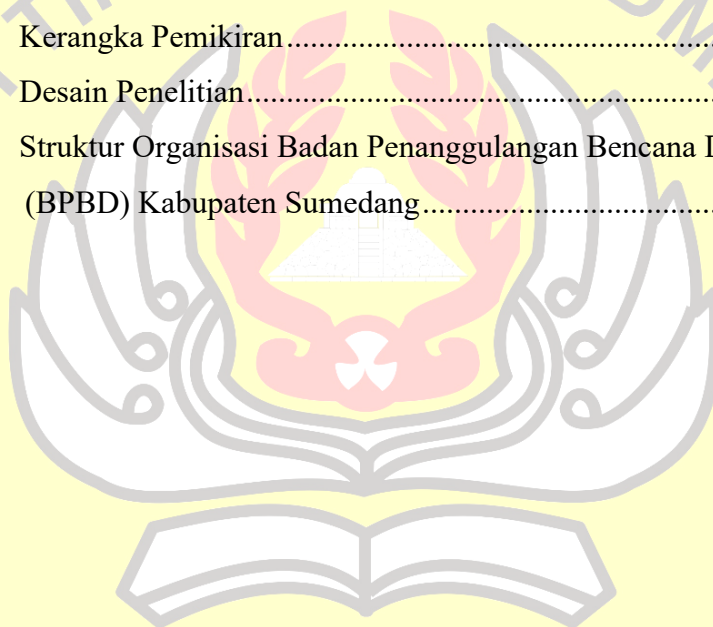
Tabel 4.46	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	207
Tabel 4.47	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Partisipasi Masyarakat Supaya Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	211
Tabel 4.48	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Partisipasi Masyarakat Supaya Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	213
Tabel 4.49	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	218
Tabel 4.50	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	220
Tabel 4.51	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	226
Tabel 4.52	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	229
Tabel 4.53	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana .....	233
Tabel 4.54	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	235
Tabel 4.55	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	239
Tabel 4.56	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Mitigasi Bencana.....	241

Tabel 4.57 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	245
Tabel 4.58 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan.....	247
Tabel 4.59 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan .....	251
Tabel 4.60 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan ...	253



## DAFTAR GAMBAR

Nomor	Judul Gambar	Halaman
Gambar 1.1	Peta Rawan Bencana Kabupaten Sumedang.....	2
Gambar 1.2	Grafik Daerah Rawan Bencana Kabupaten Sumedang.....	3
Gambar 1.3	Grafik Kejadian Bencana di Kabupaten Sumedang Tahun 2018- 2020.....	5
Gambar 2.1	Kerangka Pemikiran.....	64
Gambar 3.1	Desain Penelitian.....	69
Gambar 4.1	Struktur Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.....	85



**STIA**  
**SEBELAS APRIL**  
**SUMEDANG**

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat Keputusan Ketua STIA Sebelas April Sumedang Nomor: 0022/SK/D-STIA/UN/K/XII/2020 Tentang Penetapan Mahasiswa Penyusun Skripsi, Judul Skripsi, dan Dosen Pembimbing Skripsi Tahun Akademik 2020/2021
- Lampiran 2 Surat Permohonan Ijin Penelitian
- Lampiran 3 Surat Pemberian Ijin Penelitian
- Lampiran 4 Pedoman Wawancara
- Lampiran 5 Pedoman Observasi
- Lampiran 6 Pedoman Dokumentasi
- Lampiran 7 Hasil Wawancara
- Lampiran 8 Berita Acara Bimbingan Skripsi Pembimbing I
- Lampiran 9 Berita Acara Bimbingan Skripsi Pembimbing II
- Lampiran 10 Dokumentasi
- Lampiran 11 Riwayat Hidup



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

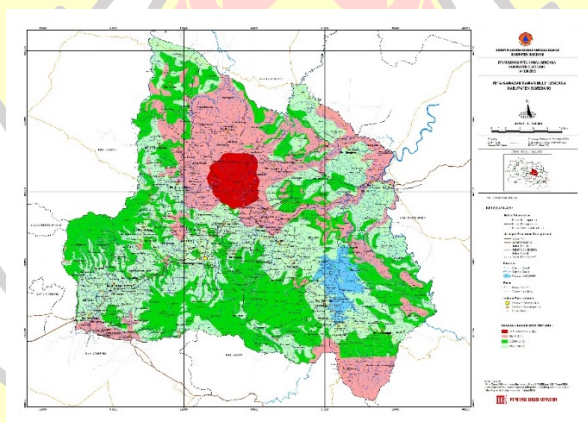
#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Dalam menghadapi segala bentuk bencana yang terjadi di Negara Indonesia, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang didalamnya dijelaskan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Adapun tugas penanggulangan bencana untuk tingkat nasional yaitu ditangani oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan tugas penanggulangan bencana untuk tingkat daerah yaitu ditangani oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Pada tingkat daerah, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Sumedang. Sedangkan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang mengacu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, dan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan

Penanggulangan Bencana. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) memiliki fungsi sebagai perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat, tepat, efektif dan efisien, serta sebagai pengorodinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Kabupaten Sumedang merupakan salah satu daerah kawasan rawan bencana. Hal ini dapat dilihat dari peta rawan bencana Kabupaten Sumedang sebagai berikut:

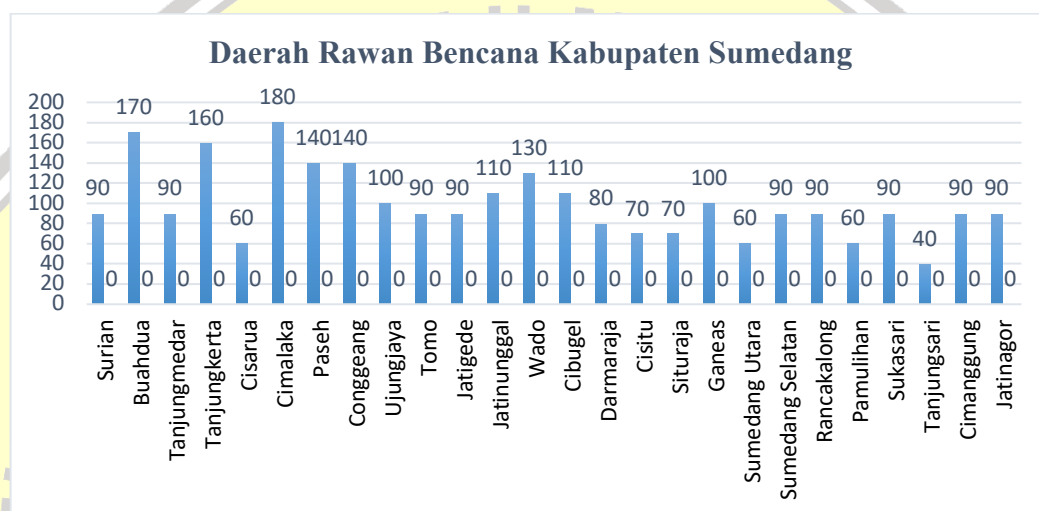


**Gambar 1.1: Peta Rawan Bencana Kabupaten Sumedang**

Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang

Pada gambar 1.1 menunjukkan bahwa Kabupaten Sumedang berpotensi rawan bencana dengan kategori area rawan bencana dari sangat tinggi, tinggi, sedang hingga rendah. Kategori warna merah yaitu sangat tinggi terdapat di sekitar Kecamatan Cimalaka, Kecamatan Tanjungkerta, Kecamatan Buahdua, dan Kecamatan Conggeang. Kategori tinggi yaitu warna merah muda sebagian besar disekitar Kecamatan Conggeang, Kecamatan Buahdua, Kecamatan Cimalaka, Kecamatan Tanjungkerta, Kecamatan Paseh, serta Kecamatan Wado. Dan sebagian kecil disekitar Kecamatan Ujungjaya, Kecamatan Tomo, Kecamatan

Jatigede, Kecamatan Cimanggung, Kecamatan Jatinangor, Kecamatan Tanjungmedar, serta Kecamatan Surian. Selanjutnya kategori sedang yaitu warna hijau, dan kategori rendah yaitu warna hijau muda yang berpotensi di setiap kecamatan Kabupaten Sumedang. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada grafik di bawah ini:



**Gambar 1.2: Grafik Daerah Rawan Bencana Kabupaten Sumedang**

Grafik di atas memberikan keterangan bahwa daerah yang memiliki kategori rendah dapat dilihat dari skala 0-50, kategori sedang dari skala 51-100, kategori tinggi dari skala 101-150, dan kategori sangat tinggi dari skala 151-200. Maka dapat disimpulkan bahwa daerah yang memiliki kategori rendah terhadap bencana yaitu Kecamatan Tanjungsari. Selanjutnya daerah yang memiliki kategori sedang terhadap bencana yaitu Kecamatan Surian, Kecamatan Tanjungmedar, Kecamatan Cisarua, Kecamatan Ujungjaya, Kecamatan Tomo, Kecamatan Jatigede, Kecamatan Darmaraja, Kecamatan Cisit, Kecamatan Situraja, Kecamatan Ganeas, Kecamatan Sumedang Utara, Kecamatan Sumedang Selatan, Kecamatan Rancakalong, Kecamatan Pamulihan, Kecamatan Sukasari,

Kecamatan Tanjungsari, Kecamatan Cimanggung dan Kecamatan Jatinangor. Kemudian daerah yang memiliki kategori tinggi terhadap bencana yaitu Kecamatan Paseh, Kecamatan Conggeang, Kecamatan Jatinunggal, Kecamatan Wado dan Kecamatan Cibugel. Serta daerah yang memiliki kategori sangat tinggi terhadap bencana yaitu Kecamatan Buahdua, Kecamatan Tanjungkerta dan Kecamatan Cimalaka.

Berdasarkan informasi yang bersumber dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang, bencana yang telah terjadi di Kabupaten Sumedang selama tiga tahun terakhir terhitung dari tahun 2018 sampai dengan 2020 adalah sebagai berikut:

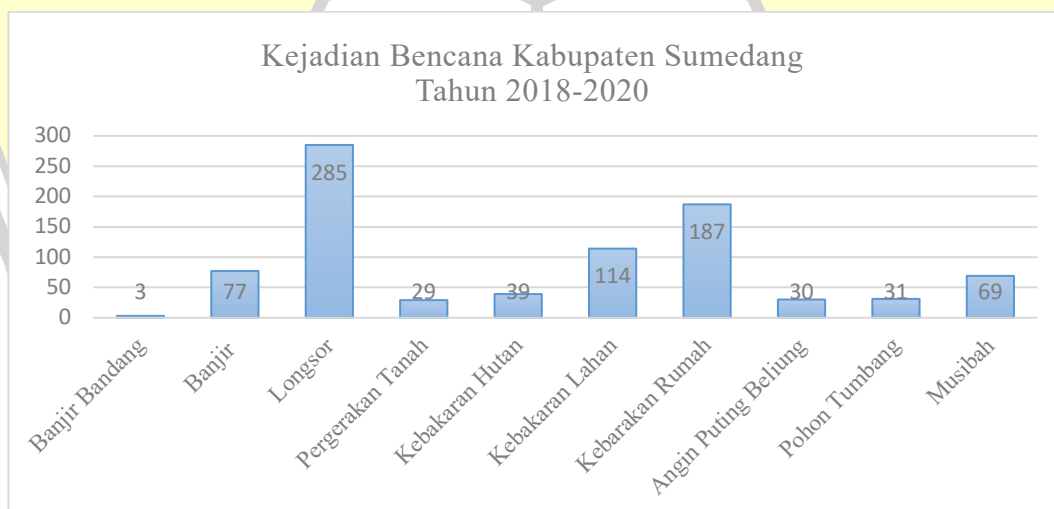
**Tabel 1.1**  
**Rekapitulasi Bencana Kabupaten Sumedang**  
**Tahun 2018-2020**

No.	Bencana	Tahun			Lokasi Bencana
		2018	2019	2020	
1.	Banjir Bandang	0	1	2	Tersebar di 3 kecamatan (Pamulihan, Wado, Conggeang).
2.	Banjir	7	36	34	Tersebar di 17 kecamatan (Surian, Jatinangor, Sumedang Selatan, Cimanggung, Situraja, Sumedang Utara, Pamulihan, Sumedang Utara, Tomo, Ujungjaya, Cisitu, Sukasari, Tanjungsari, Jatinunggal, Tanjungkerta, Jatigede, Wado).
3.	Longsor	74	70	141	Tersebar di 26 kecamatan (seluruh kecamatan Kabupaten Sumedang)
4.	Pergerakan Tanah	16	0	13	Tersebar di 14 kecamatan (Cisitu, Sumedang Utara, Jatinunggal, Surian, Buahdua, Paseh, Ganeas, Darmaraja, Pamulihan, Sumedang Selatan, Cisarua, Jatigede).
5.	Kebakaran Hutan	20	18	1	Tersebar di 14 kecamatan (Jatinangor, Cimanggung, Sumedang Utara, Sumedang Selatan, Cimalaka, Jatinunggal, Tomo, Tanjungsari, Surian, Cisitu, Situraja, Pamulihan, Ganeas, Wado).
6.	Kebakaran Lahan	37	73	4	Tersebar di 22 kecamatan (Pamulihan, Paseh, Cimalaka, Sumedang Utara, Jatinangor, Sumedang Selatan, Buahdua, Wado, Jatigede, Darmaraja, Cisitu, Rancakalong, Sukasari, Ganeas, Cimanggung, Cisarua, Conggeang, Situraja, Tanjungkerta, Sukasari, Tanjungmedar,

					Jatinunggal).
7.	Kebakaran Rumah	82	66	39	Tersebar di 26 kecamatan (seluruh kecamatan Kabupaten Sumedang).
8.	Angin Puting Beliung	13	12	5	Tersebar di 13 kecamatan (Pamulihan, Sukasari, Situraja, Cisitu, Sumedang Selatan, Sumedang Utara, Rancakalong, Surian, Jatinunggal, Conggeang, Ujungjaya, Wado, Situraja).
9.	Pohon Tumbang	6	13	12	Tersebar di 15 kecamatan (Sukasari, Wado, Jatinangor, Sumedang Utara, Cimalaka, Sumedang Selatan, Pamulihan, Sumedang Selatan, Buahdua, Rancakalong, Situraja, Tomo, Darmaraja, Cisitu, Paseh).
10.	Musibah	25	22	22	Tersebar di 17 kecamatan (Conggeang, Sumedang Selatan, Cimanggung, Sumedang Utara, Wado, Jatinangor, Pamulihan, Cisitu, Darmaraja, Jatigede, Ujungjaya, Paseh, Situraja, Cisarua, Buahdua, Cimalaka, Tanjungsari).
	<b>Jumlah Total</b>	<b>280</b>	<b>311</b>	<b>273</b>	
			<b>864</b>		

Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang

Dari tabel 1.1 dapat dilihat bahwa bencana yang terjadi di daerah Kabupaten Sumedang pada tahun 2018 sampai dengan tahun 2020 menandakan cukup tinggi dan kompleks. Bencana yang terjadi di Kabupaten Sumedang menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat Kabupaten Sumedang yang terkena dampak bencana. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam bentuk grafik di bawah ini.



Gambar 1.3: Grafik Kejadian Bencana di Kabupaten Sumedang Tahun 2018-2020

Dilihat dari grafik di atas, kejadian bencana yang jumlah kejadiannya paling banyak adalah tanah longsor. Hal ini dikarenakan jika ditinjau dari kondisi geografis Kabupaten Sumedang merupakan sebagian besar berupa perbukitan dan pegunungan dengan kondisi tanah yang tidak stabil. Kejadian bencana tanah longsor ini bahkan tersebar di seluruh kecamatan di Kabupaten Sumedang pada tiga tahun terakhir ini. Selanjutnya disusul dengan bencana kebakaran rumah dan kebarakan lahan dan juga hampir terjadi di seluruh kecamatan Kabupaten Sumedang. Kemudian bencana yang sering terjadi di Kabupaten Sumedang juga yaitu banjir yang disebabkan oleh drainase yang kurang memadai dan juga banyaknya tutupan lahan yang mengakibatkan daerah resapan air berkurang.

Dengan demikian perlu adanya perhatian khusus untuk penanggulangan bencana supaya tidak terlurung lagi bencana yang telah terjadi sebelumnya. Terkadang bencana tidak dapat diprediksi dengan pasti, tetapi bencana dapat dicegah dengan meminimalisir risiko bencana. Upaya yang dapat dilakukan untuk meminimalisir risiko bencana tersebut dapat dilakukan dengan mitigasi bencana. Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Pasal 1 Ayat 9 bahwa, "mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik, maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana".

Dalam melakukan kebijakan mitigasi bencana di Kabupaten Sumedang, perlu dibangun kerja sama dan dukungan antar berbagai pihak, yaitu pemangku kebijakan dan masyarakat sehingga dapat menghasilkan implementasi yang baik.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang memiliki peranan yang sangat penting dalam melaksanakan mitigasi bencana di Kabupaten Sumedang. Ada beberapa upaya yang telah dilaksanakan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang dalam rangka mitigasi bencana, diantaranya memasang peringatan berupa rambu-rambu rawan bencana di daerah-daerah rawan bencana agar dapat diketahui dan selalu diwaspadai oleh masyarakat. Selanjutnya, mengingat bahwa Kabupaten Sumedang merupakan daerah yang berpotensi tinggi rawan bencana gerakan tanah longsor, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang juga telah memasang EWS (*Earlly Warning System*) di dua wilayah yang paling diwaspadai terjadinya tanah longsor, yaitu di area bekas terjadinya bencana gerakan tanah longsor Cihérang dan Anjung di Kecamatan Sumedang Selatan. EWS (*Earlly Warning System*) merupakan alat pendeteksi dini bakal terjadinya gerakan tanah longsor yang tersambung langsung ke Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang sehingga masyarakat ataupun penerima informasi dapat bersiap siaga serta bertindak sesuai kondisi, situasi, dan waktu yang tepat. Dengan adanya alat EWS (*Earlly Warning System*) yang terpasang di daerah rawan bencana tanah longsor, setidaknya dapat mengurangi risiko bencana.

Selain itu, kesadaran dan pengetahuan masyarakat juga sangat berperan penting dalam pelaksanaan mitigasi bencana di Kabupaten Sumedang. Dalam hal ini, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang selalu melakukan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat tentang bahaya bencana

serta upaya-upaya yang harus dilakukan untuk tetap meningkatkan kewaspadaan dan kesiapsiagaan terjadinya bencana.

Dalam upaya pengurangan risiko bencana di Kabupaten Sumedang juga telah dibentuk sebuah organisasi yang bernama Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB). Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB) merupakan wadah independen yang mendukung pemerintah dalam proses penanggulangan dan pencegahan risiko bencana di Kabupaten Sumedang. Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB) diharapkan menjadi wadah diskusi semua elemen dalam penanggulangan dan pencegahan risiko bencana di daerah Kabupaten Sumedang serta proses dalam penanggulangan dan pengurangan risiko bencana dapat dilakukan secara terintegrasi dari hulu hingga hilir.

Bencana merupakan suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan masyarakat. Bencana dapat disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya faktor alam yang meliputi gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan dan tanah longsor; faktor nonalam yang meliputi gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit; serta faktor sosial yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat dan teror. Bencana juga dapat menimbulkan adanya korban jiwa, kerugian harta dan benda, kerusakan lingkungan, terhambatnya pembangunan nasional, serta berdampak pada psikologis korban bencana itu sendiri.

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang rawan terjadinya bencana. Hal ini ditandai dengan adanya berbagai bencana yang melanda di

berbagai wilayah. Jika dilihat dari data terjadinya bencana, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat sebanyak 2.925 bencana yang telah terjadi di Indonesia pada tahun 2020. Akibat dari terjadinya bencana alam tersebut menimbulkan 370 jiwa meninggal dunia, 39 orang yang hilang, dan 536 jiwa mengalami luka-luka.

Mengingat hal di atas, Pemerintah bertanggungjawab dalam menjaga dan melindungi rakyatnya sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Alinea Ke-IV (empat) yang mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia berkewajiban dengan penuh untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari segala bentuk ancaman salah satunya bahaya dan ancaman dari bencana alam. Upaya penanggulangan bencana sangat perlu dilaksanakan dengan efektif, efisien, dan berkelanjutan supaya dapat meminimalisir risiko bencana yang dapat berdampak kepada masyarakat.

Setelah melakukan observasi, peneliti menemukan adanya beberapa indikasi yang menjadi kendala Implementasi Kebijakan Dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang antara lain:

1. Tingkat pengetahuan, kesadaran, serta cepat tanggap masyarakat terhadap bahaya bencana masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari masih banyak masyarakat yang tinggal di daerah perbukitan yang rawan terhadap bencana tanah longsor serta berada pada bantaran sungai sehingga berisiko terkena bencana banjir.

2. Masih kurangnya sumber daya manusia dalam penanggulangan bencana yang berkompoten. Hal ini dapat dilihat kompetensi pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang yang masih kurang optimal, seperti pegawai di bidang IT (Ilmu Teknologi) yang masih kurang sehingga data dan informasi yang dibutuhkan kurang *update*.
3. Sarana dan prasarana dalam mengurangi risiko bencana masih kurang memadai. Hal ini dapat dilihat dari terbatasnya pemasangan EWS (*Earlly Warning System*) di daerah-daerah yang rawan bencana gerakan tanah longsor.

Berdasarkan latar belakang dan beberapa permasalahan dari hasil observasi awal yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA DI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG”**.

#### **B. Fokus Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka fokus permasalahan penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang?
2. Apakah faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang?

3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sesuai dengan fokus permasalahan yang telah dikemukakan di atas, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Dengan dilakukan penelitian ini diharapkan akan berguna tidak hanya dalam sebuah laporan saja, namun juga akan berguna dalam bentuk implementasi pada ranah praktik. Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian yang dilakukan ini berguna untuk menambah pengetahuan penulis di bidang administrasi khususnya yang berkenaan dengan implementasi kebijakan dan sebagai bahan referensi tambahan bagi Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi pada jurusan Administrasi Negara.
- b. Hasil penelitian yang dilakukan ini untuk memenuhi salah satu syarat dalam penyusunan laporan hasil akhir pada jurusan Administrasi Negara terutama dalam pembahasan laporan hasil akhir dari penelitian lapangan.

## 2. Secara Praktis

- a. Bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan evaluasi bagi instansi terkait dalam pelaksanaan implementasi kebijakan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

- b. Bagi Lembaga Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan referensi penelitian yang bisa digunakan sebagai informasi tertulis mengenai gambaran pelaksanaan implementasi kebijakan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

- c. Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai tambahan informasi yang diperlukan yang relevan untuk meneliti permasalahan yang sama namun pada waktu dan tempat yang berbeda.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hakekat Administrasi Negara

##### 1. Pengertian Administrasi Negara

Administrasi negara merupakan suatu bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara, dan etika yang mengatur penyelenggaraan negara.

Lembaga Administrasi Negara (2003: 5) menjelaskan pengertian administrasi negara adalah:

Berfokus pada fenomena penyelenggaraan negara atau organisasi dan manajemen negara yang berkenaan dengan keseluruhan unsur dan interaksi antar unsur negara (warga negara, wilayah negara dan pemerintahan negara), tujuan bernegara, serta posisi dan peran negara dan warga negara (masyarakat) dalam keseluruhan aktivitas didalamnya.

Selanjutnya menurut Wijana (dalam Akadun, 2019: 39) mengemukakan bahwa, “administrasi negara adalah rangkaian semua organ-organ negara rendah dan tinggi, yang bertugas menjalankan pemerintahan, pelaksanaan dan kepolisian”.

Menurut Waldo (dalam Maksudi, 2018: 223) mengajukan dua definisi tentang administrasi negara yaitu:

- a. *Public Administration* adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan benda guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah;
- b. *Public Administration* adalah suatu seni dan ilmu tentang *management* yang dipergunakan untuk mengatur urusan-urusan negara.

Selanjutnya menurut Henry (dalam Maksudi, 2018: 225) mendefinisikan

bahwa:

Administrasi publik merupakan kombinasi yang sangat beragam serta tidak berpola antara teori dan pelaksanaan. Administrasi negara dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan antara pemerintah dengan masyarakatnya serta meningkatkan responsibilitas kebijakan negara terhadap berbagai kebutuhan sosial, juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa lebih efektif dan efisien.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi negara merupakan suatu proses kerja sama antar pelaku pemerintahan dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan negara dalam mencapai tujuannya. Administrasi negara meliputi seluruh kegiatan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat atau publik guna memenuhi segala kebutuhan sosial serta untuk memberikan kemudahan dan melayani kepentingan masyarakat atau publik. Selain itu juga administrasi negara memiliki peranan yang sangat penting dalam merumuskan suatu kebijakan negara.

## 2. Ciri-ciri Administrasi Negara

Berikut merupakan ciri-ciri yang dapat dipergunakan untuk mengidentifikasi perbedaan administrasi negara dengan institusi-institusi yang lain. Menurut Thoha (2002: 48-49) ciri-ciri perbedaan tersebut adalah:

- a. Administrasi negara adalah suatu kegiatan yang tidak dapat dihindari;
- b. Administrasi negara memerlukan adanya kepatuhan;
- c. Administrasi negara mempunyai ukuran tidak terbatas;
- d. Pimpinan atasnya (*top management*) bersifat politis;
- e. Pelaksanaan administrasi negara adalah sangat sulit diukur.

Sedangkan perbedaan ciri-ciri administrasi negara dengan swasta menurut

Thoha (2002: 48-49) yaitu:

- a. Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara bersifat urgen dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi-organisasi swasta. Urgensi pelayanan ini karena menyangkut kepentingan semua masyarakat dan kalau diserahkan atau ditangani oleh organisasi lainnya, maka tidak akan ada jalan;
- b. Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara pada umumnya bersifat monopoli atau semi monopoli;
- c. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat administrasi negara dan administrator nya relatif berdasarkan undang-undang dan peraturan. Hal ini memberikan warna legislatif dari administrasi negara tersebut;
- d. Administrasi negara dalam memberikan pelayanan tidak dikendalikan oleh harga pasar. Pelayanan oleh administrasi negara ditentukan oleh rasa pengabdian kepada masyarakat umum;
- e. Usaha-usaha yang dilakukan oleh administrasi negara sangat tergantung pada penilaian rakyat yang dilayani.

Selanjutnya menurut Anggara (2018: 74) ciri-ciri administrasi negara terdiri atas:

- a. Kegiatan yang tidak bisa dihindari (*unavoidable*), titik tekannya yang mendasar adalah dalam hubungannya antara negara dan masyarakat bersifat pasti;
- b. Monopoli untuk menggunakan wewenang dan kekuasaannya. Negara memiliki kewenangan untuk memaksakan kehendaknya pada masyarakat untuk menciptakan kepatuhan terhadap hukum, kekuasaan untuk melaksanakan paksaan dipahami sebagai *coercive power*; administrasi negara merupakan penjelmaan dari hal tersebut dan diwujudkan dalam lembaga-lembaga negara, seperti kepolisian, kehakiman, dan lainnya;
- c. Prioritas. Administrasi negara mengandung tanggung jawab moral untuk menyejahterakan masyarakat sehingga memiliki prioritas dalam memberikan arahan ataupun pelayanan;
- d. Ukuran yang tidak terbatas; lingkup masyarakat di negara meliputi batasan teritorial suatu negara, yang di dalamnya terdapat administrasi negara.

Berdasarkan pendapat di atas dapat dikatakan bahwa ciri dari administrasi negara sangat erat kaitannya dengan pelayanan yang menyangkut kepentingan masyarakat, pelaksanaannya yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tidak terlepas pada pengaruh politik.

### 3. Ruang Lingkup Administrasi Negara

Ruang lingkup atau cakupan administrasi negara tidak lepas perhatiannya terhadap masalah-masalah kontemporer yang merupakan tantangan bagi administrasi negara. Ruang lingkup administrasi negara bersifat dinamis sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Ruang lingkup administrasi negara selalu berubah seiring dengan munculnya isu-isu baru yang menggambarkan adanya perkembangan dinamika kebutuhan masyarakat.

Menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2003: 10) mengemukakan bahwa ditinjau dari segi unsurnya yang pokok dalam kehadirannya sebagai disiplin dan sebagai sistem lingkup perhatian administrasi tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Tata nilai;
- b. Organisasi dan manajemen pemerintah negara;
- c. Manajemen pemerintahan negara;
- d. Sumber daya aparatur negara;
- e. Sistem dan proses kebijakan negara;
- f. Posisi, kondisi dan peran masyarakat dalam berbangsa dan bernegara;
- g. Hukum administrasi negara.

Selanjutnya menurut Henry (dalam Maksudi, 2018: 239) yang memberikan beberapa ruang lingkup administrasi negara antara lain:

- a. Organisasi publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi;

- b. Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia;
- c. Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi.

Menurut Pasolong (dalam Mulyadi, 2018: 31-32) ruang lingkup administrasi negara adalah sebagai berikut:

- a. Kebijakan publik;
- b. Birokrasi publik;
- c. Manajemen publik;
- d. Kepemimpinan;
- e. Pelayanan publik;
- f. Administrasi kepegawaian negara;
- g. Kinerja;
- h. Etika administrasi publik.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi negara meliputi seluruh pengaturan sistem dan proses penyelenggaraan negara, diantaranya mengenai manajemen pemerintahan, kepemimpinan, kinerja, implementasi kebijakan, pelayan publik, dan lain sebagainya yang dimaksudkan agar kelembagaan negara tersusun dan terselenggara secara efisien, proporsional, efektif, tertib, dan *legitimate*.

#### **4. Kaitan Administrasi Negara dengan Implementasi Kebijakan**

Administrasi negara merupakan studi ilmu yang banyak menelaah tentang kebijakan publik, dimulai dari perumusan kebijakan publik hingga pelaksanaan dari kebijakan publik itu sendiri yang dilakukan oleh pihak pemerintah atau birokrat. Kebijakan publik yang telah ditetapkan dan diimplementasikan oleh pemerintah bertujuan untuk dapat mengatasi berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat. Implementasi kebijakan merupakan bagian dari administrasi

negara, dengan demikian dapat dikatakan bahwa administrasi negara memiliki keterkaitan dengan implementasi kebijakan. Beberapa pendapat para ahli yang menyatakan bahwa administrasi negara berkaitan dengan implementasi kebijakan adalah sebagai berikut:

Menurut Chandler dan Plano (dalam Mulyadi, 2018: 34) menyatakan bahwa:

Administrasi negara adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Tidak jauh beda apa yang dikatakan oleh Mulyadi (2018: 33) yang mengungkapkan bahwa:

Administrasi negara merupakan kegiatan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan publik melalui pelayanan publik dengan membuat kebijakan-kebijakan yang diimplementasikan melalui manajemen publik dengan didasari birokrasi, kepemimpinan, etika dan kinerja yang baik.

Sementara itu pendapat lain dikemukakan oleh Keban (dalam Mulyadi, 2018: 34) menyebutkan bahwa, “secara khusus administrasi negara difokuskan pada aspek manajemen sebagai pelaksanaan dari kebijakan publik”.

Mengingat pentingnya keterkaitan peranan administrasi negara terhadap pelaksanaan kebijakan publik, Wayong (dalam Tachjan, 2008: 64) mengemukakan tiga fungsi pokok (dasar) administrasi negara yaitu: “perumusan kebijakan publik, implementasi kebijakan publik, pengawasan dan evaluasi (hasil) kebijakan publik”.

Selanjutnya menurut Pfiffner dan Presthus (dalam Mulyadi, 2018: 33-34) yang menyatakan administrasi negara bahwa:

- a. Meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik;
- b. Koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah;
- c. Suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Berdasarkan pendapat-pendapat yang telah dinyatakan oleh para ahli bahwa sangat erat kaitannya antara administrasi negara dengan implementasi kebijakan. Dimana proses administrasi negara didalamnya mencakup kebijakan publik dan cara mengimplementasikannya untuk memecahkan suatu permasalahan publik. Selain itu pula, administrasi memiliki fungsi pokok yang merujuk pada kebijakan publik, dimulai dari perumusan kebijakan publik, mengimplementasikan kebijakan publik, sampai dengan pengawasan yang serta evaluasi dari kebijakan publik. Administrasi negara juga merupakan serangkaian kegiatan dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberikan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan publik yang diimplementasikan dengan manajemen publik.

## **B. Konsep Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan**

Menurut Winarno (2012: 19) memberikan pengertian bahwa, “istilah kebijakan (*policy*) digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintahan) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu”.

Selanjutnya menurut Eulau & Prewitt (dalam Agustino, 2017: 16) menyatakan bahwa, “kebijakan adalah ‘keputusan tetap’ yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut”.

Definisi kebijakan juga dinyatakan oleh Rinehart (dalam Islamy, 2003: 17) sebagai berikut, “kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tindakan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan serangkaian keputusan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh seorang aktor ataupun sekelompok aktor dengan tujuan untuk dapat memecahkan suatu permasalahan tertentu.

## **2. Pengertian Kebijakan Publik**

Menurut Mulyadi (2018: 36-37) menyatakan bahwa, “kebijakan publik adalah merupakan rumusan keputusan pemerintah yang menjadi pedoman guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana dan program yang akan dilaksanakan secara jelas”.

Selanjutnya menurut Agustino (2017: 1) mengemukakan bahwa, “kebijakan publik merupakan hasil interaksi antara para aktor pembuat kebijakan berdasar pada fenomena yang harus dicarikan solusinya”.

Sedangkan menurut Dye (dalam Mulyadi, 2018: 36) menyatakan bahwa, “kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah”.

Dan pendapat lain dikatakan oleh Anderson (dalam Agustino, 2017: 17) yang memberikan pengertian, “kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan”.

Dari berbagai pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan pemerintah yang dilaksanakan dan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang menjadi acuan dalam mengatasi dan memecahkan masalah-masalah yang ada di masyarakat dengan memiliki tujuan, rencana, serta program yang dirancang secara jelas.

### **3. Tahap-tahap Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses-proses penyusunan kebijakan publik dibagi menjadi beberapa tahap dengan tujuan untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Tahap-tahap kebijakan publik menurut Winarno (2012: 34) adalah sebagai berikut :

- a. Tahap Penyusunan Agenda  
Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan atau ada pula masalah karena alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b. Tahap Formulasi Kebijakan  
Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan

(*policy alternatives/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternative bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Berdasarkan penjelasan di atas, tahap-tahap dalam kebijakan publik dapat dilakukan dengan lima tahapan, yaitu tahap penyusunan agenda, tahap formulasi kebijakan, tahap adopsi kebijakan, tahap implementasi kebijakan, dan tahap evaluasi kebijakan. Pada tahap penyusunan agenda, para pejabat mengkaji dan mengurutkan permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat berdasarkan prioritas yang kemudian akan dimasukkan ke dalam agenda kebijakan. Selanjutnya, permasalahan tersebut dicarikan beberapa alternatif untuk mengatasi permasalahan yang disebut dengan tahap formulasi kebijakan. Dari beberapa

alternatif, maka ditetapkan satu alternatif kebijakan saja berdasarkan dukungan dari pihak-pihak terkait, yang dimana tahap ini disebut dengan tahap adopsi kebijakan. Kemudian dilaksanakan tahap implementasi kebijakan, dimana alternatif kebijakan yang telah ditetapkan ini dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan. Kebijakan yang telah diimplementasikan tersebut kemudian dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah, yang disebut dengan tahap evaluasi kebijakan.

### **C. Implementasi Kebijakan**

#### **1. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Implementasi merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan kedalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis, karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diharapkan. Implementasi kebijakan dipandang secara luas merupakan pelaksanaan perundang-undangan dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan ataupun program yang telah ditentukan sebelumnya. Pada sisi lain, implementasi merupakan sebuah fenomena

yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun suatu dampak (*outcome*).

Definsi implementasi kebijakan diungkapkan Mazmanian dan Sabatier (dalam Agustino, 2017: 128), yang mendefinisikan bahwa:

Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Selanjutnya Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 128) memberikan pengertian bahwa:

Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Definsi implementasi berikutnya diungkapkan oleh Udoli (dalam Wahab, 2002: 59) yang mengemukakan bahwa:

Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kebijakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh individu, pejabat, maupun pemerintah atau swasta yang diarahkan secara tegas kepada tujuan dan sasaran yang akan dicapai dengan mengidentifikasi permasalahan yang akan diatasi.

## 2. Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan

Studi implementasi senantiasa terus mengalami perkembangan dari masa ke masa. Melacak dari berbagai literatur dan hasil penelitian yang telah dihasilkan oleh para peneliti sebelumnya, studi implementasi telah melahirkan banyak publikasi yang berusaha untuk memahami fenomena implementasi, baik yang bersifat deskriptif maupun model-model kausalitas hubungan sebab akibat antara kinerja implementasi, metode penelitian dan variabel-variabel yang mempengaruhinya. Berdasarkan perspektif mereka dalam memahami implementasi, metode penelitian yang dipakai dan produk penelitian yang mereka hasilkan para peneliti yang berupaya untuk memahami fenomena implementasi tersebut dapat dibedakan menjadi tiga generasi yang berbeda. Karakteristik dan pencapaian masing-masing generasi tersebut dikemukakan oleh Goggin et al (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:34) yaitu sebagai berikut.

### a. Generasi I (1970-1975): Generasi yang menggunakan *Case Study*

Sebagai sebuah kerja awal, pendekatan studi implementasi yang digunakan pada Generasi I masih terbatas pada studi kasus, yaitu mendalam yang dilaksanakan pada suatu lokasi tertentu. Tujuan studi biasanya diarahkan untuk mengetahui mengapa implementasi tersebut gagal dilaksanakan. Oleh para peneliti generasi I selanjutnya muncul istilah yang disebut sebagai *missing link*. Konsep ini dipakai untuk menjelaskan kegagalan pemerintah dalam mentransformasikan niat baik mereka (*good intentions*) menjadi (*good policy*).

Dengan pendekatan studi kasus. Generasi I kemudian menghasilkan banyak sekali kasus-kasus kegagalan implementasi. Cara mereka menjelaskan

fenomena kegagalan tersebut biasanya dengan metode deskriptif, yaitu menggambarkan kebijakan yang ditelitinya secara mendalam, detail, dan banyak ilustrasi sehingga hasil penelitian mereka sangat menarik untuk dibaca. Tidak dapat dipungkiri, meskipun Generasi I memiliki berbagai kelemahan, akan tetapi kerja akademik mereka menjadi pondasi penting bagi generasi-generasi berikutnya untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang implementasi suatu kebijakan.

b. Generasi II (1975-1980): *Building Model*

Para peneliti Generasi II telah menggunakan hipotesis tentang model implementasi yang ideal dan membuktikan model yang mereka rancang tersebut dengan data empiris yang mereka kumpulkan di lapangan. Dengan cara kerja yang demikian, maka para peneliti Generasi II cenderung menggunakan metode penelitian yang bersifat *positivistic* dengan dukungan data-data kuantitatif.

Secara umum, berdasarkan cara para peneliti Generasi II memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi, mereka dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu para pendekatan *top-down* dan *bottom-up*.

1) Pendekatan *Top-Down*

Pendekatan yang bersifat *top-down* dipakai untuk mengklasifikasikan para peneliti Generasi II yang menggunakan logika berfikir dan 'atas' kemudian melakukan pemetaan 'ke bawah' untuk melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan. Secara garis besar, tahapan-tahapan kerja para peneliti Generasi II menggunakan pendekatan *top-down* adalah sebagai berikut:

- a) Memilih kebijakan yang dikaji;
- b) Mempelajari dokumen kebijakan yang ada untuk dapat mengidentifikasi dokumen kebijakan yang secara formal tercantum dalam dokumen kebijakan;
- c) Mengidentifikasi bentuk-bentuk keluaran kebijakan yang digunakan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan;
- d) Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan telah diterima oleh kelompok sasaran dengan baik (sesuai dengan Standard Operating Procedure yang ada);
- e) Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan tersebut memiliki manfaat bagi kelompok sasaran;
- f) Mengidentifikasi apakah muncul dampak setelah kelompok sasaran memanfaatkan keluaran kebijakan yang mereka terima.

2) Pendekatan *Bottom-Up*

Para pengikut pendekatan *bottom-up* menekankan pentingnya memperhatikan dua aspek penting dalam implementasi kebijakan, yaitu birokrat pada level bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran kebijakan (*target group*). Langkah-langkah pendekatan penelitian dengan pendekatan *bottom-up* sebagai berikut:

- a) Memetakan *stakeholder* (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level bawah;
- b) Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi;

- c) Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya;
- d) Peneliti bergerak ke atas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama;
- e) Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tertinggi (pada *policy maker*).

Dengan pola penelitian sebagaimana digambarkan tersebut, tujuan penelitian implementasi dengan pendekatan *bottom-up* ini adalah untuk mengetahui jaringan implementasi yang melibatkan para aktor dari berbagai level tersebut dan memetakan motif ekonomi-politik para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

c. Generasi III (1980): *More Scientific Approach* ?

Dari sisi cara melakukan penelitian, para peneliti Generasi III sepakat untuk melanjutkan dukungannya terhadap pendekatan *bottom-up* yang telah dirintis oleh para peneliti Generasi II, namun disamping itu mereka juga berusaha mengembangkan studi implementasi ke arah yang lebih *scientific*.

Upaya tersebut dilakukan dengan cara menganjurkan penggunaan prosedur ilmiah yang lebih baku. Salah satu penganjur pendekatan ilmiah ini adalah Goggin et.al (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:49). Dalam bukunya tersebut mereka mengatakan bahwa agar penelitian implementasi makin diakui kadar keilmiahannya maka perlu:

- 1) Memperjelas konsep-konsep yang digunakan, terutama konsep implementasi itu sendiri. Tidak seperti peneliti Generasi II yang cenderung mendefinisikan fenomena implementasi sebagai kegagalan atau keberhasilan mencapai

tujuan-tujuan kebijakan. Para peneliti Generasi III memposisikan implementasi sebagai proses yang bersifat dinamis yang akan terus berjalan selama berlakunya suatu kebijakan;

- 2) Memperbanyak kasus yang akan distudi sehingga memberi ruang yang lebih baik untuk menjelaskan hubungan kausal guna menjelaskan fenomena implementasi;
- 3) Membangun model dan indikator yang akan dipakai untuk menguji hipotesis;
- 4) Berani melakukan perbaikan terhadap persoalan penggunaan konsep dan pengukuran yang dihadapi oleh para peneliti generasi sebelumnya.

Para peneliti Generasi III mendorong penelitian implementasi untuk mengadopsi penelitian *positivistic* (kuantitatif) dengan makin meningkatkan kualitas indikator untuk melakukan pengukuran, baik terhadap variabel dependent (kinerja implementasi) maupun variabel predictor (faktor-faktor yang menjelaskan kinerja implementasi).

### 3. Unsur-unsur Implementasi Kebijakan

Unsur-unsur implementasi kebijakan yang mutlak harus ada menurut

Abdullah (dalam Tachjan 2008: 26) yaitu:

- a. Unsur pelaksana (*implementor*);
- b. Adanya program yang akan dilaksanakan;
- c. *Target groups*.

Berikut adalah penjelasan mengenai unsur-unsur dari implementasi kebijakan:

a. Unsur Pelaksana (*Implementor*)

Pihak yang terutama mempunyai kewajiban untuk melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik pada setiap tingkat pemerintahan. Menurut Smith (dalam Tachjan 2008:27) menyebutkan istilah : *"Implementing Organization"*, maksudnya birokrasi pemerintah yang mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan publik. Unit-unit administratif atau unit-unit birokratik berfungsi sebagai wahana melalui dan dalam hal berbagai kegiatan administratif yang bertalian dengan proses kebijakan ia memiliki diskresi mengenai instrument apa yang paling tepat digunakan. Berdasarkan otoritas dan kapasitas administratif yang dimilikinya unit-unit administratif atau unit-unit birokratik menurut Dimock & Dimock, Tjokroamidjojo, dan Siagian (dalam Tachjan, 2008: 27-28) melakukan berbagai tindakan mulai dari:

Penentuan tujuan dan sasaran oragnisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan startegi organisasi pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan kegiatan operasional, pengawasan, dan penilaian.

b. Adanya Program yang Akan Dilaksanakan;

Telah dikemukakan bahwa kebijakan administratif yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum berisikan tujuan sasaran, serta berbagai macam sarana agar dapat diimplementasikan perlu dijabarkan lagi ke dalam program-program yang bersifat operasional. Oleh karena itu, pada hakekatnya implementasi kebijakan adalah implementasi program. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Grindle (dalam Tachjan 2008:31) menyatakan bahwa :

*“Implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect”.*

Sehubungan dengan program ini menurut Terry (dalam Tachjan, 2008: 31) mengemukakan bahwa:

*A program can be defined as a comprehensive plan that includes future use of different resources is an integrated pattern and established a sequence of required actions and time schedules for each in order to achieves stated objectives . The makeup of a program can include objectives, policies, procedures, methods, standards, and budgets.* Maksudnya bahwa program merupakan rencana yang bersifat komphensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran kebijakan, prosedur, metode, standar, dan budget.

Pendapat lain dikemukakan oleh Siagian (dalam Tachjan, 2008: 32) bahwa program harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Sasaran yang hendak dicapai
- 2) Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu
- 3) Besarnya biaya yang diperlukan beserta sumber daya
- 4) Jenis-jenis kegiatan yang akan dilaksanakan, dan
- 5) Tenaga kerja yang dibutuhkan baik ditinjau dari segi jumlahnya maupun dilihat dari sudut kualifikasi serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan.

Sehubungan dengan penyusunan program di atas, dalam rangka untuk bahwa, untuk mengukur kualitas program dapat dilakukan dari aspek struktur dan aspek isinya (*content*). Struktur program menggambarkan struktur permasalahan yang akan dipecahkan, sedangkan isi program menggambarkan volume (bobot) memudahkan proses pengendalian serta pembuatan alokasi sumber dayanya dengan baik, yang pada gilirannya dapat dijadikan sebagai suatu format untuk presentasi informasi anggaran. Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dikemukakan pekerjaan dan sumber dayanya.

c. *Target Groups.*

Target group (kelompok sasaran), yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa atau yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Mereka diharapkan dapat menerima dan menyesuaikan diri terhadap pola-pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan.

Adapun sampai seberapa jauh mereka dapat mematuhi atau menyesuaikan diri terhadap kebijakan yang diimplementasikan bergantung kepada kesesuaian isi kebijakan (program) dengan harapan mereka. Selanjutnya karakteristik yang dimiliki oleh mereka (kelompok sasaran) seperti : besaran kelompok sasaran, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia dan keadaan sosial- ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi. Adapun karakteristik tersebut sebagian dipengaruhi oleh lingkungan dimana mereka hidup baik lingkungan geografis maupun lingkungan sosial budaya.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, faktor komunikasi juga sangat berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran, sehingga jeleknya proses komunikasi ini akan menjadi titik lemah dalam mencapai efektivitas pelaksanaan kebijakan negara. Dengan demikian, penyebarluasan isi kebijakan melalui proses komunikasi yang baik akan mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi kebijakan. Dalam hal ini media komunikasi yang digunakan untuk menyebarluaskan isi kebijakan ke dalam kelompok sasaran akan sangat berperan.

#### 4. Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat lengkap mengenai sesuatu objek, situasi, atau proses, dan komponen apa saja yang terdapat pada objek, situasi, atau proses tersebut serta bagaimana korelasi-korelasi antara komponen-komponen itu satu dengan yang lain. Komponen-komponen model sistem implementasi kebijakan publik menurut Tachjan (2008: 35), terdiri atas:

- a. *Program* (kebijakan) yang dilaksanakan;
- b. *Target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
- c. Unsur pelaksana (*implementor*), baik organisasi atau perorangan yang bertanggungjawab dalam pengelolaan pelaksanaan, dan pengawasan dari proses implementasi tersebut; dan
- d. Faktor lingkungan (fisik, sosial, budaya dan politik).

Beberapa pakar ahli menguraikan beberapa model implementasi kebijakan publik diantaranya yaitu sebagai berikut:

##### a. Model Daniel H. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Model implimentasi kebijakan menurut Daniel H. Mazmanian dan Paul A. Sabatier disebut *A Framework For Policy Implementation Analysis* (dalam Agustino, 2017: 146). Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (dalam

Mulyadi, 2018: 70) menjelaskan bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

- 1) Karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), indikatornya:
  - a) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan;
  - b) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran;
  - c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi;
  - d) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.
- 2) Karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), indikatornya:
  - a) Kejelasan isi kebijakan;
  - b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis;
  - c) Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut;
  - d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana;
  - e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana;
  - f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan;
  - g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
- 3) Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*), indikatornya:
  - a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi;
  - b) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan;
  - c) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*);
  - d) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor.

#### **b. Model Merillee S. Grindle (1980)**

Pendekatan dari model implementasi kebijakan menurut Merillee S. Grindle dikenal dengan nama *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle (dalam Agustino, 2017: 142) keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcome* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih).

Model Merilee S. Grindle (dalam Mulyadi, 2018: 66) yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*content of implementation*). Ide

dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan diinformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan (*content of policy*) menurut Grindle (dalam Mulyadi, 2018: 66) mencakup hal-hal berikut:

- 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
- 2) Jenis manfaat yang dihasilkan;
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan;
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan;
- 5) (siapa) pelaksana program;
- 6) Sumber daya dikerahkan.

Sedangkan lingkungan kebijakan (*content of implementation*) menurut Grindle (dalam Mulyadi, 2018: 66) mencakup:

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat;
- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa;
- 3) Kepatuhan dan daya tanggap.

### c. Model George C. Edward III (1980)

Model implementasi kebijakan menurut George C. Edward III (dalam Agustino, 2017: 136) ini berperspektif *top-down* dan menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteoreman oleh Edward III (dalam Agustino, 2017: 136) terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

- 1) Komunikasi, dengan indikator:
  - a) Transmisi;
  - b) Kejelasan;
  - c) Konsistensi.
- 2) Sumber daya, dengan indikator:
  - a) Staf;
  - b) Informasi;

- c) Wewenang;
  - d) Fasilitas.
- 3) Disposisi, dengan indikator:
    - a) Efek disposisi;
    - b) Melakukan pengaturan birokrasi (*staffing the bureaucracy*);
    - c) Intensif.
  - 4) Struktur birokrasi, dengan indikator:
    - a) Membuat *Standar Operating Procedures* (SOPs);
    - b) Melaksanakan fragmentasi.

#### d. Model Charles O. Jones

Menurut Charles O. Jones (dalam Agustino, 2017: 154) dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaan kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara saksama, yakni:

- 1) Organisasi: Pembentukan atau penataan ulang sumber daya, unit, dan metoda agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak.
- 2) Interpretasi: Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan.
- 3) Penerapan: Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

#### e. Model Smith (1973)

Menurut Smith (dalam Tachjan, 2008: 37) dalam proses implementasi kebijakan ada empat variabel yang perlu diperhatikan. Keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terjadi ketegangan-ketegangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Ketegangan-ketegangan itu bisa juga menyebabkan perubahan-perubahan dalam institusi lini.

Ada empat variabel menurut Smith (dalam Tachjan, 2008: 37) dalam implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) Kebijakan yang diidealkan (*idealised policy*),  
Yakni pola-pola interaksi ideal yang telah mereka definisikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan;
- 2) Kelompok sasaran (*target groups*),  
Yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan;
- 3) *Implementing organization*,  
Yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan;
- 4) *Environmental factor*,  
Yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Menurut Smith keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terjadi ketegangan-ketegangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya proses-proses, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut.

##### **5. Dimensi Implementasi Kebijakan**

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 133) disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation*. Model Van Meter dan Van Horn ini menggunakan pendekatan *top-down* dengan mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja publik. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa:

Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu pelaksanaan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan dengan berbagai variabel.

Menurut Van Meter dan Van Horn ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik (dalam Agustino, 2017: 133) adalah sebagai berikut:

- a. Ukuran dan tujuan kebijakan;
- b. Sumber daya;
- c. Karakteristik agen pelaksana;
- d. Sikap atau kecenderungan (*disposition*) para pelaksana;
- e. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana;
- f. Lingkungan ekonomi, sosial, dan ekonomi.

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di tingkat pelaksana kebijakan. Menurut Agustino (2017: 133) ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil. Van Meter dan Van Horn (dalam Tachjan 2008:39) mengemukakan bahwa:

Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal

(*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

b. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Menurut Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 133) bahwa, “tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik”. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Sama halnya yang diungkapkan oleh Edward III (dalam Agustino, 2017: 137) bahwa, “kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena sumber daya yang tidak mencukupi, memadai ataupun tidak berkompeten dibidangnya”.

Tetapi diluar sumber daya manusia, sumber-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya finansial dan waktu. Ini karena mau tidak mau ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia,

sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka akan timbul masalah untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Tachjan 2008: 39) bahwa: *"New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program"*. Yang pada intinya bahwa penyebab utama dari kegagalan program adalah terbatasnya pasokan intensif yang diberikan.

Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan masalah waktu yang terlalu ketat maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketikak berhasilan suatu implementasi kebijakan.

Selanjutnya, sarana dan prasana juga menjadi faktor pendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sarana dan prasana yang memadai akan melancarkan proses implementasi kebijakan dengan optimal dan pencapaian tujuan organisasi yang efektif.

#### c. Karakteristik Agen Pelaksana

Seseorang dapat dikatakan berkarakter jika telah berhasil menyerap nilai dan keyakinan yang dikehendaki masyarakat serta digunakan sebagai kekuatan moral dalam hidupnya. Menurut Hidayatullah (2010: 13) menyatakan karakteristik yaitu: "Kualitas atau kekuatan mental atau moral, akhlak atau budi pekerti individu yang merupakan kepribadian khusus yang menjadi pendorong dan penggerak, serta yang membedakan dengan individu lain". Karakteristik pada agen pelaksana ini merupakan salah satu penentu keberhasilan sebuah keijakan.

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik tegas, keras, dan ketat dalam melaksanakan aturan sesuai dengan sanksi hukum yang telah ditetapkan.

Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

Dalam melihat karakteristik agen pelaksana ini, maka tidak akan terlepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

Selanjutnya Van Metter dan Van Horn (dalam Winarno 2012: 166) menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan :

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
2. Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana;
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi;
4. Vitalitas suatu organisasi;

5. Tingkat Komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;
6. Kaitan Formal dan Informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

d. Sikap Atau Kecenderungan (*Disposition*) Para Pelaksana

Menurut Subarsono (2013: 99) menyatakan bahwa : “Disposisi adalah suatu sikap atau kecenderungan sikap”. Kemudian Edward III (dalam Agustino, 2017: 138) menyatakan bahwa, “kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif”. Selanjutnya menurut Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 134) mengemukakan bahwa: “sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik”. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan ‘dari atas’ (*top-down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

e. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi merupakan penyampaian pesan berupa informasi yang dari satu pihak ke pihak lain. Dalam melaksanakan suatu kebijakan, sangat diperlukan komunikasi yang baik antar organisasi supaya dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Edward III (dalam Agustino, 2017: 136)

mengemukakan bahwa, “komunikasi sangat menentukan keberhasilan penapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik”. Selanjutnya Winarno (2012: 167) menyatakan bahwa: “Komunikasi organisasi adalah pengiriman dan penerimaan berbagai pesan organisasi di dalam kelompok formal maupun informal dari suatu organisasi”. Sedangkan menurut Wiryanto (dalam Tachjan 2008: 39) menyatakan bahwa: “Komunikasi formal adalah komunikasi yang disetujui oleh organisasi itu sendiri dan sifatnya berorientasi kepentingan organisasi”.

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi; dan begitu pula sebaliknya.

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi dan perspektif yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Dan lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi yang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Pengertian lingkungan sosial dikemukakan oleh Purba (2002: 13) yang menyatakan bahwa: “Lingkungan sosial adalah wilayah yang merupakan tempat

berlangsungnya macam-macam interaksi sosial antara berbagai kelompok beserta pranatanya dengan simbol dan nilai serta norma yang sudah mapan, serta terkait dengan lingkungan alam dan lingkungan binaan atau buatan (tata ruang)". Sedangkan menurut Williams (2001: 12) menyatakan bahwa : "Kondisi ekonomi memiliki dampak yang kuat terhadap kinerja dari setiap bisnis karena dapat mempengaruhi pendapatan atau beban dari bisnis tersebut". Dan menurut Subekti (1999: 1) menjelaskan bahwa :” Definisi lingkungan politik adalah interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu”.

Dari beberapa pengertian para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa lingkungan sosial, ekonomi, dan politik merupakan hal perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

## **6. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan**

Dalam pelaksanaan sebuah kebijakan, terkadang tidak dapat berjalan dengan baik dikarenakan adanya faktor-faktor penghambat yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) terdapat beberapa faktor penghambat implementasi kebijakan, diantaranya:

- a. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*);
- b. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*);

- c. Sumber daya (*resources*);
- d. Karakter agen pelaksana (*characteristic implementing agencies*).

Secara rinci faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan publik menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) peneliti akan jelaskan sebagai berikut:

a. Kondisi Lingkungan (*Environmental Conditions*)

Kondisi lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan. Kondisi lingkungan ini berkaitan dengan kondisi geografi, sosial, dan ekonomi dimana implementasi kebijakan tersebut dilaksanakan. Kondisi lingkungan dalam organisasi juga menjadi faktor keberhasilan implementasi kebijakan. Kondisi lingkungan ini juga mencakup keterlibatan dari penerima kebijakan itu sendiri. Menurut Grindle (Agustino: 2017: ) bahwa, “unsur dari kondisi lingkungan yaitu, *power, interest and strategies of ators involed*”. Yang menjelaskan bahwa lingkungan kebijakan sangat dipengaruhi oleh peta perpolitikan dari para pelaku kebijakan.

b. Hubungan Antar Organisasi (*Inter-Organizational Relationship*)

Dalam mewujudkan implementasi kebijakan yang baik, dibutuhkan hubungan antar organisasi yang baik pula yang terlibat atas implementasi kebijakan. Arus komunikasi dan koordinasi yang terjalin baik antara organisasi pemerintah dengan organisasi pemerintah lainnya akan melancarkan proses implementasi kebijakan. Sebaliknya, arus komunikasi dan koordinasi yang terjalin antara organisasi pemerintah ini tidak baik, maka akan menghambat proses dari implementasi kebijakan. Karena Kartono (2018: 140) juga menyebutkan bahwa,

“tanpa komunikasi dan terkoordinasi dengan baik, tidak mungkin orang mengadakan kerja sama yang baik”.

c. Sumber Daya (*Resources*)

Implementasi kebijakan perlu didukung oleh sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non human resources*) yang meliputi anggaran atau biaya serta sarana dan prasarana yang digunakan. Sumber daya manusia menjadi faktor yang sangat penting dalam implementasi kebijakan. Hal ini dikarenakan sumber daya manusia menjadi pelaksana dalam implementasi kebijakan.

Menurut Tachjan (dalam Tachjan 2008: 41) mengemukakan bahwa:

Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorangan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya kedalam *output*. Sedang secara teknologis, sumber daya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi.

Apabila sumber daya manusia tidak memenuhi secara kapasitas dan kapabilitas untuk melaksanakan implementasi kebijakan, tentunya akan mempengaruhi terhadap pencapaian dari implementasi itu sendiri. Begitupun dengan anggaran atau biaya yang tidak mencukupi serta sarana dan prasarana yang kurang memadai akan menghambat pelaksanaan dalam implementasi kebijakan.

d. Karakter Agen Pelaksana (*Characteristic Implementing Agencies*)

Karakter agen implementor merupakan kesanggupan dari implementor dalam melaksanakan implementasi yang diberikan kepadanya dan sesuai dengan tugas dan fungsi institusi implementor itu sendiri. Karakter agen pelaksana ini

mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang dimana seluruh hal tersebut akan mempengaruhi suatu program. Sama halnya dengan Reply (Agistino, 2017: 137) yang menyebutkan bahwa, “karakter dari agen pelaksana meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual yang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi”. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik.

#### **7. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan**

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan seringkali dihadapkan dengan berbagai hambatan yang dapat mengakibatkan suatu kebijakan tidak terlaksana dengan baik. Ada beberapa upaya yang bisa dilakukan agar pelaksanaan suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik. Seperti yang di kemukakan oleh Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam proses implementasi yaitu sebagai berikut:

- a. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*);
- b. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*);
- c. Sumber daya (*resources*);
- d. Karakter agen pelaksana (*characteristic implementing agencies*).

Secara rinci variabel-variabel mengenai upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan implementasi kebijakan publik di atas akan dijelaskan sebagai berikut:

##### **a. Kondisi Lingkungan (*Environmental Conditions*)**

Kondisi lingkungan dalam implementasi kebijakan mencakup kondisi geografis, sosial, ekonomi dan politik yang sangat berpengaruh terhadap proses

implementasi kebijakan. Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2015: 87) menyatakan bahwa, “kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika diimplementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan”. Salah satu upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan proses implementasi kebijakan publik adalah dimana dukungan kondisi lingkungan secara geografis, sosial, ekonomi, dan politik yang memadai dalam pelaksanaan implementasi kebijakan serta kondisi lingkungan di dalam internal organisasi yang baik yang diciptakan dengan hubungan antar implementor juga akan melancarkan proses implementasi kebijakan. Selain itu, upaya untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan adalah meningkatkan partisipasi dari masyarakat sehingga antusias dalam mendukung berhasilnya implementasi kebijakan. Dimana implementasi kebijakan ini dapat dikatakan berhasil, apabila terciptanya kondisi lingkungan yang kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan.

b. Hubungan Antar Organisasi (*Inter-Organizational Relationship*)

Dalam melaksanakan implementasi kebijakan, sangat diperlukan dukungan dari organisasi-organisasi lain yang terkait. Arus komunikasi yang benar dan koordinasi yang baik dalam melakukan kerjasama maka akan menciptakan hubungan antara organisasi yang terkait. Salah satu upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan proses implementasi kebijakan dapat dilakukan arus komunikasi dan koordinasi yang terjalin baik dengan organisasi-organisasi lain yang terkait. Menurut Kartono (2018: 138) menyebutkan bahwa, “komunikasi yang efektif dan terbuka akan memudahkan penjabaran kebijakan, sekaligus juga akan memberikan fasilitas kelancaran kerja”.

Dengan demikian, adanya arus komunikasi dan koordinasi baik yang diciptakan maka akan mempermudah kerja sama dengan pihak organisasi lain serta pencapaian implementasi kebijakan dengan optimal.

c. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya dalam pelaksanaan implementasi kebijakan menjadi hal yang sangat diperlukan guna dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan. Dukungan semua sumber daya yang dibutuhkan, baik itu sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non-human resources*) seperti finansial serta sarana prasana yang dibutuhkan. Menurut Edward III (Winarno, 2012: 159) bahwa, “sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan keijakan pulikmeliputi staf,wewenang dan fasilitas-fasilitas”.

Salah satu upaya mengatasi hambatan implementasi kebijakan adalah kapasitas dan kapabilitas implementor, dalam artian bahwa dengan adanya jumlah implementor yang memadai serta kompetensi dan keahlian dari implementor dalam menjalankan tugasnya sehingga memperlancar proses implementasi kebijakan. Selain itu, dukungan finansial yang cukup dan sarana prasarana yang memadai dapat membantu pencapaian implementasi kebijakan secara optimal.

d. Karakter Agen Pelaksana (*Characteristic Implementing Agencies*)

Dalam suatu pelaksanaan implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana, yang mencakup stuktur birokrasi dan norma-norma yang berada di dalamnya. Hal ini juga sependapat dengan Reply (Agistino, 2017: 137) yang

menyebutkan bahwa, “karakter dari agen pelaksana meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual yang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi”. Semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program atau kebijakan. Salah satu upaya untuk mengatasi hambatan implementasi kebijakan yaitu dengan respon implementor terhadap kebijakan yang terkait dan juga kemampuan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik dan pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan.

#### **D. Konsep Mitigasi Bencana**

##### **1. Pengertian Mitigasi Bencana**

Pada umumnya, bencana yang terjadi menimbulkan banyak dampak bagi masyarakat, baik berupa korban jiwa manusia itu sendiri maupun kerugian harta benda serta kerusakan lingkungan yang ditimbulkan. Dalam hal ini pemerintah menyusun segala bentuk upaya dalam mencegah maupun menangani apabila bencana tersebut terjadi dengan melakukan penyelenggaraan penanggulangan bencana. Secara umum, penyelenggaraan penanggulangan bencana menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dapat dikelompokkan menjadi tiga tahap, yaitu pra bencana, saat tanggap darurat dan pasca bencana.

Mitigasi bencana merupakan bagian dari manajemen bencana yang tergolong pada tahap pra bencana. Mitigasi bencana merupakan langkah yang sangat perlu dilakukan sebagai suatu titik tolak utama dari manajemen bencana. Konsep dari mitigasi bencana secara optimal dilakukan supaya meminimalisir dampak negative yang ditimbulkan dari bencana. Secara legalitas, berdasarkan

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Bencana bahwa, “mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana”.

Selanjutnya menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 mencantumkan bahwa, “mitigasi adalah upaya yang ditujukan untuk mengurangi dampak dari bencana baik bencana alam, bencana ulah manusia, maupun gabungan dari keduanya dalam suatu negara atau masyarakat”.

Berdasarkan pengertian-pengertian dari peraturan perundangan undangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa mitigasi bencana merupakan serangkaian upaya yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana dan dampak dari bencana yang diakibatkan oleh alam, manusia, maupun keduanya baik melalui pembangunan maupun pengetahuan dan penyadaran kepada masyarakat.

Mitigasi bencana dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi risiko dan dampak yang diakibatkan oleh bencana terhadap masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Pengurangan Risiko Bencana, mitigasi bencana dilakukan melalui beberapa kegiatan, diantaranya yaitu:

- a. Perencanaan dan pelaksanaan penataan ruang yang berdasarkan pada analisis risiko bencana;
- b. Pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan tata bangunan;
- c. Penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan, baik secara konvensional maupun modern.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 Tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana ada empat hal penting dalam mitigasi bencana, yaitu:

- a. Tersedia informasi dan peta kawasan rawan bencana untuk tiap jenis bencana;
- b. Sosialisasi untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat dalam menghadapi bencana, karena bermukim di daerah rawan bencana;
- c. Mengetahui apa yang perlu dilakukan dan dihindari, serta mengetahui cara penyelamatan diri jika bencana timbul;
- d. Pengaturan dan penataan kawasan rawan bencana untuk mengurangi ancaman bencana.

## **2. Tindakan Mitigasi Bencana**

Upaya atau kegiatan dalam rangka mitigasi bencana dilakukan bertujuan untuk menghindari terjadinya bencana serta mengurangi risiko yang ditimbulkan oleh bencana. Berdasarkan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana tindakan mitigasi bencana dilihat dari sifatnya dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu sebagai berikut:

### **a. Mitigasi Pasif**

Tindakan pencegahan yang tergolong dalam mitigasi pasif menurut Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana antara lain adalah:

- 1) Penyusunan peraturan perundang-undangan;
- 2) Pembuatan peta rawan bencana dan pemetaan masalah;
- 3) Pembuatan pedoman/standar/prosedur;
- 4) Pembuatan brosur/leaflet/poster;
- 5) Penelitian/pengkajian karakteristik bencana;
- 6) Pengkajian/analisis risiko bencana;

- 7) Internasionalisasi penanggulangan bencana dalam muatan lokal pendidikan;
- 8) Pembentukan organisasi atau satuan gugus tugas bencana;
- 9) Perkuatan unit-unit sosial dalam masyarakat, seperti forum;
- 10) Pengarus-utamaan penanggulangan bencana dalam perencanaan pembangunan.

#### **b. Mitigasi Aktif**

Tindakan pencegahan yang tergolong dalam mitigasi bencana aktif berdasarkan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana antara lain sebagai berikut:

- 1) Pembuatan dan penempatan tanda-tanda peringatan, bahaya, larangan memasuki daerah rawan bencana dan sebagainya;
- 2) Pengawasan terhadap pelaksanaan berbagai peraturan tentang penataan ruang, izin mendirikan bangunan (IMB), dan peraturan lain yang berkaitan dengan pencegahan bencana;
- 3) Pelatihan dasar kebencanaan bagi aparat dan masyarakat;
- 4) Pемindahan penduduk dari daerah yang rawan bencana ke daerah yang lebih aman;
- 5) Penyuluhan dan peningkatan kewaspadaan masyarakat;
- 6) Perencanaan daerah penampungan sementara dan jalur-jalur evakuasi jika terjadi bencana;
- 7) Pembuatan bangunan struktur yang berfungsi untuk mencegah, mengamankan dan mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana, seperti: tanggul, dam, penahan erosi pantai, bangunan tahan gempa dan sejenisnya.

Kegiatan mitigasi bencana menurut Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana dapat digolongkan menjadi mitigasi yang bersifat non-struktural dan yang bersifat struktural. Mitigasi struktural merupakan upaya untuk meminimalkan bencana yang dilakukan melalui pembangunan berbagai prasarana fisik dan menggunakan pendekatan teknologi. Mitigasi

struktural ini berupa bangunan dan prasarana. Mitigasi struktural adalah upaya untuk mengurangi kerentanan (*vulnerability*) terhadap bencana dengan cara rekayasa teknis bangunan tahan bencana.

Mitigasi non-struktural adalah upaya mengurangi dampak bencana selain dari upaya tersebut di atas. Bisa dalam lingkup upaya pembuatan kebijakan seperti pembuatan suatu peraturan. Kebijakan non struktural meliputi legislasi, perencanaan wilayah, dan asuransi. Kebijakan non struktural lebih berkaitan dengan kebijakan yang bertujuan untuk menghindari risiko yang tidak perlu dan merusak. Tentu, sebelum perlu dilakukan identifikasi risiko terlebih dahulu. Penilaian risiko fisik meliputi proses identifikasi dan evaluasi tentang kemungkinan terjadinya bencana dan dampak yang mungkin ditimbulkannya.

Kebijakan mitigasi baik yang bersifat struktural maupun yang bersifat non struktural harus saling mendukung antara satu dengan yang lainnya. Pemanfaatan teknologi untuk memprediksi, mengantisipasi dan mengurangi risiko terjadinya suatu bencana harus diimbangi dengan penciptaan dan penegakan perangkat peraturan yang memadai yang didukung oleh rencana tata ruang yang sesuai.

### **3. Kebijakan dan Strategi Mitigasi Bencana**

#### **a. Kebijakan Mitigasi Bencana**

Berbagai kebijakan yang perlu ditempuh dalam mitigasi bencana berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 Tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana antara lain sebagai berikut:

- 1) Dalam setiap upaya mitigasi bencana perlu membangun persepsi yang sama bagi semua pihak baik jajaran aparat pemerintah maupun segenap unsur masyarakat yang ketentuan langkahnya diatur dalam pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan prosedur tetap yang

- dikeluarkan oleh instansi yang bersangkutan sesuai dengan bidang tugas unit masing-masing;
- 2) Pelaksanaan mitigasi bencana dilaksanakan secara terpadu terkoordinir yang melibatkan seluruh potensi pemerintah dan masyarakat;
  - 3) Upaya preventif harus diutamakan agar kerusakan dan korban jiwa dapat diminimalkan.
  - 4) Penggalangan kekuatan melalui kerja sama dengan semua pihak, melalui pemberdayaan masyarakat serta kampanye.

#### **b. Strategi Mitigasi Bencana**

Untuk melaksanakan kebijakan mitigasi bencana dikembangkan beberapa strategi menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 Tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana sebagai berikut:

- 1) Pemetaan  
Langkah pertama dalam strategi mitigasi ialah melakukan pemetaan daerah rawan bencana. Pada saat ini berbagai sektor telah mengembangkan peta rawan bencana. Peta rawan bencana tersebut sangat berguna bagi mengambil keputusan terutama dalamantisipasi kejadian bencana alam.
- 2) Pemantauan  
Dengan mengetahui tingkat kerawanan secara dini, maka dapat dilakukan antisipasi jika sewaktu-waktu terjadi bencana, sehingga akan dengan mudah melakukan penyelamatan. Pemantauan di daerah vital dan strategic secara jasa dan ekonomi dilakukan di beberapa kawasan rawan bencana.
- 3) Penyebaran Informasi  
Penyebaran informasi dilakukan antara lain dengan cara: memberikan poster dan leaflet kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dan Provinsi seluruh Indonesia yang rawan bencana, tentang cara mengenali, mencegah dan penanganan bencana. Memberikan informasi ke media cetak dan elektronik tentang kebencanaan adalah salah satu cara penyebaran informasi dengan tujuan meningkatkan kewaspadaan terhadap bencana geologi di suatu kawasan tertentu.
- 4) Sosialisasi dan Penyuluhan  
Sosialisasi dan penyuluhan tentang segala aspek kebencanaan kepada SATKOR-LAK PB, SATLAK PB, dan masyarakat bertujuan meningkatkan kewaspadaan dan kesiapan menghadapi bencana jika sewaktu-waktu terjadi. Hal penting yang perlu diketahui masyarakat dan Pemerintah Daerah ialah mengenai hidup harmonis dengan alam di daerah bencana, apa yang perlu ditakutkan dan dihindarkan di

daerah rawan bencana, dan mengetahui cara menyelamatkan diri jika terjadi bencana.

5) Pelatihan dan Pendidikan

Pelatihan difokuskan kepada tata carapengungsian dan penyelamatan jika terjadi bencana. Tujuan latihan lebih ditekankan pada alur informasi dan petugas lapangan, pejabat teknis, SATKORLAK PB, SATLAK PB, dan masyarakat sampai ke tingkat pengungsian dan penyelamatan korban bencana. Dengan pelatihan ini terbentuk kesiagaan tinggi menghadapi bencana akan terbentuk.

6) Peringatan Dini

Peringatan dini dimaksudkan untuk memberitahukan tingkat kegiatan hasil pengamatan secara kontinue di suatu daerah rawan dengan tujuan agar persiapan secara dini dapat dilakukan guna mengantisipasi jika sewaktu-waktu terjadi bencana. Peringatan dini tersebut disosialisasikan kepada masyarakat melalui pemerintah daerah dengan tujuan memberikan kesadaran masyarakat dalam menghindarkan diri dari bencana. Peringatan dini dan hasil pemantauan daerah rawan bencana berupa saran teknis dapat berupa antara lain pengalihan jalur jalan (sementara atau seterusnya), pengungsian dan atau relokasi, dan saran penanganan lainnya.

#### 4. Manajemen Mitigasi Bencana

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 Tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana bahwa manajemen mitigasi bencana dapat dilakukan sebagai berikut:

- a. Penguatan institusi penanganan bencana;
- b. Meningkatkan kemampuan tanggap darurat;
- c. Meningkatkan kepedulian dan kesiapan masyarakat pada masalah-masalah yang berhubungan dengan resiko bencana;
- d. Meningkatkan keamanan terhadap bencana pada sistem infrastruktur dan utilitas;
- e. Meningkatkan keamanan terhadap bencana pada bangunan strategis dan penting;
- f. Meningkatkan keamanan terhadap bencana daerah perumahan dan fasilitas umum;
- g. Meningkatkan keamanan terhadap bencana pada bangunan industri dan kawasan industri;
- h. Meningkatkan keamanan terhadap bencana pada bangunan sekolah dan anak-anak sekolah;
- i. Memperhatikan keamanan terhadap bencana dan kaidah-kaidah bangunan tahan gempa dan tsunami serta banjir dalam proses pembuatan konstruksi baru;

- j. Meningkatkan pengetahuan para ahli mengenai fenomena bencana, kerentanan terhadap bencana dan teknik-teknik mitigasi;
- k. Memasukan prosedur kajian resiko bencana ke dalam perencanaan tata ruang/tata guna lahan;
- l. Meningkatkan kemampuan pemulihan masyarakat dalam jangka panjang setelah terjadi bencana.

Manajemen mitigasi bencana dapat dilaksanakan dengan optimal apabila elemen-elemen para pelaksana dari pihak terkait dapat mendukung dengan maksimal serta partisipasi dari masyarakat yang antusias dalam melaksanakan mitigasi bencana tersebut. Dengan demikian, risiko terjadinya bencana terhadap masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana dapat diminimalisir dengan baik.

#### **E. Kajian Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan salah satu data pendukung yang dijadikan acuan dengan maksud untuk memberikan sebuah gambaran tentang posisi dan kelayakan penelitian. Penelitian melakukan langkah kajian terhadap beberapa hasil penelitian berupa skripsi, tesis dan jurnal-jurnal melalui internet. Penelitian terdahulu ini dijadikan acuan untuk memberikan sebuah gambaran tentang posisi dan kelayakan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

Sebagai pembanding penelitian ini, peneliti mengambil referensi beberapa penelitian sebelumnya, yaitu penelitian pertama dilakukan oleh Ferdi Ferdinand dari STIA Sebelas April Sumedang Tahun 2016 yang berjudul Analisis Implementasi Pencegahan dan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana di

Kabupaten Sumedang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan kurang optimal dikarenakan kuantitas dan kualitas sumber daya aparatur yang belum memenuhi syarat dan kompetensi, pemahaman aparatur, dunia usaha, dan serta masyarakat belum merata, aksesibilitas dan akurasi data yang masih kurang, serta sarana dan prasarana penanggulangan bencana yang masih terbatas.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Feny Irfan Muhammad dan Yaya M. Abdul Aziz dari Universitas Pasundan Tahun 2020 yang berjudul Implementasi Kebijakan Dalam Mitigasi Bencana Banjir di Desa Dayeuh Kolot. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Banjir oleh BPBD Desa Dayeuhkolot Kabupaten Bandung belum berjalan dengan maksimal, masih terdapat permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan tersebut. Hal ini ditandai dengan Pencegahan Bencana Banjir, Penanganan Darurat Bencana Banjir, Rehabilitasi dan Rekontruksi bencana banjir masih banyak ditemukan permasalahan.

Kemudian, penelitian yang dilakukan oleh Nabila Rahma Silmi, Tuah Nur, dan Dian Puwanti dari Universitas Muhammadiyah Sukabumi tahun 2019 yang berjudul Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Daerah di Kota Sukabumi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan bencana daerah belum optimal dikarenakan kegiatan sosialisasi masih kurang dan merata, sumber daya manusia dan sarana prasarana masih belum ada penambahan. Faktor penghambatnya adalah dari segi segi

kelembagaan, disiplin aparatur, anggaran, sumber daya, fasilitas, dan lingkungan yang kurang kondusif.

**Tabel 2.1**  
**Kajian Penelitian Terdahulu**

<b>Judul</b>	<b>Persamaan</b>	<b>Perbedaan</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
Analisis Implementasi Pencegahan dan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Sumedang Disusun oleh: Ferdi Ferdinand STIA Sebelas April Sumedang 2018	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Variabel penelitian yakni Implementasi Kebijakan;</li> <li>2. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu studi kepustakaan dan studi lapangan seperti observasi, dokumentasi;</li> <li>3. Metode penelitian kualitatif.</li> </ol>	Tahun penelitian.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan kurang optimal dikarenakan Kuantitas dan kualitas sumber daya aparatur yang belum memenuhi syarat dan kompetensi, pemahaman aparatur, dunia usaha, dan serta masyarakat belum merata, aksesibilitas dan akurasi data yang masih kurang, serta sarana dan prasarana penanggulangan bencana yang masih terbatas.
Implementasi Kebijakan Dalam Mitigasi Bencana Banjir di Desa Dayeuh Kolot Disusun oleh: Feny Irfan Muhammad dan Yaya M. Abdul Aziz Uneversitas Pasundan 2020	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Variabel penelitian yakni Implementasi Kebijakan;</li> <li>2. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu studi kepustakaan dan studi lapangan seperti observasi,</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lokasi penelitian</li> <li>2. Tahun penelitian</li> </ol>	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Banjir oleh BPBD Desa Dayeuhkolot Kabupaten Bandung belum berjalan dengan maksimal, masih terdapat permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan tersebut. Hal ini ditandai dengan Pencegahan

	dokumentasi; 3. Metode penelitian kualitatif.		Bencana Banjir, Penanganan Darurat Bencana Banjir, Rehabilitasi dan Rekontruksi bencana banjir masih banyak ditemukan permasalahan.
Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Daerah di Kota Sukabumi Disusun oleh: Nabila Rahma Silmi, Tuah Nur, dan Dian Puwanti Universitas Muhammadiyah Sukabumi 2019	1. Variabel penelitian yakni Implementasi Kebijakan; 2. Metode penelitian kualitatif.	1. Lokasi penelitian 2. Tahun penelitian	Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan bencana daerah belum optimal dikarenakan kegiatan sosialisasi masih kurang dan merata, sumber daya manusia dan sarana prasarana masih belum ada penambahan. Faktor penghambatnya adalah dari segi kelembagaan, disiplin aparatur, anggaran, sumber daya, fasilitas, dan lingkungan yang kurang kondusif.

## F. Kerangka Pemikiran dan Kisi-kisi Instrumen Penelitian

### 1. Kerangka Pemikiran

Bencana merupakan peristiwa atau kejadian yang tidak dapat dipastikan kapan terjadi. Banyak sekali dampak yang ditimbulkan akibat terjadinya bencana, mulai dari kerugian harta dan benda, sarana dan prasarana umum yang rusak, adanya korban jiwa yang terluka secara fisik hingga mentalnya, bahkan sampai menghilangkan nyawa korban bencana. Dengan demikian, untuk mengantisipasi

adanya kerugian-kerugian yang diakibatkan oleh bencana, pemerintah membentuk sebuah peraturan, yaitu Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan manajemen bencana dengan tiga tahap, yaitu pra bencana, saat tanggap darurat, dan pasca bencana.

Mitigasi bencana merupakan salah satu kegiatan yang dilaksanakan dalam penanggulangan bencana dan termasuk kedalam tahap pra bencana pada manajemen bencana. Mitigasi bencana merupakan serangkaian kegiatan yang dilaksanakan dengan tujuan untuk mengurangi risiko bencana yang diakibatkan oleh bencana alam, bencana karena ulah manusia, ataupun gabungan dari keduanya dengan cara melakukan pembangunan maupun pemberian tentang pengetahuan dan penyadaran kepada masyarakat. Mitigasi bencana ini merupakan langkah yang sangat perlu dilakukan sebagai suatu titik tolak utama dalam pelaksanaan manajemen bencana.

Implementasi kebijakan merupakan tolak ukur dari sebuah tingkat keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah dilaksanakan. Hal ini berkaitan dengan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah selaku penyelenggara kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Sebaik apapun sebuah kebijakan, tidak akan menciptakan manfaat apabila tidak sesuai dengan rencananya.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang merupakan badan yang bertugas untuk menyelenggarakan penanggulangan bencana di daerah Kabupaten Sumedang. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang memiliki fungsi untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dengan bertindak cepat, tepat, efektif dan efisien, serta sebagai pengorodinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang merupakan pemangku kebijakan Implementasi kebijakan dalam pelaksanaan mitigasi bencana di Kabupaten Sumedang. Dalam melaksanakan implementasi kebijakan mitigasi bencana ini juga tidak lepas dukungan dari organisasi terkait, dukungan dari masyarakat, dan sarana prasarana penunjang serta anggaran yang digunakan untuk mewujudkan implementasi kebijakan dalam pelaksanaan mitigasi bencana tersebut. Dengan terwujudnya implementasi kebijakan dalam pelaksanaan mitigasi bencana ini diharapkan dapat diminimalisir risiko bencana dan dampak yang diakibatkan oleh bencana terhadap masyarakat yang berada pada kawasan rawan bencana.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 133) yang menekankan enam indikator sebagai berikut:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan;
2. Sumber daya;
3. Karakteristik agen pelaksana;
4. Sikap atau kecenderungan (*disposition*) para pelaksana;
5. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana;
6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan ekonomi.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa dalam melaksanakan sebuah implementasi kebijakan tentu saja terkadang mendapatkan kendala, baik dari pihak internal organisasi maupun dari pihak eksternal organisasi. Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) menyatakan faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam proses implementasi kebijakan yaitu sebagai berikut:

1. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*);
2. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*);
3. Sumber daya (*resources*);
4. Karakter agen pelaksana (*characteristic implementing agencies*).

Hambatan yang terjadi pada proses implementasi kebijakan dapat diminimalisir dengan upaya-upaya yang perlu dilakukan oleh para pemangku kebijakan dengan tujuan implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Adapun upaya-upaya untuk mengatasi hambatan dalam proses implementasi yang dikemukakan oleh Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) adalah yaitu sebagai berikut:

1. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*);
2. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*);
3. Sumber daya (*resources*);
4. Karakter agen pelaksana (*characteristic implementing agencies*).

Dengan demikian, adanya upaya yang dilaksanakan dengan optimal guna untuk meminimalisir hambatan-hambatan yang terjadi dalam implementasi kebijakan, maka implementasi kebijakan dalam pelaksanaan mitigasi bencana ini dapat berjalan dengan baik yaitu dapat mengurangi risiko bencana di daerah Kabupaten Sumedang.

Dari uraian di atas, kerangka pemikiran pada penelitian ini akan disajikan pada gambar 2.1 sebagai berikut.





Gambar 2.1: Kerangka Pemikiran

## 2. Kisi-kisi Instrumen Penelitian

Untuk mengarahkan dan mempermudah pembahasan lebih lanjut, peneliti mengemukakan variable penelitian sebagai berikut:

**Tabel 2.2**  
**Kisi-kisi Instrumen Penelitian**

<b>Fokus Permasalahan</b>	<b>Fokus Teori</b>	<b>Indikator</b>	<b>Item</b>	
<b>Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana</b>  Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 133)	1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan	a. Ukuran dan tujuan kebijakan sesuai dengan kemampuan pelaksana b. Ukuran dan tujuan kebijakan sesuai dengan kemampuan masyarakat	1 2	
	2. Sumber Daya	a. Kompetensi atau keahlian para pelaksana b. Anggaran atau biaya c. Sarana dan prasarana	3 4 5	
	3. Karakteristik Agen Pelaksana	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan b. Organisasi informal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	6 7	
	4. Sikap Atau Kecenderungan ( <i>Disposition</i> ) Para Pelaksana	a. Respon agen pelaksana dan masyarakat	8	
	5. Komunikasi Antar-Organisasi Dan Aktivitas Pelaksana	a. Arus komunikasi dan koordinasi	9	
	6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, Dan Ekonomi	a. Kondisi ekonomi b. Dukungan para <i>elite</i>	10 11	
	<b>Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan dalam</b>	1. Kondisi Lingkungan ( <i>Environmental Conditions</i> )	a. Hubungan antar implementor b. Partisipasi masyarakat	12 13
		2. Hubungan Antar	a. Arus komunikasi dan	14

<b>Pelaksanaan Mitigasi Bencana</b>  Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90)	Organisasi ( <i>Inter-Organizational Relationship</i> )	koordinasi	
	3. Sumber Daya ( <i>Resources</i> )	a. Kompetensi atau keahlian para pelaksana	15
		b. Anggaran atau biaya	16
		c. Sarana dan prasarana	17
<b>Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana</b>  Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90)	4. Katarker Agen Pelaksana ( <i>Characterisic Implementing Agencies</i> )	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	18
		b. Organisasi informal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	19
	1. Kondisi Lingkungan ( <i>Environmental Conditions</i> )	a. Hubungan antar implementor	20
		b. Partisipasi masyarakat	21
	2. Hubungan Antar Organisasi ( <i>Inter-Organizational Relationship</i> )	a. Arus komunikasi dan koordinasi	22
	3. Sumber Daya ( <i>Resources</i> )	a. Kompetensi atau keahlian para pelaksana	23
		b. Anggaran atau biaya	24
		c. Sarana dan prasarana	25
4. Katarker Agen Pelaksana ( <i>Characterisic Implementing Agencies</i> ).	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	26	
	b. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	27	

SEBELAS APRIL  
SUMEDANG

## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Dalam penelitian ini, metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif atau sering disebut metode *naturalistic*, karena penilaiannya pada kondisi yang alamiah (*natural setting*) dan hasil dari penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi. Menurut Taylor dan Bogdan (dalam Afrizal, 2017: 12) menyebutkan bahwa, "metode penelitian kualitatif diartikan sebagai cara yang dipakai oleh para peneliti untuk memecahkan masalah dan mencari jawaban atas pertanyaan-pertanyaan penelitiannya".

Definisi metode penelitian kualitatif selanjutnya dikemukakan oleh Sugiyono (2013: 8) bahwa:

Metode kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah, dimana peneliti bertindak sebagai instrument kunci, teknik-teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

Selanjutnya Emzir (2016: 2) menyebutkan bahwa, "penelitian kualitatif berfokus pada fenomena sosial dan pada pemberian suara pada perasaan dan persepsi dari partisipan di bawah studi".

Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini diharapkan data yang didapat lebih lengkap serta bermakna dan pasti, hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sugiyono (2013: 205), yaitu bahwa :

Dengan digunakannya metode kualitatif, maka data yang didapat lebih lengkap, lebih mendalam, kredibel dan bermakna sehingga tujuan penelitian dapat tercapai. Penggunaan metode kualitatif ini, bukan karena

metode ini baru dan lebih *'trendy'*, tetapi memang permasalahan lebih tepat dicarikan jawabannya dengan metode kualitatif.

Dengan demikian, penggunaan metode kualitatif dalam suatu penelitian dapat diperoleh data yang lebih tuntas, sehingga memiliki kredibilitas yang tinggi sehingga tujuan penelitian dapat tercapai.

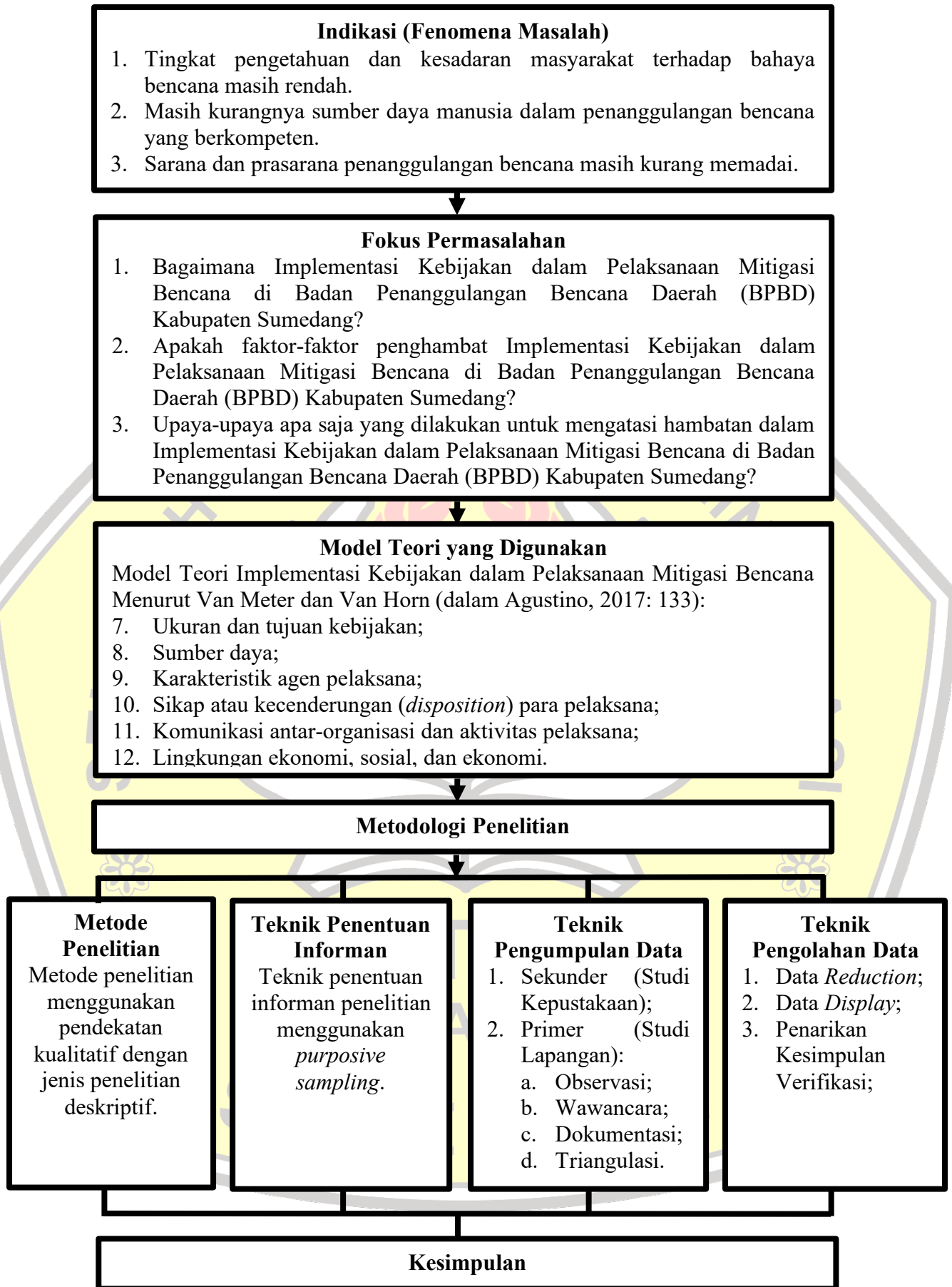
Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Menurut Sugiono (2017: 11) mengungkapkan bahwa:

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antara variabel satu dengan yang lain.

Selanjutnya, penelitian kualitatif deskriptif menurut Bungin (2017: 69) yang menjelaskan bahwa:

Penelitian deskriptif kualitatif lebih tepat apabila digunakan untuk meneliti masalah-masalah yang membutuhkan studi mendalam, seperti permasalahan tingkah laku konsumen suatu produk; masalah-masalah efek media terhadap pandangan pemirsa terhadap suatu tayangan media; permasalahan implementasi kebijakan publik di masyarakat; dan sebagainya.

Dengan metode deskriptif kualitatif, diharapkan diperoleh data yang lebih mendalam, pasti, sehingga kredibilitas yang tinggi. Pada penelitian kondisi/fenomena/situasi social yang diamati adalah proses Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan desain penelitian di bawah ini sebagai berikut:



Gambar 3.1: Desain Penelitian

## B. Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian

### 1. Penentuan Sasaran

Dalam melaksanakan penelitian, setiap kegiatan pengumpulan data selalu berhadapan dengan objek yang akan diteliti, baik berupa manusia, benda maupun aktifitas-aktifitas atau kejadian-kejadian dimana suatu masalah dapat untuk keseluruhan karakteristik objek, penelitian ini disebut objek penelitian.

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, namun oleh spradey yang dikutip Sugiyono (2018: 215) dinamakan “*social situation*” atau situasi sosial yang terdiri dari tiga elemen, yaitu : tempat (*place*), pelaku (*actors*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Sasaran informan yang ada di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang yaitu sebagai berikut:

**Tabel 3.1**  
**Sasaran Informan**

No.	Unsur	Jumlah Orang
1.	Kepala Pelaksana	1
2.	Sekretariat	11
3.	Seksi Pencegahan dan Kesiapsiagaan	2
4.	Seksi Kedaruratan dan Logistik	1
5.	Seksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi	2
6.	Pusat Data Logistik Oprasi (PUSDALOP)	35
<b>Jumlah</b>		<b>52</b>

Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang

### 2. Informan Penelitian (*Key Informan*)

Dalam rangka memperoleh informasi yang akurat serta data, diperoleh dari informan serta sampel. Menurut Sugiyono (2017: 91) menyebutkan bahwa “Sampel adalah sebagian dari jumlah karakteristik yang dimiliki populasi tersebut”. Informan adalah pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah

(BPBD) Kabupaten Sumedang yang benar-benar memahami permasalahan dengan argumen bahwa mereka mengetahui banyak mengenai fenomena yang terjadi di lapangan, sedangkan sampel adalah wakil dari populasi yang akan diteliti.

Sedangkan teknik yang digunakan dalam mengambil sampel adalah dengan menggunakan *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2017: 96) mengemukakan bahwa, “*purposive sampling* adalah teknik menentukan sampel dengan pertimbangan tertentu”. Sehingga jumlah sampel yang digunakan pada penelitian ini adalah 5 orang sebagaimana dalam tabel berikut :

**Tabel 3.2**  
**Informan Penelitian**

No.	Unsur	Jumlah Orang
1.	Kepala Pelaksana	1
2.	Seksi Pencegahan dan Kesiapsiagaan	2
3.	Pusat Data Logistik Oprasi (PUSDALOP)	2
<b>Jumlah</b>		<b>5</b>

Peneliti mengambil 5 orang tersebut di atas berdasarkan pertimbangan bahwa yang bersangkutan berkompeten dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang, baik secara keseluruhan maupun sebagian tupoksi dan tingkat wewenang serta tanggung jawab.

### C. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi fakta-fakta atau informasi tentang pelaksanaan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang. Oleh karena itu, diperlukan

rincian data yang dikumpulkan berupa data primer maupun data sekunder. Definisi data primer adalah data yang langsung diamati di lapangan melalui wawancara mendalam. Sedangkan data sekunder adalah data yang sudah diolah dan dipublikasikan dari dokumen dan media pemberitaan resmi. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini disesuaikan dengan kebutuhan dalam pengumpulan data. Oleh karena itu peneliti menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Teknik pengumpulan data sekunder, melalui study kepustakaan (*library research*) yaitu memperoleh data secara langsung yang biasanya bersifat teoritis dengan membaca, mempelajari buku-buku, literature, catatan-catatan, peraturan tertulis berupa kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kajian yang diteliti.
2. Teknik pengumpulan data primer terdiri dari *field research*, yaitu mengadakan penelitian langsung untuk mendapatkan data, sebagai berikut:
  - a. Observasi yaitu pengambilan data atau informasi dengan mengamati langsung terhadap objek yang sedang diteliti untuk mengetahui kondisi yang sebenarnya. Menurut Bungin (2017: 118) bahwa, “observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan dan pengindraan”. Teknik observasi yang dilakukan adalah observasi langsung yaitu peneliti mengumpulkan data dengan cara mengadakan pengamatan langsung ditempat yang menjadi objek penelitian.
  - b. Wawancara (*interview*) menurut Hasan (dalam Emzir, 2016: 50) diartikan sebagai, “interaksi bahasa yang berlangsung antara dua orang dalam situasi

saling berhadapan salah seorang, yaitu yang melakukan wawancara meminta informasi atau ungkapan kepada orang yang diteliti yang berputar di sekitar pendapat dan keyakinannya”. Wawancara merupakan proses atau upaya yang dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan melalui tanya jawab langsung dengan pihak yang bersangkutan dan berkompeten, dalam hal ini yakni para pelaksana yang terlibat dalam pelaksanaan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang sebagai informan untuk memperoleh informasi yang berkaitan langsung dengan masalah yang diteliti. Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dan mendalam. Peneliti telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pedoman wawancara tertulis yang alternatif jawabannya telah disiapkan serta didukung dengan alat bantu seperti *handphone* yang memiliki aplikasi perekam suara.

- c. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data dengan mengkaji dokumen atau arsip yang ada kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti. Menurut Bungin (2017: 124) bahwa, “dokumentasi adalah metode yang digunakan untuk menelusuri data historis”. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini berupa peraturan-peraturan, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan implementasi kebijakan dalam pelaksanaan mitigasi bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang. Study dokumen ini merupakan pelengkap data dalam observasi dan wawancara untuk penelitian kualitatif ini.

#### D. Prosedur Pengolahan Data

Untuk mengolah data hasil wawancara dan observasi, peneliti menggunakan analisis data Model Miles dan Huberman (Sugiyono, 2017: 246) dengan tahapan sebagai berikut :

##### 1. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Tahap awal yang dilakukan peneliti dalam pengolahan data adalah melakukan *data reduction* (reduki data). Berkaitan dengan hal ini, Sugiyono (2017: 247) mengemukakan pendapat sebagai berikut:

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

Sejumlah langkah analisis selama pengumpulan data menurut Miles dan Huberman (Muhadjir, 2018: 45-46) adalah:

**Pertama**, meringkaskan data kontak langsung dengan orang, kejadian dan situasi di lokasi penelitian. Pada langkah pertama ini termasuk pula memilih dan meringkas dokumen yang relevan.

**Kedua**, pengkodean. Pengkodean hendaknya memperhatikan setidaknya empat hal :

- a. Digunakan simbol atau ringkasan.
- b. Kode dibangun dalam suatu struktur tertentu.
- c. Kode dibangun dengan tingkat rinci tertentu
- d. Keseluruhannya dibangun dalam suatu sistem yang integratif.

**Ketiga**, dalam analisis selama pengumpulan data adalah pembuatan catatan obyektif. Peneliti perlu mencatat sekaligus mengklasifikasikan dan mengedit jawaban atau situasi sebagaimana adanya, faktual atau obyektif-deskriptif.

**Keempat**, membuat catatan reflektif. Menuliskan apa yang terangan dan terfikir oleh peneliti dalam sangkut paut dengan catatan obyektif tersebut diatas. Harus dipisahkan antara catatan obyektif dan catatan reflektif

**Kelima**, membuat catatan marginal. Miles dan Huberman memisahkan komentar peneliti mengenai substansi dan metodologinya. Komentar substansial merupakan catatan marginal.

**Keenam**, penyimpanan data. Untuk menyimpan data setidaknya-tidaknya ada tiga hal yang perlu diperhatikan :

- a. Pemberian label
- b. Mempunyai format yang uniform dan normalisasi tertentu
- c. Menggunakan angka indeks dengan sistem terorganisasi baik.

**Ketujuh**, analisis data selama pengumpulan data merupakan pembuatan memo. Memo yang dimaksud Miles dan Huberman adalah teoritisasi ide atau konseptualisasi ide, dimulai dengan pengembangan pendapat atau porposisi.

**Kedelapan**, analisis antarlokasi. Ada kemungkinan bahwa studi dilakukan pada lebih dari satu lokasi atau dilakukan oleh lebih satu staf peneliti. Pertemuan antar peneliti untuk menuliskan kembali catatan deskriptif, catatan reflektif, catatan marginal dan memo masing-masing lokasi atau masing-masing peneliti menjadi yang konform satu dengan lainnya, perlu dilakukan.

**Kesembilan**, pembuatan ringkasan sementara antar lokasi. Isinya lebih bersifat matriks tentang ada tidaknya data yang dicari pada setiap lokasi.

Pada tahap ini peneliti merangkum dan memilih hal-hal yang pokok dari data yang diberikan informan untuk mendapatkan data yang sesuai dengan fokus permasalahan yang diteliti.

## 2. *Data Display* (Penyajian Data),

Pada tahap selanjutnya peneliti melakukan data display (penyajian data) berkaitan dengan hal ini, Miles dan Huberman (Sugiyono, 2017: 249) mengemukakan bahwa: “The most frequent of display data for qualitative research data in the past has been narrative text”, atau yang paling sering untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Pada tahap ini peneliti menyajikan data yang telah direduksi dengan kalimat-kalimat yang bersifat narasi agar mudah dipahami untuk diambil kesimpulannya.

## 3. *Conclusion Drawing/Verification*

Selanjutnya peneliti melakukan conclusion drawing/verification atau penarikan kesimpulan dan verifikasi. Sugiyono (2017: 252) mengemukakan bahwa:

“Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel”.

Miles and Huberman (Muhadjir, 2018: 51-53) menyajikan 12 siasat untuk menarik kesimpulan dengan menelaah sajian matrixs, graphik, dan semacamnya itu.

**Siasat 1:** menghitung. Dalam penelitian kualitatif angka hampir diabaikan. Tetapi secara jujur harus kita akui bahwa kalau lebih banyak orang, desa, atau bank menjawab bermanfaat, maka tentu jumlah jawaban yang banyak tersebut tak dapat kita abaikan.

**Siasat 2:** temukan pola atau tema. Dengan kemampuan berfikir Gestalt kita sering mampu membuat loncatan menangkap karakteristik tertentu bila data ditata atau dilihat dari dimensi tertentu, sehingga kita menemukan pola atau tema tertentu. Indikasi empiriknya tidak tuntas, apalagi kalau digunakan siasat 1, pola atau tema tak akan ketemu.

**Siasat 3:** nampak cukup beralasan. Secara konvensional tak terlihat hubungan logis antara sejumlah sesuatu; tetapi ada kemungkinan terjadi lain, dan setelah kita telaah dalam, sepertinya cukup beralasan terjadi demikian. Berupaya mencari arti di balik yang logis konvensional, dan menemukan yang cukup beralasan, penting.

**Siasat 4:** mengklasterkan. Secara konvensional kita bisa mengelompokkan berbagai sesuatu sebagai produk industri, alat rumah tangga, hak milik, alat pendidikan, dan sebagainya. Atas kriteria tertentu dengan melihat dimensi lain tertentu, berbagai sesuatu yang lain kelompok atau lain kelas dapat kita jadikan satu klaster. Dari klaster mungkin kita menemukan sesuatu untuk menarik kesimpulannya.

**Siasat 5:** membuat metaphor. Menjelaskan teori fungsionalisme dengan menganalogikan dengan konstruksi bangunan. Selalu mencari fihak lain yang lemah sebagai yang salah dimetaphorkan mencari kambing hitam. Dengan metaphor kita dapat menampilkan pola atau malahan teori.

**Siasat 6:** memecah variabel. mahasiswa mengadakan penelitian dengan mengkorelasikan dua variabel, tak terbukti. Penulis minta untuk mengelompokkan item dan jawabannya pada klaster baru yang dapat

disebut sebagai subvariabel. Pembuktian pada subvariabel satu terbukti korelat, pada subvariabel lainnya tidak. Ide ini dapat digunakan untuk menerapkan siasat 6.

**Siasat 7:** dari yang spesifik cari ide generalisasinya. Dari suatu kejadian, bukan mustahil kita dapat menangkap artinya pada banyak kejadian, atau malahan diduga pada semua kejadian.

**Siasat 8:** memfaktorkan. Ide pemfaktoran ini diangkat dari konsep *factor analysis* dalam kuantitatif statistik. Penataan dalam klaster (siasat 4) kriteria pengelompokannya dapat sangat beragam dasarnya. Adapun pada pemfaktoran kriteria pengelompokannya lebih mendasar, lebih kepada karakteristik esensialnya.

**Siasat 9:** cari relasi antarvariabel. Konsep mencari relasi antarsatuan terkecil obyek penelitian adalah konsep dasar penelitian positivik. Inti dasar konsepnya adalah : sesuatu variabel itu dapat digolongkan menjadi tiga, yang relevan, yang mungkin relevan, dan tidak relevan dengan variabel lain. Fungsi penelitian positivik adalah menguji yang mungkin relevan untuk memperoleh jawaban relevan atau tidak relevan.

**Siasat 10:** cari *intervening variables*. Mungkin relasi variabel A dan B kabur, ketika anda masukkan Variabel Q relasi A dengan B dapat menjadi lebih jelas.

**Siasat 11:** konstruksikan mata rantai logik antara berbagai evidensi.

**Siasat 12:** susunlah konsep atau teori yang koheren. Bukan mustahil konsep yang satu mempunyai kontradiksi dengan konsep yang lain; dan bukan mustahil kontradiksinya itu intern, antara teori operasionalisasinya. Membuat koheren adalah membuat semua konsep dalam tata lebih rendah cocok dengan konsep dalam tata lebih tinggi.

4. Triangulasi adalah cara yang paling umum digunakan dalam penjaminan validitas data dalam penelitian kualitatif. Menurut Emzir (2016: 82)

“triangulasi adalah proses penguatan bukti dari individu-individu yang berbeda jenis data dalam deskripsi dan tema-tema dalam penelitian kualitatif”. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan data atau sebagai pembanding terhadap data itu. Ada beberapa teknik yang dapat digunakan untuk mengetahui validitas data, yaitu :

- a. Teknik triangulasi antar sumber data, teknik pengumpulan data, dan pengumpulan data yang dalam hal terakhir ini peneliti akan berupaya mendapatkan rekan atau pembantu dalam penggalian data.
- b. Pengecekan kebenaran informasi kepada para informan yang telah ditulis oleh peneliti dalam laporan penelitian (*member check*).

Jenis triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber, dimana peneliti mendapatkan data dari sumber yang berbeda-beda dengan teknik yang sama. Data yang dihasilkan akan dideskripsikan, dikategorikan, mana pandangan yang sama, yang berbeda dan yang spesifik dari sumber data, kemudian akan dianalisis sehingga menghasilkan suatu kesimpulan.

Menurut Paton (dalam Bungin, 2017: 265), dilakukan dengan membandingkan dan mengecek baik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan cara yang berbeda dalam metode kualitatif yang dilakukan dengan sebagai berikut:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara;
- b. Membandingkan apa yang dikatakan di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi;
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu;
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang pemerintahan;
- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Selanjutnya menurut Moleong dan Bardiansyah (dalam Bungin, 2017: 265) hasil dari perbandingan yang diharapkan adalah berupa kesamaan atau alasan-alasan terjadinya perbedaan. Kemudian menurut Moleong (dalam Bungin,





## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan mengenai Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang, peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan data yang diperoleh peneliti, Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang belum sepenuhnya berjalan dengan optimal, karena bisa dilihat dari segi dimensi ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakter agen pelaksana, sikap atau kecenderungan para pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pelaksana, serta lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Hal tersebut bisa dibuktikan dengan hasil observasi, wawancara dan juga hasil dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti.
  - a. Pada dimensi ukuran dan tujuan kebijakan, implementasi sudah terlaksana dengan baik jika ditinjau dari kemampuan pelaksana yang mana melakukan kebijakan mitigasi bencana baik dari segi pembangunan fisik maupun berupa penyadaran terhadap masyarakat yang bertujuan untuk mengurangi resiko bencana yang terjadi. Sedangkan jika ditinjau dari kemampuan masyarakat, implementasi masih kurang berjalan dengan optimal dikarenakan masyarakatnya itu sendiri yang kurang memiliki kesadaran, pemahaman, dan pengetahuan terhadap bahaya bencana dan pentingnya pencegahan.

- b. Pada dimensi sumber daya yang terdiri dari indikator kompetensi dan keahlian dari BPBD untuk segi kebencanaan sudah cukup baik, karena sudah ada yang memiliki keahlian dari vertical rescue, water rescue, dan navigator. Sedangkan untuk kompetensi dari ilmu teknologi masih kurang optimal sehingga data di BPBD masih kurang *update*. Begitupun dengan anggaran atau biaya yang akan digunakan untuk melaksanakan kebijakan mitigasi bencana masih belum optimal karena terbagi dengan penanganan pandemi COVID-19. Sama halnya dengan sarana dan prasarana yang ada di BPBD Kabupaten Sumedang masih belum memadai, seperti alat EWS (*Early Warning System*) dan mobil *tren* untuk melakukan mitigasi bencana masih belum tersedia.
- c. Pada dimensi karakter agen pelaksana jika dilihat dari organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat sudah berjalan dengan baik. BPBD Kabupaten Sumedang melakukan kerja sama dengan organisasi formal tersebut khususnya dalam pelaksanaan mitigasi bencana diantaranya BNPB, BASARNAS, BMG, Dinas Perhubungan, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Dinas PUPR, pemerintah atau aparat desa dan kecamatan setempat, dunia usaha misalnya BJB, dan organisasi lainnya. Serta organisasi informal diantaranya banyak tokoh masyarakat dan organisasi-organisasi relawan yang sangat membantu dalam pelaksanaan mitigasi bencana yang sudah terlibat dalam Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB).
- d. Pada dimensi sikap atau kecenderungan para pelaksana jika ditinjau dari respon agen pelaksana sudah sangat baik yang mampu memahami ukuran

serta tujuan dari mitigasi. Sedangkan respon masyarakat masih kurang baik dan perlu ditingkatkan kesadaran, pengetahuan, dan pemahaman terhadap pentingnya mitigasi bencana dan bahaya dari bencana seperti masih banyak masyarakat yang tinggal di daerah perbukitan yang rawan terhadap bencana tanah longsor, berada pada sempadan sungai, dan masih banyak masyarakat yang buang sampah ke sungai.

- e. Pada dimensi komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pelaksana yang terdiri dari arus komunikasi dan koordinasi dengan pihak-pihak terkait yang dilakukan dalam mitigasi bencana sudah berjalan dengan baik sehingga sangat mendukung pelaksanaan mitigasi bencana.
  - f. Pada dimensi Lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang terdiri dari kondisi ekonomi di Kabupaten Sumedang belum sepenuhnya mendukung terhadap implementasi kebijakan mitigasi bencana karena pemerintah daerah berfokus terhadap penanganan COVID-19. Sedangkan dari dukungan *elite* sudah berjalan dengan sangat baik dengan memberikan dorongan dan bantuan berupa finansial maupun nonfinansial.
2. Beberapa faktor penghambat Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang adalah sebagai berikut:
- a. Pada dimensi kondisi lingkungan yang menjadi faktor penghambat dari hubungan implementor dalam melakukan kebijakan mengalami kesulitan dikarenakan tipe BPBD masih B serta adanya perbedaan persepsi antar implementor dalam hal pencegahan bencana pada mitigasi bencana.

Disamping itu juga kurangnya pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran masyarakat dalam hal bencana.

- b. Pada dimensi hubungan antar organisasi yang meliputi arus komunikasi dan koordinasi dari pihak-pihak terkait dalam melaksanakan kebijakan mitigasi bencana hambatannya terletak pada masyarakatnya yang kurang memiliki kesadaran dalam mematuhi rambu-rambu maupun daerah yang rawan bencana.
  - c. Pada dimensi sumber daya, yang menjadi faktor penghambat kompetensi atau keahlian para pelaksana yaitu tidak semua para pelaksana memiliki keahlian dalam hal mitigasi bencana dan BPBD kekurangan pegawai yang memiliki keahlian dalam segi Ilmu Teknologi (IT). Selain itu juga faktor penghambat dalam anggaran biaya dan sarana prasarana melaksanakan kebijakan mitigasi bencana yaitu disebabkan adanya keterbatasan APBD Kabupaten Sumedang dalam hal kebencanaan.
  - d. Pada dimensi katarer agen pelaksana, faktor penghambat untuk organisasi formal yang terlibat dalam kebijakan dikarenakan adanya perbedaan persepsi mengenai penanganan bencana pada tahap mitigasi bencana. Sedangkan dari organisasi formalnya yaitu kurang kerja sama dan sikap responsif dari kelompok masyarakat untuk mendukung implementasi kebijakan mitigasi bencana.
3. Upaya yang dilakukan dalam rangka mengatasi hambatan implementasi mitigasi bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang yaitu:

- a. Pada dimensi kondisi lingkungan yang meliputi upaya untuk mengatasi hambatan pada hubungan antar implementor dengan cara BPBD meningkatkan koordinasi dengan para implementor terkait dengan mengikuti arahan dan prosedur yang telah ditetapkan oleh implementor lain untuk melaksanakan kerja sama serta BPBD memanfaatkan Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB) sebagai wadah diskusi untuk menyamakan persepsi antar. Begitupun untuk mengatasi hambatan terhadap partisipasi masyarakat yaitu memberikan arahan melakukan sosialisasi kepada masyarakat secara terus menerus baik melalui media sosial ataupun secara langsung, memberikan data dan informasi cuaca, memasang rambu-rambu rawan bencana pada titik-titik daerah yang rawan bencana, serta melakukan pelatihan-pelatihan mitigasi kepada aparatur di level desa.
- b. Pada dimensi hubungan antar organisasi yang meliputi untuk mengatasi hambatan yang terjadi dalam arus komunikasi dan koordinasi dari pihak-pihak terkait yaitu melakukan komunikasi secara intens untuk menghubungi di *Whatsapp Grup* yang sudah terhubung dengan kecamatan yang ada di Kabupaten Sumedang dan relawan-relawan untuk menghimbau masyarakat supaya lebih waspada terhadap bencana, bekerjasama dengan ORARI (Organisasi Amatir Radio Republik Indonesia), RAPI (Radio Amatir Penduduk Indonesia).
- c. Pada dimensi sumber daya, yang meliputi untuk mengatasi hambatan yang berkaitan dengan kompetensi atau keahlian dari para pelaksana yaitu melaksanakan kegiatan pendidikan dan pelatihan pada internal dan eksternal,

seperti mengadakan atau mengikuti latihan-latihan, simulasi, bimbingan teknologi serta BPBD membentuk tim-tim URC dalam melakukan mitigasi. Kemudian upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam penyediaan anggaran atau biaya ataupun kelengkapan sarana dan prasarana yaitu cara mengajukan proposal kegiatan dan bekerja sama dengan instansi terkait supaya pelaksanaan mitigasi bencana dapat berjalan dengan optimal.

- d. Pada dimensi karakter agen pelaksana, yang meliputi upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan mengenai organisasi formal yang terlibat yaitu melakukan rapat, *sharing*, diskusi untuk merencanakan kegiatan mitigasi bencana dengan organisasi formal supaya persepsi antara BPBD dengan organisasi formal tentang pencegahan bencana pada mitigasi bencana itu menjadi sama. Serta melakukan sosialisasi, penyuluhan dan mengajak kelompok masyarakat serta organisasi informal lainnya dalam melakukan mitigasi bencana.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti mencoba mengajukan beberapa saran yang kiranya dianggap perlu untuk dipertimbangkan sebagai bahan masukan kepada pihak yang berkepentingan dalam Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang sebagai berikut:

1. BPBD Kabupaten Sumedang harus lebih intens dalam melakukan sosialisasi, penyuluhan, dan simulasi kepada masyarakat dan aparat setempat agar dapat menambah wawasan, pengetahuan, serta pemahaman akan pentingnya

dilaksanakan mitigasi bencana untuk mengurangi risiko bencana yang terjadi di masyarakat.

2. BPBD diharapkan untuk lebih meningkatkan kualitas dari sumber daya manusia yang sesuai dengan kompetensi dan latar belakang pegawainya yaitu dari bidang kebencanaan khususnya dalam mitigasi bencana dengan dilakukan banyak pendidikan dan pelatihan terhadap para pelaksana kebijakan. Disamping itu BPBD juga lebih meningkatkan sumber daya manusia dalam ilmu teknologi supaya dokumen-dokumen BPBD yang belum tersusun dapat tersedia dengan baik.
3. Dalam rangka melengkapi sarana dan prasarana serta anggaran biaya yang diperlukan ketika kegiatan mitigasi bencana, BPBD Kabupaten Sumedang diharapkan menjalin hubungan yang lebih baik lagi dengan pihak-pihak terkait agar implementasi kebijakan mitigasi bencana dapat berjalan secara optimal.



**STIA**  
**SEBELAS APRIL**  
**SUMEDANG**

## DAFTAR PUSTAKA

- Afrizal. 2017. *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif dalam Berbagai Disiplin Ilmu*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Akadun. 2019. *Administrasi Perusahaan Negara*. Bandung: Alfabeta
- Anggara, Sahya. 2018. *Ekologi Administrasi: Holistik, Kontemporer, dan Konseptual*. Bandung: Pustaka Setia.
- Azizah, Wilda Agustini. 2019. *Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) di Bidang Jaminan Sosial di Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kabupaten Sumedang*. Skripsi. Sumedang: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang.
- Basuki, Johannes. 2018. *Administrasi Publik: Telaah Teoritis dan Empiris*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Bungin, Burhan. 2017. *Penelitian Kualitatif Edisi Kedua: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana.
- Emzir. 2016. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Fathoni, Abdurrahmat. 2009. *Organisasi & Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Febriani, Heriza. 2020. *Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) Di Desa Jatimulya Kecamatan Sumedang Utara Kabupaten Sumedang*. Skripsi. Sumedang: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang.
- Hidayatullah, Furqon. 2010. *Pendidikan Karakter: Memangun peradaban bangsa*. Surakarta: UNS Press & Yuma Pustaka.
- Islamy, Irfan. 2003. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Kartono, Kartini. 2018. *Pemimpin dan Kepemimpinan: Apakah Kepemimpinan Abnormal Itu?*. Depok: Rajagrafindo Persada.
- Krismawati, Rina. 2020. *Implementasi Kebijakan Pelayanan Akta Kelahiran di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sumedang. Skripsi*. Sumedang: Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang.
- LAN RI. 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung.
- Maksudi, Beddy I. 2018. *Dasar-dasar Administrasi Publik Dari Klasik ke Kontemporer*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Muhadjir, Noeng. 2011. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Mulyadi, Deddy. 2018. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Nugraha, D. S., Setiawan, A. ., Agningsih, D. P. ., Aprilianti, D. N. ., Sutisna, E. ., & Yuliani, L. . (2020). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MITIGASI BENCANA PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH KABUPATEN SUMEDANG. *Journal Of Regional Public Administration (JRPA)*, 5(2), 49-59. Retrieved from <https://jurnal.ilmuadministrasisebelasapril.ac.id/index.php/jrpa/article/view/52>
- Puwanto, Erwan A dan Sulistyastuti, Dyah R. 2015. *Implementasi Kebijakan: Publik Konsep dan Aplikasi di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Silalahi, Ulbert. 2007. *Studi tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori, dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- STIA Sebelas April Sumedang. 2019. *Panduan Penulisan Skripsi*. Sumedang: STIA Sebelas April Sumedang.
- Subarsono, A.G. 2013. *Analisis Kebijakan Pulik: Konsep, Teori, dan Praktik*. Yogyakarta: Pustaka belajar.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- , 2017. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- , 2018. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Tachjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Bandung.

Thoha, Miftah. 2002. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Aceh: Rajagrafindo Persada.

Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisi Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Sinar Garfika.

Winarno. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Buku Seru.

**Dokumen:**

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Pengurangan Risiko Bencana.

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 Tentang Pedoman Umum Mitigasi Bencana.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penggunaan Dana Siap Pakai.

Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 3 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Sumedang.

Peraturan Bupati Sumedang Nomor 34 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Nomor 144 Tahun 2019 Tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah Tahun Anggaran 2020.

Rencana Strategi (Renstra) Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)  
Kabupaten Sumedang Tahun 2018-2023.

