

SKRIPSI

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEDARURATAN BENCANA PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG

Disusun Oleh:

NAMA : YUNI FADILAH RUKMIATI
NOMOR INDUK : E.1735223078
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 KEDARURATAN BENCANA PADA
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD)
KABUPATEN SUMEDANG**

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pembimbing Skripsi:

Pembimbing I,



Suherman, Drs., M.Si.
NIDN. 04316036702

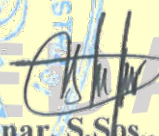
Pembimbing II,



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

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 : YUNI FADILAH RUKMIATI
NOMOR POKOK : E.1735223078
PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA
**JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEDARURATAN
BENCANA PADA 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 Sulastris, S.Sos., M.Si.	(.....)
Pembimbing I	: Suherman, Drs., 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 KEDARURATAN BENCANA PADA
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 KEDARURATAN BENCANA PADA 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, Mei 2021
Yang membuat pernyataan,

Yuni Fadilah Rukmiati

STIA
SEBELAS APRIL
SUMEDANG

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEDARURATAN BENCANA PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG

Disusun Oleh:

NAMA : YUNI FADILAH RUKMIATI
NOMOR POKOK : E1735223078
PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA

258 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 kedaruratan bencana pada 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, PLT Kepala Seksi Kedaruratan dan Logistik, dan anggota PUSDALOPS sebanyak 3 orang.

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa implementasi kebijakan kedaruratan bencana pada 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 sarana dan prasarana kebencanaan masih belum menunjang, anggaran atau biaya yang akan digunakan untuk melaksanakan kebijakan kedaruratan bencana masih belum optimal, arus komunikasi dan koordinasi belum berjalan dengan baik yang terjalin antar pihak-pihak terkait, serta masyarakat yang kurang memiliki pengetahuan, pemahaman, dan kesadaran terhadap bahaya bencana.

Dengan demikian maka sangat perlu dilakukan upaya untuk meminimalisir hambatan implementasi kebijakan kedaruratan bencana, seperti mengajukan proposal permohonan biaya maupun proposal permintaan kelengkapan sarana dan prasarana khususnya ke pemerintah daerah dan BNPB, meningkatkan koordinasi dan meningkatkan kerjasama dengan pihak-pihak terkait, serta melakukan sosialisasi secara langsung maupun melalui media sosial kepada masyarakat.

Kata Kunci : Implementasi, Kebijakan, Kedaruratan Bencana.

ABSTRACT

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

Arranged by:

NAME : YUNI FADILAH RUKMIATI
MAIN NUMBER : E1735223078
STUDY PROGRAM : STATE ADMINISTRATIVE SCIENCE

*258 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 emergency 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, PLT Head of the Emergency and Logistics Section, and PUSDALOPS members as many as 3 people.

Based on the results of the study, it was concluded that the implementation of disaster emergency policies at the Regional Disaster Management Agency (BPBD) of Sumedang Regency had not yet run optimally. This can be seen from several factors that hinder the implementation of policies so that they are not running optimally such as disaster facilities and infrastructure that are still not supported, the budget or costs that will be used to implement disaster emergency policies are still not optimal, the flow of communication and coordination has not gone well. intertwined between related parties, as well as people who lack knowledge, understanding, and awareness of disaster hazards.

Thus, it is very necessary to make efforts to minimize obstacles to the implementation of disaster emergency policies, such as submitting proposals for requests for fees and proposals for requests for completeness of facilities and infrastructure, especially to local governments and BNPB, increasing coordination and increasing cooperation with related parties, as well as conducting direct socialization. as well as through social media to the public.

Keywords: Implementation, Policy, Disaster Emergency.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji serta syukur penulis panjatkan kehadiran Allah STW, atas rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada 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.
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 Suherman, Drs., M.Si. selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Yth. Bapak/Ibu Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang yang telah membekali ilmu kepada penulis selama mengikuti perkuliahan.

8. Yth. Bapak H. Ayi Rusmana, S.Sos., selaku kepala pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
9. Yth. Seluruh Pegawai Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
10. Orang tua dan keluarga tercinta yang telah memberikan dorongan moril maupun materil.
11. 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, Mei 2021

Yuni Fadilah Rukmiati
NPM. E.1735223078



DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
LEMBAR PENGESAHAN PERBAIKAN SKRIPSI	iv
LEMBAR PERSEMBAHAN	v
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR GAMBAR	xxiii
DAFTAR LAMPIRAN	xxiv
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Fokus Permasalahan	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Hakekat Administrasi Negara	13
1. Pengertian Administrasi Negara	13
2. Ciri-ciri Administrasi Negara	15
3. Ruang Lingkup Administrasi Negara	17
4. Kaitan Administrasi Negara dengan Implementasi Kebijakan	18
B. Konsep Kebijakan Publik	21
1. Pengertian Kebijakan	21

2. Pengertian Kebijakan Publik.....	21
3. Formulasi Kebijakan Publik.....	22
C. Implementasi Kebijakan	24
1. Pengertian Implementasi Kebijakan	24
2. Perkembangan Studi Implementasi.....	26
3. Unsur-unsur Implementasi Kebijakan.....	29
4. Model Implementasi Kebijakan	32
5. Dimensi Implementasi Kebijakan Publik.....	38
6. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan	44
7. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan	48
D. Kedaruratan Bencana	50
1. Pengertian Kedaruratan Bencana	50
2. Manajemen Kedaruratan Bencana	52
3. Konsep Tanggap Darurat	54
E. Kajian Penelitian Terdahulu.....	57
F. Kerangka Pemikiran dan Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	59
1. Kerangka Pemikiran.....	59
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 Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada 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.....	100
2. Sumber Daya.....	105
a. Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana	106
b. Anggaran atau Biaya.....	111
c. Sarana dan Prasarana	116
3. Karakter Agen Pelaksana	120
a. Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	121
b. Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	127
4. Sikap atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana.....	132
a. Respon Agen Pelaksana dan Masyarakat.....	132
5. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana	139
a. Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	139
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.....	145
a. Kondisi Ekonomi	145

b. Dukungan Para <i>Elite</i>	151
C. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.....	155
1. Kondisi Lingkungan.....	156
a. Hubungan Antar Implementor	156
b. Partisipasi Masyarakat	162
2. Hubungan Antar Organisasi.....	168
a. Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	168
3. Sumber Daya.....	174
a. Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana	174
b. Anggaran atau Biaya.....	179
c. Sarana dan Prasarana	185
4. Karakter Agen Pelaksana	190
a. Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	191
b. Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	196
D. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang	200
1. Kondisi Lingkungan.....	201
a. Hubungan Antar Implementor	201
b. Partisipasi Masyarakat	207
2. Hubungan Antar Organisasi.....	212
a. Arus Komunikasi dan Koordinasi.....	212
3. Sumber Daya.....	218
a. Kompetensi atau Keahlian Para Pelaksana	219
b. Anggaran atau Biaya.....	226
c. Sarana dan Prasarana	231

4. Karakter Agen Pelaksana	236
a. Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	237
b. Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	243

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	249
B. Saran	254

DAFTAR PUSTAKA	256
-----------------------------	------------

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.....	57
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 Jenis Kelamin	91
Tabel 4.6	Keadaan Fasilitas Kerja	92
Tabel 4.7	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kedaruratan Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Pelaksana.....	97
Tabel 4.8	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kedaruratan Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Pelaksana	99
Tabel 4.9	Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kedaruratan Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Masyarakat	103
Tabel 4.10	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Ukuran dan Tujuan Kebijakan Kedaruratan Bencana Sesuai Dengan Kemampuan Masyarakat.....	104

Tabel 4.11 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana Dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	108
Tabel 4.12 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana Dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	110
Tabel 4.13 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Keadaan Anggaran Atau Biaya Yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	113
Tabel 4.14 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Keadaan Anggaran Atau Biaya Yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	115
Tabel 4.15 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kelengkapan Sarana dan Prasarana yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	118
Tabel 4.16 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kelengkapan Sarana dan Prasarana yang Akan Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	120
Tabel 4.17 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	124
Tabel 4.18 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	126
Tabel 4.19 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	129
Tabel 4.20 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	131
Tabel 4.21 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Respon dari Agen Pelaksana dan Masyarakat Untuk Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	135

Tabel 4.22 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Respon dari Agen Pelaksana dan Masyarakat Untuk Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	138
Tabel 4.23 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi yang Terjalin Antar Pihak-Pihak Terkait dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana	142
Tabel 4.24 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi yang Terjalin Antar Pihak-Pihak Terkait dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana	144
Tabel 4.25 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kondisi Ekonomi dalam Mendukung Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	148
Tabel 4.26 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kondisi Ekonomi dalam Mendukung Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana	150
Tabel 4.27 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Dukungan yang Terjalin Antar <i>Elite</i> dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana...	153
Tabel 4.28 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Dukungan yang Terjalin Antar <i>Elite</i> dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana	155
Tabel 4.29 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	159
Tabel 4.30 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	161
Tabel 4.31 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kurangnya Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	164
Tabel 4.32 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kurangnya Partisipasi Masyarakat dalam Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	166

Tabel 4.33 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	171
Tabel 4.34 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	173
Tabel 4.35 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian yang Dimilki Oleh Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	177
Tabel 4.36 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian yang Dimilki Oleh Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	178
Tabel 4.37 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana.....	182
Tabel 4.38 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	184
Tabel 4.39 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	187
Tabel 4.40 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan 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	198
Tabel 4.44 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan ...	199

Tabel 4.45 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	204
Tabel 4.46 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Hubungan Antar Implementor Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	205
Tabel 4.47 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Partisipasi Masyarakat Supaya Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	209
Tabel 4.48 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Partisipasi Masyarakat Supaya Mendukung Pelaksanaan Kebijakan Kedaruratan Bencana	211
Tabel 4.49 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	215
Tabel 4.50 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Arus Komunikasi dan Koordinasi Dari Pihak-Pihak Terkait Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	217
Tabel 4.51 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	222
Tabel 4.52 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Kompetensi Atau Keahlian Dari Para Pelaksana dalam Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	224
Tabel 4.53 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	228
Tabel 4.54 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Penyediaan Anggaran Atau Biaya Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	230
Tabel 4.55 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	233

Tabel 4.56 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Sarana dan Prasarana yang Digunakan Untuk Melaksanakan Kebijakan Kedaruratan Bencana	235
Tabel 4.57 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	240
Tabel 4.58 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Formal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan.....	242
Tabel 4.59 Reduksi Sumber Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan	246
Tabel 4.60 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data Pertanyaan Penelitian Organisasi Informal yang Terlibat dalam Pelaksanaan Kebijakan ...	247



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



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat Keputusan Ketua STIA Sebelas April Sumedang Nomor: 0032/SK/D-STIA/UN/K/I/2021 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 Dokumentasi
- Lampiran 6 Pedoman Observasi
- 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

Pemerintah merupakan pihak yang bertanggung jawab dan melindungi rakyatnya dari segala bentuk ancaman salah satunya dari bencana alam. Maka dari itu untuk mengatasi dan menghadapi bencana tersebut pemerintah melakukan beberapa upaya salah satunya dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, maka penyelenggaraan penanggulangan bencana diharapkan akan semakin baik. Penanggulangan bencana dilakukan secara terarah mulai dari prabencana, saat tanggap darurat dan pascabencana.

Melalui Undang-Undang tersebut pemerintah berusaha menyelenggarakan penanggulangan bencana, salah satunya yaitu dengan dibentuknya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang memiliki fungsi menanggulangi bencana di tingkat nasional. Dengan adanya Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang terdapat di Pemerintah Pusat, di daerahpun melakukan pembentukan sebuah organisasi untuk menanggulangi bencana yang terjadi di Kabupaten Sumedang yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang dibentuk dengan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Organisasi Badan Penanggulangan Bencana

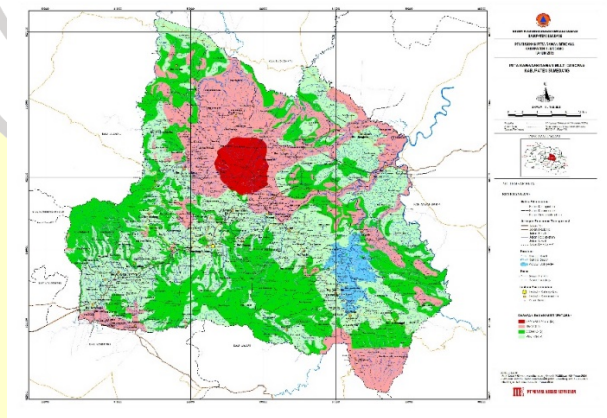
Daerah Kabupaten Sumedang. Kehadiran Badan Penanggulangan Bencana

Daerah (BPBD)



di Kabupaten Sumedang juga tidak terlepas dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) mempunyai fungsi sebagai perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien serta pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Kabupaten Sumedang merupakan daerah yang berpotensi rawan bencana. Hal ini dilihat dari peta rawan bencana di Kabupaten Sumedang sebagai berikut:

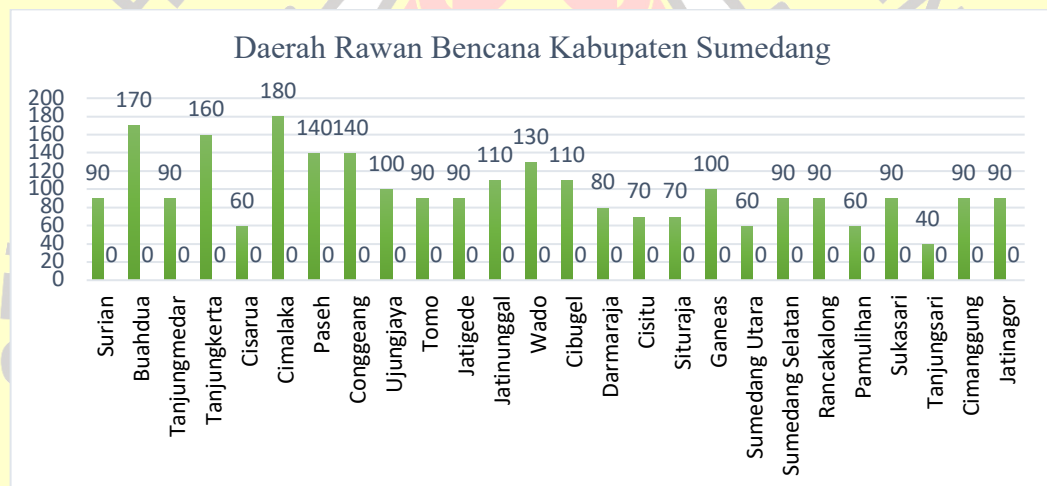


Gambar 1.1: Peta Rawan Bencana Kabupaten Sumedang

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, 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 data yang bersumber dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang bencana alam yang telah terjadi pada tahun 2018 sampai dengan tahun 2020 adalah sebagai berikut:

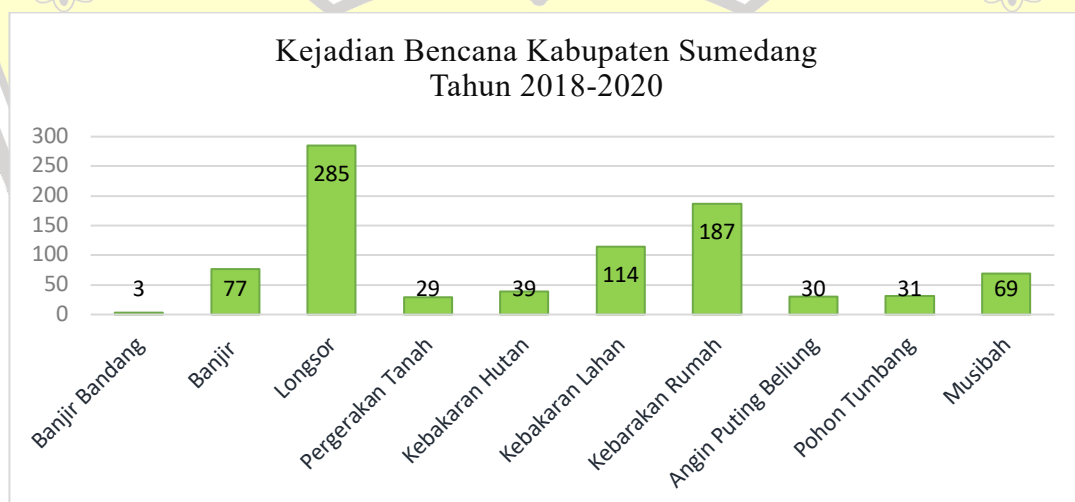
Tabel 1.1
Rekapitulasi Bencana Kabupaten Sumedang
Tahun 2018-2020

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, Cisit, 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 (Cisit, 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, Cisit, Situraja, Pamulihan, Ganeas, Wado).
6.	Kebakaran	37	73	4	Tersebar di 22 kecamatan (Pamulihan, Paseh,

	Lahan				Cimalaka, Sumedang Utara, Jatinangor, Sumedang Selatan, Buahdua, Wado, Jatigede, Darmaraja, Cisit, Rancakalong, Sukasari, Ganeas, Cimanggung, Cisarua, Conggeang, Situraja, Tanjungkerta, Sukasari, Tanjungsari, 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, Cisit, 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, Cisit, Paseh).
10.	Musibah	25	22	22	Tersebar di 17 kecamatan (Conggeang, Sumedang Selatan, Cimanggung, Sumedang Utara, Wado, Jatinangor, Pamulihan, Cisit, Darmaraja, Jatigede, Ujungjaya, Paseh, Situraja, Cisarua, Buahdua, Cimalaka, Tanjungsari).
Jumlah		280	311	273	
Total		864			

Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang

Tabel diatas menunjukan lokasi dan jumlah kejadian bencana di Kabupaten Sumedang dari mulai tahun 2018-2020. Bencana yang terjadi di Kabupaten Sumedang cukup banyak dan kompleks yang tersebar hampir di seluruh kecamatan di Kabupaten Sumedang yang mengakibatkan banyak kerugian. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam bentuk grafik di bawah ini.



Gambar 1.3: Grafik Kejadian Bencana 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 kebakaran lahan dan juga hampir terjadi di seluruh kecamatan di 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.

Mengingat hal tersebut, maka sangatlah diperlukan sikap yang tepat dan cepat pada saat menghadapi bencana yang terjadi di Kabupaten Sumedang terutama pada saat kedaruratan bencana atau dapat disebut dengan keadaan darurat bencana. Keadaan darurat bencana yang tertuang di Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu dapat diartikan sebagai situasi dan kondisi yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan sekelompok orang/masyarakat yang memerlukan tindakan penanganan segera dan memadai, yang meliputi kondisi siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi darurat ke pemulihan. Kedaruratan bencana merupakan suatu kondisi yang sangat memerlukan suatu tindakan yang cepat dan tanggap sehingga dapat mengurangi korban jiwa, mengamankan semua aset, mencegah kerusakan yang lebih jauh, dan juga dapat meringankan beban masyarakat setempat.

Dengan demikian, maka diperlukan implementasi kebijakan penanggulangan bencana secara cepat, tepat, efektif dan efisien sehingga dapat meminimalisir kejadian bencana di wilayah Kabupaten Sumedang. Maka dari itu pemerintah Kabupaten Sumedang juga mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang mana didalamnya terdapat tahapan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana.

Penyelenggaraan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Pasal 33 meliputi:

1. Pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, kerugian, dan sumber daya;
2. Penentuan status keadaan darurat bencana, ditetapkan dengan keputusan Bupati;
3. Pencarian, penyelamatan, dan evakuasi masyarakat yang terkena bencana;
4. Pemenuhan kebutuhan dasar bagi korban bencana sesuai standar pelayanan minimal;
5. Perlindungan terhadap korban yang tergolong kelompok rentan; dan
6. Pemulihan segera prasarana dan sarana vital.

Upaya-upaya penanggulangan bencana pada tahap tanggap darurat ketika sebuah bencana itu terjadi sangat perlu dilakukan supaya dapat menyelamatkan korban jiwa dan harta benda dari ancaman bencana alam. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang memiliki peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan implementasi kebijakan kedaruratan pada saat bencana itu terjadi di Kabupaten Sumedang.

Bencana tidak bisa dianggap sebagai sesuatu yang harus diterima begitu saja, tetapi bisa dicegah dengan melakukan beberapa usaha untuk mengantisipasi atau meminimalisir bencana yang akan datang lagi. Selain itu bencana dapat menyebabkan beberapa hal seperti gangguan terhadap program-program, hilangnya sumber-sumber daya, pengaruh pada sektor non-formal, pengaruh iklim investasi dan destabilisasi politik. Dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana pada Pasal 1 disebutkan bahwa:

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kondisi geologis, hidrologis, dan demografis sehingga berpotensi rawan bencana alam dan rentetan ancaman bencana menyeruak dari deretan sabang barat hingga merauke timur. Peristiwa bencana di Indonesia dapat disebabkan oleh faktor alam, faktor non alam, dan faktor manusia dimana hal tersebut menimbulkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, serta dampak-dampak lain yang menyebabkan terhambatnya pembangunan nasional. Ancaman yang menyeruak itu berwujud gempa bumi, tsunami, letusan gunung api, ancaman pergerakan tanah, banjir, kekeringan, kebakaran hutan, erosi, kebakaran pemukiman, gelombang ekstrim dan abrasi, hingga cuaca ekstrim.

Setelah melakukan observasi, peneliti menemukan adanya beberapa indikasi yang menjadi kendala Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana di

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang antara lain:

1. Kurang lancarnya arus komunikasi dan koordinasi antara pihak-pihak terkait mengenai pencairan biaya tidak terduga pada saat terjadi bencana. Hal ini dibuktikan dari mekanisme pencairan biaya tidak terduga belum optimal. Selanjutnya senada dengan apa yang disampaikan oleh PLT Kepala Seksi Kedaruratan dan Logistik Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang, bahwa mekanisme pencairan biaya tidak terduga sering mengalami kendala, yaitu kurangnya koordinasi dari pihak-pihak terkait.
2. Tingkat kesadaran dan pengetahuan masyarakat terhadap kedaruratan bencana masih rendah. Hal ini dapat dibuktikan ketika terjadinya bencana, masyarakat yang terkena dampak bencana terkadang tidak mengikuti arahan untuk beralih ke tempat tinggal sementara atau posko supaya lebih layak dan aman dari bencana yang telah disediakan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang. Hal ini dapat menyebabkan masa transisi ketika terjadi bencana tidak berjalan dengan baik.
3. Sarana dan prasarana penunjang kedaruratan bencana masih belum cukup memadai. Hal ini dibuktikan dari alat transportasi dan alat komunikasi yang masih kurang, serta alat kebencanaan seperti gergaji, gunting baja, pemotong beton, dan alat kebencanaan lainnya yang masih belum tersedia di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang sehingga dapat menyebabkan terhambatnya penanganan kedaruratan bencana.

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 KEDARURATAN BENCANA PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH (BPBD) KABUPATEN SUMEDANG”**.

B. Fokus Permasalahan

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

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang?
2. Apakah faktor-faktor penghambat Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang?
3. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada 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 Kedaruratan Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Pada 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 kedaruratan 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 kedaruratan 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

Untuk memahami suatu ilmu pengetahuan, biasanya diawali dengan mengerti dari arti katanya. Administrasi asal kata dari *ad* dan *ministrare*. *Ad* bermakna intensif dan *ministrare* bermakna melayani. Apabila disatukan maka maknanya menjadi cara intensif untuk memberikan pelayanan kepada orang lain atau masyarakat. Adapun publik dalam administrasi publik memiliki beberapa makna. Menurut Palmer & Mathews (dalam Maksudi, 2018: 9) bahwa “publik berasal dari kata *pubes* atau kedewasaan”. Maka kedewasaan yakni kedewasaan fisik, emosional, dan intelektual yang menitikberatkan pada peralihan kepentingan diri pribadi untuk bergeser menjadi lebih memahami kepentingan orang lain (publik). Paling tidak terdapat tujuh perspektif publik dalam administrasi publik menurut Basuki (2018: 9-10) sebagai berikut:

- a. Perspektif *pluralis*, yang cenderung mencurigai kekuasaan dan pemusatan kekuasaan. Kekuasaan bagi kelompok *pluralis* harus berada ditangan warga negara (publik), kelompok kepentingan, dan kelompok politisi;
- b. Perspektif pilhan publik, bahwa komunitas merupakan badan fiksi yang terdiri dari berbeagai individu yang dipandang sebagai anggotanya;
- c. Perspektif *utilitarian*, yang berpendapat bagaimana mengupayakan kepentingan, kesenangan, dan kebahagiaan individu tanpa memerhatikan nilai-nilai dan konsep komunitas (etika dan maanfaat lebih besar untuk kepentingan publik).
- d. Perspektif *altruisme*, yakni suatu paham yang lebih mengutamakan kepentingan orang lain. Perspektif ini biasanya mengaitkan masaah ekonomi ke sektor publik;

- e. Perspektif legislatif, yakni suatu praktik pemerintahan demokratis yang modern adalah bersifat perwakilan dan bukan bersifat langsung. Publik dalam hal ini memberikan kewenangan kepada badan legislatif untuk mewakili kepentingan publik;
- f. Perspektif pelayanan, bahwa publik adalah konsumen baik individu maupun kelompok yang harus mendapat pelayanan prima dari aparatur negara. Oleh karena itu, aparatur negara harus menjadi pembela konsumen atau masyarakat (publik) dan untuk itu bekerja secara profesional;
- g. Perspektif sosial dan budaya, bahwa publik sebagai warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dan harus dipenuhi.

Dari perspektif sejarah dan ilmu sosial, ilmu administrasi publik merupakan perpaduan beberapa disiplin, yaitu sosiologi, psikologi, politik, hukum administrasi, dan merupakan interaksi teori dan praktik. Sedangkan dari perspektif kebijakan publik, ilmu administrasi publik didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari semua proses, manajemen, organisasi, dan individual sehubungan dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Oleh karena itu, ilmu administrasi publik harus mengadopsi berbagai konsep lintas disiplin serta metode ilmiah yang dapat membantu menjelaskan dan mengembangkan keilmuannya.

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 Basuki (2018: 11) mendefinisikan administrasi negara adalah sebagai berikut:

Proses kerja sama dari sekelompok manusia berdasarkan nilai-nilai pelayanan, rasionalitas yang tinggi, efektivitas, dan efisiensi terhadap sumber daya yang dimiliki organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

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

Berfokus pada fenomena penyelenggaraan daerah 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 aktifitas didalamnya.

Sedangkan menurut Waldo (dalam Maksudi, 2018: 223) mengemukakan dua definisi administrasi negara yaitu sebagai berikut:

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

Maka dari penjelasan di atas penulis dapat berpendapat bahwa administrasi negara merupakan pembentukan kebijakan-kebijakan dalam suatu proses penyelenggaraan Negara oleh aparatur pemerintah untuk mengatur dan menjalankan kepentingan umum sehingga diperlukan dalam sebuah sistem pemerintahan dalam mencapai tujuan.

2. Ciri-ciri Administrasi Negara

Administrasi negara memiliki ciri khusus dibandingkan administrasi bisnis. Berikut ini diuraikan ciri-ciri yang dapat dipergunakan untuk mengidentifikasi administrasi negara.

Menurut Thoha (2002: 47-48), ciri-ciri perbedaan tersebut adalah:

- 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. Usaha-usaha yang dilakukan oleh administrasi negara sangat tergantung pada penilaian rakyat yang dilayani.

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

- a. Kegiatan yang tidak bisa dihindari (*unavoidable*), titik tekanya 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 didalamnya terdapat administrasi negara.

Menurut Thoha (2002: 48-49) mengemukakan perbedaan administrasi Negara dengan institusi-institusi yang lain, yaitu:

- 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.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa administrasi negara dalam pelaksanaannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku

juga tidak terlepas dari pengaruh politik dan hubungan sangat erat dengan kepentingan masyarakat.

3. Ruang Lingkup Administrasi Negara

Ruang lingkup atau cakupan administrasi negara sangat kompleks tergantung perkembangan kebutuhan dan dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Salah satu cara untuk melihat cakupan atau ruang lingkup praktis administrasi publik dari suatu negara adalah dengan mengamati jenis-jenis lembaga-lembaga departemen dan non departemen yang ada.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI (2003: 10) mengemukakan bahwa ditinjau dari segi unsurnya yang pokok dalam kehadirannya sebagai disiplin dan sebagai ruang lingkup perhatian administrasi tersebut meliputi pokok-pokok 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.

Menurut Henri (dalam Maksudi, 2018: 239) yang memberikan beberapa ruang lingkup administrasi negara dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas 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 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.

Dengan demikian dapat disimpulkan ruang lingkup kajian administrasi negara mencakup semua pengaturan sistem dan proses penyelenggara negara, organisasi, manajemen, kepemimpinan, implementasi kebijakan, pelayanan publik, kinerja dan lain sebagainya. Yang dimaksudkan untuk mewujudkan kelembagaan negara yang proporsional, tertib, efisien, efektif dan *legitimate*.

4. Kaitan Administrasi Negara dengan Implementasi Kebijakan

Administrasi negara merupakan suatu ilmu yang sangat luas, di dalam kajian administrasi negara salah satunya banyak menyangkut tentang kebijakan publik baik itu pelaksanaannya maupun perumusannya yang dilakukan oleh para administrator negara. Pelaksanaan kebijakan publik adalah penerapan suatu kebijakan publik melalui program atau tindakan dalam suatu mekanisme yang terikat pada suatu sistem tertentu. Dimana pelaksana kebijakan publik adalah orang-orang yang berada dalam suatu organisasi pemerintah atau para administrator negara yang harus merumuskan dan mengimplementasikan atau melaksanakan suatu kebijakan yang telah dibuat pula oleh para administrator tersebut. Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan.

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

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

Menurut Keban (dalam Mulyadi, 2018: 34) menyebutkan bahwa “secara khusus administrasi negara difokuskan pada aspek manajemen sebagai pelaksanaan dari kebijakan publik”

Menurut Mulyadi (2018: 33) menyatakan 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.

Menurut Pfiffner dan Presthus (dalam Mulyadi, 2018: 33-34), menyatakan bahwa, administrasi negara adalah:

- 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.

Dari pendapat para ahli tersebut dapat dilihat bahwa ada keterkaitan antara administrasi negara dengan implementasi kebijakan. Pendapat tersebut merupakan bukti bahwa implementasi kebijakan menjadi peranan yang sangat penting dalam setiap kajian ilmu administrasi negara. Didalam administrasi negara juga terdapat cara-cara untuk mengimplementasikan kebijakan publik

dalam suatu pemecahan permasalahan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah.

Implementasi kebijakan selain menentukan arah umum yang harus ditempuh untuk mengatasi isu-isu masyarakat, implementasi pun dapat dipergunakan untuk menentukan ruang lingkup permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah. Selain itu, dapat pula dipergunakan untuk mengetahui betapa luas dan besarnya organisasi pemerintah ini. Masalah-masalah itu hidup seperti hidupnya suatu masyarakat yang dinamis. Masalah-masalah yang tumbuh dan berkembang lambat laun, cepat atau lambat akan menyeluruh.

Itulah administrasi negara mempunyai kepentingan terhadap pemecahan masalah-masalah masyarakat. Proses pembentukan masalah pemerintah, pemecahannya penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan dan evaluasi kebijaksanaan tersebut. Tentunya inilah yang akan menjadi tolak ukur dari isu-isu akan bagaimana peran serta pemilik kepentingan untuk bisa mengatasi, menangani serta menyelesaikan untuk mengambil suatu keputusan dengan serta merta menjalankan kebijakan yang tentunya solusi yang dapat dirumuskan agar tidak terjadi tumpang tindih. Bilamana hal ini dijalankan dengan mengedepankan aspek-aspek demokrasi tentunya akan lebih baik dari sebelumnya.

Untuk itu ilmu administrasi negara memerlukan sebuah dimensi yang dapat memberikan solusi terhadap kondisi tersebut. Dimensi ini dikenal dengan sebutan kebijakan publik, dimana ditujukan untuk menganalisis proses permasalahan yang muncul pada tatanan pemerintah dan masyarakat, penetapan solusi, penerapan kebijakan (implementasi), dan evaluasi. Dalam ilmu

administrasi negara dimensi kebijakan publik menjadi sarana untuk melayani kepentingan publik (umum) dan menetapkan strategi pembangunan untuk mensejahterakan rakyatnya.

B. Konsep Kebijakan

1. Pengertian Kebijakan

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”.

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

Sedangkan menurut Friederick (dalam Islamy 2003: 17) mendefinisikan kebijakan sebagai berikut:

Serangkaian tindakan yang disusun seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan hambatan-hambatan dan kesepakatan-kesepakatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Dari ketiga definisi tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seorang aktor, kelompok bahkan pemerintah dalam suatu lingkungan untuk membuat suatu keputusan dan mereka pula juga harus mematuhi keputusan tersebut.

2. Pengertian Kebijakan Publik

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

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”.

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

Menurut Anderson (dalam Agustino, 2017: 17) 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”.

Menurut pendapat para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah hasil interaksi atau kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang dilakukan oleh para aktor atau pemerintah pembuat kebijakan berdasarkan pada masalah yang ada yang nantinya akan dibuatkan keputusan guna mengatasi masalah tersebut sehingga mencapai tujuan yang telah ditentukan.

3. Formulasi Kebijakan Publik

Menurut Wibawa (dalam Agustino, 2017: 97) mengemukakan bahwa:

Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai, disamping itu kegagalan suatu kebijakan atau program dalam

mencapai tujuan sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi.

Tjokroamidjojo (dalam Agustino, 2017: 97) mengatakan bahwa:

Folicy formulation sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, dalam hal ini didalamnya termasuk pembuatan keputusan.

Formulasi kebijakan disebut juga dengan istilah perumusan kebijakan.

Sidney (dalam Agustino, 2016: 97) mendefinisikan bahwa, “formulasi kebijakan merupakan bagian dari tahap awal pembuatan keputusan kebijakan”. Ini artinya, formulasi pada para analis kebijakan dan *decision makers* mengenai apa yang direncanakan.

Jones (dalam Agustino, 2016: 100) bahwa untuk menghasilkan formulasi kebijakan yang komprehensif ada beberapa hal yang perlu dicermati, seperti:

- a. Jumlah masalah yang ditangani. Apakah usulan kebijakan akan menyelesaikan seluruh masalah dalam suatu lingkup masalah? Ataukah perhatiannya hanya ditunjukkan pada kasus tertentu saja?
- b. Lingkup analis. Apakah lingkup analis usulan kebijakan akan melayani semua aspek masalah? ataukah hanya melayani aspek-aspek tertentu?
- c. Memperkirakan dampak. Apakah usulan kebijakan yang diformulasi sudah diuji semua dampaknya? Ataukah pengujian dibatasi pada dampak langsung dalam suatu lingkup isu tertentu saja?”.

Dalam perspektif lain, Islamy (dalam Agustino, 2017: 100) menyatakan bahwa, “Perumusan usaha kebijakan yang baik dan komprehensif akan sangat dipengaruhi oleh keberhasilan para analis kebijakan dalam merumuskan masalah kebijakan itu sendiri”. Selanjutnya untuk membuat perumusan kebijakan yang

komprehensif menurut Islamy (dalam Agustino, 2017: 100) ada beberapa langkah yang dapat dilakukan oleh para analis kebijakan yaitu:

- a. Mengidentifikasi alternatif- alternatif kebijakan;
- b. Mendefinisikan dan merumuskan alternatif;
- c. Menilai masing-masing alternatif yang tersedia, dan;
- d. Merumuskan dan memutuskan alternatif kebijakan yang *visible* untuk dilaksanakan.

Dari pendapat para ahli tersebut dapat di tarik kesimpulan di dalam formulasi kebijakan publik dapat menjadi kriteria yang menyarankan suatu kemungkinan yang luas serta komprehensif dalam pengambilan keputusan.

C. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa Undang-Undang, yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti Undang-Undang dan kemudian ditiadakan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-

masalah yang kadang tidak dijumpai didalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi.

Beberapa pendapat dari para ahli mengenai pengertian implementasi kebijakan publik seperti yang dikutip Leo Agustino (2017: 128) dalam bukunya “Dasar-dasar Kebijakan Publik”, diantaranya adalah Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 128), mendefinisikan implementasi kebijakan yaitu: “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”.

Definisi berikutnya diungkapkan oleh Mazmanian dan Sabatier (dalam Agustino, 2017: 128), yang mendefinisikan 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 mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Pandangan tokoh lainya berpendapat tentang implementasi kebijakan seperti dikemukakan oleh Udoli (dalam Wahab, 2002: 59) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah:

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 tiga pendapat ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu tindakan-tindakan dalam pelaksanaan

kebijakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh individu, pejabat maupun pemerintah atau swasta untuk mengatasi permasalahan.

2. Perkembangan Study Implementasi

Studi implementasi senantiasa terus mengalami perkembangan dari masa ke masa. Karakteristik dan pencapaian dari generasi satu sampai generasi ketiga dikemukakan oleh Agustino (2017: 130-132). 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, yaitu sebagai berikut:

a. Generasi Pertama

Generasi pertama memperkenalkan pendekatan *top-down*. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan dimulai dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintah sehingga pelaksanaannya pun bersifat tersentralisasi. Atau dalam kata lain, pendekatan *top-down* bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh aktor pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh para aparatur, administrator, atau birokrat disemua tingkatan terutama pada tingkat bawah.

Maka tidak heran apabila Lester & Stewart Jr. (2000: 108) menamakan pendekatan ini dengan istilah *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando). Dimana inti pendekatan ini adalah hendak menjelaskan sejauh mana tindakan para pelaksana (aparatur, administrator, dan birokrat)

melaksanakan konten kebijakan sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan atau oleh aktor kebijakan di tingkat pusat.

Fokus analisis implementasi kebijakan pada pendekatan *top-down* berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena *street-level-bureaucrats* tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan. Berangkat dari perspektif tersebut, maka timbullah pertanyaa-pertanyaan, sebagai berikut:

- 1) Sampai sejauh mana tinda-tindakan pejabat melaksanakan konsisten dengan keputusan kebijakan yang telah ditetapkan oleh aktor kebijakan di tingkat pusat?
- 2) Sejauhmanakah tujuan kebijakan tercapai?
- 3) Faktor-faktor apa yang secara prinsipil mempengaruhi *output* dan dampak kebijakan?
- 4) Bagaimana kebijakan tersebut di formulasikan kembali sesuai pengalaman lapangan?

Empat pertanyaan tersebut mengarah pada inti sejauhmana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur dan tujuan kebijakan yang telah digariskan para pembuat kebijakan di level pusat. Fokus tersebut membawa konsekuensi pada perhatian terhadap aspekn organisasi atau birokrasi sebagai ukuran efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan.

b. Generasi Kedua

Generasi kedua perkembangan teori implementasi kebijakan memperkenalkan pendekatan *bottom-up* atau dalam istilah Lester & Stewart Jr.

(2000: 108) dinamakan *the market approach* (pendekatan pasar) sebagai respon atas pendekatan *top-down* para penggagas pendekatan ini menolak gagasan bahwa kebijakan ditentukan di tingkat pusat dan pelaksana harus tetap berpegang pada tujuan ini seketat mungkin. Mereka berpendapat bahwa untuk menyelesaikan masalah publik sebaiknya di mulai dari 'bahwa' yang mengenal dan memahami konteks masalah yang dirasakan oleh mereka.

c. Generasi Ketiga

Generasi ketiga ini memperkenalkan pendekatan *hibrid* atau pendekatan campuran (antara pendekatan *top-down* dengan pendekatan *bottom-up*). Pendekatan ini awalnya dikembangkan oleh Richard Elmore (dalam Pulzl & Treib 2007) dimana dalam pendekatan *hibrid* ini menggabungkan *forward-mapping* dengan *backward-mapping* yang intinya adalah para pembuat kebijakan harus mulai mempertimbangkan instrumen kebijakan dan sumber daya yang tersedia untuk perubahan kebijakan (*forward-mapping*) dan juga harus mengetahui struktur insentif pelaksana dan kelompok sasaran (*backward-mapping*).

Pendekatan *hibrid* atau campuran membawa inovasi penting pada teori implementasi kebijakan publik yakni pendekatan ini mencoba untuk mengatasi kelemahan konseptual perdebatan dua kutub antara pendukung pendekatan *top-down* dengan pendukung pendekatan *bottom-up*. Selain itu, pendekatan ini juga menumpukan perhatian pada argumen *empiris* tentang konseptualisasi yang tepat mengenai proses implementasi dan secara pragmatis meramu argumen-argumen

ekstrim dari kedua belah pendekatan menjadi model yang mengakui kemudi pusat dan otonomi daerah.

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 diimplementasikan
- 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 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 birokratif menurut Dimock & Dimock,

Tjokroamidjojo dan Siagian (dalam Tachjan, 2008: 27-28) melakukan berbagai tindakan mulai dari

Penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakan manusia, pelaksanaan kegiatan operasional, pengawasan, dan penilaian.

b. Adanya program yang akan diimplementasikan

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

Pada bahasan sebelumnya, perkembangan studi implementasi kebijakan telah memasuki generasi ketiga, dimana pada generasi ketiga ini memperkenalkan pendekatan *hibrid* atau pendekatan campuran (antara pendekatan *top-down* dengan pendekatan *bottom-up*). Pendekatan ini awalnya dikembangkan oleh Richard Elmore (dalam Pulzl & Treib 2007) dimana dalam pendekatan *hibrid* ini menggabungkan *forward-mapping* dengan *backward-mapping* yang intinya adalah para pembuat kebijakan harus mulai mempertimbangkan instrumen kebijakan dan sumber daya yang tersedia untuk perubahan kebijakan (*forward-mapping*) dan juga harus mengetahui struktur insentif pelaksana dan kelompok sasaran (*backward-mapping*) (dalam Agustino, 2017: 131-132)

Pendekatan *hibrid* atau campuran membawa inovasi penting pada teori implementasi kebijakan publik yakni pendekatan ini mencoba untuk mengatasi

kelemahan konseptual perdebatan dua kutub antara pendukung pendekatan *top-down* dengan pendukung pendekatan *bottom-up*. Selain itu, pendekatan ini juga menumpukan perhatian pada argumen *empiris* tentang konseptualisasi yang tepat mengenai proses implementasi dan secara pragmatis meramu argumen-argumen ekstrim dari kedua belah pendekatan menjadi model yang mengakui kemudi pusat dan otonomi daerah (dalam Agustino, 2017: 132-133).

Berikut diuraikan model-model implementasi kebijakan publik sebagai berikut:

a. Model Merilee S. Grindle (1980)

Model Merilee S. Grindle (dalam Mulyadi, 2018: 66) yang mengemukakan bahwa:

Implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan diinformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan implementability dari kebijakan tersebut.

Isi kebijakan menurut Model Merilee S. Grindle (1980) (dalam Mulyadi, 2018: 66) sebagai 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 (*context of implementation*) mencakup:

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

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi

oleh isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan kebijakan (*context of implementation*), serta kondisi sumberdaya, infrastruktur perlu pemahaman yang komprehensif.

b. Model Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier (1983)

Model Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier (1983) (dalam Mulyadi, 2018: 70) menjelaskan bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- 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.

Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier mengemukakan ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*), serta variabel lingkungan

(*nonstatutory variables affecting implementation*). Masing-masing kelompok variabel agar dikelola dengan baik agar terukur dari karakteristik tersebut.

c. Model George Edwards III (1980)

Model George Edwards II (dalam Mulyadi, 2015: 28) untuk implementasi kebijakan yang berhasil, perlu mempertimbangkan empat faktor atau variabel kritis dalam mengimplementasikan kebijakan publik, diantaranya:

- 1) Komunikasi
Kominunikasi dalam Implementasi Kebijakan menekankan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan kelompok sasaran (target grup). Tujuan dan sasaran dari program kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.
- 2) Sumber Daya
Menekankan setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai baik sumber daya manusia maupun sumber daya financial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan mdal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang energik dan berjalan lambat. Sedangkan sumber daya finansial menjamin keberlangsungan kebijakan. Tanpa ada dukungan financial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.
- 3) Disposisi
Menenkanka terhadap karakteristik yang erat kepada implementor kebijakan/program. Karakter yang paling penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen yang tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam *guideline* program/kebijakan. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan di hadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan

kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

4) Struktur Kebijakan

Menekankan bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting; pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedure (SOP)* yang dicantumkan dalam *guideline* program kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun, karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjadin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari “virus weberian” yang kaku, terlalu hirarkis dan birokratis.

George C. Edward III mengemukakan ada empat variabel yang mempengaruhi kesuksesan terhadap implementasi kebijakann yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variable tersebut saling berhubungan satu sama lain, sehingga untuk mencapai kinerja implementasi kebijakan perlu diinternalisasikan dengan sinergi dan insentif.

d. Model Smith (1973)

Model Smith (1973) (dalam Tachjan, 2008: 38) dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan, keempat variabel dalam implementasi kebijakan publik tersebut, 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.

e. Model Elmore, dkk

Model Elmore, dkk (dalam Tachjan, 2008: 45) mengatakan bahwa, pada hakekatnya semua kebijakan publik diimplementasikan oleh organisasi-organisasi publik yang besar, oleh karena itu pengetahuan tentang organisasi-organisasi telah menjadi suatu unsur penting dari analisis kebijakan. Berikut model implementasi kebijakan, diantaranya:

- 1) Model manajemen sistem-sistem,
Mencakup asumsi-asumsi organisasi terdiri dari *mainstream*, tradisi rasionalis dari analisis kebijakan. Titik tolaknya adalah asumsi tentang perilaku pemaksimalan nilai;
- 2) Model proses birokrasi,
Menggambarkan pandangan sosiologis tentang organisasi-organisasi yang diperbaharui untuk meliputi riset baru oleh para mahasiswa *street level bureaucracy* yang memikul langsung analisis implementasi program sosial. Titik tolaknya adalah anggapan bahwa ciri esensial dari organisasi-organisasi adalah interaksi antara nilai dan dikresi;
- 3) Model perkembangan organisasi,
Menggambarkan suatu kombinasi relatif baru dari teori sosiologi dan psikologi yang memusatkan perhatian pada konflik antara kebutuhan-kebutuhan individu dengan permintaan-permintaan atau tuntutan-tuntutan hidup organisasi;

- 4) Model konflik dan *bargaining*,
Membahas masalah bagaimana orang dengan kepentingan-kepentingan *divergen* bersatu dalam menyelesaikan tugas. Ini dimulai dari anggapan bahwa konflik, yang muncul dari pengejaran keuntungan relatif dalam hubungan *bargaining*, merupakan ciri dominan dari hidup organisasi tersebut.

5. Dimensi Implementasi Kebijakan Publik

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Agustino, 2017: 128) menyatakan bahwa, “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”

Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Didalam model ini juga dimana dapat menguraikan proses-proses dengan cara melihat bagaimana keputusan-keputusan kebijakan dilaksanakan dibandingkan hanya sekedar menghubungkan variabel bebas dan variabel terikat dalam suatu cara yang semena mena. Variabel-variabel tersebut dijelaskan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2012: 159) 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 terkait dan aktivitas pelaksana;
- f. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

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 ditingkat 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

Sumber daya merupakan salah satu faktor yang tak kalah penting dalam sebuah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, sumberdaya tersebut dapat berupa sumberdaya manusia maupun non

manusia. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Menurut 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”. Selanjutnya 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 sangatlah sulit untuk diharapkan.

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. Demikian pula halnya dengan sumber daya waktu. Saat sumber daya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan masalah waktu yang terlalu ketat, maka akan hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan suatu implementasi kebijakan. Begitupun dengan sarana dan prasarana yang mana menjadi faktor pendukung dalam melaksanakan sebuah implementasi kebijakan. Sarana dan

prasarana yang memadai akan melancarkan proses implementasi kebijakan secara optimal

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Yakni mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam birokrasi, yang kemudian akan memengaruhi implementasi suatu program atau kebijakan. Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam 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.

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. 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.

Selanjutnya Van Metter dan Van Horn (dalam Winarno 2012: 166) menyatakan 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 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.

Menurut Subarsono (2013: 99) menyatakan bahwa : “disposisi adalah suatu sikap atau kecendrungan 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”. Sikap para pelaksana kebijakan dipengaruhi oleh pandangan mereka tentang suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh dari kebijakan tersebut bagi kepentingan-kepentingan organisasinya dan pribadinya. Disposisi implementor ini mencakup dua hal yang pertama adalah respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan yang kedua kognisi yakni pemahamannya terhadap kebijakan.

e. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Di dalam melaksanakan berbagai macam program dan kebijakan, diperlukan dukungan dan koordinasi yang baik dengan instansi atau lembaga lain, sehingga koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program sangat dibutuhkan untuk mencapai sebuah tujuan kebijakan.

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan 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. Begitupun dengan komunikasi yang diungkapkan oleh Edward III (dalam Agustino, 2017: 136) mengemukakan bahwa, “komunikasi sangat menentukan keberhasilan penapaian tujuan dari implementasi kebijakan pulik”. 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”. Arus komunikasi dapat mempengaruhi proses implementasi kebijakan sehingga dapat proses implementasi kebijakan dapat berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditentukan.

f. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Bagaimana kelompok-kelompok kepentingan mendukung implementasi kebijakan, karakter para partisipan yang mendukung atau menolak, dan bagaimana sifat dan opini publik yang ada di lingkungan terhadap kebijakan tersebut dan apakah *elite* politik mendukung implementasi kebijakan. Hal yang yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dan perspektif yang ditawarkan oleh Varn Meter dan Varn Horn adalah sejauh mana 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 biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

6. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Makinde (2005) (dalam Purwanto, 2015: 85) mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang muncul dalam proses implementasi di negara

berkembang. Studi kasus pertama tentang permasalahan implementasi tersebut diperoleh dari penelitiannya di Nigeria. Berdasarkan data yang diperolehnya, kegagalan implementasi disebabkan antara lain oleh pertama kelompok sasaran, tidak terlibat dalam implementasi program, kedua program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik, ketiga adanya korupsi empat sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah, serta yang kelima tidak adanya koordinasi dan monitoring. Kasus kedua tentang problema implementasi yang menyebabkan kegagalan sebuah kebijakan diperoleh dari penelitiannya di Ghana. Temuannya menunjukkan bahwa kegagalan implementasi disebabkan oleh kelangkaan teknologi dan sumber daya manusia yang memiliki kapasitas.

Tahap pengimplementasian secara umum merupakan bagaimana suatu kebijakan yang dikeluarkan yang menjadi suatu jawaban dari masalah yang dialami masyarakat diterapkan agar maksimal dan dapat menjawab permasalahan tersebut. Namun, tahap pengimplementasian bukanlah merupakan bagian yang mudah. Pembuat kebijakan perlu melihat dan menyusun strategi yang baik agar kebijakan yang dibuat benar-benar bisa berjalan dengan baik. Oleh karena itu, diperlukan pertimbangan-pertimbangan yang jelas dan pemikiran yang meluas agar suatu kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dengan baik

Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) mengemukakan 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 faktor penghambat implementasi kebijakan publik menurut Purwanto akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Kondisi Lingkungan (*Environmental Conditions*)

Kondisi lingkungan mempengaruhi implementasi kebijakan. Kondisi lingkungan ini berkaitan dengan kondisi geografis, sosial, dan ekonomin dimana implementasi kebijakan tersebut dilaksanakan. 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 keijakan sangat dipengaruhi oleh peta perpolitikan dari para pelaku kebijakan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika diimplementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan.

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

Hubungan antar organisasi merupakan sebuah dukungan dan koordinasi yang baik yang terjamin antara satu organisasi pemerintah dengan organisasi pemerintah lainnya, dalam upaya pelaksanaan implementasi kebijakan. Jika arus komunikasi dan koordinasi berjalan dengan baik maka sebuah proses implementasi kebijakan akan mudah dilaksanakan sebaliknya jika arus komunikasi dan koordinasi tidak berjalan dengan baik maka proses sebuah implementasi akan mengalami kecacatan. Kartono (2018: 140) juga menyebutkan bahwa, “tanpa komunikasi dan terkoordinasi dengan baik, tidak mungkin orang

mengadakan kerja sama yang baik”. Dengan begitu hubungan antar organisasi ini harus di per erat dengan komunikasi dan koordinasi yang optimal.

c. Sumber Daya (*Resources*)

Implementasi kebijakan juga perlu didukung oleh sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non human resources*). Sumber daya ini bisa menjadi penghambat lancarnya kegiatan implementasi kebijakan. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. 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 pengoranan 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.

Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. 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 politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangata sulit untuk diharapkan.

Selain sumber daya manusianya disisi lain dari sumber daya yaitu secara finansial yang mana sumber daya finansial juga dapat menyebabkan tidak lancarnya sebuah implementasi kebijakan yang sedang di laksanakan. Dengan tidak adanya anggaran biaya atau dana dalam menjalankan proses implementasi

kebijakan maka alat pendukung seperti sarana dan prasarana pun sulit untuk kita dapatkan.

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

Karakter agen pelaksana merupakan kesanggupan dari implementor dalam melaksanakan implementasi yang diberikan kepadanya dan sesuai dengan tugas dan fungsi institusi implementor itu sendiri. Dimana karakter agen pelaksana ini mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam birokrasi, yang kemudian akan memengaruhi implementasi suatu program atau kebijakan. 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 dalam 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 supaya pelaksanaan suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik

Seperti yang dikemukakan oleh Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) sebagai berikut:

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

Adapun penjelasannya berdasarkan deskripsi penulis adalah sebagai berikut:

a. Kondisi Lingkungan (*Environmental Conditions*)

Pertama, agar pelaksanaan suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, maka bisa dilihat dari kondisi lingkungan di wilayah tersebut dengan kondisi geografis, sosial, ekonomi dan politik karna 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.

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

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu koordinasi, komunikasi dan dukungan dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi, komunikasi dan kerjasama anatar instansi bagi keberhasilan suatu program. Menurut Kartono (2018: 138) menyebutkan bahwa, “komunikasi yang efektif dan terbuka akan memudahkan penjabaran kebijakan, sekaligus juga akan memberikan fasilitas kelancaran kerja”. Adanya kerjasama dengan pihak lain yang dapat menguntungkan sama satu lain guna mewujudkan tercapainya sasaran implementasi kebijakan. Menciptakan kordinasi yang baik seperti persamaan

persepsi tentang tujuan kebijakan atau program, sarana komunikasi yang memadai dan persamaan kepentingan.

c. Sumber Daya (*Resources*)

Pelaksanaan implementasi sangat tergantung pada aktor lain, fakta yang menunjukkan bahwa prasyarat bagi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah adanya dukungan semua sumberdaya yang dibutuhkan, baik itu sumber daya finansial, teknologi, politik, informasi, dan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Sama halnya yang disebutkan oleh Edward III (Winarno, 2012: 159) bahwa, “sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kegiatan politik meliputi staf, wewenang dan fasilitas-fasilitas”.

Karena implementasi kebijakan perlu didukung sumber daya yang baik, yaitu baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia maka sumber daya tersebut harus terpenuhi untuk memperlancar kegiatan implementasi kebijakan.

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

Dalam suatu pelaksanaan Implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik institusi, yang mencakup struktur birokrasi dan norma-norma yang berada di dalamnya. Hal ini juga sependapat dengan Reply (Agustino, 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. Respon implementor terhadap

kebijakan yang terkait, dengan kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik dan pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan juga yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.

D. Kedaruratan Bencana

1. Pengertian Kedaruratan Bencana

Bencana merupakan suatu kejadian atau peristiwa yang menyebabkan kerusakan berupa sarana prasarana maupun struktur sosial yang sifatnya mengganggu kelangsungan hidup masyarakat. Ketika terjadinya bencana menimbulkan banyak dampak negatif salah satunya terjadinya penurunan hidup, kesehatan atau ancaman secara langsung terhadap keamanan banyak orang didalam suatu lokasi tersebut yang terkena bencana. Maka dengan demikian ditetapkan suatu keadaan atau status yang disebut dengan keadaan darurat atau kedaruratan bencana.

Menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP):

Keadaan darurat atau kedaruratan adalah situasi/kondisi kehidupan atau kesejahteraan individu manusia atau masyarakat akan terancam, apabila tidak dilakukan tindakan yang tepat dan segera, sekaligus menuntut anggapan dan cara penanganan yang luar biasa (diluar prosedur rutin/standar).

Selanjutnya pengertian keadaan darurat atau kedaruratan bencana menurut Wikipedia adalah sebagai berikut:

Keadaan darurat atau dahulu dikenal sebagai *staat van oorlog en beleg* (SOB) yang dalam bahasa inggris disebut sebagai *state of emergency* adalah suatu pernyataan dari pemerintah yang bisa mengubah fungsi-fungsi pemerintahan, memperingatkan warganya untuk mengubah aktivitas atau memerintahkan badan-badan negara untuk menggunakan

rencana-rencana penanggulangan keadaan darurat. Biasanya, keadaan ini muncul pada masa bencana alam, kerusakan sipil, atau setelah ada pernyataan perang.

(Wikipedia,

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://id.m.wikipedia.org/wiki/> diunduh tanggal 10 Maret 2021)

Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia keadaan darurat adalah tingkat keamanan yang paling buruk sehingga diperlukan pengumuman tentang ketentuan khusus yang mengatur tata kehidupan warga, seperti dalam masa perang.

Pengertian kedaruratan diatas sangat berkaitan sekali dengan bencana yang sudah dibahas pada sebelumnya, yang mana tertera dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu bahwa:

Keadaan darurat atau biasa disebut kedaruratan bencana adalah suatu keadaan yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan sekelompok orang/masyarakat yang memerlukan tindakan penanganan segera dan memadai, yang meliputi kondisi siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi darurat ke pemulihan.

Dari pengertian diatas peneliti dapat menyimpulkan bahwa keadaan darurat atau biasa disebut kedaruratan adalah kondisi dimana suatu keadaan yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan individu manusia atau masyarakat setempat apabila tidak dilakukan tindakan yang tepat dan segera, dimana memerlukan tindakan penanganan segera dan memadai, yang meliputi kondisi siaga darurat, tanggap darurat, dan transisi darurat ke pemulihan.

2. Manajemen Kedaruratan Bencana

a. Pengertian Manajemen Kedaruratan Bencana

Menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP) “manajemen kedaruratan bencana yaitu seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan kedaruratan, pada menjelang, saat dan sesudah terjadi keadaan darurat”.

Manajemen kedaruratan bencana ini mencakup kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan darurat.

b. Tujuan Manajemen Kedaruratan Bencana

Adapun tujuan manajemen kedaruratan bencana menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP) yaitu:

- 1) Mengurangi jumlah korban;
- 2) Meringankan penderitaan;
- 3) Stabilisasi kondisi korban/pengungsi;
- 4) Mengamankan aset;
- 5) Memulihkan fasilitas kunci;
- 6) Mencegah kerusakan lebih jauh
- 7) Menyediakan pelayanan dasar dalam penanganan pasca darurat;
- 8) Meringankan beban masyarakat setempat.

c. Karakteristik Manajemen Kedaruratan Bencana

Menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP) ada tiga karakteristik manajemen kedaruratan bencana, antara lain:

- 1) Bersifat meluas, besar-besaran, dan membebani sistem normal;
- 2) Dalam suasana yang kacau dan/atau traumatis;
- 3) Segala keputusan membawa konsekuensi langsung.

d. Masalah-masalah Manajemen Kedaruratan

Dalam manajemen kedaruratan terdapat masalah-masalah yang mana akan menghambat proses penanganan kedaruratan bencana, masalah-masalah tersebut menurut Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP) sebagai berikut:

- 1) Kesiapan kurang sempurna/tidak ada;
- 2) Peringatan dini tidak ada atau kurang efektif;
- 3) Informasi tidak lengkap/tidak tepat;
- 4) Komunikasi/transfortasi terputus;
- 5) Kebingungan, chaos, krisis gagal koordinasi;
- 6) Kebutuhan besar, bahan bantuan tidak cukup;
- 7) Lingkup terlalu besar/meluas;
- 8) Sasaran yang idak jelas;
- 9) Masalah keamanan dan jaminan perlindungan;
- 10) Terlalu banyak tugas; waktu terlalu sempit;
- 11) Banyak yang terlibat, koordinasi sangat kompleks;
- 12) Hambatan politis,administratif dan birokratis.

3. Konsep Tanggap Darurat

Pada masa kedaruratan bencana yang mana kondisi sudah genting atau mulai mengancam kehidupan orang/masyarakat, maka memerlukan suatu tindakan penanganan yang segera dilakukan serta sarana dan prasarana yang memadai. Tindakan untuk menangani masa kedaruratan tersebut yaitu tanggap darurat.

Kegiatan tanggap darurat bencana ini merupakan bagian dari penyelenggaraan penanggulangan bencana yang sangat perlu dilakukan ketika terjadinya bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan oleh pemerintah untuk mengantisipasi terjadinya bencana. Secara umum, penyelenggaraan penanggulangan bencana menurut Undang-Undang Nomor 24

Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana terdiri dari tiga tahap meliputi pra bencana, saat tanggap darurat bencana, dan pasca bencana.

Kegiatan tanggap darurat ini merupakan kegiatan yang sangat penting dilakukan karena menyangkut keselamatan korban bencana alam, harta benda, serta pengungsian korban bencana alam. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa:

Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.

Selanjutnya menurut Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana menyebutkan bahwa, “tahap tanggap darurat merupakan tahap penindakan atau pengerahan pertolongan untuk membantu masyarakat yang tertimpa bencana, guna menghindari bertambahnya korban jiwa”.

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan atau tindakan yang dilakukan dengan segera pada saat bencana terjadi untuk menyelamatkan korban atau pengerahan pertolongan untuk membantu masyarakat yang tertimpa bencana, guna menghindari bertambahnya korban jiwa yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar,

perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.

Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat meliputi:

- a. Pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan, dan sumber daya;
- b. Penentuan status keadaan darurat bencana;
- c. Penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
- d. Pemenuhan kebutuhan dasar;
- e. Perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
- f. Pemenuhan dengan segera prasarana dan sarana vital.

Pengkajian secara cepat dan tepat pada saat tanggap darurat bencana menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dilakukan untuk mengidentifikasi:

- a. Cakupan lokasi bencana;
- b. Jumlah korban;
- c. Kerusakan prasarana dan sarana;
- d. Gangguan terhadap fungsi pelayanan umum serta pemerintah; dan
- e. Kemampuan sumber daya alam maupun buatan.

Selanjutnya dalam penyelamatan dan evakuasi korban bencana pada saat tanggap darurat bencana menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dengan memberikan pelayanan kemanusiaan yang timbul akibat bencana yang terjadi pada suatu daerah melalui upaya:

- a. Pencairan dan penyelamatan korban;
- b. Pertolongan darurat; dan/atau
- c. Evakuasi korban.

Kebutuhan dasar merupakan hal yang sangat diperlukan oleh korban bencana alam pada saat tanggap darurat bencana. Pemenuhan kebutuhan dasar menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

- a. Kebutuhan air bersih dan sanitasi;
- b. Pangan;
- c. Sandang;
- d. Pelayanan kesehatan;
- e. Pelayanan psikososial; dan
- f. Penampungan dan tempat hunian.

Dengan demikian tahap tanggap darurat perlu dilaksanakan pada saat kondisi darurat yang mana nantinya menyelamatkan nyawa korban bencana dan harta benda baik secara material maupun non material.

F. Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian terhadap hasil penelitian terdahulu yang relevan dimaksudkan untuk memberikan gambaran posisi dan kelayakan penelitian tentang implementasi kebijakan kedaruratan bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang. Dibawah ini peneliti sajikan penelitian terdahulu, sebagai berikut:

Tabel 2.1
Kajian Penelitian Terdahulu

Judul	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
Implementasi Kebijakan Penaggulangan Bencan Daerah di Kota Sukabumi Disusun oleh:	1. Variabel penelitian yakni implementasi kebijakan 2. Metode penelitian kualitatif	1. Lokasi Penelitian 2. Tahun Penelitian	Hasil Penelitan menunjukan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan bencana daerah

Nabila Rahma Silmi, Tuah Nur, dan Dian Purwanti Universitas Muhammadiyah Sukabumi 2019			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.
Implementasi Kebijakan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana: Kajian Terhadap Pelaksanaan Tanggap Darurat Bencana di Indonesia Disusun oleh : Delly Maulana Universitasa Serang Raya 2017	1. Variabel penelitian yakni Implementasi Kebijakan 2. Metode Penelitian Kualitatif	1. Lokasi Penelitian 2. Tahun Penelitian	Hasil peneilitan menunjukan bahwa untuk mengefektifkan implementasi kebijakan penanggulangan bencana dalam hal tanggap darurat, maka ada tiga hal yang harus diperhatikan serta didorong, yakni yang pertama dalam hal membangun kesiapsiagaan masyarakat untuk menghadapi bencana, kedua membangun koordinasi antar lembaga pemerintah dan yang ketiga

			mengsinergikan antara <i>stakeholders</i> yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.
Analisis Implementasi Pencegahan dan Kesiapsiagaan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Sumedang Disusun oleh: Ferdi Ferdinand STIA Sebelas April Sumedang 2018	1. Variabel penelitian yakni Implementasi Kebijakan 2. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu studi kepustakaan dan studi lapangan seperti observasi, dokumentasi 3. Metode penelitian kualitatif	1. Tahun Penelitian	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan kurang optimal dikarenakan kuantitas kualitas sumber daya aparatur yang belum memenuhi syarat dan kompetensi, pemahaman aparatur, dunia usaha dan serta masyarakat yang belum merata, aksesibilitas dan akurasi data yang masih kurang, serta sarana dan prasarana penanggulangan bencana yang masih terbatas.

G. Kerangka Pemikiran dan Kisi-kisi Pertanyaan

1. Kerangka Pemikiran

Bencana merupakan kejadian alam atau kejadian disebabkan oleh tangan manusia, termasuk kejadian yang disebabkan karena kegagalan sistem teknologi, kehancuran, kerugian ekonomi bahkan kematian yang mana ini nantinya akan menjadi hasil kerusakan ekologi yang luas yang terkait dengan manusia dan

lingkungannya. Sadar akan posisi sebagai negara yang rawan bencana, maka pemerintah Indonesia membentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di dalam Undang-Undang tersebut mengatur tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana berikut badan yang menjadi pelaksana yakni Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) untuk menangani penanggulangan bencana dalam lingkup nasional, dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah untuk menangani penanggulangan bencana di Daerah.

Kabupaten Sumedang merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Barat yang memiliki Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) untuk menanggulangi bencana di daerah. Kebijakan implementasi penanggulangan bencana di Kabupaten Sumedang mengacu pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dan Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana dimana di dalam peraturan tersebut menjelaskan pembentukan, kedudukan, tugas, fungsi dan organisasi. Dimana susunan organisasi unsur pelaksana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) terdiri atas kepala pelaksana, sekretariat unsur pelaksana, bidang/seksi pencegahan dan kesiapsiagaan, bidang/seksi kedaruratan dan logistik dan bidang/seksi rehabilitasi dan rekonstruksi.

Kedaruratan atau keadaan darurat yaitu kondisi yang diakibatkan oleh kejadian luar biasa yang berada diluar kemampuan masyarakat sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok dan terjadi penurunan dratis terhadap kualitas hidup, kesehatan atau ancaman secara langsung terhadap keamanan banyak orang didalam suatu lokasi. Dengan demikian di Badan Penanggulangan Bencana Daerah mempunyai salah satu bidang dalam menangani hal tersebut yaitu bidang/seksi kedaruratan dan logistik.

Bidang/seksi kedaruratan dan logistik berfungsi merumuskan kebijakan, pengkoordinasian, pelaksana hubungan kerja, pemantauan, evaluasi, analisis pelaporan dan pelaksanaa di bidang penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat dan dukungan logistik. Dan mempunyai tugas yaitu membantu kepala pelaksana dalam mengkkordinasikan dan melaksanakan kebijakan penanggulangan bencana pada saat tanggap darurat dan dukungan logistik.

Kegiatan saat terjadi bencana merupakan tahapan dimana penanganan ketika sudah terjadi bencana dengan respon yang cepat. Hal yang dapat dilakukan adalah ‘tanggap darurat’ atau bantuan darurat yang merujuk pada penyediaan bantuan atau intervensi selama atau setelah bencana terjadi. Ini merupakan bantuan keselamatan dan memenuhi kebutuhan dasar mereka yang terkena dampak bencana. Hal dapat dilakukan segera dan dalam jangka waktu singkat atau durasi yang lama. Tanggap darurat sampai hari ini memang penting dilakukan dan memang dibutuhkan oleh masyarakat terdampak bencana. Tidak cukup berhenti di sini, ada bencana, ada proses pertolongan, kemudian selesai. Namun, yang lebih penting adalah bagaimana menyiapkan masyarakat untuk lebih

cerdas dalam menghadapi bencana, mengurangi dampak risiko yang akan dihadapinya, serta mengelola pengetahuan menjadi kesadaran kolektif di dalam masyarakat sehingga tahan dan tangguh dalam menghadapi bencana yang menimpa. Jadi, bukan hanya tanggap darurat tetapi juga keseluruhan manajemen risiko dan pembangunan. Dengan demikian untuk menjalankan aturan tersebut harus adanya implementasi kebijakan kedaruratan bencana yang mana akan memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan.

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan atau realisasi dari suatu kebijakan yang telah dirumuskan terlebih dahulu. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut. Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan atau norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan tersebut. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Itu artinya bahwa setiap kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan implementasi yang sungguh-sungguh untuk mencapai tujuan.

Dalam implementasi kebijakan kedaruratan bencana tersebut didalamnya mencondong pada tahap saat tanggap darurat karena kedaruratan kondisi dimana tahap saat tanggap darurat. implementasi kebijakan seperti dikemukakan oleh Udoli (dalam Wahab, 2002: 59) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah:

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.

Oleh karena itu kebijakan kedaruratan tersebut harus di implementasikan supaya bisa terwujudnya suatu tujuan yang telah di rumuskan untuk kepentingan, kesejahteraan dan keselamatan masyarakat. Maka dengan itu untuk meneliti Implementasi kebijakan kedaruratan bencana ini, peneliti menggunakan model implementasi menurut Van Meter Van Horn (dalam Winarno, 2017: 159) diantaranya:

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

Namun dalam proses implementasi ini tentunya terdapat faktor penghambat Implementasi Kebijakan Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) mengemukakan 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*).

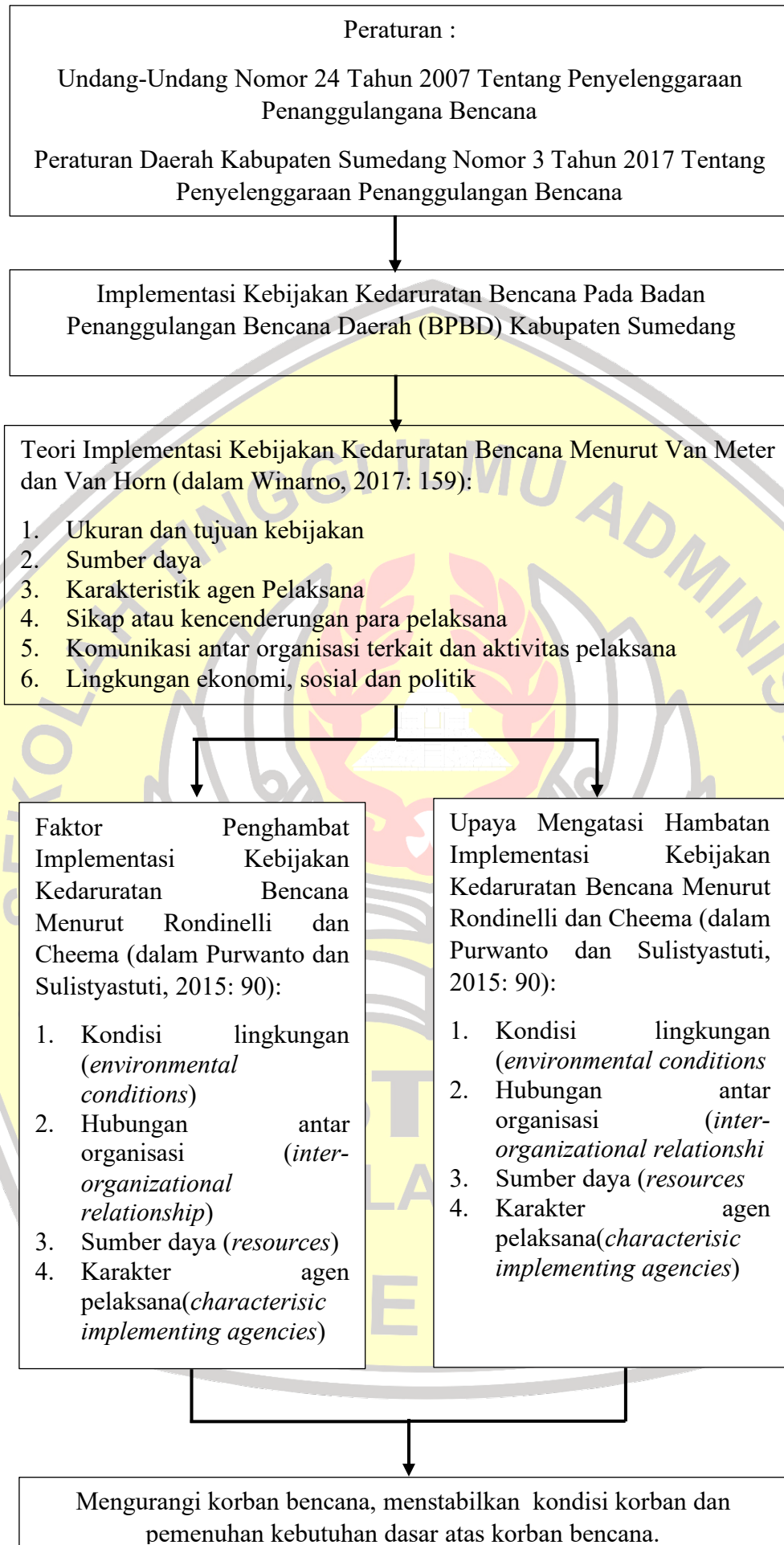
Adapun upaya untuk mengatasi hambatan implementasi program tersebut

Menurut Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90) sebagai berikut

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

Dari uraian di atas, maka penulis menuangkan kerangka pemikiran ini akan disajikan pada gambar sebagai berikut:





Gambar 2.1: Kerangka Pemikiran

2. Kisi-kisi Instrumen Penelitian

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

Tabel 2.2
Kisi-kisi Instrumen Penelitian

Fokus Permasalahan	Fokus Teori	Indikator	Item
Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2017: 159)	1. Ukuran dan tujuan kebijakan	a. Ukuran dan tujuan kebijakan sesuai dengan kemampuan pelaksana	1
		b. Ukuran dan tujuan kebijakan sesuai dengan kemampuan masyarakat	2
	2. Sumber daya	a. Kompetensi atau keahlian para pelaksana	3
		b. Anggaran atau biaya	4
		c. Sarana dan prasarana	5
	3. Karakteristik agen Pelaksana;	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	6
		b. Organisasi informal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	7
	4. Sikap atau kecenderungan para pelaksana;	a. Respon agen Pelaksana dan masyarakat	8
	5. Komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pelaksana;	a. Arus komunikasi dan koordinasi	9
	6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik	a. Kondisi ekonomi	10
		b. Dukungan para <i>elite</i>	11
Faktor Penghambat	1. Kondisi lingkungan (<i>environmental conditions</i>)	a. Hubungan antar implementor	12
		b. Partisipasi masyarakat	13
	2. Hubungan antar	a. Arus komunikasi dan	14

Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana 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 pelaksana	15
		b. Anggaran atau biaya	16
		c. Sarana dan Prasarana	17
	4. Karakter agen pelaksana (<i>characteristic implementing agencies</i>)	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	18
Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana Menurut Rondinelli dan Cheema (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015: 90)		b. Organisasi informal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	19
	1. Kondisi lingkungan (<i>environmental conditions</i>)	a. Hubungan antar implemtor	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 pelaksana	23
		b. Anggaran atau biaya	24
		c. Sarana dan Prasarana	25
	4. Karakter agen pelaksana (<i>characteristic implementing agencies</i>)	a. Organisasi formal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan	26
		b. Organisasi informal 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 penilainya pada kondisi yang alamiah (*natural setting*) dan hasil dari penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi. Menurut Sugiyono (2018: 8) menyatakan bahwa:

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

Sedangkan 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 juga diungkapkan oleh Emzir (2016: 2) yang 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.

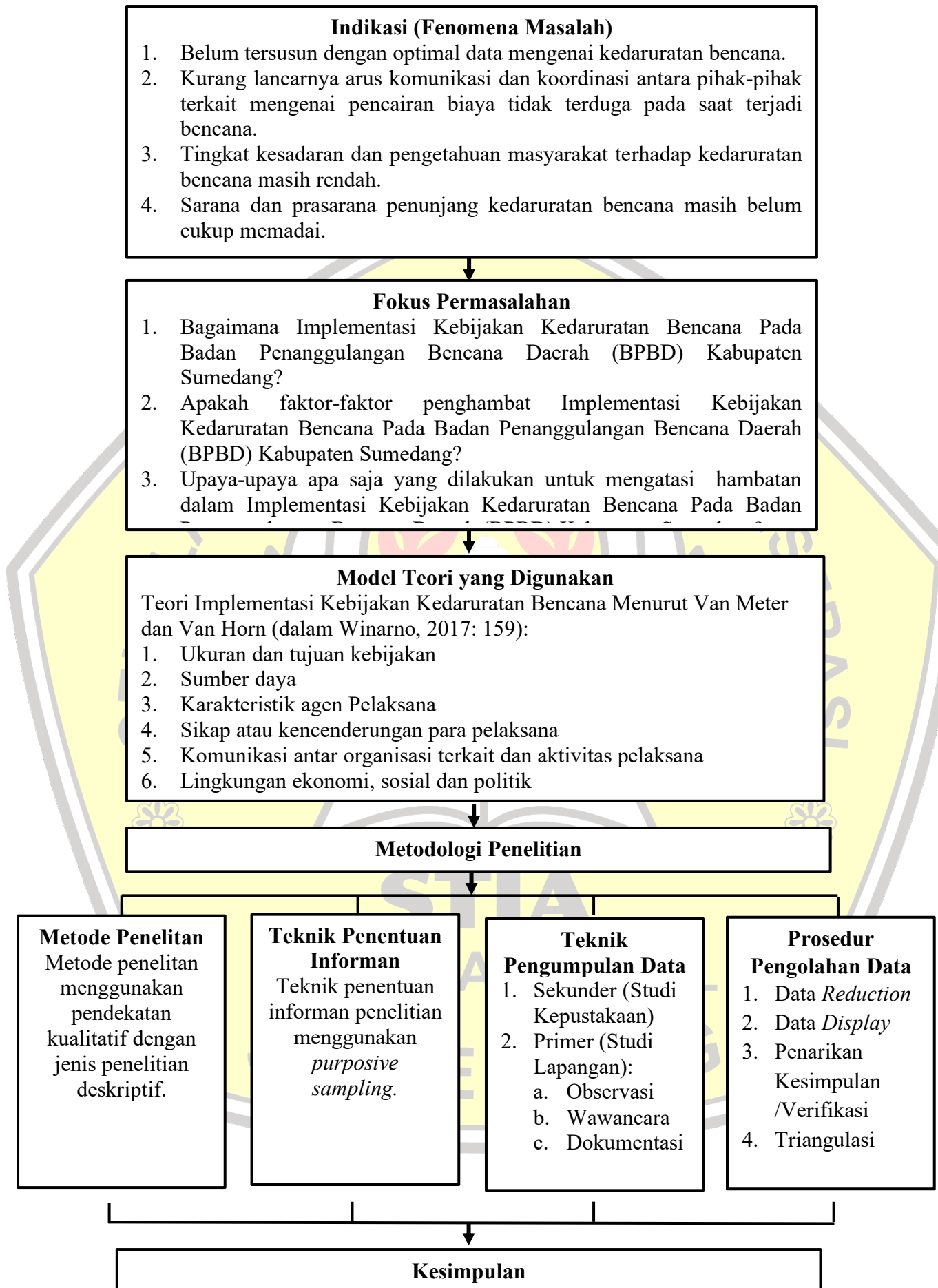
Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Menurut Sugiyono (2017: 33) menyatakan bahwa:

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, bagi satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel 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 Kedaruratan Bencana Pada 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 pengumpulan data selalu berhadapan dengan obyek yang akan diteliti, baik berupa manusia, benda maupun aktivitas-aktivitas dan kejadian-kejadian dimana suatu masalah didapat untuk keseluruhan karakteristik obyek, penelitian ini disebut obyek penelitian.

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, namun oleh Spradley 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 Operasi (PUSDALOPS)	35
Jumlah		52

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) menyatakan 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 Kedaruratan dan Logistik	1
3.	Pusat Data Logistik Operasi (PUSDALOPS)	3
	Jumlah	5

Peneliti mengambil 5 orang tersebut di atas berdasarkan pertimbangan bahwa yang bersangkutan berkompeten dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Kedaruratan 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 kedaruratan 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 dilapangan 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 penginderaan”. 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 kedaruratan 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 instrument penelitian berupa pedoman wawancara tertulis yang alternative 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 kedaruratan 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 pihak 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 kluster 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 kluster (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 penggalan 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

- Penilaian hasil penelitian dilakukan oleh responden;
- Mengoreksi kekeliruan oleh sumber data;
- Menyediakan tambahan informasi secara sukarela;
- Memasukkan informan dalam kancan penelitian, menciptakan kesempatan untuk mengihtisarkan sebagai langkah awal analisis data;
- Menilai kecukupan menyeluruh data yang dikumpulkan.

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang yang beralamat di Jl. Empang No.1, Kelurahan Regol Wetan, Kecamatan Sumedang Selatan, Kabupaten Sumedang. Adapun waktu pelaksanaan penelitian ini dilakukan selama 6 (bulan), terhitung mulai dari bulan Januari 2021 dan berakhir pada bulan Juli 2021. Untuk lebih jelasnya mengenai jadwal penelitian dapat dilihat dari tabel 3.3.

2. Jadwal Penelitian

Tabel 3.3
Jadwal Penelitian

[illegible]

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

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

1. Sesuai dengan data yang diperoleh peneliti, Implementasi Kebijakan Kedaruratan 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 kedaruratan bencana dengan pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, korban bencana, dan juga kerusakan-kerusakan fasilitas lainnya, penyelamatan dan evakuasi korban, serta menyediakan tempat pengungsian bagi korban bencana alam dan pemenuhan kebutuhan dasarnya. 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.

- b. Pada dimensi sumber daya yang terdiri dari indikator kompetensi atau keahlian para pelaksana sudah cukup baik dengan memiliki keahlian khusus pada bidang kedaruratan atau penyelamatan (*rescue*) yang mereka dapat dari pendidikan dan latihan, serta sekolah-sekolah *rescue*. Sedangkan anggaran atau biaya yang akan digunakan untuk melaksanakan kebijakan kedaruratan bencana masih belum optimal dikarenakan kurang lancarnya arus komunikasi dan koordinasi antara pihak-pihak terkait mengenai pencairan biaya tidak terduga pada saat terjadi bencana. Begitupun dengan sarana dan prasarana yang ada di BPBD Kabupaten Sumedang masih belum menunjang, seperti alat transportasi, alat komunikasi, dan alat kebencanaan lainnya 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 koordinasi dan kerja sama dengan organisasi formal tersebut khususnya dalam pelaksanaan kedaruratan bencana diantaranya TNI/POLRI, dinas PUPR, dinas kesehatan, dinas sosial, BAZNAS, BASARNAS, BANK, PDAM dan masih banyak yang lainnya. Dan juga organisasi informal diantaranya ada masyarakat, relawan-relawan, pengusaha-pengusaha dan yang lainnya 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 dengan melakukan pekerjaan sesuai tugas dan kebijakan yang telah ditetapkan. Sedangkan respon dari masyarakat masih sangat kurang karena masyarakat banyak yang kurang pengetahuannya tentang kebencanaan dan kurang sadarnya akan menjaga lingkungan di sekitarnya seperti banyak masyarakat yang malah menonton ketika proses tanggap darurat dilakukan sehingga ketika terjadi bencana susulan maka membuat bertambahnya korban jiwa dan peng evakuasian akan terkendala.
 - e. Pada dimensi komunikasi antar organisasi terkait dan aktivitas pelaksana yang terdiri dari arus komunikasi dan koordinasi belum berjalan dengan baik yang terjalin antar pihak-pihak terkait sehingga masih terdapat beberapa masalah koordinasi yang menimbulkan diskomunikasi seperti bingungnya pihak-pihak terkait dalam proses saat tanggap darurat.
 - f. Pada dimensi lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang terdiri dari kondisi ekonomi dalam mendukung implementasi kebijakan kedaruratan bencana belum berjalan dengan optimal karena banyak pengurangan-pengurangan dana yang dilakukan oleh pemerintah untuk memfokuskan terhadap penanganan COVID-19. Sedangkan dari dukungan *elite* sudah berjalan dengan sangat bagus dan baik dengan adanya bantuan yang disalurkan baik secara material maupun non material.
2. Beberapa faktor penghambat Implementasi Kebijakan Kedaruratan Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang adalah sebagai berikut:

- a. Pada dimensi kondisi lingkungan yang menjadi faktor penghambat dari hubungan implementor dalam melakukan koordinasi mengalami kesulitan dikarenakan tipe BPBD masih B serta kurang koordinasi antar implementor karena adanya perbedaan persepsi ketika terjadi bencana. Disamping itu juga kurangnya partisipasi masyarakat disebabkan oleh pengetahuan, pemahaman dan wawasan yang sangat minim dimiliki masyarakatnya sendiri.
- b. Pada dimensi hubungan antar organisasi yang meliputi arus koordinasi dan komunikasi hambatannya sering mengalami kesalahpahaman dalam mengartikan perintah atau intruksi serta terjadi tumpang tindih komando dan ketika dilokasi banyak sekali pendapat-pendapat dari pihak-pihak terkait bermunculan sehingga bisa membuat perbedaan persepsi.
- c. Pada dimensi sumber daya, yang menjadi faktor penghambat dari kompetensi atau keahlian dari para pelaksana yaitu berkaitan dengan anggaran dana, sarana prasarana dan juga koordinasi komunikasi. Sedangkan yang menjadi faktor penghambat keterbatasan anggaran dana yaitu kurangnya koordinasi yang dilakukan dan mekanisme pencairan biaya yang sedikit rumit. Begitupun dengan faktor penghambat sarana dan prasarana yang disebabkan dengan adanya keterbatasan dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sehingga pengajuan terkait sarana dan prasarana belum bisa disetujui oleh pemerintah.
- d. Pada dimensi karakter agen pelaksana yang menjadi faktor penghambat pada organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat disebabkan adanya

arus komunikasi dan koordinasi yang kurang optimal dikarenakan banyaknya pendapat dari mereka sehingga BPBD cukup sulit untuk mengkoordinirnya.

3. Upaya yang dilakukan dalam rangka mengatasi hambatan implementasi kedaruratan 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 memanfaatkan Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB) sebagai wadah diskusi untuk menyamakan persepsi antar implementor dan memberikan pengarahan-pengarahan dan menjelaskan kondisi kejadian bencana kepada para implementor. Begitupun untuk mengatasi hambatan terhadap partisipasi masyarakat yaitu dengan yaitu dengan melakukan sosialisasi secara langsung maupun melalui media sosial.
- b. Pada dimensi hubungan antar organisasi yang meliputi untuk mengatasi hambatan yang terjadi dalam arus komunikasi dan koordinasi dari pihak-pihak terkait yaitu dengan cara meningkatkan koordinasi antar pihak-pihak terkait, sering mengadakan rapat-rapat koordinasi mengenai kebencanaan, melakukan diskusi melalui Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB), pada arus koordinasi menjadi satu rantai komando, melakukan penyampaian kronologis kejadian dan merencanakan apa yang akan kita lakukan pada saat penanganan kedaruratan bencana, serta menyusun strategi cara mengevakuasi korban dalam penanganan kedaruratan bencana.

- c. Pada dimensi sumber daya, yang meliputi untuk mengatasi hambatan yang berkaitan dengan kompetensi atau keahlian dari para pelaksana yaitu melakukan kegiatan bimtek, pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh pihak luar, dan BPBD juga mengadakan pelatihan-pelatihan bersifat internal di lingkungan BPBD sendiri serta menjalin hubungan yang baik dengan pihak-pihak yang terkait dalam hal mengupayakan sarana dan prasarana ataupun berkaitan dengan dana. Kemudian upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam penyediaan anggaran atau biaya ataupun kelengkapan sarana dan prasarana yaitu mengajukan proposal permohonan biaya maupun proposal permintaan kelengkapan sarana dan prasarana khususnya ke pemerintah daerah dan BNPB serta mengajak kerjasama dengan pihak-pihak terkait.
- d. Pada dimensi karakter agen pelaksana, yang meliputi upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan mengenai organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat yaitu dengan cara melakukan dulu *briefing*, merencanakan dengan menyusun strategi dalam hal penanganan kebencanaan pada tahap kedaruratan bencana, dan memberikan pengarahan-pengarahan kepada organisasi-organisasi formal yang terlibat.

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 Kedaruratan

Bencana pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sumedang sebagai berikut:

1. Dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mendukung implementasi kebijakan kedaruratan bencana, BPBD Kabupaten Sumedang harus lebih rutin dalam melakukan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat supaya menambah wawasan, pengetahuan, serta pemahaman terhadap bahaya akan terjadinya bencana. Serta BPBD Kabupaten Sumedang juga diharapkan agar bisa memberikan simulasi ketika terjadinya bencana supaya masyarakat paham apa yang dilakukannya pada saat keadaan darurat atau kedaruratan bencana sehingga korban jiwa yang disebabkan oleh bencana dapat diminimalisir.
2. Pada saat terjadinya bencana, BPBD lebih meningkatkan lagi arus komunikasi dan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam melakukan kedaruratan bencana dengan merencanakan strategi yang baik dalam mengevakuasi korban bencana serta pembagian tugas dari pihak-pihak terkait sesuai tugas pokok dan fungsinya supaya tidak terjadi tumpang tindih komando.
3. Untuk melengkapi sarana dan prasarana serta anggaran biaya yang dibutuhkan pada saat kedaruratan bencana, BPBD Kabupaten Sumedang diharapkan menjadi hubungan yang lebih baik lagi dengan pihak-pihak terkait supaya pelaksanaan kebijakan kedaruratan bencana dapat berjalan dengan optimal.

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 Konstektual*. 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, Johanes. 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.

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 Publik: 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.

Sudrajat, A. R., Pranawati, N. W., & Sawitri, N. (2020). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SISTEM SATU ARAH PADA RUAS JALAN MAYOR ABDURAHMAN SUMEDANG. *Journal Of Regional Public Administration (JRPA)*, 5(1), 106-116. Retrieved from <https://jurnal.ilmuadministrasisebelasapril.ac.id/index.php/jrpa/article/view/73>

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 Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan 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 Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Dalam Keadaan Tertentu.

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.

Kelapa Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Pedoman Manajemen Logistik dan Pelaratan Penanggulangan Bencana.

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

Peraturan Daerah Kabupaten Sumedang Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Organisasi Perangkat 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.

