



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH DI KABUPATEN TOLITOLI

Oleh

Ayu Lestari¹⁾ & Daniati Hi Arsyad²⁾

^{1,2}Universitas Madako, Tolitoli

Email: ¹ayu.al254@gmail.com & ²daniatidani74@gmail.com

Abstrak

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 pasal 18 tentang Penanggulangan Bencana. Undang-undang tersebut, bahwa pemerintah Daerah wajib membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dengan adanya kebijakan tersebut maka dalam Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Badan Penganggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Tolitoli. Penelitian ini dengan pendekatan kualitatif, Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi, teori analisis yang digunakan adalah teori Edward III dengan empat indikator yaitu: Kominikasi, Sumber Daya, Disposisi atau sikap pelaksana dan Struktur birokrasi pelaksana distribusi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari indikator Komunikasi, Pemerintah Kelurahan melakukan sosialisasi langsung di lingkungan masyarakat, namun kegiatan-kegiatan Mitigasi Bencana jarang dilakukan, selama 3 tahun terakhir hanya dilakukan 2 kali, dan pelaksanaannya tidak maksimal, dari indikator Sumber Daya belum optimal, hal ini ditandai dengan belum memadainya ketersediaan sumber daya terutama jumlah dan mutu sumber daya manusia sebagai unsur pelaksana kebijakan penganggulangan bencana itu sendiri, dan juga sumber daya pelengkap fasilitas yang tersedia karena terbatasnya dana, sedangkan dari indikator disposisi atau sikap pelaksana masih rendahnya pelaksanaan mitigasi bencana di Kelurahan tuwelei secara sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan belum dapat diwujudkan sepenuhnya, dan indikator terakhir yaitu Struktur birokrasi pelaksana distribusi tidak memiliki lembaga dan SOP yang dapat di gunakan sebagai tempat dan acuan dalam melakukan penanggulangan bencana, sehingga menyebabkan penyebaran dan tanggung jawab yang melebar sehingga menimbulkan kesalahan pahaman dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Kata Kunci : Implementasi & Kebijakan BPBD

PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara yang memiliki kondisi geografis rawan bencana. Hal ini disebabkan karena Indonesia terletak pada pertemuan antar lempeng tektonik, dan daerah tropis yang memiliki dua musim yaitu hujan dan kemarau. Penanggulangan becana daerah telah membentuk Badan Penganggulangan Bencana Daerah (BPBD) di 33 provinsi serta 497 BPBD di tingkat Kabupaten dan kota. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, dimana pada pasal 18 Undang-undang tersebut bahwa pemerintah daerah wajib membentuk BPBD, namun pebentukan tersebut tidak

disertai dengan kemampuan dan keterampilan yang baik dalam menaggulangi bencana yang terjadi dilapangan.

Bencana alam yang sering terjadi beberapa tahun ini diberbagai daerah salah satunya di daerah Kabupaten Tolitoli adalah kebakaran. Bencana kebakaran yang sering terjadi diberbagai kota, kebakaran ini sangat dipengaruhi oleh faktor alam maupun faktor manusia, berupa aliran listrik yang koslet dan kecerobohon dari manusia itu sendiri. Hal ini tentu saja menimbulkan kerugian pada aspek perekonomian dan aspek psikologis korban bencana tersebut.



Pencegahan dan kesiapsiagaan di tingkat daerah yang dekat dengan potensi bencana salah satunya di kabupaten tolitoli, BPBD kabupaten tolitoli berdiri sejak tahun 2009 berdasarkan PERMENDAGRI No 8 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) kabupaten Tolitoli No. 4 Tahun 2016 dan Peraturan Bupati No 79 Tahun 2016.

Berbagai program penanggulangan bencana telah diimplementasikan oleh pemerintah daerah yang dikoordinasikan oleh BPBD, baik pada tahap mitigasi bencana, tahap rehabilitasi dan tahap rekonstruksi akibat dampak bencana.

Implementasi kebijakan public merupakan suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan yang direncanakan secara baik, rasional, efisien dan efektif dan tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan (setyawan, 2017 :92) Model implementasi kebijakan public yang digunakan dalam penelitian ini adalah George C Edward III, Edward III menjelaskan empat factor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dari implementasi kebijakan (Widodo 2017:96)1. Komunikasi 2. Sumberdaya 3. Disposisi 4. Struktur birokrasi

Faktor pertama adalah komunikasi kebijakan menurut Edward III (Widodo, 2017: 97) merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang

menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Faktor kedua adalah sumber daya yang meliputi; sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan, penekanan dalam hal ini adalah bagaimana kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk melaksanakan kebijakan secara efektif.

Faktor ketiga disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan.

Faktor keempat struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan standar operasi prosedur (SOP) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya, Edward III dalam Widodo (2017: 98-106).

Kebijakan Penanggulangan Bencana merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yaitu serangkaian kegiatan penanggulangan bencana sebelum, pada saat maupun sesudah terjadinya bencana. yang dilakukan oleh Pemerintah kabupaten Tolitoli dalam usahanya menanggulangi bencana yang sering terjadi tidaklah mudah, pada proses pelaksanaannya banyak kendala yang terjadi, mitigasi bencana seharusnya rutin dilakukan untuk mengurangi dampak terjadinya bencana, dan menyadarkan masyarakat akan mitigasi bencana, salah satunya dengan melakukan sosialisasi secara rutin tentang mitigasi bencana mulai dari Pra bencana, saat bencana dan pasca bencana, namun BPBD kabupaten tolitoli jarang



melakukan sosialisasi terkait mitigasi bencana, sehingga ketika terjadi bencana dampak yang ditimbulkan jauh lebih parah dan mengakibatkan kerugian dan menyebabkan korban jiwa.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini berusaha mengenali dan menggambarkan fenomena implementasi kebijakan penanggulangan bencana di kabupaten tolitoli. Adapun Teknik penentuan informan menggunakan *purposive sumpling*, yaitu dimana informan ditetapkan berdasarkan pertimbangan tertentu (sugiyono, 2017: 218). Yang mana informan terdiri dari kepala BPBD, dan beberapa pegawai BPBD. Yang berfokus pada salah satu lokasi yang sering terjadinya bencana banjir di kabupaten tolitoli.

Tehnik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi seperti yang disampaikan oleh sugiyono (2017:225). Wawancara mendalam dilakukan dengan para informan yang benar-benar memahami dan terlibat langsung secara Lembaga terkait dengan implementasi penanggulangan bencana daerah kabupaten Tolitoli. Observasi dilakukan secara komprehensif, selanjutnya ditunjang dengan dokumen terkait pelaksanaan penanggulangan bencana. Data yang didapat berupa data primer dan sekunder, setelah diperoleh data dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Dan semua kegiatan penelitian didokumentasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Komunikasi

Menurut Edward III (Widodo, 2017: 97), dalam komunikasi terdapat tiga hal penting yang harus diperhatikan untuk melihat apakah komunikasi yang dilakukan sudah berjalan dengan baik atau tidak. Tiga hal penting tersebut yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Dimensi transformasi atau transmisi menghendaki Komunikasi dalam bentuk kegiatan berupa sosialisasi juga

dilakukan oleh badan penanggulangan bencana daerah kabupaten tolitoli pada daerah-daerah yang sering mengalami banjir tahunan contohnya pada kelurahan twelei. Seperti yang kita ketahui bencana banjir adalah bencana tahunan yang sering terjadi setiap memasuki musim penghujan, dan masyarakat yang paling terkena dampaknya adalah masyarakat kelurahan tuwelei karena berada di dekat dengan aliran sungai Pemerintah Kelurahan biasanya melakukan sosialisasi langsung di lingkungan masyarakat, namun kegiatan-kegiatan Mitigasi Bencana jarang dilakukan, selama 3 tahun terakhir hanya dilakukan 2 kali, dan pelaksanaannya tidak maksimal, pemerintah dan masyarakat seharusnya bisa bekerja sama untuk melakukan mitigasi bencana secara rutin, baik antara pembuat kebijakan dengan implementor, antara implementor kebijakan dengan masyarakat yang berdampak langsung bencana, khususnya di kelurahan tuwelei secara umum di kabupaten Tolitoli.

b. Sumber daya

Dari aspek sumber daya penggunaan dana masih belum cukup, Faktor sumber daya menurut Edward III (Widodo, 2017: 98) mempunyai peranan penting dalam implementasi program. Bagaimanapun jelas dan konsistennya serta akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan (faktor komunikasi, pelaksana kebijakan (implementor) tidak didukung sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi program tersebut tidak akan berjalan efektif. Manusia merupakan sumber daya yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkompeten sesuai dengan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan. Sumber daya manusia yang berkompeten meliputi sumber daya manusia yang telah menempuh jenjang pendidikan formal dan memiliki pengalaman serta pelatihan tentang kebencanaan. Pentingnya kesiapan sumber daya manusia dalam melaksanakan suatu program kegiatan



tidak bisa terlepas dari sumber daya yang memadai seperti peralatan dan anggaran. Sumber daya manusia berguna untuk menunjang pelaksanaan mitigasi bencana secara rutin.

Sumber daya masih kurang memahami cara kesiapsiagaan menanggapi bencana banjir yang sering terjadi di kelurahan twelei informan mengatakan bahwa beberapa persoalan yang menyebabkan pelaksanaan Mitigasi bencana di BPBD kelurahan twelei, BPBD sendiri telah memiliki tim recucue tanggap bencana yang kompeten dan mau melaksanakan tugasnya dengan baik, namun keterbatasan fasilitas pendukung membuat respon serta layanan pada masyarakat terkesan lambat.

c. Disposisi atau sikap pelaksana

Faktor disposisi menurut Edward III (Widodo, 2017: 104) merupakan kemauan dan keinginan para pelaku kebijakan yaitu Pemerintah untuk melaksanakan mitigasi bencana di Kelurahan twelei secara sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Jika pelaksanaan mitigasi ingin berhasil secara efektif dan efisien, Pemerintah Kelurahan tuwelei dan BPBD tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakan program kebencanaan, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Pegawai BPBD seharusnya di persiapkan dan dibekali dengan kemampuan dan daya tanggap untuk melakukan persiapan ketika terjadi bencana, masyarakat juga seharusnya diberikan sosialisasi terkait mitigasi bencana sehingga mengurangi dampak yang ditimbulkan akibat bencana tersebut, dan ketika memasuki musim penghujan masyarakat sudah diberikan peringatan untuk selalu mempersiapkan diri jika terjadi hal-hal yang tidak diinginkan.

Agustino (2006:158-159) Wewenang pada umumnya merupakan kewenangan yang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan

merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan, tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya. Hasil wawancara dengan kepala BPBD. “ persoalan banjir merupakan tanggung jawab bersama, bukan hanya pihak-pihak tertentu saja yang harus bertanggung jawab, masyarakat tentunya paham bahwa bencana banjir terjadi bukan hanya karena intensitas hujan yang tinggi tetapi kondisi daerah yang rendah juga menjadi faktor terjadinya banjir.”

d. Struktur birokrasi pelaksana distribusi

Menurut Edward III (Widodo, 2017: 106), implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasinya. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam



organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik pemerintah dan swasta dengan menggunakan SOP.

Peraturan daerah yang secara khusus mengatur tentang penanggulangan bencana di kabupaten Tolitoli menyebabkan penyebaran tanggung jawab yang diberikan pemerintah kepada SKPD dan stakeholder dalam Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satlak PB) menimbulkan ketidak jelasan dan kesalah pahaman karena disamping tidak memiliki lembaga yang dapat dijadikan panutan atau power, para personil pun mengalami kesulitan karena tidak memiliki pedoman yang dapat dijadikan acuan dalam melakukan upaya penanggulangan bencana. SOP, dan peraturan daerah yang secara khusus mengatur tentang penanggulangan bencana juga menyulitkan dalam melakukan koordinasi karena penanganan bencana yang dilakukan kurang terfokus.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pelaksanaannya tidak maksimal, pemerintah dan masyarakat seharusnya bias bekerja sama untuk melakukan mitigasi bencana secara rutin, baik antara pembuat kebijakan dengan implementor, antara implementor kebijakan dengan masyarakat yang berdampak langsung bencana, khususnya di kelurahan tuwelei secara umum di kabupaten Tolitoli
2. Pada tingkat implementasi BPBD belum optimal hal ini ditandai dengan belum memadainya ketersediaan sumber daya terutama jumlah dan mutu sumber daya manusia sebagai unsur pelaksana kebijakan penanggulangan bencana itu sendiri, dan juga sumber daya pelengkap fasilitas yang tersedia karena terbatasnya dana yang ada.
3. Disposisi atau sikap pelaksana, masih rendahnya pelaksanaan mitigasi bencana di Kelurahan tuwelei secara sungguh sehingga

apa yang menjadi tujuan kebijakan belum dapat diwujudkan sepenuhnya.

4. Struktur birokrasi pelaksana distribusi, tidak memiliki lembaga dan SOP yang dapat di gunakan sebagai tempat dan acuan dalam melakukan penanggulangan bencana, sehingga menyebabkan penyebaran dan tanggung jawab yang melebar sehingga menimbulkan kesalah pahaman dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Saran

1. Untuk mengoptimalkan keberhasilan implementasi kebijakan penanggulangan bencana, maka pemerintah kabupaten Tolitoli perlu melakukan penambahan pegawai, terutama tenaga profesional, khususnya dibidang mitigasi dan penanggulangan bencana pasca tanggap darurat.
2. Pentingnya kesiapan sumber daya manusia dalam melaksanakan suatu program kegiatan tidak bisa terlepas dari sumber daya yang memadai seperti peralatan dan anggaran. Sumber daya manusia berguna untuk menunjang pelaksanaan mitigasi bencana secara rutin.
3. Jika pelaksanaan mitigasi ingin berhasil secara efektif dan efisien, Pemerintah Kelurahan tuwelei dan BPBD tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan akan tetapi harus mempunyai kemampuan melaksanakan program kebencanaan untuk meningkatkan kekuatan dalam menghadapi bencana,
4. Pentingnya sebuah struktur dan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang berkualitas, karena akan mempermudah dalam pencapaian tujuan serta dapat meminimalisir kesalahan-kesalahan dalam menjalankan prosesnya, SOP tersebut merupakan bagian penting dalam mencapai tujuan organisasi, baik swasta maupun pemerintahan.



DAFTAR PUSTAKA

- [1] Dody Setyawan, M. O. (2019). Implementasi Kebijakan Penanggulangan Bencana Melalui Program Smart Di Kelurahan Sisir Kota Batu. *Reformasi*, vol 9 nomor 1 21-30.
- [2] Dun, W. N. (2003). *pengantar analisis kebijakan publik edisi kedua*. yogyakarta: gadjah mada university press.
- [3] Feny irfani Muhammad, y. M. (2020). Implementasi kebijakan dalam mitigasi bencana banjir Di Desa Dayeuhkolot. *jurnal ilmu administrasi* , 52- 61.
- [4] widodo, J. (2017). *analisis kebijakan publik: konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik*. malang: bayu media.
- [5] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 *Tentang Penanggulangan Bencana*.