

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN DARURAT DI BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH PROVINSI SULAWESI TENGAH

Audi Andila Nurcahya¹, Fery², Pariyati³

¹²³ *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Palu
(Email Korespondensi. audi.ibnuakka@gmail.com)*

ABSTRAK

Penelitian bertujuan mengetahui implementasi kebijakan penanganan darurat di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah. Penelitian ini ialah deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini informan ditetapkan melalui teknik sampling dengan menetapkan 5 orang. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi, analisis data dengan teknik kualitatif

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penanganan darurat di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah kurang optimal karena masih terdapat faktor penghambat seperti kurangnya komunikasi serta koordinasi, sehingga terjadinya kesenjangan serta kurangnya efektivitas disiplin kehadiran dan kinerja karyawan, faktor lainnya yakni sumber daya yang masih kurang serta struktur birokrasi yang tidak sejalan dengan aturan yang ada.

Kata Kunci. Implementasi Kebijakan, Penanganan Darurat

ABSTRACT

This study aims to determine the implementation of emergency management policies at the Regional Disaster Management Agency of Central Sulawesi Province. This research is descriptive qualitative. In this study, the informants were determined through a sampling technique by assigning 5 people. Data collection techniques through observation, interviews and documentation, data analysis with qualitative techniques

The results showed that the implementation of emergency management policies at the Regional Disaster Management Agency of Central Sulawesi Province was less than optimal because there were still inhibiting factors such as lack of communication and coordination, resulting in gaps and lack of effectiveness of discipline in attendance and employee performance, other factors namely insufficient resources and bureaucratic structures that are not in line with existing regulations.

Keywords. Policy Implementation, Emergency Management

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan penanggulangan bencana semakin mendapat perhatian yang sangat serius dari Pemerintah Daerah di Indonesia. Ini terbukti dengan dibentuknya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) di 34 Provinsi serta BPBD di tingkat kabupaten/kota. Yang mana hal ini sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dimana pada Pasal 18 Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah wajib untuk membentuk BPBD di wilayahnya. Namun harus diakui bahwa dengan dibentuknya BPBD, tidak serta merta menjadikan penanggulangan bencana dinilai handal. Peningkatan kapasitas baik pengetahuan dan keterampilan terkait kebencanaan masih harus terus dilakukan.

Disadari juga bahwa kecenderungan kejadian bencana di Indonesia setiap tahun terus meningkat. Pemerintah Daerah yang belum mengenal betul mengenai sistem penanggulangan bencana dan sangat mengharapkan pendampingan dari BNPB. Namun tidak menutup kemungkinan, pemerintah daerah lain di sekitarnya dapat juga memberikan dukungan, baik itu

pemikiran, personil, maupun bantuan logistik dan bantuan peralatan. Sementara itu dukungan dari pusat, khususnya BNPB, merupakan wujud konkret komitmen dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Indonesia serta pencapaian visi Menuju Ketangguhan Bangsa dalam Menghadapi Bencana.

Sulawesi Tengah adalah sebuah provinsi di bagian tengah Pulau Sulawesi, Indonesia. Ibu kota provinsi ini adalah Kota Palu. Sulawesi Tengah memiliki wilayah terluas diantara semua provinsi di Pulau Sulawesi, dan memiliki jumlah penduduk terbanyak kedua di Pulau Sulawesi.

Kondisi wilayah Provinsi Sulawesi Tengah memiliki kondisi geografis, geologis, geomorfologi, hidrologis dan demografis yang berpotensi terjadinya bencana baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non alam ataupun faktor manusia, yang menyebabkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional.

Provinsi Sulawesi Tengah juga terdapat pertemuan beberapa lempeng, serta memiliki banyak pegunungan di kelilingi oleh laut dalam dan juga di kelilingi

beberapa sungai sungai besar, daerah kepulauan, degradasi lingkungan yang tinggi dan penduduk yang berlatar belakang dari banyak suku dan etnis.

Sejak tahun 2009 Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah telah membentuk BPBD berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009, hal ini dilengkapi dengan beberapa kebijakan yang mencerminkan bahwa BPBD memiliki komitmen yang kuat terhadap berbagai peristiwa bencana yang merugikan masyarakat, baik jiwa maupun harta benda.

Terdapat penelitian tentang implementasi kebijakan, Dasril (2017) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa sebaik-baik kebijakan itu mempertimbangkan siapa yang menjadi sasaran dari kebijakan itu sendiri, sedangkan Anton (2018) menyatakan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan ditentukan oleh ukuran dasar dari kebijakan tersebut.

Demikian halnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) juga mempunyai tugas membantu Gubernur untuk melaksanakan urusan pemerintahan di Bidang Penanggulangan Bencana yang menjadi kewenangan Daerah Provinsi dan

Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah Provinsi.

Berbagai program penyelenggaraan penanggulangan bencana telah diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah yang dikoordinasikan oleh BPBD sebagaimana yang tertulis di dalam Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 87 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi baik pada tahap pencegahan bencana, penanggulangan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan setara.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah bekerja sesuai dengan Tupoksi yang ada di Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 87 Tahun 2016 dalam menanggulangi bencana di wilayah Provinsi Sulawesi Tengah. Walaupun bencana tidak dapat diprediksi secara pasti, BPBD Provinsi Sulawesi Tengah terus melakukan upaya persiapan-persiapan yang bisa dilakukan saat ini untuk menanggulangi bencana, upaya tersebut diantaranya melakukan pra bencana yaitu pencegahan (*prevension*) upaya untuk menghilangkan atau mengurangi kemungkinan timbulnya suatu ancaman.

Kesiapsiagaan (*preparedness*) yaitu persiapan rencana bertindak ketika terjadi (atau kemungkinan akan terjadi) bencana dalam arti lain pencegahan dan kesiapsiagaan yaitu suatu upaya yang dilakukan untuk meminimalisir terjadinya bencana/keadaan darurat. Maka tindak lanjut dari upaya melakukan pencegahan dan kesiapsiagaan diperlukan percepatan proses penanganan darurat yaitu tanggap darurat (*emergency response*), serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan oleh bencana yang mencakup kegiatan penanganan darurat seperti penyelamatan dan evakuasi korban *search and rescue* (SAR), pemenuhan kebutuhan dasar atau bantuan darurat (*logistic*), perlindungan dan pengurusan pengungsi untuk meringankan penderitaan sementara. Dari upaya ini maka akan ada masa transisi darurat ke pemulihan (*recovery*) pasca bencana yaitu suatu proses yang dilalui agar kebutuhan pokok terpenuhi hingga dilakukannya perbaikan yang dibutuhkan secara langsung yang sifatnya sementara atau berjangka pendek, rehabilitasi. Dan juga dilakukan perbaikan yang sifatnya permanen, rekonstruksi

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian adalah di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah, beralamatkan di Jalan MT Haryono, No. 29 Palu. Adapun cara untuk menentukan informan yang akan diwawancarai yaitu dengan mengunjungi kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah yang diteliti dengan meminta informasi dari Kepala Pelaksana BPBD, Sekretaris BPBD, dan Staf Aparatur Sipil Negara yang berada di lingkungan kantor BPBD.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif secara umum dapat dikelompokkan ke dalam dua cara yaitu teknik pengumpulan data yang bersifat interaktif dan non interaktif. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik interaktif termasuk di dalamnya meliputi, observasi, wawancara, dokumentasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 87 Tahun 2016 Tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi. Dikaitkan dengan hal tersebut, maka Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)

Provinsi Sulawesi Tengah, ditinjau melalui faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan juga kegagalan dari implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh teori George C. Edward III yaitu; Komunikasi (*Communication*), Sumber Daya (*Resources*), Disposisi (*Disposition*) atau Sikap, dan Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*) dijabarkan sebagai berikut.

Komunikasi

Menurut Edward III, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan kepada bagian personalia yang tepat. Namun seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan tidak terjadi penyimpangan di tengah jalan.

Implementasi Kebijakan Penanganan Darurat di Badan Penanggulangan Bencana

Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah berdasarkan faktor komunikasi masih belum berjalan optimal dikarenakan adanya beberapa indikasi antara lain, Pelaksana kebijakan dalam hal ini Kepala Sub Bidang Penanganan Darurat selama ini kurang aktif dibidangnya, sehingga kurang sinkronisasi komunikasi antara Kepala Pelaksana BPBD dan Kepala Sub Bidang Penanganan Darurat, sebagian tugas dialihkan oleh pihak bidang lain. Akan tetapi pada saat terjadi bencana, kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang mana dari sektor sub bidang penyaluran logistik telah diperintahkan untuk segera melaksanakan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana guna untuk menangani penanganan darurat bencana secara cepat dan tepat. Dengan kata lain bahwa komunikasi diantara penentu kebijakan dan pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab atas pelaksanaan tugas tersebut salah pengertian atau miskomunikasi yang mengakibatkan tidak berjalan optimalnya komunikasi diantara keduanya.

Sumber Daya

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*).

Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya.

Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan.

Sumber daya yang dimiliki oleh BPBD saat ini cukup memadai, terlihat saat kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang sudah terlaksana. Hanya saja ada beberapa indikasi kegagalan didalam implementasi kebijakan yakni kurangnya tenaga yang berkompeten di bidang penanggulangan bencana.

Sumber daya juga sangat berketerkaitan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, bukan hanya sumber daya manusianya akan tetapi bagaimana agar khususnya sumber daya manusia yang menjadi *implementor* bisa menjalankan kebijakan tersebut secara efektif yang meliputi kapasitas pelaksana dalam melaksanakan kebijakan dan daya patuh terhadap peraturan yang ada.

Sumber daya manusia sebagai salah satu pendukung agar dapat berjalannya suatu kebijakan secara efektif yang meliputi kapasitas pelaksana masih terlihat kurang dikarenakan penempatan sumber daya manusianya yang tidak kompeten dalam hal penanganan darurat bencana. Sehubungan dengan faktor yang dapat menentukan keberhasilan suatu kebijakan maka faktor sumber daya dalam hal pembiayaan atau anggaran juga dapat mempengaruhi suatu keberhasilan kebijakan.

Dalam tahap pengelolaan dana anggaran APBD di kelola sendiri oleh BPBD dikarenakan dana tersebut melekat pad akas daerah, hanya saja apabila terjadi bencana dengan skala besar maka biasanya dari keadaan anggran yang belum mencukupi akan di backup dana APBN yang di kelola itu oleh Sekretariat Daerah bidang keuangan sehingga fungsi BPBD adalah pelaksana lapangan saja tidak diberikan wewenang dalam pengelolaan dana.

Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksanaan, jika para pelaksana bersikap baik karena menerima suatu kebijakan maka kemungkinan besar mereka akan

melaksanakan secara bersungguh-sungguh seperti tujuan yang diharapkannya. Sebaliknya jika perspektif dan tingkah laku para pelaksana berbeda dengan para pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami kesulitan.

Dalam mendukung *dispositions* atau disposisi dalam kesuksesan implementasi kebijakan harus ada kesepakatan antara pembuat kebijakan dengan pelaku yang akan menjalankan kebijakan itu sendiri dan bagaimana mempengaruhi pelaku kebijakan agar menjalankan sebuah kebijakan tanpa keluar dari tujuan yang telah ditetapkan demi terciptanya pelayanan publik yang baik.

Implementasi Kebijakan Penanganan Darurat di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah berdasarkan faktor disposisi adalah komitmen dari pelaksana kebijakan untuk melaksanakan tugas, fungsi, dan tata kerjanya dengan penuh rasa tanggung jawab, namun dimana komitmen dari sikap sebagai pelaksana kebijakan, saat ini masih diabaikan dan sikap yang kurang aktif dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana yang disebabkan karena belum memahami manajemen pelayanan kedaruratan.

Saat ini kewenangan itu belum dilaksanakan dan tidak sesuai harapan karena beberapa faktor, salah satu diantaranya adalah tidak adanya inisiatif dari pelaksana kebijakan untuk memobilisasi tenaga dibidang kedaruratan atau sub bidang penanganan darurat sehingga kewenangan itu tidak berjalan efektif sesuai dengan tugas dan fungsi yang ada

Struktur Birokrasi

Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tapi mereka mungkin masih terhambat di implementasi oleh struktur organisasi dimana mereka melayani. Dua karakteristik utama birokrasi adalah standard operasi prosedur (SOP) dan fragmentasi.

Bureaucratic structure adalah sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi dan adanya *standard operating*

procedures (SOP) standar operasi prosedur dalam rutinitas sehari-hari dalam menjalankan implemementasi kebijakan.

Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik dan penyebaran tanggung jawab (*Fragmentation*) atas kebijakan yang ditetapkan.

Struktur birokrasi di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah berjalan dengan baik hanya saja terkait SOP belum mempunyai SOP yang tertulis, akan tetapi untuk perlu diketahui dalam menjalankan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan Bencana serta bertindak agar pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan maka BPBD mempunyai landasan dasar hukum yakni Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, dan masih banyak peraturan yang bersifat nasional maupun Peraturan-peraturan yang bersifat Daerah seperti Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 87 Tahun 2016 tentang Tugas,

Fungsi, Dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi. Serta sangat membantu aparatur sipil Negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

KESIMPULAN

Implementasi Kebijakan Penanganan Darurat Di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Tengah kurang optimal karena masih terdapat faktor penghambat seperti kurangnya komunikasi serta koordinasi Pelaksana Kebijakan Kepala Sub Bidang Penanganan Darurat dengan Penentu Kebijakan, sehingga terjadinya kesenjangan serta kurangnya efektivitas disiplin kehadiran dan kinerja pegawai yang berada di Sub Bidang Penanganan Darurat, sumber daya yang masih kurang dan struktur birokrasi yang tidak berjalan sebagai mana alur dari sistem birokrasi tersebut. Namun dalam pengimplementasian kebijakan penanganan darurat ketika terjadi bencana seluruh tahapan kegiatan penyelenggaraan penanggulangan bencana sudah berjalan dengan baik sesuai dengan Undang-undang serta Peraturan dan Peraturan Daerah yang berlaku yang juga menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2005. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- AG. Subarsono. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Anton, Andi Irwan, Pariyati, 2018, Implementasi Kebijakan Peningkatan Produktivitas Ekonomi Perempuan Di Desa Kalawara Kecamatan Gumbasa Kabupaten Sigi, Jurnal Kolaboratif Sains, vol. 1 no. 1: oktober 2018, <https://doi.org/10.56338/jks.v1i1.503>
- Budi Winarno. 2002. *Kebijakan Publik; Teori dan Proses (Edisi Revisi)*. Yogyakarta: Media Presindo.
- Dasril Muhamad, 2017, *Evaluasi Dampak Implementasi Kebijakan Publik (Studi Tentang Evaluasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Penertiban Ternak)* Dialektika Jurnal Ekonomi Dan Ilmu Sosial 2(1):67 Doi:10.36636/Dialektika.V2i1.234
- Dwijowijoto, Ryant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Idrus, M. 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta: PT. Gelora Akasara Pratama.
- Miles, B. Matthew dan Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. Jakarta: UIP.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Lain Bagian Dari Perangkat Daerah Provinsi Sulawesi Tengah.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 87 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Tengah.
- Sugiyono, 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Uddin B. Sore, Sobrin. 2017. *Kebijakan Publik*. Makassar: CV Sah Media.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.