

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENGURANGAN RISIKO BENCANA  
TANAH LONGSOR**

(Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang)

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Ujian Skripsi

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**ERVIN SATYA NUGRAHA**

**NIM. 125030607111025**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

**MINAT PERENCANAAN PEMBANGUNAN**

**MALANG**

**2018**

## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

### TANDA PENGESAHAN

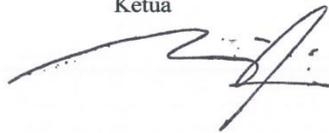
Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 20 Desember 2018  
Jam : 11.00 - 12.00  
Skripsi atas Nama : Ervin Satya Nugraha  
Judul : Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor

Dan dinyatakan **LULUS**

#### MAJELIS PENGUJI

Ketua



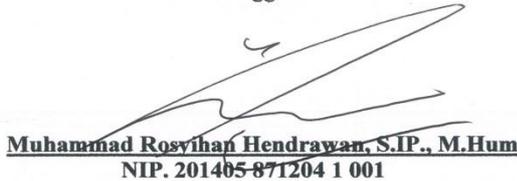
**Dr. Mochamad Rozikin, M.AP**  
NIP. 19630503 198802 1 001

Anggota



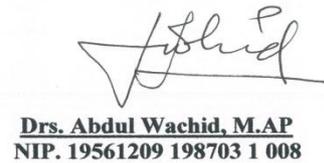
**Mochamad Chazienul Ulum, S.Sos., MPA**  
NIP. 19740614 200501 1 001

Anggota



**Muhammad Rosyihan Hendrawan, S.IP., M.Hum**  
NIP. 201405-871204 1 001

Anggota



**Drs. Abdul Wachid, M.AP**  
NIP. 19561209 198703 1 008

## IDENTITAS TIM PENGUJI

### JUDUL SKRIPSI :

Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor (Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang)

Nama Mahasiswa/NIM : Ervin Satya Nugraha

Program Studi S1 : Perencanaan Pembangunan

### TIM DOSEN PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Dr. Mochamad Rozikin, M.AP

Dosen Penguji 2 : Mochamad Chazienul Ulum, S.Sos., MPA

Dosen Penguji 3 : Muhammad Rosyihan Hendrawan, S.IP., M.Hum

Dosen Penguji 4 : Drs. Abdul Wachid, M.AP

Tanggal Ujian : 20 Desember 2018

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

### PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1 dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70)

Malang, 13 Desember 2018



Ervin Satya Nugraha  
NIM. 125030607111025

## Curriculum Vitae

### DATA PRIBADI

1. Nama Lengkap	: Ervin Satya Nugraha
2. Tempat&tanggallahir	: Lumajang, 11 Mei 1993
3. Alamat	: Jl. Semeru 13, RT02/RW05, Lumajang, 67312
4. JenisKelamin	: Laki-laki
5. Status Perkawinan	: Belum Menikah
6. Agama	: Islam
7. No Telp	: 081249727261
8. Email	: vinz.satya@gmail.com

### Pendidikan Formal:

1996 – 2005	: SDN Citrodiwangsan 2, Lumajang
2005 – 2008	: SMPN 1 Sukodono, Lumajang
2008 – 2011	: SMAN 3 Lumajang
2012 – 2019	: Universitas Brawijaya

### Pengalaman Kerja:

- 2011-2011 : Bekerja di UD. Firmansyah bagian Admin Keuangan
- 2011-2012 : Bekerja di CV. Guna Jaya bagian Admin Keuangan

Demikian curriculum vitae ini saya buat dengan cukup singkat dan apa adanya sesuai dengan daftar riwayat hidup saya. Adapun tujuan dari penulisan CV ini adalah sebagai data tambahan untuk mempertimbangkan lamaran kerja yang saya ajukan. Atas perhatian dan kerjasama Bapak/Ibu, saya sampaikan terimakasih.

Lumajang, 24 Januari 2019

Ervin Satya Nugraha, S.AP

**LEMBAR PERSEMBAHAN**

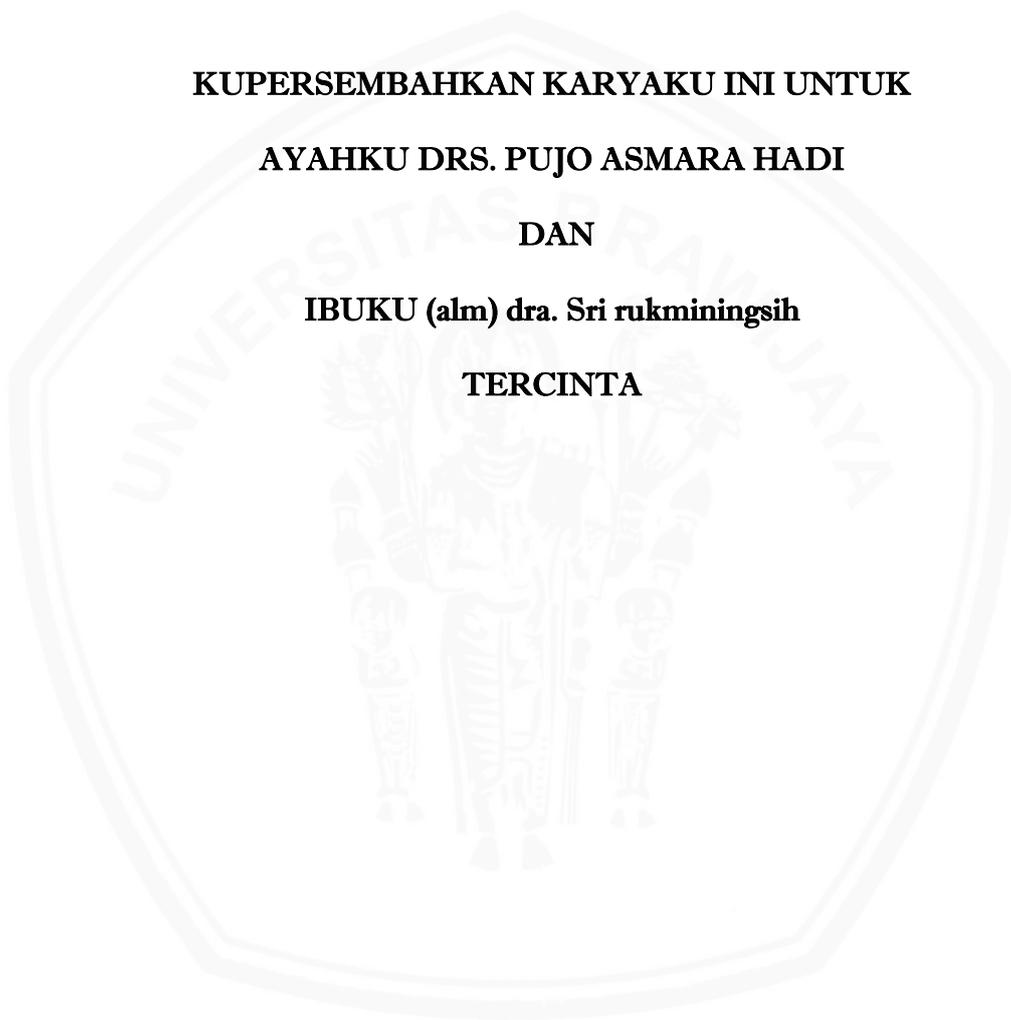
**KUPERSEMBAHKAN KARYAKU INI UNTUK**

**AYAHKU DRS. PUJO ASMARA HADI**

**DAN**

**IBUKU (alm) dra. Sri rukminingsih**

**TERCINTA**



## RINGKASAN

**Ervin Satya Nugraha, 2018, Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor (Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang), Dr. Mochamad Rozikin, M.AP, Mochamad Chazienul Ulum, S.Sos, MPA., Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, 153+xvi.**

Indonesia merupakan negara yang berada pada titik *Ring of Fire* (cincin api) yang mengakibatkan Indonesia memiliki risiko bencana yang cukup besar. Indonesia juga memiliki banyak gunung berapi dan sebagian besar daerah di Indonesia adalah dataran tinggi. Lumajang adalah Kabupaten dengan rawan bencana yang sangat komplit, terutama tanah longsor. Pentingnya pengurangan risiko bencana di Kabupaten Lumajang, mengingat Lumajang memiliki rawan bencana longsor yang tinggi. Pengurangan risiko bencana bertujuan untuk meminimalisir bencana sehingga dapat meminimalisir korban jiwa, harta dan sarana prasarana.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan analisis Miles and Huberman (2014). Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah (1) Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor dan (2) Bagaimana hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor berjalan dengan baik, namun dalam aspek pengorganisasian Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang menemui sedikit kendala di dalam Anggaran Dana, Peralatan, Sarana dan Prasarana. BPBD Kabupaten Lumajang terkendala dalam sumberdaya anggaran dimana Anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah terkadang masih minim untuk program pengurangan risiko bencana. Dalam penelitian ini juga menunjukkan kurangnya kesadaran masyarakat sekitar daerah rawan bencana tanah longsor akan pentingnya pengurangan risiko bencana.

BPBD perlu penambahan sumberdaya anggaran, perlunya penambahan dan pengkinian peralatan dan sarana yang dimiliki BPBD Kabupaten Lumajang, perlunya penyusunan dan penetapan rencana kontinjensi bencana tanah longsor, perlunya peningkatan kesadaran masyarakat dalam memahami tentang pengurangan risiko bencana, Perlunya penambahan fasilitas / peralatan untuk mendeteksi bencana tanah longsor.

**Kata Kunci:** Implementasi, Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor

## SUMMARY

**Ervin Satya Nugraha, 2018, Implementation of a Landslide Risk Reduction Program (Study on Regional Disaster Management Agencies),** Dr. Mochamad Rozikin, M.AP, Mochamad Chazienul Ulum, S.Sos, MPA, Faculty of Administrative Sciences, Brawijaya University, 153+xvi.

Indonesia is a country that is at the point of the Ring of Fire, which has resulted in Indonesia having a considerable disaster risk. Indonesia also has many volcanoes and most areas in Indonesia are highlands. Lumajang is a very disaster-prone district, especially landslides. The importance of disaster risk reduction in Lumajang Regency, considering Lumajang has a high risk of landslides. Disaster risk reduction aims to minimize disasters so that it can minimize the loss of life, property and infrastructure.

This research is a qualitative descriptive study. Data collection techniques in this study were conducted by interviews and documentation. This study uses the analysis of Miles and Huberman (2014). The limitations of the problems in this study are (1) Implementation of the Landslide Disaster Risk Reduction Program and (2) What are the obstacles in the Implementation of the Landslide Disaster Risk Reduction Program.

The results of this study indicate that the implementation process of the Landslide Disaster Risk Reduction Program is running well, but in the aspect of organizing the Regional Disaster Management Agency Lumajang Regency encountered a few obstacles in the Budget Funds, Equipment, Facilities and Infrastructure. BPBD of Lumajang Regency is constrained in budget resources where the budget issued by the regional government is sometimes still minimal for disaster risk reduction programs. In this study also showed a lack of awareness of people around landslide-prone areas of the importance of disaster risk reduction.

BPBD needs additional budget resources, the need to add and update the equipment and facilities owned by BPBD Lumajang Regency, the need for preparation and determination of landslide contingency plans, the need to increase public awareness in understanding disaster risk reduction, the need for additional facilities / equipment to detect landslides .

**Keywords:** Implementation, Landslide Disaster Risk Reduction Program

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, anugerah serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor (Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang)**. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP) pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA., PhD, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Dr. Mochamad Rozikin, M.AP selaku Ketua Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk memberikan ilmu dan dorongan moril serta saran selama mengajar dan membimbing saya.
4. Bapak Mochamad Chazienul Ulum, S.Sos, MPA. selaku Anggota Dosen Pembimbing yang telah yang telah membimbing, memberikan banyak arahan dan dorongan semangat kepada saya dalam penulisan skripsi ini.

5. Kepada seluruh dosen di Fakultas Ilmu Administrasi yang telah memberikan ilmu yang sangat berharga, sehingga saya dapat lulus dengan hasil yang baik.
6. Seluruh pegawai dan komponen yang ada di Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang yang telah membantu penulis dalam proses penelitian di lapangan.
7. Sahabat-sahabat tercinta penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih atas dukungan, motivasi dan kebersamaan yang telah kalian berikan kepada penulis selama ini.
8. Teman-teman seperjuangan Perencanaan Pembangunan angkatan 2012 atas dukungan serta bantuan selama mengerjakan skripsi.
9. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya tulis ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 13 Desember 2018

Penulis

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
HALAMAN JUDUL.....	i
MOTTO .....	ii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	v
LEMBAR PERSEMBAHAN .....	vi
RINGKASAN .....	vii
SUMMARY .....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kontribusi Penelitian.....	16
E. Sistematika Pembahasan .....	17
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b>	
A. Administrasi Pembangunan Dalam Administrasi Publik.....	18
1. Administrasi Publik.....	18
2. Administrasi Pembangunan.....	20
B. Kebijakan Publik .....	25
1. Definisi Kebijakan Publik .....	25
2. Implementasi Kebijakan Publik .....	26
3. Pendekatan Implementasi Kebijakan .....	29
4. Model-model Implementasi Kebijakan Publik .....	31
5. Kegagalan Kebijakan .....	41
C. Program .....	42
1. Definisi Program .....	42
2. Model-model Program .....	43
3. Implementasi Program .....	45
D. Bencana .....	48
1. Definisi Bencana .....	48
2. Jenis Bencana .....	50
3. Dampak Bencana.....	51
4. Tanah Longsor.....	53

E. Manajemen dan Mitigasi Bencana .....	57
1. Definisi Manajemen Bencana .....	57
2. Definisi Mitigasi Bencana .....	60
3. Manajemen Bencana Sebagai Pelayanan Publik .....	60

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian .....	62
B. Fokus Penelitian .....	63
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	65
D. Jenis dan Sumber Data .....	65
E. Teknik Pengumpulan Data .....	68
F. Instrumen Penelitian .....	70
G. Metode Analisis Data .....	71
H. Keabsahan Data .....	73

### **BAB IV PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum .....	77
1. Gambaran Umum Kabupaten Lumajang .....	77
a) Sejarah Kabupaten Lumajang .....	77
b) Geografis .....	78
c) Penduduk .....	79
d) Keadaan Pemerintahan .....	81
2. Gambaran Umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang .....	82
a) Visi-Misi .....	82
b) Tugas Pokok dan Fungsi .....	85
c) Struktur Organisasi .....	86
d) Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang .....	89
B. Penyajian Data .....	97
1. Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor .....	97
a) Pengorganisasian .....	106
b) Interpretasi .....	120
c) Aplikasi .....	122
2. Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor .....	125
a) Akses Peralatan, Sarana dan Prasarana .....	125
b) Anggaran Data .....	127
c) Belum Dimilikinya Rencana Kontinjensi Bencana Tanah Longsor .....	129
d) Kurangnya Kesadaran Masyarakat .....	130
C. Analisis Data .....	131
1. Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor .....	132
a) Pengorganisasian .....	136
b) Interpretasi .....	140
c) Aplikasi .....	141

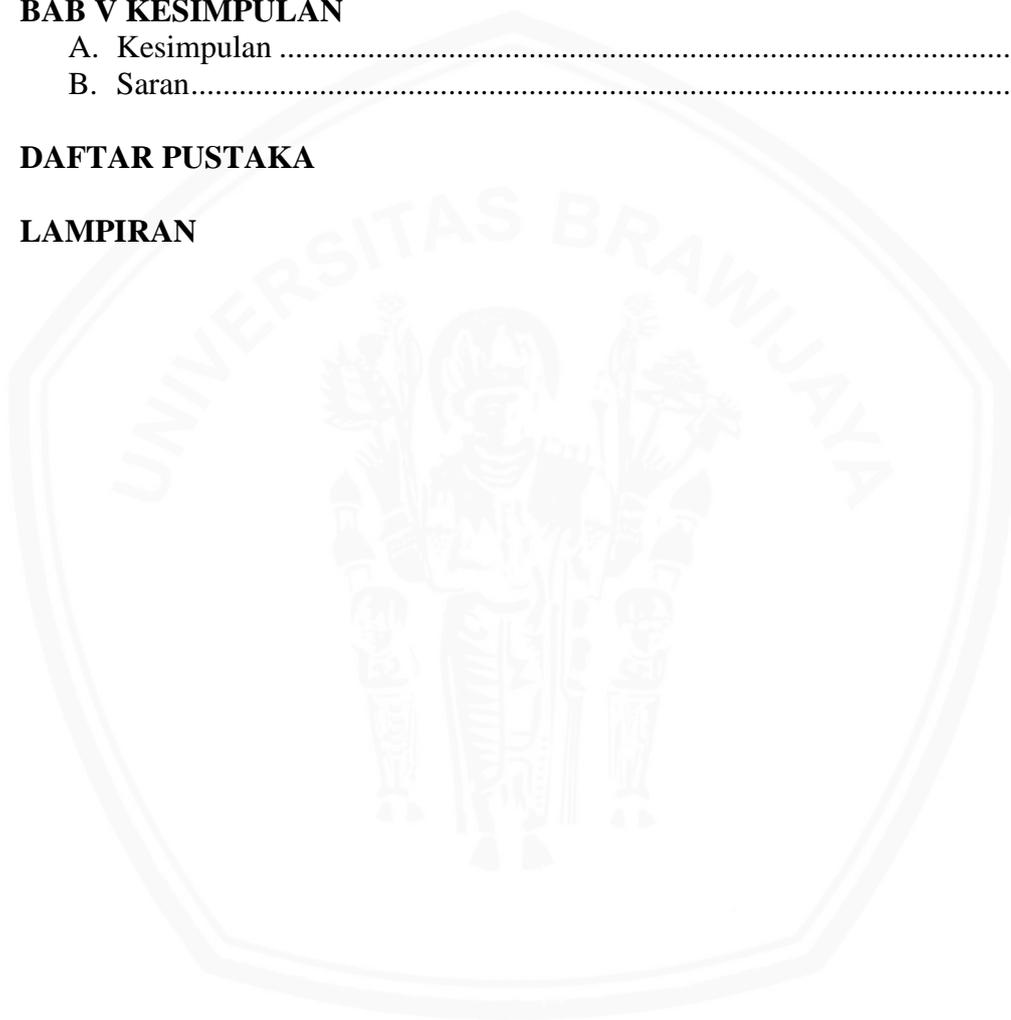
2. Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor.....	142
a) Akses Peralatan, Sarana dan Prasarana.....	142
b) Anggaran Dana.....	143
c) Belum Dimilikinya Rencana Kontinjensi Bencana Tanah Longsor .....	143
d) Kurangnya Kesadaran Masyarakat .....	144

**BAB V KESIMPULAN**

A. Kesimpulan .....	146
B. Saran.....	152

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

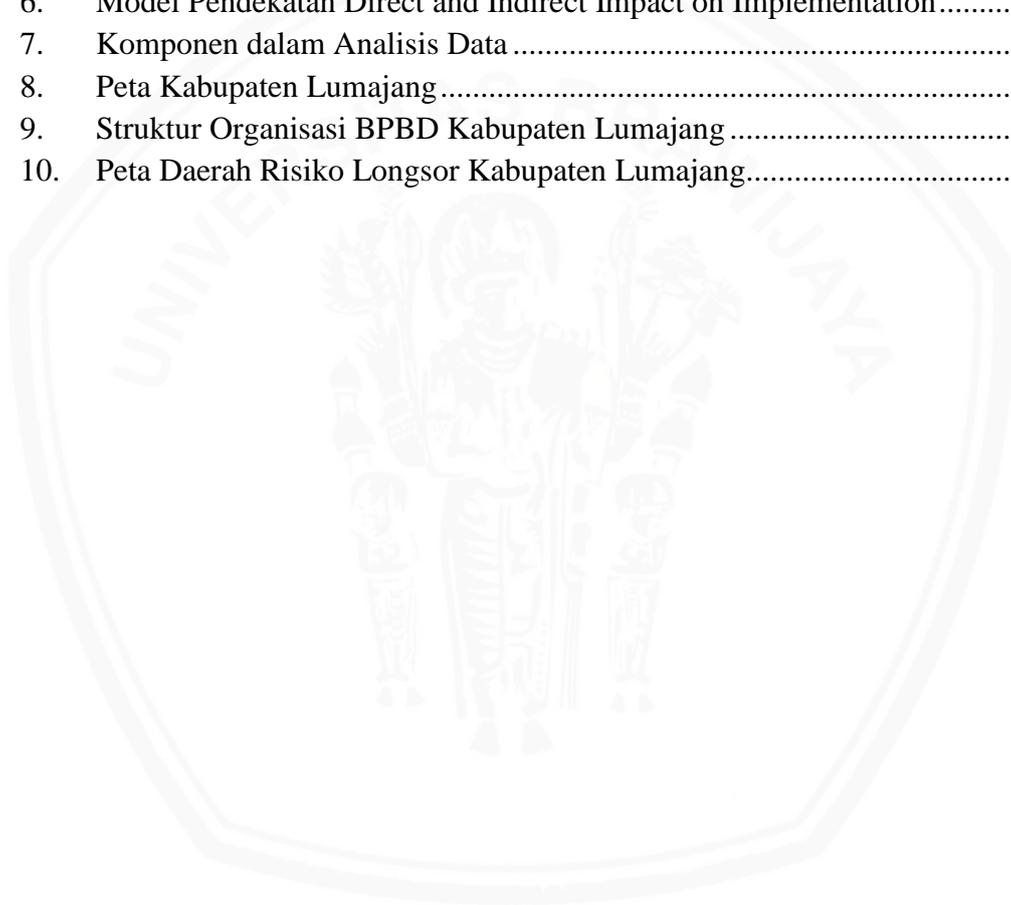


**DAFTAR TABEL**

<b>No.</b>	<b>Judul</b>	<b>Halaman</b>
1.	Matriks Validitas Data .....	75
2.	Jumlah Penduduk Kabupaten Lumajang 2018.....	80
3.	Jumlah Penduduk di Daerah Rawan Bencana Tanah Longsor .....	90
4.	Jumlah Kejadian Bencana .....	92
5.	Jumlah Kejadian Bencana Tanah Longsor 2013-2018 .....	94
6.	Data Rekapitulasi Kejadian Bencana Alam Tahun 2017 Kabupaten Lumajang.....	96
7.	Tujuan Pengurangan Risiko Bencana .....	101
8.	Jumlah Pegawai yang Menduduki Eselon dan Staf .....	109
9.	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	109
10.	Data Pegawai Menurut Pendidikan dan Kepangkatan/Golongan .....	109
11.	Daftar Inventaris Peralatan Penanggulangan Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang.....	112
12.	Data Peralatan BPBD Kabupaten Lumajang .....	113
13.	Data Tenda BPBD Kabupaten Lumajang .....	114
14.	Rekapitulasi Barang Logistik dan Perlengkapan .....	115
15.	Data Anggaran BPBD Kabupaten Lumajang dalam Program Pengurangan Risiko Bencana.....	120
16.	Faktor-faktor dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor.....	134

**DAFTAR GAMBAR**

<b>No.</b>	<b>Judul</b>	<b>Halaman</b>
1.	Peta Daerah Rawan Bencana Kabupaten Lumajang .....	9
2.	Diagram Banyaknya Kejadian Bencana di Kabupaten Lumajang .....	10
3.	Rangkaian Implementasi Kebijakan .....	27
4.	Model Pendekatan The Policy Implementation Process .....	34
5.	Model Pendekatan A Framework for Implementation Analysis .....	37
6.	Model Pendekatan Direct and Indirect Impact on Implementation.....	41
7.	Komponen dalam Analisis Data .....	73
8.	Peta Kabupaten Lumajang .....	79
9.	Struktur Organisasi BPBD Kabupaten Lumajang .....	88
10.	Peta Daerah Risiko Longsor Kabupaten Lumajang.....	91



## DAFTAR LAMPIRAN

- | <b>No.</b> | <b>Judul</b>   |
|------------|--|
| 1.         | Surat Riset Fakultas Ilmu Administrasi                       |
| 2.         | Rekomendasi Penelitian                                       |
| 3.         | Pedoman Wawancara  |
| 4.         | Foto-Foto Kegiatan BPBD Kabupaten Lumajang                   |
| 5.         | Cover Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang Nomor 1 Tahun 2013 |



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Secara geografis Indonesia merupakan negara kepulauan yang terletak pada pertemuan empat lempeng tektonik yaitu lempeng Benua Asia, Benua Australia, lempeng Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Pada bagian selatan dan timur Indonesia terdapat sabuk vulkanik (*volcanic arc*) yang memanjang dari Pulau Sumatera - Jawa - Nusa Tenggara - Sulawesi, yang sisinya berupa pegunungan vulkanik tua dan dataran rendah yang sebagian didominasi oleh rawa-rawa. Indonesia memiliki lebih dari 400 gunung berapi and 130 di antaranya termasuk gunung berapi aktif. Sebagian dari gunung berapi terletak di dasar laut dan tidak terlihat dari permukaan laut. Indonesia merupakan tempat pertemuan 2 rangkaian gunung berapi aktif (*Ring of Fire*). Terdapat puluhan patahan aktif di wilayah Indonesia. Oleh karena itu, Indonesia menjadi salah satu negara dengan rawan bencana terbesar, melihat dari letak geografisnya. (Wikipedia, 2018)

Kondisi tersebut sangat berpotensi sekaligus rawan bencana seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor (BNPB, 2018). Data menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki tingkat kegempaan yang tinggi di dunia, lebih dari 10 kali lipat tingkat kegempaan di Amerika Serikat (Arnold, 1986). Potensi bencana dari gunung berapi di Indonesia sendiri terkonsentrasi pada daerah vulkanik, yaitu daerah yang berada di sekitar gunung berapi aktif. Pulau Jawa merupakan pulau yang paling besar berpotensi bencana dari gunung berapi dibandingkan dengan daerah lain mengacu

pada sejarah letusan yang telah terjadi sebanyak 470 kali letusan atau 47% dari total letusan yang terjadi di Indonesia dengan 23 gunung berapi tipe A. Di pulau Jawa terdapat gunung Semeru yang sangat aktif dan dikenal sebagai gunung tertinggi di pulau Jawa atau biasa disebut puncaknya pulau Jawa.

Indonesia sering mengalami bencana tanah longsor karena mengingat Indonesia memiliki banyak gunung-gunung berapi aktif maupun non-aktif. Jika Indonesia memasuki pada musim penghujan, risiko bencana tanah longsor meningkat karena penyebab terbanyaknya bencana tanah longsor di Indonesia akibat curah hujan yang sangat tinggi dan menimbulkan bencana tanah longsor di daerah-daerah lereng gunung akibat terjadinya hujan yang sangat lebat dan terus menerus.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), bencana dapat disebabkan oleh kejadian alam (*natural disaster*) maupun oleh ulah manusia (*man-made disaster*). Faktor-faktor yang dapat menyebabkan bencana antara lain: Bahaya alam (*natural hazards*) dan bahaya karena ulah manusia (*man-made hazards*) yang menurut *United Nations International Strategy for Disaster Reduction* (UN-ISDR) dapat dikelompokkan menjadi bahaya geologi (*geological hazards*), bahaya hidrometeorologi (*hydrometeorological hazards*), bahaya biologi (*biological hazards*), bahaya teknologi (*technological hazards*) dan penurunan kualitas lingkungan (*environmental degradation*) Kerentanan (*vulnerability*) yang tinggi dari masyarakat, infrastruktur serta elemen-elemen di dalam kota/ kawasan yang berisiko bencana Kapasitas yang rendah dari berbagai komponen di dalam masyarakat.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana menyebutkan definisi bencana sebagai berikut: 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. Mengerucut pada permasalahan bencana, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana juga mendefinisikan bencana disebabkan oleh beberapa faktor yaitu alam, non-alam dan manusia. Bencana Alam menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Tanah longsor menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 merupakan salah satu jenis gerakan massa tanah atau batuan, ataupun percampuran keduanya, menuruni atau keluar lereng akibat terganggunya kestabilan tanah atau batuan penyusun lereng. Sedangkan menurut Coburn, A. W. (1994), pengertian bencana alam adalah suatu kejadian atau serangkaian kejadian yang mengakibatkan adanya korban dan atau kerusakan, kerugian harta benda, infrastruktur, pelayanan-pelayanan penting atau sarana kehidupan pada satu skala yang berada di luar kapasitas normal.

Berdasarkan besarnya potensi risiko bencana di Indonesia, maka Indonesia memiliki suatu badan yang bertugas untuk penanggulangan bencana yaitu Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). BNPB tidak bergerak sendirian,

karena luasnya Indonesia, maka setiap daerah memiliki badan penanggulangan bencana sendiri dengan sebutan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) adalah lembaga pemerintah non-departemen yang melaksanakan tugas penanggulangan bencana di daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/ Kota dengan berpedoman pada kebijakan yang ditetapkan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana. BPBD dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008, menggantikan Satuan Koordinasi Pelaksana Penanganan Bencana (Satkorkal) di tingkat Provinsi dan Satuan Pelaksana Penanganan Bencana (Satlak PB) di tingkat Kabupaten / Kota, yang keduanya dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2005.

Pada tahun 2017 saja, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat terjadi 2.271 kejadian bencana dari awal tahun 2017 hingga 19 Desember 2017. 93 persen kejadian merupakan bencana hidrometeorologi, puting beliung, longsor dan banjir. Rincian kejadian bencana tersebut terdiri dari banjir (787), puting beliung (716), tanah longsor (614), kebakaran hutan dan lahan (96), banjir dan tanah longsor (76), kekeringan (19), gempa bumi (20), gelombang pasang dan abrasi (11), dan letusan gunung api (2). Sekitar 99 persen adalah bencana hidrometeorologi, yaitu bencana yang dipengaruhi oleh cuaca dan aliran permukaan. Dampak yang ditimbulkan akibat bencana selama tahun 2017, tercatat 377 orang meninggal dan hilang, 1.005 orang luka-luka dan 3.494.319 orang mengungsi dan menderita. Kerusakan fisik akibat bencana meliputi 47.442 unit rumah rusak (10.457 rusak berat, 10.470 rusak sedang dan 26.515 rusak ringan),

365.194 unit rumah terendam banjir, dan 2.083 unit bangunan fasilitas umum rusak (1.272 unit fasilitas pendidikan, 698 unit fasilitas peribadatan dan 113 fasilitas kesehatan). Bencana longsor adalah bencana yang paling banyak menimbulkan korban jiwa. Tercatat 156 orang tewas, 168 jiwa luka-luka, 52.930 jiwa mengungsi dan menderita, dan 7 ribu lebih rumah rusak akibat longsor selama 2017. Sejak tahun 2014 hingga 2017, bencana longsor adalah bencana yang paling mematikan. Paling banyak menimbulkan korban jiwa meninggal dunia. Seringkali longsornya kecil namun menyebabkan satu keluarga meninggal dunia. Hal ini disebabkan jutaan masyarakat tinggal di daerah-daerah rawan longsor sedang hingga tinggi dengan kemampuan mitigasi yang belum memadai. Implementasi penataan ruang harus benar-benar ditegakkan untuk mencegah daerah-daerah rawan longsor berkembang menjadi permukiman.

Untuk menekan angka korban bencana alam sehingga korban bencana tidak semakin besar, pemerintah memerlukan suatu program yaitu Pengurangan Risiko Bencana (PRB). Menurut BNPB (2018), Pengurangan Risiko Bencana (PRB) adalah rangkaian upaya yang dilakukan secara sistematis untuk menganalisa risiko-risiko dampak bencana terhadap kehidupan dan penghidupan manusia. Sejak Tahun 2009, UNISDR (*United Nations International Strategy for Disaster Reduction*) menetapkan tanggal 13 Oktober sebagai hari peringatan PRB Internasional sebagai pengingat bersama atas kemajuan, keberhasilan, dan capaian dalam meningkatkan ketangguhan bencana.

Pengurangan Risiko bencana yang dilakukan oleh Indonesia, dari sisi legislasi yaitu memiliki Undang-Undang penanggulangan bencana yaitu Undang-

Undang Nomor 24 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008, Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, manajemen bencana dibagi menjadi tiga bagian yaitu pra bencana (manajemen risiko bencana, mitigasi dan kesiapsiagaan), saat bencana (manajemen kedaruratan) dan pasca bencana (manajemen pemulihan). Dari Kelembagaan, Indonesia memiliki BNPB serta dari segi pendanaan, Indonesia mengalokasikan untuk keadaan darurat.

Berdasarkan peraturan tersebut, pemerintah melaksanakan program pengurangan risiko bencana melalui implementasi program pengurangan risiko bencana. Pada konsep kebijakan publik, implementasi program adalah bentuk pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Didalam strata kebijakan, program tidak berbeda dengan kebijakan, hanya saja program mempunyai level paling rendah atau dengan kata lain program merupakan bentuk kecil dari kebijakan.

Jones (1994) dalam Adminkd (2015) menjelaskan bahwa program merupakan cara yang disahkan untuk mencapai tujuan dimana melalui hal tersebut bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan demi tercapainya kegiatan pelaksanaan karena dalam program tersebut telah dimuat berbagai aspek yang harus dijalankan atau dilaksanakan agar tujuan program itu sendiri dapat tercapai. Program pemerintah berarti upaya untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu, Program Pengurangan Risiko Bencana (PRB) dipandang sebagai program dari adanya kebijakan program pengurangan risiko bencana yang dirancang pemerintah.

Pengurangan risiko bencana meliputi disiplin seperti manajemen bencana, mitigasi bencana dan kesiapsiagaan bencana, tetapi PRB juga merupakan bagian dari pembangunan berkelanjutan. Agar kegiatan pembangunan dapat berkelanjutan mereka juga harus mengurangi risiko bencana. Di sisi lain, kebijakan pembangunan yang tidak sehat akan meningkatkan risiko bencana – dan kerugian bencana. Dengan demikian, PRB melibatkan setiap bagian dari masyarakat, pemerintah, sektor profesional dan swasta untuk secara bersama-sama bertindak.

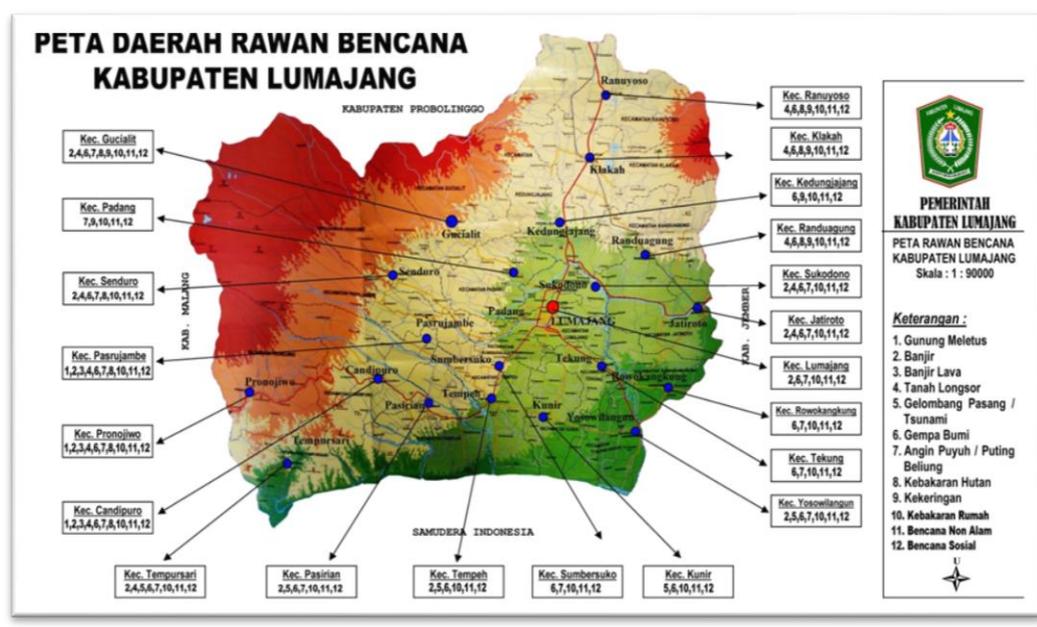
Indonesia banyak terjadi bencana alam, khususnya di Provinsi Jawa Timur. Jawa Timur adalah sebuah provinsi di bagian timur Pulau Jawa, Indonesia. Ibu kotanya terletak di Surabaya. Luas wilayahnya 47.922 km<sup>2</sup>, dan jumlah penduduknya 42.030.633 jiwa (sensus 2017). Jawa Timur memiliki wilayah terluas di antara 6 provinsi di Pulau Jawa, dan memiliki jumlah penduduk terbanyak kedua di Indonesia setelah Jawa Barat. Jawa Timur berbatasan dengan Laut Jawa di utara, Selat Bali di timur, Samudra Hindia di selatan, serta Provinsi Jawa Tengah di barat. Wilayah Jawa Timur juga meliputi Pulau Madura, Pulau Bawean, Pulau Kangean serta sejumlah pulau-pulau kecil di Laut Jawa (Kepulauan Masalembu), dan Samudera Hindia (Pulau Sempu, dan Nusa Barung).

Jawa Timur sendiri memiliki banyak daerah rawan bencana di Indonesia. Tercatat melalui Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Jawa Timur, sepanjang tahun 2016 sedikitnya telah terjadi 386 kejadian bencana alam di Jawa Timur yang meliputi Banjir, Tanah Longsor dan Angin Puting Beliung. Angka

tersebut naik 32% dari tahun sebelumnya. Kenaikan angka bencana tersebut disebabkan oleh perubahan iklim/cuaca, degradasi lingkungan, sungai kritis serta aspek tata ruang yang belum menyinggung bencana.

Jawa Timur terdiri dari 38 Kabupaten/Kota, yang dimana Kabupaten/Kota tersebut mempunyai potensi bencana. Dari beberapa Kabupaten/Kota di Jawa Timur, Lumajang salah satu Kabupaten yang memiliki potensi bencana paling tinggi di wilayah Jawa Timur. Karena letak Kabupaten Lumajang yang berada di lereng gunung Semeru dan berbatasan langsung dengan Samudera Hindia di bagian selatan Kabupaten Lumajang.

Potensi bencana di Lumajang adalah yang paling lengkap dibandingkan dengan kabupaten lainnya di Jawa Timur. Hal ini mulai dari potensi tsunami, karena berbatasan dengan pantai selatan, potensi lahar dingin Semeru, potensi letusan Semeru dan gempa vulkanik dan tektonik, potensi bencana angin puting beliung, potensi banjir dan tanah longsor. Bahkan, potensi bencana kekurangan air juga biasa terjadi di Lumajang. Seluruh potensi bencana itu sudah dipetakan oleh BPBD karena selama ini sudah cukup sering terjadi. Daerah terjadinya bencana biasanya terjadi ditempat yang sama karena potensinya memang hanya ada didaerah itu. (BPBD melalui Aktual, 2014)



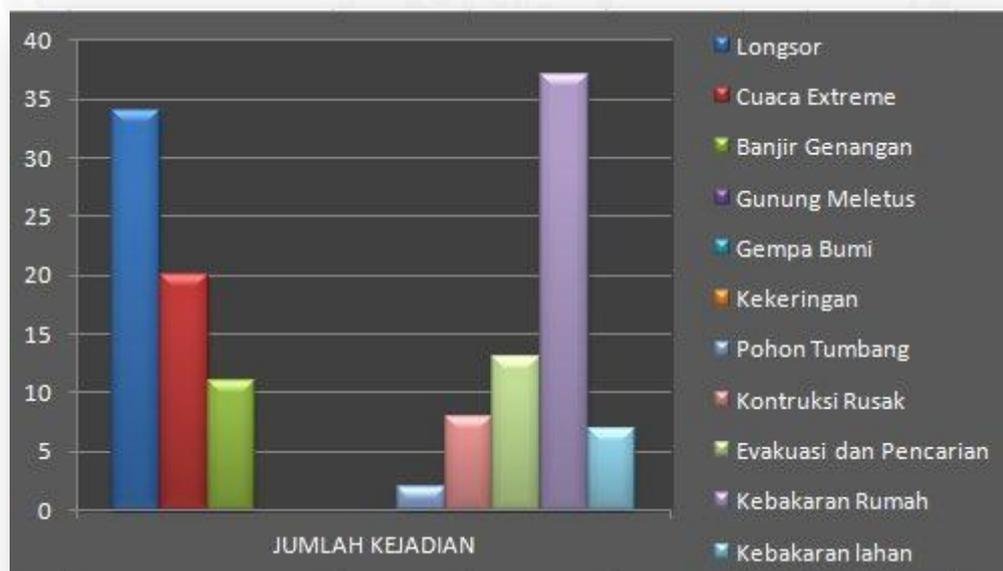
**Gambar 1. Peta Daerah Rawan Bencana Kabupaten Lumajang**  
*Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

Gambar diatas dapat kita lihat pada peta daerah rawan bencana Kabupaten Lumajang, bahwasannya Lumajang berada di lereng gunung Semeru dan Lumajang memiliki cukup banyak daerah rawan bencana. Untuk rawan bencana tanah longsor. Adapun daerah-daerah di kabupaten Lumajang yang termasuk dalam daerah rawan bencana tanah longsor yaitu meliputi Kecamatan Gucialit, Kecamatan Senduro, Kecamatan Pasrujambe, Kecamatan Pronojiwo, Kecamatan Candipuro, Kecamatan Tempursari, Kecamatan Jatiroto, Kecamatan Sukodono, Kecamatan Randuagung, Kecamatan Klakah dan Kecamatan Ranuyoso.

Sepanjang tahun 2018 ini BPBD Kabupaten Lumajang mencatat telah terjadi lebih dari 132 bencana alam. Salah satu bencana yang sering terjadi di Kabupaten Lumajang yaitu Tanah Longsor dengan angka tertinggi kedua dengan bencana sebanyak 34 kali kejadian setelah Kebakaran. Mengingat Lumajang berada di lereng gunung Semeru yaitu gunung aktif dan tertinggi di Pulau Jawa,

Lumajang tergolong daerah yang sangat rawan untuk terjadinya bencana Tanah Longsor.

Potensi longsor yang paling sering terjadi adalah ruas jalan Pronojiwo, tepatnya di Piket Nol. Lereng yang menghubungkan Lumajang dan Malang ini setiap musim penghujan selalu saja terjadi longsor dan memutus rute Lumajang Malang. Potensi banjir sering menimpa Daerah Aliran Sungai (DAS) dari gunung Semeru. Dalam hal ini, penambang pasir diseluruh DAS Semeru diminta untuk berhati-hati karena banjir bisa datang sewaktu-waktu. Disisi lain, Gunung Semeru dan letak Lumajang dipinggir pantai juga rawan terjadi gempa Vulkanik dan Tektonik yang berbahaya bagi daerah yang berada diselatan Lumajang. Potensi puting beliung selama ini sering terjadi diwilayah barat Lumajang seperti Gucialit, Senduro dan Pasrujambe.



**Gambar 2. Diagram Banyaknya Kejadian Bencana di Lumajang**

*Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

Begitu besarnya bencana yang telah terjadi beberapa tahun terakhir di Kabupaten Lumajang, Jufriadi, dkk (2012), mengungkapkan bahwa usaha dalam melakukan pengurangan terhadap risiko bencana belum dilakukan secara optimal. Rendahnya perhatian terhadap pengurangan risiko bencana, pengetahuan, inovasi, pendidikan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap budaya keselamatan dan ketahanan pada semua lapisan. Dalam hal ini sosialisasi pengurangan risiko bencana di Kecamatan Tempursari salah satu upaya untuk memberikan pendidikan langsung secara informal kepada masyarakat.

Suhari (2014) menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan mitigasi bencana di Kabupaten Lumajang masih belum optimal. Adapun penyebab kurang optimalnya implementasi kebijakan mitigasi bencana di Kabupaten Lumajang dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. 1. Faktor Internal antara lain, a). Tidak adanya peraturan daerah. b). Lemahnya Koordinasi Pemerintah Kabupaten Lumajang. c). Lambatnya penetapan tanggap darurat bencana yang dilakukan oleh Bupati Lumajang dalam setiap kali terjadi bencana. d). Minimnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Lumajang untuk alokasi mitigasi bencana di Kabupaten Lumajang. e). Kurangnya keterpaduan dalam perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi mitigasi bencana di Kabupaten Lumajang. f). Kurang adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran mitigasi bencana. g). BPBD Kabupaten Lumajang dalam bencana lebih berorientasi pada saat pasca bencana. 2). Faktor Eksternal antara lain, a). Rendahnya partisipasi *stakeholder* dalam mitigasi bencana. b). Lemahnya peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Lumajang dalam

melakukan pengawasan terhadap kinerja bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam penanggulangan mitigasi bencana. c). Lemah koordinasi antara Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD).

Sama halnya dengan di daerah rawan bencana tanah longsor lainnya di Kabupaten Ende, NTT. Menurut Raja, dkk. (2017) upaya pengurangan risiko bencana yang dilakukan pada daerah penelitian masih sangat minim. Kegiatan pengenalan dan pemantauan risiko bencana yang merupakan tahap awal upaya pengurangan risiko bencana pernah dilakukan oleh Georisk Project. Namun, hingga kini belum pernah dilakukan kembali pembaruan data analisis kebencanaan tersebut oleh pihak terkait karena alasan anggaran yang terbatas. Permasalahan yang sama juga menjadi kendala dalam perencanaan pembangunan partisipatif yang seharusnya melibatkan setiap elemen masyarakat tidak dapat dilakukan secara maksimal oleh pihak inisiatif perencana. Dalam program pengembangan budaya sadar bencana, pihak pemerintah dalam hal ini BPBD sebagai penanggung jawab dan leading sector penanggulangan bencana berdasarkan PERDA No. 6 Tahun 2010 telah melakukan beberapa inisiatif strategis untuk menjamin terwujudnya sistem penanggulangan bencana yang andal dan tetap mempertahankan kebudayaan lokal yang berkaitan dengan pengurangan risiko bencana. Inisiatif strategis yang dilakukan antara lain dengan kebijakan peningkatan komitmen stakeholder. Kebijakan ini merupakan langkah strategis untuk merangkul, memberdayakan, serta meningkatkan peran serta seluruh pelaku utama dalam penanggulangan bencana, mulai dari pemerintah,

masyarakat (*civil society*), serta lembaga swadaya masyarakat pemerhati lingkungan di Kabupaten Ende. Salah satu kebijakan inisiatif ini yakni melakukan sosialisasi dan membentuk Tim Siaga Bencana Desa. Namun, kegiatan tersebut juga terasa belum mendapatkan hasil yang diinginkan karena belum ada kegiatan tindak lanjut berupa pelatihan dan simulasi kebencanaan, sehingga upaya peningkatan komitmen pun belum terlaksana secara baik.

Sesuai dengan RENAS BNPB dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (UU No. 24/2007), terutama Pasal 36, Pemerintah melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sesuai dengan mandatnya menyiapkan dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RENAS PB) 2015-2019. Salah satu dari 4 (empat) arah kebijakan nasional yang akan diwujudkan melalui RENAS PB 2015-2019 adalah “Terselenggaranya upaya pengurangan risiko bencana (PRB) secara terpadu”. Dalam hal ini BNPB melalui BPBD di setiap daerah melaksanakan program/kegiatan tentang pengurangan risiko bencana, salah satunya terkait bencana tanah longsor.

Salah satu daerah yang memiliki rawan bencana tanah longsor dan melaksanakan program/kegiatan pengurangan risiko bencana tanah longsor adalah Kabupaten Purworejo. Putri dan Khaerani (2017) di dalam dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun memuat visi misi, tujuan, arah kebijakan, strategi, dan program pembangunan daerah. Mitigasi bencana tanah longsor yang ada di Kabupaten Purworejo berkaitan dengan pencapaian visi dan misi Kabupaten Purworejo. Salah satu poin visi Kabupaten Purworejo yaitu menuju

masyarakat Purworejo yang lebih sejahtera. Dalam mencapai poin sejahtera, salah satunya yaitu dengan melalui penyelenggaraan pemerintah. Masyarakat yang sejahtera menggambarkan kondisi dimana kebutuhan masyarakat Kabupaten Purworejo terpenuhi dalam berbagai aspek kehidupan yang memberikan perasaan kebahagiaan baik lahir maupun batin. Salah satu kebahagiaan batin tersebut yaitu perasaan aman dari ancaman bencana alam. BPBD Kabupaten Purworejo yang terbentuk tahun 2013 memiliki peranan dalam menciptakan rasa aman dari ancaman bencana alam. Visi yang dimiliki BPBD Kabupaten Purworejo dalam rangka menciptakan rasa aman dari ancaman bencana yaitu “Kesiapsiagaan dan ketangguhan daerah menghadapi bencana”. Salah satu misi yang dimiliki BPBD Kabupaten Purworejo dalam mewujudkan visinya yaitu pencegahan dan kesiapsiagaan menuju pengurangan risiko bencana, dimana salah satunya mitigasi bencana tanah longsor. Dari penelitian-penelitian terdahulu dan dari hasil RENAS BNPB dapat disimpulkan bahwa pengurangan risiko bencana khususnya tanah longsor di setiap daerah rawan bencana itu sangat penting, mengingat begitu besarnya manfaat yang didapat dari program pengurangan risiko bencana membuat BNPB melalui BPBD di tingkat daerah harus memiliki program pengurangan risiko bencana.

Implementasi program tidak selalu sejalan dengan apa yang sudah direncanakan dalam tahap formulasinya. Hampir selalu terjadi gap antara hal-hal yang ingin dicapai dengan hal-hal yang tercapai. Banyak faktor yang menimbulkan kesenjangan tersebut, misalnya anggaran untuk dana penanggulangan bencana yang minim, dan pendidikan akan kesiapsiagaan

bencana masih kurang. Oleh karena itu, perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yakni penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi program pengurangan risiko bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang, penelitian ini menggunakan studi (riset) kasus, dengan mengumpulkan data pustaka, membaca, mencatat, wawancara, serta mengolah bahan penelitian tanpa melakukan riset lapangan. Berdasarkan hal tersebut peneliti membuat riset dengan judul Implementasi Program Pengurangan Risiko Tanah Longsor (Studi pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang).

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas, adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang?
2. Bagaimanakah kendala/hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis implementasi program pengurangan risiko bencana tanah longsor oleh BPBD Kabupaten Lumajang.

2. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis faktor-faktor penghambat keberhasilan implementasi program pengurangan risiko bencana tanah longsor oleh BPBD Kabupaten Lumajang.

#### **D. Kontribusi Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya wawasan pengurangan risiko bencana serta dapat menjadi sumbangan pemikiran terutama kepada Jurusan Administrasi Publik khususnya minat Perencanaan Pembangunan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Bagi peneliti dapat dijadikan sebagai usaha peningkatan pengetahuan dan kemampuan berfikir dengan menganalisa keadaan di lapangan yang disesuaikan dengan teori yang telah dipelajari.

- b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan serta sumbangan pemikiran dalam pelaksanaan dan evaluasi dalam melakukan pengurangan risiko bencana kepada wilayah rawan bencana.

- c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan menjadi informasi yang dapat dijadikan bahan evaluasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang.

## **E. Sistematika Pembahasan**

### **BAB 1: PENDAHULUAN**

Bab ini memberikan uraian mengapa peneliti mengangkat masalah ini yang meliputi: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi teori administrasi publik, teori pembangunan, teori manajemen bencana, teori mitigasi bencana, teori implementasi program, teori kebijakan publik, pendapat ilmuan, serta peraturan pemerintah yang berhubungan serta mendukung terhadap penelitian.

### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Bab ini menjelaskan tentang metode yang digunakan, fokus penelitian, tempat penelitian, sumber data, instrument penelitian, teknik pengumpulan data, serta analisis data dalam penelitian ini.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menampilkan, menguraikan serta menjelaskan hasil yang diperoleh selama penelitian berlangsung dengan acuan fokus penelitian. Kemudian menyajikan pembahasan yang dihubungkan dengan teori-teori yang relevan dan mendukung penelitian.

### **BAB V: PENUTUP**

Bab ini menguraikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang diperoleh dan saran-saran yang dapat penulis berikan.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Pembangunan dalam Administrasi Publik

##### 1. Administrasi Publik

Administrasi publik secara etimologis, Administrasi berasal dari bahasa latin yang terdiri dari dua suku kata yaitu “*ad*” dan “*ministrare*” yang dalam bahasa inggris berarti “*to serve*”, sedangkan dalam bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Terdapat banyak pakar baik dari luar negeri maupun dalam negeri yang mendefinisikan administrasi. Simon dalam Syafiie (2006:13), mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan bersama. White dalam Syafiie (2006:13), mendefinisikan administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada usaha kelompok-kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil.

Chandler dan Plano dalam Keban (2004:3), Pengertian administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan menurut Harbani Pasolong (2007:8), administrasi publik adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas

pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Pfiffner dan Presthus (1960:4) dalam Syafiie (2011:31) juga mendefinisikan Administrasi Publik antara lain sebagai berikut:

- 1) Administrasi Publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- 2) Administrasi Publik dapat didefinisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- 3) Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksana kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarah kecakapan, dan teknik teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Caiden (1982) dalam Syafiie (2011:33) memberikan patokan bahwa untuk menentukan apakah suatu organisasi tersebut termasuk pemerintah adalah dengan melihat tiga hal, yaitu organisasinya dibentuk dengan peraturan pemerintah, karyawannya disebut pegawai negeri, dan pembiayaannya berasal dari uang rakyat.

Tujuh hal khusus dari Publik Administrasi yaitu tidak dapat dielakkan (*unavoidable*), senantiasa mengharapkan ketaatan (*expect*

*obedience*), mempunyai prioritas (*has priority*), mempunyai pengecualian (*has exceptional*), puncak pemimpin politik (*top management political*), sulit diukur (*difficult to measure*) sehingga kita terlalu banyak mengharapkan dari administrasi publik ini (*more is expected of publik administration*).

## 2. Administrasi Pembangunan

Administrasi pembangunan berorientasi pada usaha-usaha kearah perubahan keadaan yang dianggap lebih baik, administrasi pembangunan dimaksudkan untuk membantu dan mendorong kearah perubahan-perubahan besar (*basic changes*) di berbagai kegiatan/bidang kehidupan yang saling berkaitan dan akan memberikan hasil akhir terdapatnya proses pembangunan (Tjokroamidjojo, 1983).

Seluruh konsep, teori dan prinsip-prinsip administrasi pembangunan berangkat dari hakikat pembangunan dan diarahkan kepada penyelenggara seluruh kegiatan pembangunan agar berdaya guna, berhasil guna dan tepat guna dalam rangka pencapaian tujuan negara yang bersangkutan (Siagian, 1992:159).

Pendekatan administrasi pembangunan pada pokoknya diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa (modernisasi). Tjokroamidjojo (1983:14) menjelaskan bahwa ruang lingkup administrasi pembangunan, yaitu:

- a. Administrasi pembangunan mempunyai dua fungsi yaitu: (1) *The development of administration*, terdiri atas usaha penyempurnaan organisasi, pembinaan lembaga yang diperlukan, kepegawaian, tata kerja, dan usaha sarana-sarana administrasi lainnya. (2) *The administration of development*, terdiri atas perumusan kebijakan dan program-program pembangunan (diberbagai bidang) serta pelaksanaannya secara efektif.
- b. Administrasi pembangunan dibagi dalam dua sub fungsi, yaitu: (1) Perumusan kebijakan pembangunan, berisi formulasi kebijakan-kebijakan negara/pemerintah (*public policies*) yang dilakukan dalam proses administrasi tetapi juga dalam tingkat tertentu dalam proses politik. Kebijakan dan program disini dirumuskan dalam suatu rencana pembangunan. (2) Pelaksanaan kebijakan secara efektif, pelaksanaan kebijakan dan program memerlukan instrumen-instrumen yang baik, terdapat dua bagian kegiatan yang perlu diperhatikan dalam prosesnya. Pertama, adalah masalah kepemimpinan, koordinasi, pengawasan dan fungsi dari administrator sebagai unsur pembaharu. Kedua, pengendalian atau pengurusan yang baik dari administrasi fungsional seperti kepegawaian, pembiayaan pembangunan dll. yang digunakan sebagai sarana pencapaian tujuan kebijakan dan program pembangunan.

Beberapa aspek yang saling mempengaruhi administrasi pembangunan. Tjokroamidjojo (1983:54) mengklasifikasikan lima aspek yang mempengaruhi administrasi pembangunan, yaitu:

a. Aspek Politik

Filsafat hidup bangsa atau filsafat politik kemasyarakatan mempunyai pengaruh timbal balik dengan administrasi pembangunan. Pertama, hal ini berhubungan dengan interdependensi antara sistem politik yang dianut dengan administrasi pembangunan. Kedua, adalah sistem komitmen dari elit kekuasaan/elit pemerintahan terhadap proses pembangunan. Ketiga, masalah yang berhubungan dengan kestabilan politik. Keempat, perkembangan iklim politik yang lebih menunjang usaha pembangunan. Kelima, hubungan antara proses politik dan proses administrasi serta antara kaum politik dan birokrasi. Terakhir adalah spek hubungan politik luar negeri atau bahkan perkembangan politik di luar negeri yg seringkali menjadi aspek penting dalam administrasi publik.

b. Aspek Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu bagian penting dari proses perkembangan sosial, politik, psikologi, kebudayaan, administrasi dan ekonomi yang disebut pembangunan atau modernisasi. Negara-negara yang baru berkembang pada umumnya memberikan prioritas yang tinggi terhadap pembangunan ekonomi. Hal ini disebabkan karena perbedaan yang menyolok dalam dalam

tingkat pertumbuhan antar negara adalah di bidang ekonomi. Keadaan ekonomi yang meningkat diharapkan akan dapat memberikan kesempatan yang lebih baik untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan di bidang lain. Pertumbuhan ekonomi akan berhasil tidak hanya dari kegiatan atau program-program ekonomi saja, tetapi dari hubungan timbal balik antara kebijakan politik, sosial dan lain-lain yang konsisten. Administrasi pembangunan dalam hal ini mempunyai peranan besar dalam pertumbuhan ekonomi.

c. Aspek Sosial-Budaya

Berbagai aspek sosial-budaya perlu mendapatkan perhatian dalam administrasi pembangunan. Aspek-aspek sosial budaya apakah yang perlu mendapat perhatian dalam administrasi pembangunan? Pertama adalah hambatan-hambatan kultural, apakah basis kultural tertentu suatu masyarakat yang menjadi hambatan bagi suatu proses pembangunan. Kedua, motivasi apakah yang diperlukan untuk pembangunan yang perlu diperhatikan dalam administrasi pembangunan. Ketiga, bagaimanakah sikap-sikap golongan masyarakat terhadap usaha pembangunan. Dan keempat, berbagai masalah sosial budaya yang menonjol dan memerlukan perhatian administrasi pembangunan.

d. Aspek Perkembangan Ilmu, Teknologi dan Lingkungan Fisik

Administrasi pembangunan perlu memberikan sarana administrasi yang memungkinkan pertumbuhan ilmu dan teknologi. Seringkali administrasi pemerintahan tidak memberikan cukup perhatian dan penghargaan kepada tenaga-tenaga ilmu dan penelitian. Hubungan perkembangan ilmu dan teknologi dengan administrasi pembangunan adalah bagaimana caranya ilmu dan teknologi dapat merupakan sumber yang penting dalam proses perumusan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan, dengan demikian dalam perumusannya kebijakan didasarkan pada disiplin ilmu.

Administrasi pembangunan juga perlu memberikan perhatian terhadap pengembangan sumber-sumber alam (*resources development*), pemanfaatannya dan pemeliharaan lingkungan hidup. Pembangunan pada dasarnya adalah usaha yang akan mempengaruhi dan merubah potensi sumber-sumber dan keadaan lingkungan hidup, untuk itu dibutuhkan perhatian kepada efek negatif yang ditimbulkan tentang bagaimana agar kelestarian sumber alam dan lingkungan hidup dapat dirasakan oleh generasi mendatang.

e. Aspek Institusional

Aspek institusional berkaitan erat dengan aspek-aspek yang telah diuraikan diatas, karena pembinaan dan pengembangan aspek istitusional yang perlu diperhatikan dalam administrasi

pembangunan meliputi pembinaan istitusi politik, institusi ekonomi, institusi sosial, institusi pendidikan dan lain-lain. Proses pembangunan sebagai suatu proses perubahan sosial secara menyeluruh memerlukan peran organisasi-organisasi tertentu yang mampu mengintrodusir, memelihara bahkan mempertahankan pembaharuan sosial maupun fisik. Pembangunan institusi (*institutional building*) dimaksudkan sebagai perencanaan, penyusunan institusi suatu organisasi yang meliputi perubahan-perubahan dalam nilai-nilai, fungsi, teknologi fisik dan sosialnya.

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Definisi Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik menurut Anderson (1984:3) dalam Agustino (2014:7) menjelaskan bahwa “Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”. Konsep kebijakan ini menitikberatkan pada apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan atau dimaksud. Dan hal inilah yang membedakan kebijakan dari suatu keputusan yang merupakan pilihan diantara beberapa alternatif yang ada. Sedangkan menurut Friedrich (1969:79) dalam Agustino (2014:7) mengatakan bahwa kebijakan adalah,

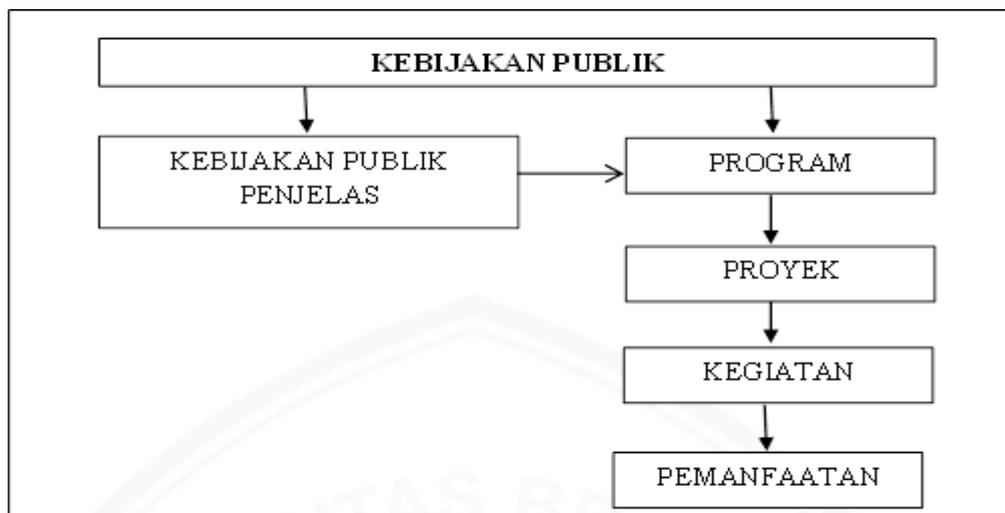
“Serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud”.

Untuk maksud dari kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, Friedrich menambahkan ketentuan bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan. Meskipun maksud atau tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dilihat, tetapi ide bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan. Bagaimanapun juga kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Rose (1969:x) dalam Agustino (2014:7) mendefinisikan kebijakan publik sebagai, “sebuah rangkaian panjang dari banyak-atau-sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan”. Rose memberikan catatan yang berguna pada kita bahwa kebijakan publik merupakan bagian mozaik atau pola kegiatan dan bukan hanya suatu kegiatan dalam pola regulasi.

## **2. Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu yang dilakukan untuk dapat menimbulkan dampak dan akibat itu diantaranya dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.



**Gambar 3. Rangkaian Implementasi Kebijakan**

*Sumber: Nugroho (2009:295)*

Implementasi merupakan tahap proses atau pelaksanaan yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, menurut Abidin (2012:147) proses implementasi berkaitan dengan dua faktor utama, yakni faktor utama internal dan faktor utama eksternal. Faktor utama internal meliputi kebijakan yang akan diimplementasikan dan faktor-faktor pendukung. Sedangkan faktor utama eksternal meliputi kondisi lingkungan dan pihak-pihak terkait.

Secara umum, suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu diimplementasikan ditentukan oleh elemen sebagai berikut:

- a. Tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan itu. Tujuan atau alasan suatu kebijakan dapat dikatakan baik jika tujuan atau alasan itu memenuhi kriteria berikut:

- 1) Rasional. Artinya, tujuan tersebut dapat dipahami atau diterima oleh akal sehat. Ini terutama dilihat dari faktor-faktor pendukung yang tersedia. Suatu kebijakan yang tidak mempertimbangkan faktor pendukung, tidak dapat dikatakan sebagai kebijakan yang rasional.
  - 2) Diinginkan (*desirable*). Tujuan dari kebijakan tersebut menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga memperoleh dukungan dari banyak pihak.
- b. Asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis. Asumsi tersebut tidak mengada-ada. Asumsi ini menentukan tingkat validitas suatu kebijakan

Informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar. Suatu kebijakan menjadi tidak tepat apabila didasarkan pada informasi yang tidak benar atau sudah kadaluarsa (*out of date*).

Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan Eugene Bardach (1991:3) dalam Agustino (2014:138), yaitu:

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi

merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenai bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien.”

Sedangkan Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983:61) dalam Agustino (2014:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

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

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini sesuai pula dengan apa yang diungkapkan oleh Lester dan Stewart Jr. (2000:104) dalam Agustino (2014:139) dimana mereka katakan bahwa implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

### **3. Pendekatan Implementasi Kebijakan**

Matland (1995:145) dalam Hamdi (2014:98) mencatat bahwa literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi menjadi dua kelompok, yakni pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan

pendekatan dari bawah (*bottom-up*). Kelompok dengan pendekatan *top-down* melihat perancangan kebijakan sebagai aktor sentral dalam implementasi kebijakan. Selain itu, kelompok *top-down* juga kan perhatiannya pada faktor-faktor yang dapat dimanipulasi pada tingkat sentral atau pada variabel memusat yang bersifat makro. Pada sisi lain, kelompok *bottom-up* menekankan pada dua hal, yakni kelompok-kelompok sasaran dan para penyedia layanan. Pemberian tekanan kepada dua hal tersebut menurut kelompok *bottom-up* didasarkan pada pemikiran bahwa kebijakan senyatanya dibuat pada tingkat lokal. Dengan pemikiran tersebut, kelompok *bottom-up* berfokus pada variabel yang bersifat mikro. Kemudian muncul kelompok ketiga, yang mencoba menyasikan kedua kelompok tersebut, dengan fokus pada aspek ambiguitas dan konflik dari implementasi kebijakan.

Matland (1995:145) dalam Hamdi (2014:98) mencatat adanya empat paradigma implementasi kebijakan, yakni:

- a. Konflik rendah-ambiguitas rendah (implementasi administratif).
- b. Konflik tinggi-ambiguitas rendah (implementasi politis).
- c. Konflik tinggi-ambiguitas tinggi (implementasi simbolik).
- d. Konflik rendah-ambiguitas tinggi (implementasi eksperimental).

Sedangkan menurut Lester dan Stewart (2000:108) dalam Agustino (2014:140) istilah itu dinamakan dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up*

*approach*). Masing-masing pendekatan mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

#### 4. Model-model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan mempunyai beberapa model seperti yang dikemukakan oleh Agustino dalam bukunya *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (2014:141-157) antara lain:

a) Implementasi Kebijakan Publik Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang ada pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, adalah:

1. 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 mengada di level pelaksana kebijakan.

## 2. Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Selain sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah: sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena, sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka mejadi persoalan untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula dengan sumberdaya waktu, sebab apabila sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

## 3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan

agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

#### 4. Sikap/Kecenderungan (*Dispotition*) para Pelaksana

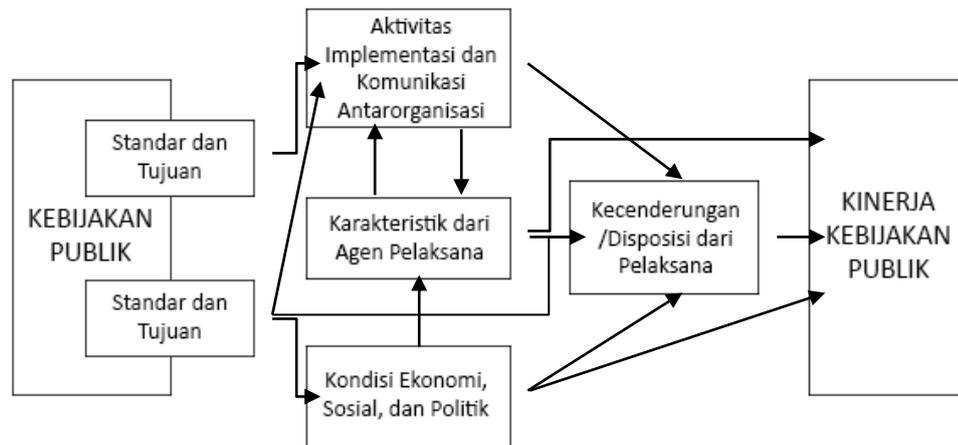
Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang implementor pelaksanaan 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.

#### 5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan begitu pula sebaliknya.

#### 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.



**Gambar 4. Model Pendekatan *The Policy Implementation Process* (Donald Van Metter dan Carl Van Horn)**

*Sumber: Agustino (2014:144)*

b) Implementasi Kebijakan Publik Model Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier

Model implementasi yang ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sebatier ialah *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

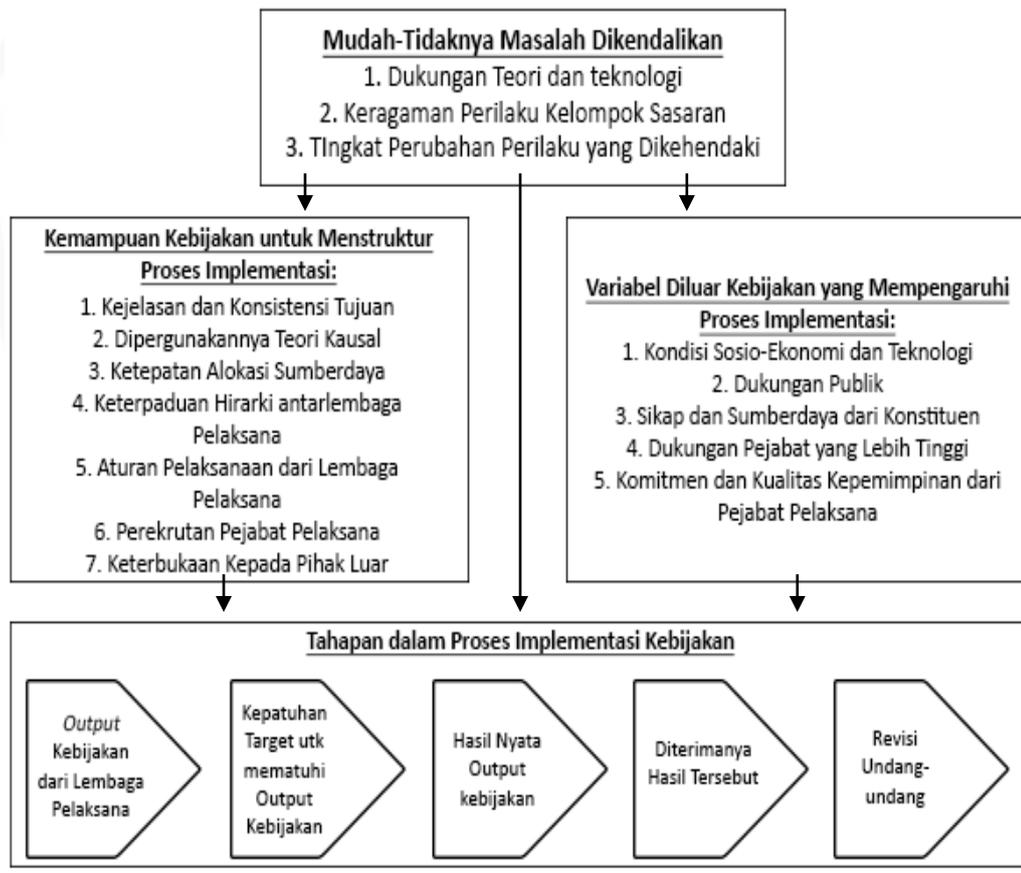
1. Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan Dianggap, meliputi;
  - a. Kesukaran-kesukaran Teknis. Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya: kemampuan untuk mengembangkan

indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah.

- b. Keberagaman Perilaku yang Diatur. Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan, sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas.
  - c. Persentase Totalitas Peduduk yang Tercakup dalam Kelompok Sasaran. Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.
  - d. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki. Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sukar/sulit para pelaksana memperoleh implementasi yang berhasil.
2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat, melalui beberapa cara;
- a. Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.
  - b. Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.
  - c. Ketetapan aloksi sumberdana.

- d. Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana.
  - e. Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.
  - f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang.
  - g. Akses formal pihak-pihak luar.
3. Variabel-variabel diluar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.
- a. Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi. Perbedaan waktu dan perbedaan diantara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam hal kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi sangat signifikan berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu undang-undang.
  - b. Dukungan publik. Hakekat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dibutuhkan adanya sentuhan dukungan dari warga.
  - c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat. Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka.

d. Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana. Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penyeleksian institusi-institusi dan pejabat-pejabat terasnya. Kemampuan berinteraksi antarlembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal indikasi penting keberhasilan kinerja kebijakan publik.



**Gambar 5. Model Pendekatan A Framework for Implementation Analysis(Daniel Mazmanian and Paul Sebatier)**  
*Sumber: Agustino (2014:149)*

### c) Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edward III

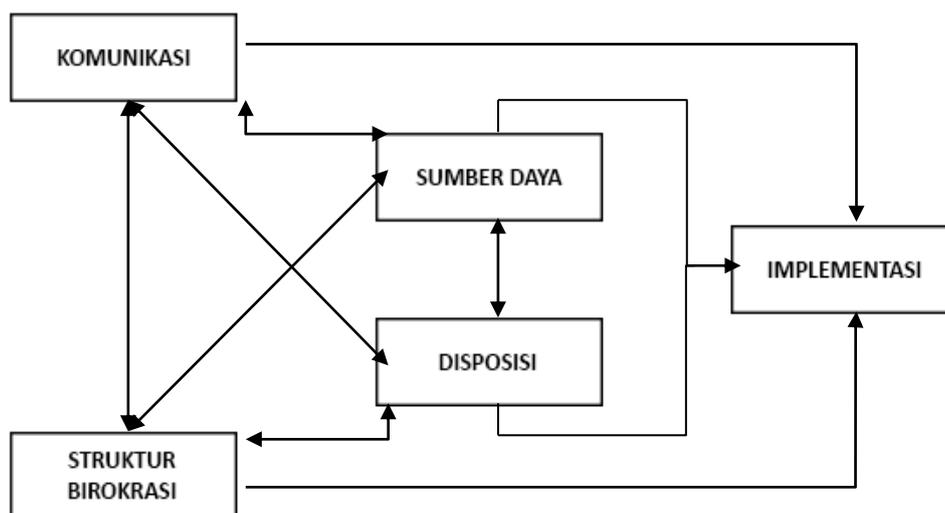
Model implementasi kebijakan oleh George C. Edward III dinamakan dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan ini terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan ialah, sebagai berikut:

1. Variabel pertama ialah Komunikasi. Menurutnya, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar pembuat keputusan di dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Adapun tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi adalah:
  - a. *Transmisi*; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.
  - b. *Kejelasan*; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua).
  - c. *Konsistensi*; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan).
2. Variabel kedua ialah Sumberdaya. Indikator-indikator sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. *Staf*; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan ialah staf. Dalam implementasi kebijakan perlu adanya staf yang mencukupi, memadai, dan kompeten dibidangnya.
  - b. *Informasi*; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu yang *pertama* informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. *Kedua*, informasi mengenai kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
  - c. *Wewenang*; kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik.
  - d. *Fasilitas*; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.
3. Variabel ketiga ialah Disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Adapun hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, adalah:
- a. *Pengangkatan Birokrat*; disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak

melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan; lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

- b. *Insentif*; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.
4. Variabel keempat ialah Struktur Birokrasi. Kebijakan yang kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.



**Gambar 6. Model Pendekatan *Direct and Indirect Impact on Implementation* (George C. Edward III)**

*Sumber: Agustino (2014:150)*

## 5. Kegagalan Kebijakan

Kegagalan dalam implementasi kebijakan disebabkan oleh beberapa faktor, menurut Triana (2011: 61-63) dapat dikatakan bahwa kegagalan dalam suatu proses implementasi disebabkan oleh:

### a. *Unimplemented Policy:*

- i. Kebijakan hanya bersifat politis dan tidak benar-benar dimaksudkan untuk dilaksanakan. Kebijakan seperti ini umumnya hanya untuk mengakomodir tuntutan-tuntutan kelompok kepentingan yang bersifat oposisi.
- ii. Kesulitan menafsirkan kebijakan dalam bentuk-bentuk kegiatan operasional, baik tujuan kebijakan yang terlalu utopis, tidak sesuai dengan keadaan lapangan, ataupun karena kendala-kendala di lapangan yang membatasi alternatif tindakan.

*b. Poorly Implemented Policy*

Lemahnya kapasitas implementasi (*implementation capacity*) dari pelaksananya. Hal ini dapat terjadi karena :

- 1) Struktur implementasi tidak disusun secara efektif.
- 2) Benturan penafsiran atas tujuan program antar aktor, baik administrator, petugas lapangan, maupun kelompok sasaran.
- 3) Benturan kepentingan antar aktor baik administrator, petugas lapangan, maupun kelompok sasaran.
- 4) Kurangnya kapasitas dan kapabilitas pelaksana (SDM yang dibutuhkan tidak tepat/sesuai)
- 5) Kurangnya kapasitas dan kapabilitas organisasional dari institusi-institusi pelaksana
- 6) Lemahnya manajemen implementasi
- 7) Kurangnya sumberdaya (anggaran, alat, waktu), dll.

**C. Program**

**1. Definisi Program**

Program adalah rancangan mengenai asas serta usaha (dalam ketatanegaraan, perekonomian, dan sebagainya) yang akan dijalankan. Menurut Jones (1996:294), pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktifitas sebagai program atau tidak yaitu:

- a. Program cenderung membutuhkan staff, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
- b. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program juga diidentifikasi melalui anggaran.
- c. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program memiliki satu rangkaian pernyataan yang mendeskripsikan pelaksanaan program. Menjelaskan mengapa, bagaimana dan dalam kondisi apa program tersebut dapat memberikan dampak, memprediksikan hasil dari program, dan mengklasifikasikan *feedback* terhadap kesesuaian dampak program yang diharapkan. Program yang baik adalah program yang didasarkan atas model teoritis yang jelas. Sebelum menentukan masalah yang ingin diatasi, maka sebelumnya harus ada pemikiran terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik.

## **2. Model-model Program**

- a. Logic Model

Bagian-bagian pokok yang terdapat dalam Logic Model yaitu: (1) inputs, yang terdiri dari sumber-sumber yang dibutuhkan dalam menjalankan program; (2) komponen, yang terdiri dari kelompok aktif dalam suatu program; (3) implementasi kerja di lapangan, merupakan respon implementor terhadap program yang dijalankan seperti modal untuk menilai kebutuhan bagi peserta; (4) bentuk-bentuk hubungan antar lini; (5) output, yaitu hasil dari suatu

program; (6) outcomes, yaitu manfaat yang diterima manfaat dari output suatu program (Wirawan, 2011:71).

b. Model Perubahan

Model perubahan menurut Chen (dalam Wirawan, 2011:73) merupakan proses dari sebab akibat yang ditimbulkan dari suatu program. Komponen dari model perubahan diantaranya yaitu: (1) intervensi, merupakan suatu aktivitas yang dilakukan memfokuskan dalam perubahan; (2) determinan, merupakan mekanisme yang menjembatani antara intervensi dan pengaruh; (3) pengaruh, merupakan pengaruh yang dihasilkan dari suatu program. Model perubahan ini berasumsi bahwa pelaksanaan dari intervensi akan mempengaruhi determinan-determinan yang kemudian akan menjadi pengaruh.

c. Model Tindakan

Model tindakan menurut Chen melukiskan rencana sistematis untuk mengatur staff, sumber-sumber, alat dan dukungan organisasi agar dapat mencapai populasi target dan menyediakan layanan-layanan intervensi. Model tindakan terdiri dari enam komponen yaitu: organisasi pelaksana, pelaksana program, mitra organisasi dan masyarakat, konteks ecological, protokol intervensi dan delivery layanan, dan populasi target.

### 3. Implementasi Program

Implementasi program menurut Jones dalam Rohman (2009:101-102) menyebutkan program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Selanjutnya Jones juga mengungkapkan bahwa implementasi adalah suatu proses interaktif antara suatu perangkat tujuan dengan tindakan atau bersifat interaktif dengan kegiatan-kegiatan kebijakan yang mendahuluinya, dengan kata lain implementasi merupakan kegiatan yang dimaksud untuk mengoperasikan sebuah program dengan pilar-pilar pengorganisasian, interpretasi dan pelaksanaan.

Jones (1991) dalam Hessel Nogi (2003:30) implementasi program mengemukakan bahwa adanya kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program sehingga masyarakat tersebut merasa ikut dilibatkan dan membawa hasil dari program yang dijalankan dan adanya perubahan dan peningkatan dalam kehidupannya.

Proses dalam suatu implementasi menurut Syukur (1987:389) sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur penting dan mutlak yaitu:

- a) Adanya program (kebijaksanaan yang dilaksanakan)
- b) Kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan manfaat dari program perubahan dan peningkatan, serta
- c) Unsur program baik organisasi maupun perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Menurut Tachjan (2006:35) implementasi program dalam konteks kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap yaitu:

- a) Menrancang bangunan (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu,
- b) Melaksanakan (*application*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dan serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat,
- c) Membangun sistem penjadwalan, *monitoring* dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksana.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan, apakah suatu program terimplementasi dengan efektif atau tidak dapat diukur dengan standar penilaian yaitu pengorganisasian, intepretasi, dan penerapan. Hal tersebut seperti yang dikatakan oleh Jones dalam Nogi (2003:32) yaitu:

- a) Pengorganisasian ini lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan dan program (penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya); pemetapan anggaran (berapa besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan, dan mempertanggungjawabkan); penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan tata kerja (juklak dan juknis);

dan penetapan manajemen pelaksana (Wahab, 2012:91). Hal ini dapat dilihat melalui:

- 1) Struktur organisasi, yang berkaitan dengan interaksi, hirarki, tujuan, dan sifat-sifat
  - 2) Sumber daya manusia, yaitu berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas-tugasnya
  - 3) Sumber daya peralatan, sarana dan prasarana, berkaitan dengan fasilitas yang mendukung agar pekerja yang dihasilkan berkualitas dan bermanfaat secara efisien dan efektif
  - 4) Metode kerja/prosedur kerja, yaitu berhubungan dengan sistem dan prosedur kerja yang sudah baku sehingga dapat bekerja secara terpadu dan tidak tumpang tindih serta sudah memahami tugas dan tanggung jawab masing-masing, sehingga memudahkan untuk melaksanakan tugas masing-masing dengan efektif
  - 5) Perangkat hukum, yaitu berkaitan dengan suatu undang-undang, peraturan-peraturan yang mendukung suatu organisasi menjalankan aktivitasnya secara formal. Dalam hal ini organisasi harus memiliki kekuatan hukum
  - 6) Anggaran dana.
- b) Interpretasi yang dimaksudkan sebagai usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui

betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan. Tahap ini yaitu bagaimana menafsirkan agar program dapat menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima sehingga dapat dilaksanakan dengan baik.

- c) Aplikasi merupakan segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari program.

## **D. Bencana**

### **1. Definisi Bencana**

Bencana merupakan suatu musibah yang tidak dapat dihindari tetapi dapat dicegah dan dihadapi. Pengertian bencana menurut Ulum (2014:9) adalah suatu gangguan ekstrim fungsi dari suatu masyarakat yang menyebabkan kerugian sosial, material dan lingkungan yang meluas dan melebihi kemampuan masyarakat terdampak untuk mengatasi dengan hanya menggunakan sumber daya sendiri. Bencana dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam atau mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Menurut *Asian Disaster Reduction Center* (2003) yang dikutip Wijayanto (2012), Bencana adalah suatu gangguan serius terhadap masyarakat yang menimbulkan kerugian secara meluas dan dirasakan baik

oleh masyarakat, berbagai material dan lingkungan (alam) dimana dampak yang ditimbulkan melebihi kemampuan manusia guna mengatasinya dengan sumber daya yang ada. Lebih lanjut, menurut Parker (1992) yang dikutip Wijayanto (2012), bencana adalah sebuah kejadian yang tidak bisa terjadi disebabkan oleh alam maupun ulah manusia, termasuk pula di dalamnya merupakan imbas dari kesalahan teknologi yang memicu respon dari masyarakat, komunitas, individu maupun lingkungan untuk memberikan antusiasme yang bersifat luas.

Pendapat lain dikemukakan oleh Carter (dalam Kusumasari, 2014:4) mengidentifikasi empat karakteristik yang membedakan bencana dengan kejadian lainnya yang terjadi dalam kehidupan manusia.

- 1) Fokus pada kekacauan, yaitu dalam hal kecepatan serangan, prediksi dan luasnya.
- 2) Kaitan efek atau dampak dari kejadian tersebut terhadap manusia, semisal kematian, cedera atau penyakit, dan menyebabkan penderitaan.
- 3) Kerusakan atau kehancuran infrastruktur, seperti fasilitas penyangga hidup serta komunikasi dan layanan penting.
- 4) Adanya kebutuhan terhadap bantuan kemanusiaan, seperti perawatan kesehatan, tempat tinggal, makanan, pakaian, dan kebutuhan sosial lainnya.

## 2. Jenis Bencana

*International Federation of Red Cross dan Red Crescent Societies* (dalam Kusumasari, 2014:11) menjelaskan bahwa bencana sebagai akibat perbuatan manusia ditujukan pada kejadian yang bukan merupakan bencana alam yang terjadi secara tiba-tiba atau dalam jangka waktu yang panjang. Bencana buatan manusia yang secara tiba-tiba terjadi meliputi runtuhnya struktur bangunan, dan tambang yang terjadi dengan sendirinya, tanpa ada paksaan dan pengaruh dari luar. Pada umumnya jenis bencana dikelompokkan ke dalam enam kelompok berikut:

- 1) Bencana Geologi
- 2) Bencana Hydro-meteorologi
- 3) Bencana Biologi
- 4) Bencana Kegagalan Teknologi
- 5) Bencana Lingkungan
- 6) Bencana Sosiasal

Menurut Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Bencana dapat disebabkan oleh kejadian alam (*natural disaster*) maupun oleh ulah manusia (*man-made disaster*). Faktor-faktor yang dapat menyebabkan bencana antara lain: Bahaya alam (*natural hazards*) dan bahaya karena ulah manusia (*man-made hazards*) yang menurut *United Nations International Strategy for Disaster Reduction* (UN-ISDR) dapat dikelompokkan menjadi bahaya geologi (*geological hazards*), bahaya hidrometeorologi (*hydrometeorological hazards*), bahaya biologi (*biological hazards*), bahaya

teknologi (*technological hazards*) dan penurunan kualitas lingkungan (*environmental degradation*) Kerentanan (*vulnerability*) yang tinggi dari masyarakat, infrastruktur serta elemen-elemen di dalam kota/ kawasan yang berisiko bencana Kapasitas yang rendah dari berbagai komponen di dalam masyarakat

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tersebut juga mendefinisikan mengenai bencana alam, bencana nonalam, dan bencana sosial yang isinya:

- 1) Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.
- 2) Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.
- 3) Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.
- 4) Kejadian Bencana adalah peristiwa bencana yang terjadi dan dicatat berdasarkan tanggal kejadian, lokasi, jenis bencana, korban dan/ataupun kerusakan. Jika terjadi bencana pada tanggal yang sama dan melanda lebih dari satu wilayah, maka dihitung sebagai satu kejadian.

### 3. Dampak Bencana

Dampak bencana bervariasi dari satu tempat ke tempat lain. Hal ini tergantung pada intensitas bencana, dan sebagainya. Menurut Ulum (2014:10) bencana ini membawa dampak psikologis, ekonomi, sosial, politik, dan dampak ekologis di kalangan masyarakat. Bencana mengakibatkan penderitaan, kematian, kerusakan dan kerugian harta benda, gangguan kehidupan/ kegiatan normal, hilangnya mata pencaharian kebanyakan orang, pengaruh pada kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, kesehatan, pendidikan dan sebagainya.

- a. Dampak Psikologis: Hal ini mencakup trauma, merasa tidak aman, pikiran negatif, depresi, dan stres. Bencana meninggalkan orang-orang dengan hilangnya anggota keluarga mereka, cedera, kehilangan mata pencaharian/aset yang menyebabkan penderitaan mental. Pelatihan relawan dari masyarakat tentang konseling psikososial akan memungkinkan mereka untuk berkontribusi secara efektif selama bencana.
- b. Dampak Ekonomi: Masyarakat cenderung untuk mencari dan membangun tempat tinggal yang dekat dengan aktivitas kehidupannya. Seringkali bencana mengakibatkan kerusakan kehidupan, mata pencaharian, tempat tinggal dan aset mereka. Ketahanan terhadap bencana dalam konteks ekonomi tergantung pada pengetahuan tradisional, keterampilan yang sesuai dan ketersediaan sumber daya yang berkaitan dengan daerah dan aktivitas tertentu.

- c. Dampak Sosial: Bencana (yang masif) di samping menimbulkan korban jiwa juga dapat menghancurkan ‘peradaban’ suatu komunitas.
- d. Dampak Politik: Responsivitas otoritas terhadap bencana yang lamban, sebagai misal, akan menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat-korban kepada pemerintah. Mereka yang terdampak bencana dapat beranggapan bahwa pemerintah tidak menjalankan tanggung jawab/tugasnya dalam memberikan perlindungan kepada warganya.
- e. Dampak Ekologis: Bencana sering mengancam keanekaragaman hayati dan menciptakan kerugian besar bagi ekologi. Hal ini mengakibatkan kerugian berat di sektor kehutanan dan pertanian. Partisipasi masyarakat memungkinkan untuk melaksanakan program dalam rangka konservasi ekosistem.

#### **4. Tanah Longsor**

##### **a) Pengertian Longsor**

Longsor lahan merupakan salah satu bencana yang sering terjadi di daerah-daerah Indonesia. Bencana ini tidak hanya menimbulkan korban jiwa, tetapi juga menyebabkan terganggunya infrastruktur di daerah. Bencana longsor ini terjadi tidak terlepas dari pengaruh keadaan alam dan perilaku manusia. Posisi Indonesia yang terletak pada pertemuan tiga lempeng besar yaitu lempeng benua Australia di selatan, lempeng benua Eurasia di barat, dan lempeng samudera pasifik di timur, sehingga terbentuklah jalur gunung api aktif dan jalur gempa bumi. Adanya tumbukan lempeng-lempeng

tersebut menyebabkan terjadinya zona penunjaman yang merupakan jalur gempa bumi dan membentuk undulasi di busur kepulauan dengan curah hujan yang tinggi, dan memiliki topografi yang bervariasi. Dengan posisi demikian sudah barang tentu Indonesia tidak bisa terelakan dari berbagai bencana yang selalu melanda baik itu longsor lahan, letusan gunung api, gempa bumi, dan banjir. Longsor di Indonesia menduduki urutan ketiga di Indonesia sejak tahun 2002-2006 (BAKORNAS PB 2007, dalam Puturuhu 2015:219).

Kodoatie, dkk (2006) dalam Puturuhu (2015:220) memberikan definisi tanah longsor sebagai gerakan massa tanah dalam jumlah besar yang bergerak pada bidang geser tertentu, dimana bidang tersebut tahanan tanah dalam menahan geseran terlampaui. Dikatakan pula bahwa longsor terjadi karena ketidakseimbangan gaya-gaya yang bekerja pada lereng atau gaya dorong di daerah lereng  $>$  gaya tahan yang ada di lereng tersebut.

Tak jauh beda dengan Thornby (1954) dalam Puturuhu (2015:220) memberikan definisi longsor sebagai gerakan massa dari rombakan batuan yang tipe gerakannya meluncur atau menggeser (*sliding/slipping*), berputar (*rotational*) yang disebabkan oleh gaya gravitasi sehingga gerakannya lebih cepat dan kandungan airnya lebih sedikit.

BAKORNAS PB (2007) dalam Puturuhu (2015:220) memberikan pengertian longsor sebagai salah satu jenis gerakan

massa tanah atau batuan, ataupun percampuran keduanya, menuruni atau keluar lereng akibat dari terganggunya kestabilan tanah atau batuan penyusun lereng tersebut.

#### **b) Penyebab Longsor**

BAKORNAS PB (2007) dalam Paturuhu (2015:220) menjelaskan bahwa tanah longsor terjadi karena ada gangguan kestabilan pada tanah/batuan penyusun lereng. Penyebab longsor dapat dibedakan menjadi penyebab yang berupa:

- 1) Faktor pengontrol gangguan kestabilan lereng
- 2) Proses pemicu longsor

Gangguan kestabilan lereng ini dikontrol oleh kondisi morfologi (terutama kemiringan lereng), kondisi batuan ataupun tanah, penyusun lereng dan kondisi hidrologi atau tata air pada lereng. Meskipun suatu lereng rentan atau berpotensi untuk longsor, karena kondisi kemiringan lereng, batuan/tanah dan tata airnya, namun lereng tersebut belum akan longsor atau terganggu kestabilannya tanpa dipicu oleh proses pemicu.

Pelapukan dan erosi sangat dipengaruhi oleh iklim yang diwakili oleh kehadiran hujan di daerah setempat, curah hujan kadar air (*water content*) dan kejenuhan air (*saturation*). Pada beberapa kasus longsor, hujan sering sebagai pemicu karena hujan meningkatkan kadar air tanah yang menyebabkan kondisi fisik/mekanik material tubuh lereng berubah. Kenaikan kadar air yang

akan memperlemah fisik-mekanik tanah dan menurunkan Faktor Keamanan lereng (Brunsden & Prior, 1984; Bowles, 1989; Hirnawan & Zakaria, 1991; dalam Puturuhi, 2015:220). Penambahan beban di tubuh lereng bagian atas (pembuatan/peletakan bangunan, misalnya dengan membuat perumahan atau villa dki tepi lereng atau di puncak bukit) merupakan tindakan beresiko mengakibatkan longsor.

### c) Jenis-jenis dan Bagian-bagian Longsor

BAKORNAS PB (2007) dan Subowo (2003) dalam Puturuhi (2015:224), mengklasifikasikan longsor ke dalam 6 jenis yaitu: longsor translasi, longsor rotasi, pergerakan blok, runtuhuan batu, rayapan tanah, dan aliran bahan rombakan. Jenis longsor translasi dan rotasi paling banyak terjadi di Indonesia. Sedangkan longsor yang paling banyak memakan korban jiwa manusia adalah aliran bahan rombakan.

- 1) Longsoran Translasi: Bergeraknya massa tanah dan batuan pada bidang gelincir berbentuk rata atau menggelombang landai.
- 2) Longsoran Rotasi: Bergeraknya massa tanah dan batuan pada bidang gelincir berbentuk cekung.
- 3) Pergerakan Blok: perpindahan batuan yang bergerak pada bidang gelincir berbentuk rata. Longsoran ini disebut juga longsoran translasi blok batu.
- 4) Runtuhan Batu: terjadi ketika sejumlah besar batuan atau material lain bergerak ke bawah dengan cara jatuh bebas. Umumnya terjadi pada lereng yang terjal hingga menggantung

terutama di daerah pantai. Batu-batu besar yang jatuh dapat menyebabkan kerusakan yang parah.

- 5) Rayapan Tanah: jenis tanah longsor yang bergerak lambat. Jenis tanahnya berupa butiran kasar dan halus. Jenis tanah longsor ini hampir tidak dapat dikenali. Setelah waktu yang cukup lama longsor jenis rayapan ini bisa menyebabkan tiang-tiang telepon, pohon, atau rumah miring ke bawah.
- 6) Aliran Bahan Rombakan: jenis tanah longsor ini terjadi ketika massa tanah bergerak didorong oleh air. Kecepatan aliran tergantung pada kemiringan lereng, volume dan tekanan air, dan jenis materialnya. Gerakannya terjadi di sepanjang lembah dan mampu mencapai ratusan meter jauhnya. Di beberapa tempat bisa mencapai ribuan meter seperti di daerah aliran sungai di sekitar gunung api. Aliran ini dapat menelan korban cukup banyak.

## **E. Manajemen dan Mitigasi Bencana**

### **1. Definisi Manajemen Bencana**

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 2008 pada Bab 1 pasal 3 menyatakan bahwa "Penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi tahap prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana". Jadi, secara umum, manajemen bencana dapat dibagi menjadi 3 kegiatan utama menurut Tun Lin Moe & Pathranarakul P (2006) dalam Ulum (2014:13), yaitu:

- a) Kegiatan pra bencana, meliputi kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan,
- b) Kegiatan pada saat terjadi bencana, berupa kegiatan tanggap darurat,
- c) Kegiatan pasca bencana, berupa kegiatan pemulihan.

Fase ini dapat diuraikan dengan mengacu pada UN/ISDR (2002) dalam Ulum (2014:14) sebagai berikut:

- a) Prediksi. Pada fase ini dilakukan kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan bencana.
- b) Peringatan. Tahap ini mengacu pada penyediaan informasi yang tepat waktu dan efektif melalui lembaga-lembaga, yang memungkinkan identifikasi pihak yang terkena bahaya untuk mengambil tindakan untuk menghindari atau mengurangi risiko dan mempersiapkan respons yang efektif.
- c) Bantuan darurat. Pemberian bantuan atau intervensi selama atau segera setelah bencana untuk memenuhi kehidupan dan pelestarian subsisten kebutuhan dasar dari orang-orang yang terkena dampak. Hal ini dapat berlaku segera, jangka pendek, atau berkepanjangan.
- d) Rehabilitasi. Fase ini mencakup keputusan dan tindakan yang diambil setelah bencana dengan tujuan untuk memulihkan atau meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat seperti sediakala.

- e) Rekonstruksi. Fase ini meliputi kegiatan yang disebut dengan pemulihan (*recovery*) dan biasanya bersifat jangka panjang.

Perspektif holistik baru-baru ini dikembangkan dengan mengombinasikan pendekatan alternatif dan dominan. Pendekatan holistik berharga karena mengakui pentingnya kekuatan alam dan buatan manusia dalam mempengaruhi kerentanan. McEntire (2001) dalam Ulum (2014:15) berpendapat bahwa perspektif dominan perlu memperluas penjelasannya bahwa bencana melampaui sebab-sebab alamiah, sedangkan ‘perspektif alternatif’ harus memperluas titik pandang di luar alam sosial, ekonomi dan politik. Meskipun perspektif holistik dianggap baru untuk mengintegrasikan kerentanan yang dipengaruhi alam maupun manusia, pendekatan alternatif tidak benar-benar mengabaikan bahaya alam sebagai hal yang berpengaruh terhadap bencana, bukan hanya fokus pada proses-proses sosial. Bahkan Hewitt (1983) dalam Ulum (2014:15) menegaskan: “akan salah untuk mengatakan bahwa terjadinya banjir atau gempa sama sekali tidak mencerminkan sifat proses geofisika”.

Tujuan dari manajemen bencana yang efektif adalah untuk mendorong peningkatan secara keseluruhan dalam kualitas keselamatan dan keamanan di suatu teritorial atau masyarakat tertentu pada risiko bencana. Hal ini membutuhkan perhatian mengingat keragaman pemangku kepentingan dan nilai-nilai, untuk pengurangan kerentanan daerah, untuk langkah-langkah proaktif, untuk mengembangkan tanggapan yang inovatif untuk mengurangi dan berbagai beban bencana.

## 2. Definisi Mitigasi Bencana

Kebijakan mitigasi dalam konteks manajemen bencana merupakan sebuah kebijakan yang bersifat proaktif dan jangka panjang. Adapun upaya-upaya yang ditempuh dapat secara struktural maupun non-struktural. Mitigasi bencana diharapkan menjadi prioritas bagi pemerintah sehinggakemungkinan besar dapat meminimalkan berbagai dampak bencana yang tidak diinginkan (Ulum, 2014:21).

Mitigasi menurut Ulum (2014:26) dapat didefinisikan sebagai berbagai macam tindakan yang dapat diambil untuk mengurangi kerentanan. Mitigasi bencana berarti pengurangan kerentanan manusia, sosial, dan fisik merupakan salah satu cara terbaik yang berkontribusi untuk rencana adaptasi perubahan iklim dan tujuan pembangunan berkelanjutan. Referensi yang ada biasanya menggunakan konsep-konsep, seperti pengurangan risiko, pengurangan kerentanan, pengurangan bencana alam, dan pengurangan bahaya.

Menurut Mileti (1999) dalam Ulum (2014:27), mitigasi bahaya/bencana berkelanjutan didasarkan pada 6 (enam) komponen penting, yaitu: kualitas lingkungan, kualitas hidup, ketahanan bencana, vitalitas ekonomi, ekuitas antar dan intra-generasi, dan proses partisipatif.

## 3. Manajemen Bencana Sebagai Pelayanan Publik

Birokrasi dituntut untuk meningkatkan kinerjanya dengan berupaya mewujudkan pelayanan publik yang prima; pelayanan hendaknya selaras dengan tuntutan yang dikehendaki masyarakat.

Pelayanan prima adalah pelayanan yang berkualitas, pelayanan yang terbaik, melebihi atau mengungguli pelayanan yang diberikan pihak lain atau daripada pelayanan pada waktu yang lalu (Simbolon, 1998 dalam Ulum, 2014:77).

Sebagaimana telah dinyatakan bahwa manajemen bencana merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses pembangunan dan pengelolaan sumberdaya lingkungan-alam. Hal ini dimaksudkan dalam rangka keberlanjutan kehidupan masyarakat di area rawan bencana. Pelayanan publik dalam konteks manajemen bencana melalui berbagai bentuk kegiatannya akan berperan pada perbaikan kualitas hidup dan lingkungan secara keseluruhan.

Pelayanan publik yang memadai memang masih menjadi tantangan di Indonesia. Menurut Ulum (2014:79) pengurangan risiko bencana, misalnya, sering dianggap sebagai beban tambahan tanoa alokasi sumber daya yang memadai. Mereka kurang memberi prioritas karena isu-isu lain, seperti pengurangan kemiskinan dan pembangunan secara keseluruhan, dinilai lebih penting daripada melakukan upaya besar dalam pengurangan risiko bencana. Kurangnya kemauan politik untuk terlibat di dalamnya merupakan rintangan tambahan. Kapasitas pemerintah daerah yang terbatas telah membuat mereka sulit untuk memainkan perannya dalam manajemen bencana. Membawa bersama berbagai aktor dan membangun kerjasama *multi-stakeholder* yang edektif merupakan tantangan utama.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian menurut Bungin (2013:48-49) bahwa jenis penelitian tergantung dari permasalahan serta tujuan dari penelitian dari peneliti. Bungin membagi ke dalam penelitian dengan format deskriptif dan eksplanasi. Jenis penelitian dengan format deskriptif merupakan jenis penelitian yang memiliki tujuan untuk menggambarkan penelitian tersebut, kemudian diringkas menurut kondisi/situasi ataupun variabel yang sudah ditetapkan. Jenis penelitian dengan format eksplanasi merupakan jenis penelitian yang memiliki tujuan menggambarkan sesuatu dengan generalisasi ataupun memberikan penjelasan dari keterkaitan antara satu variabel dengan yang lainnya dengan metode untuk pengujian hipotesis.

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan oleh peneliti, maka jenis penelitian yang diambil peneliti adalah deskriptif. Penelitian deskriptif menggambarkan secara terinci mengenai keadaan yang ada di masyarakat. Menurut Zuriah (2009:47) metode deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, fakta-fakta, atau kejadian-kejadian yang secara sistematis dan akurat mengenai sifat-sifat populasi atau daerah tertentu dan dalam penelitian ini cenderung tidak perlu mencari atau menerangkan saling hubungan dan menguji hipotesis. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Peneliti berperan penting dalam penelitian kualitatif, dikarenakan peneliti harus terlibat dengan penelitian yang dilakukan. Penelitian kualitatif menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data dalam rangka menegaskan wawasan yang sedang dikembangkan dan menjamin kepercayaan data yang dikumpulkan (Arikunto, 2013:25). Penggunaan metode kualitatif adalah untuk mendeskripsikan, menegaskan, dan menganalisis fenomena yang terdapat dalam penelitian. Penelitian ini akan menggambarkan bagaimana Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.

### **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian merupakan suatu hal yang menjadi pusat perhatian dalam penelitian yang dilakukan. Moleong (2014:12) menyatakan bahwa penetapan fokus sebagai pokok masalah penelitian merupakan hal yang penting artinya dalam usaha menemukan batas penelitian. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, yaitu batas menentukan kenyataan jamak yang kemudian mempertajam fokus dan Penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara penelitian dan fokus.

Fokus penelitian bertujuan untuk memudahkan peneliti agar dapat menentukan data dengan mudah. Selain itu juga terhindar dari pemikiran yang tidak fokus karena sudah terdapat adanya batas penelitian. Berdasarkan model implementasi program menurut Jones dalam Hessel Nogi (2003:31), fokus penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang yang mencakup periode dari Prabencana, Tanggap Darurat, hingga Pascabencana. Berdasarkan implementasi program menurut Jones dalam Hessel Nogi (2003:31) dapat diukur dengan standar penilaian sebagai berikut:

a. Pengorganisasian yang dimaksud dalam menyelenggarakan kegiatan:

- 1) Struktur organisasi, yang berkaitan dengan interaksi, hirarki, tujuan, dan sifat-sifat
- 2) Sumberdaya manusia yaitu berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas-tugasnya
- 3) Sumberdaya peralatan, sarana dan prasarana
- 4) Sumberdaya anggaran
- 5) Metode Kerja / Prosedur Kerja
- 6) Perangkat hukum

b. Interpretasi

c. Penerapan/aplikasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor

2. Faktor-faktor yang menjadi tantangan ke depan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang dalam penanggulangan tanah longsor di Kabupaten Lumajang.

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat dilakukan penelitian dan tempat untuk memperoleh data yang dibutuhkan oleh peneliti yang sesuai dengan tema, judul, masalah penelitian, fokus penelitian yang telah ditetapkan. Situs penelitian merupakan keadaan atau situasi yang dapat ditangkap oleh peneliti untuk memperoleh data sebenarnya yang diperlukan dalam penelitian pada obyek penelitian. Pemilihan lokasi dan situs penelitian merupakan hal yang berpengaruh dalam memperoleh data.

Lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti adalah di Kabupaten Lumajang. Situs penelitian pada penelitian ini adalah pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang. Adapun alasan dalam pemilihan lokasi penelitian ini adalah karena risiko bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang cukup besar. Alasan pemilihan situs dalam penelitian ini adalah karena Badan Penanggulangan Bencana Daerah selaku badan yang menaungi masalah bencana alam di Kabupaten Lumajang.

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Menurut Lofland dalam Moleong (2014:157) menyatakan bahwa sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Penelitian ini merupakan penelitian dengan pendekatan kualitatif yang menggunakan metode wawancara sebagai pengumpulan data primer, sehingga informan merupakan sumber data dalam penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini didapatkan dengan mendatangi lokasi penelitian yang dapat memberikan data-data sekunder sebagai pendukung

dalam penelitian. Sumber data dalam penelitian ini adalah informan, dokumen, serta tempat dan peristiwa. Berikut merupakan penjelasan sumber data dalam penelitian ini.

#### 1. Informan

Menentukan informan dilakukan dengan melakukan pengamatan terlebih dahulu dan pra riset, hal ini dilakukan untuk lebih mengenali lokasi dan situs penelitian sehingga dapat memudahkan kegiatan penelitian yang sesuai dengan focus penelitian. Selanjutnya adalah memilih informan yang menguasai permasalahan yang teliti. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk memudahkan memperoleh informasi dalam penelitian. Dalam penelitian Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang, adapun informan sebagai berikut :

- a. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.
- b. Sekretaris Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.
- c. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.
- d. Subid Pemetaan dan Pendataan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.
- e. Subid Pengembangan Sistem Informasi Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.

f. Tokoh masyarakat / Kepala Desa daerah setempat.

## 2. Dokumen

Teknik dokumentasi yang digunakan dalam penelitian ini merupakan teknik pengumpulan data melalui bahan-bahan yang tertulis. Hal ini dapat berupa peraturan yang dikeluarkan pemerintah yang berhubungan bencana tanah longsor. Tujuan menggunakan teknik dokumentasi adalah untuk melengkapi informasi dalam penelitian dan mendapatkan data yang akurat. Menurut Arikunto (2013:172) menyatakan bahwa sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data diperoleh. Data primer dan data sekunder merupakan jenis data yang diperoleh dalam penelitian ini. Berikut ini adalah penjelasan data-data tersebut.

### a. Data Primer

Moloeng (2005:157) menyatakan bahwa data primer merupakan kata-kata atau tindakan dari orang-orang yang diperoleh dari proses pengamatan atau wawancara yang digunakan sebagai data utama. Dalam penelitian ini data primer didapatkan dari hasil wawancara dengan orang-orang yang terlibat seperti Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang itu sendiri.

### b. Data Sekunder

Menurut Moloeng (2005:159) data sekunder adalah data yang sumbernya diluar kata dan tindakan yang diperoleh dari sumber buku, majalah ilmiah, arsip, serta dokumen pribadi ataupun resmi. Dalam penelitian ini data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen dan

arsip resmi yang ada di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang digunakan peneliti untuk mencari dan memperoleh data. Menurut Catherin Marshall dan Gretchen B. Rossman dalam Sugiyono (2015:309) bahwa dalam penelitian dilakukan pada *natural setting* (kondisi yang alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data banyak pada observasi berperan serta pada wawancara yang mendalam dan dokumentasi. Pengumpulan data merupakan kegiatan yang penting, dikarenakan tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data-data yang terkait dengan Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang dan kemudian diolah menjadi sebuah informasi lalu dipaparkan sebagai sebuah hasil penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan penelitian ini adalah:

#### **1. Observasi**

Hadi (1986) dalam Sugiyono (2014:145) mengemukakan bahwa, observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua di antara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan. Dalam hal ini, pengamatan dilakukan pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang dan yang terkait dengan penelitian dengan cara melihat dan mencatat hal-hal yang dianggap penting dalam penelitian ini.

Dalam observasi ini, penulis menggunakan jenis observasi partisipatif moderat. Peneliti ikut observasi partisipatif pada beberapa beberapa kegiatan saja, tidak semua kegiatan. (Stainback dalam Prastowo, 2011)

## 2. Wawancara

Menurut Sugiyono (2014:137-138), wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil. Teknik pengumpulan data ini mendasarkan diri pada laporan tentang diri sendiri atau *self-report*, atau setidak-tidaknya pada pengetahuan dan atau keyakinan pribadi.

Dalam wawancara ini, penulis menggunakan jenis wawancara semi terstruktur yang dilaksanakan lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur dan bertujuan untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka. (Esterberg dalam Prastowo 2011)

## 3. Dokumentasi

Metode yang dilaksanakan dengan cara mempelajari, mencatat, dan membuat fotokopi dokumen yang terkait program pengurangan risiko bencana tanah longsor. Menurut Guba dan Lincoln dalam Moleong (2012:217), dokumen digunakan dalam penelitian karena sebagai sumber data, dapat digunakan sebagai bukti dalam pengkajian yang sifatnya alamiah sesuai dengan konteks dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data dari Badan Penanggulangan

Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang dengan cara mencari data yang sifatnya tertulis seperti struktur organisasi, laporan-laporan terkait pelaksanaan program, deskripsi wilayah dan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan penelitian.

Dalam dokumentasi ini, penulis menggunakan jenis triangulasi. Triangulasi merupakan teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Dengan Triangulasi, peneliti sebenarnya mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data (Sugiyono dalam Ramli, 2011)

#### **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian salah satu penunjang dalam pelaksanaan penelitian. Menurut Zuriyah (2009:168), instrumen penelitian merupakan alat bantu bagi peneliti dalam mengumpulkan data. Adapun instrumen penelitian yang digunakan sebagai berikut:

1. Peneliti sendiri, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas semuanya (Sugiyono, 2014:306)
2. Pedoman wawancara (*interview guide*), instrumen ini dipergunakan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara dengan narasumber untuk memperoleh data yang sesuai dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini data dibutuhkan terhadap pihak-pihak yang

bersangkutan mengenai Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang oleh BPBD Kabupaten Lumajang.

3. Catatan Lapangan (*field note*), yaitu berupa catatan-catatan yang dipergunakan untuk mencatat informasi utama selama peneliti melakukan observasi.

### **G. Metode Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian kualitatif, dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu (Sugiyono, 2014:246). Pada saat wawancara, peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban yang diwawancarai. Bila jawaban yang diwawancarai setelah dianalisis terasa belum memuaskan, maka peneliti akan melanjutkan pertanyaan lagi, sampai tahap tertentu, diperoleh data data yang dianggap kredibel. Miles and Huberman (2014), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Adapun model interaktif yang dimaksud sebagai berikut:

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Data yang diperoleh peneliti di lapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi direduksi dengan cara merangkum, memilih dan memfokuskan data pada hal-hal yang sesuai dengan tujuan penelitian. Pada tahap ini, peneliti melakukan reduksi data dengan cara memilah-

milah, mengkategorikan dan membuat abstraksi dari catatan lapangan, wawancara dan dokumentasi.

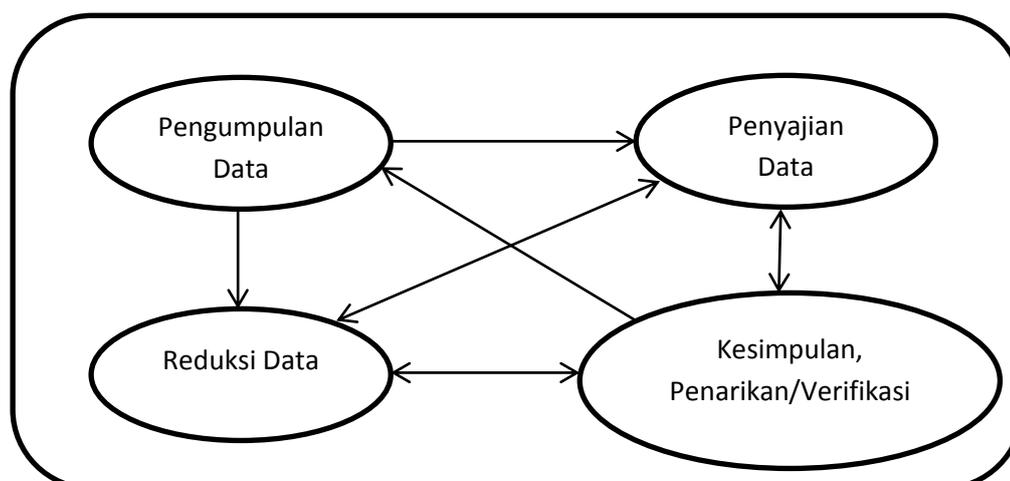
## 2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data dilakukan setelah data selesai direduksi atau dirangkum.

Data yang diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan dokumentasi dianalisis kemudian disajikan dalam bentuk CW (Catatan Wawancara), CL (Catatan Lapangan), CD (Catatan Dokumentasi). Data yang sudah disajikan dalam bentuk catatan wawancara, catatan lapangan dan catatan dokumentasi diberi kode data untuk mengorganisasi data, sehingga peneliti dapat menganalisis dengan cepat dan mudah. Peneliti membuat daftar awal kode yang sesuai dengan pedoman wawancara, observasi dan dokumentasi. Masing-masing data yang sudah diberi kode dianalisis dalam bentuk refleksi dan disajikan dalam bentuk teks.

## 3. Kesimpulan, Penarikan atau Verifikasi (*Conclusion Drawing / Verification*)

Apabila langkah reduksi data dan penyajian data telah dilakukan, maka langkah terakhir yang dilakukan adalah mengambil kesimpulan. Pengambilan kesimpulan merupakan suatu proses dimana peneliti menginterpretasikan data dari awal pengumpulan disertai pembuatan pola dan uraian atau penjelasan. Pengambilan kesimpulan merupakan bukti terhadap penelitian yang dilakukan.



**Gambar 7. Komponen dalam Analisis Data (*Interactive Model*)**

*Sumber: Miles and Huberman (Miles, Huberman dan Saldana 2014:14)*

## H. Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, kriteria utama terhadap data hasil penelitian adalah valid, realibel dan obyektif. Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada obyek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dengan demikian data yang valid adalah data “yang tidak berbeda” antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada obyek penelitian (Sugiyono, 2014:267)

Sugiyono (2015:365-378) menjelaskan tentang keabsahan data adalah sebagai berikut:

### 1. Uji Kredibilitas

Pengajuan kredibilitas data dapat dilakukan dengan cara perpanjangan pengamatan. Perpanjangan pengamatan dilakukan dengan cara terjun kembali ke situs penelitian untuk menentukan lagi apakah data yang telah didapatkan sebelumnya merupakan data yang valid.

## 2. Uji Transferability

Uji transferability dalam penelitian kualitatif, peneliti membuat laporan dari hasil penelitiannya tersebut, harus memberikan uraian yang rinci, jelas, sistematis dan dapat dipercaya. Dengan demikian maka pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian tersebut, sehingga dapat memutuskan atau tidaknya untuk mengaplikasikan hasil penelitian tersebut di tempat lain.

## 3. Uji Dependability

Uji Dependability dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Seiring terjadi penelitian tidak melakukan proses penelitian ke lapangan, tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji dependabilitynya. Kalau proses penelitian ini tidak dilakukan tetapi datanya ada, maka penelitian tersebut tidak reliabel atau dependable. Untuk itu pengujian dependability dilakukan dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian.

## 4. Uji Konfirmability

Uji Konfirmability dalam penelitian kualitatif, mirip dengan uji dependability sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Menguji konfirmability berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi

standar konfirmability. Dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada, tetapi hasilnya ada.

**Tabel 1. Matriks Validitas Data**

No.	Observasi	Wawancara	Dokumentasi	Interpretasi
1.	Untuk observasi ini, peneliti tidak mengikuti secara langsung, karena data yang dicari adalah data kejadian bencana yang sudah terjadi dari tahun sebelumnya	Wawancara mengenai kejadian bencana yang telah terjadi telah di jelaskan oleh bapak Wawan selaku Kepala Bidang dengan berdasarkan data yang dimiliki BPBD	Dokumentasi didapat dengan cara mengcopy data yang dimiliki BPBD terkait jumlah kejadian bencana yang telah terjadi	Data yang di terima penulis bisa dikatakan valid karena sesuai dengan dokumentasi dan wawancara. Dan juga data tersebut sudah terposting dalam situs yang dimiliki BPBD
2.	Untuk observasi kegiatan PRB sendiri, peneliti tidak mengikuti secara langsung, karena pada saat penelitian, hanya ada 1 kegiatan tentang PRB yang berlangsung, jadi peneliti mendapatkan data observasi hanya satu kali kegiatan	Wawancara mengenai kegiatan PRB telah dijelaskan oleh Bapak Wawan selaku kepala bidang kesiapsiagaan dan ibu Amni selaku Kepala Sub Bidang kesiapsiagaan. Beliau menjelaskan semua kegiatan berdasarkan data dan rencana kegiatan yang sudah dijalankan	Dokumentasi di dapat dengan cara meminta data secara langsung kepada ASN terkait penyimpanan data kegiatan dan sedikit dijelaskan mengenai data-data yang diminta penulis, sehingga penulis mengerti apa yang ada di dalam data tersebut	Data yang di terima penulis bisa dikatakan valid karena sesuai dengan observasi, wawancara dan dokumentasi yang ada. Bahwasanya kegiatan PRB memang ada dan dilaksanakan dengan cukup baik

3.	<p>Untuk observasi terkait data-data penunjang yaitu tentang data pegawai, anggaran, sarana prasarana logistic, dan peralatan, penulis secara langsung mengamati yang ada di dalam BPBD dan dibantu dijelaskan oleh tim logistic dan lainnya yang berperan di dalam bidangnya sesuai data yang diinginkan penulis.</p>	<p>Untuk wawancara mengenai data-data penunjang ini, penulis langsung mewawancarai bapak Wawan selaku kepala bidang kesiapsiagaan dan logistic dalam BPBD. Jadi bapak wawan mengetahui tentang data penunjang yang dibutuhkan oleh penulis serta di bantu oleh para staff yang ada di BPBD untuk mengulik lebih dalam data-data penunjang yang diinginkan</p>	<p>Untuk dokumentasi data-data penunjang, penulis melalui bapak wawan selaku kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Logistik meminta data melalui bidang logistic dan peralatan untuk meminta data-data penunjang yang dibutuhkan penulis yang dimiliki BPBD sesuai dengan data yang ada dan sebenar-benarnya</p>	<p>Data yang diterima penulis bisa dikatakan valid, karena data terkait penunjang yang dibutuhkan penulis sesuai dengan yang ada di dokumentasi dan wawancara oleh para staff dan beberapa ada yang terlihat di ruang logistic dan gedung BPBD</p>
----	--	---	--	--

## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum

##### 1. Gambaran Umum Kabupaten Lumajang

###### a) Sejarah Kabupaten Lumajang

Kabupaten Lumajang merupakan salah satu daerah yang berada di wilayah bagian selatan Propinsi Jawa Timur. Kabupaten Lumajang terdiri dari 21 Kecamatan dengan batas-batas wilayah yaitu sebelah utara Kabupaten Probolinggo, sebelah timur Kabupaten Jember, sebelah selatan Samudera Indonesia, dan sebelah barat Kabupaten Malang.

Sebagaimana pada umumnya Kabupaten yang berada di daerah selatan, maka Kabupaten Lumajang memiliki potensi yang cukup besar pada sektor pertanian dan pertambangan meskipun belum sepenuhnya dapat dieksploitasi secara optimal. Meskipun peningkatan paling besar berikutnya adalah pada sektor sekunder dan tersier, namun hal itu menunjukkan bahwa sektor tersebut mengalami imbas kenaikan karena disebabkan sektor primer yang semakin berkembang.

Wilayah Kabupaten ini adalah 1.790,90 km<sup>2</sup>, di mana dibagi menjadi 21 kecamatan, 195 desa. Dan 7 kelurahan. Di sebelah barat Lumajang berbatasan dengan Kabupaten Malang dan di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Probolinggo. Sementara di sisi timur, berbatasan dengan Kabupaten Jember dan di sebelah selatan dengan Samudera Hindia.

**b) Geografis**

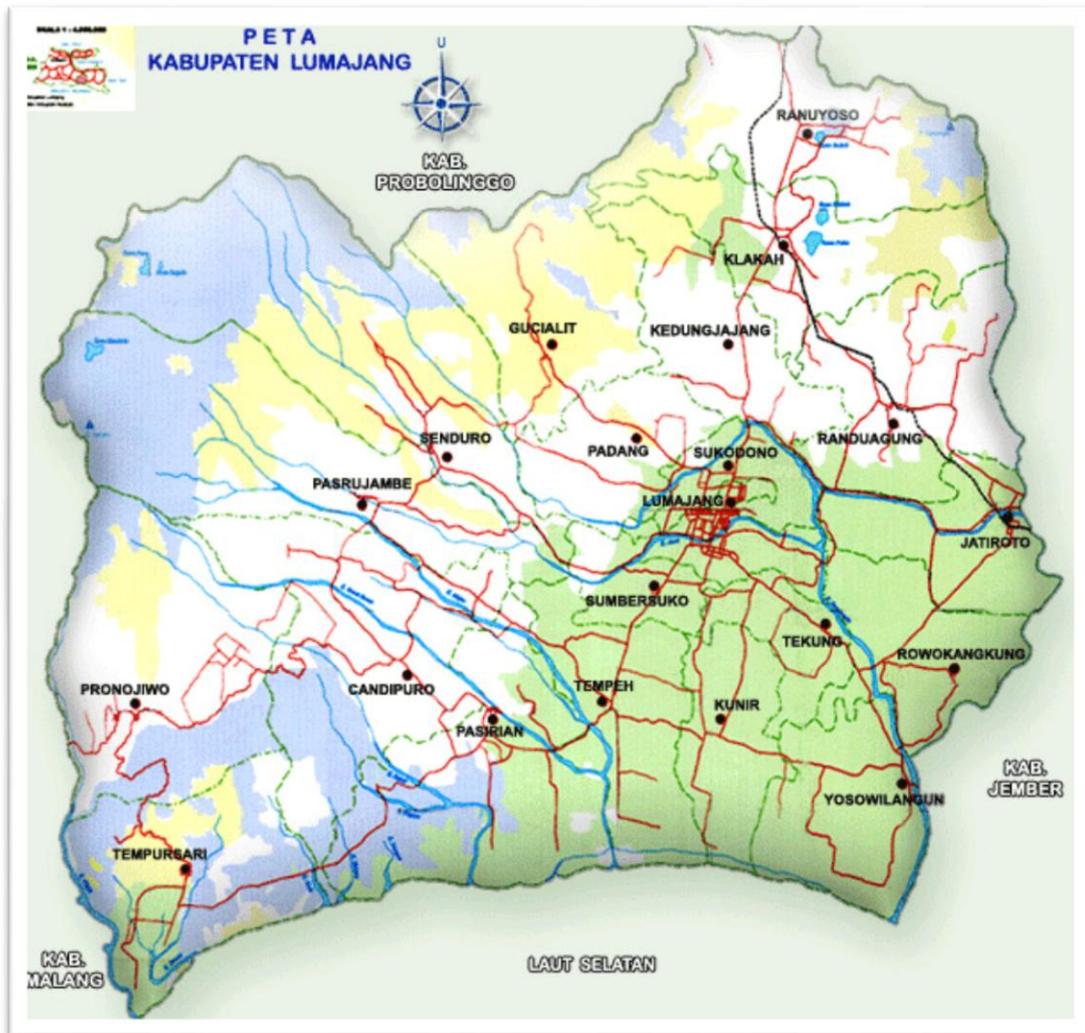
Secara geografis Lumajang berada pada posisi  $112^{\circ} -53' - 113^{\circ} - 23'$  Bujur Timur dan  $7^{\circ} -54' -8^{\circ} -23'$  Lintang Selatan. Lumajang beriklim tropis, yang berdasarkan klasifikasi Schmid dan Ferguson, termasuk iklim tipe C dan sebagian kecamatan lainnya beriklim D. Jumlah curah hujan tahunan berkisar antara 1.500-2.500 ml. Temperatur sebagian besar wilayah  $24^{\circ}\text{C} - 23^{\circ}\text{C}$ . Di kawasan lereng Gunung Semeru dan kawasan lain yang berada diatas 1.000 meter di atas permukaan laut (dpl), temperature terenda mencapai  $5^{\circ}\text{C}$ .

Batas-batas Kabupaten Lumajang adalah sebagai berikut :

- 1) Sebelah Barat Kabupaten Malang.
- 2) Sebelah Utara Kabupaten Probolinggo.
- 3) Sebelah Timur kabupaten Jember.
- 4) Sebelah Selatan Samudra Indonesia.

Kabupaten Lumajang memiliki potensi diantaranya sektor pertanian dengan komoditas andalan padi (Kabupaten Lumajang merupakan salah satu lumbung pangan/padi di Prop. Jawa Timur, produk buah-buahan segar seperti pisang agung dan pisang mas kirana. Pada sektor peternakan ada kambing PE dan susu segar, pada sektor perindustrian dan perdagangan ada kerajinan perak, dan pada sektor kehutanan ada produk kayu olahan yang masih menjadi andalan di sektor ini. Sedangkan untuk perikanan juga potensial untuk perikanan tangkap

dan perikanan budidaya. Sektor lain yang juga sangat potensial adalah sektor pariwisata.



**Gambar 8. Peta Kabupaten Lumajang**

*Sumber: lumajangkab.go.id (2018)*

### c) Penduduk

Data kependudukan sangat diperlukan dalam perencanaan dan evaluasi pembangunan karena penduduk merupakan subyek dan sekaligus sebagai obyek pembangunan. Data penduduk dapat diperoleh

melalui beberapa cara yaitu melalui Sensus Penduduk, Registrasi Penduduk, dan Survei Kependudukan.

**Tabel 1. Jumlah Penduduk Kabupaten Lumajang 2018**

WILAYAH KECAMATAN	PROYEKSI PENDUDUK		
	Laki- laki 2018	Perempuan 2018	Jumlah 2018
TEMPURSARI	14488	14629	29117
PRONOJIWO	15642	15852	31494
CANDIPURO	30831	31933	62764
PASIRIAN	41971	43800	85771
TEMPEH	39592	41595	81187
LUMAJANG	44805	47162	91967
SUMBERSUKO	16956	18027	34983
TEKUNG	16443	17075	33518
KUNIR	25637	27199	52836
YOSOWILANGUN	27294	28977	56271
ROWOKANGKUNG	16592	17353	33945
JATIROTO	23031	23702	46733
RANDUAGUNG	30346	31633	61979
SUKODONO	26663	27320	53983
PADANG	17316	18273	35589
PASRUJAMBE	17353	18218	35571
SENDURO	21344	21913	43257
GUCIALIT	11238	11964	23202
KEDUNGJAJANG	22301	24221	46522
KLAKAH	25165	26768	51933
RANUYOSO	22773	24399	47172
Jumlah			1.039.794

Sumber: BPS Kab. Lumajang

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak berada pada Kecamatan Lumajang dengan jumlah penduduk sebesar 91.967 jiwa. Di posisi kedua dengan jumlah penduduk terbanyak kedua berada pada Kecamatan Pasirian dengan jumlah penduduk sebesar 85.771 jiwa. Sedangkan kecamatan dengan penduduk paling sedikit berada pada kecamatan Gucialit dengan jumlah penduduk sebesar 23.202 jiwa.

d) **Keadaan Pemerintahan**

Wilayah Kabupaten Lumajang terbagi atas 21 (dua puluh satu) wilayah kecamatan dan 205 (dua ratus lima) Desa/Kelurahan dengan perincian sebagai berikut :

- 1) Kecamatan Lumajang terdiri dari : 5 Desa, 7 Kelurahan.
- 2) Kecamatan Sukodono terdiri dari : 10 Desa.
- 3) Kecamatan Senduro terdiri dari : 12 Desa.
- 4) Kecamatan Gucialit terdiri dari : 9 Desa.
- 5) Kecamatan Padang terdiri dari : 9 Desa.
- 6) Kecamatan Pasrujambe terdiri dari : 7 Desa.
- 7) Kecamatan Klakah terdiri dari : 12 Desa.
- 8) Kecamatan Ranuyoso terdiri dari : 11 Desa.
- 9) Kecamatan Randuagung terdiri dari : 12 Desa.
- 10) Kecamatan Kedungjajang terdiri dari : 12 Desa.
- 11) Kecamatan Yosowilangun terdiri dari : 12 Desa.
- 12) Kecamatan Jatiroto terdiri dari : 6 Desa.

- 13) Kecamatan Rowokangkung terdiri dari : 7 Desa.
- 14) Kecamatan Kunir terdiri dari : 11 Desa.
- 15) Kecamatan Tekung terdiri dari : 8 Desa.
- 16) Kecamatan Pasirian terdiri dari : 11 Desa.
- 17) Kecamatan Tempeh terdiri dari : 13 Desa.
- 18) Kecamatan Candipuro terdiri dari : 10 Desa.
- 19) Kecamatan Pronojiwo terdiri dari : 6 Desa.
- 20) Kecamatan Tempursari terdiri dari : 7 Desa.
- 21) Kecamatan Sumbersuko terdiri dari : 8 Desa.

Dari 205 Desa / Kelurahan, terdiri dari 2 kategori ,yaitu :

- 1) Desa Definif sebanyak : 198 Desa.
- 2) Kelurahan sebanyak : 7 Kelurahan.

## **2. Gambaran Umum Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD)**

### **Kabupaten Lumajang**

#### **a) Visi-Misi**

##### **1) Visi**

Dengan mengacu kepada visi dan misi pembangunan Kabupaten Lumajang untuk periode pembangunan 2015-2019, serta dengan berlandaskan kepada hasil kajian risiko bencana daerah Kabupaten Lumajang; maka Visi Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang adalah:

“Terwujudnya Perencanaan, Koordinasi, Komando dan Pelaksanaan Dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Yang Tanggap, Tangkas dan Tangguh”

Secara filosofi visi tersebut dapat dijelaskan melalui makna yang terkandung didalamnya, yaitu :

- (a) Terwujudnya, terkandung upaya dan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang dalam mewujudkan tercapainya visi Kabupaten Lumajang yang terjalin secara sinergi dan dinamis seluruh stakeholder's dalam merealisasikan secara terpadu.
- (b) Perencanaan, Proses, Cara, Perbuatan merencanakan (Merancang)
- (c) Koordinasi, Mengatur suatu organisasi atau kegiatan sehingga peraturan dan tindakan yang akan dilaksanakan tidak saling bertentangan dan simpang siur.
- (d) Komando, Aba-aba, Perintah yang disiapkan dan diorganisasi untuk dilakukan dengan teratur dan terarah.
- (e) Melaksanakan Penanggulangan Bencana, serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.
- (f) Tanggap, Serangkaian kegiatan yang 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.

- (g) Tangkas, Cepat, Cekatan, Pandai, Sigap, Gesit tentang gerakan, sangat menentukan keberhasilan tugas dilapangan.
- (h) Tangguh, dapat diartikan "siap" dan "mampu".
- (i) Pengertian "siap" disini dimaksudkan merupakan kesiapan masyarakat dalam menghadapi bencana serta mampu mengatasi bencana.
- (j) Pengertian "mampu" disini dimaksudkan bahwa masyarakat mampu melakukan tindakan recovery (pemulihan) pada pasca bencana, dan tidak tergantung/ menunggu bantuan dari Pemerintah.

Visi dijabarkan lebih lanjut ke dalam Misi yang akan menjadi tanggung jawab Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang. Dengan pernyataan misi diharapkan seluruh anggota organisasi dan pihak yang berkepentingan dapat mengetahui dan mengenal keberadaan serta peran instansi pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan.

## 2) Misi

Untuk mewujudkan visi tersebut, maka Misi Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang yang perlu dilaksanakan dan dicapai adalah:

- (a) Meningkatkan pencegahan dan kesiapsiagaan penanggulangan bencana serta menyediakan logistik yang memadai bagi korban bencana.
- (b) Meningkatkan fungsi penanganan kedaruratan, rehabilitasi dan rekonstruksi akibat bencana.

**b) Tugas Pokok dan Fungsi**

1) Tugas Pokok

Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang nomor 2 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang mempunyai tugas:

- (a) Menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan setara;
- (b) Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- (c) Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana;
- (d) Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;

- (e) Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Bupati setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- (f) Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- (g) Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- (h) Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## 2) Fungsi

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana tersebut di atas, Badan Penanggulangan Bencana Daerah menyelenggarakan fungsi:

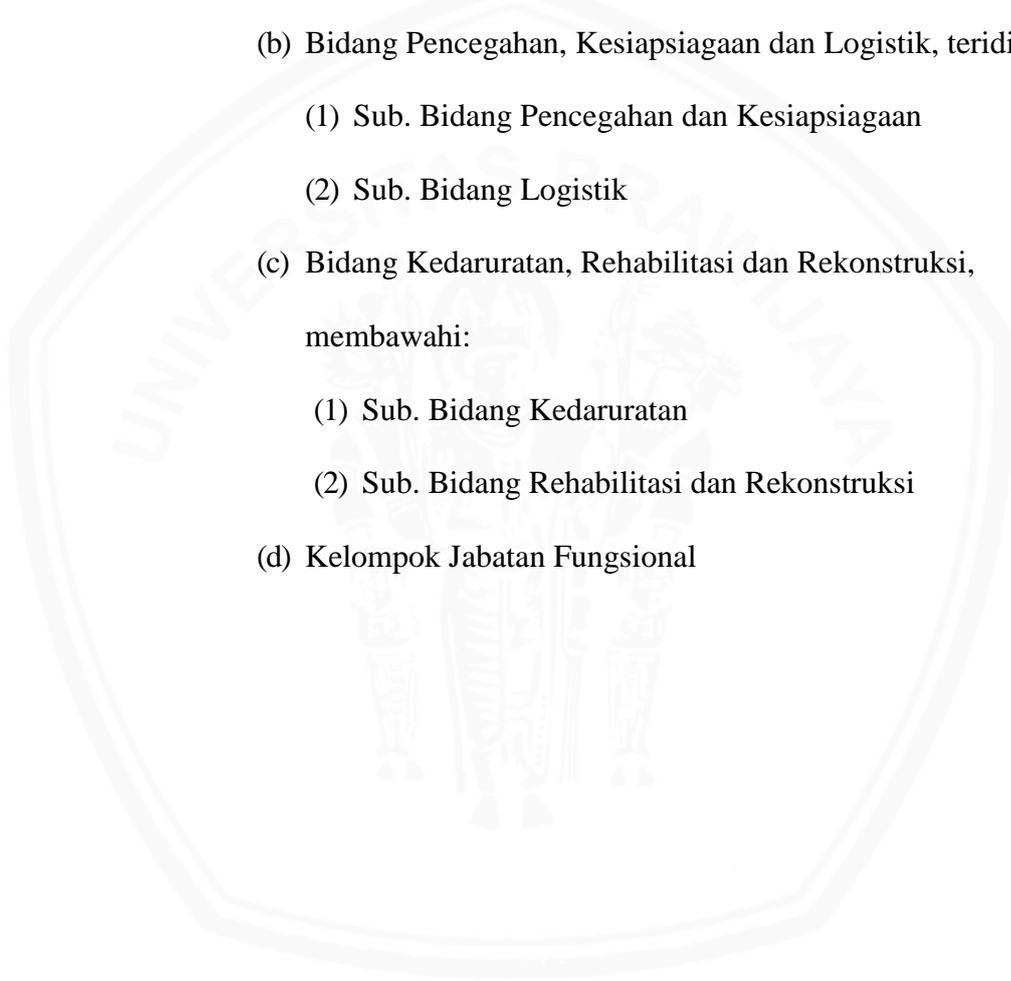
- (a) Perumusan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, efektif dan efisien.
- (b) Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu dan menyeluruh.

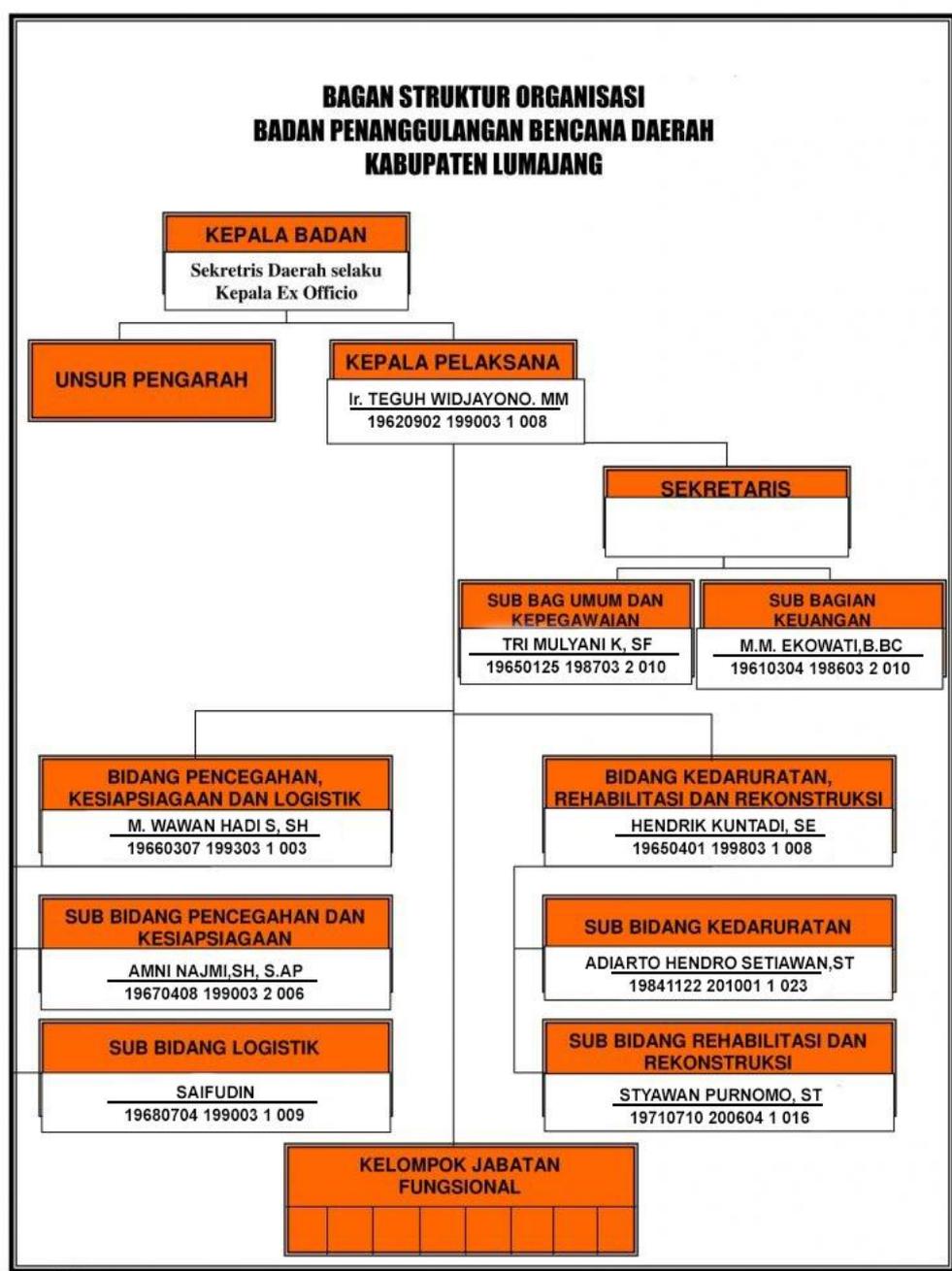
## c) Struktur Organisasi

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang, dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Kepala Badan;

- 2) Unsur Pengarah;
- 3) Unsur Pelaksana, yang membawahi:
  - (a) Sekretariat, terdiri dari:
    - (1) Sub. Bagian Umum dan Kepegawaian
    - (2) Sub. Bagian Keuangan
  - (b) Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik, terdiri dari:
    - (1) Sub. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan
    - (2) Sub. Bidang Logistik
  - (c) Bidang Kedaruratan, Rehabilitasi dan Rekonstruksi, membawahi:
    - (1) Sub. Bidang Kedaruratan
    - (2) Sub. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi
  - (d) Kelompok Jabatan Fungsional





Gambar 9. Struktur Organisasi BPBD Kab. Lumajang  
Sumber: BPBD Kab. Lumajang (2018)

#### d) **Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang**

Menurut Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lumajang melalui Aktual (2014), potensi bencana di Lumajang adalah yang paling lengkap dibandingkan dengan kabupaten lainnya di Jawa Timur. Hal ini mulai dari potensi tsunami, karena berbatasan dengan pantai selatan, potensi lahar dingin Semeru, potensi letusan Semeru dan gempa vulkanik dan tektonik, potensi bencana angin puting beliung, potensi banjir dan tanah longsor. Bahkan, potensi bencana kekurangan air juga biasa terjadi di Lumajang.

Seluruh potensi bencana itu sudah dipetakan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang karena selama ini sudah cukup sering terjadi. Daerah terjadinya bencana biasanya terjadi ditempat yang sama karena potensinya memang hanya ada didaerah itu.

Untuk potensi longsor yang paling sering terjadi adalah ruas jalan Pronojiwo, tepatnya di Piket Nol. Lereng yang menghubungkan Lumajang dan Malang ini setiap musim penghujan selalu saja terjadi longsor dan memutus rute Lumajang Malang.

Setidaknya sepanjang tahun 2018 ini BPBD Kabupaten Lumajang mencatat telah terjadi lebih dari 132 bencana alam. Salah satu potensi bencana yang sangat sering menimpa Kabupaten Lumajang yaitu tanah longsor. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang telah mencatat sepanjang tahun 2018 hingga saat

ini telah terjadi sedikitnya 34 kali bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang. Bencana tanah longsor ini adalah bencana terbanyak ke-2 yang ada di Kabupaten Lumajang setelah bencana kebakaran.

Adapun area terdampak bencana tanah longsor dapat kita lihat dari gambar peta daerah rawan bencana di Kabupaten Lumajang diatas.

Daerah rawan bencana tanah longsor meliputi:

- (a) Kecamatan Gucialit
- (b) Kecamatan Senduro
- (c) Kecamatan Pasrujambe
- (d) Kecamatan Pronojiwo
- (e) Kecamatan Candipuro
- (f) Kecamatan Tempursari
- (g) Kecamatan Jatiroto
- (h) Kecamatan Sukodono
- (i) Kecamatan Randuagung
- (j) Kecamatan Klakah
- (k) Kecamatan Ranuyoso

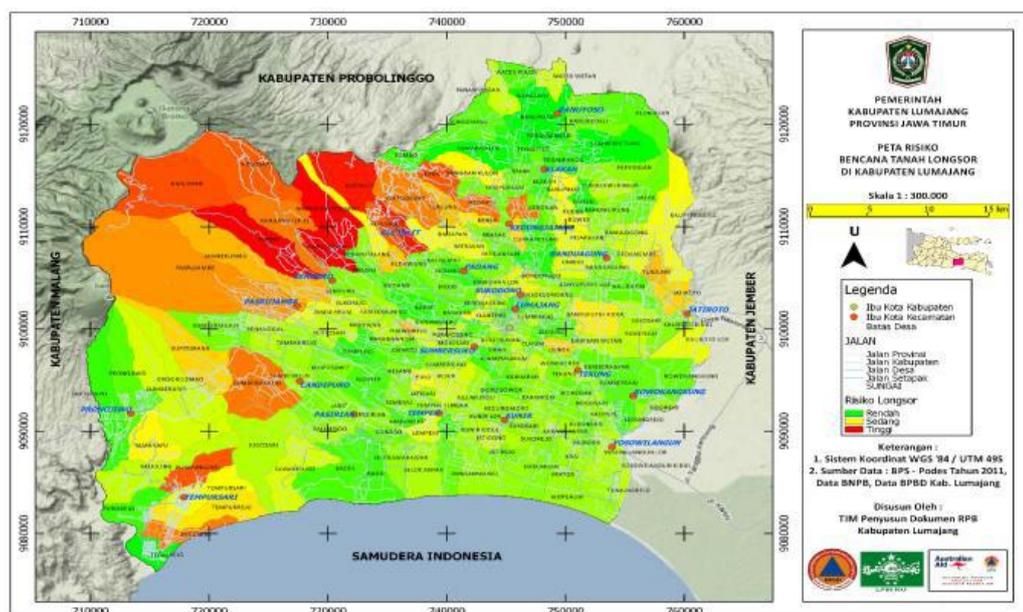
Daerah-daerah diatas memiliki cukup banyak penduduk yang berada di daerah rawan bencana tanah longsor adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. Jumlah Penduduk di Daerah Rawan Bencana Tanah Longsor**

WILAYAH KECAMATAN	Jumlah PROYEKSI PENDUDUK					
	2018	2017	2016	2015	2014	2013
TEMPURSARI	29117	29076	29029	28972	28905	28873
PRONOJIWO	31494	31564	31627	31678	31718	31797
CANDIPURO	62764	62775	62774	62750	62704	62731

JATIROTO	46733	46605	46468	46314	46143	46029
RANDUAGUNG	61979	61914	61841	61741	61622	61576
SUKODONO	53983	53533	53077	52605	52118	51698
PASRUJAMBE	35571	35533	35490	35432	35361	35335
SENDURO	43257	43265	43265	43250	43219	43238
GUCIALIT	23202	23260	23314	23359	23395	23461
KLAKAH	51933	51896	51849	51782	51698	51676
RANUYOSO	47172	47012	46846	46661	46462	46318

Sumber: BPS Kabupaten Lumajang (2018)



Gambar 10. Peta Daerah Risiko Longsor Kabupaten Lumajang

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

Risiko bencana longsor di kabupaten Lumajang terbagi atas 2 tingkatan yaitu, sedang dan tinggi. Tingkat risiko sedang ada di Kecamatan Pasirian, Pasrujambe, Gucialit, Ranuyoso dan Randuagung. Sementara area dengan tingkat risiko tinggi berada di Kecamatan Tempursari, Pronojiwo, Candipuro dan Senduro.

Dari daerah-daerah rawan bencana tanah longsor tersebut, Kecamatan Pronojiwo yang paling beresiko besar mengalami bencana tanah longsor karena lokasi kecamatan Pronojiwo yang berada di lereng gunung semeru atau berada di daerah pegunungan dan memiliki ruas jalan utama menuju Kabupaten Malang dari selatan tepatnya di daerah Picket Nol.

Picket Nol adalah daerah langganan terkena bencana tanah longsor. Ketika hujan lebat, seringkali daerah Pronojiwo khususnya di daerah Picket Nol mengalami longsor sehingga menutupi jalan akses utama jalur selatan menuju Kabupaten Malang.

**Tabel 3. Jumlah Kejadian Bencana**

No.	Jenis Bencana	Jumlah
1	Kebakaran	44
2	Banjir Genangan	11
3	Longsor	34
4	Cuaca Ekstrim	20
5	Evakuasi dan Pencarian	13
6	Insiden	10

*Sumber : BPBD Kab. Lumajang (2018)*

Dalam tahun 2017, Kabupaten Lumajang telah mengalami kejadian bencana sedikitnya 95 kejadian bencana. Dalam 2017 bencana tanah longsor terjadi sebanyak 20 kejadian. Menurut data yang diberikan BPBD Kabupaten Lumajang, total kerugian akibat bencana alam sepanjang tahun itu berkisar Rp. 10.588.563.900,-.

Pada November 2018 telah terjadi bencana tanah longsor di Desa Tamanayu, Kecamatan Pronojiwo, Kabupaten Lumajang, Jawa Timur. Tanah longsor menimpa beberapa rumah milik warga di RT 03 RW 08 Dusun Jongrang, Desa Taman Ayu, Kecamatan Pronojiwo, Kabupaten Lumajang, Jawa Timur, namun tidak ada korban jiwa dalam kejadian tersebut. Kejadian tersebut mengakibatkan beberapa rumah rusak yang cukup parah. Tim Reaksi Cepat (TRC) Penanggulangan Bencana BPBD Kabupaten Lumajang langsung menuju ke lokasi bencana tanah longsor bersama Babinsa Koramil, perangkat desa, perangkat kecamatan dan warga setempat. Petugas langsung melakukan penanganan dan pembersihan longsor yang dibantu oleh masyarakat sekitar. Bencana tersebut terjadi karena curah hujan turun dengan intensitas tinggi, sehingga menyebabkan bencana tanah longsor.

BPBD Kabupaten Lumajang pasalnya masih belum memiliki rencana kontinjensi terkait bencana tanah longsor. BPBD Kabupaten Lumajang sampai saat ini hanya memiliki rencana kontinjensi bencana banjir dan tsunami. Dengan kejadian tanah longsor ini menimpa, dihimbau agar BPBD Kabupaten Lumajang segera menyusun dan menetapkan rencana kontinjensi bencana tanah longsor mengingat Kabupaten Lumajang memiliki tingkat rawan bencana tanah longsor yang cukup tinggi, karena Kabupaten Lumajang sebagian besar wilayahnya berada pada lereng gunung Semeru dan banyak tebing-tebing yang rawan akan longsor.

Jika BPBD Kabupaten Lumajang sebelumnya sudah mengantongi rencana kontinjensi bencana tanah longsor, kemungkinan bencana longsor ini bisa di deteksi sedini mungkin atau diminimalisir. Oleh sebab itu, pentingnya rencana kontinjensi bencana tanah longsor menjadi acuan bagi BPBD Kabupaten Lumajang untuk menyusun dan menetapkan rencana kontinjensi bencana tanah longsor dengan secepat mungkin untuk meminimalisir bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang.

**Tabel 4. Jumlah Kejadian Bencana Tanah Longsor 2013-2018**

No.	Tanah Longsor per Tahun	Jumlah Kejadian
1	Tanah Longsor 2013	73
2	Tanah Longsor 2014	25
3	Tanah Longsor 2015	18
4	Tanah Longsor 2016	25
5	Tanah Longsor 2017	20
6	Tanah Longsor 2018	34
	Jumlah	195

*Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

Tabel diatas dapat menyimpulkan bahwasannya kejadian bencana tanah longsor dari tahun 2013 hingga 2018 ini mengalami penurunan kejadian bencana yang signifikan di tahun 2015, namun kejadian bencana tanah longsor mulai naik laik angka kejadiannya di tahun 2016 lebih banyak dari tahun sebelumnya. Dapat disimpulkan

bahwa semakin tahun kejadian bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang juga semakin menurun mengingat adanya program dari BPBD Kabupaten Lumajang yaitu Program pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam dengan 5 (lima) kegiatan diantaranya adalah pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam, sosialisasi kade tanggap bencana, jambore kader tanggap bencana, pembinaan desa tangguh dan gladi lapang bencana alam.

Selama tahun 2013 hingga 2018 sedikitnya telah terjadi 195 bencana tanah longsor. Bencana alam tanah longsor yang terjadi dari tahun 2013 hingga 2018 ini tidak pernah memakan korban jiwa, akan tetapi merusak rumah, fasilitas umum, jalan, dan sarana prasarana lainnya yang terdapat di sekitaran kejadian bencana tanah longsor tersebut. Dari tabel jumlah penduduk yang berada di daerah rawan bencana dan dari tabel jumlah kejadian bencana dapat disimpulkan bahwa semakin tahun bencana alam tanah longsor semakin kecil jumlah kejadiannya, dan pertumbuhan penduduk semakin meningkat, jadi bencana alam tanah longsor selama tahun 2013 hingga 2018 tidak memakan korban jiwa, melainkan hanya memakan korban harta benda, sarana prasarana umum.

**Tabel 5. Data Rekapitulasi Kejadian Bencana Alam Tahun 2017 Kabupaten Lumajang**

**DATA REKAPITULASI KEJADIAN BENCANA ALAM TAHUN 2017  
KABUPATEN LUMAJANG**

No	Bulan	JENIS KEJADIAN										Taksir Kerugian		
		Angin kencang	Banjir	Erupsi Semeru	Gempa bumi	Gelombang Pasang	Kebakaran Hutan	Kebakaran Hutan	Kekeringan	Tanah Longsor	Lain - lain		Jumlah	
1	JANUARI	6	-	-	-	-	1	-	-	-	4	6	17	164.900.000
2	PEBRUARI	5	3	-	-	-	-	-	-	-	7	3	18	131.596.900
3	MARET	7	3	-	-	-	-	-	-	-	1	4	15	38.909.000
4	APRIL	1	3	-	-	-	2	-	-	3	3	3	12	60.200.000
5	MEI	-	-	-	1	-	3	-	-	2	3	3	9	10.046.050.000
6	JUNI	-	-	-	-	-	2	-	-	2	-	-	4	-
7	JULI	1	-	-	-	-	2	-	-	1	4	8	8	5.000.000
8	AGUSTUS	2	-	-	-	1	5	-	-	-	4	12	12	141.908.000
9	SEPTEMBER												0	
10	OKTOBER												0	
11	NOPEMBER												0	
12	DESEMBER												0	
	<b>JUMLAH</b>	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>27</b>	<b>95</b>	<b>10.588.563.900</b>	

Keterangan :

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7

Lumajang, 2017

KEPALA PELAKSANA  
BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAERAH  
KABUPATEN LUMAJANG

**Ir. TEGUH WIDJAYONO, MM**

Pembina

NIP. 19620902 199003 1 008

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang



## **B. Penyajian Data**

### **1. Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor**

Sebagai perwujudan dari beberapa kebijakan dan strategi dalam rangka mencapai setiap tujuan strategisnya, maka langkah operasionalnya harus dituangkan ke dalam program dan kegiatan indikatif yang mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan dan mempertimbangkan tugas pokok dan fungsi Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang. Dengan demikian kegiatan merupakan penjabaran lebih lanjut dari suatu program sebagai arah dari pencapaian tujuan dan sasaran strategis yang merupakan kontribusi bagi pencapaian visi dan misi organisasi. Kegiatan merupakan aspek operasional dari suatu rencana strategis yang diarahkan untuk memenuhi sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi. Sedangkan rincian kegiatan-kegiatan yang merupakan implementasi program baik program SKPD maupun program lintas SKPD dapat diuraikan melalui hubungan antara program dan kegiatan secara terinci berdasarkan kelompok sasaran adalah sebagai berikut :

#### **a. Program SKPD**

- 1) Program pelayanan administrasi perkantoran
- 2) Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur
- 3) Program Peningkatan disiplin aparatur
- 4) Program Peningkatan kapasitas sumber daya aparatur

**b. Program Lintas SKPD**

- 1) Program Pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam
- 2) Program pengendalian banjir
- 3) Program peningkatan kesiagaan dan pencegahan bahaya kebakaran
- 4) Program perencanaan pembangunan daerah rawan bencana
- 5) Program pengendalian kebakaran hutan
- 6) Program peningkatan mitigasi bencana alam laut dan prakiraan iklim laut
- 7) Program tanggap darurat jalan dan jembatan
- 8) Program pengendalian banjir
- 9) Program perbaikan perumahan akibat bencana alam/sosial

Sebagai bagian dari upaya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang akan membuat laporan kinerja atas pelaksanaan rencana kerja dan anggaran berupa keluaran kegiatan dan indikator kinerja masing-masing kegiatan. Indikator kinerja dapat diartikan sebagai suatu ukuran kuantitatif dan atau ukuran kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang ditetapkan. Indikator kinerja dapat juga berfungsi :

- 1) Sebagai dasar untuk menilai tingkat kinerja dalam tahap perencanaan (*ex-ante*), tahap pelaksanaan (*on - going*) atau setelah tahap kegiatan selesai dan berfungsi (*ex - post*).

- 2) Sebagai ukuran yang digunakan untuk menunjukkan kemajuan yang dicapai dalam perwujudan dari tujuan sasaran yang ditentukan.

Secara operasional, umumnya pada sektor publik, evaluasi dapat dilakukan terhadap kegiatan, program, dan kebijakan. Terkait dengan program ada beberapa indikator kinerja yang sering dipakai, yaitu:

- 1) Indikator masukan (*inputs*) adalah suatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran, baik berupa dana, sumberdaya alam, sumber daya manusia, teknologi, dan informasi.
- 2) Indikator keluaran (*outputs*) adalah suatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan baik berupa fisik dan non fisik.
- 3) Indikator hasil (*outcomes*) adalah suatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran pada jangka menengah.
- 4) Indikator manfaat (*benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
- 5) Indikator dampak (*impacts*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Program pengurangan risiko bencana di Kabupaten Lumajang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang nomor 2 Tahun

2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang adalah:

- (a) Menetapkan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi serta rekonstruksi secara adil dan setara;
- (b) Menetapkan standarisasi serta kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- (c) Menyusun, menetapkan dan menginformasikan peta rawan bencana;
- (d) Menyusun dan menetapkan prosedur tetap penanganan bencana;
- (e) Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Bupati setiap bulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana;
- (f) Mengendalikan pengumpulan dan penyaluran uang dan barang;
- (g) Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- (h) Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**Tabel 6. Tujuan Pengurangan Risiko Bencana**

No.	TUJUAN	SASARAN	
		URAIAN	INDIKATOR
1.	Meningkatnya penanganan penanggulangan bencana	Menurunnya risiko bencana di Kabupaten Lumajang	Presentase Desa Tangguh Bencana di kawasan rawan bencana
			Presentase EWS (Early Warning System) di daerah rawan bencana
			Presentase ketersediaan dokumen rencana mitigasi bencana
		Meningkatnya Responsivitas penanggulangan bencana dan percepatan pemulihan pasca bencana di Kab. Lumajang	Presentase kejadian Bencana yang ditangani sesuai waktu tanggap
			Presentase Penanganan Bencana Kondisi Tanggap Darurat
			Presentase Rencana Pemulihan Pasca Bencana yang direalisasi

Sumber : Renstra BPBD Kab. Lumajang 2015-2019

Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan suatu program dan kegiatan, baik kuantitatif maupun kualitatif yang secara khusus dinyatakan sebagai pencapaian tujuan yang dapat menggambarkan skala atau tingkatan yang digunakan sebagai alat kegiatan pemantauan dan evaluasi, baik kinerja input, process, outputs, outcomes maupun impacts sesuai dengan sasaran rencana program dan kegiatan.

Hubungan antara program dan kegiatan secara terinci berdasarkan kelompok sasaran adalah sebagai berikut :

a. Sasaran Strategis : Menurunnya resiko bencana di Kabupaten Lumajang antara lain:

1) Program Pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam dengan kegiatan antara lain :

- a) Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam.
- b) Sosialisasi Kader Tanggap Bencana
- c) Jambore Kader Tanggap Bencana
- d) Pembinaan desa tangguh.
- e) Gladi lapang bencana alam.

2) Program pengendalian banjir, dengan kegiatan antara lain :

- a) Pengembangan pengelolaan daerah rawan dalam rangka pengendalian banjir.

3) Program peningkatan kesiagaan dan pencegahan bahaya kebakaran, dengan kegiatan antara lain :

- a) Kegiatan rekrutmen tenaga sukarela pertolongan bencana kebakaran.
- b) Kegiatan penyuluhan pencegahan bahaya kebakaran.

4) Program Program perencanaan pembangunan daerah rawan bencana, dengan kegiatan antara lain :

- a) Koordinasi penyusunan profil daerah rawan bencana.

- b) Koordinasi pembangunan daerah rawan bencana.
- 5) Program pengendalian kebakaran hutan, dengan kegiatan:
- a) Koordinasi pengendalian kebakaran hutan.
- 6) Program peningkatan mitigasi bencana alam laut dan prakiraan iklim laut, dengan kegiatan antara lain :
- a) Kajian mitigasi bencana alam laut dan prakiraan iklim laut.
  - b) Pengembangan sarana dan prasarana mitigasi bencana dan prakiraan iklim laut.
- 7) Program pelayanan administrasi perkantoran, dengan kegiatan antara lain :
- a) Pelayanan administrasi dan operasional perkantoran.
- 8) Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur, dengan kegiatan antara lain :
- a) Pengadaan perlengkapan dan peralatan gedung kantor.
  - b) Pengadaan perlengkapan dan peralatan kantor
  - c) Pemeliharaan rutin / berkala kendaraan dinas / operasional.
  - d) Pemeliharaan rutin/berkala perlengkapan dan peralatan kantor.
- 9) Program peningkatan disiplin aparatur, dengan kegiatan antara lain :
- a) Pengadaan pakaian khusus hari-hari tertentu

10) Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur, dengan kegiatan antara lain :

a) Pengiriman Aparatur dalam rangka Diklat / Sosialisasi / BinteK / dan sejenisnya.

b. Sasaran Strategis : Meningkatnya Responsivitas penanggulangan bencana dan mendorong percepatan pemulihan pasca bencana di Kabupaten Lumajang, antara lain:

1) Program pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam, dengan kegiatan antara lain :

a) Pengadaan tempat penampungan sementara dan evakuasi penduduk dari ancaman/korban bencana alam.

2) Program pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam, dengan kegiatan antara lain :

a) Penyediaan logistik dan obat-obatan bagi korban bencana alam.

b) Penanganan kedaruratan bencana alam.

3) Program pengendalian banjir, dengan kegiatan antara lain :

a) Pembangunan reservoir pengendali banjir.

b) Rehabilitasi dan pemeliharaan reservoir pengendali banjir.

4) Program perbaikan perumahan akibat bencana alam/sosial, dengan kegiatan antara lain :

- a) Fasilitasi dan stimulasi rehabilitasi rumah akibat bencana alam.
  - b) Fasilitasi dan stimulasi rehabilitasi rumah akibat bencana sosial.
- 5) Program Penanganan Pasca Bencana Alam, dengan kegiatan :
- a) Rehabilitasi / Rekonstruksi Pasca bencana

Berdasarkan sasaran strategis yang telah dijelaskan diatas dapat dilihat dalam mencapai tujuan BPBD Kabupaten Lumajang menetapkan 5 (lima) kegiatan dalam pengurangan risiko bencana / pencegahan dini dalam kurun waktu 5 (lima) tahun (2015-2019). Seperti yang telah dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang berikut:

“Tujuan dari program ini yaitu untuk menyadarkan masyarakat akan pencegahan dan kesiapsiagaan akan adanya bencana untuk meminimalisir korban jiwa maupun materi. Masyarakat perlu dibekali pengetahuan tentang bencana, kegiatan melatih akan tanggap bencana agar masyarakat bisa mandiri untuk melakukan pengevakuasan saat terjadi bencana. Program ini meliputi Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam, Sosialisasi Kader Tanggap Bencana, Jambore Kader Tanggap Bencana, Pembinaan desa tangguh, dan Gladi lapang bencana alam. Untuk saat ini BPBD Kabupaten Lumajang masih belum bisa mensosialisasikan program tersebut ke seluruh sekolah yang ada di Kabupaten Lumajang karena waktu dan sumberdaya yang belum memadai. Akan tetapi, BPBD telah melakukan sosialisasi tanggap bencana ini kepada sekolah-sekolah yang berada di daerah rawan terjadi bencana sesuai dengan pemetaan daerah rawan bencana yang telah dipetakan oleh BPBD Kabupaten Lumajang. Tetapi sudah ada beberapa sekolah yang meminta BPBD untuk menjadi narasumber dalam sosialisasi kesiapsiagaan bencana untuk meminimalisir resiko yang terjadi akibat bencana. Jalan dari BPBD agar bisa mensosialisasikan program ini kepada seluruh siswa di Kabupaten

Lumajang, BPBD mengadakan Jambore Organisasi Siswa Tanggap Bencana. selain itu BPBD membentuk Desa Tangguh Bencana. Sampai saat ini telah terbentuk 22 desa tangguh bencana. Tujuannya agar desa/daerah yang berada di daerah rawan bencana akan sadarkan pentingnya kesiapsiagaan mengatasi bencana yang akan terjadi sehingga dapat meminimalisir korban nyawa maupun materi.” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Menurut hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa tujuan dilaksanakannya implementasi program itu sendiri adalah untuk mewujudkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengurangan risiko bencana melalui program pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam agar menurunnya risiko bencana dan menurunnya angka korban jiwa dan materi di Kabupaten Lumajang. Untuk mengetahui bagaimana implementasi program pengurangan risiko bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang, peneliti menganalisis menggunakan Teori Implementasi model Jones dimana model tersebut mempunyai 3 (tiga) variabel untuk mengukur sejauh mana implementasi program tersebut dinilai berhasil, diantaranya:

a. **Pengorganisasian**

Pengorganisasian dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor sangat diperlukan pada tahap awal. Karena pengorganisasian ini mengarah pada proses kegiatan agar nantinya program tersebut dapat berjalan sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan / program tersebut. Dalam pengorganisasian ini lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan dan program,

penetapan anggaran, penetapan sarana prasarana apa saja yang diperlukan untuk melaksanakan program, penetapan tata kerja, dan penetapan manajemen pelaksana.

### 1) Struktur Organisasi

Dalam melaksanakan program / kegiatan tersebut BPBD mengikuti struktur organisasi yang ada di BPBD sesuai dengan tupoksinya. Seperti yang dijelaskan oleh bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk semua itu kita ada tim. Tim itu mendapatkan SK dan persetujuan dari kepala pelaksana BPBD Kabupaten Lumajang, dan dari tim itulah yang bertindak mengkoordinasikan program / kegiatan. Tim ini dibentuk oleh kepala pelaksana BPBD Kabupaten Lumajang.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

### 2) Sumberdaya Manusia

Sumber daya dalam implementasi program juga memegang peranan vital karena implementasi tidak dapat berjalan dengan baik bila tidak didukung oleh sumberdaya yang mendukung. Seperti yang di jelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk program kegiatan ini BPBD melaksanakan sendirian. SDM-nya ya orang BPBD sendiri. Kami ada tim untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Karena disetiap program/kegiatan yang dilaksanakan BPBD kami sebelumnya sudah membuat tim. Dan disana tim kita melakukan tugasnya masing-masing sesuai dengan struktur

organisasinya”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk Sumberdaya Manusia itu linier, jadi di dalam kegiatan BPBD tidak akan menunjuk sembarang orang, BPBD menunjuk sesuai dengan bidangnya atau tupoksinya. Agar kegiatan bisa berjalan dengan baik dan lancar. Dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana kami menunjuk sumberdaya manusia dalam tim tersebut dari bagian pencegahan, kesiapsiagaan dan logistik karena bagian tersebut yang sesuai dengan tupoksi dalam program pengurangan risiko bencana.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa dari aspek sumberdaya manusia BPBD Kabupaten Lumajang memiliki tim sendiri yang telah dibentuk oleh kepala badan yang bertujuan untuk melaksanakan program Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor. Diharapkan sumberdaya manusia yang sudah ditetapkan sesuai tupoksinya ini bisa memperlancar jalannya implementasi program tersebut.

Adapun sumberdaya manusia yang dimiliki oleh BPBD Kabupaten Lumajang adalah jumlah PNS/ASN (Aparatur Sipil Negara) Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang sebanyak 14 (empat belas) dan pegawai honorer sebanyak 49 (empat puluh sembilan) orang, terdiri dari:

(a) Berdasarkan status kepegawaian dan penempatan personil

**Tabel 7.**  
**Jumlah Pegawai Yang Menduduki Eselon dan Staf**

No.	Jabatan	Jumlah
1	Eselon II	1 orang
2	Eselon III	2 orang
3	Eselon IV	6 orang
4	Fungsional	-
5	Staf	26 orang
Jumlah		35 orang

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

(b) Berdasarkan Tingkat Pendidikan

**Tabel 8.**  
**Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan**

No.	Pendidikan	Jumlah
1	Strata 2 (S 2)	1 orang
2	Strata 1 (S 1)	6 orang
3	D-3	1 orang
4	D-2	-
5	SLTA/SMK	50 orang
6	SLTP	2 orang
7	SD	2 orang
Jumlah		62 orang

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

(c) Berdasarkan pangkat/golongan

**Tabel 9.**  
**Data Pegawai Menurut Pendidikan dan  
Kepangkatan/Golongan**

No.	Golongan	Jumlah
1	IV	3 orang
2	III	6 orang
3	II	2 orang
4	I	2 orang
5	PTT	49 orang
Jumlah		62 orang

*Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

Kendala pada aspek sumber daya manusia dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor yaitu terbatasnya jumlah personil aparatur sedangkan program/kegiatan yang banyak sehingga menghambat untuk merealisasikan kegiatan tersebut, disamping itu pergantian staff yang mempunyai keahlian secara terus menerus sehingga untuk mengatasi hal tersebut BPBD diharuskan melakukan pelatihan kepada staff pengganti yang mengakibatkan kurang efektifnya sumberdaya pelaksana. Hal tersebut dijelaskan oleh Ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang berikut:

“Kendala pada aspek sumberdaya manusia dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor yakni jumlah personil yang terbatas dengan kegiatan BPBD yang begitu banyak, disamping itu terdapat staff yang bertugas turun ke lapangan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang telah dirancang oleh BPBD. Kendala yang muncul apabila terdapat staff yang mempunyai keahlian sedang ada kegiatan lain atau mendapatkan dinas tugas luar dilain kegiatan PRB tersebut sehingga BPBD harus mengerahkan staff lain atau bantuan lain untuk melaksanakan kegiatan tersebut.” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

### **3) Sumberdaya Peralatan, Sarana dan Prasarana**

Sumber daya peralatan, Sarana dan Prasarana juga memegang nilai penting dalam suksesnya suatu program. Dalam hal ini, tanpa adanya sarana prasarana yang memadai, akan ada hambatan dalam melaksanakan suatu program. Seperti yang di

repository.ub.ac.id

jelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk sarana dan prasarana Alhamdulillah BPBD sudah memiliki beberapa alat yang bisa digunakan dalam melaksanakan program tersebut. Akan tetapi seiring berjalannya waktu kan alat itu bisa rusak, jadi ya ada beberapa alat yang dimiliki BPBD itu rusak, dan ada juga beberapa alat atau sarana prasarana yang belum dimiliki oleh BPBD Kabupaten Lumajang. Kami berharap kedepannya bisa melengkapi kebutuhan sarana prasarana tersebut yang akan kami anggar supaya cepat terealisasi dan bisa digunakan untuk keperluan program/kegiatan dalam pengurangan risiko bencana. Contohnya untuk alat berat kami belum punya, tapi alat berat itu diperlukan untuk program pasca bencana kebanyakan, tapi kami juga memerlukan itu. Untuk sementara waktu jika kami membutuhkan alat berat ya kami meminta bantuan kepada Dinas yang memiliki alat tersebut seperti dinas PU misalnya, atau ke pihak swasta. Jadi kami melakukan kerjasama untuk suatu program yang membutuhkan alat berat”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Yang jelas untuk peralatan, sarana dan prasarana itu sudah memenuhi, kalau dipandang cukup kita tidak bisa bilang cukup, BPBD tidak ada cukupnya karena mencakup bencana alam yang berhubungan langsung dengan alam yang tidak bisa diduga. Contohnya untuk saat ini kita belum memerlukan Bego (alat berat), tetapi jika akan terjadi suatu bencana tanah longsor atau pasca terjadi bencana tanah longsor BPBD memerlukan itu. Jadi dari contoh tersebut BPBD menjelaskan bahwa untuk peralatan, sarana dan prasarana mengikuti keadaan yang ada. (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa untuk peralatan, sarana dan prasarana BPBD tidak begitu terkendala, namun kebutuhan BPBD yang terkadang tidak terduga membuat kendala dalam pengimplementasian program. Dari tabel-tabel dibawah bisa dilihat daftar inventaris yang dimiliki BPBD Kabupaten Lumajang pada tahun 2018 adalah sebagai berikut:

**Tabel 10.**  
**Daftar Inventaris Peralatan Penanggulangan Bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang**

No	Jenis peralatan yang ada	Kuantitas	Kondisi	
			Baik	Rusak
1	Mobil Rangger	2	2	
2	Mobil truck dalmas	1	1	
3	Motor Trail	6	6	
4	Gerobak (artco)	12	10	2
5	Linggis	25	25	
6	Cangkul	50	47	3
7	Skrop	50	48	2
8	Chain shaw	7	5	2
9	Mesin pompa air	4	2	2
10	Genset	6	4	2
11	Perahu - Karet	2	1	1
	- Polyetelin	2	2	
12	Mesin tempel Perahu	5	4	1
13	Water Treatment Portable	1	1	
14	Perlitan dapur	5	5	
15	TENDA POSKO	2	1	1
16	TENDA PENGUNGS	2	2	
17	TENDA PLETON	5	2	3
18	TENDA REGU	2	1	1
19	TENDA KELUARGA :			
	- DOME	15	15	
	- BIASA	5	2	3

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

**Tabel 11.**  
**Data Peralatan BPBD Kabupaten Lumajang**

No	JENIS ALAT	JUMLAH	KONDISI		
			BAIK	RUSAK SEDANG	RUSAK BERAT
1	Gerobak (artco)	12	10	2	
2	Linggis	25	25		
3	Cangkul	50	47	3	
4	Skrop	50	48	2	
5	Chain shaw	7	5	1	1
6	Mesin pompa air	4	2	2	
7	Genset	6	4	1	1
8	Perahu	2	1		1
	- Karet	2	2		-
9	Mesin tempel Perahu	5	4	1	
10	Water Treatment Portable	1	1		
11	Perlitan dapur umum	5	5		

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

**Tabel 12.**  
**Data Tenda BPBD Kabupaten Lumajang**

No	TENDA	JUMLAH	KONDISI		
			BAIK	RUSAK SEDANG	RUSAK BERAT
1	POSKO	2	1		1
2	PENGUNGS	2	2		
3	PLETON	5	2	1	2
4	REGU	2	1		1
5	KELUARGA :				
	- DOME	15	15		
	- BIASA	5	2	1	2
	JUMLAH	31	23	2	6

*Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

**Tabel 13.**  
**Rekapitulasi Barang Logistik dan Perlengkapan**

NO	JENIS BARANG	JUMLAH AWAL	BARANG MASUK	BARANG KELUAR	SISA
1	Lauk Pauk	61	300	348	13
2	Tamb. Gizi	36	300	336	0
3	Siap Saji	100	300	348	52
4	Sandang	145		30	115
5	KIDWARE	145		20	125
6	Family Kit	154		17	137
7	PAKET KES. KEL	28		10	18
8	PAKET REKREASIONAL	75		0	75
9	PERLENGKAPAN SEKOLAH	108		5	103
10	PERLENGKAPAN MAKAN	23		0	23
11	PERLENGKAPAN DAPUR	5		0	5
12	Selimut	813	500	81	1232
13	Tikar	159		33	126
14	Kasur	32		5	27
15	MATRAS	202		3	199
16	MASKER	15950		0	15950
17	GLANGSING	250	3250	3325	175
18	Terpal	254	500	96	658

Sumber: BPBD Kabupaten Lumajang (2018)

#### 4) Metode Kerja / Prosedur Kerja

Dalam hal ini berhubungan dengan sistem dan prosedur kerja yang sudah baku sehingga dapat bekerja secara terpadu dan tidak tumpang tindih serta sudah memahami tugas dan tanggung jawab masing-masing. Hal tersebut dijelaskan oleh bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk prosedur kerja dalam melaksanakan kegiatannya BPBD mengikuti SOP (Standar Operasional Prosedur) yang sudah ditentukan. Di SOP sudah ada *teamwork* yang sudah ditentukan dan diberi *random* dan diberi *schedule*, jadi ada penanggung jawab di masing-masing kegiatan. SOP dibuat oleh bidang yang bertugas sesuai

dengan tugasnya, dalam hal ini bidang yang termasuk adalah bidang pencegahan dan kesiapsiagaan. BPBD juga melakukan Monitoring dan Evaluasi kepada setiap program yang akan dilaksanakan oleh BPBD terkait pengurangan risiko bencana.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa metode kerja / prosedur kerja didasari pada SOP (Standar Operasional Prosedur) yang telah dibuat oleh bidang yang terkait dalam pengurangan risiko bencana yaitu bidang pencegahan dan kesiapsiagaan. Dalam hal ini BPBD tidak serta merta menjalankan program dengan sendirinya, harus sesuai dengan SOP (Standar Operasional Prosedur) yang telah dibuat.

#### **5) Perangkat Hukum**

Dalam hal ini yang dimaksudkan perangkat hukum yaitu berkaitan dengan suatu undang-undang, peraturan-peraturan yang mendukung suatu organisasi menjalankan aktivitasnya secara formal. Dalam hal ini organisasi harus memiliki kekuatan hukum. Seperti yang dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“BPBD menjalankan program/kegiatan harus berdasarkan SK yang telah ditetapkan oleh Bupati. BPBD sebelumnya mendapatkan himbauan atau arahan dari BMKG, DEPDAGRI, Surat Gubernur, Surat BPBD Provinsi Jawa Timur, SK Bupati. Dari situlah Bupati membuat SK Darurat yang kemudian memutuskan Siaga Darurat dan SK Darurat untuk ditindaklanjuti oleh BPBD terkait Badan yang menanggulangi bencana. Jadi BPBD tidak serta merta membuat suatu program sendiri, BPBD mengikuti yang dari

atas-atasnya. Setelah SK Darurat diresmikan oleh Bupati, barulah BPBD terjun lapangan untuk melaksanakan suatu program yang ditetapkan oleh Bupati Kabupaten Lumajang kepada daerah yang dinyatakan sedang darurat bencana”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Kabupaten Lumajang sudah mempunyai peraturan daerah mengenai penanggulangan bencana yaitu Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Bencana, selain itu BPBD juga mempunyai Rencana Kontinjensi gunung berapi dan Rencana Kontinjensi Tsunami, BPBD masih belum mempunyai Rencana Kontinjensi Tanah Longsor, ini masih dalam proses pembuatan rencana kontinjensi tanah longsor.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa BPBD Kabupaten Lumajang sudah dibekali landasan hukum yaitu Peraturan Daerah No.1 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Bencana yang sebagaimana perda tersebut menjadi acuan BPBD untuk melaksanakan program pengurangan risiko bencana tanah longsor, akan tetapi BPBD masih mempunyai kendala dalam rencana kontinjensi tanah longsor karena BPBD masih belum mempunyai rencana kontinjensi tanah longsor. Seperti yang dijelaskan oleh bapak M. Wawan Hasi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang bahwa rencana kontinjensi tanah longsor masih dalam proses pengerjaan

karena BPBD menganggap rencana kontinjensi itu sangat perlu dalam pengimplementasian program pengurangan risiko bencana khususnya tanah longsor.

#### 6) **Anggaran Dana**

Untuk sumber anggaran, BPBD Kabupaten Lumajang memperoleh dana dari pemerintah terkait anggaran untuk suatu program pengurangan risiko bencana. Kendala pada aspek sumber daya anggaran yakni pada terbatasnya anggaran sehingga berdampak pada program yg direncanakan belum tentu terealisasi dengan sempurna dan tepat waktu. Seperti yang dikemukakan oleh Ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk Anggaran kami selaku BPBD mengikuti anggaran yang telah ditetapkan oleh pemerintah kabupaten Lumajang. Selama ini kita tidak pernah terkendala dengan anggaran yang dianggarkan untuk bencana alam dari pemerintah Kabupaten Lumajang. Anggaran tersebut digunakan untuk melaksanakan program / kegiatan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah dan BPBD selaku pelaksana melaksanakannya sesuai SOP yang telah ditetapkan. Jika misal ada kekurangan dana, kita akan mensiasatinya dengan cara kerja bakti bersama masyarakat setempat. Karena untuk kegiatan ini kita harus melaksanakannya meski anggaran dana minim, karena untuk mengurangi risiko bencana biar tidak menyebabkan korban jiwa dan materi yang semakin banyak nantinya. Misalkan dana yang di anggarkan tidak begitu besar, seperti yang saya katakan tadi, kami selaku BPBD akan bekerjasama dengan LSM, Pihak Swasta dan Masyarakat sekitar untuk kerja bakti gotong royong membangun / melaksanakan kegiatan sehingga kegiatan tersebut berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan awal yang ingin dicapai”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Untuk anggaran dana BPBD ditopang oleh APBD2. Anggaran kami relatif, tetapi selama ini BPBD melaksanakan kegiatan itu cukup. BPBD sudah di plotting anggaran untuk setiap kegiatannya. Jadi kegiatan yang sudah kami anggarkan harus disesuaikan dengan anggaran yang telah disetujui oleh pemerintah daerah. Jadi program / kegiatan menyesuaikan anggaran. Jadi kegiatan pengurangan risiko bencana sudah dianggarkan dengan plafon sekian, maka kegiatan tersebut harus cukup dengan anggaran tersebut. Jika ada kegiatan / kejadian tidak terduga, misal tiba-tiba ada longsor yang tidak terduga dan anggaran tidak mencukupi, maka BPBD akan berkoordinasi dengan mustika setempat, kita ambil solusi dan kerja bakti. Misal BPBD membutuhkan bantuan, sesuai dengan Undang-Undang No.24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana bahwa BPBD ada 3 fungsi yaitu fungsi komando, pelaksana dan koordinator. Jika sudah seperti itu, BPBD sebagai fungsi koordinator BPBD berkoordinasi dengan perangkat daerah lain yang berkompeten dengan kegiatan tersebut.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Sumber Daya Anggaran yang digunakan BPBD Kabupaten Lumajang dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana antara lain:

**Tabel 14.**  
**Data Anggaran BPBD Kabupaten Lumajang dalam Program Pengurangan Risiko Bencana**

No.	Program	Kegiatan	Anggaran (Rp)
1	<b>Program Pencegahan dini dan penanggulangan korban bencana alam</b>	Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam	10.000.000
		Sosialisasi kader tanggap bencana	10.000.000
		Jambore kader tanggap bencana	150.000.000
		Pembinaan desa tangguh	40.000.000
		Gladih lapang bencana alam	150.000.000
	<b>JUMLAH</b>		<b>360.000.000</b>

*Sumber : BPBD Kabupaten Lumajang (2018)*

**b. Interpretasi**

Dalam interpretasi yang dikemukakan oleh model Charles O Jones, yang dimaksudkan yaitu sebagai usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan. Tahap ini yaitu bagaimana menafsirkan agar program dapat menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima sehingga dapat dilaksanakan dengan baik. Dalam hal ini BPBD melakukan

rencana kontinjensi yang telah dijelaskan ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang yaitu:

“Setelah kami mendapat tugas dari Bupati terkait adanya program/kegiatan tersebut, kami dari pihak BPBD setelah melakukan pengorganisasian awal kami melaksanakan suatu rencana yang dimana di sini disebut rencana kontinjensi. Rencana kontinjensi ini dapat dijadikan acuan dan pegangan bagi semua pihak dan para pemangku kepentingan untuk berkontribusi dalam penanganan program tersebut. Salah satu instrumen perencanaan untuk memastikan masa depan yang lebih baik dalam menghadapi berbagai risiko bencana adalah apa yang disebut dengan rencana kontinjensi (*contingency planning*). Jadi rencana kontinjensi ini sangat diperlukan dalam melaksanakan suatu program agar program berjalan sesuai dengan apa yang dituju. Rencana kontinjensi ini dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan. Untuk rencana kontinjensi, BPBD Kabupaten Lumajang sudah memiliki rencana kontinjensi banjir dan tsunami, untuk rencana kontinjensi tanah longsor kami sedang proses pembuatan. Jadi kami belum memiliki rencana kontinjensi bencana tanah longsor” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Selain itu menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“Setiap BPBD mau melaksanakan suatu program / kegiatan, BPBD mengkaji terlebih dahulu tentang program tersebut sasarannya siapa, *out-come* dan *out-put* nya bagaimana, lalu *goal*-nya bagaimana, itu sudah dianalisa, sehingga pada saat program itu di tentukan kita BPBD sudah mengetahui arah tujuan program tersebut, untuk siapa, sampai mana, *goal*-nya bagaimana. Jadi tidak ada suatu program yang kita buat asal-asalan. Program yang kita buat akan kita analisa lebih awal, program ini untuk siapa, manfaatnya apa, pelaksanaannya gimana, keluarannya gimana dari program tersebut.” (wawancara hari Kamis, 6

Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas dapat kita simpulkan bahwa seluruh program yang ditetapkan atau yang akan dijalankan oleh BPBD sudah dianalisa lebih awal sehingga BPBD dapat mengetahui arah program tersebut, sasaran program, tujuan program dan prosentase keberhasilan program tersebut. Akan tetapi untuk rencana kontinjensi bencana tanah longsor, BPBD Kabupaten masih belum memilikinya dan sedang dalam proses pembuatan. Hal ini yang mengakibatkan proses pengurangan risiko bencana dan penanggulangan bencana tanah longsor di Kabupaten Lumajang sedikit terkendala, oleh karena itu diharapkan agar BPBD Kabupaten Lumajang seger menetapkan / membuat rencana kontinjensi tekair bencana tanah longsor agar pengurangan risiko bencana dan penanggulangan bencana tanah longsor bisa berjalan dengan baik mengingat Kabupaten Lumajang merupakan daerah yang rawan akan bencana tanah longsor.

**c. Aplikasi**

Dalam suatu program / kegiatan aplikasi merupakan segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari program. Dalam hal ini, BPBD dalam pengaplikasian suatu program mengacu pada keputusan-keputusan yang telah dibuat sebelumnya yaitu mengacu pada rencana kontinjensi yang telah di rencanakan sebelumnya untuk pelaksanaan program

pengurangan risiko bencana. Hal tersebut dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang berikut:

“BPBD dalam pengaplikasian/pelaksanaan suatu program pengurangan risiko bencana mengacu pada rencana kontinjensi yang telah disusun. Jadi dalam melaksanakan tugas-tugasnya kami mengacu pada rencana kontinjensi tersebut supaya pengaplikasian/pelaksanaan suatu program pengurangan risiko bencana dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan apa yang dituju. Karena pengurangan risiko bencana ini sangat diperlukan agar dapat meminimalisir korban-korban jiwa, harta benda, dan fasilitas umum yang berada di daerah yang dimaksud. Setiap pihak dan para pemangku kepentingan yang berkontribusi dalam program tersebut telah memahami dan mengetahui tugas masing-masing dan mengupayakan program tersebut dapat berjalan dengan baik sesuai dengan rencana kegiatan yang telah disusun sebelumnya”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang sebagai berikut:

“Program sudah dibuat, otomatis ada anggaran, setelah disetujui disitulah BPBD membuat schedule perencanaan, schedule pelaksanaan, dan jadwal kegiatan. Karena jika schedule sudah ditentukan dan jadwal kegiatan sudah ditentukan, BPBD sudah mengetahui arah kegiatan itu kemana, hasilnya bagaimana. Akan tetapi ada hambatan dalam pengaplikasiannya. Terkadang jika misal kita sudah melaksanakan kegiatan dan sedang berlangsung, tiba-tiba aparatur kegiatan berhalangan datang dalam kegiatan tersebut, maka kami harus mengganti aparatur tersebut dengan yang berkompeten dengan bidang kegiatan yang sedang berlangsung. Selama ini kegiatan yang dilaksanakan oleh BPBD Kabupaten Lumajang Alhamdulillah berjalan lancar, prosentase keberhasilannya mencapai angka 94%. Kenapa besar sekali keberhasilannya, karena BPBD dalam melaksanakan program selalu patuh terhadap SOP dan sebelum kegiatan selalu diadakannya Monitoring dan

Evaluasi terlebih dulu, sehingga program kegiatan yang dilaksanakan BPBD Alhamdulillah semuanya lancar, meski terkadang ada sedikit kendala karena *human error* tapi tidak mempengaruhi banyak terhadap kelancaran berlangsungnya kegiatan yang ada.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak Djumari selaku masyarakat daerah rawan bencana tanah longsor di Desa Sumberwuluh, Kecamatan Candipuro, Kabupaten Lumajang menjelaskan sebagai berikut:

“Untuk daerah sini memang rawan longsor, apalagi di daerah piket nol sana, sering terjadi pohon tumbang dan tanah longsor yang terkadang memutuskan akses jalan penghubung antara Lumajang dan Malang. Hampir setiap musim penghujan ada aja pohon yang tumbang atau tanah longsor, meski tanah longsor itu tidak besar ya, tapi longsorannya itu menutup jalanan sehingga jalan tidak bisa dilewati. Biasanya kalau ada longsor itu warga sekitar langsung melapor ke perangkat desa, biar perangkat desa langsung menindak dan melapor ke yang atasnya lagi. Kalo ada longsor gitu langsung beberapa menit kemudian ada bantuan dari BPBD sama lainnya untuk ngurus longsor itu. BPBD juga sering kok ngasih seperti seminar-seminar gitu di desa sini, seperti pengetahuan gitu, sosialisasi ya. Jadi biar penduduk disini jadi tau bahaya bencana itu, penanganannya seperti apa, dampaknya nanti akan gimana, sampai kita di latih untuk evakuasi diri lari-lari gitu, simulasi ya. Jadi kita penduduk yang awalnya tidak tahu jadi tahu, yang awalnya tidak memikirkan itu jadi memikirkan itu. Terbantu lah pokoknya dengan adanya kegiatan-kegiatan itu. (wawancara hari Senin, 24 Desember 2018 pukul 09:40 WIB di Desa Sumberwuluh Piket Nol)

Dari hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwasanya aplikasi dalam implementasi program pengurangan risiko bencana terkadang mendapati suatu hambatan yaitu ketika kegiatan sedang berlangsung ada salah satu aparatur yang ditunjuk untuk melaksanakan kegiatan pengurangan risiko bencana berhalangan

hadir karena alasan tertentu, maka BPBD harus segera mencari pengganti yang berkompeten dengan kegiatan yang sedang berlangsung. Itu sudah menjadi hambatan dalam pengimplementasian program pengurangan risiko bencana. Terkadang kendala dalam pengaplikasian implementasi program pengurangan risiko bencana adalah kurang tanggapnya masyarakat sekitar akan sosialisasi dan dampak serta pentingnya pengurangan risiko bencana, mereka harus lebih sering dibekali tentang pentingnya pengurangan risiko bencana agar mereka sadar betapa pentingnya program pengurangan risiko bencana tersebut agar angka korban jiwa dan harta benda serta fasilitas umum dapat ditekan seminimal mungkin.

## **1. Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor**

### **a) Akses Peralatan, Sarana dan Prasarana**

Kendala dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang, terletak pada sarana dan prasarana yang masih belum menunjang sepenuhnya. Masih ditemukan adanya sarana dan prasarana yang belum dimiliki oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang untuk menunjang keberhasilan suatu program / kegiatan. Hal tersebut dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang yaitu:

“BPBD Kabupaten Lumajang memang memiliki sarana atau prasarana yang menunjang suatu program / kegiatan akan tetapi sarana dan prasarana yang dimiliki BPBD masih tergolong minim. Kurangnya sarana dan prasarana ini membuat BPBD terkadang kuwalahan, terkadang BPBD bekerjasama dengan Instansi terkait dan bahkan dengan pihak swasta jika ada sarana dan prasarana yang belum dimiliki BPBD untuk melaksanakan suatu program / kegiatan. Contohnya jika ada program pengurangan risiko bencana di daerah Pronojiwo, dalam agenda terdapat pemerataan lahan atau pemindahan akses jalan, BPBD tidak memiliki alat berat, oleh karena itu BPBD bekerjasama dengan Dinas terkait yaitu Dinas Pekerjaan Umum untuk meminjam alat berat yang bisa digunakan dalam pelancaran suatu program / kegiatan yang dimiliki BPBD, tak jarang BPBD bekerjasama dengan pihak swasta agar program / kegiatan yang ada bisa berjalan dengan lancar”. (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang sebagai berikut:

“Kadang kala sarana dan prasarana ya kurang, karena kegiatan kita maunya itu besar, cuman sarana dan prasarana yang terkadang tidak mendukung. Contohnya untuk gladih disitu kendala jalannya, jarak tempuhnya yang cukup jauh, infrastruktur di tempat juga kadang kurang memadai, terkadang tenda dan alat penunjang lainnya juga masih kurang, tetapi BPBD mengupayakan bagaimana caranya program / kegiatan itu berhasil.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang perlu meningkatkan sarana dan prasarana yang dimiliki guna menunjang seluruh program / kegiatan yang telah dan akan dijalankan supaya program / kegiatan BPBD dapat berjalan dengan lancar dan tanpa hambatan lagi. Minimnya peralatan, sarana dan prasarana yang

terkadang menghambat berjalannya suatu program / kegiatan yang dijalankan oleh BPBD Kabupaten Lumajang.

**b) Anggaran Dana**

Kendala dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang dari segi anggaran terletak pada Pemerintah Kabupaten Lumajang yang memiliki keterbatasan anggaran sehingga tidak dapat memberikan anggaran yang besar kepada BPBD Kabupaten Lumajang. Disamping itu BPBD juga tidak bisa meminta anggaran dengan jumlah besar tanpa adanya pendukung yang jelas, karena Pemerintah Kabupaten Lumajang tidak hanya memberikan anggaran kepada BPBD terkait program PRB saja, karena program / kegiatan BPBD yang cukup banyak sehingga anggaran dibagi untuk beberapa program. Hal tersebut dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang yaitu:

“Kami selaku BPBD hanya menerima anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah melalui APBD Kabupaten Lumajang. Kami menerima anggaran tersebut dan selanjutnya kami menggunakan anggaran tersebut secara terperinci untuk melaksanakan program-program yang ada. Jika misal anggaran itu kurang, kami berserta masyarakat setempat akan melaksanakan kerja bakti gotong royong untuk menutupi kurangnya anggaran yang ada. Terkadang kami juga mendapat bantuan dari pihak swasta terkait program / kegiatan yang akan dilaksanakan guna membantu melaksanakan program / kegiatan tersebut dengan baik dan sesuai dengan apa yang ingin dicapai.” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang sebagai berikut:

“Kami selaku BPBD melaksanakan suatu program mengikuti anggaran yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah. Jadi BPBD melaksanakan suatu program mengikuti jumlah anggaran yang telah ditetapkan, jika anggaran tersebut masih belum bisa mengcover kegiatan tersebut dengan menyeluruh karena adanya insiden tak terduga, BPBD lantas berkoordinasi dengan mustika setempat, kita ambil solusi dan kerja bakti bersama para masyarakat setempat supaya kegiatan tersebut dapat terus berjalan dengan lancar dan sesuai dengan apa yang ingin dicapai. Misal BPBD membutuhkan bantuan, sesuai dengan Undang-Undang No.24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana bahwa BPBD ada 3 fungsi yaitu fungsi komando, pelaksana dan koordinator. Jika sudah seperti itu, BPBD sebagai fungsi koordinator BPBD berkoordinasi dengan perangkat daerah lain yang berkompeten dengan kegiatan tersebut.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran yang ditetapkan untuk melaksanakan program / kegiatan yang ada di BPBD terkesan cukup, akan tetapi terkadang masih saja ada suatu hal yang membuat anggaran itu tidak mencukupi karena adanya faktor yang tidak terduga seperti misal tiba-tiba terjadi bencana. Jika terjadi bencana tidak terduga, BPBD selaku pelaksana dalam menanggulangi bencana harus melaksanakan kegiatan tersebut dan menanggulangi dulu bencana yang baru terjadi meski tidak ada dalam anggaran yang diajukan, oleh karena itu BPBD berkoordinasi bersama dinas terkait untuk mengevakuasi dan menanggulangi bencana tersebut.

c) **Belum Dimilikinya Rencana Kontinjensi Bencana Tanah Longsor**

Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana selanjutnya adalah belum dimilikinya rencana kontinjensi terkait bencana tanah longsor. Untuk rencana kontinjensi bencana, BPBD Kabupaten Lumajang hanya memiliki rencana kontinjensi bencana tsunami dan banjir saja. Seperti yang dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang yaitu:

“Untuk saat ini kami selaku BPBD Kabupaten Lumajang masih memiliki rencana kontinjensi bencana tsunami dan banjir, untuk rencana kontinjensi tanah longsor kami masih dalam tahap pembuatan. Kami juga berharap agar pembuatan rencana kontinjensi bencana tanah longsor bisa cepat selesai agar bisa memperlancar jalannya pengurangan risiko bencana dan penanggulangan pasca bencana tanah longsor agar bisa meminimalisir terjadinya bencana tanah longsor.” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas maka dapat disimpulkan bahwa hambatan yang ada dalam implementasi program pengurangan risiko bencana tanah longsor adalah masih belum tersedianya rencana kontinjensi bencana tanah longsor, ini menjadi penghambat dalam pengimplementasian program tersebut karena rencana kontinjensi sangat diperlukan dalam pengurangan risiko bencana mengingat rencana kontinjensi merupakan salah satu dari berbagai rencana yang digunakan dalam siklus manajemen risiko. Perencanaan kontinjensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan. Siklus manajemen risiko tersebut

(termasuk perencanaan kontijensi) digunakan dalam pengelolaan bencana berbasis kewilayahan. (Setyo, 2014)

**d) Kurangnya Kesadaran Masyarakat**

Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang menemui kendala dalam pengurangan risiko bencana terkait kurangnya kesadaran masyarakat terhadap risiko bencana. Kecenderungan masyarakat masih belum memahami dengan luas manfaat dari pengurangan risiko bencana, dalam artian bahwa terkadang masyarakat di daerah sekitar rawan bencana itu sendiri yang menjadi penghambat dalam implementasi program pengurangan risiko bencana. Sebagian masyarakat di daerah rawan bencana tanah longsor masih belum bisa menangkap lebih luas tentang pentingnya pengurangan risiko bencana, terkesan acuh dalam pengurangan risiko bencana, manfaat yang di dapat dengan adanya program pengurangan risiko bencana, tetapi ada juga masyarakat yang sudah sedikit paham tentang program pengurangan risiko bencana, tapi pada pengaplikasiannya mereka masih belum bisa. Seperti yang dijelaskan oleh ibu Amni Najmi, SH, S.AP selaku Kepala Sub Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kabupaten Lumajang yaitu:

“Masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pengurangan risiko bencana menjadi salah satu penghambat berjalannya program pengurangan risiko bencana, sebagai contoh masyarakat setempat sudah kami bekali dengan sosialisasi tentang pengurangan dan tanggap bencana, akan tetapi masih sedikit masyarakat sekitar yang mengerti betul apa yang kami sosialisasikan. Oleh karena itu kami tidak hanya mensosialisasikan program pengurangan risiko bencana tersebut,

kami juga melatih para warga dalam tanggap bencana, seperti melatih bagaimana cara masyarakat mengevakuasi diri jika terjadi bencana mendadak, menyiapkan tenda evakuasi pasca terjadi bencana, dan masih banyak lagi kegiatan-kegiatan yang kami lakukan untuk menyadarkan masyarakat akan pentingnya program / kegiatan pengurangan risiko bencana.” (wawancara hari Senin, 3 Desember 2018 pukul 16.10 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Kemudian menurut bapak M. Wawan Hadi S, SH selaku Kepala Bidang Pencegahan, Kesiapsiagaan dan Logistik BPBD Kabupaten Lumajang sebagai berikut:

“Terkadang masyarakat ada yang peduli dan ada yang tidak peduli. Karena masyarakat ada yang tidak tahu bahwa di daerahnya ancaman bencananya tinggi, oleh karena itu BPBD perlu sosialisasi terkait pentingnya pengurangan risiko bencana. Sebagian masyarakat ada yang menerima, sebagian juga ada yang tidak peduli. Tapi dengan upaya BPBD sosialisasi terus menerus masyarakat akan paham akan perlunya pengurangan risiko bencana, karena masyarakat itu tidak tahu dan tidak mengerti maksud dan tujuannya, oleh karena itu masyarakat kurang peduli. Tetapi setelah masyarakat diberi sosialisasi oleh BPBD, maka cukup banyak masyarakat yang mengerti pentingnya pengurangan risiko bencana.” (wawancara hari Kamis, 6 Desember 2018 pukul 11.15 WIB di BPBD Kabupaten Lumajang)

Dari hasil wawancara diatas maka dapat disimpulkan bahwa hambatan yang ada dalam implementasi program pengurangan risiko bencana termasuk tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah akan pengurangan risiko bencana. Banyak masyarakat yang masih belum paham dan tidak tau arah dan tujuan dari pengurangan risiko bencana, dari situlah program pengurangan risiko bencana ini mengalami hambatan, karena BPBD harus memberi sosialisasi terlebih

dulu kepada para masyarakat akan pentingnya pengurangan risiko bencana.

### **C. Analisis Data**

#### **1. Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor**

Untuk merumuskan definisi dasar permasalahan, digunakan teknik yang dirumuskan oleh Charles O. Jones dalam 3 (tiga) faktor yaitu:

- a) Pengorganisasian, dalam hal ini lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan dan program (penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya); pemetapan anggaran (berapa besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan, dan mempertanggungjawabkan); penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan tata kerja (juklak dan juknis); dan penetapan manajemen pelaksana. Hal ini dapat dilihat melalui:
  - 1) Struktur organisasi, yang berkaitan dengan interaksi, hirarki, tujuan, dan sifat-sifat
  - 2) Sumber daya manusia, yaitu berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas-tugasnya
  - 3) Sumber daya peralatan, sarana dan prasarana, berkaitan dengan fasilitas yang mendukung agar pekerja yang dihasilkan berkualitas dan bermanfaat secara efisien dan efektif

- 4) Metode kerja/prosedur kerja, yaitu berhubungan dengan sistem dan prosedur kerja yang sudah baku sehingga dapat bekerja secara terpadu dan tidak tumpang tindih serta sudah memahami tugas dan tanggung jawab masing-masing, sehingga memudahkan untuk melaksanakan tugas masing-masing dengan efektif
  - 5) Perangkat hukum, yaitu berkaitan dengan suatu undang-undang, peraturan-peraturan yang mendukung suatu organisasi menjalankan aktivitasnya secara formal. Dalam hal ini organisasi harus memiliki kekuatan hukum
  - 6) Anggaran dana, yang berkaitan dengan sejumlah uang yang dihabiskan dalam periode / waktu yang telah ditentukan untuk melaksanakan suatu program
- b) Interpretasi, yang dimaksudkan sebagai usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan. Tahap ini yaitu bagaimana menafsirkan agar program dapat menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima sehingga dapat dilaksanakan dengan baik.
  - c) Aplikasi, merupakan segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari program.

Berdasarkan 3 (tiga) faktor diatas yakni pengorganisasian, interpretasi, dan aplikasi dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor maka diuraikan dalam tabel 8 berikut:

**Tabel 15.**  
**Faktor-faktor dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor**

Faktor	Deskripsi	Rincian
Pengorganisasian	Mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan dan program (penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya); pemetapan anggaran (berapa besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan, dan mempertanggungjawabkan); penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan tata kerja (juklak dan juknis); dan penetapan manajemen pelaksana.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Struktur Organisasi</li> <li>- Sumber Daya Manusia</li> <li>- Sumber Daya Peralatan, Sarana dan Prasarana</li> <li>- Metode Kerja / Prosedur Kerja</li> <li>- Perangkat Hukum</li> <li>- Anggaran</li> </ul>
Interpretasi	Usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui tujuan harus di wujudkan, menafsirkan agar program berjalan dengan tepat dan dapat diterima	- Rencana Kontijensi

Aplikasi	Penerapan dari segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari program	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemantauan dan penyebarluasan informasi potensi bencana alam.</li> <li>- Sosialisasi Kader Tanggap Bencana</li> <li>- Jambore Kader Tanggap Bencana</li> <li>- Pembinaan desa tangguh.</li> <li>- Gladi lapang bencana alam.</li> </ul>

Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor belum berjalan dengan baik, dalam menjalankan prosesnya, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang memiliki tujuan dan sasaran strategis melalui 5 (lima) kegiatan dalam program pengurangan risiko bencana yang mana telah diatur di dalam Rencana Strategis (RENSTRA) yang akan diimplementasikan dalam kurun waktu 5 (lima) tahun, yaitu dengan tujuan Meningkatkan pencegahan dan kesiapsiagaan penanggulangan bencana serta menyediakan logistik yang memadai bagi korban bencana. Meningkatkan fungsi penanganan kedaruratan, rehabilitasi dan rekonstruksi akibat bencana. Sasaran strategis program itu sendiri yakni, (1) Menurunnya risiko bencana di Kabupaten Lumajang , (2) Meningkatnya Responsivitas penanggulangan bencana dan percepatan pemulihan pasca bencana di Kabupaten Lumajang

Dengan mengacu pada Rencana Strategis (RENSTRA) yang dimiliki oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang, dapat dikatakan proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana

Tanah Longsor telah memiliki tujuan dan sasaran strategis yang jelas, sehingga memudahkan bagi pelaksana untuk menjalankan kebijakan tersebut.

#### **a) Pengorganisasian**

Menurut Charles O. Jones dalam Hesel Nogi (2003:32) Pengorganisasian ini lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan dan program (penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya); pemetapan anggaran (berapa besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan, dan mempertanggungjawabkan); penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan tata kerja (juklak dan juknis); dan penetapan manajemen pelaksana (Wahab, 2012:91). Hal ini dapat dilihat melalui:

- 1) Struktur organisasi, yang berkaitan dengan interaksi, hirarki, tujuan, dan sifat-sifat
- 2) Sumber daya manusia, yaitu berkaitan dengan kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas-tugasnya
- 3) Sumber daya peralatan, sarana dan prasarana, berkaitan dengan fasilitas yang mendukung agar pekerja yang dihasilkan berkualitas dan bermanfaat secara efisien dan efektif
- 4) Metode kerja/prosedur kerja, yaitu berhubungan dengan sistem dan prosedur kerja yang sudah baku sehingga dapat bekerja secara

terpadu dan tidak tumpang tindih serta sudah memahami tugas dan tanggung jawab masing-masing, sehingga memudahkan untuk melaksanakan tugas masing-masing dengan efektif

5) Perangkat hukum, yaitu berkaitan dengan suatu undang-undang, peraturan-peraturan yang mendukung suatu organisasi menjalankan aktivitasnya secara formal. Dalam hal ini organisasi harus memiliki kekuatan hukum

6) Anggaran dana.

Mengacu pada 6 (enam) variabel pengorganisasian tersebut, BPBD Kabupaten Lumajang sudah mampu melaksanakan pengorganisasian dengan baik dalam proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor. Dari segi struktur organisasi, BPBD telah mengantongi struktur organis yang telah dibentuk oleh kepala badan yang sesuai dengan tupoksinya, dengan demikian pemerintah daerah menginstruksikan kepada BPBD Kabupaten Lumajang selaku pelaksana kegiatan pengurangan risiko bencana bertanggung jawab atas tugasnya menurut struktur organisasi yang telah ditetapkan.

Dari segi sumberdaya manusia BPBD mempunyai 62 pegawai yang terdiri dari 3 orang golongan IV, 6 orang golongan III, 2 orang golongan II, 2 orang golongan I dan 49 orang PTT. Dan BPBD juga memiliki sedikitnya 81 relawan yang terdiri dari 31 orang Tim SAR, 20 orang TRC PB, 30 orang Relawan Bencana (RB). Dari segi sumberdaya

manusia BPBD telah mempunyai banyak cukup anggota dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Dari segi sumberdaya peralatan, sarana dan prasarana BPBD juga telah memiliki beberapa inventaris yang dibutuhkan dalam melaksanakan program kegiatan pengurangan risiko bencana. Dari segi metode kerja, BPBD sendiri melaksanakan seluruh tugas-tugasnya berdasarkan SOP yang telah ditetapkan, sehingga tidak akan ada tumpang tindih antara pekerjaan satu dengan yang lainnya sehingga program tersebut dapat tercapai sesuai dengan tujuannya.

Dari segi perangkat hukum BPBD telah mengantongi legalisasi yang telah disahkan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dengan demikian pemerintah daerah menginstruksikan kepada BPBD Kabupaten Lumajang selaku pelaksana teknis di bidang Pengurangan Risiko Bencana (Pencegahan dan Kesiapsiagaan Bencana) yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan program ini. BPBD juga mengantongi legalisasi dari pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang.

Dan dari segi anggaran dana, BPBD berdasarkan data yang telah diperoleh menjelaskan bahwa anggaran dana untuk BPBD berasal dari APBD2 Kabupaten Lumajang yang dianggarkan oleh Pemerintah Kabupaten Lumajang untuk melaksanakan program pengurangan risiko

bencana sesuai dengan tugas dan fungsi BPBD Kabupaten Lumajang. Anggaran ini ditetapkan untuk kemudian digunakan BPBD Kabupaten Lumajang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang telah dicanangkan tersebut.

Ditinjau dari faktor-faktor kegagalan implementasi kebijakan, dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor pada aspek sumberdaya peralatan, sarana dan prasarana dinilai menjadi titik dimana implementasi tidak dapat berjalan maksimal. Lemahnya kapasitas implementasi (*implementation capacity*) terlihat pada pengorganisasian dalam variabel sumberdaya peralatan, sarana dan prasarana yang tersedia, selain itu dalam variabel anggaran juga masih tergolong lemah, karena BPBD terpaku pada anggaran yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah melalui APBD2, sehingga BPBD harus menyesuaikan program tersebut berdasarkan anggaran yang telah disediakan oleh pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan Charles O. Jones dalam Hasel Nogi (2003:32) yang menjelaskan bahwa pengorganisasian dalam implementasi program memegang peranan penting sebagai awal untuk merancang suatu program kegiatan karena implementasi tidak dapat berjalan dengan baik bila tidak didukung dengan pengorganisasian diawal, karena jika tidak dilakukan pengorganisasian maka program tersebut akan tidak terstruktur dan sulit untuk mencapai hasil yang diinginkan.

## **b) Interpretasi**

Aspek berikutnya adalah Interpretasi. Interpretasi yang dimaksudkan sebagai usaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan. Tahap ini yaitu bagaimana menafsirkan agar program dapat menjadi rencana dan pengarah yang tepat dan dapat diterima sehingga dapat dilaksanakan dengan baik.

Aspek ini merupakan faktor penting dalam pendekatan implementasi kebijakan. Apabila pelaksanaan kebijakan ingin berjalan dengan efektif, maka pelaksana kebijakan tidak hanya harus memahami apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Apabila pelaksana program tersebut bersikap mendukung terhadap suatu kebijakan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila sikap pelaksana berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan akan semakin sulit.

Pegawai dalam Badan Penanggulangan Bencana Daerah merupakan pelaksana-pelaksana yang paling penting mengetahui dan memahami yang telah dimaksudkan oleh pembentuk kebijakan. Pegawai harus tahu betul tujuan akhir suatu program itu dilaksanakan. Penetapan pegawai di BPBD Kabupaten Lumajang merupakan tindak lanjut dari Sekretariat Daerah selaku Kepala Ex Office, dan sejauh ini berjalan

dengan baik, hanya saja masih ditemukan beberapa ketidak sesuaian antara latar belakang pendidikan dengan penempatan bidang kerjanya, namun hal tersebut tidak menjadi kendala dalam proses berjalannya Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor. Dapat dilihat pada penjelasan di dalam aspek aplikasi, dalam kurun waktu 5 (lima) tahun target yang terealisasi 94% menunjukkan efektifitas dari pelaksanaan program tersebut.

### c) Aplikasi

Aspek terakhir adalah aplikasi. Aplikasi merupakan segala keputusan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisasinya tujuan dari program. Aspek ini merupakan aspek yang sangat vital karena tanpa adanya pengaplikasian yang baik maka hasil dari suatu program tidak akan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Mengacu pada penjelasan diatas, dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor BPBD dalam pengaplikasian suatu program mengikuti aturan sesuai dengan SOP yang telah ditetapkan, serta sebelum melakukan pengaplikasian dalam program, BPBD telah melakukan rencana kontinjensi, dan monitoring dan evaluasi agar pelaksanaan / pengaplikasian program dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

## **2. Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor**

### **a) Akses Peralatan, Sarana dan Prasarana**

Peralatan, Sarana dan Prasarana merupakan salah satu penghambat dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang. Peralatan, Sarana dan Prasarana merupakan aspek penting karena tanpa adanya peralatan, sarana dan prasarana yang memadai, program akan sulit untuk dilaksanakan. Peralatan, Sarana dan Prasarana disini meliputi inventaris peralatan yang dimiliki BPBD dalam melaksanakan program pengurangan risiko bencana seperti perkakas kebencanaan, tenda, genset, dan sebagainya yang bermanfaat bagi pelaksanaan program tersebut. Sedang untuk sarana meliputi sarana transportasi yang dimiliki BPBD dalam melaksanakan tugas, contohnya seperti kendaraan operasional, truk, dan sebagainya yang juga sebagai sarana penunjang dilaksanakannya program tersebut. Sedangkan untuk prasarana disini meliputi fasilitas umum seperti jalan menuju lokasi kegiatan. Selanjutnya semua hal tersebut mempengaruhi terhadap kelancaran BPBD dalam melaksanakan program kegiatan. Jika salah satu tidak terpenuhi, maka program / kegiatan tersebut akan mengalami kendala yang mengakibatkan kurang lancarnya suatu proses kegiatan tersebut.

**b) Anggaran Dana**

Faktor penghambat berikutnya dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor di Kabupaten Lumajang adalah mengenai anggaran dana. BPBD memiliki keterbatasan anggaran sehingga proses kegiatan harus mengikuti anggaran yang telah disediakan. Anggaran sangat penting dalam menunjang berjalannya program pengurangan risiko bencana, jika kekurangan modal maka proses kegiatan akan sedikit terganggu karena BPBD akan melakukan koordinasi lagi bersama dinas terkait yang bisa bekerjasama bersama BPBD dalam melaksanakan program pengurangan risiko bencana karena keterbatasannya anggaran yang disediakan. Program / kegiatan yang dilakukan BPBD dapat berjalan, namun untuk mencapai hasil yang sempurna akan semakin sulit karena suatu anggaran yang belum mencukupi.

**c) Belum Dimilikinya Rencana Kontinjensi Bencana Tanah Longsor**

Faktor penghambat berikutnya adalah belum dimilikinya rencana kontinjensi bencana tanah longsor di BPBD Kabupaten Lumajang dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor. Rencana kontinjensi ini sangat diperlukan dalam program pengurangan risiko bencana karena rencana kontinjensi ini merupakan bagian dari siklus manajemen risiko. Rencana kontinjensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan. Siklus manajemen risiko tersebut

(termasuk perencanaan kontinjensi) digunakan dalam pengelolaan bencana berbasis kewilayahan. Jadi, jika BPBD Kabupaten Lumajang belum memiliki rencana kontinjensi bencana tanah longsor, maka pelaksanaan program pengurangan risiko bencana akan sedikit terhambat atau tidak berjalan dengan baik karena BPBD tidak memiliki rencana kontinjensi terkait bencana tanah longsor dimana rencana kontinjensi itu sangat berguna bagi program pengurangan risiko bencana.

**d) Kurangnya Kesadaran Masyarakat**

Kurangnya kesadaran masyarakat akan pengurangan risiko bencana menjadi hambatan Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana selanjutnya. Karena program pengurangan risiko bencana ini sasarannya adalah masyarakat sekitar daerah rawan bencana itu sendiri, bagaimana bencana ini bisa diminimalisir jika masyarakatnya masih belum sadar atau belum paham akan manfaat pengurangan risiko bencana. Disini BPBD harus bekerja ekstra untuk mensosialisasikan terlebih dulu tentang apa itu pengurangan risiko bencana, dan apa manfaat yang di dapat dalam program pengurangan risiko bencana agar masyarakat paham dan mengerti tentang pengurangan risiko bencana. Karena program pengurangan risiko bencana tidak bisa ditangani oleh BPBD sendirian, karena peran serta masyarakat sekitar lah yang sangat penting dalam pengurangan risiko bencana. Oleh karena itu, BPBD selaku pelaksana program pengurangan risiko bencana harus

mensosialisasikan dan memberi pemahaman kepada masyarakat sekitar sehingga bencana bisa diminimalisir untuk mengurangi angka korban jiwa, harta benda dan fasilitas umum.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian serta analisis yang dilakukan oleh penulis mengenai Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor, terdapat beberapa kesimpulan yang dapat ditarik, antara lain:

1. Dalam proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor, BPBD Kabupaten Lumajang telah berupaya semaksimal mungkin dan dapat dikatakan berhasil, namun masih ada beberapa hambatan yang perlu untuk diperhatikan jika ditinjau dari pencapaian yang diperoleh.
  - a. Dalam proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor, aspek pengorganisasian yang dilakukan BPBD Kabupaten Lumajang sudah cukup baik. Hal tersebut dapat dilihat dari penjelasan sebelumnya bahwa untuk variabel struktur organisasi BPBD sudah menetapkan struktur organisasi dengan baik sesuai dengan tupoksinya. Untuk variabel sumberdaya manusia, BPBD memiliki pegawai yang cukup mumpuni dalam strata pendidikan yang mampu menunjang BPBD dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Untuk variabel sumberdaya peralatan, sarana dan prasarana BPBD memiliki cukup inventaris guna menunjang program-program BPBD yang akan dilaksanakan. Akan tetapi dalam peralatan, sarana dan prasarana BPBD tidak akan pernah cukup karena alat, sarana dan prasarana yang digunakan harus diperbaharui guna menunjang

keberhasilan program pengurangan risiko bencana. Untuk variabel metode kerja / prosedur kerja, BPBD sudah melaksanakan dengan baik karena ditunjang dengan *Standard Operational Procedure* (SOP) dan melakukan rencana kontinjensi guna memperlancar jalannya proses kegiatan pengurangan risiko bencana sehingga prosedur operasional telah terstruktur dan tidak akan tumpang tindih. Untuk variabel perangkat hukum BPBD telah mengantongi legalitas Undang-Undang dan Peraturan Daerah sebagai penguat BPBD dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tupoksinya. Untuk variabel anggaran dana BPBD juga mendapatkan anggaran dana untuk melaksanakan program dari APBD2 Kabupaten Lumajang, sehingga BPBD dapat melaksanakan program tersebut. Dari semua variabel yang ada dalam aspek pengorganisasian, peralatan, sarana dan prasarana, sumberdaya manusia, dan anggaran dana menemui hambatan. Hambatan tersebut meliputi masih kurangnya peralatan, sarana dan prasarana yang dimiliki BPBD dalam menunjang pelaksanaan program pengurangan risiko bencana, karena dalam hal ini BPBD harus memperbarui peralatan yang dimiliki karena bencana itu sendiri susah untuk di prediksi dan terkadang peralatan BPBD yang sudah mulai usang dan tidak layak pakai yang dapat menghambat kelangsungan implementasi program pengurangan risiko bencana, selain itu hambatan yang ditemui dari sumberdaya manusia adalah masih kurangnya pegawai yang memiliki tingkat pendidikan yang memadai dan sesuai dengan bidangnya. Oleh karena itu BPBD harus melatih para

pegawai agar bisa lebih banyak pemahaman mengenai bidang-bidang diluar bidang yang ditentukan itu sendiri. Sedangkan untuk variabel anggaran dana, ditemui kendala berupa masih minimnya anggaran yang didapat BPBD dalam melaksanakan program pengurangan risiko bencana, akan tetapi BPBD harus menjalankan program tersebut karena begitu besarnya manfaat pengurangan risiko bencana yang dapat meminimalisir angka korban jiwa, harta benda maupun infrastruktur umum. BPBD harus menyesuaikan program dengan anggaran dana yang telah disetujui, sehingga disini BPBD harus teliti dalam menggunakan anggaran sesuai dengan fungsinya. Untuk mengatasi kendala-kendala yang ada pada aspek pengorganisasian, BPBD harus berbenah diri dan melakukan perbaikan dalam hal sumberdaya manusia, penginian peralatan dan sarana yang dimiliki BPBD serta BPBD harus lebih teliti dalam menganggarkan dana sehingga anggaran dana yang didapat tidak terlalu mepet jika ada suatu kejadian tak terduga dialami pada saat pelaksanaan kegiatan.

- b. Dalam proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor, aspek interpretasi dilakukan BPBD guna memonitoring dan evaluasi suatu program agar program dapat berjalan dengan lancar dan tanpa hambatan. BPBD dalam aspek ini sudah cukup maksimal dengan melaksanakan rencana kontinjensi bencana, monitoring dan evaluasi kegiatan, sehingga kegiatan tersebut dapat terstruktur dan dilaksanakan dengan lancar. Disamping itu, rencana kontinjensi bencana

sangat diperlukan dalam melakukan program pengurangan risiko bencana, akan tetapi BPBD Kabupaten Lumajang saat ini baru memiliki rencana kontinjensi bencana banjir dan rencana kontinjensi bencana tsunami. Untuk rencana kontinjensi bencana tanah longsor BPBD baru saja menyusunnya, oleh sebab itu untuk melaksanakan program pengurangan risiko bencana tanah longsor BPBD, masih agak kesulitan karena rencana kontinjensi masih belum dimiliki oleh BPBD Kabupaten Lumajang.

- c. Dalam proses Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor, aspek aplikasi memegang peranan penting. Proses aplikasi bisa menjadi tolak ukur suatu keberhasilan suatu program bila diaplikasikan dengan benar mengikuti aspek-aspek yang lain yaitu pengorganisasian dan interpretasi. Aplikasi mengikuti rencana kontinjensi dan monitoring evaluasi. Dalam pengimplementasiannya, ditemukan hambatan dalam melaksanakan program pengurangan risiko bencana yaitu jarak tempuh antara BPBD dan lokasi yang cukup jauh dan akses yang terkadang cukup susah, serta cuaca yang tidak menentu yang dihadapi BPBD selama melaksanakan kegiatan pengurangan risiko bencana. Hal tersebut menjadi penghambat proses implementasi program tersebut.

## 2. Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor

- a. Peralatan, Sarana dan Prasarana

Peralatan, Sarana dan Prasarana yang dimaksud adalah inventaris BPBD yang dimiliki guna menunjang pelaksanaan suatu implementasi program. Dalam hal ini, BPBD memiliki peralatan dan sarana yang cukup, akan tetapi peralatan tersebut tidak akan ada cukupnya jika digunakan untuk penanggulangan bencana, karena pengikinan inventaris dan peralatan sangat diperlukan BPBD untuk menunjang pengimplementasian program, karena peralatan bisa rusak atau menjadi alat bantuan untuk diberikan kepada masyarakat. Oleh karena itu, BPBD harus melakukan pengupdatean peralatan dan saran guna memperlancar jalannya implementasi kegiatan tersebut.

b. Anggaran Dana

Anggaran dana merupakan bagian penting dalam pengimplementasian program. Tanpa adanya anggaran dana yang cukup dan jelas maka program tidak akan berjalan dengan baik dan tepat sasaran. Program / kegiatan yang dilaksanakan oleh BPBD Kabupaten Lumajang dapat berjalan, namun untuk mengaplikasikannya terkadang BPBD terhambat dengan anggaran yang sangat minim. Jadi BPBD harus mengkompres kegiatan sehingga kegiatan tersebut bisa berjalan mengikuti anggaran yang telah tersedia. Disampaing itu untuk pengurangan risiko bencana BPBD memerlukan anggaran dana yang tidak sedikit karena program ini berhubungan dengan bencana yang tidak dapat diprediksi kapan terjadinya, dimana terjadinya, apa dampak yang diberikan dan berapa kerugian yang diakibatkan kejadian bencana tersebut.

c. Belum Dimilikinya Rencana Kontinjensi Bencana Tanah Longsor

Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor selanjutnya adalah belum dimilikinya rencana kontinjensi bencana tanah longsor. Hal ini bisa menghambat proses pengimplementasian program tersebut karena implementasi program pengurangan risiko bencana tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya rencana kontinjensi bencana tanah longsor. Mengingat perencanaan kontinjensi merupakan salah satu dari berbagai rencana yang digunakan dalam siklus manajemen risiko. Perencanaan kontinjensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan. Siklus manajemen risiko tersebut (termasuk perencanaan kontinjensi) digunakan dalam pengelolaan bencana berbasis kewilayahan.

d. Kurangnya Kesadaran Masyarakat

Hambatan dalam Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor selanjutnya adalah kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pengurangan risiko bencana dan kesiapsiagaan bencana. Dalam hal ini masyarakat sekitar daerah rawan bencana tanah longsor masih belum mengerti akan manfaat dari pengurangan risiko bencana dan membuat masyarakat acuh akan hal pengurangan risiko bencana. Hal tersebut yang membuat hambatan BPBD dalam melaksanakan implementasi program tersebut. Karena dalam pengurangan risiko bencana BPBD bukanlah aktor utama, melainkan BPBD sebagai badan yang bertugas sesuai dengan tupoksinya untuk melaksanakan program

pengurangan risiko bencana, masyarakat daerah sekitar lah yang berperan penting dan mendapatkan manfaat dalam pengurangan risiko bencana. Oleh karena itu, akibat dari kurangnya kesadaran masyarakat akan pengurangan risiko bencana, BPBD harus bekerja lebih ekstra untuk menyadarkan masyarakat dan memberi sosialisasi akan pentingnya dan manfaat yang didapat dari pengimplementasian program tersebut. Sebagai contoh kegiatan desa tangguh bencana, karena minimnya pemahaman masyarakat akan hal tersebut, sebelum melaksanakan program tersebut BPBD harus mensosialisasikan dan menjelaskan sejelas-jelasnya apa maksud dan tujuan dari program tersebut dilaksanakan dan apa manfaat yang didapat dari program tersebut sehingga masyarakat sadar dan mau ikut serta dalam pengimplementasian program tersebut dan berjalan dengan lancar dan mendapatkan hasil sesuai dengan yang diinginkan.

## **B. Saran**

Berdasarkan dari kesimpulan peneliti diatas, masih terdapat beberapa saran untuk Implementasi Program Pengurangan Risiko Bencana Tanah Longsor yang dilaksanakan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Lumajang:

1. Perlunya penambahan sumberdaya anggaran dikarenakan kegiatan yang dilaksanakan cukup banyak serta berjaga-jaga jika terjadi bencana atau kejadian tak terduga, sedangkan anggaran yang terbatas mengingat anggaran mempunyai peran penting dalam proses Implementasi.

2. Perlunya penambahan dan pengkinian peralatan dan sarana yang dimiliki BPBD Kabupaten Lumajang mengingat kejadian bencana tidak dapat diprediksi dengan pasti dan setiap kejadian memiliki dampak yang berbeda-beda mengingat pentingnya peralatan dan sarana dalam proses Implementasi.
3. Perlunya penyusunan dan penetapan rencana kontinjensi bencana tanah longsor, mengingat pengimplementasian program pengurangan risiko bencana tanah longsor tidak akan berjalan dengan lancar jika BPBD dalam melaksanakan program pengurangan risiko bencana tidak memiliki rencana kontinjensi bencana tanah longsor.
4. Perlunya peningkatan kesadaran masyarakat dalam memahami tentang pengurangan risiko bencana, karena sebagian besar masyarakat masih belum mengerti dan memahami pentingnya dan manfaat yang di dapat dalam program pengurangan risiko bencana, karena indikator terpenting dalam Implementasi tersebut adalah masyarakat sekitar daerah rawan bencana itu sendiri.
5. Perlunya penambahan fasilitas / peralatan untuk mendeteksi bencana tanah longsor, guna memberikan informasi kepada masyarakat sekitar daerah rawan bencana tanah longsor untuk mengantisipasi korban jiwa yang semakin banyak. Alat tersebut bertujuan untuk meminimalisir korban jiwa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- adminkd. *Pengertian dan Definisi Program Menurut Para Ahli*. (Online), (<https://www.kumpulandefinisi.com/2015/05/pengertian-dan-definisi-program-menurut-para-ahli.html> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Aktual. *Lumajang, Lengkap Soal Potensi Bencana Alam*. (Online), (<https://www.aktual.com/lumajang-lengkap-soal-potensi-bencana-alam/> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- Arikunto, Suharsimi. 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- BNPB. *Definisi dan Jenis Bencana*. (Online), (<https://www.bnpb.go.id/home/definisi> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- BNPB. *Peringatan Bulan PRB Nasional Tahun 2018*. (Online), (<https://bnpb.go.id/Bulan%20PRB%202018.html> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- BNPB. *Potensi dan Ancaman Bencana*. (Online), (<https://www.bnpb.go.id/home/potensi> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- BNPB. *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015 – 2019*. (Online), (<https://bnpb.go.id/uploads/24/buku-renas-pb.pdf> , diakses pada tanggal 26 Desember 2018)
- Bungin, Burhan. 2013. *Metodologi Penelitian Sosial & Ekonomi*. Jakarta: Kencana Perdana Media Group.
- Coburn, A. W., Spence, R. J. S., & Promonis, A. (1994). *Disaster Mitigation, 2nd edn*. Cambridge: Cambridge Architectural Research

- DISKOMINFO Kabupaten Lumajang. *Gambaran Umum Kabupaten Lumajang*. (Online), ([https://lumajangkab.go.id/profil/gbr\\_umum.php](https://lumajangkab.go.id/profil/gbr_umum.php) , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- GdHE. *Apa Itu Pengurangan Risiko Bencana (PRB)?*. (Online), (<http://gdhe.web.id/apa-itu-pengurangan-risiko-bencana-prb/> , diakses pada tanggal 13 Oktober 2018)
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis dan Partisipasi*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Jufriadi, Akhmad, dkk. "SOSIALISASI "PENGURANGAN RESIKO BENCANA" DI KECAMATAN TEMPURSARI KABUPATEN LUMAJANG SEBAGAI UPAYA PENDIDIKAN MITIGASI BENCANA." *Erudio Journal of Education Innovation* 1.1 (2012): n pag. Web. 14 November 2018.
- Jufriadi. *Sosialisasi "Pengurangan Risiko Bencana" di Kecamatan Tempursari Kabupaten Lumajang Sebagai Upaya Pendidikan Mitigasi Bencana*. (Online), (<http://erudio.ub.ac.id/index.php/erudio/article/view/110> , diakses pada 13 Oktober 2018)
- Kusumasari, Bevaola. 2014. *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. Yogyakarta: Gava Media.
- Miles, M.B, Huberman, A.M, dan Saldana, J. 2014. *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook Edition 3*
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Moleong, Lexy J. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy Edisi Revisi*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- PEMKAB LUMAJANG. *Gambaran Umum Kabupaten Lumajang*. (Online). ([https://lumajangkab.go.id/profil/gbr\\_umum.php](https://lumajangkab.go.id/profil/gbr_umum.php) diakses pada tanggal 2 Desember 2018)

- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 11 Tahun 2008, tentang Pedoman Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana
- Prastowo, Andi. *Macam-Macam Teknik Wawancara*. (Online). (<http://dunia-penelitian.blogspot.com/2011/12/macam-macam-teknik-wawancara.html> diakses pada tanggal 26 Desember 2018)
- Puturuhu, Ferad. 2015. *Mitigasi Bencana dan Penginderaan Jauh*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Ramli, Kamrianti. *Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data*. (Online). (<https://kamriantiramli.wordpress.com/tag/macam-macam-wawancara/> diakses pada tanggal 26 Desember 2018)
- Rohman, Arif. 2009. *Politik Ideologi Pendidikan*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama
- Siagian, Sondang P. 1992. *Kerangka Dasar Ilmu Administrasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sugiyono. 2014. *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan R&D Cetakan ke-21*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2015. *Metodologi Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Suhari. 2014. *Interelasi Para Pihak? Studi Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Gunung Semeru di Kabupaten Lumajang*. SKRIPSI. Universitas Jember
- Syafiie, Inu Kencana. 2011. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*. Jakarta: Bumi Aksara
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Truen RTH
- Tengkilisan, Hessel Nogi S. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pikiran George Edward*. Yogyakarta: YPAPI
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1983. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Triana, Rochyati Wahyuni. 2011. *“Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik”*. Surabaya: Revka Petra Media

Ulum, M. Chazienul. 2014. *Manajemen Bencana Suatu Pengantar Pendekatan Proaktif*. Malang: UB Press.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara

Wirawan. 2011. *Evaluasi "Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi"*. Jakarta: Rajawali Pers.

Zuriah, Nurul. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan: Teori-Aplikasi, Cetakan Ke 3*. Jakarta: Bumi Aksara.

