



STUDI EVALUASI IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 2 TAHUN 2011
TENTANG PENYELENGGARAAN PENANGGULANGAN BENCANA DI
KABUPATEN PEMALANG

Pubita Sasti Fintani
(pubitasasti29@gmail.com)
Drs. Sulistyowati, M.Si
Drs. Edisantoso, SU

ABSTRACT

The purpose of this study was to determine the evaluation of the implementation of Regulation No. 2 of 2011 on the implementation of disaster management in all district. Variables are used to seeing the implementation of Regulation No. 2 of 2011 is a communication variable, resources, disposition, and bureaucratic structures. To evaluate the implementation using an indicator variable that consists of agenda-setting, policy formulation, adoption or legitimacy of the policy, and the policy assessment or evaluation. These indicators are then analyzed qualitatively descriptive phenomenon is happening. By looking at the various aspects that have been analyzed can be concluded that the law No. 2 of 2011 on the implementation of disaster management in the district have not been implemented properly and its implementation has not been effective.

Keywords: Implementation, Effectiveness, Disaster

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui evaluasi implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang. Variabel yang digunakan untuk melihat implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 adalah variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Untuk mengevaluasi implementasinya menggunakan indikator yang terdiri dari variabel penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi atau legitimasi kebijakan, dan penilaian atau evaluasi kebijakan. Indikator tersebut kemudian dianalisis secara kualitatif deskriptif dengan melihat fenomena yang sedang terjadi. Dengan melihat berbagai aspek yang telah dianalisis dapat disimpulkan bahwa Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di kabupaten Pemalang belum terimplementasikan dengan baik serta pelaksanaannya belum efektif.

Kata kunci : Implementasi, Efektivitas, Bencana

PENDAHULUAN

Secara teoritis manajemen bencana (*disaster management*) adalah segala upaya atau kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan berkaitan dengan bencana yang dilakukan pada sebelum, pada saat dan setelah bencana. Secara faktual sepuluh tahun belakangan ini saja masyarakat serta pemerintah Indonesia terus disibukkan oleh terjadinya bencana yang seolah datang secara bergiliran. Baik bencana yang disebabkan oleh faktor alam maupun bencana yang berlatar sosial menjadi pemandangan serta konsumsi berita yang selalu aktual bagi media massa sekarang ini. Terlebih setiap bencana yang terjadi itu pun tak sedikit nyawa, harta serta informasi berharga yang musnah seketika. Tentu hal ini menimbulkan banyak kerugian serta menghambat laju pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah.

Namun demikian terhadap fenomena yang semakin meningkat frekuensinya tersebut penanggulangan serta penanganannya terhitung masih parsial, responsif dan tak terlembaga secara baik. Kurangnya koordinasi sejak proses evakuasi, area pengungsian yang kurang representatif, hingga penyaluran bantuan yang tak tepat sasaran seolah berulang dalam setiap penanganan bencana. Akibatnya kerugian yang diderita tak pernah bisa ditekan ke titik minimal. Dari dimensi perundang – undangan pemerintah telah mengintrodusir landasan hukum tentang kebencanaan, antara lain : Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang disusul terbitnya PP No. 8 Tahun 2007 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana; PP No.22 Tahun 2008 Tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana; PP No. 23 Tahun 2008 Tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah dalam Penanggulangan Bencana. Langkah ini merupakan kemajuan yang signifikan, setidaknya penanganan bencana akan lebih standar dan terlembagakan.

Dari perspektif kebijakan dapat dikatakan bahwa dalam perencanaan, perumusan, dan implementasi program penanganan bencana sebagaimana amanat dalam undang-undang tersebut masih banyak terhalang oleh berbagai masalah mulai dari belum tersosialisasinya peraturan perundangan tersebut, belum terbentuknya lembaga di daerah, sumber anggaran yang terbatas, dan lebih dari semua itu adalah masalah rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya manajemen bencana.

Selain itu, dibutuhkan pula peran serta dari pemerintah daerah untuk menjadi entitas paling depan dalam program penanggulan (manajemen) bencana ini. Sebagai lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab terhadap daerahnya, pemerintah daerah perlu memiliki program tersendiri yang disesuaikan dengan kemampuan serta karakteristik geografis maupun sosiologis dari daerahnya masing-masing.

Komitmen terhadap upaya penanganan serta manajemen bencana oleh pemerintah daerah perlu ditegaskan ke dalam sebuah peraturan daerah secara komprehensif. Definisi pemerintah daerah didalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah pasal 1 ayat 2 yaitu “ Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Dengan mengacu pada definisi pemerintah daerah seperti yang telah dikemukakan diatas, maka yang dimaksud pemerintah daerah disini adalah penyelenggaraan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi dimana unsur penyelenggara pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan Perangkat daerah.

Menurut UU Nomor 32 Tahun 2009 “ *Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.*”²

Asas, tujuan dan ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diatur dalam pasal 2, pasal 3, dan pasal 4 undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengolaan lingkungan hidup. Dalam persoalan lingkungan hidup, manusia mempunyai peranan yang sangat penting. Karena pengelolaan lingkungan hidup itu sendiri pada akhirnya ditujukan untuk keberlangsungan manusia di bumi ini.

Hal ini sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang mengatur tentang pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang bertugas untuk menyelenggarakan fungsi perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien, pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Menurut Thomas R. Dye dalam Winarno kebijakan publik sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah, bagaimana mengerjakannya, mengapa perlu dikerjakan dan perbedaan apa yang di buat. Dalam merumuskan kebijakan publik, Dye berpandangan yaitu sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.³

Dengan demikian harapannya adalah agar setiap kebijakan penanganan bencana di daerah mampu menjadi ujung tombak penanganan bencana yang berdasarkan kearifan masyarakat lokal serta mempedulikan konsep gender.

Dokumen Undang-Undang Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana telah mencantumkan gender/isu gender dalam landasan, asas, dan tujuan, dipasal 2 berasaskan: kesamaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan. Dalam bagian penjelasan yang dimaksud dengan asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah : bahwa dalam materi muatan ketentuan dalam penanggulangan bencana tidak boleh berisi hal-hal yang membedakan latar belakang antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.

Kemudian dalam ayat 2 huruf (h) nondiskriminatif, diurikan dalam bagian penjelasan sebagai berikut: negara dalam penanggulangan bencana tidak memberikan perlakuan yang berbeda terhadap jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik apapun. Prinsip-prinsip penanggulangan bencana antara lain tertulis pada pasal 3 ayat 2 huruf (h) UU Nomor 24 tahun 2007, yaitu penanggulangan bencana menganut prinsip nondiskriminasi. Di dalam bagian penjelasan pasal 3 ayat 2 huruf (h) ini secara eksplisit diuraikan lebih jauh yang dimaksud dengan “prinsip non diskriminatif” sebagai berikut:

-
1. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah
 2. UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH
 3. Winarno, Budi. 2008. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Press, hal

bahwa negara dalam penanggulangan bencana tidak memberikan perlakuan yang berbed terhadap jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik apapun.

Pemerintah Daerah memiliki tugas sebagaimana Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan tujuan dari dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni; melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dinamika pembangunan dan perkembangan geografis daerah menghantarkan munculnya beragam tantangan bagi Pemerintah Daerah untuk mewujudkan tujuan bernegara diatas. Satu di antara sekian tantangan tersebut adalah kesiapsiagaan dan kemampuan tanggap bencana dari Pemerintah Daerah dalam menghadapi bencana baik alam maupun non alam. Bencana (disaster) pada dasarnya merupakan fenomena yang terjadi karena komponen-komponen pemicu (trigger), ancaman (hazard), dan kerentanan (vulnerability) bekerja bersama secara sistematis, sehingga menyebabkan terjadinya resiko(risk) pada komunitas.

Sedangkan undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana dalam pasal 1 ayat 1 merumuskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/atau non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis. Berdasarkan jenisnya bencana terbagi menjadi tiga kategori yang pertama yaitu: 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. Ditengok dari wilayah geografisnya, Indonesia memiliki potensi bahaya (*hazard potency*) yang cukup tinggi. Hal ini dikarenakan posisi geografis Indonesia yang diapit oleh tiga lapisan lempeng bumi (indo-australia, eurasia serta lempeng pasifik) serta masuk kedalam daerah *ring of fire*. Selain itu adanya aktifitas pembangunan yang tak terencana dengan baik juga menyebabkan beberapa daerah di tanah air sangat berpotensi terhadap berbagai bencana alam. Yang kedua yaitu bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Aktifitas industri serta pembangunan yang dipicu secara cepat sangat rentan menimbulkan potensi bahaya bila tidak dikelola hati-hati serta penuh kewaspadaan. Pencemaran lingkungan atau adanya human error dalam perekayasaan teknologi, industrialisasi, maupun transportasi masal menjadi faktor penunjang utama dalam terjadinya bencana jenis ini. Kemudian yang ketiga yaitu bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat dan teror. Terjadinya beberapa konflik horizontal dimasyarakat belakangan ini seolah menjadi gunung es dari berbagai permasalahan sosial yang sangat kronis menjangkit bangsa ini. Semakin meningkatnya frustrasi sosial masyarakat demikian ini menjadi ancaman yang serius terhadap kehidupan sosial berbangsa masyarakat Indonesia.

Kabupaten Pematang memiliki kondisi geografis dan sosiologis yang memungkinkan munculnya bencana. Secara geografis disejumlah wilayah di Kabupaten Pematang merupakan wilayah yang potensial terlanda bencana alam. Lokasi rawan bencana di Kabupaten Pematang meliputi beberapa wilayah kecamatan yaitu Kec. Watukumpul, Kec. Pematang, Kec. Bodeh, Kec. Petarukan, Kec. Ampelgading, Kec. Ulujami, Kec. Randudongkal, Kec. Belik, Kec. Comal, Kec. Bantarbolang dan Kec.

Taman. Kejadian bencana di Kabupaten Pemalang dominan tanah longsor, dengan beberapa kejadian banjir. Bencana dengan korban cukup besar terjadi di Kec. Watukumpul berupa kejadian bencana tanah longsor, yaitu rumah penduduk rusak dan terancam longsor. Dari kondisi biofisik lokasi bencana untuk Kec. Watukumpul bentuk lahan berupa pegunungan/perbukitan, penggunaan lahan dominan hutan dan tegalan, jenis tanah latosol dan grumusol, tingkat kelerengan bervariasi dari landai sampai sangat curam, dengan dominasi lereng curam (26 – 45%) dan sangat curam (>45%), dengan curah hujan 5000 – 5500 mm/th. Dari kondisi biofisik dapat dianalisis daerah kejadian bencana tanah longsor tersebut dipengaruhi kelerengan yang curam, penggunaan lahan bagian atas hutan yang terganggu dengan tegalan, curah hujan tinggi dan jenis tanah dengan kandungan lempung sehingga memiliki bidang gelincir yang berfungsi sebagai bidang longsor. Pada peta daerah rawan tanah longsor dapat dilihat persebaran lokasi yang berada di bagian atas yang merupakan lereng Gunung Slamet.⁴

Kejadian bencana tanah longsor di kecamatan watukumpul terjadi di tahun 2002. Dimana pada waktu itu pemerintah daerah Kabupaten Pemalang belum membuat peraturan kebijakan yang menangani penanggulangan bencana alam, sehingga masyarakat kabupaten pemalang yang menjadi korban bencana alam tidak mempunyai payung hukum yang kuat untuk melindungi mereka dari permasalahan bencana alam yang menimpanya.

Belajar dari pengalaman tersebut, Kemudian di buatlah Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana yang lahir dari inisiatif Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pemalang. Pembuatan perda tersebut juga dibarengi dengan pembentukan sebuah badan yang khusus menangani penanggulangan bencana yaitu BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah). Badan tersebut nantinya akan menjadi sebuah wadah bagi pemerintah agar lebih siap siaga jika terjadi bencana yang sifatnya tidak terduga. Pemerintah mengaturnya dalam Perda Nomor 16 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pemalang. Yang membahas tentang peran dan fungsi badan tersebut. Oleh Karena itu, Penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang membutuhkan komitmen politik bersama dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah. Komitmen politik yang kemudian menjadi memiliki dampak strategi bagi upaya efektifitas dan penciptaan jaminan penanggulangan bencana daerah. Diperlukan payung hukum bagi penanggulangan bencana daerah yang lahir dari pemikiran segenap masyarakat, DPRD, dan Pemerintah Daerah.

Semenjak ditetapkan Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di kabupaten Pemalang, Sampai saat ini daerah Kabupaten Pemalang belum mengalami bencana alam dalam skala besar. oleh karena itu alasan penulis mengambil permasalahan tersebut karena penulis ingin melihat bagaimana Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pemalang dilaksanakan. dan sejauhmana efektifitas dari pelaksanaan perda tersebut, sehingga penulis dapat mengevaluasi keberhasilan pelaksanaan perda penanggulangan bencana di kabupaten Pemalang.

⁴. *Naskah Akademik Peraturan daerah tentang Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pemalang*

TINJAUAN PUSTAKA

Implementasi adalah tahapan yang paling terpenting dari sebuah perencanaan kebijakan. Implementasi menjadi tolak ukur atas berhasil tidaknya suatu kebijakan. Dalam Tahap ini menentukan apakah suatu kebijakan yang diambil pemerintah waktu mengimplementasikan menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. Menurut Edward¹ implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi- konsekuensi bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat indikator ini saling bersinergi dan antara indikator yang satu akan mempengaruhi indikator- indikator yang lain.

Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.⁵ Teori efektivitas digunakan untuk melihat dan menilai apakah kebijakan/program yang telah dibuat serta dilaksanakan dapat memberikan suatu pencapaian atau keberhasilan seperti yang diharapkan sebelumnya, dan apakah kebijakan tersebut bisa terwujud secara maksimal sebanding dengan usaha yang telah dilakukan oleh pelaksana kebijakan.

Teori evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William Dunn dengan memakai empat indikator untuk mengevaluasi hasil implementasi kebijakan. Keempat indikator tersebut adalah penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi atau legitimasi kebijakan, penilaian atau evaluasi kebijakan.

Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pematang Jaya memiliki tujuan untuk memberi perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana.

METODE PENELITIAN

Penelitian tentang evaluasi implementasi Perda Nomor 2 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pematang Jaya dilakukan dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Tipe penelitian kualitatif deskriptif merupakan satu tipe penelitian yang merupakan suatu usaha pemecahan masalah dengan cara membandingkan gejala-gejala yang ditemukan, mengadakan klasifikasi gejala-gejala, dan menetapkan pengaruh antara gejala-gejala yang ditemukan. Penelitian ini akan menganalisis implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pematang Jaya serta melihat efektivitas pelaksanaannya. laporan penelitian ini berisikan kutipan-kutipan data untuk memberikan suatu gambaran dari penyajian laporan. Teknik pengumpulan data menggunakan metode wawancara, dokumentasi, serta studi pustaka. Pertanyaan yang diajukan melalui wawancara dan penyebaran angket dilakukan kepada DPRD, BPBD, dan Dinsoskertrans Kabupaten Pematang Jaya serta masyarakat sasaran kebijakan. Analisis data dilakukan dengan reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan penelitian yang dilakukan maka dapat dianalisis sebagai berikut: Implementasi Perda Nomor 2 tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pematang Jaya telah dijalankan sejak tahun 2012 melalui program

⁵. Indiahono, Dwiyanto.2009.*Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*.Yogyakarta:Gaya Media, hal 31

prabencana, tanggap darurat, serta pascabencana di Kabupaten Pemalang. Implementator yang menjalankan Perda tersebut adalah TRC (Tim Reaksi Cepat) yang anggotanya terdiri dari BPBD Kabupaten Pemalang, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Pemalang, Polres Pemalang, Kodim Kabupaten Pemalang, BAPPEDA Kabupaten Pemalang, Kesbangpolinmas Kabupaten Pemalang, serta Pengadilan Negeri Pemalang. Instansi yang bertanggung jawab secara menyeluruh dan menjadi *leading actor* didalam pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang adalah BPBD Kabupaten Pemalang. Instansi lainnya bertugas untuk membantu BPBD Kabupaten Pemalang atas jalannya program penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang.

Melihat implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang dengan menggunakan variabel yang dikemukakan oleh Edward adalah sebagai berikut:

Pertama komunikasi yang terjadi antara implementator dengan sasaran adalah adanya sosialisasi atau pembinaan yang diberikan oleh implementator tentang Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang cara penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang kepada kelompok sasaran. Tim TRC dan BPBD Kabupaten Pemalang melakukan sosialisasi/pembinaan dengan mendatangi tempat-tempat yang berpotensi terjadi bencana. Sosialisasi oleh BPBD Kabupaten Pemalang dilakukan sebanyak 3 kali dalam satu tahun. Sosialisasi ini dilakukan sejak tahun 2012. Sosialisasi/pembinaan juga dilakukan oleh implementator kepada sasaran melalui rapat-rapat umum. Pembinaan yang dilakukan ini dirasa masih sangat kecil intensitasnya. komunikasi/sosialisasi yang dilakukan oleh implementator seharusnya lebih dilakukan secara intensif. Masih sangat kecilnya intensitas sosialisasi yang telah dilakukan tersebut membuat pemahaman yang kurang oleh kelompok sasaran terhadap tujuan Perda. Seharusnya paling tidak pembinaan dilakukan setiap satu bulan sekali sehingga kelompok sasaran benar-benar memahami maksud dan tujuan Perda. Intensitas komunikasi yang tinggi akan mengurangi resiko terjadinya bencana yang diakibatkan oleh manusia dan pentingnya menjaga lingkungan hidup. karena di dalam sosialisasi tersebut dijelaskan pula tentang sanksi tegas yang diberikan bagi setiap kelompok sasaran yang melakukan pelanggaran terhadap Perda.

Kedua sumber daya pelaksana Perda masih ada yang memiliki tingkat pendidikan rendah. Walaupun masih ada implementator yang memiliki tingkat pendidikan rendah, semua implementator menjalankan program sesuai dengan SOP. Setiap program dilaksanakan dengan baik, semua anggota diberikan pengarahan agar dapat memahami teknis dan waktu pelaksanaannya serta dapat menjawab setiap pertanyaan yang diajukan oleh kelompok sasaran. Sedangkan anggaran untuk pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2011 mengalami peningkatan di tahun berikutnya. Program yang dilakukan juga ikut mengalami peningkatan. Peningkatan terhadap anggaran dan pelaksanaan program, belum dapat menekan jumlah daerah yang mengalami bencana menjadi berkurang di Kabupaten Pemalang.

Ketiga disposisi atau karakteristik badan pelaksana yaitu karakter yang melekat pada implementator. Hal ini dapat dilihat melalui tingkat komitmen implementator terhadap Perda. Dalam pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2011 di Kabupaten Pemalang, implementator mampu menjalankan program dengan cukup baik sesuai teknik dan mekanisme yang dibuat. karakteristik badan pelaksana masih kurang memenuhi standar yang diharapkan. Masih adanya kendala didalam pelaksanaan

koordinasi antar lembaga sangat menghambat keberhasilan program sehingga tujuan dari program akan sulit untuk tercapai Hal ini dipengaruhi pula oleh tingkat pendidikan implementator. Tingkat pendidikan yang rendah membuat kurangnya pemahaman implementator terhadap SOP.

Keempat struktur birokrasi tim pelaksana Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang Dalam susunan keanggotaan organisasi yang panjang dan berbelit-belit. Jadi, perlu adanya perampingan birokrasi dalam tim penanggulangan bencana agar dalam koordinasi ataupun pelaksanaannya lebih efisien dan efektif. Diharapkan solusi tersebut dapat meminimalisasikan kendal yang ada dalam kepengurusan.

Kemudian berdasarkan pengukuran evaluasi yang digunakan untuk melihat implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan penanggulangan bencana di Kabupaten Pemalang dengan menggunakan empat indikator yaitu Keempat indikator tersebut adalah penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi atau legitimasi kebijakan, penilaian atau evaluasi kebijakan. peneliti melihat bahwa pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2011 di Kabupaten Pemalang belum dapat dikatakan efektif.

Pertama penyusunan agenda kebijakan Perda Nomor 2 Tahun 2011 telah dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder di Kabupaten Pemalang

Kedua berdasarkan formulasi kebijakan dapat dilihat tujuan yang terdapat dalam Perda nomor 2 tahun 2011 belum tercapai dengan baik. Masih belum maksimalnya pelaksanaan sarana dan prasarana oleh implementator menjadikan hasil yang diperoleh tidak sesuai dengan tujuan perda. Sebaiknya perlu adanya alternatif kebijakan berupa pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat didalam penanggulangan bencana dan berkerjasama dengan pihak swasta dalam pelaksanaannya. Sehingga dapat membantu dalam memaksimalkan pelaksanaan rehabilitasi, rekonstruksi, relokasi dan logistik yang berupa finansial lebih mudah.

Ketiga masyarakat Kabupaten Pemalang telah mendukung program kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi aktif dalam kegiatan juga sudah maksimal. Terbukti dengan adanya beberapa ormas yang dibentuk khusus untuk penanggulangan bencana, relawan, dan dermawan serta warga sekitar yang bergotong-royong membantu proses pelaksanaan penanggulangan bencana baik berupa materi, barang maupun jasa.

Keempat Berdasarkan pengukuran evaluasi yang digunakan untuk melihat efektifitas implementasi program kebijakan Perda Nomor 2 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pemalang dengan menggunakan empat indikator yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi/legitimasi kebijakan, dan penilaian/evaluasi kebijakan, peneliti melihat bahwa pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2011 di Kabupaten Batang belum dapat dikatakan efektif. Pertama melihat tujuan Perda dengan yang terealisasi belum tercapai atau yang terjadi dilapangan tidak dapat memenuhi tujuan perda. Hal ini menjadikan tujuan perda belum dapat tercapai sampai sekarang. Kemudian sebenarnya implementator didalam melaksanakan program sudah memenuhi salah satu standar produktif itu sendiri. Implementator bisa menjalankan tugasnya sesuai dengan prosedur yang diberikan. Namun yang menjadikan implementator gagal adalah kurangnya sosialisasi/ komunikasi

terhadap masyarakat akibatnya masyarakat kurang mengerti tentang penanggulangan bencana dan mencegah terjadinya bencana dilingkungan mereka. terakhir adalah akibat implementasi yang kurang terealisasi dampak yang dirasakan masyarakat sangat kecil.

PENUTUP

KESIMPULAN

1. Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pematang Jaya belum bisa diimplementasikan dengan baik. Implementasi Perda tidak berjalan baik karena komunikasi antara implementator dengan masyarakat selaku kelompok sasaran kebijakan kurang dilakukan secara intensif, Belum adanya pendidikan formal yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, terdapat kendala dalam pelaksanaan koordinasi tim yang dikeluhkan oleh pelaksana BPBD, dan Sumber daya finansial penanggulangan bencana yang dilakukan oleh BPBD Kabupaten Pematang Jaya belum sesuai dengan kemampuan APBD Kabupaten Pematang Jaya. Sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Pematang Jaya membutuhkan dana bantuan dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi untuk menanggulangi bencana yang terjadi di wilayah Kabupaten Pematang Jaya.
2. Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Kabupaten Pematang Jaya juga kurang efektif. Perda ini kurang efektif karena tujuan Perda belum tercapai terbukti dengan implementasi perda selama ini tidak biasa mengurangi resiko terjadinya bencana di daerah rawan bencana terulang kembali dan dampak implementasi program kebijakan penanggulangan bencana yang dirasakan oleh masyarakat masih sangat kecil.

SARAN

1. Peningkatan Sosialisasi Program kepada sasaran kebijakan, sehingga menambah pengetahuan dan tingkat kesadaran kelompok sasaran terhadap program kebijakan. Selama ini komunikasi/sosialisasi program masih dianggap kurang dilaksanakan sehingga pengetahuan masyarakat dalam pentingnya mengantisipasi dan menanggulangi bencana rendah. implementator sebaiknya meningkatkan kegiatan sosialisasi/komunikasi dalam bentuk iklan (*advertising*) dimedia cetak maupun elektronik berupa himbauan pentingnya menjaga lingkungan hidup guna mencegah terjadinya bencana agar kesadaran masyarakat meningkat dan sosialisasi juga di adakan pada hari-hari peringatan lingkungan hidup baik di masyarakat umum, pelajar, ataupun mahasiswa.
2. Guna meningkatkan Sumber daya manusia yang ada di Kabupaten Pematang Jaya, perlu adanya usaha dari Pemerintah daerah untuk segera menyelenggarakan pendidikan formal dengan pemberian materi mengenai pencegahan dan penanggulangan bencana dalam suatu kurikulum muatan lokal pada seluruh jenjang pendidikan resmi. Sehingga diharapkan akan meningkatkan kesadaran, kepedulian, kemampuan, dan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana.
3. Peningkatan disiplin dan komitmen implementator dalam melaksanakan tupoksi SKPD dan perbaikan standar kualitas sumber daya manusia dengan meningkatkan standar kompetensi dalam rekrutmen implementator, agar

koordinasi pada saat pelaksanaan kebijakan perda nomor 2 tahun 2011 dapat berjalan lebih baik.

4. Efisiensi penggunaan sumber daya finansial dengan memprioritaskan program penanggulangan bencana dan meminimalisir pengadaan program peningkatan sarana dan prasarana aparatur yang tidak bersifat segera dan penting.
5. Peningkatan anggaran sumber daya finansial harus dibarengi dengan peningkatan Program pasca bencana yang meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi daerah bencana. Melakukan perbaikan prasarana dan sarana umum di masyarakat yang rusak akibat bencana seperti akses jalan yang rusak dan jembatan serta fasilitas umum. Dengan begitu diharapkan dapat meningkatkan dampak yang baik di masyarakat sehingga diharapkan mampu mengurangi resiko bencana terjadi kembali.

DAFTAR PUSTAKA

- Affudin & Beni Achmad Saebani. (2009) *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Pustaka Setia
- Bajuri, Kahar, Abdul & Teguh Yuwono. *Kebijakan Publik, konsep dan strategi*. Universitas Diponegoro
- BN Marbun . SH, (1993). *DPRD, Pertumbuhan, Masalah, dan Masa depannya*. Jakarta : PT. Erlangga
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta : Gaya Media
- Koentjaraningrat. (1991). *Metode-Metode Penelitian masyarakat*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama
- Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gaya Media
- Lexi, J. Moleong, (2007). *Metode Penelitian Kualitatif, Edisi revisi*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Markus, Gunawan. (2008). *Buku Pintar Calon Anggota dan anggota Legislatif, DPR, DPRD dan DPD*. Jakarta : PT. Visimedia
- Miriam, Budiarjo & Ibrahim Ambong. (1995). *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta : PT. Grafindo Persada
- Moloeng, Lexy S. (2004). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Roda Karya
- Naskah Akademik Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penanggulangan Bencana*
- Sondang, P. Siagian. (1997). *Organisasi, Kepemimpinan, dan Perilaku administrasi*. Jakarta : PT gunung Agung
- Subarno, Hari. (2007). *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta : Sinar Grafika
- Sugiyono. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Afabeta
- Tangkilisan, Hessel. (2005). *Kebijakan dan Manajemen Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Lukman Offset, hal 7
- <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/29153/3/Chapter%20II.pdf> diakses pada tanggal 16 April 2013
- Wibawa, Samodra. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press

Winar no, Budi. (2008). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Press