

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN MENTERI SOSIAL
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 29 TAHUN 2012 TENTANG TARUNA
SIAGA BENCANA DALAM PENANGGULANGAN BENCANA
DI KOTA SEMARANG**

Oleh :

Fauzan Ersad, Zainal Hidayat

Departemen Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : [http// www.fisip.undip.ac.id](http://www.fisip.undip.ac.id) email fisip@undip.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini dilatar belakangi belum berjalan dengan baiknya pelaksanaan penanggulangan bencana di Kota Semarang, hal itu ditandai dengan belum maksimalnya pelaksanaan pada saat pra bencana, tanggap darurat bencana, dan pasca bencana. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana di Kota Semarang yang dapat dinilai melalui tiga fenomena yaitu pra bencana, tanggap darurat bencana, dan pasca bencana. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Hasil implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang ini masih menemui kendala dalam upaya penanggulangan bencananya. Peneliti menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat yang ditemukan di lapangan, diantaranya adanya kesesuaian antara kebijakan dengan organisasi pelaksana, dukungan masyarakat, komunikasi antar lini, ketersediaan sumber daya manusia, dan alokasi sumber daya finansial. Penelitian ini merekomendasikan beberapa hal, diantaranya yaitu perlu peningkatan sumber daya baik secara kuantitas maupun kualitas, memaksimalkan sistem peringatan dini, meningkatkan keaktifan dalam penyampaian informasi kepada kelompok sasaran, dan memaksimalkan peran dalam penanganan psikososial kepada korban bencana.

Kata Kunci : *Implementasi Kebijakan, Kesesuaian antara Kebijakan dengan Organisasi Pelaksana, Dukungan Masyarakat, Komunikasi, Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Finansial.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bencana di Indonesia merupakan bagian dari kehidupan yang datang tanpa diduga kapan, bagaimana, dan dimana terjadi. Oleh karena ketidakpastian tersebut, banyak masyarakat yang kurang peduli dan tidak menyiapkan diri untuk menghadapinya. Bencana selama ini dipandang sebagai *force majeure*, yaitu sesuatu yang berada di luar kontrol manusia. Oleh karena itu, untuk meminimalisir terjadinya korban akibat bencana, diperlukan kesiapan masyarakat dalam menghadapi bencana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menyatakan bahwa yang dimaksud dengan 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.” Dengan demikian, yang dimaksud dengan bencana pada Undang-Undang tersebut adalah sebuah peristiwa yang terjadi karena bertemunya ancaman dari luar terhadap kehidupan manusia dengan kerentanan, yaitu kondisi yang melemahkan masyarakat untuk menangani bencana. Singkatnya, ketika ancaman berdampak merugikan manusia dan lingkungan, dan tidak adanya kemampuan dari masyarakat untuk menanggulangnya.

Kota Semarang mempunyai berbagai potensi yang kemungkinan terjadinya berbagai jenis bencana alam. Dengan penambahan pertumbuhan permukiman dan industri serta perkembangan teknologi, berpotensi pula terjadinya bencana non-alam, yaitu misalnya adalah kebakaran gedung, runtuhnya gedung, dan kerusakan lingkungan. Selain itu, adanya potensi kerusakan sosial sebagai sebuah bencana sosial karena adanya faktor keberagaman masyarakat Kota Semarang baik dari status sosial, ekonomi, dan budaya.

Melalui Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana. Pemerintah

Kota Semarang berusaha untuk menampung peran serta dari masyarakat dalam penanggulangan bencana melalui TAGANA. TAGANA adalah relawan berasal dari masyarakat yang memiliki kepedulian dan aktif dalam penanggulangan bencana bidang bantuan sosial.

Masalah dan tantangan yang dihadapi Kota Semarang adalah potensi bencana. Sudah selayaknya Kota Semarang menyusun program suatu perencanaan pembangunan yang baik guna mengurangi dampak negatif dari kemungkinan bencana yang akan terjadi.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi, maka penulis mengambil judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang.”**

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia

nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam penanggulangan bencana di Kota Semarang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan bagaimana dalam implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat dalam dalam implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang.

D. Kajian Pustaka

1. Administrasi Publik

Administrasi publik dalam suatu negara berperan penting dalam melaksanakan berbagai kebijakan-kebijakan negara dan dalam memberikan pelayanan untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat.

Dwight Waldo (dalam Syafiie, 2006: 25) mengatakan bahwa administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Sedangkan Arifin Abdurachman (dalam Syafiie, 2006: 25) mendefinisikan administrasi

publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara.

2. Kebijakan Publik

Istilah kebijakan publik dalam kehidupan sehari-hari sering digunakan untuk menunjuk suatu kegiatan yang mempunyai maksud tertentu. Secara umum, digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga pemerintah) kepada masyarakat. Adanya kebijakan publik sebagai cara untuk menjawab berbagai kebutuhan masyarakat. Oleh karena itulah kebijakan publik hadir dalam upaya untuk menjawab kebutuhan masyarakat tersebut.

Card Friedrich (dalam Winarno, 2012: 20) memandang kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2012: 148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis

keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi ini menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Grindle (dalam Winarno, 2012: 149) juga berpendapat tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu ikatan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*,” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

E. Metodologi Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. Peneliti melakukan penelitian di Kota Semarang. Informan dalam penelitian ini adalah kepala seksi kesetiakawanan sosial DINSOSPORA Kota Semarang, Ketua TAGANA Kota Semarang, Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan BPBD Kota Semarang, Kepala Bidang Kedaruratan dan Logistik BPBD Kota Semarang, dan Masyarakat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari berbagai teknik, yaitu observasi, wawancara, dan

dokumentasi. Setelah peneliti mendapatkan data dari lapangan, maka data tersebut dianalisis menggunakan teknik analisis domain. Teknik analisis domain menggunakan model Miles dan Huberman, yaitu melalui pengumpulan data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan. Ketika data sudah tersusun, maka untuk menguji kualitas data, penulis menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik triangulasi sumber.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang

1. Pra Bencana

Pelaksanaan penanggulangan bencana pada pra bencana adalah kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi kerugian harta dan korban manusia yang disebabkan oleh bahaya dan memastikan bahwa kerugian yang ada juga minimal ketika terjadi bencana.

Pemenuhan fenomena pada pra bencana terkait dengan peringatan dini. Sebagai upaya dalam pendeteksian dini atas kemungkinan terjadinya bencana,

BPBD sudah memiliki alat yang bernama *Early Warning System*

Sistem peringatan dini masih menemui kendala di lapangan yaitu masih belum mencapai maksimal karena pengelolaan *Early Warning System* dikelola oleh Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air (Dinas PSDA), sehingga BPBD tidak begitu cepat dalam mendapatkan informasi apabila deteksi tersebut memberi sinyal peringatan. Kemudian baru adanya satu sistem deteksi dini yaitu untukantisipasi rob.

2. Pra Bencana

Pelaksanaan penanggulangan bencana pada pra bencana adalah kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi kerugian harta dan korban manusia yang disebabkan oleh bahaya dan memastikan bahwa kerugian yang ada juga minimal ketika terjadi bencana.

Pada tanggap darurat bencana, diketahui bahwa bencana bisa sewaktu-waktu terjadi. Oleh karena itu, perlu adanya sikap siap pada saat tanggap darurat bencana. Penggunaan alat komunikasi seperti *handy talk* ataupun *handphone*, memudahkan TAGANA untuk melakukan koordinasi antar pihak-pihak yang terkait. Kemudian juga alat komunikasi dapat dilakukan sewaktu masyarakat ingin melaporkan kejadian suatu bencana di daerahnya.

Dengan bencana yang sewaktu-waktu bisa saja terjadi, TAGANA dan instansi terkait pun sigap untuk mengatasinya, misalnya adalah dengan telah adanya shelter-shelter, posko-posko, ataupun tempat-tempat aman lainnya dalam upaya mengevakuasi korban bencana.

3. Pasca Bencana

Pelaksanaan pada penanggulangan bencana pada pasca bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat setelah kejadian bencana. Memiliki tujuan untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan. Kondisi pasca bencana adalah keadaan suatu wilayah dalam proses pemulihan setelah terjadinya bencana. Pada kondisi ini dipelajari langkah apa yang dilakukan dalam hal upaya untuk mengembalikan tatanan masyarakat seperti semua sebelum terjadinya bencana.

Bencana yang telah terjadi, tidak menutup kemungkinan akan terjadi dampak-dampak kepada masyarakat, baik dalam hal material, kerusakan tempat tinggal, maupun dalam hal mental dan jiwa dari korban bencana.

Keadaan psikososial korban bencana tidak luput dari perhatian. TAGANA mendatangi untuk melihat keadaan korban, apakah mengalami stres ataupun sedih yang berkepanjangan akibat bencana yang

telah terjadi. Kemudian TAGANA mendatangkan orang-orang yang ahli di bidangnya untuk menangani keadaan psikososial korban.

Ibu Sri, informan dari masyarakat mengatakan keadaan psikososialnya telah membaik dibandingkan pada saat bencana longsor yang terjadi di Trangkil, Gunung Pati. Namun yang penulis sayangkan adalah program psikososial ini tidak berkelanjutan yang mengakibatkan informan ini bisa sewaktu-waktu teringat akan kejadian tanah longsor tersebut yang telah meratakan rumahnya.

B. Faktor Pendukung dan Penghambat

Pada implementasi kebijakan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi pada pelaksanaannya.

Faktor-faktor yang menjadi pendukung yaitu kesesuaian antara kebijakan dengan organisasi pelaksana dan dukungan masyarakat.

Faktor kesesuaian antara kebijakan dengan organisasi pelaksana telah menunjang para implementor dalam melaksanakan berbagai kegiatan sebagai upaya penanggulangan bencana di Kota Semarang. Kesesuaian tersebut merupakan kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh kebijakan dengan kemampuan

organisasi pelaksana. Apabila organisasi pelaksana kebijakan tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh kebijakan, maka organisasi tidak dapat menyampaikan *output* kebijakan dengan tepat.

Kejelasan dalam implementasi kebijakan peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 29 tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana dalam Penanggulangan Bencana di Kota Semarang menjadi fokus utama isi kebijakan yang mendukung. Penanggulangan bencana bidang sosial berbasis masyarakat yang diatur dalam Permensos tersebut membuat sudah adanya ketentuan untuk dijalankan. TAGANA dalam pelaksanaannya berlandaskan pada aturan-aturan yang telah ada dimana setiap bidang mempunyai tugas pokok dan fungsi tersendiri, sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan efektif dan sesuai.

Dukungan masyarakat juga telah menjadi faktor pendukung pada pelaksanaan kebijakan ini. Masyarakat sebagai pelaku awal penanggulangan bencana sekaligus dapat dikatakan sebagai korban bencana harus mampu dalam batasan tertentu menangani bencana sehingga diharapkan bencana tidak berkembang ke skala yang lebih besar. masyarakat menjadi aktor utama dalam menjalankan roda kehidupan bencana.

Dapat dikatakan bahwa dukungan masyarakat terhadap lingkungannya sudah baik sehingga hal ini dapat menjadi faktor pendukung dalam proses implementasi ini.

Faktor-faktor yang menjadi penghambat yaitu komunikasi, sumber daya manusia, dan sumber daya finansial.

Faktor komunikasi terdapat kendala dalam pelaksanaannya bahwa proses komunikasi antara pelaksana kebijakan kepada kelompok sasaran yaitu masyarakat mengenai penanggulangan bencana ini telah menggunakan cara yang benar yaitu melalui sosialisasi dan penyuluhan, namun belum berjalan baik. Kemudian untuk komunikasi antar pelaksana kebijakan masih menemui kendala dikarenakan belum sempurnanya komunikasi koordinasi yang terjalin.

Faktor Sumber Daya Manusia menjadi penghambat dalam pelaksanaannya karena dari segi kualitas dalam pengimplementasian kebijakan ini masih ditemukan kendala yaitu relawan-relawan TAGANA yang sudah berumur lanjut usia dan belum berjalannya regenerasi dengan baik. Kemudian dari segi kuantitas, jumlah yang aktif masih terbilang minim dengan jarak jangkauan bencana yaitu di Kota Semarang, sehingga belum tercapai secara maksimal.

Faktor Sumber Daya Finansial menjadi penghambat dalam penelitian ini karena dalam penanggulangan yang

ditangani oleh TAGANA, anggarannya terbatas. Anggaran yang terbatas tersebut membuat pelaksanaan penanggulangan bencana tidak berjalan maksimal. Dalam kondisi seperti ini dapat diketahui bahwa kebijakan tidak dapat dilaksanakan dengan optimal.

PENUTUP

Kesimpulan

Berlakunya Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2012 tentang Taruna Siaga Bencana sebagai acuan bagi TAGANA Kota Semarang dalam mewujudkan penanggulangan bencana bidang sosial berbasil masyarakat. Untuk melihat pencapaian keberhasilan pelaksanaannya, dapat dilihat dari tiga fenomena, diantaranya yaitu Pra Bencana, Tanggap Darurat Bencana, dan Pasca Bencana.

Berbagai kendala yang ditemui pada pelaksanaan kebijakan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor yang menghambat. Berbagai faktor penghambat tersebut yaitu komunikasi, sumber daya manusia, dan sumber daya finansial.

Pada faktor pendukung, kesesuaian antara kebijakan dengan organisasi pelaksana dan dukungan masyarakat telah menunjang pada pelaksanaan dalam upaya penanggulangna bencana di Kota Semarang.

Saran

Dalam mengatasi masalah yang ditemukan pada implementasi kebijakan, terdapat beberapa saran untuk mendapatkan solusi, yaitu:

1. Meningkatkan sumber daya manusia secara kualitas dan kuantitas agar pada proses pelaksanaannya dapat maksimal.
2. Pada sumber daya finansial agar meningkatkan anggaran dalam penanggulangan bencana.
3. Menambah jumlah sistem peringatan dini untuk antisipasi datangnya bencana.
4. Memperbaiki kualitas komunikasi antar pelaksana kebijakan agar kegiatan yang dilakukan dapat terkoordinir dengan baik antar SKPD yang terlibat yang bertanggung jawab dalam penanggulangan bencana di Kota Semarang.
5. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendukung kebijakan penanggulangan bencana di Kota Semarang dan aktif dalam memberikan masukan kepada pemerintah.
6. Swasta berkomitmen penuh dalam mendukung pelaksanaan penanggulangan bencana di Kota Semarang yang dapat dilakukan dengan cara bekerja sama dengan pemerintah.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, Maman dan Sambas Ali Muhidin. 2011. *Paduan Praktis Memahami Penelitian*. Bandung: Pustaka Setia
- Azwar, Saifuddin. 2010. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Badjuri, Abdulkahar dan Teguh Yuwono. 2003. *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*. Semarang: Universitas Diponegoro
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Graфика Persada
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Kusumasari, Bevaola. 2014. *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. Yogyakarta: Gava Media
- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Moelong, J. Lexy. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Prastowo, Andi. 2011. *Memahami Metode-Metode Penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media
- Purnomo, Hadi dan Ronny Sugiantoro. 2010. *Manajemen Bencana: Respons dan Tindakan terhadap Bencana*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Ramli, Soehatman. 2010. *Pedoman Praktis Manajemen Bencana*. Jakarta: Dian Rakyat
- Saebani, Beni Ahmad. 2008. *Metode Penelitian*. Bandung: Pustaka Setia
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Suwitri, Suwitri. 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang
- Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Truen
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Center for Academic Publishing Service

Peraturan:

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor
12 Tahun 2008 tentang Organisasi
dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota
Semarang

Peraturan Menteri Sosial Republik
Indonesia Nomor 82/ HUK/ 2006
tentang Taruna Siaga Bencana
(TAGANA)

Peraturan Menteri Sosial Republik
Indonesia nomor 29 tahun 2012
tentang Taruna Siaga Bencana

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009
tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 24 Tahun 2007 tentang
Penanggulangan Bencana