

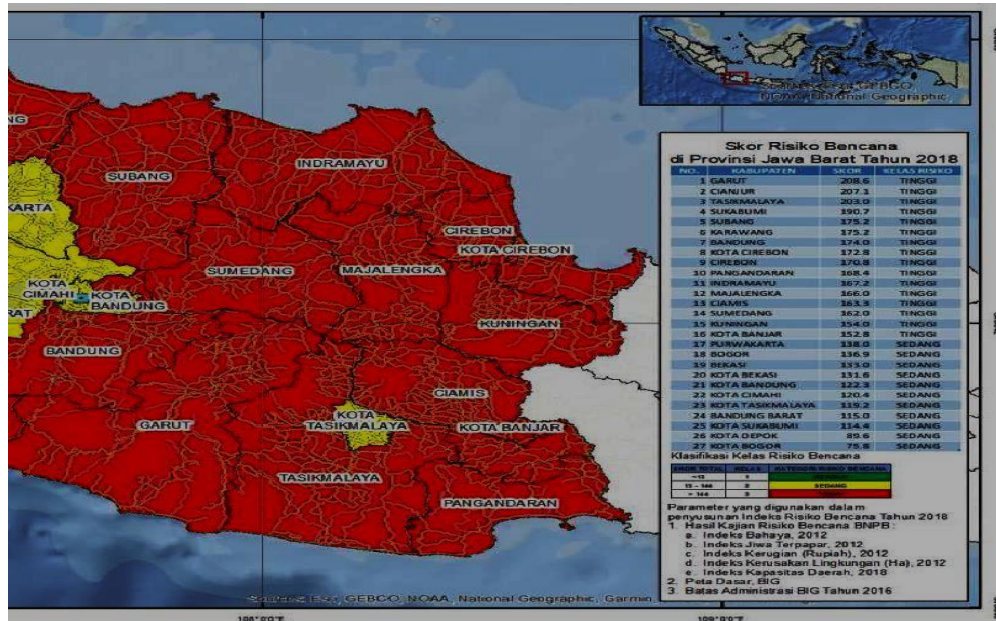
# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pemerintah memiliki tujuan untuk merumuskan perencanaan, monitoring dan evaluasi dari adanya bencana alam dan non-alam. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 02 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Daerah, bencana merupakan peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana alam yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, banjir, kekeringan, angin topan, tanah longsor, kebakaran hutan, dan kejadian antariksa (benda-benda angkasa jatuh ke bumi). Kerusakan yang sering terjadi dan terletak pada daerah rawan bencana ialah sekolah, fasilitas publik ini sangatlah vital yang mesti diberikan perhatian khusus oleh pemerintah, karena dengan kerusakan sekolah ada murid yang akan kena dampak dari adanya bencana di Jawa Barat.

**Gambar 1.1**  
**Indeks Risiko Bencana Kabupaten Dan Kota Di Jawa Barat 2018**



Sumber: Badan Penanggulangan Bencana Daerah Jawa Barat 2020

Gambar di atas menandakan bahwa data yang didapat merupakan data hasil tinjauan Risiko bencana diantaranya: (1) jenis bahaya bencana, (2) korban jiwa yang terpapar per jenis bencana, (3) kerugian keuangan korban per jenis bencana, (4) kerusakan lingkungan akibat bencana, sesuai jenis bencana dan (5) kapasitas pemerintah daerah per kabupaten/kota. Tinjauan data risiko bencana ini dapat diukur menjadi:

1. Tingkat Risiko rendah (warna hijau)
2. Tingkat risiko sedang (warna kuning)
3. Dan tingkat risiko tinggi (warna merah)

**Table 1.1**  
**Data Informasi Dampak Bencana Di Jawa Barat 2018-2019**

No	Wilayah	Jumlah Kejadian	Korban jiwa			Kerusakan Fasilitas Pendidikan
			Hilang	Luka-Luka	Mengungsi	
1.	Jawa Barat 2018	654	98	193	2,659,971	242
2.	Jawa Barat 2019	613	64	131	2,449,802	108

Sumber : <http://bnpb.cloud/dibi/tabel2a2020>

Masyarakat Indonesia tentunya harus memiliki antisipasi dalam menghadapi bencana alam, Kerusakan fasilitas sekolah dan keselamatan jiwa manusia yang masih tinggi ini harus dimonitoring dan dievaluasi oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah dengan cara melaksanakan kebijakan terhadap Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No.4 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penerapan Sekolah/Madrasah Aman Dari Bencana.

Kondisi seperti ini sangat membahayakan untuk masyarakat dan menjadi peringatan tentang banyaknya kerentanan kebencanaan di Indonesia, serta penerapan sekolah aman bencana yang terwujud dengan efektif. sebagaimana dimaksud sekolah aman dari bencana merupakan sekolah yang memakai kriteria prasarana serta adanya adat kebiasaan yang melindungi warga sekolah dan di

lingkungan sekitarnya dari bahaya bencana. Sekolah aman memiliki tujuan yang konsisten untuk pengurangan risiko bencana, Dengan adanya budaya aman dan sehat, sadar akan Risiko, serta memiliki rancangan yang matang dan mapan sebelum, saat, dan sesudah bencana untuk merespon pada saat darurat bencana.

Implementasi dari Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No 04 tahun 2012 memiliki tahap penilaian penerapan aspek dan lingkup kerja dalam pelaksanaan sekolah rehabilitasi dan rekonstruksi sekolah meliputi:

- a. Adanya sosialisasi program
- b. Adanya penilaian proposal
- c. Adanya Proses pengolahan data
- d. Penentuan prioritas dan penerimaan program sekolah aman dari bencana
- e. Dan pelaksanaan serta pemanfaatan program

Mekanisme tinjauan diatas sebagai bentuk penetapan jenjang ancaman dari bencana memerlukan matriks kelas ancaman, dengan menempatkan indeks ancaman dan indeks penduduk terdampak bencana yang masih tinggi di Jawa Barat. garis pertemuan antara indeks ancaman dengan indeks penduduk dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Nilai rendah: 0,0-0,3. Apabila kepadatan penduduk terpapar kurang dari 500 jiwa/km<sup>2</sup>, dan kumulah penduduk kelompok rentan kurang dari 20%
- b. Nilai Sedang: 0,3-0,6. Apabila kepadatan penduduk yang terpapar 5000-1000 juta jiwa/km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk kelompok rentan 20%-40%
- c. Nilai tinggi: 0,6-1,0. Apabila kepadatan penduduk terpapar lebih dari 1000 juta jiwa/km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk kelompok rentan lebih dari 40%

Tinjauan data dapat menganalisis kondisi dan jenis masyarakat dengan lokasi keberadaan mereka untuk melihat faktor-faktor yang dapat mengurangi kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana. Daerah yang rentan juga dapat ditentukan dari hasil tinjauan aspek keamanan lokasi atau kondisi-kondisi

yang diakibatkan oleh faktor aktifitas gunung berapi, lempengan bumi, bisa meninggikan angka kerawanan lokasi masyarakat terhadap ancaman dan dampak bencana.

Berdasarkan hasil observasi dan analisa yang peneliti temukan di lapangan bahwa terdapat kejadian bencana banjir bandang di kabupaten sukabumi provinsi Jawa Barat. akibat hujan dengan intensitas tinggi disertai dengan meluapnya air sungai Citarik – Cipeuncit dan sungai Cibojong pada hari senin, 21 September 2020 pukul 17.00 WIB. Adanya bencana banjir bandang ini terdapat dua Sekolah yang terdampak dan banjir bandang merendam sekitar tiga kecamatan diantaranya kecamatan curug, kecamatan parungkuda, dan kecamatan cidahu.

Sehubungan dengan adanya fenomena itu peraturan No.4 tahun 2012 diharapkan meningkatkan kewaspadaan masyarakat dengan menjalankan mandat undang-undang, dan praturan yang dibentuk, serta memiliki pengetahuan mendalam tentang mitigasi bencana supaya menjadi masyarakat Jawa Barat yang tangguh akan bencana di Jawa Barat maka peneliti akan membahas tentang.

## **“Implementasi Kebijakan Pedoman Penerapan Sekolah Aman Dari Bencana Di Jawa Barat 2020”**

  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan hasil tinjauan masalah yang telah dijelaskan di atas, maka identifikasi masalah sebagai berikut :

- a. Masih banyaknya wilayah di Jawa Barat yang rawan bencana
- b. Adanya fenomena bencana banjir bandang yang terjadi di Kabupaten Sukabumi
- c. Dan banyak sekolah rawan bencana di Jawa Barat

### **1.3 Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pedoman Penerapan Sekolah Aman

Dari Bencana Di Jawa Barat 2020.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, Peneliti bertujuan untuk mengetahui ukuran dan tujuan kebijakan, untuk mengetahui sumber-sumber kebijakan, untuk mengetahui karakteristik badan pelaksana, untuk mengetahui kecenderungan pelaksana, untuk mengetahui komunikasi antar organisasi, dan untuk mengetahui kondisi – kondisi ekonomi, sosial dan politik. terhadap Implementasi kebijakan pedoman penerapan sekolah aman bencana di Jawa Barat

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan manfaat yang dapat diperoleh dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut :

##### **a. Manfaat Teoretis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan berguna bagi perkembangan teori yang sudah ada serta menjadi bahan acuan untuk penelitian masa akan datang yang berkaitan dengan analisis Implementasi Pedoman Penerapan Sekolah Aman Bencana selain itu diharapkan juga menjadi telaah dan masukan bagi instansi serta peneliti lain yang ingin mengadakan penelitian berkaitan dengan Analisis Implementasi Kebijakan Program Sekolah Aman Bencana

##### **b. Manfaat Praktis**

###### **1. Untuk Peneliti**

Untuk mengetahui secara mendalam dan pembelajaran mengenai Implementasi Kebijakan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No 04 Tahun 2012, Sebagaimana yang telah di sebutkan dalam Undang-undang dan Peraturan Pemerintah.

###### **2. Untuk Instansi**

Menjadikan saran atau solusi bagi Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) terkait Implementasi Kebijakan penerapan pedoman sekolah aman dari bencana sebagai peraturan yang harus dijalankan oleh masyarakat Jawa Barat.

### 3. Untuk pihak lain

Untuk menambah wawasan dan menjadi referensi penelitian selanjutnya dengan lebih mendalam pada Implementasi Kebijakan Peraturan kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No 4 tahun 2012 Tentang pedoman penerapan sekolah aman dari bencana terhadap masyarakat di daerah Jawa Barat.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Sesuai tinjauan untuk menyelesaikan masalah, bahwa diperlukan kerangka pemikiran, supaya peneliti lebih tertata. Kerangka pemikiran yang peneliti kemukakan adalah menggunakan teori Van Metter dan Van Horn yang memiliki enam variable diantaranya: ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan, sumber sumber kebijakan, komunikasi antarorganisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana, karakteristik badan-badan pelaksana, kecenderungan pelaksana, dan kondisikondisi ekonomi, social, dan politik

Goerge C Edward III dalam (Agustino, 2016) memaparkan karakteristik implementasi suatu kebijakan yang kemudian dikenal sebagai model *direct and indirect impac on implementation*. George C. Edwar III menyebutkan empat dimensi yang sangat menentukan implementasi kebijakan yaitu:

- a. Komunikasi, ialah memberikan penjelasan untuk dapat diterima dan dimengerti serta tidak membingungkan pada perintah yang diberikan harus konsisten untuk menjalankan pelaksanaan komunikasi

- b. Sumber Daya Manusia, ialah kemampuan pegawai yang mempunyai dibidangnya untuk dapat melaksanakan peraturan pemerintah yang telah ditetapkan. serta adanya kewenangan-kewenangan yang diberikan untuk para pelaksana dalam pengadaan fasilitas yang memadai untuk menunjang proses pelaksanaan kebijakan
- c. Disposisi, ialah karakteristik para pelaksana yang mempunyai sikap jujur, konsisten terhadap tugas yang diberikan, dan memiliki karakter yang tegas dalam melakukan implementasi kebijakan.
- d. Struktur Birokrasi: ialah sebuah kebijakan dapat diimplementasikan oleh peran birokrasi secara efektif, serta peranannya memiliki pengaruh yang sangat besar.

Implementasi tidak hanya ditunjukkan oleh kompleksnya unit organisasi yang terlibat, akan tetapi ukuran implementasi dapat dilihat oleh bermacam-macam variabel, seperti variabel individual maupun variabel organisasional. dan saling mempengaruhi satu sama lainnya (Subarsono, 2013).

Untuk mengukur tingkat keberhasilan dari implementasi suatu kebijakan publik, Merile S Grindel memberikan sebuah pendekatan *Implementation as A Political and Administrative Procces*. Menurut (Grindle, 1980) ada 2 variabel yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik, yaitu :

- a) Isi kebijakan (*Content of Policy*)

Memberikan pemahaman terkait dengan capaian tujuan kelompok yang termuat dalam isi kebijakan, serta adanya bermacam-macam jenis dan manfaat yang ditargetkan, dan memiliki program kebijakan yang tepat sasaran.

- b) Variabel Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*) ialah sebuah ukuran dasar untuk kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dijalankan oleh para pelaksana kebijakan dalam implementasi kebijakan,



serta adanya karakteristik pemimpin di lembaga-lembaga untuk bisa melaksanakannya implementasi kebijakan tersebut.

Pada penelitian ini, Adapun teori yang digunakan oleh peneliti ialah Implementasi Kebijakan dari van Matter & van Horn, dijelaskan dengan ungkapan *A Model of The Policy Implentation*. Teknik implementasi ini menjelaskan cara pelaksanaan kebijakan yang mendasar dan dilakukan untuk meraih hasil kinerja implementasi kebijakan public yang bernilai tinggi serta adanya hubungan dengan variable yang diteliti.

Dari definisi diatas, ukuran Implementasi kebijakan yang sebutkan oleh van Horn & van Matter, perlu peneliti tegaskan bahwa dalam Implementasi Kebijakan mengemukakan beberapa elemen-elemen atau indikator-indikator yaitu:

#### A. Ukuran-Ukuran Dasar Dan Tujuan-Tujuan Kebijakan

Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuantujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. disamping itu ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus, dan dalam menentukan ukuranukuran dasar dari sasaran-sasaran, kita dapat menggunakan pernyataanpernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi-regulasi dan garisgaris pedoman program yang menyatakan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan.

#### B. Sumber-Sumber Kebijakan

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Sumber-sumber yang dimaksud mencangkup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif dalam praktek implementasi kebijakan.

#### C. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Pusat perhatian karakteristik pada badan-badan pelaksana tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. struktur birokrasi bisa diartikan sebagai karakteristik karakteristik, norma-norma dan pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan.

#### D. Kecenderungan Pelaksana

Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana terhadap ukuran ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang merupakan suatu hal yang sangat penting. Para pelaksana mungkin gagal dalam Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana melaksanakan kebijakankebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang telah terkandung dalam kebijakan-kebijakan tersebut. sebaliknya, penerima terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuantujuan kebijakan yang diterima secara luas oleh para pelaksana kebijakan akan menjadi pendorong bagi implementasi kebijakan yang berhasil.

#### E. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuantujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam kinerja kebijakan. ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana, dan konsisten atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi, Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan tidak dapat dilaksanakan kecuali jika ukuranukuran dasar dan tujuan-tujuan itu dinyatakan dengan cukup jelas.

#### F. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial, Dan Politik

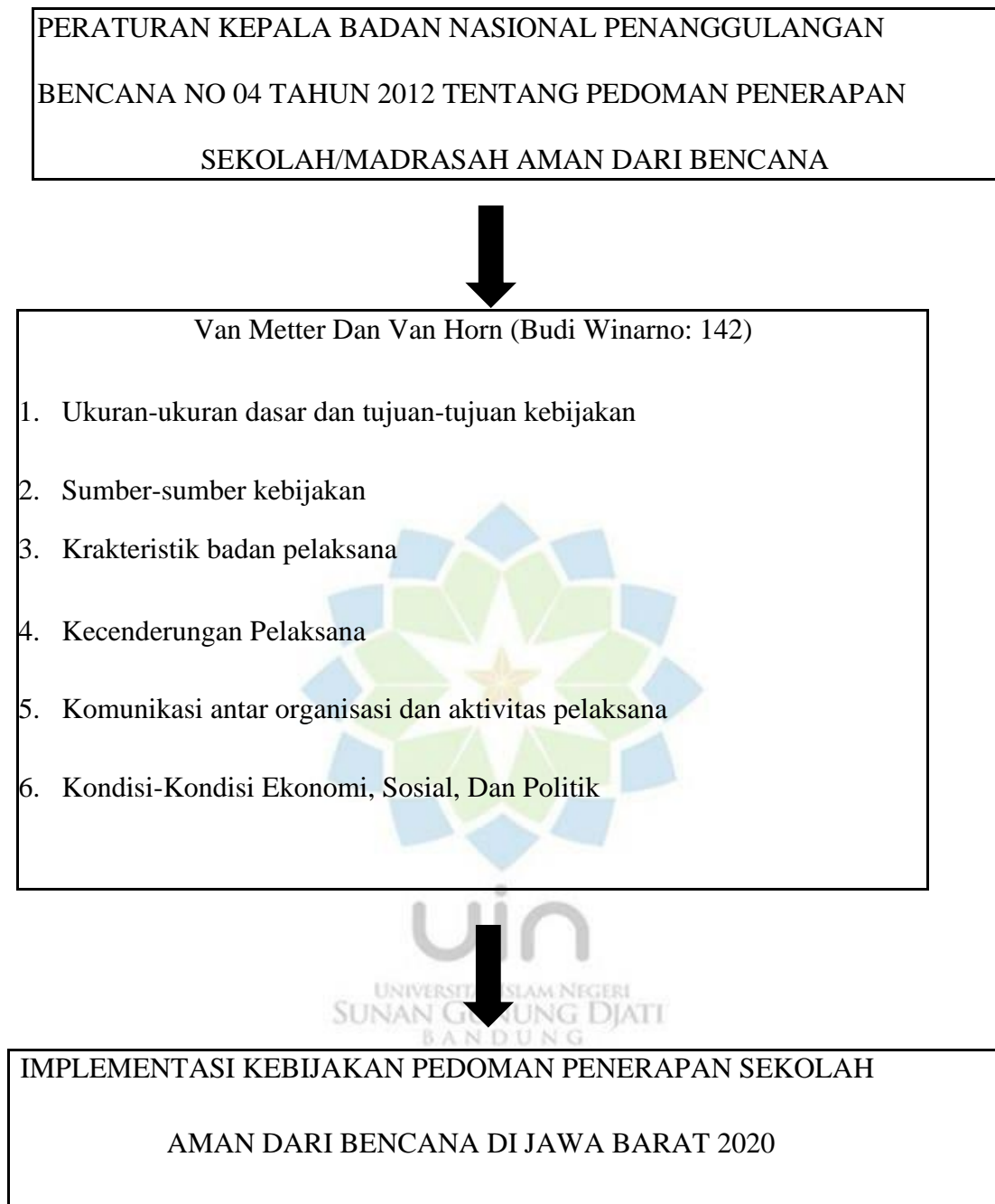
Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu, para peminat perbandingan politik dan kebijakan publik secara khusus tertarik dalam mengidentifikasi pengaruh variabel-variabel lingkungan pada hasil-hasil kebijakan. sekalipun dampak dari faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapatkan perhatian yang sangat kecil, namun menurut van metter dan van horn, faktor-faktor ini mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

Dengan menggunakan teori ini diharapkan dapat mengukur tingkat Implementasi kebijakan program peraturan Nomor 04 tahun 2012 tentang pedoman penerapan sekolah aman dari bencana di Jawa Barat. pada dasarnya program ini merupakan suatu program yang bertujuan untuk mencegah dan antisipasi ketika terjadinya bencana pada lingkup sekolah di Jawa Barat.

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.



**Gambar 1.2**  
**Skema Kerangka Pemikiran**



Sumber: Hasil penelitian (diolah peneliti) 2019.

## 1.7 Proposisi

Implementasi Kebijakan pedoman penerapan sekolah/madrasah aman bencana daerah Jawa Barat tahun 2020, Berdasarkan Ukuran-ukuran dan tujuantujuan kebijakan, Sumber – sumber kebijakan, Karakteristik badan – badan pelaksan, Komunikasi antar organisasi dan kegiatan – kegiatan pelaksanaan, Kecenderungan pelaksana, Kondisi – kondisi ekonomi, sosial, dan politik,





uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG