KAPABILITAS PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN MANAJEMEN BENCANA BANJIR DAN TANAH LONGSOR TAHUN 2016 DI KABUPATEN PURWOREJO

CAPABILITY OF LOCAL GOVERNMENT ON IMPLEMENTING 2016 FLOOD AND LANDSLIDE DISASTER MANAGEMENT IN PURWOREJO DISTRICT

Oleh : Ratri Fathikasari dan Argo Pambudi, M.Si., Fakultas Ilmu Sosial UNY, ratri.fath.id@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dam menganalisis kapabilitas Pemerintah Daerah Kabupaten Purworejo dalam pelaksanaan manajemen bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016 serta mengetahui faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kapabilitas yang dimiliki pemerintah Kabupaten Purworejo tidak memiliki kesenjangan yang dengan kapabilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan manajemen bencana. Pada pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo ini juga dipengaruhi oleh faktor pendukung yaitu; 1) kerjasama dan koordinasi antar instansi; 2) kelengkapan sarana, serta faktor penghambat yaitu; 1) lokasi yang sulit diakses; 2) kejadian malam hari sehingga sulit untuk koordinasi; 3) kurangnya partisipasi masyarakat; dan 4) tahapan manajemen bencana masih kurang rutin dilaksanakan.

Kata kunci : kapabilitas organisasi, pemerintah daerah, manajemen bencana

ABSTRACT

This study aimed to describe and analyze the capabilities of the Purworejo Regency's government in the implementation of 2016 flood and landslide disaster management and to know the supporting factors and inhibitors. The research design used descriptive method with a qualitative approach. The result of the study show that the capability of Purworejo Regency's local government does not have a gap with the capabilities needed in implementing disaster management. In the implementation of disaster management in Purworejo Regency, it is also influenced by supporting factors, those were: 1) coordination and cooperation between agencies; 2) complete facilities and infrastructure; and the inhibiting factors thhhhhose were: 1 location that were difficult to access; 2) the disaster occured at night that made difficult in coordination; 3) lack of community participation; and 4) the stages of disaster management weres still not routinely implemented.

Keywords : organizational capabilities, local government, disaster management

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara rawan bencana alam. Bencana bukanlah sebuah fenomena baru dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana pasal 1, 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.

Hal tersebut dapat dilihat dari letak geografis, kondisi geologi, dan demografis Indonesia. Kerawanan bencana itu juga dapat dilihat dari jumlah bencana alam yang terjadi di Indonesia. Berikut jumlah kejadian bencana alam di Indonesia selama tahun 2005-2015.

Tabel 1. Kejadian Bencana Alam di Indonesia Tahun 2005-2015

Tahun	Jumlah Kejadian
2005	615
2006	805
2007	887
2008	1120
2009	1122
2010	1969
2011	1655
2012	1841
2013	1748
2014	1996
2015	1700

Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Nasional Indonesia, 2016

Kabupaten Purworejo merupakan salah satu dari daerah di Indonesia yang rawan bencana. Terdapat beberapa potensi bencana alam di Kabupaten Purworejo, yaitu banjir, tanah longsor, gempa bumi, tsunami, dan kekeringan. Berdasarkan data yang dimiliki Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Purworejo, wilayah bagian timur dan utara, yaitu Kecamatan Bagelen, Kaligesing, Loano, Bener, Gebang, Bruno, Kemiri dan Pituruh merupakan perbukitan. Pada saat musim hujan rawan longsor dan saat musim kemarau rawan kekeringan. Sedangkan wilayah selatan, yaitu Kecamatan Purworejo, Bayan, Kutoarjo, Butuh, Grabag, Ngombol, dan Purwodadi merupakan dataran rendah. Pada saat musim hujan beberapa wilayah tersebut rawan banjir. Wilayah pantai selatan

sepanjang 24 km garis pantai rawan akan bencana tsunami.

Data Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNBP) Indonesia merupakan penilaian kemungkinan dari dampak yang diperkirakan apabila bahaya itu menjadi bencana. Artinya, semakin tinggi risiko bencana pada sebuah daerah, jika terjadi bencana di daerah tersebut maka dampaknya akan besar, seperti banyaknya korban jiwa dan kerusakan sarana prasarana. Pada tahun 2013 menunjukkan Kabupaten Purworejo menempati peringkat ke 18 dari 495 kabupaten/kota di Indonesia dan peringkat kedua tertinggi di Provinsi Jawa Tengah dalam IRBI BNBP.

Tabel 2. Indeks 5 Besar Risiko Bencana per Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah 2013

No	Daerah	Skor	Kelas Risiko
1	Cilacap	215	Tinggi
2	Purworejo	215	Tinggi
3	Tegal	213	Tinggi
4	Brebes	211	Tinggi
5	Banyumas	207	Tinggi

Sumber: Sumber : Badan Penanggulangan Bencana Nasional Indonesia, 2013

Bencana banjir dan tanah longsor terjadi di Kabupaten Purworejo pada tahun 2016. Walaupun Kabupaten Purworejo bukan pertama kali ini saja mengalami bencana, namun bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016 ini merupakan yang terbesar dan terparah dampaknya. Pada bulan Juni tahun 2016, terjadi hujan deras selama satu hari satu malam yang akhirnya memicu terjadinya bencana banjir dan tanah longsor di beberapa kabupaten di Jawa Tengah. Kabupaten Purworejo merupakan daerah yang mengalami dampak paling parah dari keseluruhan daerah. Banjir menimpa enam kecamatan di Kabupaten Purworejo, yaitu di Kecamatan Gebang, Kecamatan Purworejo, Kecamatan Banyuurip, Kecamatan Kemiri, Kecamatan Bayan, Kecamatan Bagelen, Kecamatan Purwodadi, dan Kecamatan Ngombol. Selain itu, hujan deras secara bersamaan juga mengakibatkan bencana tanah longsor di 4 kecamatan dan terparah di 5 desa, yaitu Desa Karangrejo, Desa Donorati, Desa Sudimoro, Desa Jelok, dan Desa Sidomulyo.

Pada wilayah yang terjadi bencana tanah longsor, selain hujan deras kondisi lereng bukit sudah rapuh dan curam. Kondisi tanah di daerah bencana adalah tanah gambut yang tidak akan mampu menampung jika terjadi hujan deras. Di samping itu, wilayah tersebut juga marak dengan penebangan liar. Wilayah ini sudah masuk ke dalam pemetaan rawan bencana pemerintah. Sangat disayangkan masyarakat abai dengan peringatan yang

ada (Kemenkes RI, 2016:1). Berdasarkan data BPBD Kabupaten Purworejo, korban dari bencana banjir dan tanah longsor ini ada 45 orang tewas, enam orang hilang dan 19 luka-luka. Selain korban jiwa juga telah mengakibatkan sebanyak 48 rumah dan 3 jembatan rusak. Total kerugian kerusakan rumah dan infrastruktur serta modal sosial di Kabupaten Purworejo mencapai senilai 42 miliar rupiah.

Keadaan daerah yang rawan bencana ini menuntut adanya pengembangan sistem manajemen bencana yang efektif dan efisien. Manajemen bencana didefinisikan oleh Shaluf dalam Kusumasari (2014:19) sebagai istilah kolektif yang mencakup semua aspek perencanaan untuk merespon bencana, termasuk kegiatan-kegiatan sebelum bencana dan setelah bencana yang mungkin juga merujuk pada manajemen risiko dan konsekuensi bencana.

Manajemen bencana diperlukan karena bencana dapat berdampak besar kepada kehidupan warga masyarakat. Keberadaan lembaga dan kebijakan yang bertanggung jawab untuk penanggulangan bencana didasarkan pada pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi warganya, termasuk dari bencana alam. Maka dari itu, sistem manajemen bencana yang efektif dan efisien harus dirancang sebaik-baiknya.

Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam pelaksanaan manajemen bencana. Pemerintah daerah dianggap paling mengerti kondisi yang terjadi di lapangan saat bencana terjadi. Beberapa alasan pemerintah daerah berperan penting dalam penanggulangan bencana adalah pertama, manajemen bencana diimplementasikan oleh pemerintah daerah. Kedua, adanya pemahaman yang berkembang bahwa pemerintah daerah memainkan peran yang paling aktif dalam operasi darurat bencana. Ketiga, adanya pergesaran pelimpahan kekuasaan dan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam hal kegiatan bencana (Kusumasari, 2014:60).

Dengan kebijakan desentralisasi saat ini, sangat mudah bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan potensinya pada pelaksanaan manajemen bencana. Salah satu kewenangan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah adalah penanggulangan bencana alam, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Pasal 5 yaitu "Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana."

Saat ini pemerintah daerah di Indonesia telah memiliki kewenangan untuk melaksanakan tanggap darurat bencana ketika bencana terjadi. Namun, selain wewenang, penting untuk

mengetahui apakah pemerintah daerah memiliki kapabilitas dalam pelaksanaan manajemen bencana. Menurut Mahyuddin (2010:316), pada dasarnya yang dimaksud kapabilitas organisasi adalah kemampuan yang dimiliki oleh organisasi untuk menjalankan tujuan dan fungsinya untuk mencapai tujuan spesifik yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sampurno (2011:52) menjelaskan kapabilitas organisasi yaitu kapasitas organisasi dalam menempatkan dan memanfaatkan sumber daya untuk memenuhi keinginan dan hasil yang dikehendaki oleh organisasi. Kapabilitas Organisasi memerlukan berbagai keahlian individual yang diintegrasikan dengan teknologi, peralatan dan berbagai sumber daya lainnya.

Cigler dalam Kusumasari (2014:47) mendefinisikan kemampuan sebagai kapasitas dan dalam hal kapasitas, pemerintah daerah harus memiliki kapasitas keuangan, teknis, hukum, sumber daya manusia, politik, dan kelembagaan untuk melakukan kegiatan di semua tahapan rutin kondisi darurat.

Strand (2017:1) menyebutkan:

> *"Capacity could refer to i.e general and not hihgly context specific resources, such as having educated staff, access to basic infrastructure and communications. Capability could refer to spesific organizational attributes, i.e does the government have a financial management information system?"*

Kapasitas dapat direferensikan kepada sesuatu yang umum dan tidak spesifik, seperti memiliki staff ahli, akses ke sarana prasarana dan sistem komunikasi mendasar. Sedangkan kapabilitas dapat diartikan sebagai atribut organisasi yang lebih spesifik, seperti sistem informasi keuangan dalam organisasi. Kapasitas merupakan kemampuan organisasi yang masih dalam bentuk umum, tidak terspesifikasi dan tidak terlihat. Sedangkan Kapabilitas adalah kemampuan dalam organisasi yang berkaitan dengan atribut organisasi dan dapat berkembang dan meningkat.

Dari ide Cigler tersebut, Kusumasari mengembangkan model untuk mengukur kapabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan manajemen bencana di daerah sebagai berikut:

Gambar 1. Model Kapabilitas Pemerintah dalam Manajemen Bencana
(Sumber: Kusumasari (2014:47))

Dalam model tersebut, digambarkan *disaster* (bencana) berada di tengah atau pusat lingkaran sebagai inti dari permasalahan. Kemudian, untuk menanggulangi bencana dilaksanakan—yang mengelilingi lingkaran bencana—empat tahapan penting manajemen bencana, yaitu *Mitigation* (Mitigasi), *Preparedness* (Kesiapsiagaan), *Responses* (Tanggap darurat), dan *Recovery* (Pemulihan). Agar pemerintah daerah mampu melaksanakan tahapan manajemen bencana yang penting untuk diselenggarakan, maka dibutuhkan enam indikator yang berada di paling luar lingkaran, yaitu *institutional* (kelembagaan), *human resource* (sumber daya manusia), *policy for effective implementation* (implementasi kebijakan yang efektif), *financial* (keuangan) *technical* (teknis), dan *leadership* (kepemimpinan).

Indikator tersebut dilihat dari kebutuhan sebagai berikut (Kusumasari, 2014:48):

1) Kelembagaan dapat dilihat dari adanya pengaturan kelembagaan yang efektif, seperti memiliki struktur organisasi, peran, tugas, tanggung jawab yang jelas, serta mampu menjalin *networking* dengan semua level pemerintah;
2) Sumber daya manusia (SDM) dilihat dari SDM yang cukup disertai dengan pembagian pekerjaan dan delegasi yang jelas;
3) Implementasi Kebijakan yang efektif dilihat dari tersedianya undang-undang, kebijakan, dan peraturan sebagai landasan pengambilan keputusan, menjalin hubungan dengan institusi lainnya serta untuk memobilisasi sumber daya;
4) Keuangan dilihat dari dukungan keuangan yang memadai untuk mendukung semua aktivitas dalam manajemen bencana;
5) Teknis dilihat dari adanya sistem logistik, manajemen, dan sistem teknologi informasi yang efektif untuk dapat berkomunikasi dan menjalin network dengan berbagai stakeholder;
6) Kepemimpinan dilihat dari kapasitas kepemimpinan yang dapat membuat keputusan yang cepat dan tepat.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan enam indikator tersebut untuk mendeskripsikan dan menganalisis kapabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan manajemen bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016 di Kabupaten Purworejo. Teori ini dipilih karena mencakup beberapa pendapat yang sama dari pendapat penelitian lain terkait manajamen bencana dan mengukur secara komprehensif kapabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan manajemen bencana.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskiptif dengan pendekatan kualitatif.

Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Purworejo. Penelitian ini dilakukan pada bulan Mei 2018 sampai dengan Juli 2018.

Subjek Penelitian

Kepala Kesekretariatan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Purworejo, Kepala Seksi Penanggulangan Penyakit Dinas Kesehatan Kabupaten Purworejo, Kepala Seksi jalan dan Jembatan Bina Marga DPUPR Kabupaten Purworejo, Kepala UPT DPUPR Wilayah Purwodadi, Kepala Bidang Anggaran Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Purworejo, Kepala Bidang Litbang dan Pengendalian Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Purworejo, Kepala Urusan Pemerintahan Kantor Desa Donorati dan Wakil Ketua FPRB Desa Donorati, Kepala Seksi Pelayanan Kantor Desa Karangrejo.

Data dan Sumber Data

Data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan informan penelitian dan observasi terkait dengan kapabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan manajemen bencana dan tanah longsor tahun 2016 di Kabupaten Purworejo, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumentasi yang didapat di lokasi penelitian.

Instrumen Penelitian

Instrumen utama dalam penelitian ini merupakan peneliti. Disamping peneliti merupakan instrumen utama dalam penelitian ini, terdapat instrumen lainnya yaitu pedoman wawancara dan observasi.

Oleh karena itu, peneliti sebagai instrumen juga harus divalidasi seberapa jauh peneliti siap melakukan penelitian.

Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstuktur artinya wawancara bebas di-mana peneliti tidak melakukan wa-wancara dengan pedoman wawancara yang sistematis dan lengkap untuk peng-umpulan datanya.

2. Observasi

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi non partisipan. Observasi ini dilakukan untuk mengamati kapabilitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan manajemen bencana banjir

dan tanah longsor tahun 2016 di Kabupaten Purworejo

3. Dokumentasi

Dalam penelitian ini dokumen yang digunakan untuk sumber data adalah: profil Kabupaten Purworejo, RPJMD Kabupaten Purworejo, Perda Nomor 5 Tahun 2015 Kabupaten Purworejo tentang Sistem Penanggulangan Bencana di Daerah, Rencana Kontinjensi Banjir Kabupaten Purworejo, APBD dan APBD Perubahan Kabupaten Purworejo Tahun 2016, foto-foto kegiatan dan dokumen lainnya.

Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber yang berarti teknik pengujian yang memanfaatkan penggunaan sumber yaitu membandingkan dan mengecek terhadap data yang diperoleh.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis interaktif yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011:246) yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Manajemen bencana merupakan wewenang dari pemerintah daerah. Maka dari itu, pemerintah daerah perlu memiliki kapabilitas dalam pelaksanaan manajemen bencana. Kapabilitas pemerintah daerah Kabupaten Purworejo dalam pelaksanaan manajemen bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016 dalam penelitian ini diukur menggunakan enam indikator kapabilitas pemerintah daerah oleh Kusumasari (2014:48), yaitu Kelembagaan, Sumber Daya Manusia, Implementasi dan Kebijakan yang Efektif, Keuangan, Teknis, dan Kepemimpinan yang diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

Kelembagaan

Indikator kelembagaan menurut Kusumasari (2014:48) ditunjukkan dengan adanya pengaturan kelembagaan yang efektif, seperti adanya struktur organisasi, peran, tugas, tanggung jawab yang jelas serta mampu menjalin *networking* dengan semua level pemerintah. Lembaga terkait kebencanaan telah terbentuk dengan baik di tingkat nasional maupun di Kabupaten Purworejo. Indonesia mempunyai Badan Nasional Penanggulangan Bencana atau BNPB sebagai lembaga penanggung jawab terkait hal kebencanaan, baik bencana alam maupun sosial. Kemudian lembaga

yang berwenang dalam hal kebencanaan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota adalah Badan Penanggulangan Bencana Daerah atau BPBD. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Moe dan Pathranarakul (2006:408) bahwa departemen yang berwenang atas manajemen bencana dalam pemerintahan harus spesifik dan departemen berwenang yang telah ditentukan harus memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan manajemen bencana dalam tingkat nasional.

BPBD Kabupaten Purworejo resmi terbentuk pada tanggal 2 Januari 2012. Dilihat dari struktur organisasinya, BPBD telah mendukung pelaksanaan manajemen bencana. Terdapat empat bidang dalam struktur organisasi BPBD, yaitu Kesekretariatan, Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, Bidang Kedaruratan dan Logistik, dan Bidang Rehabilitasi dan Rekosntruksi. Hal ini sesuai dengan pendapat Kusumasari (2014:48) bahwa pengaturan kelembagaan yang efektif seperti memiliki struktur organisasi, peran, tugas, tanggung jawab yang jelas. Bidang-bidang dalam BPBD ini sesuai dengan tahapan manajemen bencana, yaitu Pra Bencana (Mitigasi dan kesiapsiagaan), Tahap Tanggap Darurat, dan Pasca Bencana (Rehabilitasi dan Rekonstruksi). Setiap bidang telah memiliki tupoksi masing-masing dan terperinci, sehingga tidak akan terjadi kesalahpahaman dan tumpang tindih tupoksi.

Pelaksanaan hal terkait kebencanaan merupakan tanggung jawab dari BPBD. Namun, beberapa dinas pemerintah daerah dan organisasi non-pemerintah juga terlibat dalam pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo, antara lain Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, DPUPR, TNI, POLRI, PMI, LSM, serta relawan dari masyarakat, baik dalam maupun luar daerah, dengan koordinasi dari BPBD Kabupaten Purworejo. Hal ini sejalan dengan penelitian oleh Edison (2016:7) yaitu salah satu fungsi BPBD adalah fungsi koordinasi sehingga BPBD dapat berkoordinasi dengan instansi pemerintah yang lain untuk pelaksanaan manajemen bencana.

Selain itu, BNBP dan BPBD Jawa Tengah pun ikut berpartisipasi, walaupun bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016 ini tidak termasuk dalam bencana nasional. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan Kusumasari (2014:48), pengaturan kelembagaan yang efektif.... serta mampu menjalin *networking* dengan semua level pemerintah.

Sumber Daya Manusia

Indikator Sumber Daya Manusia dilihat dari adanya sumber daya yang cukup disertai dengan pembagian pekerjaan dan delegasi yang jelas

(Kusumasari, 2014:48) Jumlah sumber daya manusia di Kabupaten Purworejo mencukupi untuk pelaksanaan manajemen bencana, khususnya tahap tanggap darurat. Pegawai dari BPBD Kabupaten Purworejo berjumalh 69 orang. Sumber daya manusia yang siap untuk melaksanakan tanggap darurat bencana mencapai 1.364 orang, berasal dari 20 lembaga yang ada di Kabupaten Purworejo, yaitu SAR PURWOREJO, Tagana, Satgana, PMB Rescue, BANSER, SAR CINTALDO, ORARI, RAPI, Masyarakat Hutan Desa Kecamatan Pituruh, SENKOM, UBALOKA, Karang Taruna, Relawan Padam Swakarsa, IPNU, SABGANA, PMI, SAR Nelayan Jatimalang Keburuhan Kertojayan, Relawan Desa, UMP, dan LPB Muhammadiyah. Hal ini sejalan dengan penelitian Edison (2016:7) yaitu pegawai di BPBD provinsi Riau hanya sekitar 52 orang, namun dengan koordinasi instansi lain SDM yang ada mencapai 5080.

Jumlah tersebut belum termasuk TNI, Polri, dan relawan umum. Masyarakat terdampak bencana juga penting untuk berpartisipasi dalam manajemen bencana, karena masyarakat setempat paling memahami wilayahnya yang terkena bencana. Hal ini sesuai dengan pendapat Moe dan Pathranarakul (2006:409) bahwa kesiapsiagaan bencana tidak akan efektif tanpa partisipasi dari masyarakat daerah rawan bencana.

Selain banyaknya SDM, perlu juga adanya pengaturan tugas bagi para personel agar tidak terjadi kesalahpahaman dan "keruwetan" dalam pelaksanaan manajemen bencana di lapangan, khususnya tahap tanggap darurat. Pembagian tugas telah diatur dalam rencana kontijensi, dengan komando pusat dari BPBD. Tiap-tiap instansi dan relawan telah memiliki bagian masing-masing di setiap sektor. Untuk relawan, mereka diharuskan melapor terlebih dahulu ke posko pusat di BPBD agar dapat dimasukkan sesuai sektor yang membutuhkan.

Menurut Moe dan Pathranarakul (2006:409) bahwa lembaga kebencanaan yang ada dapat menyediakan pelatihan pengembangan untuk meningkatan kompetensi atau lembaga bisa memilih orang-orang yang kompeten. Untuk meningkatkan kemampuan SDM di Kabupaten Purworejo, maka BPBD memiliki banyak kegiatan, seperti sosialisasi, penyuluhan, dan pelatihan terkait kebencanaan baik bagi tim dalam BPBD, dinas lain, maupun masyarakat umum.

Kebanyakan SDM untuk pelaksanaan manajemen bencana berasal dari organisasi terkait kebencanaan. Sehingga rata-rata mereka telah memahami dan memeiliki

pengetahuan terkait kegiatan manajemen bencana. Hanya relawan masyarakat saja yang mungkin awam dengan kegiatan manajemen bencana. Maka dari itu, pelatihan dan pendidikan terkait manajemen bencana digalakkan oleh BPBD, baik bagi pemerintah maupun masyarakat.

Implementasi dan Kebijakan yang Efektif

Sistem manajemen bencana ditingkat daerah harus didukung oleh tersedianya undang-undang, kebijakan, dan peraturan sebagai landasan pengambilan keputusan, menjalin hubungan dengan institusi lainnya serta untuk memobilisasi sumber daya (Kumasari, 2014:48). Pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo telah memiliki peraturan atau regulasi yang jelas. Ditingkat perundang-undangan ada Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di Kabupaten Purworejo, regulasi terkait kebencanaan diakomodasi ke dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Bencana di Daerah. Kemudian didukung juga dengan Peraturan Bupati Nomor 33 Tentang Sistem Penanggulangan Bencana Terintegrasi (*Integrated Disaster Management System*) di Kabupaten Purworejo. Penanggulangan terkait bencana juga telah menjadi prioritas Kabupaten Purworejo yang tercantum dalam RPJMD Kabupaten Purworejo tahun 2016-2021.

Menurut Somer dan Svara (2009:187), Perencanaan yang lengkap juga mencakup garis komando yang jelas antar personil penting; delegasi kewenangan dan identifikasi untuk pembuat keputusan darurat; pilihan dan persiapan alternatif sarana prasarana; pembentukan komunikasi yang dapat diandalkan dan dapat bertukar informasi; penjagaan dokumen dan pangkalan data vital; pengadaan untuk dukungan logistik; dan tindakan pengamanan untuk personel, fasilitas, dan sumber daya penting. Hal-hal tersebut telah tercantum dalam Dokumen Rencana Kontijensi. Dokumen Rencana Kontinjensi adalah sebuah dokumen yang berisi tentang proses identifikasi dan penyusunan rencana yang didasarkan pada keadaan kontijensi. Kontinjensi sendiri adalah suatu keadaan atau situasi yang diperkirakan akan segera terjadi, tetapi mungkin juga tidak akan terjadi.

Dokumen Rencana Kontijensi berisikan antara lain sasaran setiap sektor, rincian kegiatan, kebutuhan, SDM yang terlibat, dan struktur organisasi setiap sektor. Dalam pelaksanaan manajemen bencana lembaga dan SDM yang ada akan

dibagi ke dalam beberapa sektor. Sektor Posko dan Komunikasi berkaitan dengan posko dan komunikasi, baik kepada masyarakat maupun pemangku kepentingan; Sektor Pencarian dan Evakuasi (SAR); Sektor Kesehatan, Psikososial, dan Pendidikan, Sektor Makanan dan Nutrisi; Hunian dan Tatakelola Pengungsian; Sektor Perbaikan Darurat; dan Sektor Keamanan dan Penyelamatan Aset, untuk tindakan pengamanan untuk personel, fasilitas, dan sumber daya penting serta dokumen dan pangkalan data vital.

Keuangan

Keuangan merupakan salah satu kapabilitas penting disaat menghadapi keadaan darurat, seperti yang diungkapkan Cigler (2007:70) bahwa pemerintah daerah harus memiliki kapasitas keuangan, teknis, hukum, sumber daya manusia, politik, dan kelembagaan untuk melaksanakan kegiatan di semua tahapan rutin kondisi darurat. Hal ini juga sesuai dengan pendapat Moe dan Pathranarakul (2006:410) bahwa kecukupan dana menjadi faktor yang amat penting dalam manajemen bencana. Dana sangat dibutuhkan untuk pelaksanaan manajemen bencana, seperti membangun kembali sarana prasarana, baik secara darurat maupun permanen, dan menyediakan logistik serta tempat tinggal sementara.

Menurut Kusumasari (2014:48) kapabilitas keuangan berarti memiliki dukungan keuangan yang memadai untuk mendukung semua aktivitas dalam manajemen bencana. Alokasi dana Kabupaten Purworejo mencukupi untuk pelaksanaan manajemen bencana pada tahun 2016. Alokasi dana yang ada mencapai angka 6 milyar rupiah. Dana SKPD BPBD sendiri mencapai 2 milyar rupiah untuk pelaksanaan manajemen bencana.

Kabupaten Purworejo telah memiliki alokasi dana tersendiri dalam APBD untuk anggaran darurat, yaitu dalam pos Belanja Tidak Terduga atau BTT. Dana ini memang dialokasikan untuk dibelanjakan dalam kegiatan yang tidak direncanakan dan/atau tidak biasa/darurat, salah satunya bencana. Namun, dana dari BTT APBD Kabupaten Purworejo pada tahun 2016 hanya terpakai 86 juta rupiah untuk pelaksanaan manajemen bencana banjir dan tanah longsor.

Dana tidak hanya dari pemerintah daerah Kabupaten Purworejo saja, namun juga ada dari BTT Provinsi Jawa Tengah, dana siap pakai BNPB dan BPBD Provinsi Jawa Tengah. Selain itu juga ada bantuan sukarela dari masyarakat serta sektor swasta dengan program CSR (*Coorporate Social Responsibility*). Hal ini sejalan penelitian Edison (2016:8) bahwa anggaran tidak hanya berasal dari BPBD,

anggaran dana penanggulangan bencana juga bersumber dari APBN dan APBD. BNBP menggunakan dana siapa pakai yang disediakan Pemerintah dalam anggaran BNBP.

Teknis

Menurut Cigler (2007:70), bahwa pemerintah daerah harus memiliki kapasitas keuangan, teknis, hukum, sumber daya manusia, politik, dan kelembagaan untuk melaksanakan kegiatan di semua tahapan rutin kondisi darurat. Dibutuhkan kemampuan teknis yang mumpuni dalam pelaksanaan manajemen bencana, karena manajemen bencana bukan suatu tindakan yang mudah dan dapat diabaikan. Hal ini berkaitan dengan keselamatan banyak manusia. Oleh karena itu, dibutuhkan sarana prasarana yang memadai dan sistem teknis yang memadai agar dapat melaksanakan manajemen bencana secara efektif dan efisien.

Sarana prasarana amat penting fungsinya untuk hal terkait dengan teknis dalam pelaksanaan manajemen bencana. BPBD Kabupaten Purworejo memiliki inventaris tersendiri terkait sarana prasarana manajemen bencana. Sarana prasarana tersebut terdiri dari alat transportasi, alat pencarian, penyelamatan dan evakuasi, alat komunikasi dan informasi, alat pemenuhan kebutuhan dasar, dan alat penerangan dan kelistrikan.

Terkait sektor kesehatan, Kabupaten Purworejo, di bawah Dinas Kesehatan Kabupaten Purworejo, memiliki instansi kesehatan yang siap untuk menyediakan sumber daya, antara lain 1 rumah sakit daerah, 27 puskesmas, 64 puskesmas pembantu, dan 7 rumah sakit swasta. Dinas Kesehatan Kabupaten Purworejo juga memiliki inventaris sarana prasarana tersendiri untuk pelaksanaan tanggap darurat bencana, seperti perahu karet, tenda, dan pelampung, untuk menunjang pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo.

Menurut Kusumasari (2014:48), pemerintah daerah perlu memiliki sistem logistik manajemen dan sistem teknologi informasi yang efektif untuk dapat berkomunikasi dan menjalin *network* atau jaringan dengan berbagai stakeholder. BPBD telah memiliki sistem logistik dan komunikasi tersendiri untuk pelaksanaan manajemen bencana. Sistem untuk mengatur logistik yaitu Sistem Informasi Manajemen Penanggulangan Bencana atau SIMPB BPBD. Untuk sistem komunikasi antar anggota sendiri BPBD memiliki persediaan HT sejumlah 47 buah. BPBD juga menggunakan handphone untuk mempermudah komunikasi. BPBD membangun *media center* di posko induk sebagai pusat *update* berita terkait

bencana. Sistem logistik dan komunikasi tersebut lebih jauh diatur dalam Dokumen Rencana Kontijensi.

Kepemimpinan

Kapasitas yang dibutuhkan seorang pemimpin adalah memiliki kepemimpinan yang dapat membuat keputusan cepat dan tepat (Kusumasari, 2014:48). Dalam pelaksanaan manajemen bencana banjir dan tanah longsor tahun 2016, Bupati Purworejo telah mampu mengambil keputusan yang cepat dan tepat. Dalam dua hari, SK tanggap darurat keluar untuk menetapkan masa tanggap darurat. Selain itu, Bupati Purworejo juga beberapa kali turun ke lokasi untuk berkomunikasi dengan warga, sekaligus berkunjung bersama Gubernur Jawa Tengah dan beberapa Menteri. Namun, Bupati Purworejo belum terlihat untuk berkoordinasi dengan instansi diluar pemerintahan, seperti dari sektor swasta, untuk membantu dalam pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi. Dari sektor privat atau swasta menyalurkan tidak secara terkoordinir atau sendiri-sendiri, baik lewat BPBD ataupun langsung ke masyarakat yang terdampak. Bupati Purworejo masih kurang memaksimalkan kewenangannya sebagai kepala daerah dalam hal koordinasi dengan sektor swasta, karena swasta juga berperan penting dalam manajemen bencana, khususnya tahap pasca bencana.

Faktor Pendukung Pelaksanaan Manajemen Bencana Banjir dan Tanah Longsor tahun 2016 di Kabupaten Purworejo

Pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo didukung oleh beberapa faktor, antara lain:

1) Koordinasi dan Kerjasama Antar Instansi

Pelaksanaan manajemen bencana tidak dapat dilakukan oleh satu pihak yaitu BPBD saja, namun juga perlu melibatkan banyak individu dan instansi lain diluar lembaga penanggung jawab yaitu BPBD. Dengan adanya koordinasi dan kerjasama antar dinas dan instansi, hal ini sangat membantu dalam pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo.

2) Kelengkapan Sarana Prasarana

Selain itu, sarana prasarana merupakan hal vital yang dibutuhkan dalam pelaksanaan manajemen bencana. Banyak kegiatan yang berat dilaksanakan jika tanpa sarana prasarana, seperti evakuasi korban. Maka dari itu, kelengkapan sarana prasarana amat mendukung pelaksanaan manajemen bencana yang efektif dan efisien.

Faktor Penghambat Pelaksanaan Manajemen Bencana Banjir dan Tanah Longsor tahun 2016 di Kabupaten Purworejo

Pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo juga menemui beberapa hambatan, antara lain:

1) Lokasi yang Sulit di Akses

Bencana tanah longsor yang biasanya menimpa daerah perbukitan atau pegunungan, membuat titik lokasi bencana menjadi sulit diakses. Tim harus melihat dulu apakah jalan bisa dilewati atau tidak untuk alat berat. Jika tidak bisa, harus membuat jalur darurat terlebih dahulu agar bisa dilewati alat evakuasi. Hal ini menjadikan penghambat bagi pelaksanaan manajemen bencana tahap tanggap darurat.

2) Kejadian pada Malam Hari Membuat Sulit Koordinasi

Bencana bisa saja datang kapan saja, baik pada pagi hari, siang hari, atau juga malam hari. Jika kejadian terjadi malam hari, akan sulit untuk berkoordinasi antar pelaksana kegiatan manajemen bencana, karena sudah bukan jam kerja, dan sering kali anggota yang ada sudah beristirahat.

3) Kurangnya Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan manajemen bencana masih dinilai kurang. Padahal, masyarakat berperan penting dalam kegiatan tersebut. Manajemen bencana harus dilakukan oleh seluruh unsur daerah, termasuk masyarakat, tidak serta merta hanya tanggung jawab pemerintah. Maka dari itu, partisipasi masyarakat yang kurang ini dinilai menjadi penghambat dalam pelaksanaan manajemen bencana, khususnya tahap mitigasi dan kesiapsiagaan.

4) Kurang Rutin Dilaksanakan

Manajemenn bencana merupakan sebuah kegiatan yang membutuhkan rutinitas, agar terbiasa dengan hal terkait bencana. Namun, dalam komunitas masyarakat sendiri hal tersebut masih jarang dilakukan. Padahal, mitigasi dan kesiapsiagaan penting untuk dipahami dan dilatih, khususnya bagi warga di daerah terdampak. Hal itu dapat menyebabkan kurangnya kewaspadaan masyarakat terhadap bencana. Hal ini pun menjadi penghambat dalam pelaksanaan manajemen bencana.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang dilakukan didapatkan hasil bahwa pemerintah daerah Kabupaten Purworejo memiliki kapabilitas (kapabel) atau mampu dalam melaksanakan manajemen bencana di daerah berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang dilakukan dengan menggunakan indikator kapabilitas pemerintah daerah oleh

Kusumasari (2014:48) yaitu kelembagaan, sumber daya manusia, implementasi dan kebijakan yang efektif, keuangan, teknis, dan kepemimpinan. Pemerintah Kabupaten Purworejo, dalam hal ini diwakilkan oleh BPBD sebagai penanggung jawab kegiatan, dapat mengolah sumber daya yang ada di Kabupaten Purworejo sehingga pelaksanaan manajemen bencana pada tahun 2016 dapat berjalan efektif dan efisien. Kapabilitas yang dibutuhkan dimiliki semua oleh Kabupaten Purworejo. Tidak ada kesenjangan antara kapabilitas yang ada dengan kapabilitas yang dibutuhkan.

Adapun faktor pendukung pelaksanaan manajemen bencana tahun 2016 di Kabupaten Purworejo adalah adanya koordinasi dan kerjasama antar instansi, serta kelengkapan sarana prasarana. Sedangkan faktor penghambat dalam pelaksanaan manajemen bencana adalah lokasi yang sulit diakses, kejadian pada malam hari membuat sulit berkoordinasi, kurangnya partisipasi masyarakat, dan kegiatan kurang rutin dilaksanakan.

Saran

1. Pemerintah daerah Kabupaten Purworejo, melalui BPBD dan lembaga tekait, harus mengembangkan dan mematangkan perencanaan manajemen bencana dengan lebih baik untuk kedepannya, khususnya tahapan mitigasi dan kesiapsiagaan agar kedepannya kapabilitas pemerintah daerah semakin meningkat dan pemerintah daerah serta masyarakat dapat lebih siap menghadapi bencana.
2. Pemerintah daerah Kabupaten Purworejo dapat lebih mengedukasi pentingnya manajemen bencana pada masyarakat, agar partisipasi masyarakat dalam hal kebencanaan meningkat dan masyarakat lebih siap dan tangguh dalam menghadapi bencana. Kapabilitas pemerintah daerah termasuk juga masyarakatnya sebagai salah satu sumber daya manusia yang ada.
3. Bupati Purworejo dapat lebih sering mengadakan koordinasi terkait kebencanaan dengan berbagai sektor dan pemangku kepentingan, seperti sektor swasta, agar pemangku kepentingan memiliki pemahaman yang sama soal kebencanaan dan kapabilitas terkait pelaksanaan manajemen bencana di Kabupaten Purworejo dapat lebih berkembang kedepannya

DAFTAR PUSTAKA

Cigler, Beverly A. (2007). The "Big Questions" of Katrina and the 2005 Great Floods of New Orleans. *Public Administration Review: Special Issue on Administrative Failure in the Wake of Hurricane Katrina (Dec., 2007), 67*, 64-76.

Edison, Rizki Alta. (2016). *Penguatan Kapabilitas Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Riau dalam Penanggulangan Kabut Asap Tahun 2015*. JOM FISIP Universitas Riau, 3 (2), 1-14.

Kemenkes RI (Kementrian Kesehatan Republik Indonesia). (2016). *Tanah Longsor di Purworejo*. Jakarta : Info Pusat Krisis Kesehatan Kemenkes RI

Kusumasari, Bevaola. (2014). *Manajemen Bencana dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*. Yogyakarta : Penerbit Gava Media

Mahyuddin, Hasbi. (2010). *Kapabilitas Organisasi Publik*. Jurnal Ilmu Sosial Universitas Hasanudin Makassar, 7 (1), 313-320.

Moe, Tun Lin & Pathranarakul, Pairote. (2006). An Integrated Approach to Natural Disaster Management. *Disaster Prevention and Management: An International Journal, 15 (3),* 396-413.

Sampurno. (2011). *Manajemen Stratejik : Menciptakan Keunggulan Bersaing yang Berkelanjutan*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press

Strand, Ivar. (2017). *Capacity, Capability and Performance*. Diakses pada tanggal 01 Februari 2019 dari https://www.abyrint.com/capacity-capability-performances)

Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta

Somers, Scott & Svara, James H. (2009). Assessing and Managing Environmental Risk: Connecting Local Government Management with Emergency Management. *Public Administration Review, 69* (2), 181-193.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Peraturan Daerah Nomor 5 Kabupaten Purworejo Tahun 2015 tentang Sistem Penanggulangan Bencana di Daerah

s