

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati

Institut Pemerintahan Dalam Negeri

E-mail: abdulrahman@ipdn.ac.id, murtirjeddawi15@gmail.com, mansyur@ipdn.ac.id,
laylakurniawati@ipdn.ac.id

ABSTRAK. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Penanganan Gempa Bumi Lombok 2018 Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penanggulangan Bencana di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan publik M.S Grindle tentang konten dan konteks kebijakan yang dianggap sebagai sebuah upaya pemerintah yang efektif untuk memecahkan permasalahan masyarakat terutama penanganan bencana gempa bumi. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta implementasi kebijakan penanganan gempa bumi Lombok 2018 di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Hasil penelitian menunjukkan: 1) implementasi kebijakan Penanganan Gempa Lombok Tahun 2018 Provinsi Nusa Tenggara Barat berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 sudah berjalan cukup baik dalam konteks pra bencana dan darurat bencana, namun dan masih kurang dalam konteks transisi menuju pemulihan atau pasca bencana. 2) Model implementasi kebijakan yang direkomendasikan adalah model "*Implementation Reality Mecure (IRM)*" pada implementasi kebijakan penanganan gempa bumi Lombok 2018.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan; Penanganan Gempa, Model IRM.

IMPLEMENTATION OF THE 2018 LOMBOK EARTHQUAKE MANAGEMENT POLICY BASED ON REGIONAL REGULATION NUMBER 9 OF 2014 CONCERNING DISASTER MANAGEMENT IN WEST NUSA TENGGARA PROVINCE

ABSTRACT. The purpose of this study is to analyze the Implementation of Lombok Earthquake Management Policy 2018 Based on Regional Regulation Number 9 of 2014 concerning Disaster Management in West Nusa Tenggara Province. This research uses M.S. Grindle's theory of public policy implementation on content and context policy which is considered as an effective government effort to solve community problems, especially earthquake disaster management. The research method used is descriptive research with a qualitative approach that aims to describe the facts of the Implementation of Lombok Earthquake Management Policy 2018 in West Nusa Tenggara Province. The results showed: 1) the implementation of the Lombok Earthquake Management policy in 2018 West Nusa Tenggara Province based on Regional Regulation Number 9 of 2014 It has been going quite well in the context of pre-disaster and disaster emergency, but and still lacking in the context of transition to recovery or post-disaster. 2) The recommended policy implementation model is the "*Implementation Reality Mecure (IRM)*" model in the implementation of the 2018 Lombok earthquake management policy.

Keywords: Implementation of Policy, Earthquake Management, Model IRM

PENDAHULUAN

Meski Indonesia merupakan kawasan yang rawan dan sering dilanda gempa, namun tingginya jumlah korban jiwa dan kerugian harta benda pada peristiwa gempa bumi di beberapa daerah di Indonesia, menjadi indikasi bahwa manajemen bencana di Indonesia masih lemah (Hadi et al., 2019: 31). Kita perlu belajar lebih

keras tentang manajemen bencana (*disaster management*) baik prabencana, saat bencana dan pasca bencana dengan berkaca dari rentetan peristiwa bencana alam yang pernah terjadi di Indonesia. Di samping itu, peran kelembagaan dan sumber daya manusia juga harus diperkuat (Mildawati, 2018: 252).

Untuk memperkuat kelembagaan BPBD Provinsi NTB, Pemerintah Provinsi Nusa

Tenggara Barat telah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penanggulangan Bencana, yang mengamanatkan kepada BPBD Provinsi NTB sebagai penyelenggara pelaksanaan penanggulangan bencana dan perlindungan masyarakat di Provinsi NTB (Lembaran Daerah Provinsi NTB, 2014).

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BPBD Provinsi NTB didukung oleh 39 orang ASN dan 52 orang tenaga kontrak (BPBD Provinsi NTB, 2022). Keadaan personalia ini masih belum memadai jika dibandingkan dengan beban kerja BPBD sebagai penyelenggara pelaksanaan penanggulangan bencana secara terpadu dan menyeluruh dalam rangka perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko, dan dampak bencana.

Penyelenggaraan program penanggulangan bencana secara optimal tidak terlepas dari ketersediaan anggaran, pencairan dan penggunaan dana secara baik, transparan dan akuntabel, baik yang berasal dari anggaran pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun masyarakat (Rivani, 2017: 61). Sesuai ketentuan Peraturan Daerah Provinsi NTB Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Bencana, disebutkan bahwa jumlah alokasi anggaran setiap tahunnya untuk penanggulangan bencana sebesar 1 persen dari APBD Provinsi NTB sesuai kemampuan keuangan daerah (Lembaran Daerah Provinsi NTB, 2014). Anggaran 1 persen tersebut dalam pelaksanaannya tidak pernah terwujud, sebagaimana yang dikatakan Kepala Pelaksana BPBD Provinsi NTB bahwa: "Anggaran kebencanaan yang sejatinya 1 persen dari APBD sebagaimana amanat Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 belum dapat dipenuhi karena keterbatasan anggaran, maka Pemerintah Provinsi NTB melalui BPBD berupaya untuk meningkatkan partisipasi pihak lain".

Kemampuan Pemerintah Provinsi NTB untuk penganggaran penanggulangan bencana tahun 2018 sebesar Rp.23.617.863.503. masih sangat terbatas untuk pembiayaan bencana seperti gempa bumi Lombok 2018 yang memerlukan dana sebesar Rp.16.629.707.602.433 (BPBD Provinsi NTB,

2018: 97). Jumlah ini masih bersifat tentatif karena sulitnya perhitungan kerugian dan biaya yang ditimbulkan akibat bencana alam (Madjid, 2018: 1052). Oleh karena itu, menyadari keterbatasan anggaran kebencanaan di daerah, maka diperlukan adanya strategi anggaran untuk penyelenggaraan perlindungan masyarakat dari ancaman, risiko dan dampak bencana (Karlina, 2021: 55).

Selain itu, program penanggulangan bencana mesti didukung oleh sarana dan prasarana yang baik dan efektif. Ketersediaan sarana prasarana adalah salah satu indikator kesiapsiagaan bencana (Satria, 2018: 43). Keterbatasan anggaran menyebabkan terbatasnya dukungan sarana dan prasarana yang dimiliki BPBD Provinsi NTB. Keterbatasan sarana prasarana seperti alat-alat berat, sarana penyaluran logistik, sampai kepada peralatan pertukangan, tentu berpengaruh terhadap proses pembersihan puing-puing bangunan akibat bencana gempa bumi. Berdasarkan cerita dari masyarakat Kabupaten Lombok Utara (KLU), bahwa bantuan alat-alat berat dan peralatan pertukangan datang terlambat untuk dapat menyelamatkan keluarga mereka yang tertimbun reruntuhan bangunan dan tanah longsor.

Melihat catatan-catatan cerita penanganan bencana gempa bumi Lombok tersebut, menjadi pertanda bahwa Pemerintah Daerah Provinsi NTB belum memiliki standar mitigasi bencana yang baik. Sehingga jumlah korban jiwa dan material akibat gempa bumi Lombok 2018 cukup tinggi. Selain itu, sistem peringatan dini hingga budaya mitigasi dan kesiapsiagaan belum menjangkau seluruh elemen masyarakat dan lingkungan aparatur pemerintah.

Hal ini dikuatkan dengan hasil penelitian dari Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) bahwa program mitigasi gempa bumi dan tsunami di wilayah NTB belum berjalan dengan baik. Tim ahli memberikan rekomendasi bahwa: selain memprioritaskan program mitigasi, perlu juga pelatihan prosedur evakuasi mandiri kepada masyarakat, mengingat potensi gempa di wilayah Lombok akan terus ada, karena sesar busur di utara pulau Lombok masih aktif yang memanjang dari utara pulau Bali

sampai ke Flores. Saat ini gempa berkurang, akan tetapi sodokan itu terus terjadi dan akan menimbulkan potensi gempa bumi berikutnya (Sukoco, 2019: 175). Oleh karena itu, kesiapsiagaan masyarakat harus ditumbuhkan dari lingkungan yang paling kecil yaitu lingkungan keluarga, lingkungan sekolah, lingkungan wilayah tempat tinggal hingga lingkungan yang lebih luas.

Hal ini juga menjadi rekomendasi para ahli LIPI atas penelitiannya terhadap Gempa Lombok 2018, bahwa masyarakat yang hidup di negara yang penuh dengan potensi bencana harus dibekali pemahaman yang baik tentang potensi bencana dan upaya mitigasinya, serta kaidah-kaidah rumah tahan gempa menjadi tuntutan utama, agar korban jiwa dan kerugian material bisa ditekan secara maksimal (Mustafa et al., 2019: 241). Oleh karena itu, hal yang lebih penting adalah masyarakat mengetahui apa yang harus dilakukan sebelum terjadi gempa bumi, saat terjadi dan setelah terjadi gempa bumi.

Hasil kajian dari tim ahli di atas diharapkan menjadi informasi yang mengingatkan pemerintah daerah dan masyarakat NTB, bahwa peristiwa kebencanaan seperti gempa bumi kerap melanda daerah ini dan harus direspon dengan menumbuhkan kewaspadaan dan kesiapsiagaan bencana pada tingkat masyarakat. Pemerintah Daerah Provinsi NTB, tentu saja harus mempersiapkan seperangkat kebijakan penanggulangan bencana.

Upaya pemulihan pasca gempa Lombok 2018 berdasarkan hasil penelitian Heru Kurnia Bakti dan Achmad Nurmandi dari Universitas Muhamadiyah Yogyakarta bahwa pada proses Rehabilitasi dan Rekonstruksi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah telah banyak menimbulkan persoalan di masyarakat khususnya di Sektor Pemukiman, rumitnya proses birokrasi menimbulkan lambatnya pemulihan sektor pemukiman, ketidakpuasan masyarakat dalam pendataan kategori rusak ringan, sedang maupun rusak berat yang dilakukan oleh pemerintah daerah serta kurangnya keterlibatan masyarakat (Bakti & Nurmandi, 2020: 137).

Masyarakat NTB sebenarnya sudah akrab dengan peristiwa gempa bumi, namun pemahaman tentang manajemen bencana gempa bumi, mulai dari pra bencana gempa bumi, saat terjadi bencana gempa bumi dan pasca bencana gempa bumi, belum tersosialisasikan secara masif kepada masyarakat NTB. Mereka tidak terlalu memahami tindakan yang harus dilakukan untuk mitigasi dan kesiapsiagaan bencana gempa bumi. Konsekuensi pada saat kejadian bencana gempa bumi Lombok 2018 telah memakan banyak korban jiwa dan menimbulkan kerugian material.

Tabel 1: Data Korban Jiwa dan Jumlah Pengungsi Akibat Gempa Lombok 2018

Kabupaten/Kota	Meninggal Dunia (Jiwa)	Luka-Luka (Jiwa)	Pengungsi (Jiwa)
1. Kab. Lombok Utara	467	829	101.735
2. Kab. Lombok Barat	44	399	116.453
3. Kab. Lombok Timur	31	122	104.060
4. Kota Mataram	9	63	18.894
5. Kab. Lombok Tengah	2	3	13.887
6. Kab. Sumbawa Barat	5	115	41.126
7. Kab. Sumbawa	6	53	49.188
Total	564	1.584	445.343

Sumber: Pasukan Kogasgabpad Gempa NTB 2018 (dalam BPBD Provinsi NTB, 2018: 98)

Berdasarkan data tersebut, lebih dari 82,8 persen korban meninggal dan 52,3 persen korban luka berada di Lombok Utara. Adapun 26,14 persen pengungsi berada di Lombok Barat, Lombok Timur dan Lombok Utara. Total kerusakan akibat bencana alam selama 10 tahun, tercatat pada tahun 2018 merupakan yang tertinggi dan kejadian bencana gempa Lombok 2018 memberikan sumbangsih kerusakan dan kerugian yang relatif besar (Hartati et al., 2022: 1)

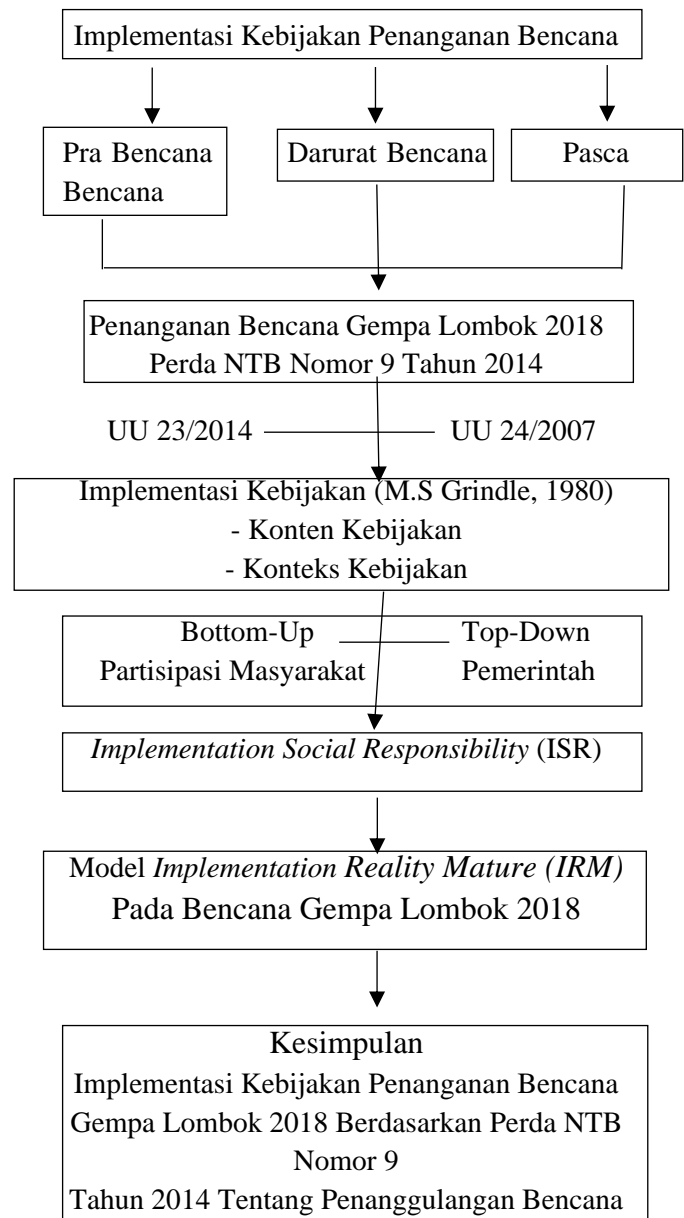
Dalam kasus Gempa Lombok tidak ditingkatkan statusnya menjadi bencana nasional kendatipun tingkat kerusakannya hebat dan korbannya banyak, serta dampak sosial dan ekonomi yang signifikan. Namun, jika dibandingkan dengan gempa bumi dan tsunami Aceh 2004 dan gempa bumi Jateng dan Jogjakarta 2006, maka status darurat bencana gempa bumi Lombok 2018 adalah yang terpanjang (Triutomo, 2018: 36).

Berdasarkan kasus penetapan status keadaan darurat tersebut, ada semacam kesimpangsiuran dan ketidakseragaman dalam proses penetapan status darurat bencana, sehingga dalam proses implementasi kebijakan penanggulangan bencana menjadi tidak sama. Seperti tsunami Aceh 2004 dan gempa Flores 1992 ditetapkan sebagai bencana nasional karena alasan dampak bencana jauh melebihi kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola kebutuhan bencana (Sukoco, 2019: 105).

Hal yang menarik bahwa masih berfungsinya pemerintah daerah merupakan syarat yang tidak tertulis dalam UU 24/2007 tentang Penanggulangan Bencana, sehingga berawal dari praposisi ini, maka penanganan bencana gempa bumi Lombok 2018 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 menjadi tolok ukur terhadap kemampuan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam mengatasi persoalan kebencanaan yang selama ini belum tertangani secara optimal, sekaligus menjadi pembelajaran upaya pengurangan risiko bencana di Provinsi NTB. Kebijakan pemerintah dalam penanganan gempa Lombok 2018 masih perlu dikaji karena sampai tahun ketiga pasca bencana masih belum tuntas.

Berdasarkan data BPBD Provinsi NTB (2020), dari 226.204 unit rumah rusak akibat gempa yang menjadi target kegiatan rehab-rekon pasca bencana gempa Tahap I, hingga Desember 2020 baru dapat direalisasikan sebanyak 185.944 unit (91,00%), 8.808 unit dalam pengerjaan dan 162 unit dalam tahap perencanaan. Hal ini menunjukkan bahwa kurang lebih 3,5 tahun pascabencana Lombok tahun 2018, penanganan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah rusak masih belum selesai. Dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan kajian terhadap kebijakan pemerintah dalam penanganan gempa bumi Lombok 2018.

KERANGKA PEMIKIRAN



Sumber: Diolah Penulis, 2023

**Gambar 1. Kerangka Pemikiran
Implementasi kebijakan Penanganan
Bencana Gempa Lombok 2018**

METODOLOGI

Penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif untuk mendeskripsikan bagaimana suatu komunitas atau individu-individu dalam menerima dan mengimplementasikan kebijakan Pemerintah Provinsi NTB melalui Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penanggulangan Bencana. Pendekatan kualitatif digunakan untuk aspek-

aspek yang berkaitan dengan fokus yang diamati dalam memahami dan membangun pengetahuan dan mencari apa yang terjadi. Penentuan subyek penelitian dengan teknik *purposive sampling* yakni sampel penelitian yang diambil bukan bergantung pada jumlah populasi tetapi disesuaikan dengan tujuan atau representatif dalam memberikan informasi yang diperlukan. Jumlah informan bersifat fleksibel sesuai dengan prinsip *snowball sampling* bertujuan sampai data yang terkumpul dapat dianggap valid dan reliabel.

Instrumen yang digunakan sangat mungkin berkembang pertanyaannya di lapangan. Informan penelitian yang ditetapkan berasal dari unsur perumus kebijakan, pelaksana kebijakan dan penerima kebijakan.

Tabel 2. Informan Penelitian

Informen	Jumlah	Teknik Sampling
DPRD Prov. NTB	2	<i>Snowball</i>
BPBD	5	<i>Purposive</i>
BAPPEDA	1	<i>Purposive</i>
Camat	3	<i>Purposive</i>
Kepala Desa	3	<i>Purposive</i>
Masyarakat	10	<i>Snowball</i>

Sumber: Forkopinda Provinsi NTB

Teknik pengumpulan data mengutamakan teknik diskusi ahli dan wawancara serta didukung dengan studi dokumen dan studi kepustakaan. Teknik analisis data menggunakan analisis data kualitatif dimana analisis data kualitatif berlangsung selama proses pengumpulan data dengan menggunakan model Miles dan Huberman, dilakukan secara interaktif dan tuntas melalui tiga tahapan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi (Simangunsong, 2016: 226).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Gempa Lombok 2018

1.1 Kepentingan kelompok sasaran (*interests affected*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Dalam situasi tidak terjadi bencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana yang harus dilakukan sebagaimana disebutkan dalam

Pasal 16 Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 adalah perencanaan penanggulangan bencana, pengurangan risiko bencana, pencegahan, pemanduan dalam perencanaan pembangunan, persyaratan analisis risiko bencana, pelaksanaan dan penegakan rencana tata ruang, pendidikan dan pelatihan, dan persyaratan teknis penanggulangan bencana.

Keterlibatan kelompok sasaran dalam perencanaan penanggulangan bencana sangat penting artinya dalam upaya pengurangan risiko bencana sebagai paradigma baru dalam penanggulangan bencana, dari responsif (tangap darurat) ke preventif (pencegahan), dari tanggap darurat ke pengurangan risiko bencana dan dari peduli ke sensitivitas dan ikhtiar (Husein, 2018: 4).

Upaya-upaya penanggulangan bencana untuk memenuhi kepentingan kelompok sasaran pada konteks prabencana dapat dinilai dari tersedianya legeslasi atau kebijakan pemerintah daerah tentang penanggulangan bencana serta kebijakan teknis sebagai standarisasi penyelenggaraan penanggulangan bencana di daerah (Haryati, 2020: 142). Sesuai dengan amanat UU 24 Tahun 2007, maka kepentingan kelompok sasaran atas kebijakan penanggulangan bencana di daerah telah terpenuhi dengan adanya Peraturan Daerah Provinsi NTB No. 9 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Bencana. Namun, pada saat terjadinya bencana gempa Lombok 2018, kebijakan teknis/operasional terkait perencanaan penanggulangan bencana masih belum rampung disusun.

Tahap Darurat Bencana

Dalam konteks darurat bencana, banyak pihak yang terlibat untuk terjun langsung dalam memberikan pertolongan kepada korban pada saat terjadi bencana. Kepentingan kelompok sasaran yang ditunjukkan masyarakat NTB pada darurat bencana gempa Lombok 2018 memberikan nilai positif atas solidaritasnya yang tinggi dalam memberikan bantuan. Namun, manajemen logistik yang dijalankan pada awal-awal darurat bencana masih lemah sehingga menimbulkan persoalan baru karena distribusi bantuan yang tidak merata, penjarahan dan

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

gontok-gontokan (kekerasan) ditengah jalan. Hal ini dapat dimaklumi karena pada awal-awal kejadian bencana, masyarakat terbawa rasa panik, was-was, takut dan kelaparan karena nyaris tanpa aktivitas yang hidup. Semua layanan publik tutup dan roda perekonomian lumpuh.

Menurut penuturan masyarakat, hampir semua kebutuhan makan-minum dan sebagainya dipasok oleh keluarga mereka yang tinggal di daerah lain yang sejatinya mereka juga terpapar gempa, namun tidak separah di Kabupaten Lombok Utara (KLU). Kejadian gempa Lombok 2018 telah mengundang keprihatinan masyarakat Indonesia dan masyarakat luar negeri. Masyarakat NTB secara individu maupun yang tergabung dalam kelompok langsung menggalang dana di tengah-tengah keluarga dan masyarakat, bahkan menggalang dana yang dilakukan oleh masyarakat Indonesia di Luar Negeri. Solidaritas tersebut sangat baik, namun jika kegiatan tersebut tidak terkoordinasi dan ditertibkan dengan baik, dikhawatirkan menimbulkan persoalan baru yang dapat mengacaukan kenyamanan dan ketertiban sebagai akibat adanya oknum yang memanfaatkan kondisi bencana untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Polanya adalah segala bantuan harus dikoordinasikan satu pintu melalui BPBD.

Tahap Transisi Darurat Bencana

Penyelesaian bantuan Rumah Tahan Gempa (RTG) yang masih berlangsung sampai saat ini, salah satu penyebabnya adalah pendataan yang seringkali berubah (anomali data) sehingga pembangunan RTG terhambat. Anomali data kerusakan menunjukkan bahwa derajat keterlibatan kelompok sasaran masih rendah. Dalam hal ini upaya melibatkan pemerintah desa dan kecamatan adalah kunci sebagai sumber informasi paling dasar. Pengenalan mereka akan wilayah dan masyarakat korban, bisa diharapkan proses verifikasi data menjadi lebih lancar (Fanggindae, 2018: 188).

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, upaya pendataan yang akurat dan adil merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari

urusan wajib dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan yaitu memberikan perlindungan kepada masyarakat. Kepentingan kelompok sasaran yang wajib dilayani oleh pemerintah terkait rehabilitasi dan rekonstruksi salah satunya adalah tersedianya data yang akurat melalui proses penilaian atas kerusakan dan kerugian serta kebutuhan yang bersifat komprehensif, baik aspek fisik maupun aspek kemanusiaan. Prinsip dasar yang harus dipenuhi dalam pendataan antara lain: mengedepankan keadilan dan gender; mendahulukan kepentingan kelompok rentan; membangun yang lebih baik yang terpadu dengan pengurangan risiko bencana (Perka BNPB No. 17/2010).

Dalam kasus bencana gempa bumi Lombok 2018, pendataan dilakukan berdasarkan KK (Kartu Keluarga), permasalahan yang terjadi adalah satu rumah yang ditempati oleh dua kepala keluarga. Dari masyarakat ngotot mengusulkan dua bantuan RTG, sementara dari tim verifikasi memasukkan satu bantuan RTG berdasarkan bukti fisik. Selain itu, kriteria rumah rusak ringan, sedang dan berat inipun jadi permasalahan tersendiri menimbulkan perdebatan dan saling gontok-gontokan antara kepentingan kelompok sasaran (masyarakat) dan tim di lapangan yang dibantu pemerintah desa.

1.2 Tipe manfaat (*type of benefits*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Pada konteks sebelum bencana, aspek kebijakan pemerintah dan implementasinya yang terintegrasi dan sistemik merupakan upaya pencegahan dan pemanduan dalam perencanaan pembangunan. UU PB harus terintegrasi dengan Perda PB, dan selanjutnya Perda PB harus dioperasionalisasikan dengan kebijakan teknis seperti Peraturan Gubernur atau Peraturan Bupati/Walikota. Kemudian ke bawah menjadi strategi dan program penanggulangan bencana yang terpadu dengan program pembangunan. Sebagai mana dimandatkan UU 24 / 2007 dan PP 21 / 2008, bahwa Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) menjadi bagian dari mekanisme Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang mensyaratkan

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN
PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI
PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

penelaahan dan sinkronisasi dokumen perencanaan lainnya. Sinkronisasi arah kebijakan dilakukan untuk mencegah terjadinya penganggaran ganda terhadap suatu obyek pembiayaan dan mencegah adanya kecurangan sebagai akibat penganggaran ganda tersebut (Rahman, 2022: 143) juga memberikan skala prioritas untuk suatu program penanggulangan bencana.

Berdasarkan hasil diskusi ahli, Pemerintah Provinsi NTB sampai dengan saat ini masih belum dapat merampungkan penyusunan dokumen Rencana Penanggulangan Bencana (RPB) secara terpadu yang tersinkronisasi dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi NTB. Tidak adanya RPB menjadi sebab minimnya program dan kegiatan kebencanaan dalam RPJMD Provinsi NTB 2019-2023, sehingga mengurangi nilai manfaat dalam rangka penyelenggaraan penanggulangan bencana daerah.

Tahap Darurat Bencana

Pada kasus gempa bumi Lombok 2018, pemerintah tidak menaikkan status darurat bencana menjadi bencana nasional, walaupun skala bencana begitu besar. Pemerintah memberikan sepenuhnya kepada Pemerintah Provinsi NTB untuk melakukan segala upaya untuk mengkoordinir penanganan bencana. Artinya bahwa ada aspek-aspek lain yang menjadi pertimbangan pemerintah untuk tidak menerima bantuan asing secara langsung. Salah satunya adalah tantangan koordinasi terkait penerimaan bantuan asing akibat bencana tentu akan menjadi hal yang krusial (Bakri & Rahman, 2018: 178).

Tipe manfaat lebih diharapkan datang dari kemampuan pemerintah daerah untuk mengkoordinasikan penanganan darurat bencana dengan melibatkan dan memobilisasi semua pihak untuk berperan aktif dalam upaya pengurangan risiko bencana (PRB). Keterlibatan banyak pihak dalam penanggulangan bencana menunjukkan adanya sistem komunikasi dan informasi yang berjalan baik secara alamiah maupun melalui intervensi kebijakan (Badri, 2018).

Pada masa darurat gempa Lombok 2018, di luar Instruksi Presiden Nomor 5 tahun 2018, Pemerintah NTB pun tak kalah sigapnya merespon harapan publik dengan menerbitkan Keputusan Gubernur NTB No. 360-612 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Tim Pos Komando Tanggap Darurat Bencana Alam Gempa Bumi di Pulau Lombok NTB. Melalui SK tersebut, menginstruksikan kepada semua pihak yang berkepentingan dengan upaya pengurangan risiko bencana dan persyaratan analisis risiko bencana dapat menjalankan perannya tanpa menunggu arahan dari pusat.

Bagi dunia usaha/swasta dapat mengarahkan tanggung jawab sosialnya (*corporate social responsibility*) pada perbaikan lingkungan secara optimal dan sebagainya. Akademisi dapat lebih meningkatkan kegiatan-kegiatan penelitian kebencanaan. Begitu juga *stakeholder* lainnya dapat memberikan perannya dalam upaya pengurangan risiko bencana, seperti yang dilakukan masyarakat desa tangguh bencana. Sehingga masyarakat yang terdampak dapat segera mendapatkan bantuan yang memadai terutama saat tanggap darurat bencana maupun saat pemulihan.

Kejadian Gempa Lombok 2018 dapat memberikan gambaran tentang sejauhmana manfaat yang dapat diperoleh para korban bencana seperti bantuan logistik dan kesehatan masa tanggap darurat dan perbaikan rumah pada tahap pemulihan.

Tahap Transisi Darurat Bencana

Dalam konteks transisi darurat bencana atau pasca bencana, tipe manfaat lebih membahasakan upaya pemerintah dalam rangka penyelenggaraan fungsi perlindungan masyarakat dalam rangka pengurangan risiko bencana dan upaya ketahanan ekonomi dan sosial masyarakat. Setelah bencana gempa bumi Lombok 2018, penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi urusan wajib penanggulangan bencana, dalam Permendagri No. 101 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Sub-Urusan Bencana Daerah yaitu pelayanan informasi rawan bencana, pelayanan pencegahan dan kesiapsiagaan terhadap bencana, dan pelayanan

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN
PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI
PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

penyelamatan dan evakuasi korban bencana. Ketiga urusan ini belum dapat dilakukan secara maksimal, sehingga Indeks Ketahanan Daerah (IKD) Provinsi NTB masih berada dalam kategori sedang dengan nilai 0,67 pada tahun 2020.

Tabel 3. Indeks Ketahanan Daerah Provinsi NTB Tahun 2020

Prioritas	Bobot (%)	Nilai (Indeks)
1. Penguatan kebijakan dan kelembagaan	6,0	0,97
2. Pengkajian risiko dan perencanaan terpadu	6,0	0,77
3. Pengembangan sistem informasi, pendidikan dan latihan serta logistik	7,5	0,79
4. Penanganan tematik kawasan rawan bencana	10,5	0,66
5. Peningkatan efektifitas pencegahan dan mitigasi bencana	21,0	0,64
6. Penguatan kesiapsiagaan dan penanganan darurat bencana	35,0	0,70
7. Pengembangan sistem pemulihan bencana	14,0	0,40
Total	100	0,67

Sumber: BPBD Provinsi NTB Tahun 2020

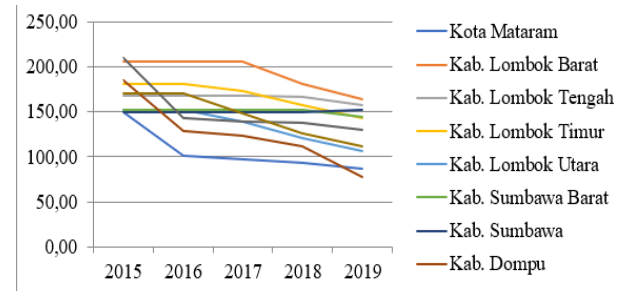
Data di atas menunjukkan bahwa upaya Pemerintah Provinsi NTB dalam penanggulangan bencana terutama pada prioritas 7 pengembangan sistem pemulihan bencana masih rendah. Penanganan Rumah Tahan Gempa (RTG) Lombok 2018 hingga saat ini belum juga tuntas, sehingga mengurangi nilai manfaat yang seharusnya diperoleh masyarakat.

1.3 Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Perda No. 9 Tahun 2014 menyebutkan risiko bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat. Maka atas amanat tersebut Pemerintah Provinsi NTB telah menetapkan target penurunan Indeks Risiko Bencana sebesar 3% pertahun. Pada tahun 2019, IRB NTB sebesar 130,84 turun melebihi dai target yaitu

sebesar 6,47 persen atau 139,56 pada tahun 2018. Hal ini menandakan bahwa kebijakan penanganan bencana di Provinsi NTB telah membuahkan hasil yang cukup signifikan.



Sumber: Bappeda Provinsi NTB

Gambar 2. Grafik Tren Penurunan IRB NTB

Data di atas memperlihatkan bahwa semua kabupaten/kota se Nusa Tenggara Barat berhasil menurunkan IRB selama kurun waktu lima tahun. Kabupaten Dompu menunjukkan penurunan IRB yang cukup tajam, kemudian Kota Mataram. Hal ini terjadi karena pelaksanaan kebijakan dan program Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan dapat berjalan, meskipun belum optimal.

Tahap Darurat Bencana

Pada konteks tanggap darurat bencana, derajat perubahan membicarakan responsivitas atau ketanggapan dari pemerintah dan *stakeholder* lainnya untuk mengadakan segala sesuatu yang dibutuhkan pada situasi darurat bencana, seperti hunian darurat, SAR, penanganan korban, asesmen kerusakan dan pengukuran kedaruratan (Budi, 2012: 367).

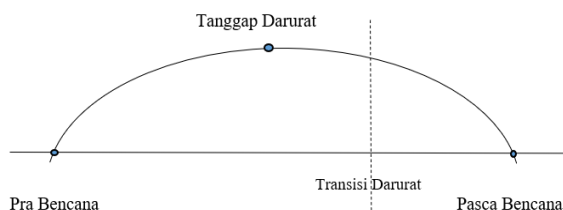
Dalam situasi darurat bencana, untuk memenuhi segala kebutuhan yang diinginkan masyarakat yang terdampak, diperlukan kemampuan komunikasi dari pemerintah untuk menjalin kerjasama dengan berbagai *stakeholder* lainnya. Dengan demikian, segala sesuatu yang tidak mampu diadakan pemerintah dapat dipenuhi oleh *stakeholder* lainnya seperti: swasta dan masyarakat termasuk masyarakat internasional. Informasi bantuan ini disampaikan kepada BPBD yang mendirikan pos di daerah bencana, walau bantuan yang didapatkan tidak sesuai dengan jumlah yang dibutuhkan.

Tahap Transisi Darurat Bencana

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

Hal yang menarik bahwa masa transisi darurat itu dilaksanakan dalam waktu 3,5 tahun. Ini merupakan yang pertama di Indonesia, bahwa infrastruktur dan kebutuhan-kebutuhan untuk rumah yang hancur yang seharusnya dipenuhi setelah pasca bencana atau masa rehabilitasi dan rekonstruksi, dikerjakan pada masa tanggap darurat (transisi darurat). Ini artinya bahwa pada masa tanggap darurat, penggunaan anggaran tidak melalui mekanisme kontrak seperti pada umumnya, melainkan dilakukan secara penunjukkan langsung dengan metode kebijakan dikerjakan pada masa tanggap darurat atau masa transisi darurat.



Sumber: Diolah penulis, Tahun 2023

Gambar 3. Rekonstruksi Masa Transisi Darurat

Berdasarkan metode kebijakan tersebut, belajar dari penanganan bencana gempa Lombok, maka aturan perundang-undangan mestinya direvisi dengan memasukkan juga masa transisi darurat. Pemberian dana stimulan untuk pembangunan RTG masyarakat di Lombok dilakukan pada masa transisi darurat bencana yang berlangsung kurang lebih 3,5 tahun. Masa ini sangat panjang dan ini salah satu metode kebijakan yang dikeluarkan pemerintah untuk mempercepat penyelesaian RTG dan pemulihan ekonomi di Lombok.

1.4 Letak pengambilan keputusan (*site of decision making*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana dalam kaitannya dengan pengambilan keputusan prabencana gempa, peneliti mendapat gambaran dari beberapa informan bahwa terkait gempa, memang tidak bisa ditebak tapi paling tidak ada regulasi dan sosialisasi dari pemerintah secara dini. Kerentanan fisik terjadi akibat kerentanan sosial (Sukoco, 2019: 96). Ini dapat

dilihat dari pengetahuan masyarakat tentang standar keamanan minimal bangunan tidak terpenuhi.

Dari sisi kelembagaan, terlihat bahwa para implementor kebijakan setingkat eselon III dan IV terisi oleh orang-orang yang tidak memiliki latar belakang pendidikan manajemen kebencanaan ataupun prodi teknik kebencanaan, sehingga dalam pengambilan keputusan terkait pelaksanaan program penanggulangan bencana tidak terukur dan terarah. Disebabkan karena kemampuan managerial dan teknis kebencanaan kurang memadai (Renstra 2019-2023 BPBD Provinsi NTB). Faktor tersebut membuat pemerintah daerah tidak mampu menciptakan tiga hal sebagai berikut:

- 1) Keterlambatan kelembagaan di daerah dalam pengambilan keputusan terkait regulasi dan standar pembangunan perumahan. Kemampuan pemerintah dalam perencanaan ketahanan gempa bumi sangat minim sehingga terjadilah kevakuman mitigasi dan kesiapsiagaan.
- 2) Walaupun ada regulasi di daerah, seringkali tidak ada sistem administrasi publik yang konsisten mengontrol standar keamanan hunian rumah tangga dan infrastruktur lainnya.
- 3) Implementor kebijakan yang handal belum terpenuhi untuk menyampaikan pembelajaran dan sosialisasi program mitigasi dan kesiap-siagaan bencana pada tingkat masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, maka solusi untuk pengambilan keputusan pra bencana adalah Pertama, pemerintah daerah bersama dengan akademisi (lembaga riset perguruan tinggi kebencanaan), menginisiasi perlunya menyusun regulasi dan dokumen rencana mitigasi dan kesiapsiagaan bencana dengan segera. Kedua, mengubah strategi komunikasi risiko kebencanaan dari yang bersifat fatalistik menjadi pesan yang memberdayakan Iptek, misalnya menggunakan sistem informasi yang disebut sebagai *Decision Support System* atau sistem penunjang keputusan (Hendric, 2009: 2) untuk memprediksi dan deteksi dini menggunakan komputer.

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

Pemerintah Provinsi NTB sebagai pengambil keputusan tentang kebencanaan tidak didukung dengan sistem pengambilan keputusan berbasis teknologi informasi yang memadai yang dapat membantu dalam membuat keputusan secara cepat dan akurat dengan informasi yang benar dan dapat dipercaya. Hal inilah yang menyebabkan lamban-nya pengambilan keputusan yang akan menambah jumlah korban yang terlanter terutama kelompok rentan (Hendric, 2009: 2).

Tahap Darurat Bencana

Dalam konteks darurat bencana tidak hanya pada upaya pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat yang terdampak, tetapi juga melakukan *preparedness*, yaitu melengkapi masyarakat yang memiliki resiko terkena bencana atau menyiapkan agar mampu membantu orang pada peristiwa bencana dengan berbagai alat-alat/perlengkapan untuk meningkatkan kemampuan bertahan dan meminimalisasikan resiko finansial serta resiko lainnya (Budi, 2012: 366).

Dalam rangka penanggulangan bencana dari responsif ke preventif sebagaimana diusung Perda Provinsi NTB No. 9 Tahun 2014, pemerintah perlu mempersiapkan orang-orang dari masyarakat untuk menjadi Tim Siaga Bencana Desa (TSBD) atau Relawan Kampung Siaga Bencana (RKSB). Tanpa menunggu arahan dari pusat atau pemerintah daerah, saat terjadi bencana, mereka secara cepat dapat mengambil keputusan mencari dan meng-evakuasi korban, mengedukasi masyarakat dan upaya penanggulangan bencana, sampai kaji dampak dan kebutuhan masyarakat. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan pelatihan dasar kepada mereka tentang pemetaan lokasi rawan bencana, mitigasi bencana, dan tempat evakuasi dan cara-cara melakukan evakuasi korban.

Tahap Transisi Darurat Bencana

Akibat dari bencana gempa Lombok 2018, sektor perumahan merupakan sektor yang paling besar dampaknya bagi masyarakat dan pemerintah daerah. Pembangunan pemukiman ini dilakukan dengan mekanisme swakelola

berbasis masyarakat dan kearifan lokal (Bakti & Nurmandi, 2020: 140). Mekanisme yang ditetapkan pemerintah ini dalam pelaksanaannya ternyata banyak menemui kendala, antara lain: proses birokrasi yang berbelit, mulai dari persoalan penerima, pokmas, nama ganda penerima, belum lagi persoalan aplikator yang nakal, fasilitator yang kurang, bahan bangunan yang langka, SDM tukang yang minim dan lain sebagainya.

Pelaksana pembangunan RTG tergabung dalam komponen kelompok masyarakat (Pokmas) meliputi: aplikator, fasilitator, distributor dan masyarakat korban bencana. Pokmas inilah yang merancang, menerapkan dan mendampingi bersama dengan masyarakat korban bencana mendirikan RTG. Paket RTG ini seragam dengan ukuran 6 x 6 dan tidak boleh mengikuti kemauan pemilik atau si korban untuk mengubah bentuk dan ukurannya. Pokmas itu dibiayai dan ditetapkan berdasarkan SK Bupati, kemudian ajukan ke Pemda Provinsi, lalu Pemda Provinsi mengajukan ke pusat. Dengan demikian, Pemerintah Daerah, dalam hal ini Bupati/Wali Kota memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan mengangkat dan/atau memberhentikan para Pokmas tersebut.

Atas pelaksanaan pembangunan RTG oleh Pokmas, terdapat kekecewaan dari masyarakat atas tindakan-tindakan oknum aplikator nakal yang tidak memiliki kapasitas dan modal, mereka hanya mengandalkan dana pencairan dari masyarakat, sehingga pembangunan RTG menjadi molor. Para aplikator ini juga terindikasi ada yang berasal dari aparat Pemda itu sendiri, bahkan ada yang dari anggota DPRD setempat, sehingga persoalan RTG itu menjadi meluas bukan hanya masalah teknis semata, tetapi persoalan administrasi dan politik.

Atas lambatnya penanganan pembangunan RTG di Kabupaten Lombok Utara, masyarakat dari sejumlah dusun seperti di Dusun Sire Barat Desa Sigar Penjalin, Dusun Montong Majalangu Desa Tanjung, Sesait dan Santong sampai saat ini masih belum mendapatkan rumah bantuan. "*Sudah hampir 5 tahun kami menunggu namun sampai dengan*

detik ini belum juga ada kejelasan dari pemerintah", kata warga sumur pande lauk Desa Santong (Grafikanews.com, 2023).

Sebelumnya, masyarakat KLU juga pernah melakukan unjuk rasa dan menuntut, antara lain:

- 1) Percepat realisasi bantuan rehabilitasi RTG
- 2) Menolak sistem kelompok masyarakat (Pokmas) dan pembangunan rumah RISHA
- 3) Realisasikan hunian sementara dari APBD
- 4) Perjelas jumlah data masyarakat yang berhak menerima bantuan dalam semua kategori
- 5) Meminta aparat penegak hukum (APH) untuk mengaudit bantuan gempa yang masuk dan keluar melalui Pemda
- 6) Meminta APH mengaudit fasilitas publik yang mengalami kerusakan akibat gempa
- 7) Permudah prosedur pencairan bantuan rehabilitasi RTG
- 8) Segera realisasikan instruksi Presiden RI.

1.5 Pelaksanaan program (*Program Implementors*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Tahap prabencana meliputi mitigasi dan kesiap-siagaan. Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian (Sukoco, 2019: 180). Upaya tersebut sangat penting bagi masyarakat terutama yang tinggal di daerah rawan bencana sebagai persiapan menghadapi bencana.

Prabencana sifatnya preventif dan promotif. Preventif itu mencegah melalui perencanaan pembangunan pada umumnya, sedangkan promotif itu mempromosikan atau mensosialisasi suatu kebijakan atau program penanggulangan bencana. Maka, dalam rangka itu, pemerintah perlu melakukan upaya penguatan BPBD dalam bentuk pelatihan ToT agar BPBD memiliki kompetensi dan *capable* dalam melaksanakan kebijakan dan dapat mengedukasi masyarakat secara bijak dan beretika.

Berdasarkan penelusuran program dan kegiatan yang tertuang, sebenarnya kebijakan

penanggulangan bencana secara nasional sudah cukup jelas dan sedemikian rinci menerangkan upaya-upaya yang harus dilakukan pada saat belum ada bencana, namun perlu dioperasionalkan lagi dalam bentuk rencana mitigasi. Sampai dengan akhir penelitian ini, dokumen rencana mitigasi di provinsi NTB masih belum rampung disusun oleh tim yang melibatkan berbagai pihak dari unsur *pentahelix*. Ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program penanggulangan bencana gempa bumi Lombok tahun 2018 belum berjalan dengan baik.

Alasan belum tersusunnya RPB adalah minimnya anggaran daerah. Salah satu amanah Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 yang sulit diwujudkan sampai saat ini adalah pendanaan penanggulangan bencana yang bersumber dari APBD sebagaimana dianggarkan setiap tahun 1 persen dari APBD sesuai kemampuan keuangan daerah. Keterbatasan anggaran tersebut berpengaruh terhadap implementasi kebijakan penanggulangan bencana daerah, antara lain program pengurangan risiko bencana (PRB), pencegahan atau mitigasi bencana, dan program penanggulangan bencana lainnya.

Tahap Darurat Bencana

Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan (Sukoco, 2019: 180).

Khusus penanganan gempa tahun 2018 diperoleh informasi bahwa: pemerintah Provinsi NTB, Kab. Lombok Utara, TNI, Polri, LSM dan masyarakat terlihat sibuk memberikan bantuan baik melalui posko-posko yang didirikan ataupun diantar ke lokasi, cuman kadang-kadang tidak teratur dan tidak tertib. Ketidakteraturan ini menggambarkan situasi tentang keputusan pemerintah dalam penanganan bencana saat terjadi bencana belum optimal. Maka untuk hal-hal yang akan berdampak pada kekacauan administrasi dan program-program penanggulangan bencana yang diselenggarakan oleh kelompok-kelompok atau satuan-satuan mereka terkesan bergerak sendiri-sendiri sehingga arah dan sasarannya menjadi tidak jelas.

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

Tahap Transisi Darurat Bencana

Terakhir pada 10 Mei 2023, Bupati KLU Djohan Syamsu, menjawab sejumlah tuntutan masyarakat masalah pembangunan Rumah Tahan Gempa (RTG) yang belum tuntas, dan diharapkan masyarakat untuk bersabar. Untuk pembangunan RTG menggunakan APBD tidak mungkin karena anggaran yang dibutuhkan tersebut masih banyak. Ada dua ribu rumah yang belum terselesaikan sampai saat ini dengan jumlah anggaran 241 milyar (Radar NTB, 2023).

Apabila blokir dana RTG dibuka kembali oleh pemerintah pusat, maka beberapa daerah salah satunya pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara akan mengajukan perpanjangan transisi darurat kembali. Kabupaten Lombok Utara pada kejadian Gempa Lombok 2018 lalu merupakan daerah yang terdampak paling parah, sehingga dari sisi pembiayaan untuk membangun kembali sektor perumahan menjadi sangat berat.

Berdasarkan pemahaman tersebut, walaupun pelaksanaan program pembangunan RTG pasca bencana telah berlangsung, namun pelaksanaan program ini sangat lambat dan berbelit-belit.

1.6 Sumberdaya yang dilibatkan (*resources committed*) pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Apakah sebuah program didukung dengan sumberdaya yang memadai. Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung dengan sumberdaya yang memadai dengan tujuan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik. Melihat kondisi BPBD Provinsi NTB sebagai Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Provinsi NTB sebagai *focal point* penanganan bencana di daerah dari sisi SDM dan sarana prasarana kebencanaan belum cukup memadai. Meskipun dari 39 orang pegawai yang ada terdapat 20 orang berpendidikan Sarjana (S1) dan 4 orang pasca sarjana (S2) namun belum cukup memadai dalam kemampuan managerial dan teknis kebencanaan. Sehingga belum cukup melakukan hal-hal yang sifatnya inovatif di bidang kebencanaan.

Selain itu, sarana prasarana yang dimiliki BPBD Provinsi NTB sudah cukup memadai untuk digunakan saat kejadian bencana seperti tenda, *speedboat*, perahu amphi, mobil tangki, mobil serbaguna, ambulance, generator 220 KVA, Mobil *Communication Mobile*, Radio, dan sebagainya. Dukungan pemerintah pusat dalam hal ini BNPB untuk pengadaan peralatan cukup besar, hampir seluruh peralatan tersebut adalah bantuan pemerintah pusat. Namun dalam tata kelola peralatan atau sarana prasarana tersebut masih kurang optimal.

Minimnya kualifikasi SDM dalam pengelolaan organisasi secara internal, berdampak pula pada pelaksanaan fungsi BPBD sebagai koordinator yang dapat mengoptimalkan pelibatan sumber daya dalam implementasi kebijakan penanganan bencana. Kejadian bencana gempa Lombok 2018 memperlihatkan adanya kelemahan dalam implementasi kebijakan penanganan bencana, terlihat dalam pendataan tidak dapat dilakukan secara cepat dan akurat terhadap jumlah korban dan kerugian atas kerusakan rumah dan infrastruktur.

Tahap Darurat Bencana Sampai Pada Masa Transisi Darurat Bencana

Penanganan Darurat Bencana Gempa di Lombok melibatkan lebih dari 250 lembaga baik pemerintah maupun non pemerintah (Purwanto, 2018: 116). Keterlibatan 37 lembaga negara dalam penanganan gempa Lombok 2018 agar dapat terselesaikan dengan cepat, ternyata tidak semudah ekspektasi. Begitu banyak kendala yang dihadapi dalam masa transisi darurat selama 3,5 tahun terhadap masyarakat atau korban bencana atas kebutuhan RTG hingga dapat selesai. Tantangan pada masa-masa awal tanggap darurat, terjadi silang pendapat antara eksekutif dan legislatif pusat tentang perlunya menerima bantuan dari negara luar. Pemerintah pusat pun merasa bahwa untuk penanganan gempa Lombok cukup mampu ditangani oleh pemerintah daerah dibantu oleh pemerintah pusat, sehingga statusnya menjadi bencana daerah. Harapannya penanganan gempa Lombok khususnya pembangunan RTG dapat ditangani dengan cepat, ternyata tidak mudah.

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah belum cukup memiliki pengalaman dalam pembangunan RTG terutama dalam hal sumber daya manusia di daerah baik pada tingkat pengelola (pemerintah daerah) maupun pada tingkat pelaksana yang tergabung dalam kelompok masyarakat (Pokmas). Tantangan koordinasi antar pemerintah dan antar masyarakat yang masih belum baik, ditambah lagi dengan kurangnya pengalaman dari para *stakeholder* di tingkat paling bawah, menyebabkan pekerjaan pembangunan RTG dengan mekanisme swakelola tidak berjalan mulus.

1.7 Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Dalam konteks prabencana, kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor dalam sebuah kebijakan dapat ditemukan dalam konsistensi dan komitmen aktor dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Komitmen di Provinsi NTB mengacu kepada kinerja daerah terhadap 7 program prioritas yang ditetapkan, yaitu:

- 1) Penguatan kebijakan dan kelembagaan (6%)
- 2) Pengkajian risiko dan perencanaan terpadu (6%)
- 3) Pengembangan sistem informasi, diklat dan logistik (7,5%)
- 4) Penanganan tematik kawasan rawan bencana (10,5%)
- 5) Peningkatan efektivitas pencegahan dan mitigasi bencana (21%)
- 6) Penguatan kesiapsiagaan dan penanganan darurat bencana (35%)
- 7) Pengembangan sistem pemulihan bencana (14%) (BPBD Provinsi NTB, 2022: 24).

Aktor lain misalnya para ahli geologi dari perguruan tinggi sebaiknya mengembangkan keahliannya untuk antisipasi dini bencana alam akibat pergeseran bumi dan gejala geologi lainnya. Dengan keahlian itu dapat menginventarisasi pusat-pusat gempa yang terdapat di wilayah Indonesia, sehingga memudahkan sektor yang terkait untuk mencegah

sebelum terjadinya peristiwa tersebut sebagai tindakan preventif (Arifin, 2005: 31). Kemudian pemerintah menetapkan kebijakan penataan ruang berbasis konsep pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan strategi untuk pencegahan kerusakan lingkungan yang lebih parah lagi.

Strategi penanggulangan bencana pada masa pra bencana di provinsi NTB dilakukan dengan peningkatan kapasitas dalam upaya pengurangan risiko bencana, antara lain:

- 1) Pengembangan kapasitas kawasan, telah memformulasikan 100 Desa Tangguh Bencana (100%)
- 2) Pengembangan komunitas dan kelembagaan, telah memformulasikan 100 sekolah, Rumah Sakit dan Puskesmas (100%).
- 3) Kegiatan pencegahan dan mitigasi secara efektif, telah memformulasikan:
 - a) Aksi pengurangan risiko bencana (75%)
 - b) Kebijakan PB pusat yang ditindaklanjuti dengan kebijakan PB daerah (40%).
 - c) Kajian risiko bencana dan perencanaan terpadu (60%)
- 4) Peningkatan kesiapsiagaan bencana, telah memformulasikan:
 - a) Rencana kontijensi (40%)
 - b) Sarana peringatan dini yang terpasang (60%)
 - c) Sarana dan prasarana evakuasi yang terbangun (60%).

Berdasarkan kepada hasil analisis kinerja penanggulangan bencana pada masa pra bencana di Provinsi NTB, maka oleh aktor perumusan kebijakan (DPRD dan Pemerintah) perlu dilakukan perumusan kebijakan PB daerah sebagai tindak-lanjut dari kebijakan PB Pusat; penyusunan perencanaan kontijensi dan perencanaan terpadu secara lengkap yang melibatkan aktor pentahelix; serta peningkatan sarana prasarana evakuasi dan peringatan dini oleh aktor yang berkompetensi; serta peningkatan aksi pengurangan risiko bencana oleh seluruh masyarakat.

Tahap Darurat Bencana

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

Dalam Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 jelas disebutkan pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam upaya penanggulangan bencana. Selain pemerintah, disebutkan juga peran masyarakat, peran media, dan peran lembaga internasional. Dalam penanganan darurat bencana, masyarakat pun, bisa mengatasi kerusakan infrastruktur fisik dengan mengandalkan pengetahuan, ketrampilan, jaringan dan kepemimpinan lokal mereka sendiri. Masyarakat yang telah dilatih dapat menjadi ‘pelaku respons pertama’ pada berbagai krisis (Juillard & Jourdain, 2019: 12). Dalam kondisi darurat bencana, dibutuhkan kepemimpinan lokal yang harus bisa membangun masyarakat yang tengah terpuruk jiwanya, dan mengajaknya berani menghadapi kenyataan dan bergegas menata hari depan (Sukoco, 2019).

Pada kejadian gempa Lombok 2018, strategi penanganan kedaruratan bencana yang perlu ditingkatkan antara lain: jumlah tenaga teknis kebencanaan yang terlatih; ketersediaan logistik yang memadai; dan informasi yang benar dan cepat.

Tahap Transisi Darurat Bencana

Pada masa transisi darurat bencana gempa Lombok 2018, kegiatan masih difokuskan pada pemulihan perumahan penduduk, yaitu rumah tahan gempa (RTG). Berdasarkan Perka BNPB Nomor 4 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Sektor Pemukiman, dijelaskan bahwa rehabilitasi dan rekonstruksi dilakukan untuk mengembalikan kondisi kehidupan masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana pada situasi yang lebih baik dari sebelumnya.

Pemulihan sektor permukiman khususnya pembangunan huntap dapat dilakukan di lokasi lama melalui pemberdayaan masyarakat ataupun di lokasi baru atau relokasi sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah setempat dengan pola pemberdayaan masyarakat dan/atau kontraktual sesuai dengan kebijakan pemerintah daerah yang mengakomodasikan aspirasi masyarakat terdampak bencana yang rumahnya akan dibangun kembali (BNPB Provinsi NTB, 2022: 11).

Dalam pelaksanaannya pembangunan RTG, sebenarnya belum ada standarisasi (spesifikasi) hunian tetap untuk korban terdampak bencana. Standar hunian tetap perlu disusun mengikuti spesifikasi dan tipe rumah. Disamping itu, proses pengadaan lahan relokasi serta legalitas/sertifikat alih kepemilikan lahan juga sering menjadi tantangan tersendiri, karena bantuan untuk Huntap pasca bencana hanya dapat diberikan jika ketersediaan lahan sudah *clean and clear*.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, rehabilitasi dan rekonstruksi merupakan tugas pemerintah. Namun demikian pemerintah daerah perlu mengalokasikan dukungan perencanaan maupun pengawasan untuk pemanfaatan dana hibah Rehabilitasi dan Rekonstruksi. Dalam praktiknya, masih terdapat pemerintah daerah yang mengalami kesulitan dalam menganggarkan biaya perencanaan dan pengawasan sebagai dukungan pemanfaatan dana hibah tersebut. Disamping itu, sebagian pemerintah daerah juga belum menyelesaikan tanggung jawab pemanfaatan dana hibah RR berupa laporan kegiatan dan pengembalian sisa dana.

Dalam hal perencanaan dan penganggaran, Kementerian Dalam Negeri telah melakukan penyesuaian kodifikasi nomenklatur anggaran untuk kegiatan terkait rehabilitasi dan rekonstruksi di BPBD. Namun masih banyak Bidang RR di BPBD yang belum mengetahui perubahan pergeseran dari pelayanan Informasi pelayanan bencana menjadi kegiatan Penataan Sistem Dasar Penanggulangan Pascabencana. Dalam konteks kebijakan, kebijakan pemulihan ekonomi pasca bencana dan stimulus ekonomi bagi masyarakat di daerah rawan bencana perlu disusun dengan perspektif pembangunan ketangguhan dan kemandirian masyarakat, sehingga mempercepat daya lenting masyarakat korban bencana.

Pada kejadian gempa Lombok 2018, strategi pemulihan pascabencana yang paling mendesak untuk dilakukan pemulihan adalah 1) pemulihan pelayanan dasar pemerintah; 2) pemulihan sarana dan prasarana umum; 3) pemulihan perumahan penduduk yang

terdampak; dan 4) pemulihan mata pencaharian. Keempat strategi pemulihan di atas, pemulihan 1 – 3 telah berjalan dan hampir tuntas, namun pemulihan 4 masih sangat terseok-seok.

Penanganan bantuan-bantuan untuk memulihkan ekonomi seperti pemulihan mata pencaharian mereka, dan perbaikan infrastruktur pemerintah seperti kantor Bupati Kabupaten Lombok Utara yang dan sarana-sarana pemerintahan lainnya saat ini sedang dibangun berada pada kondisi normal. Artinya normal bahwa seluruh perbaikan-perbaikan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengadaan barang/jasa di atas 200 juta harus dilakukan secara tender mengikuti mekanisme lelang. Mekanisme penanganannya mulai dari saat terjadi bencana sampai ke pasca bencana dinamakan 'jitupasna' (kaji cepat kebutuhan pasca bencana) sebagai bahan untuk menyusun rencana rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana (R3B), yang diajukan ke pusat.

1.8 Karakteristik Lembaga dan Rezim pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Terdapat dua variabel yang akan dianalisa pada bagian ini yaitu Karakteristik lembaga yang merujuk pada lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan dan rezim yang berkuasa. Apabila kedua variabel ini tidak diperhatikan maka kebijakan tidak tentu dapat berjalan lancar. Bagaimana karakteristik BPBD Provinsi NTB sebagai *focal point* penanganan bencana memiliki di daerah? Ini dianalisa berdasarkan data dan informasi yang diperoleh selama penelitian.

Pencapaian target tidak menjadi satu-satunya indikator keberhasilan penyelenggaraan urusan bencana, namun perubahan karakter masyarakat dalam mengelola lingkungan secara berkelanjutan (*sustainable*) jauh lebih penting. tujuan penyelenggaraan upaya penanggulangan bencana tidak hanya berhenti pada angka-angka numeris pencapaian target, akan tetapi jauh lebih penting kalau masyarakat secara sadar melakukan upaya-upaya kebencanaan secara mandiri hingga mampu mencegah terjadinya bencana.

Tahap Darurat Bencana

Keputusan Pemerintah untuk tidak menerima bantuan luar negeri secara langsung bukanlah sebuah pelanggaran dari suatu perjanjian inter-nasional karena Pemerintah Indonesia berhak menentukan siapa saja yang harus terlibat dalam penanggulangan bencana. Bencana gempa Lombok 2018 yang telah menimbulkan korban jiwa dan kerusakan harta benda dan infrastruktur yang cukup besar membutuhkan bantuan yang tidak sedikit.

Tidak adanya pelanggaran yang dilakukan selama penanganan bencana Lombok 2018 menandakan bahwa rezim yang berkuasa memiliki integritas dan kemampuan untuk dapat berperan secara maksimal dengan kebijakan yang ada. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat penanggulangan bencana cukup jelas di sebutkan dalam pasal 19, 20, dan 21 Perda NTB No. 9 Tahun 2014. Namun dalam implementasi-nya, BPBD Provinsi NTB belum dapat melaksanakan fungsi koordinasi secara optimal karena belum ada regulasi teknis baik dalam bentuk peraturan gubernur maupun keputusan gubernur yang memberikan batas-batas kewenangan BPBD.

Peran atau keterlibatan semua pihak dalam penanganan bencana pada prinsipnya sudah termuat dalam Perda No. 9 Tahun 2014, namun dalam pelaksanaannya belum maksimal karena masih lemahnya koordinasi. Hal ini tidak terjadi pada tahap prabencana akan tetapi juga terjadi saat penanganan darurat dan pemulihan

Tahap Transisi Darurat Bencana

BPBD Provinsi NTB memiliki dana yang bersumber dari APBD, APBN dan bantuan masyarakat. Secara organisatoris, BPBD Provinsi NTB memiliki struktur organisasi sebagaimana yang telah jelaskan di atas. Bagaimana BPBD Provinsi NTB dalam melakukan upaya penanganan bencana berdasarkan yang dimilikinya. Sebenarnya, BPBD memiliki kekuatan yang luas untuk meng-koordinasikan upaya penanganan bencana di daerah karena Sekretaris Daerah secara *ex-officio* adalah Kepala BPBD. Namun hal ini belum dapat dimanfaatkan karena sinergi antara

Sekda dan Kepala Pelaksana BPBD belum maksimal.

Salah satu program unggulan Pemerintah Provinsi NTB adalah Pembentukan Desa Tangguh Bencana. Program ini bersifat penguatan kapasitas pada level dasar pemerintahan dan masyarakat dalam penanggulangan bencana. Bencana terjadi di desa atau kelurahan, maka yang harus dikuatkan pertama kali adalah masyarakat desa dan pemerintahan desa itu sendiri. Demikian komitmen Gubernur dan Wakil Gubernur NTB terhadap pelaksanaan kebijakan penanggulangan bencana.

1.9 Kepatuhan dan Daya Tanggap Pelaksana pada bencana gempa Lombok 2018

Tahap Prabencana

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap (*responsivitas*) kelompok sasaran. Kepatuhan dan respon dari para pelaksana juga dirasa menjadi sebuah aspek penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Untuk mengukur tingkat implementasi kebijakan pada variabel ini dapat dilihat dari dua sisi yaitu aktor yang berwenang melakukan *punishment* dan aktor yang menunaikan kepentingannya.

Penyiapan peraturan dan penegakan hukum dalam hal ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya tindakan yang membahayakan dan berisiko tinggi terhadap kehidupan manusia. Sebelum adanya gempa Lombok tindakan pembangunan yang dilakukan masyarakat seringkali tidak mengindahkan aturan-aturan tentang pembangunan rumah dengan risiko tinggi, misalnya membangun rumah bertingkat dengan spek bahan seadanya. Namun hal ini bukan menjadi kesalahan dari masyarakat semata, karena pemerintah juga berkewajiban mempersiapkan regulasi dan sosialisasi tentang aturan pembangunan tersebut.

Tahap Darurat Bencana

Kejadian bencana gempa bumi Lombok 2018 dapat memberikan gambaran terhadap

implementasi kebijakan dilihat dari sisi variabel ini boleh dikatakan cukup baik karena para aktor cukup patuh terhadap kebijakan penanganan gempa. Empati terhadap para korban tidak hanya pemerintah daerah provinsi dan kab/kota se NTB dan masyarakat NTB akan tetapi bantuan dan pengerahan sumberdaya juga datang dari pemerintah daerah provinsi, kab/kota lainnya di Indonesia. Rasa kemanusiaan yang tinggi mendorong terpenuhi variabel ini. Namun demikian, ada saja pihak-pihak yang memanfaatkan kondisi. BPBD Provinsi NTB dan Kabupaten/Kota sudah bekerja keras untuk melindungi para korban.

Para pihak yang terlibat langsung dalam penanganan bencana gempa 2018 terkoordinir dalam satuan-satuan tugas yang dibentuk yaitu Tim Komando Tugas Gabungan Terpadu, Sekretariat Bersama Pemprov NTB Untuk Transisi Darurat ke Pemulihan dan Percepatan Rehabilitasi Konstruksi Pasca Bencana, dan Satuan Tugas Transisi Darurat ke Pemulihan dan Percepatan Rehab Rekon Pascabencana Gempa NTB. Meskipun penanganan bencana gempa 2018 membutuhkan waktu yang cukup lama seperti pembanguna RTG bagi korban tuntas pada tahun 2022, namun para petugas pelaksana tidak menunjukkan catatan pelanggaran secara hukum maupun moral. Tuntutan masyarakat yang dilontarkan saat melakukan demonstrasi di depan Kantor Bupati Lombok Utara dan Kantor BPBD Provinsi NTB sekitar tahun 2021 yaitu pemerintah harus mempercepat pembangunan RTG dan memperbaharui data rumah rusak bukan karena ada pelanggaran. Terkait dengan pembangunan (RTG memang masih ada tuntutan masyarakat untuk diperbaharui data korban karena masih banyak yang tidak masuk dalam *database*).

2. Model Implementation Social Responsibility (ISR) Pada Bencana Gempa Lombok 2018

Variabel yang juga berpengaruh terhadap implementasi kebijakan yaitu interaksi dan respon sosial terhadap bencana yang dapat dinilai dalam empat parameter yaitu agama atau keyakinan (*Religion*), moral (*Morality*),

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

kemanusiaan (*humanity*) dan budaya (*culture*) yang dapat disingkat menjadi *Reality Mature*. Dengan demikian maka model implementasi kebijakan dapat dikembangkan sebagai berikut:

2.1 Agama atau keyakinan (*Religion*)

Agama memiliki pengaruh yang kuat terhadap penerimaan seseorang pada satu konsep yang tidak bersumber pada ajaran. Kebijakan Pemerintah Provinsi NTB terkait dengan upaya penanggulangan bencana yang ter-tuang dalam Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 adalah satu konsep yang dalam implementasinya tidak terlepas dari peran aktif masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan tidak hanya dapat diwujudkan dengan adanya program dan kegiatan yang dibuat oleh pembuat kebijakan, akan tetapi akan lebih efektif apabila masyarakat secara mandiri melakukan program aksi baik secara individu maupun kelompok yang searah dengan kebijakan itu sendiri.

Berdasarkan hasil studi kepustakaan dan persepsi masyarakat Lombok, menunjukkan adanya keterkaitan dalam korelasi yang positif antara agama atau keyakinan dengan upaya penanganan bencana gempa Lombok 2018 khususnya pada tahap kejadian bencana dan pemulihan pascabencana. Meskipun pada tahap prabencana atau sebelum terjadi gempa Lombok 2018 masyarakat dengan agama atau keyakinannya dapat melakukan program aksi dalam mengurangi risiko bencana secara mandiri, namun tidak banyak dilakukan karena berbagai faktor penghambat seperti minimnya pemahaman tentang bencana gempa dan masalah ekonomi. Khusus di Kabupaten Lombok Utara, sebelum terjadi gempa 2018 banyak rumah masyarakat yang dibangun tanpa memperhatikan kekuatan bangunan (balok tidak bertulang) sehingga rentan rusak akibat guncangan. Meskipun pemerintah telah mensosialisasikan bahaya gempa, namun masyarakat tidak mampu menjadikan rumah-rumah mereka kuat terhadap gempa karena selain faktor ekonomi juga pemaknaan “takdir” hanya berserah diri tanpa ada upaya terlebih dahulu.

Selain dikenal sebagai masyarakat yang religius, masyarakat Lombok atau suku Sasak juga dikenal memiliki tradisi yang cukup unik

yang menarik bagi wisatawan. Masyarakat tradisional suku Sasak memiliki satu hukum adat yang disebut dengan *awiq-awiq* yang mengatur kehidupan masyarakat dengan lingkungannya. Kabupaten Lombok Utara sebagai pusat gempa tahun 2018 memiliki masyarakat tradisional yang cukup ketat mempertahankan tradisi-tradisi leluhur mereka dimana termanifestasi saat penanganan gempa bumi. Masyarakat tradisional yang cukup terkenal dengan sebutan masyarakat “*bayan*” cukup ketat mempertahankan keasrian hutan dan memberikan sanksi atau denda kepada siapapun yang merusak alam berdasarkan warisan *awiq-awiq* leluhur.

Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat menyadari kondisi keberagaman dan tradisi masyarakat Lombok ini dan menjadikan satu keuntungan dalam mengajak seluruh lapisan masyarakat untuk berjibaku melakukan upaya penanggulangan bencana Lombok dengan semangat “Lombok Bangkit Kembali”.

2.2 *Morality*

Masyarakat NTB meyakini bahwa musibah gempa yang terjadi di Lombok adalah ujian moralitas, juga ujian kebersamaan dan kemanusiaan. Dan ujian itu telah dilalui bersama masyarakat NTB, dan tampaknya telah berhasil keluar sebagai pemenang. Menurut pengakuan dari para relawan asal luar Lombok “Orang NTB keren, pak. Manut dan mau mendengar serta santun sekali. Jadi kami merasa nyaman sekali untuk bekerja”. Masyarakat terpapar gempa masih memikirkan untuk mengeluarkan bantuan untuk yang lain.

Upaya penanggulangan bencana yang komprehensif sesuai dengan kebijakan Pemerintah Provinsi NTB dalam Perda NTB Nomor 9 Tahun 2014 memiliki keterkaitan yang kuat dengan moral baik secara individu maupun kelompok. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan penanggulangan bencana yang mengedepankan prinsip-prinsip keterbukaan, kebersamaan dan non-diskriminatif tidak terlepas dari mental masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, cukup meyakinkan bahwa implementasi kebijakan perlu juga ditinjau dari sisi *morality*. Peran tokoh agama dalam

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN
PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI
PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

(Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)

membina pembinaan mental adalah hal yang tidak terkait langsung dengan kebijakan penanggulangan bencana secara langsung akan tetapi memberikan ruang untuk implementasi kebijakan secara efektif. Mengetahui moralitas individu dan masyarakat sebagai subjek atau objek dari suatu kebijakan adalah penting sebelum menetapkan muatan-muatan kebijakan itu sendiri.

Upaya penanggulangan bencana gempa Lombok 2018 selanjutnya yang dapat memberi gambaran peran mentalitas individu atau kelompok terhadap implementasi kebijakan yaitu penanganan rumah tahan gempa pascabencana. Penanganan bantuan rumah tahan gempa bagi korban bencana gempa bumi cukup lama yaitu sekitar 3,5 tahun. Pemerintah daerah bersama dengan masyarakat terus memberikan semangat dan dukungan secara moral melalui pembentukan pokmas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

2.3 *Humanity (Kemanusiaan).*

Humanity atau kemanusiaan merupakan cerminan bahwa manusia menjalankan layaknya seorang manusia. Salah contoh kemanusiaan yaitu apabila terjadi gempa atau bencana alam yang sedang dialami oleh suatu daerah, maka kita sebagai manusia akan memberikan bantuan. Dengan demikian, *humanity* menjadi faktor penting untuk dikaji keberpengaruhannya terhadap implementasi suatu kebijakan. Sasaran kebijakan yang mengarah kepada satu kondisi yang dapat memberikan ruang bagi kegiatan-kegiatan kemanusiaan dapat lebih mudah diimplementasikan. Sebaliknya kebijakan yang membatasi ruang kegiatan kemanusiaan maka tentu kurang efektif diimplementasikan.

Pemulihan pascabencana membutuhkan banyak biaya untuk perbaikan rumah masyarakat, infrastruktur, dan sarana sosial masyarakat yang berdasarkan hasil kaji cepat diperkirakan kurang lebih sebelas triliun. Agar penanganan pemulihan pascabencana gempa 2018 dapat dilaksanakan secara efektif dan berhasil guna maka Pemerintah Provinsi NTB membuat Rencana Aksi dengan melibatkan banyak pihak termasuk dalam penganggaran diluar APBN atau APBD. Kondisi ini

menunjukkan aspek *humanity* atau kemanusiaan sangat penting artinya dalam kebijakan penanggulangan bencana.

Pengaruh parameter *humanity* dalam implementasi kebijakan pada tahap prabencana identik atau sama dengan menganalisa parameter kepentingan dari Grindle. Keterlibatan lembaga atau yayasan kemanusiaan (NGO) baik dari dalam negeri maupun luar negeri dalam mendorong ketangguhan masyarakat terhadap bencana banyak melakukan kegiatannya di Provinsi NTB. Masing-masing lembaga ini bekerja atas dasar kemanusiaan dengan mendapatkan dukungan pembiayaan dari luar negeri. Pandangan terhadap *humanity* dalam penanggulangan bencana sangatlah penting karena bencana menimbulkan dampak kepada semua orang tanpa memandang agama atau keyakinan tertentu saja sehingga dalam penanganannya mengacu pada prinsip non proletisi.

2.4 *Culture (Budaya)*

Sebagian masyarakat di Nusa Tenggara Barat (Sasak, Samawa, dan Mbojo) masih hidup dengan budaya leluhur mereka sebagai kearifan lokal yang pelaksanaannya diatur baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam bentuk awiq-awiq. Kearifan lokal tercipta oleh kemampuan masyarakat dalam membaca fenomena alam. Kemampuan membaca alam ini dipraktekkan dan dituturkan secara turun-menurun dalam bentuk cerita rakyat, syair, atau pun legenda, sehingga lahirnya pengetahuan lokal mengenai bencana alam. Kebijakan pemerintah dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara dalam implementasinya dapat diukur dengan ketersesuaian dengan budaya masyarakat setempat.

Budaya atau tradisi masyarakat dewasa ini tengah mengalami degradasi akibat kemajuan teknologi informasi dari pola hidup yang sederhana ke pola hidup hedonism, semangat gotong royong berubah menjadi individualistik dan berbagai perubahan lainnya. Nilai-nilai yang terkandung dalam suatu kebijakan tidak mesti seiring dengan perubahan budaya atau tradisi masyarakat yang identik dengan pendekatan materialistik sehingga semua kegiatan mitigasi

bencana dilakukan dengan proyek, masyarakat hanya menjadi objek dari kegiatan pembangunan.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan penanganan gempa Lombok 2018, sampai dengan saat ini masih berjalan dalam masa transisi darurat, sehingga implementasi kebijakan berdasarkan Perda NTB No. 9 Tahun 2014 sudah berjalan cukup baik dalam konteks prabencana dan darurat bencana, namun dan masih kurang dalam konteks transisi menuju pemulihan atau pasca bencana.

Model implementasi kebijakan Grindle serba dikendalikan oleh pemerintah, sehingga pengembangan model implementasi kebijakan dalam penanganan gempa Lombok 2018 mengarah kepada pendekatan hibrida, yaitu memasukkan model interaksi sosial *responsibility* yang dapat dinilai dalam empat parameter yaitu agama atau keyakinan (*religion*), moral (*morality*), kemanusiaan (*humanity*) dan budaya (*culture*) yang dapat disingkat menjadi *reality mature*.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, S. (2005). Strategi Untuk Mengurangi Kerusakan Lingkungan Yang Diakibatkan Oleh Gempa dan Gelombang Tsunami. *Jurnal Arsitektur "ATRIUM,"* 2(1), 28–33.
- Badri, M. (2018). Sistem Komunikasi dalam Pembangunan Sosial Pasca Bencana. *Jurnal Risalah,* 29(1), 66–80.
- Bakri, R. R., & Rahman, A. (2018). Bencana Asap Di Indonesia: Dampak dan Tantangan Koordinasi Antar Birokrasi dan Komunikasi Politik Antar Negara Indonesia-Malaysia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa (JIPSK),* 3(2), 164–184.
- Bakti, H. K., & Nurmandi, A. (2020). Pemulihan Pasca Bencana Gempa Bumi di Lombok Utara Pada Tahun 2018. *Jurnal Geografi,* 12(2), 137–151.
- BNPB Provinsi NTB. (2022). Laporan Hasil Rapat koordinasi Nasional IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGANAN GEMPA BUMI LOMBOK 2018 BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2014 TENTANG PENANGGULANGAN BENCANA DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT (Abdul Rahman, Murtir Jeddawi, Mansur, dan Layla Kurniawati)
- Penanggulangan Bencana Tahun 2022. *Strategi Dan Tantangan Dalam Mewujudkan Hunian Yang Layak Dan Aman Untuk Korban Bencanan.*
- BPBD Provinsi NTB. (2018). *Dokumen Hasil Kaji Cepat Kebutuhan Pascabencana (Jitupasna) untuk Penanganan Bencana Gempa Bumi Tahun 2018.*
- BPBD Provinsi NTB. (2022). *Buku Pedoman Analisis Kinerja Penanggulangan Bencana Provinsi NTB dan Penentuan Sasaran Kinerja Pegawai BPBD Provinsi NTB.*
- Budi, S. (2012). Komunikasi Bencana: Aspek Sistem (Koordinasi, Informasi dan Kerjasama). *Jurnal Komunikasi,* 1(4), 363–372.
- Fanggindae, S. (2018). Kajian Dampak dan Kebutuhan. In *Pembelajaran Penanganan Darurat Bencana Gempa Bumi Lombok.* Forum Perguruan Tinggi Pengurangan Risiko Bencana (FPT-PRB).
- Grafikanews.com. (2023). Korban Gempa di KLU Kembali Tuntut Kepastian Bantuan RTG. In *Grafikanews.com.*
- Hadi, H., Agustina, S., & Subhani, A. (2019). Penguatan Kesiapsiagaan Stakeholder Dalam Pengurangan Risiko Bencana Gempa Bumi. *Jurnal Geodika,* 3(1), 30–40.
- Hartati, S., Astri, L. P. vera, & Taufik, M. Z. (2022). Strategi Menghadapi Pergeseran Perekonomian Pasca Bencana Gempa Lombok di Kabupaten Lombok Utara. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa (JIPSK),* 7(1), 12–22.
- Haryati, S. (2020). Peran Pemerintah Daerah Dalam Penanggulangan Bencana. *Jurnal Pemerintahan Dan Keamanan Publik (JP Dan KP),* 2(2), 139–146.
- Hendric, S. L. (2009). Sistem Pengambilan Keputusan Penanganan Bencana Alam Gempa Bumi di Indonesia. *Proceeding Olimpiade Karya Tulis Inovatif (OKTI),* 1–14.
- Husein, R. (2018). Bencana di Indonesia dan Pergeseran Paradigma Penanggulangan Bencana. In *UMY.com.*
- Juillard, H., & Jourdain, J. (2019). *ALNAP Lessons paper: Responding to Earthquakes.* Irish Aid.

- Karlina, R. (2021). Kesiagaan dalam Perencanaan Anggaran Penanggulangan Bencana Banjir di Kabupaten Bandung. *Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, 13(1), 52–67.
- Lembaran Daerah Provinsi NTB. (2014). *Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Bencana*.
- Madjid, N. C. (2018). Analisis Metode Penghitungan Dan Alokasi Anggaran Bencana Alam. *Simposium Nasional Keuangan Negara*.
- Mildawati, M. (2018). Pengelolaan Sumberdaya K/L, NGO, Lembaga Usaha dan Bantuan Asing. In *Pembelajaran Penanganan Darurat Bencana Gempa Bumi Lombok* (pp. 241–275). Forum Perguruan Tinggi Pengurangan Risiko Bencana (FPT-PRB).
- Mustafa, F., Nursyamsi, M., & Nugraha, P. (2019). *Gempa Lombok 2018*. BPBD Provinsi NTB.
- Purwanto, H. (2018). Manajemen Informasi Strategis, Taktis dan Umum pada Penanganan Darurat Bencana Lombok. In *Pembelajaran Penanganan Darurat Bencana Gempa Bumi Lombok*. Forum Perguruan Tinggi Pengurangan Risiko Bencana (FPT-PRB).
- Radar NTB. (2023). Bupati Lombok Utara Jawab Sejumlah Tuntutan Masalah RTG. In *RadarNTB.com*.
- Rahman, A. (2022). *Formulasi Kebijakan Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes)*. Pascal Books.
- Rivani, E. (2017). Mekanisme, Jenis Pendanaan Dan Pertanggungjawaban Dana Penanggulangan Bencana Di Daerah. *Jurnal Kajian*, 22(1), 59–70.
- Satria, B. (2018). Sarana Dan Prasarana Pendukung Kesiapsiagaan Bencana Sekolah. *Idea Nursing Journal*, 9(1), 42–46.
- Simangunsong, F. (2016). *Metodologi Penelitian Pemerintahan*. Alfabeta.
- Sukoco, K. (2019). *Geger Gempa Lombok Cerita Bencana Gempa Bumi*. Media Lombok Mandiri.
- Triutomo, S. (2018). Penetapan Status Keadaan Darurat Bencana. In *Pembelajaran Penanganan Darurat Bencana Gempa Bumi Lombok* (pp. 37–58). Forum Perguruan Tinggi Pengurangan Risiko Bencana (FPT-PRB).



© 2023 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license