BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian padadiantaranya :

1 (sri indarti, 2021) dalam penelitiannya yang berfokus pada implementasi kebijakan penanggulangan risiko bencana abrasi di Kabupaten Seluma menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat dipengaruhi oleh koordinasi antarinstansi, ketersediaan anggaran, serta komitmen pemerintah daerah dalam pengawasan program. Hasil penelitian tersebut mengungkapkan bahwa meskipun kebijakan telah dirumuskan secara formal, implementasinya di lapangan belum berjalan optimal akibat lemahnya sinergi kelembagaan dan kurangnya monitoring berkelanjutan. Penelitian ini memberikan gambaran komprehensif mengenai aspek implementasi kebijakan abrasi, namun belum secara spesifik mengkaji peran instansi teknis tertentu seperti Dinas PUPR dalam pelaksanaan program fisik penanggulangan abrasi.

2 (Resti & Adil Mubarak, 2024) dalam kajiannya mengenai strategi pemerintah dalam mengatasi abrasi di kawasan pesisir Kota Padang menemukan bahwa strategi struktural berupa pembangunan tanggul dan pemecah gelombang menjadi pilihan utama pemerintah daerah dalam

mengurangi dampak abrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas strategi tersebut sangat bergantung pada perencanaan teknis, dukungan anggaran, serta koordinasi lintas sektor. Namun demikian, penelitian ini menekankan bahwa keterbatasan dana dan kurangnya evaluasi berkala menjadi hambatan utama dalam keberlanjutan program. Meskipun memberikan pemahaman mengenai strategi pemerintah, penelitian ini belum secara mendalam membahas bagaimana peran instansi pelaksana teknis dijalankan dalam konteks tanggung jawab kelembagaan.

3 (Yuerisman, 2024) dalam penelitiannya mengenai penanggulangan abrasi berbasis masyarakat di wilayah pesisir Pariaman menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat dapat meningkatkan efektivitas program pengendalian abrasi. Hasil penelitian tersebut menegaskan bahwa partisipasi masyarakat menjadi faktor pendukung penting, namun tetap memerlukan arahan teknis dan fasilitasi dari pemerintah agar program berjalan secara berkelanjutan. Penelitian ini menyoroti pentingnya sinergi antara pemerintah dan aktor lokal, namun belum secara spesifik menelaah bagaimana peran instansi teknis pemerintah dijalankan dalam pelaksanaan tindakan fisik di lapangan.

4 (Rusadi et al., 2024) dalam penelitiannya mengenai *Community Participation in Handling Coastal Abrasion in Bengkalis Regency, Indonesia* menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat memiliki peran penting dalam mendukung keberhasilan upaya penanggulangan abrasi. Namun, tingkat partisipasi masyarakat dinilai masih belum maksimal

sehingga memerlukan dukungan, pembinaan, dan fasilitasi dari pemerintah. Penelitian ini lebih menitikberatkan pada aspek partisipasi masyarakat serta belum membahas secara khusus peran Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) sebagai instansi teknis dalam pelaksanaan penanggulangan abrasi.

Berdasarkan penelitian terdahulu, sebagian besar penelitian membahas implementasi kebijakan, strategi pemerintah, dan upaya penanggulangan abrasi pantai. Sementara itu, penelitian ini berfokus pada evaluasi kebijakan penanggulangan bencana abrasi berbasis masyarakat di Desa Pondok Kelapa Kabupaten Bengkulu Tengah menggunakan indikator evaluasi kebijakan William N. Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan menilai keberhasilan kebijakan serta mengidentifikasi kendala dalam pelaksanaannya sebagai dasar perbaikan kebijakan di masa mendatang.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Konsep Kebijakan Publik

Konsep kebijakan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah policy. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kebijakan diartikan sebagai serangkaian konsep dan prinsip yang menjadi pedoman serta dasar dalam perencanaan dan pelaksanaan suatu kegiatan, baik dalam konteks pemerintahan, organisasi, maupun kepemimpinan. Menurut Carl J. Friedrich yang dikutip dalam Leo Agustino (2008:7), kebijakan

merupakan rangkaian tindakan yang disusun oleh individu, kelompok, maupun pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan mempertimbangkan berbagai peluang dan kendala yang ada, guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.(Rifka Alkhilyatul Ma'rifat, I Made Suraharta, 2024)

Kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan, keputusan, dan program yang dirumuskan oleh para aktor atau pihak terkait untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi (Herdiana, 2018). Kebijakan berperan penting dalam mencapai tujuan organisasi atau pemerintahan. Secara konseptual, kebijakan merupakan respons terhadap peristiwa yang terjadi di masyarakat serta bagian dari praktik sosial yang tidak terpisah dari kehidupan masyarakat (Iskandar, 2012). Dengan demikian, kebijakan

merupakan hasil perumusan pemerintah yang didasarkan pada dinamika sosial yang berkembang.(Desrinelti et al., 2021)

2.2.2 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan merupakan proses analisis dan penilaian terhadap pelaksanaan suatu kebijakan, baik selama berlangsung maupun setelah program selesai, dengan tujuan untuk menentukan apakah kebijakan tersebut perlu dilanjutkan, diperbaiki, atau dihentikan (Akbar & Mohi, 2018; Prabowo et al., 2022). Evaluasi juga mencakup kegiatan penilaian terhadap konteks, proses pelaksanaan, serta dampak dari kebijakan yang diterapkan (Affrian, 2020). Hasil dari evaluasi tersebut digunakan sebagai dasar dalam

pengambilan keputusan dan perbaikan kebijakan di masa mendatang (Kosowan, 2022). Sejalan dengan itu, evaluasi kebijakan juga dipahami sebagai penilaian terhadap substansi, implementasi, dan dampak suatu program yang dilakukan oleh pihak yang berwenang.(Concepts & Evaluation, 2023)

Tujuan evaluasi kebijakan adalah untuk memberikan pemahaman mengenai tujuan kebijakan, proses pelaksanaannya, serta dampak yang dihasilkan.(Dan et al., 2020)

Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa unsur yang perlu diperhatikan oleh evaluator, yaitu:

a. Menjelaskan hasil atau output yang dihasilkan dari kebijakan,
b. Menilai sejauh mana kebijakan mampu mengatasi atau memperbaiki permasalahan sosial, dan
c. Mengkaji berbagai konsekuensi yang timbul sebagai respons terhadap tindakan pemerintah.

Menurut William N. Dunn (2013) evaluasi kebijakan merupakan proses penilaian terhadap suatu kebijakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan serta menentukan arah perbaikan kebijakan di masa mendatang. Dalam evaluasi kebijakan, terdapat beberapa kriteria yang digunakan sebagai alat ukur, yaitu:

1. Efektivitas, yaitu tingkat keberhasilan kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan fungsi dan sasaran kebijakan.

2. Efisiensi, yaitu kemampuan kebijakan dalam memperoleh hasil yang maksimal dengan penggunaan sumber daya, seperti biaya, waktu, dan tenaga secara optimal.
3. Kecukupan, yaitu sejauh mana kebijakan yang diterapkan mampu menyelesaikan permasalahan melalui program dan aturan yang telah ditetapkan serta adanya dukungan kerja sama dari berbagai pihak terkait.
4. Pemerataan, yaitu penyebaran manfaat kebijakan yang dapat dirasakan secara adil oleh seluruh pihak atau kelompok masyarakat.
5. Responsivitas, yaitu kemampuan pelaksana kebijakan dalam memahami kebutuhan masyarakat dan menyesuaikan program dengan aspirasi yang berkembang di lingkungan masyarakat.
6. Ketepatan, yaitu kesesuaian antara pelaksanaan kebijakan dengan tujuan yang telah ditentukan sehingga kebijakan dapat berjalan tepat sasaran.

2.2.3 Konsep Penanggulangan Bencana

Penanggulangan bencana dalam kerangka hukum Indonesia didefinisikan oleh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai serangkaian upaya yang mencakup penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Definisi ini mencerminkan pendekatan komprehensif yang mengintegrasikan aspek

pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, respons, dan pemulihan dalam satu kontinuum manajemen bencana.

Tujuan penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah untuk menjamin bahwa seluruh upaya penanggulangan dilakukan secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh guna melindungi masyarakat dari ancaman, risiko, serta dampak bencana (Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008). Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam mengoordinasikan kegiatan penanggulangan bencana. Salah satu fungsi utama BPBD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 adalah melakukan koordinasi pelaksanaan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Dalam praktiknya, koordinasi menjadi faktor kunci dalam keberhasilan penanganan bencana yang melibatkan berbagai pihak, baik individu, kelompok, maupun organisasi (Bahadori et al., 2015). Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa koordinasi kelembagaan yang baik dapat meningkatkan efektivitas pencapaian tujuan penanggulangan bencana, memperkuat kapasitas lokal, mendorong partisipasi berbagai pihak, serta meminimalkan dampak lanjutan yang ditimbulkan (Ramdani, 2015). Sebaliknya, lemahnya koordinasi antar lembaga dapat menghambat pencapaian tujuan dan menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan penanggulangan bencana(Sutisna et al., 2024)

BNPB (2019) dalam "Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2020-2024" mengoperasionalkan konsep penanggulangan bencana ke dalam tiga fase utama yang saling berkaitan. Fase pra-bencana meliputi kegiatan pencegahan melalui penataan ruang dan regulasi pembangunan, mitigasi melalui pembangunan infrastruktur pengurangan risiko, dan kesiapsiagaan melalui pengembangan sistem peringatan dini dan kapasitas respons. Fase tanggap darurat mencakup aktivitas penyelamatan dan evakuasi korban, penyediaan bantuan kemanusiaan, dan pemulihan fungsi dasar infrastruktur kritis. Fase pasca-bencana meliputi rehabilitasi untuk memulihkan kondisi masyarakat dan infrastruktur, serta rekonstruksi untuk membangun kembali dengan prinsip *build back better*.

Dalam konteks pengurangan risiko bencana (PRB), partisipasi masyarakat merupakan salah satu elemen penting yang perlu diperkuat. PRB tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga membutuhkan keterlibatan aktif masyarakat sebagai subjek sekaligus pelaku utama di lingkungan tempat tinggalnya. Keterlibatan masyarakat dalam mitigasi bencana dapat diwujudkan melalui berbagai bentuk, seperti melakukan pengamatan terhadap gejala atau tanda-tanda alam, menyampaikan informasi terkait potensi bencana kepada pihak berwenang, melaksanakan evakuasi secara mandiri, serta berpartisipasi dalam perencanaan dan pengawasan pembangunan yang berbasis risiko bencana.(Aidil et al., 2025)

2.2.4 Abrasi Pantai

Abrasi merupakan proses pengikisan wilayah pantai yang disebabkan oleh kekuatan alam seperti gelombang laut, arus laut yang bersifat destruktif, angin yang memicu terbentuknya gelombang, serta fenomena pasang surut air laut. Proses ini mengakibatkan berkurangnya daratan pantai secara bertahap, terutama pada bagian yang langsung berbatasan dengan laut sebagai area yang paling rentan terhadap pengikisan. Jika tidak ditangani, abrasi dapat terus berkembang dan menyebabkan genangan air laut yang mengancam kawasan permukiman, wilayah wisata, serta aktivitas ekonomi masyarakat di pesisir.(Apriyanti, 2021)

Abrasi dikategorikan sebagai bencana alam yang pada dasarnya disebabkan oleh faktor alami, namun aktivitas manusia juga dapat memperparah tingkat kerusakannya. Di sisi lain, manusia memiliki peran penting dalam upaya mitigasi untuk mengurangi dampak abrasi. Dampak yang ditimbulkan tidak hanya merugikan masyarakat yang tinggal dan berusaha di wilayah pesisir, tetapi juga berpotensi mengganggu hasil laut serta sumber daya alam yang menjadi penopang utama kehidupan dan mata pencaharian masyarakat pesisir.(Apriyanti, 2021)

Faktor faktor penyebab abrasi menurut kimpraswil (dalam damaywanti,2013:90) :(Dampak et al., 2019)

1. Penurunan Permukaan Tanah (*Land Subsidence*)

   Penurunan permukaan tanah di wilayah pesisir umumnya disebabkan oleh pengambilan air tanah secara berlebihan untuk kebutuhan

masyarakat. Kondisi geomorfologi berupa tanah lempung atau lumpur yang memiliki sifat mudah berubah akibat kandungan air menyebabkan wilayah tersebut rentan mengalami penurunan. Berkurangnya tekanan air pori mengakibatkan tanah menjadi turun, memicu terjadinya genangan, serta meningkatkan potensi erosi dan abrasi pantai.

2. Perubahan Iklim Global

   Perubahan iklim global menjadi salah satu faktor yang mempercepat terjadinya abrasi, terutama melalui peningkatan suhu bumi yang menyebabkan kenaikan permukaan air laut. Selain itu, perubahan iklim juga memicu meningkatnya intensitas gelombang laut serta munculnya fenomena cuaca ekstrem seperti siklon tropis, yang berdampak pada kerusakan wilayah pesisir.

3. Minimnya Vegetasi Pelindung Pantai

   Keterbatasan vegetasi pantai seperti mangrove dan cemara laut turut mempercepat laju abrasi. Padahal, tanaman tersebut memiliki fungsi penting dalam menahan sedimen, meredam energi gelombang, serta menjaga keseimbangan ekosistem pesisir. Kurangnya penanaman dan pemeliharaan vegetasi menyebabkan kawasan pantai menjadi lebih rentan terhadap pengikisan.

4. Kerusakan Akibat Aktivitas Manusia

   Kegiatan manusia di wilayah pesisir, seperti pembangunan infrastruktur, pembukaan lahan tambak tanpa memperhatikan aspek lingkungan, serta penambangan pasir, dapat memperparah kerusakan pantai. Aktivitas-

aktivitas tersebut berkontribusi terhadap terganggunya keseimbangan ekosistem pesisir dan meningkatkan risiko abrasi.

5. Pengaruh Hidrodinamika Gelombang

   Kondisi hidrodinamika gelombang juga mempengaruhi terjadinya abrasi, terutama pada wilayah pesisir yang memiliki orientasi tertentu terhadap arah datangnya gelombang. Proses seperti difraksi dan *shoaling* menyebabkan perubahan arah dan energi gelombang, sehingga memicu terjadinya erosi dan deposisi sedimen secara terus-menerus hingga mencapai keseimbangan baru di kawasan pantai

2.3 Kerangka Berfikir



Kerangka berpikir penelitian ini didasarkan pada teori evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn (2013), yang menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan dilakukan untuk menilai tingkat keberhasilan suatu kebijakan melalui beberapa indikator, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatgunaan (Janatun et al., 2023). Keenam indikator tersebut digunakan sebagai alat analisis untuk

melihat sejauh mana kebijakan penanggulangan abrasi berbasis masyarakat di Desa Pondok Kelapa telah berjalan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

Indikator efektivitas digunakan untuk menilai keberhasilan kebijakan dalam mengurangi dampak abrasi pantai. Indikator efisiensi digunakan untuk melihat pemanfaatan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan. Kecukupan digunakan untuk mengetahui apakah kebijakan yang diterapkan telah mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dalam penanggulangan abrasi. Pemerataan digunakan untuk melihat apakah manfaat kebijakan telah dirasakan secara adil oleh masyarakat pesisir. Responsivitas digunakan untuk menilai kemampuan pemerintah dan pelaksana kebijakan dalam merespons kebutuhan masyarakat, sedangkan ketepatgunaan digunakan untuk melihat kesesuaian kebijakan dengan kondisi dan permasalahan abrasi yang terjadi di wilayah penelitian.

Melalui proses evaluasi tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai keberhasilan maupun hambatan dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan abrasi berbasis masyarakat di Desa Pondok Kelapa Kabupaten Bengkulu Tengah. Hasil penelitian kemudian digunakan sebagai dasar dalam merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif, seperti penguatan kelembagaan masyarakat pesisir, peningkatan koordinasi antar pihak terkait, pengembangan mitigasi berbasis lingkungan, serta peningkatan edukasi dan kesiapsiagaan masyarakat terhadap risiko abrasi pantai.