

# Evaluasi Kebijakan Pemulihan Sektor Permukiman Pasca Bencana dengan Metode CIPP

## Studi Kasus: Gempabumi Pidie Jaya

### *Policy Evaluation on Post-Disaster Housing Sector Rehabilitation with CIPP Method*

#### *Case Study: Pidie Jaya Earthquake*

Jazmi Adlan Bohari<sup>1</sup>, Poetika Puspasari<sup>2</sup>, Wilopo<sup>3</sup>,  
Syamsul Maarif<sup>4</sup>, dan Catur Susilo Rahardi<sup>5</sup>

<sup>1,5</sup>Badan Nasional Penanggulangan Bencana <sup>2,3,4</sup>Universitas Pertahanan  
Email: <sup>1</sup>law.jazmiadlan@gmail.com <sup>2</sup>poetikapuspasari@gmail.com <sup>3</sup>wilopo02@gmail.com  
<sup>4</sup>maarif.syamsul73@gmail.com <sup>5</sup>catursusilorahardi@yahoo.com

Pascabencana gempa bumi tahun 2016 lalu di Kabupaten Pidie Jaya, sektor permukiman merupakan sektor paling terdampak. Kebijakan dan mekanisme pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana di Kabupaten Pidie Jaya masih ditemukan beberapa kendala, seperti perencanaan yang belum melibatkan masyarakat secara aktif, pelaksanaan yang terhambat, serta hasil kegiatan yang masih belum sesuai dengan spesifikasi teknis. Penelitian ini dilakukan untuk mengevaluasi kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi di Kabupaten Pidie Jaya. Penelitian ini menggunakan metode campuran dan model evaluasi *Context, Input, Process, and Product* (CIPP). Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari aspek *context*, Kabupaten Pidie Jaya sudah menyelaraskan prinsip, sasaran, dan tujuan kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Dari aspek *input*, tingkat keterlibatan masyarakat dalam tahap perencanaan pada pola kelompok masyarakat sudah cukup baik, akan tetapi pada pola kontraktual keterlibatan masyarakat masih kurang. Dari aspek *process*, masyarakat terlibat aktif dalam pelaksanaan, baik pada pola kelompok masyarakat dan pola kontraktual. Dari aspek *product*, baik pola kelompok masyarakat maupun pola kontraktual ditemukan kasus di mana pembangunan rumah tidak sesuai dengan desain yang sudah ditetapkan. Selain itu ada pola POKMAS sebanyak 96 rumah dengan kategori rusak berat tidak selesai pada waktunya. Sedangkan pada pola kontraktual, secara umum pembangunan rumah telah sesuai desain dan perencanaan yang ada.

**Index Terms**—rehabilitasi; rekonstruksi; pascabencana; evaluasi kebijakan; pola kelompok masyarakat; pola kontraktual

Earthquake that occurred in Pidie Jaya District in 2016, the housing sector was the most affected sector. There are still some issues found in policy and mechanism pertaining the post-disaster rehabilitation and reconstruction in Pidie Jaya District, such as the lack of public participation during the planning process, delayed implementation and results that failed to conform with technical requirements. Therefore, this research is conducted to evaluate the implementation of policy and mechanism pertaining the post-disaster rehabilitation and reconstruction in Pidie Jaya District. The research is conducted by using mixed method with *Context, Input, Process, and Product* (CIPP) evaluation model. This research shows that from contextual aspect, Pidie Jaya District has harmonized the principals, targets, and purposes of policy and mechanism pertaining the post-disaster rehabilitation and reconstruction based on the current applicable law. From the input aspect, the level of community involvement in the planning stage of the community group pattern (*kelompok masyarakat*) is quite good, however in contractual pattern the community involvement is seen as lacking. From the process aspect, the community is actively involved in the implementation, both in the community group pattern and the contractual pattern. From the product aspect, both the community group pattern and the contractual pattern are found cases where the housing construction was not in accordance with the predetermined design. In addition, in the community group pattern 96 houses with the category of heavily damaged were not completed on time. Whereas in the contractual pattern, in general the construction of houses has been in accordance with the existing design and planning.

**Index Terms**—rehabilitation; reconstruction; post-disaster; policy evaluation; community group pattern; contractual pattern

## I. PENDAHULUAN

Setiap tahun diseluruh dunia, bencana alam telah menghancurkan aset fisik dan sosial dan mampu menimbulkan kerugian hingga milyaran dolar. Menurut data dari Munich Re (2019), angka kerugian materiil akibat bencana sejak tahun 1980 telah mencapai USD 5.000 milyar. Bencana gempa bumi di Tohoku, Jepang tahun 2011 menjadi bencana alam dengan angka kerugian tertinggi sepanjang sejarah, yaitu mencapai USD 210 milyar. Tingkat kerugian ekonomi akibat bencana diprediksi akan meningkat tiap tahunnya akibat perubahan iklim yang makin ekstrim. Hal ini dibuktikan dengan meningkatnya kerugian ekonomi yang tercatat akibat perubahan iklim sebanyak 251 persen sejak tahun 1998 hingga 2018 (CRED & UNDRR, 2018).

Dampak kerugian akibat bencana yang cukup besar salah satunya ada pada sektor permukiman. Secara makro, sektor permukiman menyumbang 10-50 persen total kerugian akibat bencana (Asian Disaster Preparedness Center, 2011). Sedangkan untuk Indonesia, terhitung sejak tahun 2009 hingga 2019, tercatat ada 466.406 rumah rusak berat, 102.336 rumah rusak sedang, dan 807.150 rumah rusak sedang. Angka kerusakan tertinggi pada sektor permukiman ada pada tahun 2009 dengan 571.534 unit dan tahun 2018 dengan 359,665 unit (BNPB, 2020).

Rumah sebagai tempat tinggal mencerminkan tingkat kehidupan, kesejahteraan, keselamatan, kepribadian dan budaya masyarakat. Rumah tidak hanya berfungsi sebagai sebuah infrastruktur tempat masyarakat tinggal, tetapi juga sebagai fasilitas bagi masyarakat untuk berkomunikasi dengan lingkungan dan satu sama lain. Rumah juga menjadi tempat untuk masyarakat mendapatkan pelayanan dasar seperti perlindungan, serta air dan sanitasi. Sehingga dengan memenuhi hak masyarakat akan tempat tinggal pascabencana, maka secara bersamaan dapat meningkatkan harkat dan martabat korban bencana (Asian Disaster Preparedness Center, 2011; Phelps, Akbar, & Mercadante, 2015).

Pemerintah telah menetapkan kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi (RR) untuk sektor permukiman yang dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di tingkat pusat hingga penjawatannya di tingkat daerah. Sumber dana dari kegiatan RR menurut Pasal PP No. 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana be-

rasal dari APBN, APBD, dan masyarakat. Dalam hal pemerintah daerah terdampak bencana tidak memiliki APBD yang memadai untuk kegiatan RR, maka Pemerintah Pusat akan memberikan bantuan pendanaan pascabencana dari APBN. Cara penyaluran bantuan pendanaan pascabencana untuk pola swakelola masyarakat atau POKMAS dan pola kontraktual dengan pihak ketiga penyedia jasa konsultan. Mekanisme tersebut sudah diterapkan di penyelenggaraan RR di beberapa daerah pascabencana gempa bumi di Kabupaten Pidie Jaya, Provinsi Aceh.

Dengan kebijakan dan mekanisme pelaksanaan kegiatan RR yang ada, masih terdapat beberapa kendala yang terjadi, seperti perencanaan yang belum melibatkan masyarakat secara aktif, pelaksanaan yang terhambat sehingga mengakibatkan waktu penyelesaian yang mundur dari perencanaan, serta hasil kegiatan RR yang masih belum sesuai dengan spesifikasi teknis sehingga banyak menuai protes dari masyarakat. Kendala-kendala seperti ini dapat menghambat kegiatan RR untuk mencapai sasaran dalam pemenuhan hak masyarakat atas rasa aman dari bencana. Untuk itu, perlu dilakukan evaluasi menyeluruh sebagai bentuk penyempurnaan kebijakan RR untuk sektor permukiman di masa akan datang. Dalam hal kegiatan ini, evaluasi kebijakan RR dilihat dari penanganan RR sektor permukiman di dan Kabupaten Pidie Jaya, Provinsi Aceh.

Fitzpatrick, Sanders, and Worthen (2011) mengemukakan bahwa evaluasi sebagai sebuah kegiatan untuk mengidentifikasi, mengklarifikasi, dan aplikasi dari kriteria yang ditetapkan untuk dapat menentukan nilai dan manfaat dari objek evaluasi. Senada dengan pendapat di atas, Owen and Rogers (2012) mengemukakan bahwa evaluasi sebagai keputusan terhadap harga atau nilai suatu program dan evaluasi adalah hasil dari sebuah pengetahuan berdasarkan penemuan yang sistematis untuk membantu mengambil keputusan mengenai program tersebut. Pengertian evaluasi yang dipandang lebih holistik disampaikan oleh Stufflebeam and Coryn (2014) yang mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses sistematis menyediakan informasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan nilai dan manfaat dari tujuan yang dicapai, desain, implementasi, dan dampaknya untuk membantu membuat keputusan. Dari beberapa pendapat para ahli di atas, maka dapat dirumuskan bahwa evaluasi sebagai sebuah proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan, kemudian diambil keputusan atas

obyek yang dievaluasi. Oleh karena itu, terdapat urgensi nyata untuk melakukan evaluasi yang mendalam dalam rangka peningkatan hasil dan dampak positif dari kebijakan RR sektor permukiman yang sudah dilaksanakan sekaligus menambah literatur tentang evaluasi hasil dan dampak kegiatan RR pascabencana yang masih minim (Ryan, Wortley, & Sh, 2017). Informasi yang diperoleh dari hasil evaluasi bermanfaat sebagai bahan pertimbangan bagi para pembuat keputusan dalam pengambilan keputusan atau kebijakan selanjutnya agar menjadi langkah-langkah kesiapsiagaan sebelum bencana terjadi serta acuan dalam pengembangan kapasitas lintas sektoral dan perkuatan peran dan keterlibatan dari penerima manfaat bantuan pasca bencana (Bilau, Witt, & Lill, 2018).

## II. METODOLOGI PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam tahap evaluasi yang dilakukan dalam Penelitian ini adalah model evaluasi *Context, Input, Process, dan Product* (CIPP) (Stufflebeam & Zhang, 2017). Evaluasi ini tergolong ke dalam bentuk evaluatif sumatif, dilakukan secara eksternal, bersifat retrospektif, dengan tujuan untuk mengevaluasi kebijakan RR sektor permukiman pascabencana di Kabupaten Pidie Jaya. Dengan model evaluasi CIPP yang digunakan dalam Penelitian ini diharapkan diperoleh data yang lebih komprehensif dan efektif dalam menggambarkan dan menyajikan informasi yang berguna untuk menilai alternatif keputusan.



Gambar 1. Diagram Model Evaluasi CIPP (Stufflebeam & Coryn, 2014)

Masing-masing dimensi dari model evaluasi CIPP memiliki makna sebagai berikut: (1) evaluasi konteks (*context*), terkait dengan penilaian situasi atau latar belakang yang mempengaruhi, jenis-jenis tujuan yang ingin dicapai; (2) evaluasi masukan (*input*), terkait dengan penilaian terhadap aspek perencanaan dan sumber daya (*resources*) yang digunakan untuk menyelenggarakan kebijakan; (3) evaluasi proses (*process*), terkait dengan penilaian terhadap aspek pelaksanaan atau implementasi kebijakan, pelaksanaan/ penggunaan sarana/modal/bahan dalam kegiatan nyata di lapangan; dan (4) evaluasi hasil (*product*), terkait dengan penilaian terhadap hasil yang dicapai baik selama maupun pada akhir pelaksanaan kebijakan yang dievaluasi.

Penelitian ini dilakukan selama empat bulan, dimulai pada Juli 2020 dan selesai pada September 2020 di Kabupaten Pidie Jaya, Provinsi Aceh. Penelitian ini menggunakan desain penelitian *sequential exploratory* melakukan pengumpulan data dan analisis data kualitatif pada tahap pertama, dan diikuti dengan pengumpulan dan analisis data kuantitatif pada tahap kedua, guna memperkuat hasil analisis data kualitatif yang dilakukan pada tahap pertama (Ciesielska & Jemielniak, 2018; Stufflebeam & Zhang, 2017). Tahapan pengumpulan data secara kualitatif dilakukan dengan metode wawancara dan diskusi kelompok terfokus pada pada subjek penelitian yang terdiri dari pejabat dan staf BPBD Kab. Pidie Jaya dan Dinas PU Pidie Jaya, tim fasilitator/pendamping kelompok masyarakat, kontraktor/konsultan pelaksana konstruksi rumah terdampak bencana, masyarakat penerima manfaat dana hibah RR serta akademisi dari universitas setempat.

Tahapan pengumpulan data secara kuantitatif dilakukan dengan metode survey dengan jumlah responden yang hanya terdiri dari masyarakat penerima manfaat dana hibah RR sebanyak 239 orang terdiri dari 13% responden pola kontraktual dan 87% pola POKMAS. Besarnya perbedaan jumlah sampel responden dalam survei ini dipengaruhi oleh populasi penelitian dimana jumlah penerima bantuan pembangunan/perbaikan rumah pola POKMAS adalah sebanyak 2.490 unit rumah dengan kategori rusak berat dan 3.280 unit rumah dengan kategori rusak sedang. Kemudian pada pola kontraktual dilakukan pada 711 unit rumah dengan kategori rusak berat. Hasil isian kuisioner kemudian dilakukan pengolahan skor menggunakan pendekatan penilaian acuan norma (PAN) agar mudah menentukan nilai

akhir berdasarkan kriteria yang telah ditentukan. Pertanyaan survey pada pengumpulan data kuantitatif dilakukan untuk menilai komponen *input*, *process*, dan *product*. Sedangkan komponen *context* dinilai dengan studi literatur pada dokumen-dokumen terkait yang menjadi sumber kebijakan RR pascabencana gempabumi Kabupaten Pidie Jaya, Provinsi Aceh.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran umum Bencana Gempabumi Kabupaten Pidie Jaya 2016

Pascabencana gempa bumi yang terjadi pada 7 Desember 2016 lalu, sektor permukiman merupakan sektor paling terdampak yang mencapai 22.758 unit (rusak berat 2.357 unit, rusak sedang 5.288 unit, dan rusak ringan 15.113 unit) tersebar di tiga kabupaten, yaitu Pidie Jaya, Pidie, dan Bireuen. Tingginya jumlah rumah/bangunan/gedung baik fasilitas umum dan sosial yang mengalami kerusakan hingga roboh mengindikasikan adanya penerapan struktur bangunan tahan gempa yang belum diterapkan secara maksimal. Oleh sebab itu, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha bekerjasama untuk melakukan program rehabilitasi dan rekonstruksi sektor permukiman pascabencana gempabumi di wilayah terdampak.

Rehabilitasi dan rekonstruksi sektor permukiman di Kabupaten Pidie Jaya terbagi menjadi dua pola, yaitu pola Kelompok Masyarakat (POKMAS) dan pola kontraktual. Pada pola POKMAS, ciri khas utama kebijakan RR pembangunan/perbaikan permukiman menitikberatkan pada pelibatan masyarakat yang dibentuk dalam kelompok masyarakat. Pembangunan/perbaikan rumah pada pola POKMAS dilakukan dalam dua tahap, yaitu Tahap ke-1 dengan prioritas rumah rusak berat sebanyak 2.496 unit pada tahun dan Tahap ke-2 dengan prioritas rumah rusak sedang sebanyak 3.280 unit. Dengan demikian, total rumah yang dibangun dalam pola POKMAS pada tahun 2017 mencapai 5.776 unit. Sedangkan pada pola kontraktual, ciri khas utama kebijakan RR pembangunan/perbaikan permukiman menitikberatkan pada pelibatan antara pemerintah dan konsultan/kontraktor di mana masyarakat berperan sebagai penerima bantuan, validasi data dan pengawasan. Pola kontraktual merupakan penerapan RR dengan prioritas rumah rusak berat sejumlah 711 unit. Hingga saat penelitian ini selesai dilakukan, untuk pola kontraktual pembangunan/perbaikan permukiman baru mencapai 41, 68%.

#### B. Komponen Context pada Kebijakan RR Pascabencana Gempabumi Pidie Jaya

Kegiatan RR pascabencana gempabumi Kab. Pidie Jaya dilakukan berdasarkan dokumen perencanaan yang terstruktur dari kebijakan dalam peraturan perundang-undangan yang kemudian diturunkan dalam dokumen teknis untuk memudahkan tata cara administrasi dan pelaksanaannya. Terdapat dokumen acuan pelaksanaan kegiatan RR yang disusun dan diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Pidie Jaya berupa pedoman umum dan petunjuk teknis penyelenggaraan RR sektor permukiman untuk pola POKMAS yang terbit pada tahun 2017 dan petunjuk teknis pola Kontraktual yang terbit pada tahun 2020. Berdasarkan ketiga dokumen acuan tersebut, prinsip penyelenggaraan RR permukiman masyarakat terdampak di Kabupaten Pidie Jaya adalah sebagai berikut:

- 1) merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah dan Pemerintah;
- 2) membangun menjadi lebih baik (*build back better*) yang terpadu dengan konsep pengurangan risiko bencana;
- 3) mendahulukan kepentingan kelompok rentan seperti lansia, perempuan, anak dan penyandang cacat;
- 4) melaksanakan kegiatan dengan prinsip dan nilai universal kemanusiaan serta menjunjung tinggi kearifan lokal yang sudah ada;
- 5) mengoptimalkan sumber daya daerah;
- 6) mengarah pada pencapaian kemandirian masyarakat, keberlanjutan program dan kegiatan serta perwujudan tatakelola pemerintahan yang baik;
- 7) mengedepankan keadilan dan kesetaraan gender; serta
- 8) pelaksanaan kegiatan yang terencana, tepat waktu, terpadu dan terkoordinasi dengan baik.

Kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi telah diatur dalam Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Nomor 6 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana. Prinsip penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana, yaitu membangun partisipasi, mengedepankan koordinasi, melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik, menjaga kesinambungan, melaksanakan pembangunan bertahap berdasarkan skala prioritas, membangun kembali menjadi lebih baik dan lebih aman berbasis pengurangan

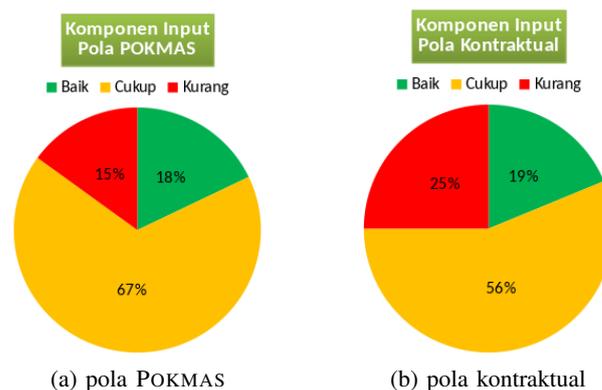
resiko bencana, meningkatkan kapasitas dan kemandirian, dan mengarusutamakan kesetaraan gender, kelompok rentan, penyandang disabilitas dan keadilan.

Kebijakan penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana dilakukan dengan tepat waktu, tepat sasaran dan berkesinambungan; mempercepat pemulihan wilayah terdampak dan mempertimbangkan pengurangan risiko bencana; melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang dikoordinasikan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan/atau Badan Penanggulangan Bencana Daerah; diintegrasikan secara terpadu dengan rencana pembangunan nasional dan/atau daerah, dan rencana tata ruang nasional dan/atau rencana tata ruang daerah provinsi/kabupaten/kota; dan dilakukan secara profesional melalui tata kelola pemerintahan yang baik dengan mengutamakan kearifan lokal. Sedangkan strategi penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana adalah meningkatkan koordinasi; menggerakkan sumber daya dan pendanaan; dan membangun efektifitas dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Uraian di atas menunjukkan bahwa maksud dan tujuan, sasaran dan strategi kegiatan RR sektor permukiman yang dilakukan di Kabupaten Pidie Jaya telah sesuai dengan aturan penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Baik secara tujuan yaitu membangun kembali rumah masyarakat terdampak akibat bencana gempa bumi di Kabupaten Pidie Jaya tahun 2016 telah tergambarkan pada pola POKMAS dan kontraktual. Adanya kerjasama, koordinasi dan pelibatan multipihak juga tercerminkan ke dalam kedua pola program RR. Komponen *context* dalam kegiatan RR ini juga menunjukkan kemampuan pemerintah yang mendukung dalam ketangguhan masyarakat, diantaranya perencanaan yang memperhitungkan gangguan sosial akibat bencana, seperti berubahnya lingkungan, mata pencaharian, serta perubahan kondisi normal yang baru dari sebelum terjadinya bencana dan menegaskan pentingnya menjadikan bencana sebagai kesempatan emas dalam mencapai tujuan komunitas yang lebih baik (Bevington et al., 2012; Comerio, 2014).

### C. Komponen Input pada Kebijakan RR Pascabencana Gempabumi Pidie Jaya

Kegiatan RR dengan pola POKMAS berpedoman pada Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi



Gambar 2. Hasil survey pada komponen *input* oleh responden

Sektor Permukiman Berbasis Masyarakat (*in-situ*) Pascabencana Gempa Bumi di Kabupaten Pidie Jaya tahun 2017. Tahapan perencanaan yang dilakukan di lapangan telah sesuai dengan rencana mekanisme penyelenggaraan RR yang dimulai dengan forum sosialisasi tingkat gampong dan dilanjutkan dengan verifikasi dan validasi data untuk memastikan calon penerima bantuan yang tepat sasaran. Hasil pendataan menunjukkan bahwa terdapat 2.490 unit rumah dengan kategori rusak dan 3.280 unit rumah dengan kategori rusak sedang dan sisanya adalah rusak ringan. Data tersebut telah divalidasi bersama masyarakat dan ditetapkan sebagai calon penerima bantuan. Selain itu, akibat gempa susulan yang terjadi di Kabupaten Pidie Jaya, terdapat 711 unit rumah berkategori rusak berat yang semula merupakan kategori rusak sedang. Jumlah rumah tersebut kemudian dijadikan sebagai calon penerima bantuan program RR permukiman dengan pola kontraktual. Proses pelibatan perencanaan yang ada di lapangan telah sesuai dengan Petunjuk Teknis dimana terdapat keterwakilan unsur pemerintah dan masyarakat. Unsur pemerintah diwakili oleh BNPB, BPBD, PUPR, TNI dan konsultan manajemen. Sedangkan unsur masyarakat diwakili oleh kelompok masyarakat, calon penerima bantuan dan akademisi dari Universitas Syiah Kuala Aceh.

Keterwakilan unsur dunia usaha belum muncul dalam tahapan perencanan RR pola POKMAS. Namun hal tersebut masih sesuai dengan acuan Petunjuk Teknis, dimana struktur organisasi yang terlibat sebatas unsur pemerintah, tim konsultan manajemen yang terdiri dari beberapa ahli bidang, tim koordinator lapangan yang terdiri dari staf kantor kecamatan, TNI, POLRI, tim fasilitator, dan POKMAS. Pada

aspek rencana pembiayaan, POKMAS telah mendapatkan informasi mengenai jumlah biaya hibah yang diberikan. Jumlah biaya tersebut adalah IDR 85.000.000/unit rumah dengan kategori rusak berat, dan IDR 20.000.000/unit rumah dengan kategori rusak sedang. Rencana mekanisme pembayaran antara yang disosialisasikan dan Petunjuk Teknis juga menunjukkan kesesuaian, yaitu dilakukan dalam 3 tahap/termin di mana pada tahap ke-1 dilakukan pembayaran sebesar 40%; tahap ke-2 dilakukan pembayaran sebesar 30%, dan tahap ke-3 dilakukan pembayaran sisanya yaitu sebesar 30%. Pencairan dana dari tahap ke-1 ke tahap selanjutnya disepakati untuk diberikan setelah POKMAS menyerahkan Laporan Pertanggung Jawaban (LPJ) per tahap sebelumnya. Kegiatan RR memberdayakan POKMAS untuk mengelola keuangan beserta laporannya secara langsung sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dengan pendampingan dari pemerintah dan berjenjang (fasilitator, koordinator lapangan, manajemen konsultan).

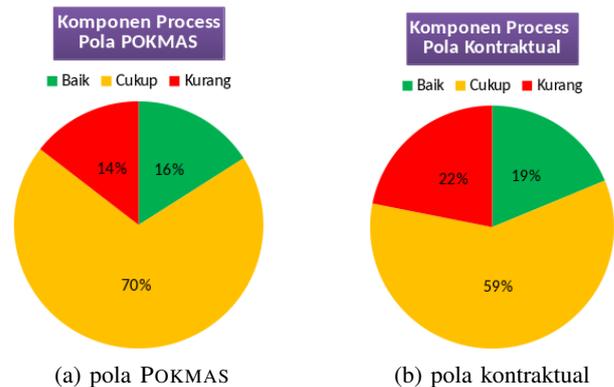
Berdasarkan hasil survei kuantitatif dan hasil data kualitatif yang didapatkan dari *focus group discussion* (FGD), tidak ditemukan kendala yang cukup berarti dalam tahapan perencanaan RR pola POKMAS. Sebanyak 67% responden menilai input kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada kategori CUKUP; 18% pada kategori BAIK dan 15% pada kategori KURANG. Oleh sebab itu maka input kebijakan RR yang ditinjau dari perencanaan, strategi, rencana sumber daya manusia, rencana sarana prasarana, dan rencana pembiayaan, maka kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada pola POKMAS dapat disimpulkan telah berjalan dengan kategori "CUKUP".

Berbeda dengan pola POKMAS, perencanaan RR permukiman dengan pola kontraktual lebih menitikberatkan pada pelibatan perwakilan pemerintah, yaitu BPBD Kabupaten Pidie Jaya, dan konsultan perencanaan. Meskipun demikian, unsur masyarakat seperti calon penerima bantuan, tokoh masyarakat dan kelompok masyarakat (POKMAS) tetap dilibatkan dalam verifikasi dan validasi data. Hal ini sesuai dengan struktur organisasi yang tertuang dalam Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi (RR) Sektor Permukiman Berbasis Masyarakat (*in-situ*) Pasca Bencana Gempa Bumi di Kabupaten Pidie Jaya tahun 2020, dimana pengelola yang dilibatkan adalah sebatas Kepala Pelaksana BPBD Kabupaten Pidie Jaya, kontraktor, dan pengawas.

Berdasarkan jawaban para responden pola kon-

traktual terhadap pertanyaan input kebijakan RR, diperoleh hasil sebanyak 56% responden menilai komponen *input* kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada kategori CUKUP, 19% pada kategori BAIK dan 25% pada kategori KURANG.

#### D. Komponen Process pada Kebijakan RR Pasca-bencana Gempabumi Pidie Jaya



Gambar 3. Hasil survey pada komponen *process* oleh responden

Pada tahap proses RR, pelibatan pelaksanaan kegiatan RR berbasis pola POKMAS berjalan sesuai rencana, yaitu dilakukan oleh multipihak. Mekanisme jumlah pembayaran hibah sesuai dengan perencanaan dan petunjuk teknis yang ada. Pembayaran dilakukan secara bertahap: apabila bangunan telah didirikan dengan menggunakan 30% dari dana total pertama dan mengajukan LPJ kepada pemerintah setempat, maka dana 30% selanjutnya dapat dicairkan. Pengelolaan pembangunan dan pembelian material berjalan sesuai rencana, yaitu POKMAS mendapatkan kebebasan dalam pengelolaannya. POKMAS dapat mencari bahan material yang sesuai dengan nilai harga pembangunan yang telah ditentukan. Akan tetapi, terdapat beberapa kendala yang ditemui pada saat pelaksanaan kegiatan RR dengan pola POKMAS yang meliputi tidak adanya seleksi POKMAS secara spesifik oleh BPBD, validasi data sempat menuai protes dari masyarakat karena adanya penambahan jumlah rumah rusak berat pasca gempa susulan, pelaksanaan pemberian bantuan tidak sesuai dengan rencana, dan terdapat beberapa temuan konstruksi bangunan yang tidak sesuai dengan perencanaan dan petunjuk teknis yang menerapkan konsep *build back better and safer*.

Berdasarkan jawaban para responden pola POKMAS, sebanyak 70% responden menilai komponen

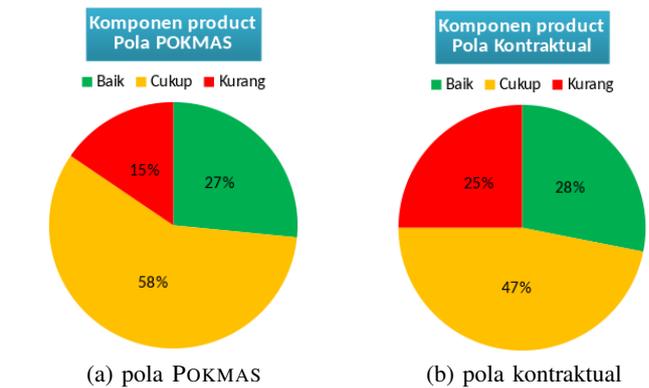
proses kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi berada pada kategori CUKUP, 16% pada kategori BAIK, dan 14% pada kategori KURANG. Dengan demikian, terlepas dari kendala yang ditemui di lapangan, proses pelaksanaan kebijakan RR pola POKMAS dapat dikatakan CUKUP BAIK.

Pada proses pelaksanaan kebijakan RR berbasis pola kontraktual, terdapat pembangunan rumah dengan tipe yang tidak sesuai standar yang telah direncanakan. Berdasarkan petunjuk teknis dan perencanaan yang ada, tipe rumah yang dibangun seharusnya adalah tipe 36 rumah sederhana; namun pada saat dilakukan peninjauan di lapangan, terdapat rumah yang melebihi desain tipe 36. Hal tersebut dapat disebabkan oleh intervensi masyarakat yang berinisiatif membuat perluasan rumah dengan dana mandiri. Padahal perluasan rumah disepakati untuk dilakukan setelah bangunan rumah selesai dan diberikan kepada masyarakat, bukan pada saat proses. Pihak masyarakat melempar temuan masalah ini kepada kontraktor dan begitu juga sebaliknya. Akibatnya, dana pencairan tidak dapat berjalan dengan maksimal. Pada segi konstruksi, pola kontraktual juga menemui kendala seperti pola POKMAS di mana bahan material dan struktur bangunan tidak sesuai dengan perencanaan dan petunjuk teknis yang ditetapkan.

Berdasarkan jawaban para responden pola kontraktual terhadap pertanyaan proses kebijakan RR, sebanyak 59% responden menilai proses kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada kategori CUKUP, 19% pada kategori BAIK dan 22% pada kategori KURANG. Tingginya responden pola kontraktual yang menilai proses kebijakan RR pada kategori KURANG dibandingkan pola POKMAS dikarenakan masyarakat penerima bantuan dengan pola kontraktual merasa kurang dilibatkan dalam proses pembangunan rumah. Hal tersebut dikarenakan pelaksanaan pembangunan rumah dilakukan antara pemerintah daerah dan konsultan/kontraktor mulai dari pembangunan, pembelian bahan material dan tenaga tukang, sedangkan masyarakat berperan sebagai pengawas.

#### *E. Komponen product pada Kebijakan RR Pasca-bencana Gempabumi Pidie Jaya*

Pada tahap hasil dan dampak RR, secara umum desain standar fisik rumah yang dilaksanakan dalam pembangunan RR berbasis pola POKMAS telah sesuai dengan tipe 36 sederhana. Terdapat peningkatan kualitas bangunan dari rumah sebelumnya



Gambar 5. Hasil survey pada komponen *product* oleh responden

dibandingkan rumah yang dibangun kembali melalui program RR ini. Meskipun secara umum masyarakat menilai bahwa hasil dan dampak yang dirasakan dari kebijakan RR ini telah berjalan dengan baik, namun juga terdapat sebagian kasus yang mengalami permasalahan. Terdapat rumah yang tidak selesai akibat ongkos atau dana bantuan yang telah habis terpakai. Perwakilan masyarakat dalam FGD menyampaikan bahwa habisnya dana bantuan sebelum selesai kegiatan pembangunan diduga karena ongkos telah terpakai oleh penerima bantuan atau kontraktor. Akibatnya, sekitar 1% dari 2.490 unit rumah kategori rusak berat tidak selesai pada waktunya (sekitar 96 rumah). Selain itu, terdapat penerima bantuan yang diketahui membangun rumah tidak sesuai desain dengan alasan bahwa rumah sebelumnya lebih mahal dibandingkan desain tipe 36 yang ditawarkan pemerintah. Secara pertanggungjawaban, banyak POKMAS yang tidak memberikan LPJ pada tahapan akhir karena banyaknya ketidaksesuaian antara pendapat POKMAS dan masyarakat terkait penggunaan dana pembangunan permukiman. Pelaksanaan kemudian dinilai selesai pada tahun 2019 akibat validasi data yang terus berubah-ubah. Ketidaksesuaian yang terjadi di lapangan tersebut dapat disebabkan oleh pengawasan dan pendampingan yang kurang maksimal dari pemerintah maupun tim pendamping masyarakat (TPM), sehingga masyarakat berinisiatif membangun melebihi perencanaan karena menganggap tidak akan menjadi temuan.

Berdasarkan jawaban para responden pola POKMAS terhadap pertanyaan hasil dan dampak kebijakan RR dari nomor 1–10, sebanyak 58% responden menilai hasil dan dampak kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada kategori CUKUP,



(a) Kondisi rumah rusak berat akibat bencana di Kec. Meureudu, Pidie Jaya



(b) Kondisi rumah yang sama setelah diperbaiki melalui pola POKMAS

Gambar 4. Kondisi rumah sebelum dan sesudah rehabilitasi rekonstruksi (Dadek, Hermansyah, & Dinamika, 2019).

27% pada kategori BAIK dan 15% pada kategori KURANG. Hasil kuantitatif ini sejalan dengan hasil data kualitatif (FGD) dimana masyarakat merasakan adanya peningkatan kualitas rumah dari program kebijakan RR dibandingkan sebelumnya. Namun tetap perlu menjadi catatan bahwa terdapat kasus dimana masyarakat membangun tidak sesuai desain dan ada yang tidak selesai sesuai tenggat waktu yang ditentukan. Oleh sebab itu maka hasil dan dampak kebijakan RR yang ditinjau dari kuantitas, kualitas, dan kebermanfaatannya dinilai telah berjalan dengan CUKUP.

Pada pola kontraktual, secara umum pembangunan rumah melalui kebijakan RR telah sesuai desain dan perencanaan yang ada. Namun sama halnya dengan pola POKMAS, kasus dimana pembangunan rumah tidak sesuai desain juga ditemui pada pola kontraktual. Padahal secara perencanaan dan acuan petunjuk teknis, pola kontraktual telah dibatasi mekanisme penyelenggaraannya antara pemerintah dan konsultan/kontraktor. Masyarakat berperan sebagai sumber validasi data dan pengawasan pembangunan, sehingga masyarakat sudah menerima rumah dalam bentuk selesai dibangun pada pola kontraktual. Kasus dimana muncul ketidaksesuaian desain berupa adanya perluasan desain rumah dibandingkan tipe 36 yang ditetapkan dalam perencanaan, luasan dinding yang tidak memenuhi standar dan menyatu dengan rumah sebelahnya. Walaupun pada pola kontraktual telah diatur dengan ketat bahwa kontraktor harus menyerahkan desain gambar dan RAB sebelum mendapatkan pencairan dana, namun

terdapat kasus dimana masyarakat penerima bantuan melakukan intervensi dengan menambahkan biaya mandiri untuk memperluas atau mengubah desain dari yang ditentukan dalam perencanaan. Akibatnya pencairan dana tidak dapat maksimal karena tidak sesuai dengan mekanisme perencanaan. Temuan ini tentunya menjadi evaluasi baik bagi pemerintah, masyarakat maupun kontraktor yang terlibat untuk dapat meningkatkan kerjasama, koordinasi, pengawasan, serta transparansi dan akuntabilitas penggunaan dana bantuan. Berdasarkan jawaban para responden pola kontraktual terhadap pertanyaan hasil dan dampak kebijakan RR sebanyak 47% responden menilai hasil dan dampak kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi pada kategori CUKUP, 28% pada kategori BAIK dan 25% pada kategori KURANG.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil evaluasi dengan menggunakan model CIPP, dari aspek *context*, Kabupaten Pidie Jaya sudah menyelaraskan prinsip, sasaran, dan tujuan kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Dari aspek *input*, tingkat keterlibatan masyarakat dalam perencanaan khususnya pada pola kontraktual dan sosialisasi serta diseminasi informasi masih belum dilakukan secara maksimal. Dari aspek *process*, masyarakat terlibat aktif dalam pelaksanaan, baik pada pola POKMAS maupun pola kontraktual. Pendampingan yang diberikan oleh pemerintah daerah dari mulai dari pencairan dana bantuan, administrasi dan pelaporan, teknis bangunan, penyelesaian konflik sudah cukup memadai sehingga secara umum

sesuai dengan perencanaan. Dari aspek *product*, pada segi kuantitas, terdapat 96 KK di Kabupaten Pidie Jaya yang belum selesai pengerjaannya. Selain itu, fasilitas umum dan fasilitas sosial pada tahap POKMAS yang melakukan relokasi mandiri juga belum rampung. Akan tetapi, dari segi kualitas masyarakat menilai sudah ada peningkatan dari rumah mereka sebelumnya dari segi struktur dan bahan bangunan, utilitas, sirkulasi udara dan pencahayaan. Secara umum, masyarakat juga merasa lebih aman dan nyaman jika dibandingkan dengan rumah lama mereka.

Oleh karena itu, berdasarkan hasil evaluasi kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi di Kabupaten Pidie Jaya masih banyak hal yang dapat dikembangkan untuk menuju pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi yang lebih efektif. Studi kasus di Kabupaten Pidie Jaya memperlihatkan bahwa tahap POKMAS dinilai lebih dapat berjalan dengan baik dengan catatan pemerintah daerah dapat memastikan tahap pengawasan dan evaluasi yang lebih baik. Hal ini dapat dicapai dengan mengikutsertakan akademisi serta kelompok masyarakat yang dipilih secara musyawarah. Disamping itu, perlu mekanisme yang jelas dalam memilih konsultan manajemen yang digunakan sebagai tambahan sumber daya manusia untuk pengawasan dan evaluasi pelaksanaan dan hasil dari kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi. Hal ini perlu dijelaskan dalam dokumen perencanaan yang disusun sebelum pelaksanaan perbaikan/pembangunan sektor permukiman dilakukan.

#### UCAPAN TERIMAKASIH

Penelitian ini dapat dilaksanakan dengan baik berkat bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu, peneliti mengucapkan terima kasih kepada Direktorat PPF BNPB, BPBD Kab. Pidie Jaya, dan PSB-API Universitas Pertahanan atas kerjasama yang baik dalam penelitian ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asian Disaster Preparedness Center. (2011, October). *Mainstreaming Disaster Risk Reduction in Housing Sector*. Asian Disaster Preparedness Center. Retrieved 2021-10-11, from [https://www.adpc.net/Igo/category/ID106/doc/2013-iMDp26-ADPC-RCC\\_Guideline\\_Housing\\_Sector.pdf](https://www.adpc.net/Igo/category/ID106/doc/2013-iMDp26-ADPC-RCC_Guideline_Housing_Sector.pdf)
- Bevington, J. S., Hill, A. A., Davidson, R. A., Chang, S. E., Vicini, A., Adams, B. J., & Eguchi, R. T. (2012, April). *Measuring, Monitoring, and Evaluating Post-Disaster Recovery: A Key Element in Understanding Community Resilience*. , 2033–2043. Retrieved 2021-10-08, from <https://ascelibrary.org/doi/abs/10.1061/41171%28401%29177> (Publisher: American Society of Civil Engineers) doi: 10.1061/41171(401)177
- Bilau, A. A., Witt, E., & Lill, I. (2018, November). *Practice Framework for the Management of Post-Disaster Housing Reconstruction Programmes*. *Sustainability*, 10(11), 3929. Retrieved 2021-10-08, from <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/11/3929> doi: 10.3390/su10113929
- BNPB. (2020). *Data dan Informasi Bencana Indonesia*. Retrieved from <http://bnpb.cloud/dibi//tabel3b>
- Ciesielska, M., & Jemielniak, D. (Eds.). (2018). *Qualitative Methodologies in Organization Studies: Volume II: Methods and Possibilities*. Palgrave Macmillan. Retrieved 2021-10-08, from <https://www.palgrave.com/gp/book/9783319654416> doi: 10.1007/978-3-319-65442-3
- Comerio, M. C. (2014). *Disaster Recovery and Community Renewal: Housing Approaches*. *Cityscape*, 16(2), 51–68. Retrieved 2021-10-08, from <https://www.jstor.org/stable/26326883> (Publisher: US Department of Housing and Urban Development)
- CRED, & UNDRR. (2018). *Economic Losses, Poverty & Disasters 1998-2017 - World*. Retrieved 2021-10-11, from <https://reliefweb.int/report/world/economic-losses-poverty-disasters-1998-2017>
- Dadek, T., Hermansyah, H., & Dinamika, Y. (2019). *Rehabilitasi dan Rekonstruksi Gempa Pidie Jaya, Pidie, dan Bireuen*. BPBA.
- Fitzpatrick, J. L., Sanders, J. R., & Worthen, B. R. (2011). *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*. Pearson Education.
- Munich Re. (2019). *Natural disaster risks: Losses are trending upwards*.

- Retrieved 2021-10-13, from <https://www.munichre.com/en/risks/natural-disasters-losses-are-trending-upwards.html>
- Owen, J. M., & Rogers, P. (2012). *Program Evaluation: Forms and Approaches*. SAGE.
- Phelps, P., Akbar, T., & Mercadante, J. (2015). *Disaster Recovery Guidance Series- Housing and Settlements Recovery*. GFDRR. Retrieved 2020-01-22, from [https://www.recoveryplatform.org/assets/tools\\_guidelines/GFDRR/Disaster%20Recovery%20Guidance%20Series-%20Housing%20and%20Settlements%20Recovery.pdf](https://www.recoveryplatform.org/assets/tools_guidelines/GFDRR/Disaster%20Recovery%20Guidance%20Series-%20Housing%20and%20Settlements%20Recovery.pdf)
- Ryan, R., Wortley, L., & Sh, . N. (2017, February). Evaluations of post-disaster recovery: A review of practice material. *Evidence Base*, 2016(4). Retrieved 2021-10-08, from <https://doi.org/10.21307/eb-2016-001> doi: 10.21307/eb-2016-001
- Stufflebeam, D. L., & Coryn, C. L. S. (2014). *Evaluation Theory, Models, and Applications*. John Wiley & Sons.
- Stufflebeam, D. L., & Zhang, G. (2017). *The CIPP Evaluation Model: How to Evaluate for Improvement and Accountability*. Guilford Publications.