

Implementasi Kebijakan Penanggulangan Rob di Kabupaten Pekalongan

Mukhammad Najmul Ula*¹ dan Tijan²

^{1,2}Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang

Info Artikel

Article History

Disubmit 7 Oktober 2019

Diterima 25 Desember 2019

Diterbitkan 2 Januari 2020

Kata Kunci

implementasi kebijakan;
rob;
Kabupaten Pekalongan

Abstrak

Salah satu daerah yang mengalami banjir rob cukup parah adalah Kabupaten Pekalongan. Oleh sebab itu, Pemerintah Kabupaten Pekalongan berusaha menanggulangi potensi banjir rob tersebut dengan sejumlah kebijakan penanggulangan banjir rob. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) apa saja bentuk kebijakan penyelenggaraan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan? (2) bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan? Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis yang digunakan ialah teknik analisis kualitatif model interaktif yang meliputi penyajian data, reduksi data, dan kesimpulan data. Hasil penelitian menunjukkan: (1) bentuk kebijakan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan adalah Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pekalongan 2016-2021; kesepakatan Bersama Nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan; dan Roadmap Penanganan Rob Kabupaten Pekalongan; (2) Implementasi kebijakan penanggulangan rob berdasarkan tahap implementasi Hogwood dan Gunn: (a) tahap persiapan kebijakan dengan memasukkan persoalan rob sebagai agenda prioritas pembangunan di RPJMD Kabupaten Pekalongan; (b) tahap pelaksanaan kebijakan berupa daftar kebijakan yang tercantum dalam Roadmap Penanganan Rob; (c) tahap evaluasi kebijakan dilakukan oleh pihak masyarakat, pemerintah, dan kalangan akademisi. Saran yang diberikan adalah diperlukan kebijakan berbasis lingkungan secara menyeluruh, serta perencanaan penggunaan tata ruang di wilayah tanggul.

Abstract

One area that has experienced severe tidal floods is Pekalongan Regency. Therefore, the Government of Pekalongan Regency is trying to overcome the potential of the tidal flood with a number of tidal flood control policies. The formulation of the problems in this study are: (1) what are the forms of policies for managing the tidal flood prevention in Pekalongan Regency? (2) how is the implementation of the policy of tidal flood management in Pekalongan Regency? The research method used in this study is qualitative. The type of data used is primary data and secondary data. Data collection techniques using interviews, observation, and documentation. The analysis technique used is a interactive model of qualitative analysis technique that includes data presentation, data reduction, and data conclusions. The results of the study show: (1) the form of the tidal flood prevention policy in Pekalongan Regency is Regional Regulation No. 8 of 2017 concerning the Medium-Term Development Plan for Pekalongan Regency 2016-2021; Joint Agreement Number 614.11 / 9 / MoU / 2017 concerning Flood and Rob Control in Pekalongan Regency and City; and the Rob Pekalongan District Roadmap for Handling. (2) the implementation of the rob countermeasure policy is based on the implementation phase of Hogwood and Gunn: (a) the stage of policy preparation by including the rob issue as a priority development agenda in the Pekalongan Regency RPJMD; (b) the policy implementation stage in the form of a list of policies listed in the Rob Handling Roadmap; (c) the policy evaluation stage is carried out by the community, government, and academics. The advice given is that a comprehensive environmental-based policy is needed, as well as planning for spatial use in embankment areas.

* E-mail: najmul.ula@students.unnes.ac.id
Address: Gunungpati, Semarang, Indonesia, 50229

PENDAHULUAN

Provinsi Jawa Tengah, menurut Permatasari (2012: 2), merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang termasuk rawan bencana. Di daerah pesisir Selatan yang dekat dengan tepi lempeng tektonik Samudera Hindia, bencana gempa bumi bisa datang kapan saja. Di pesisir Utara, gelombang tinggi, banjir, dan rob jadi pemandangan lazim. Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu wilayah administratif di Provinsi Jawa Tengah yang endemik rob (Nashrullah, 2013:76). Nashrullah mendapati banjir rob di Pekalongan akan semakin parah tiap tahunnya akibat pemanasan global yang dibarengi penurunan tanah, sekaligus erosi pantai dan tingginya gelombang. Penurunan tanah antara lain disebabkan aktivitas pertanian (irigasi; sebelum terjadi rob), meningkatnya jumlah masyarakat, dan pembangunan fisik yang tak pernah berhenti.

Dalam beberapa tahun terakhir, rob melanda semakin parah karena adanya ketidaksesuaian penggunaan dan manajemen lahan di wilayah pesisir. Dalam tesisnya, Priyanto (2010: 35) menyebut aktivitas pembangunan di wilayah pesisir Pekalongan tidak memperhatikan kemampuan fisik tanah setempat. Dampak pembangunan yang tak terkontrol di wilayah pesisir untuk tujuan ekonomi, pariwisata, kawasan permukiman, perdagangan, dan industri tanpa melalui perencanaan tata ruang yang mempertimbangkan kondisi lingkungan, termasuk muka tanah, bisa disebut sebagai penyebab utama makin parahnya rob di pesisir utara Jawa tengah.

Wilayah terdampak rob di Kabupaten Pekalongan, antara lain, kecamatan Tirto, Wiradesa, Siwalan dan Wonokerto yang berbatasan langsung dengan Laut Jawa di sebelah utara. Menurut Kasbullah, dkk (2014: 86), wilayah pesisir tersebut memiliki tingkat elevasi yang tergolong rendah, 0 hingga 4 meter di atas permukaan laut, sehingga aktivitas pasang surut laut bisa langsung menggenangi daratan. Dalam kesempatan lain, Marfai dkk (2014: 84), menyebutkan dampak negatif yang ditimbulkan rob di Kabupaten Pekalongan meliputi kerusakan lahan pertanian, kerusakan tambak, kerusakan permukiman dan bangunan lainnya, kerusakan jalan, terganggunya sanitasi masyarakat, hingga rusaknya peralatan berbahan logam seperti sepeda motor.

Kebijakan menurut Thomas Dye ialah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*whatever governments choose to do or not to do*). Adapun yang dimaksud kebijakan dalam penelitian ini merunut pada pengertian menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab 2004: 79), yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan mencakup semua tindakan oleh perorangan atau kelompok publik dan privat yang diarahkan pada perwujudan tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu sebelum keputusan kebijakan.

Pengertian penanggulangan bencana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yakni serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi. Penelitian ini akan menggunakan pengertian penanggulangan bencana menurut *Framework for Action* 2005 (dalam Hutahean, 2009: 3), yakni seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penangu-

langan bencana, pada sebelum, saat, dan sesudah terjadi bencana, mencakup pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan.

Rob dalam penelitian ini adalah bencana banjir akibat luapan air laut yang menggenangi wilayah pesisir utara Kabupaten Pekalongan. Menurut Salim (2018: 1) terdapat karakteristik yang membedakan rob dengan banjir pada umumnya, yaitu: 1) terjadi pada saat air laut sedang pasang, 2) warna air tidak terlalu keruh, 3) tidak melulu terjadi saat musim penghujan tiba, 4) biasanya terjadi pada daerah yang mempunyai wilayah dataran lebih rendah daripada wilayah lautan. Adapun penelitian ini hendak menelaah bencana banjir rob, yang berarti banjir yang diakibatkan oleh penurunan muka tanah yang mengakibatkan permukaan air laut lebih tinggi dari permukaan tanah, sehingga membuat permukaan tanah yang lebih rendah menjadi tergenang air laut.

Dalam perjalanannya, kebijakan lantas masuk ranah implementasi. Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, yakni ketika pelaksana kebijakan melakukan suatu tindakan yang dimandatkan kebijakan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Menurut Indiahono, implementasi kebijakan merujuk pada aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan (2009: 143). Dengan begitu, para pelaksana kebijakan haruslah mereka yang secara resmi diakui sebagai lembaga/individu yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program di lapangan.

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (dalam Wahab 2004: 36) mengemukakan sejumlah tahap implementasi kebijakan sebagai berikut: (1) tahap pertama berupa persiapan kebijakan. Tahap ini dimulai dari proses penyusunan agenda yang biasanya berupa daftar persoalan yang dianggap perlu mendapat perhatian serius. Proses ini lalu berlanjut dengan proses pengesahan kebijakan untuk mengatasi atau mengurangi masalah agar tidak terjadi kembali di masa mendatang; (2) tahap kedua berupa pelaksanaan program. Tahap ini bisa dianggap baik sebagai suatu proses, suatu luaran (*output*), atau bahkan hasil akhir (*outcome*). Sebagai proses, implementasi mengacu pada serangkaian kebijakan pemerintah yang dimaksudkan untuk sesegera mungkin menghasilkan suatu akibat. Sebagai luaran, implementasi mengacu pada metode atau sarana yang telah dipakai untuk mencapai tujuan tertentu. Sebagai hasil akhir, implementasi mengacu pada terjadinya perubahan-perubahan tertentu yang terjadi pada suatu permasalahan yang menjadi target kebijakan; (3) tahap ketiga berupa evaluasi kebijakan. Tahap ini bertujuan mempersoalkan apa yang sesungguhnya terjadi sebagai hasil dari sebuah kebijakan yang diimplementasikan.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bentuk kebijakan penanggulangan rob dan mendeskripsikan implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Pekalongan dalam penyelenggaraan penanggulangan rob di Kabupaten Pekalongan. Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah (1) memperkaya khazanah kajian analisis kebijakan di Program Studi Ilmu Politik UNNES, terkhusus implementasi kebijakan berkaitan dengan penanganan bencana di aras politik lokal, (2) membantu dalam

mengevaluasi kebijakan-kebijakan pemerintah terkait rob di masa lalu, sekaligus menjadi rujukan untuk kebijakan-kebijakan di masa mendatang, mengingat ancaman banjir rob diperkirakan akan terus melanda wilayah pesisir Kabupaten Pekalongan, dan (3) diharapkan dapat digunakan sebagai tambahan pustaka guna melangsungkan penelitian yang relevan di daerah lain atau aspek lain Kabupaten Pekalongan itu sendiri.

METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif model. Penelitian ini mencakup wilayah terdampak empat kecamatan di Kabupaten Pekalongan, yakni Kecamatan Tirto, Wiradesa, Wonokerto, dan Siwalan. Pemilihan empat kecamatan ini adalah berdasarkan kondisi geografis empat kecamatan tersebut lantaran terletak di area paling Utara di Kabupaten Pekalongan, berbatasan langsung dengan Laut Jawa, dan berada di utara Jalur Pantura. Ada pun proses penelitian lapangan meliputi: 1) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Pekalongan; 2) Desa Pecakaran Kecamatan Wonokerto; 3) Desa Jeruksari Kecamatan Tirto; dan 4) Desa Mulyorejo Kecamatan Tirto. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Uji validitas data menggunakan triangulasi metode. analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bentuk Kebijakan Penanggulangan Rob di Kabupaten Pekalongan

Penanggulangan rob oleh Pemkab Pekalongan dalam terejawantahkan dalam beberapa landasan kebijakan seperti berikut.

1. Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pekalongan tahun 2016-2021.

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, dan menyejahterakan masyarakat. Dilihat dari perspektif kebijakan publik, potret tersebut menunjukkan wajah desentralisasi, yaitu penyerahan otoritas dan fungsi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau lembaga independen (Simatupang, 2011: 1). Dalam konteks penanggulangan rob di Kabupaten Pekalongan, Pemerintah Kabupaten Pekalongan melaksanakan kewajibannya dengan merumuskan Perda 8/2017 tentang RPJMD 2016-2021. Agenda penanggulangan rob dapat dilihat dalam lembaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2021. Problem rob di pesisir Utara Kabupaten Pekalongan dibahas dalam isu-isu strategis permasalahan pembangunan di RPJMD 2016-2021.

2. Kesepakatan Bersama Nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan

Dalam penyelenggaraan pemerintahan berbasis desentralisasi, salah satu mekanisme yang dibahas ialah menyangkut pola hubungan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah (Wijayanti, 2016: 194). Model hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah secara teoritis menurut Clarke dan Steward (Huda dalam Wijayanti, 2016: 194) dapat dibedakan menjadi tiga, yakni: (1) *relative autonomy model*, memberikan kebebasan relatif besar pada pemerintah daerah; (2) *the agency model*, membatasi kekuasaan pemerintah daerah; dan (3) *the interaction model*, di mana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Dalam konteks penanggulangan rob, Pemerintah Kabupaten Pekalongan menerapkan pola hubungan dengan pemerintah pusat berupa model interaksi, yaitu dengan melalui proses konsultasi dan sinergi. Hasil dari interaksi tersebut berupa Kesepakatan Bersama Nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Gubernur Jawa Tengah, Bupati Pekalongan, dan Walikota Pekalongan. Kesepakatan bersama ini dapat diwujudkan setelah melalui proses konsultasi dan sinergi antara Pemkab Pekalongan dan Pemkot Pekalongan yang merupakan daerah terdampak rob dengan Pemprov Jateng dan KemenPU selaku pemerintah yang mempunyai kewenangan lebih tinggi.

3. *Roadmap* Penanganan Rob di Kabupaten Pekalongan.

Roadmap penanggulangan rob yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan tersebut juga merupakan wujud dari kebijakan publik dalam perspektif desentralisasi. Desentralisasi kebijakan publik berarti terdapat penyerahan otoritas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Simatupang, 2011: 1). *Roadmap* tersebut merupakan turunan dari Perda 8/2017 tentang RPJMD 2016-2021 dan Kesepakatan Bersama 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan. *Roadmap* tersebut disusun berdasarkan tahun anggaran, yang saat ini meliputi kebijakan pada tahun anggaran 2016, 2017, dan 2018.

Tahapan Implementasi Kebijakan Penanggulangan Rob di Kabupaten Pekalongan

Hogwood dan Gunn (Wahab 2004: 36) mengemukakan dalam melaksanakan sebuah kebijakan, pemerintah seyogianya harus melalui tiga tahap implementasi kebijakan, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap evaluasi. Berikut hasil penelitian implementasi kebijakan penanggulangan rob oleh Pemkab Pekalongan berdasarkan tiga tahap implementasi kebijakan Hogwood dan Gunn.

1. Persiapan kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan kebijakan penanggulangan rob telah masuk dalam persoalan yang dianggap penting sehingga perlu mendapat perhatian serius, dimulai dengan tanggapnya Pemkab Pekalongan dalam melihat

kondisi di lapangan, tanpa perlu mendengar laporan dari masyarakat. Hal tersebut dibuktikan dengan masuknya persoalan rob dalam agenda prioritas pembangunan Kabupaten Pekalongan yang bertajuk “Dua Belas Mandat Rakyat”.

Setelah melihat bahwa ancaman rob semakin meluas dan tidak cukup hanya ditangani sendiri, Pemkab Pekalongan mulai menjalin hubungan dengan Pemkot Pekalongan, Pemprov Jawa Tengah, dan Kementerian PU. Pihak-pihak tersebut lantas memahami bahwa ancaman rob telah menjadi perhatian nasional dan oleh karenanya perlu ditangani secara integral dan menyeluruh. Kesepahaman tersebut pada akhirnya tertuang menjadi Kesepakatan Bersama Nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan. Oleh Dinas Putaru Kabupaten Pekalongan, kesepakatan bersama tersebut diterjemahkan menjadi *roadmap* penanganan banjir rob.

Berkenaan dengan sumber daya yang perlu dipersiapkan dalam implementasi kebijakan penanggulangan rob, diperlukan tiga jenis sumber daya, yaitu sumber daya manusia, sumber daya finansial, dan sumber daya waktu. Sumber daya manusia dari Pemkab Pekalongan berasal dari Dinas Putaru Kabupaten Pekalongan beserta instansi terkait, serta sejumlah instansi yang disepakati dalam Kesepakatan Bersama. Sumber daya finansial yang dikeluarkan oleh Pemkab Pekalongan dianggarkan dalam APBD Kabupaten Pekalongan yang dibagi menjadi beberapa tahun anggaran, serta skema pembiayaan lain yang dibebankan pada pihak-pihak yang terlibat dalam Kesepakatan Bersama. Jenis sumber daya yang tidak berada di tangan Pemkab Pekalongan ialah sumber daya waktu, lantaran berkenaan dengan pemanasan global yang terus mempengaruhi ketinggian air laut. Pemkab Pekalongan hanya bisa melakukan perencanaan pembangunan per tahun anggaran, sedangkan ancaman rob semakin tinggi tiap tahunnya. Kebijakan yang diambil pemerintah baik berbentuk peraturan perundang-undangan ataupun program kegiatan, tentu saja harus dipersiapkan dengan seksama. Kebijakan penanggulangan rob merupakan kebijakan yang diambil Pemkab Pekalongan untuk mengurangi sebanyak-banyaknya genangan rob di pesisir utara Kabupaten Pekalongan, yaitu di Kecamatan Tito, Wonokerto, Siwalan, dan Wiradesa.

Sejumlah persiapan tersebut sudah sesuai dengan definisi persiapan kebijakan menurut Hogwood dan Gunn (Wahab 2004: 36), yaitu dimulai dengan penyusunan agenda berupa pertimbangan sejumlah persoalan di masyarakat yang dianggap perlu mendapat perhatian serius. Penyusunan agenda tersebut dilakukan dengan memasukkan agenda penanganan rob dalam agenda prioritas pembangunan Kabupaten Pekalongan bertajuk “Dua Belas Mandat Rakyat” dalam Perda 8/2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Proses tersebut lalu berlanjut dengan penyetoran palu bahwa kebijakan tersebut akan diimplementasikan agar persoalan di atas tidak terjadi kembali di masa mendatang. Selain diatur dalam Perda 8/2017, agenda penanganan rob mempunyai payung hukum berupa Kesepakatan Bersama nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Pekalongan, serta *roadmap* penanganan rob.

2. Pelaksanaan Kebijakan

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan dilakukan secara bertahap. Dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan banjir rob, ide yang menjadi landasan adalah pemisahan wilayah basah dan wilayah kering. Wilayah basah ialah wilayah yang saat ini tergenang rob dan akan dibiarkan tergenang untuk penampungan air rob, sedangkan wilayah kering ialah wilayah yang saat ini tergenang rob dan akan diusahakan agar tak tergenang lagi. Contoh untuk wilayah basah adalah area tambak (dulu masih berupa sawah) di Utara permukiman warga hingga ke wilayah laut. Adapun wilayah kering yaitu area permukiman warga hingga ke Selatan.

Dengan pengelompokan wilayah seperti itu, Pemkab Pekalongan telah dan akan membangun sejumlah program, meliputi tanggul darurat di Desa Mulyorejo; tanggul sungai di sungai Meduri, sungai Bremsi, sungai Sengkarang, dan sungai Mrican; rumah pompa di Desa Jeruksari, Pecakaran, Api-Api, dan Boyoteluk; dan sistem drainase rob di Kecamatan Tirto dan Wonokerto. Mengenai sistem drainase rob, dokumen detail engineering design sistem drainase tersebut telah selesai disusun. Pelaksanaan desain tersebut akan dilakukan setelah pembangunan giant sea wall tuntas. Adapun pembangunan giant sea wall yang melingkupi wilayah Kabupaten Pekalongan dan Kota Pekalongan berada dalam kewenangan Kementerian PU. Semua kebijakan tersebut mengacu pada MoU yang diteken bersama Pemkot Pekalongan dan KemenPU.

Pelaksanaan kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Pekalongan telah sesuai dengan definisi pelaksanaan kebijakan sebagaimana diuraikan Hogwood dan Gunn (Wahab 2004: 36), yaitu dilakukan setelah kebijakan tersebut selesai digodok dan diberi pengesahan untuk dilanjutkan. Tahap ini bisa dipandang baik sebagai suatu proses, suatu luaran (*output*), atau hasil akhir (*outcome*). Sebagai proses, pelaksanaan kebijakan mengacu pada serangkaian kebijakan pemerintah yang dimaksudkan untuk menghasilkan suatu akibat, dalam artian persoalan yang sedang dihadapi pemerintah sedikit demi sedikit, atau secara cepat, menjadi terselesaikan. Sebagai luaran, pelaksanaan kebijakan mengacu pada metode atau sarana yang telah dipakai untuk mencapai tujuan tertentu, dalam hal ini mencapai tujuan yang diinginkan kebijakan. Sebagai hasil akhir, pelaksanaan kebijakan mengacu pada terjadinya perubahan-perubahan tertentu yang terjadi pada suatu permasalahan yang menjadi target kebijakan.

Sebagai proses, pelaksanaan kebijakan yang telah dilakukan Pemkab Pekalongan meliputi pengelompokan wilayah menjadi wilayah basah dan wilayah kering. Wilayah basah adalah wilayah yang saat ini tergenang rob dan akan dibiarkan tergenang untuk penampungan air rob, sedangkan wilayah kering ialah wilayah yang saat ini tergenang rob dan akan diusahakan agar tak tergenang lagi. Dengan adanya perbedaan seperti itu, bentuk kebijakan seperti RPJMD Kabupaten Pekalongan 2016-2021, KB tentang Penanggulangan Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan, serta *roadmap* penanganan rob di Kabupaten Pekalongan dapat dilaksanakan secara bertahap.

Sebagai luaran, Pemkab Pekalongan telah melakukan berbagai upaya seperti yang tercantum dalam Roadmap Penanganan Rob di Kabupaten Pekalongan. Daftar

kebijakan tersebut meliputi: (a) penyusunan *roadmap* trase tanggul penahan banjir rob, (b) penanganan darurat berupa perbaikan tanggul sungai dan pengadaan pompa penyedot banjir rob, (c) penyusunan studi *land acquisition and resettlement action plan* (LARAP), (d) penyusunan *detail engineering design* (DED) sistem drainase penanganan rob, (e) pembangunan tanggul darurat di Desa Mulyorejo, dan (f) pembangunan sistem drainase rob di Kecamatan Wonokerto dan Kecamatan Tirto. Daftar kebijakan tersebut belum termasuk pembangunan tanggul *giant sea wall* yang membentang dari pesisir barat Kabupaten Pekalongan hingga Kota Pekalongan yang merupakan tanggung jawab dari Kementerian PU.

Sebagai hasil akhir, pelaksanaan kebijakan penanggulangan rob oleh Pemkab Pekalongan yang sudah dapat dirasakan adalah pembangunan tanggul darurat di utara Desa Mulyorejo, Kecamatan Tirto. Desa Mulyorejo dan dua desa di selatannya, yaitu Desa Tegaldowo dan Desa Karangjampo, merupakan salah satu wilayah terdampak rob paling parah karena lokasinya yang dekat dengan bibir pantai dan diapit oleh dua sungai (Sungai Sengkarang dan Sungai Meduri). Pembangunan tanggul darurat tersebut dilakukan pada 2017, dan bisa dikatakan telah mampu mencegah timbulnya genangan rob seperti sebelumnya. Tentu saja, implementasi kebijakan penanggulangan rob oleh Pemkab Pekalongan belum sepenuhnya selesai. Di antara tujuh kebijakan yang tercantum di *Roadmap* Penanganan Rob seperti disebut di paragraf sebelumnya, hanya enam poin pertama yang telah selesai dilaksanakan. Poin terakhir, yaitu pembangunan sistem drainase, masih berada dalam tahap pembangunan, sedangkan pembangunan *giant sea wall* oleh Kementerian PU pun masih belum sepenuhnya tuntas.

3. Evaluasi Kebijakan

Kebijakan yang dilakukan Pemkab Pekalongan harus terus menerus dilakukan evaluasi, sebab banjir rob akan selalu mengancam wilayah pesisir Kabupaten Pekalongan. Tahap evaluasi kebijakan dilakukan saat pelaksanaan kebijakan sedang berlangsung atau sesudah pelaksanaan kebijakan. Proses evaluasi kebijakan berada di tangan semua pihak yang terlibat. Menurut Hogwood dan Gunn (Wahab 2004: 36), Tahap ini bertujuan mengawasi implementasi kebijakan agar sesuai pada jalur yang ditentukan sejak awal, serta bertujuan mempersoalkan apa yang terjadi di lapangan dengan apa yang diekspektasikan untuk terjadi saat perumusan kebijakan. Tahap ini juga lebih mudah dikatakan sebagai tahap pengawasan kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan proses evaluasi kebijakan, oleh Dinas Putaru, dianggap berada di tangan semua pihak yang terlibat. Pihak masyarakat dapat melihat apakah Pemkab Pekalongan benar-benar telah mengurangi dampak rob di wilayah mereka; pihak pemerintah, sesuai Kesepakatan Bersama, mempunyai tugas pokok masing-masing dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan rob; serta akademisi yang memiliki peran evaluasi dalam tataran akademik. Dalam kegiatan sosialisasi kebijakan penanggulangan rob yang diselenggarakan di Universitas Pekalongan pada 5 Agustus 2019, Pemkab Pekalongan mendapatkan evaluasi dari penelitian terhadap kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemkab Pekalongan. Dari kegiatan tersebut, Pemkab bisa mendapat koreksi bahwa pengurangan wilayah

permukiman, peninggian jalan, dan pembangunan tanggul tampak tidak bisa menjadi solusi jangka panjang karena ternyata tanggul yang saat ini belum selesai dibangun mengalami penurunan ketinggian akibat penurunan tanah.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti tentang implementasi kebijakan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan, maka sesuai tujuan penelitian dapat diambil simpulan sebagai berikut: *pertama*, bentuk kebijakan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan yaitu, (a) Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2017 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2021; (b) Kesepakatan Bersama Nomor 614.11/9/MoU/2017 tentang Pengendalian Banjir dan Rob di Kabupaten dan Kota Pekalongan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Gubernur Jawa Tengah, Bupati Pekalongan, dan Walikota Pekalongan; (c) *Roadmap* Penanganan Rob di Kabupaten Pekalongan; dan *kedua*, implementasi kebijakan penanggulangan banjir rob di Kabupaten Pekalongan dengan pisau analisis menggunakan tahap implementasi kebijakan Hogwood dan Gunn adalah sebagai berikut: (a) tahap persiapan kebijakan dilakukan dengan menempatkan bencana rob di Kabupaten Pekalongan sebagai persoalan yang dianggap penting sehingga menjadi agenda prioritas pembangunan di RPJMD Kabupaten Pekalongan 2016-2021; (a) tahap pelaksanaan kebijakan berupa daftar kebijakan yang meliputi penyusunan *roadmap* trase tanggul, perbaikan tanggul sungai dan pengadaan pompa penyedot, penyusunan studi akuisisi lahan untuk tanggul, penyusunan cetak biru sistem drainase, pembangunan tanggul darurat, pembangunan sistem drainase, serta tanggul *giant sea wall* yang melingkupi Kabupaten Pekalongan dan Kota Pekalongan; (c) Tahap evaluasi kebijakan dilakukan oleh semua pihak terlibat, yaitu pihak masyarakat, pihak pelaksana kebijakan yaitu pemerintah, serta kalangan akademisi.

DAFTAR PUSTAKA

- Hutahean, M. (2009). Analisis Kebijakan Penanggulangan Bencana. *Tangguh*, 67-77.
- Indiahono, D. (2009). Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis. Yogyakarta : Gava Media.
- Kasbullaah, Achmad Arief. (2014). Pemodelan Spasial Genangan Banjir Rob dan Penilaian Potensi Kerugian pada Lahan Pertanian Sawah Padi (Studi Kasus Wilayah Pesisir Kabupaten Pekalongan Jawa Tengah). *Geoedukasi*, 83-91.
- Marfai, Muh. Aris & Putra Dian Rasmana. (2012). Identifikasi Dampak Banjir Genangan (Rob) terhadap Lingkungan Permukiman di Kecamatan Pademangan Jakarta Utara. *Jurnal Bumi Indonesia*. 1-10.
- Nashrullah, S., dkk. (2013). Study on Flood Inundation in Pekalongan, Central Java. *International Journal of Remote Sensing and Earth Sciences*, 76-83.
- Permatasari, I. S. (2012). Strategi Penanganan Kebencanaan di Kota Semarang (Studi Banjir dan Rob). Semarang: Universitas Diponegoro.
- Priyanto, A. T. (2010). *The Impact of Human Activities on Coastal Zones and Strategies Towards Sustainable Development: A Case Study in Pekalongan, Indonesia*. Twente: University of Twente.

- Salim, Mukhamad Afif, A. B. (2018). Penanganan Banjir dan Rob di Wilayah Pekalongan . *Jurnal Teknik Sipil*, 1-9.
- Simatupang, Patar. (2011). Efektivitas Implementasi dan Dampak Kebijakan dalam Konteks Desentralisasi Pemerintahan. *Jurnal Administrasi Publik Volume 2 No. 1*, 1-9.
- Wahab, Solichin Abdul. (2004). Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wijayanti, Septi Nur. (2016). Hubungan antara Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. *Jurnal Media Hukum Vol. 23 No. 2*.