



Analisis Implementasi Program Desa Tangguh Bencana (DESTANA) Dalam Meningkatkan Ketahanan Masyarakat Desa

Definitif Endrina Kartini Mendrofa¹⁾, Efriza²⁾, Muhammad Irvan Mahmud Asia³⁾

Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan Abdi Negara¹⁾
Universitas Pamulang²⁾

Direktur Eksekutif, Pusat Pengkajian Agraria dan Sumber Daya Alam³⁾

[^{1\)}definitif.mendrofa@stipan.ac.id](mailto:definitif.mendrofa@stipan.ac.id), [^{2\)}efriza10099@unpam.ac.id](mailto:efriza10099@unpam.ac.id), [^{3\)}irvanmahmud89@gmail.com](mailto:irvanmahmud89@gmail.com)

Abstrak

Indonesia merupakan negara dengan tingkat risiko bencana yang tinggi sehingga memerlukan upaya pengurangan risiko bencana yang berkelanjutan melalui penguatan kapasitas dan ketahanan masyarakat. Program Desa Tangguh Bencana (Destana) dikembangkan sebagai salah satu strategi berbasis masyarakat untuk meningkatkan kesiapsiagaan dan ketahanan masyarakat desa dalam menghadapi berbagai ancaman bencana. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan. Data diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku, artikel ilmiah, laporan resmi, dan dokumen pendukung lainnya, kemudian dianalisis secara deskriptif menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang mencakup komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Destana berperan dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa melalui penguatan kapasitas, kesiapsiagaan, partisipasi masyarakat, dan kelembagaan dalam pengurangan risiko bencana. Keberhasilan implementasi program ditentukan oleh komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Tantangan implementasi masih berkaitan dengan keterbatasan sumber daya dan struktur birokrasi yang berdampak pada belum optimalnya integrasi Program Destana ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Integrasi Program Destana ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran desa menjadi prasyarat penting untuk mendukung keberlanjutan program serta memperkuat ketahanan masyarakat desa terhadap bencana.

Kata kunci: Desa Tangguh Bencana (Destana); Implementasi Kebijakan; Ketahanan Masyarakat Desa; Pengurangan Risiko Bencana

Abstract

Indonesia is one of the countries with a high level of disaster risk, requiring sustainable disaster risk reduction efforts through strengthening community capacity and resilience. The Disaster Resilient Village (Destana) Program was developed as a community-based strategy to enhance the preparedness and resilience of village communities in facing various disaster threats. This study aims to analyze the implementation of the Disaster Resilient Village (Destana) Program in strengthening village community resilience. This study employed a qualitative method using a library research approach. Data were collected from laws and regulations, books, scientific articles, official reports, and other supporting documents, and were analyzed descriptively using George C. Edwards III's policy implementation theory, which encompasses communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The findings



indicate that the implementation of the Destana Program contributes to strengthening village community resilience through enhancing community capacity, preparedness, community participation, and village institutions in disaster risk reduction. The success of program implementation is determined by communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Implementation challenges remain related to limited resources and bureaucratic structure, which have resulted in the suboptimal integration of the Destana Program into the Village Medium-Term Development Plan (RPJM Desa), the Village Government Work Plan (RKP Desa), and the Village Revenue and Expenditure Budget (APB Desa). Integrating the Destana Program into village planning and budgeting documents is an essential prerequisite for ensuring program sustainability and strengthening village community resilience to disasters.

Keywords: *Disaster Resilient Village (Destana); Policy Implementation; Village Community Resilience; Disaster Risk Reduction.*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara dengan tingkat risiko bencana yang tinggi karena memiliki karakteristik geografis, geologis, dan hidrometeorologis yang kompleks. Secara geografis, Indonesia terletak pada pertemuan tiga lempeng tektonik aktif, yaitu Lempeng Indo-Australia, Lempeng Eurasia, dan Lempeng Pasifik, serta berada pada jalur Cincin Api Pasifik (*Ring of Fire*) yang meningkatkan potensi terjadinya gempa bumi, tsunami, dan letusan gunung api. Selain itu, kondisi iklim tropis dengan curah hujan yang tinggi menyebabkan berbagai bencana hidrometeorologi, seperti banjir, tanah longsor, cuaca ekstrem, kekeringan, serta kebakaran hutan dan lahan di berbagai wilayah Indonesia. Karakteristik tersebut menuntut penyelenggaraan penanggulangan bencana yang sistematis, terencana, dan berkelanjutan guna mengurangi risiko bencana serta meningkatkan ketahanan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penyelenggaraan penanggulangan bencana tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga melibatkan pemerintah daerah, dunia usaha, akademisi, media, dan masyarakat. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa penanggulangan bencana harus dilaksanakan secara terpadu melalui tahapan prabencana, tanggap darurat, dan pascabencana dengan mengedepankan prinsip pengurangan risiko bencana. Pergeseran paradigma dari pendekatan responsif menuju pendekatan preventif dan mitigatif menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas masyarakat menjadi salah satu strategi utama dalam mengurangi risiko bencana. Sebab itu, keterlibatan masyarakat sebagai subjek dalam penanggulangan bencana menjadi faktor yang sangat menentukan keberhasilan pengurangan risiko bencana di tingkat lokal.

Sebagai implementasi dari kebijakan pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mengembangkan Program Desa Tangguh Bencana (Destana). Program ini merupakan bentuk penerapan konsep *Community-Based Disaster Risk Reduction* (CBDRR), yaitu pendekatan pengurangan risiko bencana yang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dalam mengenali ancaman, mengidentifikasi kerentanan dan kapasitas yang dimiliki, menyusun rencana penanggulangan bencana, melaksanakan kegiatan mitigasi, serta melakukan pemulihan secara mandiri setelah terjadinya bencana. Melalui pendekatan tersebut, masyarakat diharapkan tidak hanya menjadi penerima manfaat, tetapi juga menjadi aktor utama dalam membangun kapasitas kolektif guna meningkatkan kesiapsiagaan dan ketahanan terhadap berbagai ancaman bencana.

Secara regulatif, kebijakan mengenai Desa Tangguh Bencana mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Pada awalnya, pelaksanaan Program Destana berpedoman pada Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana. Regulasi tersebut menjadi landasan bagi pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam membangun kapasitas masyarakat melalui kegiatan mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, serta pemulihan pascabencana berbasis komunitas. Seiring dengan meningkatnya kompleksitas ancaman bencana akibat perubahan iklim, urbanisasi, dan dinamika pembangunan wilayah, regulasi tersebut kemudian disempurnakan melalui Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Republik Indonesia

Nomor 7 Tahun 2025 tentang Desa dan Kelurahan Tangguh Bencana. Regulasi terbaru tersebut memperluas paradigma Destana tidak hanya sebagai upaya meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat, tetapi juga sebagai bagian dari pembangunan desa yang adaptif, tangguh, inklusif, dan berkelanjutan.

Perubahan paradigma tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan Program Destana tidak hanya ditentukan oleh tersedianya regulasi, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah desa dalam mengintegrasikan pengurangan risiko bencana ke dalam proses pembangunan desa. Dengan kata lain, Program Destana harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan desa melalui penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Integrasi tersebut menjadi penting agar kegiatan mitigasi, kesiapsiagaan, dan penguatan kapasitas masyarakat tidak bersifat insidental atau hanya dilaksanakan ketika terjadi bencana, melainkan menjadi agenda pembangunan yang dilaksanakan secara berkelanjutan.

Dalam konteks tersebut, penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki peran yang sangat strategis dalam mewujudkan masyarakat yang tangguh terhadap bencana. Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa. Kewenangan tersebut memberikan peluang bagi pemerintah desa untuk mengintegrasikan kebijakan pengurangan risiko bencana ke dalam berbagai program pembangunan desa sehingga ketahanan masyarakat dapat dibangun secara sistematis, terencana, dan berkelanjutan.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam memperkuat penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai entitas yang memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, serta kewenangan lokal berskala desa. Regulasi tersebut tidak hanya memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan desa, tetapi juga mendorong desa menjadi subjek pembangunan yang mampu merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi pembangunan sesuai dengan kebutuhan serta karakteristik wilayahnya. Pembangunan desa tidak lagi diposisikan sebagai objek kebijakan pemerintah pusat, melainkan sebagai proses pembangunan yang bertumpu pada prakarsa, partisipasi, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Menurut Rauf dan Maulidiah (2015), desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, penduduk, serta kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya sendiri berdasarkan hak asal usul dan nilai-nilai sosial yang berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah desa tidak hanya berfungsi sebagai penyelenggara administrasi pemerintahan, tetapi juga sebagai penggerak pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan pelindung masyarakat dalam menghadapi berbagai tantangan, termasuk ancaman bencana. Dalam konteks tersebut, pemerintah desa memiliki posisi strategis dalam membangun kapasitas masyarakat melalui berbagai kebijakan pembangunan yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan dan ketahanan masyarakat.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Raharjo (2021) menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa memerlukan tata kelola yang baik (*good village governance*) agar kewenangan yang diberikan kepada desa dapat dimanfaatkan secara efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tata kelola pemerintahan desa yang baik ditunjukkan melalui kemampuan pemerintah desa dalam menyusun perencanaan pembangunan yang partisipatif, mengelola sumber daya secara akuntabel, serta membangun koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Dalam kaitannya dengan Program Desa Tangguh Bencana (Destana), tata kelola pemerintahan desa menjadi faktor yang sangat menentukan karena keberhasilan program sangat bergantung pada kemampuan pemerintah desa dalam

mengintegrasikan pengurangan risiko bencana ke dalam kebijakan pembangunan desa, mengalokasikan sumber daya yang memadai, serta membangun kolaborasi dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), lembaga kemasyarakatan desa, dan masyarakat.

Keberhasilan pembangunan desa, termasuk dalam penyelenggaraan Program Destana, tidak terlepas dari partisipasi aktif masyarakat. Hadi (2021) menegaskan bahwa salah satu penyebab kegagalan berbagai program pembangunan perdesaan pada masa lalu adalah minimnya keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi pembangunan. Pendekatan pembangunan yang menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama menjadi prasyarat penting dalam mewujudkan pembangunan desa yang berkelanjutan.

Dalam upaya pengurangan risiko kebencanaan, partisipasi masyarakat tidak hanya diwujudkan melalui keterlibatan dalam kegiatan sosialisasi dan simulasi kebencanaan, tetapi juga melalui proses identifikasi risiko, penyusunan rencana kontinjensi, pembentukan kelompok siaga bencana, pelaksanaan mitigasi berbasis komunitas, hingga evaluasi terhadap efektivitas program yang telah dilaksanakan. Partisipasi tersebut menjadi fondasi utama dalam membangun ketangguhan desa terhadap berbagai ancaman bencana.

Konsep ketahanan masyarakat (*community resilience*) merupakan salah satu pendekatan yang banyak digunakan dalam kajian pengurangan risiko bencana. Ketahanan masyarakat dimaknai sebagai kemampuan individu maupun komunitas untuk mengantisipasi, mengurangi, beradaptasi, merespons, dan pulih secara cepat dari dampak bencana tanpa kehilangan fungsi-fungsi sosial, ekonomi, maupun kelembagaan yang dimiliki. Ketahanan tersebut tidak hanya ditentukan oleh keberadaan infrastruktur fisik, tetapi juga dipengaruhi oleh kapasitas sumber daya manusia, kekuatan kelembagaan, modal sosial, kepemimpinan lokal, serta kemampuan masyarakat dalam mengelola risiko bencana secara mandiri. Oleh karena itu, Program Destana dipandang sebagai salah satu instrumen strategis dalam membangun ketahanan masyarakat desa melalui penguatan kapasitas lokal, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan kesiapsiagaan terhadap berbagai ancaman bencana.

Keberhasilan Program Destana dalam meningkatkan ketahanan masyarakat tidak hanya dipengaruhi oleh kualitas regulasi yang mengaturnya, tetapi juga sangat ditentukan oleh bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan di tingkat desa. Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang menentukan apakah tujuan yang telah dirumuskan dalam suatu kebijakan dapat diwujudkan secara efektif. Oleh karena itu, untuk menganalisis pelaksanaan Program Destana, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Teori ini dipilih karena mampu menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik melalui empat variabel utama, yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat variabel tersebut dinilai relevan untuk menganalisis implementasi Program Destana yang melibatkan berbagai aktor, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa, hingga masyarakat sebagai sasaran utama kebijakan.

Menurut Edwards III, komunikasi berkaitan dengan penyampaian informasi kebijakan secara jelas, konsisten, dan tepat kepada para pelaksana maupun kelompok sasaran sehingga tujuan kebijakan dapat dipahami dan dilaksanakan dengan baik. Sumber daya mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, serta informasi yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan. Disposisi menunjukkan komitmen, integritas, dan kemauan para pelaksana kebijakan dalam menjalankan program sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Sementara itu, struktur birokrasi berkaitan dengan mekanisme koordinasi, pembagian tugas, serta prosedur operasional yang mendukung efektivitas implementasi kebijakan. Keempat variabel tersebut menjadi kerangka analisis dalam penelitian ini untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat implementasi Program Destana dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa (Subarsono, 2011).

Kajian mengenai Program Desa Tangguh Bencana (Destana) telah banyak dilakukan oleh berbagai peneliti dengan fokus yang beragam. Samsuddin dkk. (2024) menjelaskan bahwa implementasi Program Desa Tangguh Bencana di Desa Kepuhkiran belum berjalan secara

optimal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi dengan unsur *hexahelix* masih sebatas formalitas, sedangkan aspek sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dinilai cukup baik.

Berbeda dengan Robi dan Rahman (2024) hasil pengabdian kepada masyarakat menunjukkan bahwa Program Desa Tangguh Bencana (Destana) di Desa Sukaraja secara umum telah berjalan dengan baik dalam menangani risiko bencana. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa kendala, antara lain belum optimalnya pemenuhan sumber daya dan strategi program, belum diterbitkannya Surat Keputusan (SK) yang mendukung kegiatan Destana sehingga berdampak pada akses Dana Desa, serta monitoring dan evaluasi yang belum dilakukan oleh aparat desa.

Selain itu, Pribudi dan Sugiarto (2025) menunjukkan bahwa ketahanan masyarakat dalam manajemen risiko bencana didukung oleh kapasitas adaptasi masyarakat, partisipasi aktif, dan kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Namun, penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa integrasi kebijakan pengurangan risiko bencana ke dalam pembangunan desa wisata masih menjadi tantangan sehingga diperlukan penguatan sinergi antarlembaga dalam mendukung ketahanan masyarakat.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dikaji, implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) telah dianalisis dari berbagai perspektif, seperti implementasi program, pelaksanaan kegiatan di tingkat desa, dan penguatan ketahanan masyarakat. Namun, belum banyak kajian yang menganalisis implementasi Program Destana menggunakan perspektif teori implementasi kebijakan George C. Edwards III dengan mengaitkannya pada integrasi program ke dalam perencanaan pembangunan desa. Padahal, keberhasilan implementasi Program Destana tidak hanya ditentukan oleh keterlibatan masyarakat, tetapi juga dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, komitmen pelaksana, serta koordinasi kelembagaan dalam mendukung pelaksanaan program secara berkelanjutan.

Selain itu, perkembangan regulasi melalui Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 7 Tahun 2025 membawa perubahan paradigma dalam penyelenggaraan Program Destana yang tidak lagi hanya berorientasi pada peningkatan kesiapsiagaan masyarakat, tetapi juga menekankan pentingnya integrasi pengurangan risiko bencana ke dalam perencanaan pembangunan desa. Perubahan tersebut memerlukan kajian yang lebih komprehensif mengenai bagaimana implementasi kebijakan tersebut dijalankan di tingkat desa serta sejauh mana implementasi tersebut mampu mendukung terwujudnya ketahanan masyarakat secara berkelanjutan. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi relevan untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai implementasi Program Destana dalam perspektif kebijakan publik.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis implementasi Program Desa Tangguh Bencana menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III dengan mengaitkan empat variabel implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, terhadap upaya integrasi Program Destana dalam perencanaan pembangunan desa sebagai strategi untuk meningkatkan ketahanan masyarakat. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menjelaskan efektivitas pelaksanaan Program Destana, tetapi juga memberikan perspektif mengenai pentingnya tata kelola pemerintahan desa dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan pengurangan risiko bencana. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi pustaka (*library research*). Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan menganalisis implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa berdasarkan berbagai sumber ilmiah dan dokumen kebijakan yang relevan. Menurut Sugiyono (2013), penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang digunakan untuk memahami fenomena sosial secara mendalam melalui analisis terhadap berbagai sumber informasi.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber, meliputi peraturan perundang-undangan, buku, artikel jurnal ilmiah, laporan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), publikasi pemerintah, serta dokumen lain yang berkaitan dengan Program Desa Tangguh Bencana (Destana), implementasi kebijakan, dan ketahanan masyarakat. Pemilihan sumber data dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan relevansi, kredibilitas, dan keterbaruan informasi yang mendukung tujuan penelitian.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, yaitu dengan mengidentifikasi, mengumpulkan, dan mengkaji berbagai dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian. Dokumen yang dianalisis meliputi regulasi mengenai penanggulangan bencana dan pemerintahan desa, hasil penelitian terdahulu, laporan resmi BNPB, serta berbagai publikasi ilmiah yang membahas implementasi Program Destana.

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman. Dalam model ini, analisis data dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus hingga data mencapai titik jenuh. Tahapan analisis data meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (Sugiyono, 2013).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana)

Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat risiko bencana yang tinggi karena memiliki karakteristik geografis, geologis, dan hidrometeorologis yang kompleks. Kondisi tersebut menyebabkan berbagai jenis bencana, seperti banjir, gempa bumi, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan, tsunami, serta letusan gunung api berpotensi terjadi di berbagai wilayah Indonesia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa upaya pengurangan risiko bencana tidak cukup dilakukan melalui penanganan saat terjadi bencana, tetapi juga perlu diarahkan pada peningkatan kapasitas, kesiapsiagaan, dan ketahanan masyarakat secara berkelanjutan.

Berdasarkan data Katalog Ketangguhan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), lebih dari 53.000 desa/kelurahan di Indonesia berada pada kawasan rawan bencana dengan lebih dari 51 juta keluarga tinggal di wilayah yang memiliki tingkat kerawanan bencana. Sebaran desa rawan bencana meliputi 45.973 desa rawan gempa bumi, 5.744 desa rawan tsunami, 2.160 desa rawan gunung api, 34.716 desa rawan tanah longsor, 37.497 desa rawan kebakaran hutan dan lahan, 41.236 desa rawan kekeringan, serta 47.430 desa rawan banjir. Data tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar desa di Indonesia menghadapi satu atau lebih ancaman bencana sehingga diperlukan upaya pengurangan risiko bencana yang terencana dan berkelanjutan.



Gambar 1. Sebaran Desa/Kelurahan Rawan Bencana di Indonesia
Sumber dari Katalog Ketangguhan BNPB

Berdasarkan Gambar 1, ancaman banjir merupakan jenis bencana dengan jumlah desa rawan terbanyak, diikuti gempa bumi, kekeringan, kebakaran hutan dan lahan, serta tanah longsor. Tingginya jumlah desa yang berada pada kawasan rawan bencana menunjukkan bahwa pembangunan desa perlu mengintegrasikan aspek pengurangan risiko bencana sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan. Kondisi tersebut juga menunjukkan bahwa penanggulangan bencana tidak dapat hanya mengandalkan pemerintah, tetapi memerlukan keterlibatan aktif masyarakat sebagai aktor utama dalam membangun ketahanan terhadap bencana.

Salah satu kebijakan yang dikembangkan pemerintah untuk memperkuat kapasitas masyarakat adalah Program Desa Tangguh Bencana (Destana). Program ini diselenggarakan oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) melalui pendekatan berbasis masyarakat (*community-based disaster risk reduction*) dengan tujuan membangun desa yang mampu mengenali potensi ancaman, mengurangi kerentanan, meningkatkan kesiapsiagaan, serta memperkuat kemampuan masyarakat dalam menghadapi dan memulihkan diri setelah terjadi bencana. Pelaksanaan Program Destana tidak hanya berfokus pada penanganan bencana saat keadaan darurat, tetapi juga mencakup kegiatan mitigasi, pendidikan kebencanaan, pemberdayaan masyarakat, dan penguatan kelembagaan desa.

Pelaksanaan Program Destana diperkuat melalui Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 7 Tahun 2025 tentang Desa dan Kelurahan Tangguh Bencana, yang mengarahkan pengurangan risiko bencana sebagai bagian yang terintegrasi dalam penyelenggaraan pembangunan desa secara berkelanjutan. Regulasi tersebut menegaskan bahwa implementasi Program Destana memerlukan keterlibatan pemerintah, pemerintah daerah, pemerintah desa, dunia usaha, akademisi, media, organisasi kemasyarakatan, dan masyarakat yang berperan sesuai dengan tugas dan kewenangannya dalam mendukung terwujudnya desa yang tangguh terhadap bencana.

Keberadaan regulasi tersebut menjadi dasar pelaksanaan Program Destana di tingkat desa. Namun, keberhasilan implementasi program tidak hanya ditentukan oleh adanya kebijakan, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor yang menentukan efektivitas pelaksanaannya. Untuk menganalisis hal tersebut, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang menekankan empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Aspek komunikasi berperan dalam memastikan bahwa tujuan, kebijakan, serta mekanisme pelaksanaan Program Destana dipahami secara sama oleh seluruh pemangku kepentingan. Sosialisasi, edukasi kebencanaan, pelatihan mitigasi, serta koordinasi antara BNPB, BPBD, pemerintah daerah, pemerintah desa, dan masyarakat menjadi sarana untuk membangun pemahaman bersama mengenai pengurangan risiko bencana. Komunikasi yang efektif akan mendorong partisipasi masyarakat dalam setiap tahapan pelaksanaan program, sedangkan komunikasi yang kurang efektif berpotensi menimbulkan perbedaan persepsi dan menghambat pencapaian tujuan kebijakan.

Selain komunikasi, efektivitas implementasi Program Destana juga dipengaruhi oleh ketersediaan **sumber daya**. Faktor ini mencakup sumber daya manusia yang kompeten, dukungan anggaran, sarana dan prasarana kebencanaan, serta informasi mengenai tingkat risiko bencana. Ketersediaan sumber daya menentukan kemampuan desa dalam menyelenggarakan pelatihan, simulasi bencana, penyusunan dokumen kebencanaan, hingga pembentukan relawan dan kelembagaan siaga bencana. Penguatan kapasitas aparatur desa dan masyarakat menjadi bagian penting dalam menjaga keberlanjutan pelaksanaan Program Destana.

Di samping ketersediaan sumber daya, **disposisi** atau komitmen pelaksana juga memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Komitmen pemerintah desa, BPBD, dan pemangku kepentingan lainnya tercermin dalam dukungan terhadap kegiatan sosialisasi, pelatihan, penyusunan dokumen kebencanaan, serta pengintegrasian pengurangan risiko bencana ke dalam perencanaan pembangunan desa. Komitmen yang kuat akan mendorong pelaksanaan program secara konsisten dan berkelanjutan.

Keberhasilan implementasi Program Destana juga memerlukan **struktur birokrasi** yang

mampu mengoordinasikan pelaksanaan program secara terpadu. Struktur birokrasi yang jelas memudahkan pembagian tugas, kewenangan, dan mekanisme koordinasi antara BNPB, BPBD, pemerintah daerah, pemerintah desa, hingga masyarakat sehingga pelaksanaan program dapat berjalan lebih efektif.

Keempat faktor tersebut saling berkaitan dan menentukan efektivitas implementasi Program Destana. Implementasi yang efektif tidak hanya tercermin dari terlaksananya kegiatan sosialisasi, pelatihan, atau pembentukan relawan, tetapi juga dari kemampuan pemerintah desa mengintegrasikan Program Destana ke dalam tata kelola pembangunan desa. Integrasi tersebut penting agar Program Destana tidak bersifat insidental, melainkan menjadi bagian dari proses perencanaan, pelaksanaan, dan penganggaran pembangunan desa secara berkelanjutan.

Posisi pemerintah desa yang lebih banyak berperan sebagai pelaksana kegiatan menunjukkan bahwa kelembagaan lokal dalam manajemen risiko bencana belum berfungsi secara optimal. Pemerintah desa belum memiliki ruang yang cukup untuk menginisiasi, merencanakan, dan mendanai Program Destana secara mandiri. Dari perspektif teori implementasi George C. Edwards III, kondisi tersebut mencerminkan bahwa aspek sumber daya dan struktur birokrasi masih menjadi tantangan utama dalam implementasi Program Destana, terutama terkait dukungan pendanaan, kewenangan, dan koordinasi antarlembaga.

Dampak dan Tantangan Implementasi Program Destana dalam Meningkatkan Ketahanan Masyarakat Desa

Implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) memberikan dampak terhadap meningkatnya kapasitas masyarakat dalam menghadapi berbagai ancaman bencana. Dampak tersebut terlihat dari meningkatnya pemahaman masyarakat mengenai pengurangan risiko bencana, berkembangnya partisipasi dalam kegiatan mitigasi dan kesiapsiagaan, serta terbentuknya relawan dan kelembagaan siaga bencana di tingkat desa. Kondisi tersebut memperkuat kemampuan masyarakat dalam mengenali potensi ancaman, melakukan upaya pencegahan, merespons keadaan darurat, dan mempercepat proses pemulihan setelah terjadi bencana.

Peningkatan kapasitas masyarakat perlu diikuti dengan penguatan tata kelola pembangunan desa agar pelaksanaan Program Destana tidak berhenti pada kegiatan sosialisasi, pelatihan, maupun simulasi kebencanaan. Keberlanjutan program sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah desa menjadikan pengurangan risiko bencana sebagai bagian dari kebijakan pembangunan yang tercermin dalam dokumen perencanaan dan penganggaran desa.

Salah satu tantangan yang masih dihadapi adalah belum optimalnya integrasi Program Destana ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Akibatnya, kegiatan mitigasi, peningkatan kapasitas masyarakat, penguatan kelembagaan, serta kesiapsiagaan bencana belum menjadi prioritas pembangunan di sebagian desa. Pelaksanaan Program Destana masih bergantung pada dukungan program pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sehingga keberlanjutannya belum sepenuhnya terjamin.

Urgensi penguatan ketahanan desa juga menjadi perhatian dalam webinar Penguatan Desa Tangguh Bencana yang diselenggarakan PPASDA melalui *Zoom Meeting* pada 22 Desember 2025. Berdasarkan pemberitaan media *daring* Suara Desa, Staf Khusus Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, Yahdil Abdi Harahap, S.H., M.H menegaskan bahwa pembangunan desa yang berketahanan iklim merupakan langkah penting dalam mengurangi risiko bencana. Menurutnya, ancaman bencana dapat merusak infrastruktur desa, menghambat pertumbuhan ekonomi, serta memundurkan capaian pembangunan yang ada. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa upaya mitigasi dan pengurangan risiko bencana perlu direncanakan secara sistematis dan berkelanjutan (Suara Desa, 2025).

Pembangunan desa yang berketahanan bencana memerlukan keterpaduan antara kebijakan penanggulangan bencana dan perencanaan pembangunan desa. Integrasi Program Destana ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa menjadi langkah penting agar

kegiatan pengurangan risiko bencana memiliki kepastian program, dukungan pendanaan, serta target pelaksanaan yang berkelanjutan. Integrasi tersebut juga memperkuat posisi pemerintah desa, tidak hanya sebagai pelaksana program, tetapi sebagai aktor yang merencanakan, menganggarkan, dan mengevaluasi upaya pengurangan risiko bencana sesuai dengan karakteristik wilayahnya.

Integrasi Program Destana ke dalam dokumen perencanaan desa memiliki landasan hukum yang kuat. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menegaskan bahwa pembangunan desa dilaksanakan melalui perencanaan pembangunan desa yang disusun secara partisipatif dan berkelanjutan. Dalam konteks tersebut, pengurangan risiko bencana perlu menjadi bagian dari RPJM Desa dan RKP Desa agar selaras dengan arah pembangunan desa sesuai karakteristik dan tingkat risiko bencana di masing-masing wilayah.

Penguatan aspek pendanaan juga didukung oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang menempatkan Penanggulangan Bencana, Keadaan Darurat, dan Keadaan Mendesak Desa sebagai salah satu bidang belanja dalam APB Desa. Ketentuan tersebut memberikan ruang bagi pemerintah desa untuk mengalokasikan anggaran dalam mendukung kegiatan pengurangan risiko bencana sesuai dengan kebutuhan dan kondisi wilayahnya.

Aspek pendanaan menjadi tantangan yang turut memengaruhi keberlanjutan implementasi Program Destana. Ratnasari dan Wildawati (2022) menjelaskan bahwa Dana Desa merupakan salah satu sumber pendanaan yang dapat mendukung pembentukan dan pengembangan Desa Tangguh Bencana (Destana). Berbagai kegiatan dalam Program Destana dapat didukung melalui pemanfaatan Dana Desa sesuai dengan ketentuan dan prioritas pembangunan desa. Pemanfaatan Dana Desa akan lebih efektif apabila Program Destana telah menjadi bagian dari RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa sehingga pemerintah desa memiliki dasar yang jelas dalam menyusun perencanaan dan penganggaran kegiatan pengurangan risiko bencana.

Penguatan implementasi Program Destana memerlukan komitmen pemerintah desa untuk mengintegrasikan pengurangan risiko bencana ke dalam kebijakan pembangunan desa. Pengembangan kapasitas aparatur desa, peningkatan kompetensi relawan, pembangunan jalur evakuasi dan sarana pendukung kebencanaan, serta penguatan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, BPBD, pemerintah desa, dunia usaha, akademisi, dan masyarakat menjadi bagian penting dalam mendukung keberlanjutan program. Pendekatan tersebut tidak hanya meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana, tetapi juga memperkuat ketahanan desa melalui pembangunan yang adaptif terhadap risiko bencana.

Hasil analisis menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi Program Destana tidak cukup diukur dari terlaksananya kegiatan sosialisasi, pelatihan, maupun simulasi kebencanaan. Keberhasilan program juga tercermin dari kemampuan pemerintah desa mengintegrasikan pengurangan risiko bencana ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa sehingga Program Destana menjadi bagian dari tata kelola pembangunan desa. Integrasi tersebut memberikan kepastian arah kebijakan, dukungan pendanaan, serta keberlanjutan program dalam memperkuat ketahanan masyarakat desa terhadap berbagai ancaman bencana.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Implementasi Program Desa Tangguh Bencana (Destana) berperan dalam meningkatkan ketahanan masyarakat desa melalui penguatan kapasitas, kesiapsiagaan, partisipasi masyarakat, dan kelembagaan dalam pengurangan risiko bencana. Analisis berdasarkan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III menunjukkan bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi merupakan faktor-faktor utama yang menentukan keberhasilan implementasi Program Destana. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya dan struktur birokrasi masih menjadi tantangan dalam implementasi program, terutama yang berdampak pada belum optimalnya integrasi Program Destana ke dalam Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa). Integrasi tersebut menjadi prasyarat penting untuk mendukung keberlanjutan implementasi Program Destana serta memperkuat ketahanan masyarakat desa terhadap berbagai ancaman bencana.

Saran

Pemerintah desa perlu mengintegrasikan Program Destana ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa agar pengurangan risiko bencana menjadi bagian dari prioritas pembangunan desa serta memperoleh dukungan pendanaan yang berkelanjutan. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, khususnya BPBD, perlu memperkuat pembinaan, koordinasi, dan pendampingan kepada pemerintah desa guna meningkatkan kapasitas aparatur desa dan masyarakat dalam mengimplementasikan Program Destana. Penelitian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan studi lapangan pada desa-desa yang telah menerapkan Program Destana untuk memperoleh gambaran empiris mengenai implementasi program serta dampaknya terhadap ketahanan masyarakat desa.

DAFTAR PUSTAKA

- (BNPB), Badan Nasional Penanggulangan Bencana. "Desa Rawan Bencana." Diambil 7 Juli 2026. <https://katalogketangguhan.bnpb.go.id/destana/desa-rawan-bencana/>.
- Hadi, Agus Purbathin. 2021. *Desa Membangun Dari Bawah (Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Revitalisasi Kelembagaan Lokal)*. Banyumas: CV Amerta Media.
- Pribudi, Anggarani, dan Eko Sugiarto. 2025. "Ketahanan Masyarakat untuk Manajemen Risiko Bencana: Studi Kasus di Tiga Desa Wisata Rawan Bencana Daerah Istimewa Yogyakarta." *Journal of Indonesian Rural and Regional Government* 9(1). <https://jurnal.apmd.ac.id/JIRReG/article/view/660>.
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
- Peraturan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2025 tentang Desa dan Kelurahan Tangguh Bencana.
- Raharjo, Muhamad Mu'iz. 2021. *Tata Kelola Pemerintahan Desa*. Jakarta Timur: PT Bumi Aksara.
- Ratnasari, Zulvina, dan Wildawati. 2022. "Sumber-Sumber Pendanaan Pembentukan Desa Tangguh Bencana (Destana) Dalam Rangka Peningkatan Kapasitas Masyarakat Menghadapi Bencana di Kabupaten Lampung Selatan." *Bappenas Working Papers* 5(3). <https://workingpapers.bappenas.go.id/index.php/bwp/article/view/110>.
- Rauf, Rahyunir, dan Sri Maulidiah. 2015. *Pemerintahan Desa*. Pekanbaru: Zanafa Publishing.
- Robi, Restu Prima, dan Yudha Rahman. 2024. "Peningkatan Kesadaran Masyarakat Terhadap Kebencanaan Melalui Evaluasi Program Desa Tangguh Bencana (DESTANA) di Desa Sukaraja, Kabupaten Lampung Selatan." *Journal of Community Development* 5(1). <https://comdev.pubmedia.id/index.php/comdev/article/view/202>.
- Samsuddin, Naufalariiq Vadio, Sri Roekminiati, Ika Devy Pramudiana, Sapto Pramono, dan Aris Sunarya. 2024. "Evaluasi Implementasi Kebijakan Program Desa Tangguh Bencana dalam Perspektif Hexahelix Assessment di Desa Kepuhkiriman Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo." *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 4(3). <https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat/article/view/3827/2723>.
- Suara Desa. 2025. "PPASDA adakan Zoom Meeting mengenai Penguatan Desa Tangguh Bencana." <https://suaradesa.co/kabar-desa/ppasda-adakan-zoom-meeting-mengenai-penguatan-desa-tangguh-bencana/>.
- Subarsono, A. G. 2011. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.



Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor
6 Tahun 2014 Tentang Desa.