



**United Nations Development Programme and
Government of Indonesia**



*Empowered lives.
Resilient nations.*

Making Aceh Safer through Disaster Risk Reduction in Development (DRR-A)



PANDUAN:

Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Komunitas

2012

PANDUAN PENGURANGAN RISIKO BENCANA BERBASIS KOMUNITAS

Keterangan Foto : Kelompok Perempuan di Gampong Simpang Kiri, Kab. Aceh Tamiang berdiskusi tentang apa yang sudah mereka lakukan untuk mengurangi risiko bencana di gampong Simpang Kiri

SINGKATAN

BNPB: Badan Nasional Penanggulangan Bencana
BPBD: Badan Penanggulangan Bencana Daerah
CBDM: Community Base Disaster Management
CBDRM: Community Based Disaster Risk Management
CBDRR: Community Based Disaster Risk Reduction
CVA: Capacity and Vulnerability Analysis
HCVA: Hazard, Capacity and Vulnerability Analysis
HfA: Hyogo Framework for Action
Musrenbangdes: Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa
Musrenbangcam: Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kecamatan
Musrenbangkab: Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kabupaten
PLA: Participatory Learning and Actions
PRA: Participatory Rural Appraisal
PB: Penanggulangan Bencana
PRB: Pengurangan Risiko Bencana
PRBBK: Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas
RRA: Relaxed / Rapid Rural Appraisal
UNDP: United Nations Development Programe
UN-ISDR: United Nations International Strategy for Disaster Reduction
UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees
UUPB: Undang Undang Penanggulangan Bencana
WHO: World Health Organisation

ISTILAH¹

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah langsor.

- Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit.
- Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.
- Penyelenggaraan penanggulangan bencana adalah serangkaian upaya yang meliputi penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.
- Kegiatan pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
- Kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Peringatan dini adalah serangkaian kegiatan pemberian peringatan sesegera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu

¹ Sumber pokok: Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

tempat oleh lembaga yang berwenang.

- Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.
- Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.
- Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana.
- Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.
- Ancaman bencana adalah suatu kejadian atau peristiwa yang bisa menimbulkan bencana.
- Rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi, dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan, dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.
- Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana dengan

melakukan upaya rehabilitasi.

- Pencegahan bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi atau menghilangkan risiko bencana, baik melalui pengurangan ancaman bencana maupun kerentanan pihak yang terancam bencana.
- Risiko bencana adalah potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat.
- Bantuan darurat bencana adalah upaya memberikan bantuan untuk memenuhi kebutuhan dasar pada saat keadaan darurat.
- Status keadaan darurat bencana adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk jangka waktu tertentu atas dasar rekomendasi Badan yang diberi tugas untuk menanggulangi bencana.
- Pengungsi adalah orang atau kelompok orang yang terpaksa atau dipaksa keluar dari tempat tinggalnya untuk jangka waktu yang belum pasti sebagai akibat dampak buruk bencana.
- Setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, dan/atau badan hukum.
- Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.
- Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati/walikota, atau perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
- Lembaga usaha adalah setiap badan hukum yang dapat berbentuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi, atau swasta yang didirikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjalankan jenis usaha tetap dan terus menerus

yang bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- Lembaga internasional adalah organisasi yang berada dalam lingkup struktur organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa atau yang menjalankan tugas mewakili Perserikatan Bangsa-Bangsa atau organisasi internasional lainnya dan lembaga asing nonpemerintah dari negara lain di luar Perserikatan Bangsa-Bangsa.

1

SEPUTAR PENANGGULANGAN BENCANA

1.1. MAKNA BENCANA

Bencana² (*disaster*) merupakan fenomena yang terjadi karena komponen-komponen pemicu³ (*trigger*), ancaman⁴ (*hazard*), dan kerentanan⁵ (*vulnerability*) bekerja bersama secara sistematis, sehingga menyebabkan terjadinya risiko⁶ (*risk*) pada komunitas.

Bencana terjadi apabila komunitas mempunyai tingkat kemampuan yang lebih rendah dibanding dengan tingkat ancaman yang mungkin terjadi padanya. Ancaman menjadi bencana apabila komunitas rentan, atau memiliki kapasitas lebih rendah dari tingkat bahaya tersebut, atau bahkan menjadi salah satu sumber ancaman tersebut. Tentu sebaiknya tidak dipisah-pisahkan keberadaannya, sehingga bencana itu terjadi dan upaya-upaya peredaman risiko itu dilakukan. Bencana terjadi apabila masyarakat dan sistem sosial yang lebih tinggi yang bekerja padanya tidak mempunyai

² Bencana secara sederhana didefinisikan sebagai suatu gangguan serius terhadap keberfungsian suatu masyarakat sehingga menyebabkan kerugian yang meluas pada kehidupan manusia dari segi materi, ekonomi atau lingkungan dan yang melampaui kemampuan masyarakat tersebut untuk mengatasi dengan menggunakan sumberdaya-sumberdaya mereka sendiri (ISDR)

³ Pemicu merupakan faktor-faktor luar yang menjadikan potensi ancaman yang tersembunyi muncul ke permukaan sebagai ancaman nyata.

⁴ Ancaman adalah kejadian-kejadian, gejala alam atau kegiatan manusia yang berpotensi untuk menimbulkan kematian, luka-luka, kerusakan harta benda, gangguan sosial ekonomi atau kerusakan lingkungan

⁵ Kerentanan adalah kondisi-kondisi yang ditentukan oleh faktor-faktor atau proses-proses fisik, sosial ekonomi dan lingkungan hidup yang meningkatkan kerawanan suatu masyarakat terhadap dampak ancaman bencana.

⁶ Risiko merupakan suatu peluang dari timbulnya akibat buruk, atau kemungkinan kerugian dalam hal kematian, luka-luka, kehilangan dan kerusakan harta benda, gangguan kegiatan mata pencaharian dan ekonomi atau kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh interaksi antara ancaman bencana dan kondisi kerentanan

kapasitas untuk mengelola ancaman yang terjadi padanya. Ancaman, pemicu dan kerentanan, masing-masing tidak hanya bersifat tunggal, tetapi dapat hadir secara jamak, baik seri maupun paralel, sehingga disebut bencana kompleks.

Bencana merupakan fenomena yang terjadi karena komponen-komponen ancaman, dan kerentanan bekerja bersama secara sistematis dengan didorong oleh pemicu, sehingga menyebabkan terjadinya risiko bencana pada komunitas. Bencana terjadi apabila komunitas mempunyai tingkat kemampuan yang lebih rendah dibanding dengan tingkat ancaman yang mungkin terjadi padanya. Ancaman menjadi bencana apabila komunitas rentan, atau memiliki kapasitas / kemampuan lebih rendah dari tingkat bahaya tersebut, atau bahkan menjadi salah satu sumber ancaman tersebut. Tentu sebaiknya tidak dipisah-pisahkan keberadaannya, sehingga bencana itu terjadi dan upaya-upaya peredaman risiko itu dilakukan. Bencana terjadi apabila masyarakat dan sistem sosial yang lebih tinggi yang bekerja padanya tidak mempunyai kapasitas / kemampuan untuk mengelola ancaman yang terjadi padanya. Ancaman, pemicu dan kerentanan, masing-masing tidak hanya bersifat tunggal, tetapi dapat hadir secara jamak, baik seri maupun paralel, sehingga disebut bencana kompleks.

Hal yang sama terjadi pada konflik. Konflik antar komunitas maupun unit sosial di atasnya terjadi apabila secara langsung maupun tidak langsung ada upaya saling mengambil aset-aset atau mengganggu proses mengakses aset penghidupan tersebut di atas. Pengambilan aset maupun gangguan atas akses penghidupan dapat dipicu oleh permasalahan lingkungan. Aktivitas komunitas maupun unit sosial di atasnya yang memunculkan permasalahan lingkungan akan menjadi ancaman bagi pihak lain apabila aset-aset penghidupannya dan akses penghidupannya terganggu.

1.2. MEKANISME BENCANA

Bencana dalam kenyataan keseharian menyebabkan (1) berubahnya pola-pola kehidupan dari kondisi normal, (2) merugikan harta / benda / jiwa manusia, (3) merusak struktur sosial komunitas, serta (4) memunculkan lonjakan kebutuhan pribadi / komunitas.



Bencana cenderung terjadi pada komunitas yang rentan, dan akan membuat komunitas semakin rentan. Kerentanan komunitas diawali oleh kondisi lingkungan fisik, sosial, dan ekonomi yang tidak aman yang melekat padanya.

Kondisi tidak aman tersebut terjadi oleh tekanan dinamis internal maupun eksternal, misalnya di komunitas institusi lokal berkembang dan ketrampilan tepat guna tidak dimiliki. Tekanan dinamis terjadi karena terdapat akar permasalahan yang menyertainya. Akar permasalahan internal umumnya karena komunitas tidak mempunyai akses sumberdaya, struktur dan kekuasaan, sedang secara eksternal karena sistem politik dan ekonomi yang tidak tepat. Karenanya pengelolaan bencana perlu dilakukan secara menyeluruh dengan meningkatkan kapasitas / kemampuan dan menangani akar permasalahan untuk mereduksi risiko secara total .

Dilihat dari waktu terjadinya, ancaman dapat muncul secara tiba-tiba dan tidak terduga; ancaman berangsur, terduga dan dapat dicermati; dan ancaman musiman yang datang setiap perioda waktu tertentu. Ancaman yang muncul secara tiba-tiba cenderung akan menimbulkan bencana tiba-tiba (misal, banjir bandang). Demikian pula ancaman yang berangsur dan

musiman, cenderung menyebabkan bencana berangsur (misal, banjir kiriman) dan musiman (misal banjir pasang surut, banjir genangan). Status ancaman ini sangat tergantung dari kapasitas / kemampuan individu maupun komunitas dalam sistem peringatan dini. Artinya, ancaman yang dimaknai mendadak oleh satu individu atau komunitas, merupakan kecenderungan untuk individu atau komunitas lain yang mempunyai sistem peringatan dini baik.

Setiap individu, komunitas maupun unit sosial yang lebih besar mengembangkan kapasitas / kemampuan sistem penyesuaian dalam merespon ancaman. Respon itu bersifat jangka pendek yang disebut mekanisme penyesuaian atau yang lebih jangka panjang yang dikenal sebagai mekanisme adaptasi. Mekanisme dalam menghadapi perubahan dalam jangka pendek terutama bertujuan untuk mengakses kebutuhan hidup dasar : keamanan, sandang, pangan, sedangkan jangka panjang bertujuan untuk sumber-sumber kehidupan.

Bencana akan mereduksi kapasitas / kemampuan komunitas dalam menguasai maupun mengakses aset penghidupan. Di beberapa peristiwa bencana seluruh kapasitas / kemampuan dan aset tersebut hilang sama sekali. Pengurangan kapasitas / kemampuan itu pula yang memungkinkan bencana cenderung akan hadir berulang di suatu kawasan dan komunitas.

Menurut konsep penghidupan berkelanjutan ada lima aset penghidupan dimiliki oleh setiap individu atau unit sosial yang lebih tinggi di dalam upayanya mengembangkan kehidupannya yaitu: (1) modal kapital, modal yang dimiliki manusia, antara lain keterampilan, kemampuan bekerja, dan kesehatan; (2) modal sosial, kekayaan sosial yang dimiliki komunitas seperti jaringan dan keterikatan hubungan berdasarkan kepercayaan; (3) modal alam dan lingkungan: adalah persediaan sumber daya alam seperti tanah, air, kualitas udara, perlindungan terhadap erosi; (4) modal fisik dan buatan adalah infrastruktur dasar dan memproduksi barang-barang yang dibutuhkan

seperti transportasi, bangunan tempat tinggal yang aman, sanitasi dan persediaan air yang memadai, akses terhadap komunikasi; (5) modal finansial, adalah sumber-sumber keuangan yang digunakan oleh komunitas untuk mencapai tujuan-tujuan kehidupannya, seperti persediaan uang dan barang.

1.3. MODEL PENANGGULANGAN BENCANA

Salah satu model penanggulangan bencana adalah model siklikal. Model penanggulangan bencana dikenal sebagai siklus penanggulangan bencana, yang terdiri dari komponen pencegahan, mitigasi / penjinakan, kesiapsiagaan, sistem peringatan dini, tanggap darurat dan pemulihan (baik rehabilitasi maupun rekontruksi) yang perlu dilakukan secara utuh.



Upaya pencegahan terhadap munculnya dampak adalah perlakuan utama. Letusan gunungapi tidak dapat dicegah. Pencegahan dapat dilakukan pada bahaya yang manusia terlibat langsung maupun tidak langsung. Pada banjir misalnya, pencegahan

dapat dilakukan komunitas dengan membuat sumur resapan, dan mencegah penebangan hutan. Agar tidak terjadi jebolnya tanggul, maka perlu disusun prosedur untuk aman dan kontrol terhadap kepatuhan perlakuan.

Walaupun pencegahan sudah dilakukan, sementara peluang adanya kejadian masih ada, maka perlu dilakukan upaya-upaya mitigasi / penjinakan, yaitu upaya-upaya untuk meminimalkan dampak yang ditimbulkan oleh bencana. Ada 2 bentuk mitigasi yang lazim dilakukan yaitu mitigasi struktural / fisik

berupa pembuatan infrastruktur pendorong minimalisasi dampak, serta mitigasi non struktural / non fisik berupa penyusunan peraturan-peraturan, pengelolaan tata ruang dan pelatihan. Pembuatan bendung penahan sedimen dan bunker adalah salah satu upaya ini. Tinggal perlu evaluasi diri, bendung dan bunker itu untuk siapa. Komunitaskah? Atau kepentingan proyek semata.

Usaha-usaha di atas perlu didukung dengan upaya kesiapsiagaan, yaitu melakukan upaya untuk mengantisipasi bencana, melalui pengorganisasian langkah-langkah yang tepat, efektif dan siap siaga. Misalnya : penyiapan sarana komunikasi, pos komando dan penyiapan lokasi evakuasi. Di dalam usaha kesiapsiagaan ini juga dilakukan penguatan sistem peringatan dini, yaitu upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa bencana kemungkinan akan segera terjadi. Upaya ini misalnya dengan membuat perangkat yang akan menginformasikan ke komunitas apabila terjadi kenaikan kandungan unsur yang tidak diinginkan di sungai atau sumur di sekitar sumber bahaya. Pemberian peringatan dini hendaknya mencukupi prasyarat: (1) menjangkau dan dipahami komunitas, (2) segera, (3) tegas tidak membingungkan, serta (4) bersifat resmi, dan disepakati oleh semua aktor.

Pada akhirnya jika bencana dari sumber bahaya terpaksa harus terjadi, maka tindakan tanggap darurat, yaitu upaya yang dilakukan segera pada saat kejadian bencana, untuk menanggulangi dampak yang ditimbulkan dan mengurangi dampak lebih besar, terutama berupa penyelamatan korban dan harta benda. Secara sinergis juga diperlukan bantuan darurat, yaitu upaya memberikan bantuan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa: pangan, sandang, tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi dan air bersih.

Agar dampak tidak berkepanjangan maka proses pemulihan kondisi lingkungan dan komunitas yang terkena dampak / bencana, dengan

memfungsikan kembali prasarana dan sarana pada keadaan semula. Upaya yang dilakukan bukan sekedar memperbaiki prasarana dan pelayanan dasar (jalan, listrik, air bersih, pasar puskesmas, dll) tetapi termasuk fungsi-fungsi ekologis. Upaya tersebut, dalam jangka pendek umumnya terdiri dari usaha rehabilitasi, yaitu upaya untuk membantu komunitas memperbaiki rumahnya, fasilitas umum dan fasilitas sosial penting, dan menghidupkan kembali roda perekonomian dan fungsi ekologis setelah bencana terjadi. Penyelesaian masalah lingkungan sejauh ini hanya melakukan tindakan fisik ini, yang umumnya belum menyentuh rehabilitasi fungsi ekologis. Selanjutnya rekonstruksi merupakan upaya jangka menengah dan jangka panjang guna perbaikan fisik, sosial dan ekonomi untuk mengembalikan kehidupan komunitas pada kondisi yang lebih baik dari sebelumnya.

1.4. PENGURANGAN RISIKO BENCANA

Pengurangan Risiko Bencana (PRB) adalah sebuah pendekatan sistematis untuk mengidentifikasi, mengkaji dan mengurangi risiko-risiko bencana. PRB bertujuan untuk mengurangi kerentanan-kerentanan sosial-ekonomi terhadap bencana dan menangani bahaya-bahaya lingkungan maupun bahaya-bahaya lainnya yang menimbulkan kerentanan.⁷

Pengurangan risiko bencana pada dasarnya menerapkan prinsip kehati-hatian pada setiap tahapan penanggulangan bencana. Penanggulangan bencana merupakan kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana. Penanggulangan Bencana merupakan suatu kerangka kerja konseptual berfokus pada pengurangan ancaman dan potensi kerugian dan *bukan* pada pengelolaan bencana dan konsekuensinya. Penanggulangan Bencana bertujuan untuk mengembangkan suatu “budaya aman” dan menciptakan “komunitas yang tahan bencana”.

⁷ John Twigg, Karakteristik Masyarakat Yang Tahan Bencana, 2007

Prinsip kehati-hatian dimulai dari mencermati setiap bagian kegiatan yang berpotensi menjadi ancaman terhadap keberadaan aset penghidupan dan jiwa manusia. Ancaman tersebut perlahan-lahan maupun tiba-tiba akan berpotensi menjadi sebuah bencana, sehingga menyebabkan hilangnya jiwa manusia, harta benda dan lingkungan. Kejadian ini terjadi di luar kemampuan adaptasi masyarakat dengan sumber-dayanya.

Berkenaan dengan hal tersebut maka perlu dipahami potensi risiko yang mungkin muncul, yaitu besarnya kerugian atau kemungkinan hilangnya (jiwa, korban, kerusakan dan kerugian ekonomi) yang disebabkan oleh bahaya tertentu di suatu daerah pada suatu waktu tertentu. risiko biasanya dihitung secara matematis, merupakan probabilitas dari dampak atau konsekuensi suatu bahaya. Jika potensi risiko pada pelaksanaan kegiatan jauh lebih besar dari manfaatnya, maka kehati-hatian perlu dilipatgandakan. Upaya mengurangi kerentanan yang melekat, yaitu sekumpulan kondisi yang mengarah dan menimbulkan konsekuensi (fisik, sosial, ekonomi dan perilaku) yang berpengaruh buruk terhadap upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan bencana, misalnya: menebang hutan, penambangan batu, membakar hutan.

Sering kita jumpai, sebuah kejadian baru disebut bencana apabila telah terjadi korban manusia. Pemahaman tersebut nampaknya perlu diperbaharui. Bencana tidak harus telah menelan korban manusia. Sebagai contoh, luapan lumpur lapindo merupakan bencana karena meskipun belum terdapat korban jiwa, pada saat ini telah terjadi kerugian ekonomi, trauma di komunitas, kerusakan infra struktur, hilangnya modal dan akses ekonomi warga, timbulnya penyakit, menurunnya tingkat kesehatan warga, kerusakan lingkungan dan gangguan pada kehidupan makhluk hidup selain manusia, serta terbukti bahwa komunitas setempat tidak mampu mengatasi permasalahan ini secara mandiri.

Sekretariat Strategi Internasional untuk Pengurangan Bencana / *International Strategy for Disaster Reduction* Perserikatan Bangsa-Bangsa (ISDR, 2004), menggeser penekanan pada pemaknaan bencana dari yang tadinya bertumpu pada "sebab musabab" suatu kejadian menjadi suatu pandangan yang menekankan pada "dampak" kejadian tersebut pada manusia, dan menyusun suatu definisi standar tentang bencana yang dimutakhirkan pada tanggal 31 Maret 2004.

1.5. PRBBK DAN BENCANA DI INDONESIA

Indonesia memiliki kerentanan yang sangat tinggi terhadap bencana alam dan bencana yang diakibatkan oleh tindakan manusia. Secara geografis, Indonesia terletak pada persimpangan 4 (Empat) Lempeng Dunia : Lempeng Asia, Lempeng Benua India, Lempeng Benua Australia, Lempeng Lautan Pacific dan pada pertemuan tiga gugusan pegunungan : Pegunungan Alpine, Circum Pacific and Circum Australia. Indonesia juga mempunyai lebih dari 500 Gunung Merapi, 128 gunung berapi diantara masih aktif. Penduduk Indonesia berjumlah 223 Juta orang dengan 17,75 % dari penduduk Indonesia masih hidup dibawah garis kemiskinan di tahun 2006 dan distribusi pendapatan yang tidak merata, dan terdiri dari berbagai suku, kelompok masyarakat, ras, agama dan adat istiadat. Selanjutnya, terdapat 383 Kabupaten/Kota dari 483 merupakan kawasan rawan bencana bencana yang juga ikut menyumbang pada kerawanan, tingginya jumlah penduduk, kepadatan wilayah dengan pendapatan yang tidak merata. Sebagian besar Daerah Aliran Sungai (DAS) serta bantaran sungai dihuni oleh penduduk berpendapatan rendah dengan kepadatan yang relatif tinggi.

Statistik bencana dunia memberikan gambaran nyata tentang meningkatnya kejadian bencana dunia yang dilaporkan. Dalam Global Review 2007 untuk Pengurangan Risiko Bencana (PRB), terdapat dua skenario bencana. Pertama, skenario bencana intensif - yang dicirikan oleh

konsentrasi spasial manusia dan aktifitas ekonomi yang berkemungkinan mengalami dampak bencana akibat skala ancaman besar seperti gempa/tsunami - secara empirik meningkat dalam konteks global maupun dalam konteks Indonesia. Kedua, skenario bencana ekstensif yakni konteks ketika spasial populasi manusia lebih bersifat menyebar yang berkemungkinan mengalami bencana yang bersifat sangat lokal, dengan intensitas dan skala yang lebih kecil namun menyebar dibanyak lokalitas sehingga dampak kerugian secara akumulatif sangat signifikan- yang secara empirik menunjukan jumlah yang juga meningkat di Indonesia selama satu dekade terakhir. Bencana ekstensif, sebagai misal, di Aceh, banjir tahun 2006 secara agregat 512.879 orang terkena dampakdan lebih dari 91.903 orang mengalami kehilangan tempat tinggal sementara di 757 desa dan 46 kecamatan di 7 kabupaten. Secara nasional, di Indonesia, hanya untuk periode 2006 saja, sedikitnya 1,000 orang meninggal akibat dipicu oleh banjir. Secara nasional, tahun 2007, OCHA Partnership for Humanity 2008 menunjukan paling sedikit 500,000 orang mengalami pengungsian internal secara temporal mulai dari ujung paling barat di Indonesia hingga paling selatan Indonesia.⁸

Menanggapi kenyataan itu, berbagai pemangku kepentingan menyatakan komitmennya dalam upaya pengurangan risiko bencana. Dengan mengadopsi “Hyogo Framework for Action (HFA)” atau Kerangka Hyogo untuk Aksi dalam pengurangan bencana, Pemerintah Indonesia pada tanggal 29 Maret 2007 menetapkan Undang-undang tentang Penanggulangan Bencana No. 24 tahun 2007. Undang-undang ini telah merubah paradigma dari tanggap darurat menjadi menjadi pengurangan risiko bencana, dari reaktif/responsip menjadi pro-aktif/preventif, dari terpusat menjadi terdesentralisasi dan dari peranan pemerintah semata menjadi peran seluruh para pemangku kepentingan. Selanjutnya, Undang-undang baru ini memberikan perlindungan sebagai bagian dari hak dasar rakyat dan mendorong orang untuk mengambil peran aktif dalam menentukan

⁸ Lassa, “The Rise of Risk - Where is the Resilience.”, 2008

keamanan mereka mengatasi bencana. Sementara itu pemerintah memainkan peran sebagai pembawa kewajiban terhadap hak-hak rakyat dalam memenuhi hak-hak rakyat dalam perlindungan penanganan bencana melalui pembagian tanggungjawab dengan para pemangku kepentingan lainnya.

Pada waktu yang bersamaan, masyarakat pada kawasan rawan bencana khususnya dan para pemangku kepentingan lainnya telah dan sedang memprakarsai secara aktif upaya pengurangan dampak bencana. Pemastian atas pentingnya penguatan kapasitas masyarakat dalam peredaman bencana, dinyatakan dalam bentuk sejumlah lembaga kemanusiaan dan lembaga donor menerapkan pendekatan PRBBK pada pelaksanaan program mereka. PRBBK merupakan pendekatan dari bawah ke atas melengkapi pendekatan atas ke bawah yang banyak dilakukan pemerintah. Pendekatan ini memberikan ruang kepada masyarakat khususnya bagi masyarakat yang mempunyai kerentanan tinggi untuk meningkatkan partisipasinya dan mendayagunakan sumberdayanya dalam merespon risiko atas bahaya bencana yang datang.

Prakarsa pendekatan PRBBK merupakan upaya “experimental” dengan segala kekuatan dan kelemahannya, upaya itu merupakan upaya pencarian penerapan PRBBK itu sendiri dalam konteks lokalitas dengan variasi bahaya bencana dan kearifan lokal yang berbeda pula. Kekurangan penerapan praktik-praktik PRBBK dilapangan merupakan masalah dan tantangan umum yang perlu diatasi. Masalah dan tantangan itu antara lain terkait dengan :

- (a) Belum memadainya peraturan, juklak, pedoman;
- (b) Belum adanya standar minimum tentang pelaksanaan PRBBK;
- (c) Belum terjalinnya komunikasi antara fasilitator (LSM, PT), dengan Pemerintah dalam pelaksanaan PRBBK;
- (d) Perbedaan pandangan dalam pelaksanaan program : input dan kegiatan vs dampak dan hasil;
- (e) Metoda pengadaan yang berbeda;
- (f) Birokrasi yang menyulitkan implementasi PRBBK yang memerlukan fleksibilitas;
- (g) Lemah dan kurangnya SDM yang memahami

konsep dan proses PRBBK; (h) Masalah akuntabilitas administratif. Jadi, secara umum PRBBK baik dari segi konseptual dan pelebagaan masih perlu ditenahi dan dikembangkan.⁹

⁹ Suprayoga Hadi dan Krisna Pribadi, Simposium ke 4 PRBBK Bali.

2

SEPUTAR PRBBK

2.1. PENGERTIAN PRBBK

Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Komunitas (PRBBK) atau *Community Based Disaster Risk Reduction* (CBDRR) sering dianggap sinonim dengan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas (PBBK) / *Community Based Disaster Management* (CBDM). PRBBK adalah sebuah pendekatan yang mendorong komunitas akar rumput dalam melakukan interpretasi sendiri atas - yang dihadapinya, melakukan prioritas penanganan/pengurangan yang dihadapinya, mengurangi serta memantau dan mengevaluasi kinerjanya sendiri dalam upaya pengurangan bencana. Namun pokok dari keduanya adalah penyelenggaraan yang seoptimal mungkin memobilisasi sumberdaya yang dimiliki dan dikuasainya serta merupakan bagian internal dari kehidupan keseharian komunitas¹⁰. Pemahaman ini penting, karena masyarakat akar rumput yang berhadapan dengan bukanlah pihak yang tak berdaya sebagaimana dikonstruksikan oleh kaum teknokrat.

PRBBK adalah suatu proses pengelolaan risiko bencana yang melibatkan secara aktif masyarakat yang berisiko dalam mengkaji, menganalisis, menangani, memantau dan mengevaluasi risiko bencana untuk mengurangi kerentanannya dan meningkatkan kemampuannya¹¹, PRBBK merupakan proses internalisasi PRB di tingkat komunitas rentan yang dirancang secara partisipatoris dengan mengoptimalkan penggunaan sumberdaya lokal.

¹⁰ Paripurno, Pengurangan Risiko Bencana oleh Komunitas, 2006

¹¹ Haghebaert, 2008 dalam Pribadi 2008

Dilakukan untuk membangun pondasi rasa aman yang segala kegiatannya mendorong untuk ketercukupan kebutuhan dasar serta membangun berbagai perangkat dan kegiatan untuk pengurangan risiko bencana. Dibentuk sebagai proses yang berkelanjutan sebagai bagian dari proses pembangunan.¹²

2.2. ETIKA DAN NILAI-NILAI PRBBK

Etika adalah nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Sedangkan kode etik adalah kumpulan azas atau nilai moral.¹³

Sebagai suatu 'disiplin' yang terdiri dari sekelompok orang yang berpikiran diharapkan lebih homogen, sudah sepantasnya PRBBK mempunyai suatu kode etik. Kode etik semacam itu tentunya harus konsisten dan menjadi suatu kesatuan tak terpisahkan dengan latar belakang filosofis dan ideologis yang telah dikupas pada bagian terdahulu. Dalam kaitannya itu, etika ini dibunyikan sebagai suatu kode etik yang dimaksudkan untuk mengatur perilaku moral para praktisi PRBBK melalui ketentuan-ketentuan tertulis yang diharapkan juga akan dipegang teguh oleh sesama praktisi.

Akuntabilitas pertama yang paling tinggi adalah terhadap komunitas dimana PRBBK itu diselenggarakan. Kita bertanggungjawab untuk memastikan penanggulangan bencana dilaksanakan sedemikian rupa sehingga ia sungguh bermanfaat dalam mengurangi risiko bencana. Kalau bencana sungguh terjadi, komunitas juga diharapkan untuk dapat menanggulangnya dengan secara lebih baik ketimbang sebelum dilaksanakannya PRBBK. Tujuan lainnya adalah mencegah dan menekan sekecil mungkin kemungkinan dimana praktik PRBBK justru merugikan komunitas.

¹² Paripurno, Pengurangan Risiko Bencana oleh Komunitas, 2006

¹³ Bertens, K "Etika: Seri Filsafat Atmajaya"

Di samping akuntabilitas terhadap komunitas, ada pula akuntabilitas pelaku PRBBK setidaknya-tidaknya terhadap pihak-pihak berikut ini:¹⁴

- Lembaga: PRBBK hanya dapat disebut sah apabila ia dilaksanakan dalam kerangka kelembagaan karena praktik yang dilaksanakan oleh orang perorangan tidak dipayungi sanksi formal dan oleh karenanya tidak dapat dipertanggungjawabkan. Berdasarkan pemikiran ini maka para praktisi mempunyai akuntabilitas formal administratif dan prosedural terhadap lembaga yang mempekerjakannya.
- Pemerintah: dalam situasi yang wajar, komunitas hidup dalam kerangka pemerintahan yang formal. Dalam konteks itu maka praktik PRBBK tidak bekerja dalam situasi hampa dan harus meletakkan dirinya dan praktik PRBBK dalam suasana akuntabilitas terhadap pemerintah. Bahkan manakala pilihan strategi yang dipilih adalah aksi sosial yang anti-kemapanan, pun pemerintah tetap harus dipandang sebagai konteks akuntabilitas.
- Kolega: Seorang praktisi PRBBK sendiri adalah bagian dari komunitas praktisi dan oleh karenanya mempunyai kewajiban dan loyalitas dengan sesama pelaku PRBBK. Hal ini dapat diwujudkan dalam bentuk rasa tanggungjawab untuk membuka pekerjaannya untuk dilihat oleh praktisi lainnya, berbagi pengetahuan dan pengalaman, dan ikut terus mengembangkan PRBBK sebagai suatu lapangan praktik.

Ada banyak sekali prinsip-prinsip yang dapat menjadi panduan perilaku bagi para pelaku PRBBK. Sebagai salah satu contoh, Netting, Kettner dan McMurty (1993: 57 - 60) mengutip Kapp (1987) menyebutkan tiga nilai etika dalam bekerja dengan komunitas:

- Azas Kemandirian (*autonomy*) adalah sikap menempatkan hak dan kebebasan komunitas untuk menentukan jalan hidup sendiri sebagai cerminan dari hak dasar setiap orang terhadap kebebasan menentukan

¹⁴ Puji Pujiono, Kerangka Kerja Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas

hidup mereka sendiri. Dalam kaitan ini, dalam setiap rencana dan langkahnya seorang praktisi atau lembaga pelaku PRBBK tetap menghargai hak dasar ini dan memposisikan diri untuk memberikan masukan dan memfasilitasi dipertimbangkannya semua konsekuensi dari pilihan-pilihan. Tetapi pada dasarnya tetap komunitas itulah yang berhak untuk memutuskan langkah mana yang akan ditempuh.

- Azas manfaat (*beneficence*) adalah cerminan dari semangat altruisme untuk melakukan hal-hal yang berguna bagi kemaslahatan komunitas. Di samping memotivasi pekerja PRBBK untuk bekerja dengan komunitas, azas ini juga seyogyanya menjadi peringatan agar kita berhati-hati untuk tidak menumbuhkan hubungan yang paternalistik dan pada akhirnya melanggar azas yang pertama tadi, dan lebih buruk lagi, menimbulkan ketergantungan komunitas terhadap pelaku PRBBK atau pihak-pihak lain.
- Azas keadilan (*justice*) adalah semangat untuk memberikan apa yang menjadi hak seseorang atau komunitas. Dalam kaitan ini azas sama-rata-sama-rasa kurang relevan, melainkan bagaimana "*memberikan lebih kepada mereka yang berkekurangan*". Pada intinya, setiap rencana dan langkah pelaku PRBBK harus memastikan bahwa manfaat yang didapatkan dari kegiatan penanggulangan bencana sungguh dibagikan kepada yang berhak secara berkeadilan.

2.3. TUJUAN PRBBK

Tujuan PRBBK adalah mengurangi kerentanan dan memperkuat kapasitas komunitas untuk menghadapi risiko bencana yang mereka hadapi. Keterlibatan langsung komunitas dalam melaksanakan tindakan-tindakan peredaman risiko di tingkat lokal adalah suatu keharusan. Beberapa penulis membedakan antara keikutsertaan komunitas dengan keterlibatan komunitas. Keikutsertaan dan keterlibatan komunitas digunakan secara bergantian, yang berarti bahwa komunitas bertanggung jawab untuk semua tahapan program termasuk perencanaan dan pelaksanaan. Pada akhirnya,

ujung dari partisipasi komunitas dalam penanggulangan bencana adalah penanggulangan bencana oleh komunitas itu sendiri.

Pengalaman dalam pelaksanaan penanggulangan bencana yang berorientasi pada pemberdayaan dan kemandirian komunitas akan merujuk pada: (1) melakukan upaya pengurangan risiko bencana bersama komunitas di kawasan rawan bencana, agar selanjutnya komunitas mampu mengelola risiko bencana secara mandiri, (2) menghindari munculnya kerentanan baru & ketergantungan komunitas di kawasan rawan bencana pada pihak luar, (3) penanggulangan risiko bencana merupakan bagian tak terpisahkan dari proses pembangunan dan pengelolaan sumberdaya alam untuk pemberlanjutan kehidupan komunitas di kawasan rawan bencana, (4) pendekatan multisektor, multi disiplin, dan multibudaya.

Lebih lanjut dapat mengacu kepada hal-hal penting berikut ini ¹⁵: (1) Fokus perhatian dalam pengelolaan risiko bencana adalah komunitas setempat. (2) Peredaman risiko bencana adalah tujuannya. Strategi utama adalah untuk meningkatkan kapasitas dan sumber daya kelompok-kelompok yang paling rentan dan mengurangi kerentanan mereka untuk mencegah terjadinya bencana di kemudian hari. (3) Pengakuan adanya hubungan antara pengelolaan risiko bencana dan proses pembangunan. Pendekatan ini beranggapan bahwa menangani penyebab mendasar bencana, misalnya kemiskinan, diskriminasi dan marginalisasi, penyelenggaraan pemerintahan yang lemah dan pengelolaan politik dan ekonomi yang buruk, akan berperan dalam perbaikan menyeluruh kualitas hidup dan lingkungan. (4) Komunitas adalah sumber daya kunci dalam pengelolaan risiko bencana. Komunitas adalah aktor utama dan juga penerima manfaat utama dalam proses pengelolaan risiko bencana. (5) Penerapan pendekatan multi-sektor dan multi-disipliner; menyatukan begitu banyak komunitas lokal dan bahkan pemangku kepentingan pengelolaan risiko bencana untuk memperluas basis

¹⁵ Diselaraskan dari "Proses Manajemen Bencana Berbasis Masyarakat", Panduan Lapang PRBBK - ADPC

sumber dayanya. (6) Merupakan kerangka kerja yang berkembang dan dinamis. Pelajaran yang dipetik dari prakek-praktek yang telah ada terus mengembangkan teori. Pembagian pengalaman, metodologi dan alat-alat oleh komunitas dan para praktisi terus berlangsung untuk memperkaya praktek. (7) Mengakui bahwa berbagai komunitas yang berbeda memiliki persepsi yang berbeda tentang risiko. Terutama laki-laki dan perempuan yang mungkin mempunyai pemahaman dan pengalaman yang berbeda dalam menangani risiko juga mempunyai persepsi yang berbeda tentang risiko dan oleh karena itu mungkin mempunyai pandangan yang berbeda tentang bagaimana meredam risiko. Adalah penting untuk mengenali perbedaan-perbedaan tersebut. (8) Berbagai anggota komunitas dan kelompok dalam komunitas mempunyai kerentanan dan kapasitas yang berbeda. Individu, keluarga, dan kelompok yang berbeda dalam komunitas mempunyai kerentanan dan kapasitas yang berbeda-beda. Perbedaan tersebut ditentukan oleh usia, jender, kelas, pekerjaan (sumber penghidupan), etnisitas, bahasa, agama dan lokasi fisik.

2.4. PARTISIPASI KOMUNITAS

Komunitas merupakan sebuah istilah yang digunakan secara luas. Suatu komunitas adalah harmonis, mempunyai satu keselarasan minat dan aspirasi, dan terikat oleh nilai-nilai dan tujuan yang sama. Satu konsep umum mengenai komunitas adalah adalah kelompok masyarakat yang mempunyai ikatan sosial dan solidaritas yang kuat, karena mempunyai satu atau dua kesamaan tujuan, lokalitas atau kebutuhan bersama; misalnya, tinggal dilingkungan yang sama terpapar pada risiko bahaya yang serupa, atau sama-sama telah terkena bencana, yang pada akhirnya mempunyai kekhawatiran dan harapan yang sama tentang risiko bencana.¹⁶

Definisi ini menunjukkan bahwa komunitas bersifat homogen. Dalam

¹⁶ Paripurno, Laporan Hasil Baseline Study PRBBK. 2008

kenyataannya, suatu komunitas dapat dibedakan secara sosial dan beragam. Gender, kelas, kasta, kekayaan, usia, etnis, agama, bahasa, dan aspek-aspek lain membedakan dan saling melengkapi dalam komunitas. Kepercayaan, minat, dan nilai-nilai anggota komunitas dapat bertentangan satu sama lain. Oleh karena itu, sebuah komunitas tidak perlu homogen. Meskipun demikian, mereka yang tinggal dalam sebuah komunitas mempunyai kerentanan dan kapasitas yang berbeda-beda, misalnya laki-laki dan perempuan. Ada yang mungkin lebih rentan atau lebih mampu dari yang lain.

Partisipasi komunitas merupakan suatu proses untuk memberikan wewenang lebih luas kepada komunitas untuk secara bersama-sama memecahkan berbagai persoalan. Pembagian kewenangan ini dilakukan berdasarkan tingkat keikutsertaan (*level of involvement*) komunitas dalam kegiatan tersebut. Partisipasi komunitas bertujuan untuk mencari jawaban atas masalah dengan cara lebih baik, dengan memberi peran komunitas untuk memberikan kontribusi sehingga implementasi kegiatan berjalan lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan. Partisipasi komunitas dilakukan mulai dari tahapan kegiatan pembuatan konsep, konstruksi, operasional-pemeliharaan, serta evaluasi dan pengawasan. Tingkat partisipasi komunitas dalam kegiatan penanggulangan bencana terdiri dari 7 (tujuh) tingkatan yang didasarkan pada mekanisme interaksinya, yaitu: (1) penolakan; (2) berbagi informasi; (3) konsultasi tanpa komentar; (4) konsensus dan pengambilan kesepakatan bersama; (5) kolaborasi; (6) berbagi penguatan dan risiko; dan (7) pemberdayaan dan kemitraan. Lebih lanjut tingkat partisipasi ini dapat diperkuat dari kecenderungan partisipasi yang bermakna "untuk komunitas, menjadi "bersama" komunitas, dan akhirnya "oleh" komunitas.

Salah satu prasyarat utama dalam mewujudkan partisipasi itu adalah adanya keterbukaan dan transparansi. Asas keterbukaan mengandung sekurang-kurangnya 5 (lima) unsur utama yang memungkinkan peran serta masyarakat

itu dapat terjadi, yakni : (1) Hak untuk mengetahui. PRBBK adalah *public goods* dan bagian dari HAM. Hak ini pada dasarnya merupakan hak yang mendasar dalam alam demokrasi. Artinya segala hal yang berkenaan dengan kepentingan publik, maka seyogianya publik mengetahuinya secara utuh, benar dan akurat. (2) Hak untuk memikirkan. Setelah masyarakat mendapat akses informasi tentang apa yang menjadi hak masyarakat untuk mengetahuinya, maka selanjutnya hak masyarakat pula untuk ikut serta terlibat dalam pemikiran, pengkajian, dan penelitian tentang apa yang terbaik bagi semua pihak. (3) Hak untuk menyatakan pendapat. Sebagai konsekuensi logis dari adanya hak untuk ikut memikirkan, maka tindak lanjutnya adalah hak untuk berbicara guna menyatakan sesuatu pendapat. (4) Hak untuk mempengaruhi pengambilan keputusan. Substansi yang dinyatakan sebagaimana diuraikan di atas, sesungguhnya juga dimaksudkan agar masyarakat dapat mengambil peran dan melibatkan diri dalam batas-batas tertentu secara proporsional untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pihak yang berwenang. (5) Hak untuk mengawasi pelaksanaan keputusan. Secara langsung maupun tidak langsung, masyarakat berhak pula untuk mengawasi jalannya putusan yang telah diambil. Pengawasan masyarakat ini merupakan bagian dari hak demokrasi dalam kerangka *public control*. Pengawasan atau kontrol terhadap jalannya putusan ini atau dapat disebut kontrol aposteriori adalah dimaksudkan untuk tindakan korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru.¹⁷

Ada berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan aktor dalam proses pengelolaan risiko bencana berbasis komunitas. *Stakeholder* pengelolaan bencana secara umum dikelompokkan menjadi tiga, yaitu: (1) penerima manfaat, komunitas yang mendapat manfaat/dampak secara langsung maupun tidak langsung, (2) intermediari, kelompok komunitas, lembaga atau perseorangan yang dapat memberikan pertimbangan atau fasilitasi dalam pengelolaan bencana antara lain: konsultan, pakar, LSM, dan profesional di bidang kebencanaan, dan (3) pembuat kebijakan,

¹⁷ Lassa dkk, Panduan PRBBK, 2009

lembaga/institusi yang berwenang membuat keputusan dan landasan hukum seperti lembaga pemerintahan dan dewan kebencanaan.

Penentuan dan pemilahan *stakeholder* dilakukan dengan metode *Stakeholders Analysis* yang dilakukan melalui 4 (empat) tahap proses yaitu: (1) identifikasi *stakeholder*; (2) penilaian ketertarikan *stakeholder* terhadap kegiatan penanggulangan bencana; (3) penilaian tingkat pengaruh dan kepentingan setiap *stakeholder*; dan (4) perumusan rencana strategi partisipasi *stakeholder* dalam penanggulangan bencana pada setiap fase kegiatan. Semua proses dilakukan dengan cara mempromosikan kegiatan pembelajaran dan meningkatkan potensi komunitas untuk secara aktif berpartisipasi, serta menyediakan kesempatan untuk ikut bagian dan memiliki kewenangan dalam proses pengambilan keputusan dan alokasi sumber daya dalam kegiatan penanggulangan bencana.

2.5. PRINSIP-PRINSIP PRBBK¹⁸

Prinsip-prinsip pelaksanaan kegiatan PRBBK dirumuskan sebagai berikut :

1. Masyarakat berisiko dan terkena bencana adalah pelaku aktif untuk membangun kehidupannya.
2. Melakukan upaya pengurangan risiko bencana bersama komunitas di kawasan rawan bencana, agar selanjutnya komunitas itu sendiri mampu mengelola risiko bencana secara mandiri.
3. Menghindari munculnya kerentanan baru dan ketergantungan komunitas di kawasan rawan bencana pada pihak luar/lain.
4. Penanggulangan risiko bencana merupakan bagian tak terpisahkan dari proses pembangunan dan pengelolaan sumberdaya alam untuk pemberlanjutan kehidupan komunitas di kawasan rawan bencana.
5. Pendekatan multisektor, multi-disiplin, dan multi-budaya.

¹⁸ Pariipurno, Pengurangan Risiko Bencana oleh Komunitas, 2006 dan Lassa dkk, Pedoman PRBBK, 2008

6. Pendekatan yang holistik (melalui keseluruhan tahapan manajemen risiko bencana) dan integratif (menautkan program dan kebutuhan lain).
7. Partisipatif sejak perencanaan hingga pengakhiran program (strata, kelompok, gender).
8. Pemberdayaan, bukan “kembali ke normal” agar bila bahaya yang sama datang lagi, bencana yang sama tidak kembali terjadi.
9. Tidak merusak sistem yang sudah ada, termasuk kepercayaan/tradisi tempatan.
10. Melakukan kemitraan lokal, maka program akan berlanjut, dalam memilih wilayah yang membutuhkan intervensi pihak luar.
11. Membuka diri untuk memfasilitasi lembaga yang lain.
12. Mengutamakan peran dan partisipasi masyarakat (lokal) dalam menghadapi bencana.
13. Menekankan keterlibatan dalam program edukasi ke masyarakat
14. Transparansi
15. Kepercayaan
16. Non profit
17. Kemampuan masyarakat digunakan dan dibangun melalui keterlibatannya
18. Pengkajian kerusakan, kebutuhan dan kemampuan dilakukan bersama masyarakat dengan menimbang gender, budaya & umur.
19. Bantuan meliputi bantuan material, aspek kelembagaan/organisasi untuk mengatasi akar penyebab kerentanan
20. Penanggulangan bencana adalah tanggungjawab semua orang. lembaga kebencanaan berperan sebagai pendukung.
21. Sasaran adalah mengurangi kerentanan panjang dan meningkatkan kemampuan masyarakat menangani bencana lebih baik.

2.6. INDIKATOR PRBBK¹⁹

Indikator PRBBK sebagai bagian dari PRB menuju masyarakat yang tangguh dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Adanya kemampuan komunitas dalam mengkaji dan memahami ancaman, kapasitas, kerentanan dan risiko secara partisipatif yang didukung oleh pengetahuan lokal dan ilmiah.
2. Adanya RAK PRBBK yang disusun secara partisipatif dengan melibatkan para pemangku kepentingan, yang secara antusias diterima sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana pembangunan dalam Musrenbang guna diwujudkan dalam Rencana Pembangunan Daerah dan RAD PRBBK.
3. Adanya kemampuan mobilisasi sumberdaya internal komunitas (dan tatannan sosial di atasnya) untuk melaksanakan RAK PRBBK dan adanya kemampuan memobilisasi dan mengelola sumberdaya eksternal untuk melengkapinya.
4. Adanya Organisasi Komunitas untuk PRBBK (OK-PRBBK) yang merupakan representasi dari kelompok-kelompok warga yang ada yang dibangun untuk keperluan PRBBK atau merevitalisasi kelembagaan lokal yang ada untuk keperluan PRBBK.
5. Adanya sistem pembelajaran bagi OK-PRBBK dan komunitas dalam pemahaman dan pengelolaan ancaman, pengurangan kerentanan dan peningkatan kapasitas sesuai dengan kebutuhannya.
6. Adanya sistem gladi di komunitas sesuai dengan jenis bahaya dan tingkat risiko bencana yang identifikasi oleh OK-PRBBK dan masyarakat sendiri, sesuai dengan standard kebutuhan penduduk dan mampu mengeksplorasi kemampuan masyarakat untuk memberdayakan diri sendiri dalam menangani dampak bencana;.
7. Adanya pemahaman dalam peredaman risiko dan penghidupan yang berkelanjutan di komunitas melalui pengelolaan sumber daya,

¹⁹ Paripurno, Laporan Baseline Study PRBBK. 2008 adaptasi dari Twigg, Karakteristik Masyarakat Tahan Bencana, 2007

pengelolaan aset penghidupan, jaring pengaman sosial, kelestarian lingkungan, dan teknologi tepat guna, serta perilaku sehari-hari lainnya

8. Adanya sistem informasi dini (SID), sistem deteksi dini (SDD) dan sistem peringatan dini (SPD) berbasis komunitas yang dipercaya dan menjangkau seluruh komunitas di kawasan rawan bencana; berbasis kearifan lokal yang terpadu dengan teknologi tepatguna dan tepat sasaran yang dapat dikelola oleh komunitas.
9. Adanya Tim Siaga Bencana (TSB) yang mandiri, tangguh dan terampil dengan jumlah serta fasilitas yang memadai dan memiliki mekanisme koordinasi dan pengambilan keputusan yang baik;
10. Adanya Rencana Siaga (Rensi) dan Rencana Kontijensi (Renkon) di komunitas untuk setiap jenis ancaman dan tingkat risiko utama secara partisipatif berdasarkan hasil penelitian para ahli dan masyarakat dengan memanfaatkan sumber daya lokal yang bermakna luas.
11. Adanya Kelompok Kerja PRBBK yang terdiri dari para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten/Kota (termasuk SKPD yang memiliki mandat terkait dengan upaya penanganan ancaman, pengurangan kerentanan dan peningkatan kapasitas dalam PRBBK) yang mendorong praktek PRBBK
12. Adanya kemitraan dan kesepakatan dalam pembagian peran dan tanggungjawab para pemangku kepentingan dalam hal peningkatan kapasitas, pembagian tanggung jawab dan pengambilan keputusan untuk pengelolaan sumber dana, pengetahuan, keterampilan, informasi secara formal maupun informal yang mendorong proses PRBBK
13. Adanya pemaduan dan koordinasi dalam manajemen kedaruratan, rehabilitasi maupun rekonstruksi khususnya membantu komunitas untuk mendapatkan perangkat kesiapsiagaan dan penanganan darurat yang terencana, efektif dan efisien yang menjangkau seluruh komunitas meliputi bantuan sosial, psikologi, kesehatan dan penyelamatan fasilitas publik, berdasarkan kemampuan lokal,

kerelawaan dan gotong royong.

14. Adanya visi bersama komunitas dan para pemangku kepentingan tentang kesiapsiagaan terhadap bencana dan komitmen terhadap prioritas pelaksanaan PRBBK yang efektif dan akuntabel, serta praktik perikehidupan dan pengorganisasian yang dapat mengurangi risiko;
15. Adanya kerangka kelembagaan dan sistem hukum serta kebijakan yang mendukung pelaksanaan PRBBK sebagai bagian dari proses pembangunan
16. Tersusunnya peta risiko bencana dengan menyertakan partisipasi masyarakat dan didukung oleh pengetahuan ilmiah untuk bencana prioritas
17. Adanya sistem pengurangan kerentanan komunitas (sistem lumbung bencana, system peng-anekaragaman pendapatan dan sistem pengembangan matapencaharian secara berkelanjutan; model rumah tahan bencana, tempat ibadah tahan bencana dan prasarana umum lainnya yang tahan bencana);

3

PENGORGANISASIAN

3.1. PROSES PENGORGANISASIAN

Seperti telah dikemukakan pada paparan sebelumnya, bahwa penanggulangan risiko bencana oleh komunitas merupakan proses untuk mendorong komunitas di kawasan rawan bencana mampu secara mandiri menangani ancaman yang ada di lingkungannya dan kerentanan yang ada pada dirinya. Oleh karena itu komunitas yang menghadapi risiko perlu terlibat secara aktif dalam identifikasi, analisis, tindakan, pemantauan dan evaluasi risiko bencana untuk mengurangi kerentanan dan meningkatkan kapasitas mereka. Ini berarti bahwa komunitas menjadi pusat pengambilan keputusan dan pelaksanaan aktivitas-aktivitas pengelolaan risiko bencana.

Letak penting pengorganisasian komunitas adalah:

- Suatu kenyataan bahwa komunitas dalam banyak hal masih dianggap lemah dan kurang mempunyai kemampuan. Maka harus ada usaha peningkatan kapasitas dan media untuk melakukan perjuangan bersama. Demikian juga pada urusan kebencanaan komunitas terkena bencana “korban” selalu dianggap obyek dan tidak berdaya.
- Pengorganisasian perlu dipahami sebagai perjuangan bersama dalam penyelesaian masalah baik taktis maupun strategis, karena bentuk-bentuk penyelesaian secara individu akan lebih berat. Pada kasus bencana, kekuatan komunitas atau kelompok komunitas mempunyai arti yang sangat besar baik secara fisik maupun psikis.
- Keberhasilan dan kekuatan pengorganisasian akan mempengaruhi

keberhasilan dan percepatan waktu dalam penyelesaian masalah.

Sedangkan untuk peningkatan kapasitas ini secara teknik bisa dibedakan menjadi dua hal, yaitu:

- Peningkatan kapasitas ke dalam yaitu, peningkatan kapasitas komunitas untuk memproteksi kemungkinan tekanan dari luar yang berpotensi merugikan atau ancaman. Misalnya dengan melakukan pelatihan-pelatihan, pendampingan, pendidikan dan sebagainya.
- Peningkatan kapasitas keluar yaitu, peningkatan kapasitas komunitas yang diperoleh dengan melakukan bentuk-bentuk perjuangan ke pihak luar. Misalnya dengan mendatangi dewan perwakilan rakyat. Bentuk peningkatan kapasitas seperti ini akan mampu mempengaruhi pihak penekan dan juga meningkatkan posisi tawar komunitas dalam memperjuangkan hak-haknya.

Dalam melakukan pengorganisasian komunitas, pelaku proses pemberdayaan komunitas dikenal sebagai *community organizer* (CO). Tantangan bagi seorang CO adalah, bagaimana dapat menemukan “pintu masuk” sehingga bisa menyatukan diri dan diterima dalam komunitas tersebut. Langkah ini akan membuat komunitas mau membuka diri dan bersedia bercerita tanpa rasa sungkan atau curiga. Akhirnya CO akan mengetahui persoalan, sejarah, potensi, dan segala aspek kehidupan komunitas yang akan didampinginya. Untuk melakukan proses ini misalnya dengan cara, tinggal di komunitas, mengikuti pertemuan-pertemuan, membangun empati (ikut merasakan apa yang dirasakan), komunikasi dengan tokoh dan sebagainya. Perlu juga diperhatikan tentang bahasa, budaya, kreatifitas dan fleksibilitas akan mempengaruhi. Menurut pengalaman, integrasi membutuhkan waktu yang cukup lama, namun ini juga tergantung pada pembawaan dan pendekatan CO nya.

Dalam kerja-kerja pengelolaan bencana, pengorganisasian komunitas menjadi penting terutama untuk meningkatkan tingkat partisipasi komunitas

dalam kerja-kerja pengurangan risiko bencana. Selain itu keterlibatan komunitas adalah sebagai subyek dan aktor yang sangat penting dan menentukan keberhasilan dalam tahapan pengelolaan bencana.

Berdasarkan pengalaman bekerja bersama komunitas, terdapat kecenderungan dalam proses penanggulangan risiko bencana oleh komunitas ini. Walaupun tidak secara linier dan berurutan, beberapa tahapan tersebut di bawah ini dapat digunakan sebagai acuan, yaitu: memilih komunitas, membangun hubungan dan memahami komunitas, analisis situasi dan kondisi, memobilisasi untuk memahami konteks, pengkajian risiko, perencanaan program dan memformulasikan rencana, pelaksanaan dan pemantauan program, penilaian dan umpan balik, penyebarluasan dan pengintegrasian, serta pelembagaan dan konsultatif.

- Memilih komunitas. Tahapan paling awal adalah memilih komunitas di kawasan rawan bencana yang paling rentan untuk kemungkinan mendapatkan pengelolaan peredaman risiko dengan menggunakan satu rangkaian kriteria.
- Membangun hubungan. Pada dasarnya ini merupakan tahapan membangun hubungan dan kepercayaan dengan komunitas setempat. Tahap ini merupakan tahap kunci untuk menjadikan “kita menjadi bagian dari mereka”. Tahap ini merupakan tahap pencitraan awal komunitas atas rencana kerja-kerja kita.
- Analisis situasi dan kondisi. Tahap ini dilakukan untuk memprakirakan kebutuhan untuk penanggulangan bencana. Hal ini perlu dilakukan agar terjadi kesesuaian antara kebutuhan dan ketersediaan sumberdaya. Analisis situasi ini dapat mulai dengan menyusun profil komunitas untuk memahami risiko bencana melalui riset partisipatif tentang: informasi historis kebencanaan, ciri-ciri geo-klimat, fisik, keruangan, tatanan sosiopolitik, dan budaya, kegiatan-kegiatan ekonomik serta kelompok-kelompok rentan.
- Pemahaman konteks. Melakukan mobilisasi untuk pemahaman konteks dilakukan untuk lebih memungkinkan masalah untuk ditangani melalui

intervensi yang tepat.melakukan kegiatan-kegiatan untuk secara bersama-sama menggeluti konteks risiko bencana melalui pelatihan, berbagi pengalaman dan lainnya: manajemen bencana & kedaruratan, penanganan penderita gawat darurat, pengamatan & pemantauan bahaya, advokasi kebijakan, ekonomi mikro dan lainnya.

- Pengkajian risiko partisipatif. Pengkajian yang menyeluruh mengenai keterpaparan komunitas terhadap bahaya dan analisis mengenai kerentanan mereka serta kapasitas mereka merupakan dasar dalam semua aktivitas, proyek dan program untuk meredam risiko bencana. Penjajakan risiko bencana merupakan proses partisipatif dalam menentukan sifat, cakupan, dan besarnya dampak negatif dari bahaya terhadap komunitas dan rumah tangga di dalamnya dalam suatu periode waktu yang dapat diramalkan. Penjajakan risiko bencana komunitas juga memfasilitasi suatu proses menentukan dampak negatif yang mungkin atau cenderung terjadi (kerusakan dan kerugian) pada aset penghidupan yang berisiko. Pengkajian bersama tingkat risiko di masyarakat meliputi: persepsi masyarakat atas risiko, pemetaan (karakter) bahaya, pemetaan kerentanan, pemetaan kapasitas dalam menangani bahaya, pemetaan kapasitas dalam menangani kerentanan, identifikasi risiko, evaluasi dan penilaian risiko, pemerataan potensi sumberdaya yang tersedia dan mobilsasi sumberdaya, serta analisis dan pelaporan bersama ke komunitas.
- Perencanaan program dan memformulasikan rencana. Tindakan perencanaan program dan memformulasikan rencana dilakukan berdasarkan hasil analisis risiko. Perencanaan ini meliputi memformulasikan tujuan (meningkatkan kapasitas & mengurangi kerentanan untuk meningkatkan kemampuan mencegah, memitigasi dan menyiapkan diri), manfaat dan hasil (mengurangi risiko), merencanakan kegiatan penting, mengidentifikasikan dan mencari dukungan finansial, memformulasikan rencana kegiatan.
- Pelaksanaan dan pemantauan program. Tahapan ini hampir selalu ditempatkan sebagai puncak upaya peredaman risiko bencana.

Tahapan ini adalah menjalankan kesepakatan perencanaan yang telah diformulasikan yang dianggap mampu meredam risiko. Dalam tahapan ini terdapat serangkaian kegiatan yang terdiri dari: pengorganisasian pelaksana kegiatan, memobilisasi sumberdaya, melaksanakan kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan, melakukan pemantauan kegiatan dan menggunakan hasil pemantauan untuk memperbaiki rencana peredaman risiko yang dilaksanakan.

- **Penilaian dan umpan balik.** Penilaian dan memberikan umpan balik cenderung jarang dilakukan. Menilai hasil kegiatan yang disesuaikan dengan hasil yang diharapkan untuk meredam bencana diharapkan dapat digunakan untuk sejak dini mengetahui efektifitas usaha yang telah dilakukn. Untuk selanjutnya menggunakan hasil evaluasi untuk pemberdayaan komunitas lain dalam meningkatkan kemampuan peredaman bencana.
- **Penyebarluasan dan pengintegrasian.** Mendokumentasikan proses pembelajaran dan penyebarluasan praktik-praktik sukses ke masyarakat dan wilayah lain menjadi proses penting agar sebanyakmungkin mengurangi tumpang tindih tindakan dalam peredaman risiko bencana yang sama. Penyebarluasan ini bukan hanya dari sisi geografis, tetapi sekaligus penyebarluasan secara sektoral yang sekaligus juga mengupayakan pengintegrasian usaha-usaha peredaman risiko bencana pada aspek pembangunan dan perikehidupan lainnya dan untuk pembudayaan usaha-usaha peredaman risiko bencana.
- **Pelembagaan dan konsultatif.** Akhir dari proses ini adalah melengkapi kelembagaan peredaman bencana yang bertumpu pada komunitas (mendorong pembentukan organisasi rakyat dalam penanggulangan risiko bencana) untuk menjaga keberlanjutan, penyebarluasan dan pengintegrasian. Pada tahap in pula dibangun mekanisme konsultatif antara organisasi rakyat dengan aktorlain. Hal in penting dilakukan karena proses intervensi peredaman risiko bencana yang melibatkan pihak lain pada umumnya bersifat "sebagaian" dari upaya peredaman

seluruh risiko. Dalam posisi ini tentunya komunitas secara mandiri yang harus melanjutkan upaya-upaya peredaman tersebut. Pelembagaan ini pada dasarnya merupakan sebuah pemastian bahwa upaya peredaman risiko bencana tidak berhenti.

3.2. PENGKAJIAN ANCAMAN

Ancaman sebenarnya sebuah kejadian atau peristiwa biasa. Potensi ancaman akan menjadi menjadi bencana apabila komunitas tidak mampu mengelola. Oleh karena itu bencana dipengaruhi oleh kondisi komunitas. Semakin kuat kondisi komunitas, maka ancaman bisa tidak menjadi sebuah bencana. Sebuah ancaman yang sama, dapat berdampak berbeda karena pengaruh kondisi komunitas yang berbeda. Demikian pula halnya dengan kondisi komunitas yang sama, akan berdampak berbeda apabila menerima ancaman yang berbeda.

Ditilik dari penyebabnya, ragam ancaman yang berpotensi menjadi bencana dapat digolongkan menjadi beberapa kelompok besar, yaitu alamiah, non alam dan manusia. Kelompok alamiah antara lain ancaman klimatologis dan geologis; kelompok non alam antara lain karena lingkungan, industri dan kegagalan teknologi; dan terakhir faktor manusia. Sumber ancaman klimatologis adalah sumber ancaman yang ditimbulkan oleh pengaruh iklim; dapat berupa rendah dan tingginya curah hujan, tinggi dan derasnya ombak di pantai, arah angin, serta beberapa kejadian alam lain yang sangat erat hubungannya dengan iklim dan cuaca. Contoh : banjir, kekeringan, taifun, petir, abrasi pantai, badai.

Sumber ancaman geologis adalah sumber ancaman yang terjadi oleh adanya dinamika bumi; baik berupa pergeseran lempeng bumi, bentuk dan rupa bumi, jenis dan materi penyusun bumi, adalah beberapa contoh kondisi dan

dinamika bumi. Contoh : letusan gunung api, gempa bumi, tsunami, tanah longsor.

Sumber ancaman industrial dan kegagalan teknologi adalah sumber ancaman akibat adanya kegagalan teknologi maupun kesalahan pengelolaan suatu proses industri, baik proses produksi, pembuangan limbah, polusi yang ditimbulkan, atau dapat pula akibat proses persiapan produksi. Contoh: kebocoran reaktor nuklir, pencemaran limbah, semburan lumpur.

Faktor Manusia juga merupakan salah satu sumber ancaman. Perilaku atau ulah manusia, baik dalam pengelolaan lingkungan, perebutan sumber daya, permasalahan ras dan kepentingan lainnya, serta akibat dari sebuah kebijakan yang berdampak pada sebuah komunitas pada dasarnya merupakan sumber ancaman. Contoh: konflik bersenjata, penggusuran.

Ancaman dapat dikaji secara lebih rinci berdasarkan komponen yang menyertainya, antara lain: tanda peringatan, kecepatan, frekuensi, durasi, besaran, waktu kejadian, dan posisi.

- Pemicu. Pemicu merupakan faktor-faktor yang menjadikan potensi ancaman yang tersembunyi muncul ke permukaan sebagai ancaman nyata. Hampir setiap ancaman hadir karena adanya pemicu yang bekerja padanya. Pemicu dapat bersifat alamiah atau berhubungan dengan aktivitas manusia, misalnya angin, air, tanah, api, gempa, konflik, industri, ancaman lain yang berhubungan dengan manusia. Sebagai contoh, hujan merupakan pemicu utama terjadinya longsor.
- Tanda-tanda peringatan. Selalu ada tanda-tanda pada setiap pemunculan ancaman. Permasalahannya, kita merespon tanda-tanda itu atau tidak? Misalnya: banjir selalu didahului oleh hujan yang ditandai dengan mendung yang gelap, dan letusan gunungapi selalu ditandai oleh meningkatnya intensitas getaran.
- Peringatan awal. Setiap ancaman akan menunjukkan peringatan awal atas kehadirannya, baik tanda-tanda itu bersifat ilmiah maupun

tradisional. Pada letusan gunungapi misalnya, peringatan awal letusan yang dimunculkan antara lain berubahan asap dari putih ke abu-abu kehitaman.

- Kecepatan kejadian serta dampaknya. Ancaman ada yang datang dengan begitu cepat sehingga hampir tidak bisa diberikan peringatan (gempa bumi, misalnya), tetapi juga ada yang bisa diprediksi beberapa hari sebelum (angin topan, misalnya) atau bahkan yang sangat lambat (kekeringan, misalnya).
- Frekuensi: adalah jumlah kecenderungan kehadiran dalam waktu tertentu. Apakah ancaman terjadi secara musiman, tahunan, sekali tiap 10 tahun, sekali seumur hidup, dll.
- Waktu terjadi / Kapan: apakah ancaman terjadi pada waktu tertentu dalam satu tahun. Misalnya saja pada setiap musim hujan, antara bulan November sampai Desember.
- Durasi: adalah lama ancaman dirasakan; misalnya berapa lama gempa bumi dan gempa susulannya; berapa hari/minggu/tahun suatu wilayah terendam banjir; berapa lama periode operasi militer.
- Posisi, situasi dan kondisi komunitas terhadap sumber ancaman dapat memposisikan komunitas pada kondisi tidak aman. Posisi tempat tinggal berpengaruh terhadap tingkat risiko dari ancaman yang mungkin diterima. Posisi sering dikaitkan dengan topografi, jenis tanah, kedekatan dengan sumber ancaman dan kemudahan akses ke sarana sosial. Posisi komunitas terhadap sumber ancaman berpengaruh pada intensitas ancaman. Jenis topografi berpengaruh pada bencana banjir, kekeringan dan longsor, jenis tanah berpengaruh pada bencana gempa bumi, tanah longsor dan rawan pangan, kedekatan dengan sumber ancaman misalnya berada di tepi sungai, di tepi pantai, berada di daerah rawan letusan gunung api, berada di daerah industri. Sedangkan kemudahan akses ke sarana sosial, termasuk didalamnya kondisi infrastruktur dan kesiapan aparat pemerintah secara tidak langsung mempengaruhi semua jenis bencana, terutama fase setelah bencana.

3.3. PENGKAJIAN RISIKO PADA ASET KOMUNITAS

Kondisi sosial komunitas, yang lazimnya dikenal sebagai kapasitas (kemampuan) dan kerentanan (kelemahan) komunitas merupakan faktor penting yang berpengaruh pada besarnya risiko. Beberapa hal yang berkaitan dengan kondisi komunitas antara lain, jumlah penduduk, kemiskinan, tingkat pengetahuan dan perilaku komunitas. Pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi bertambahnya ruang dan daya dukung lingkungan akan memaksa orang tinggal di tempat yang tidak aman dan berbahaya, serta memicu orang untuk menjalankan aktivitasnya tanpa memperhatikan ancaman dan risiko yang bisa diterima. Keterbatasan sumberdaya ini akan semakin memperlemah posisi komunitas.

Kemiskinan akan memaksa orang tinggal di tempat yang tidak aman dan berbahaya, melakukan kegiatan pemenuhan ekonomi dengan tindakan yang tidak mengindahkan daya dukung lingkungan, ancaman dan risiko yang mungkin timbul, serta tidak ada investasi untuk mengurangi risiko dan melakukan pemulihan. Perilaku komunitas serta perubahan budaya dan gaya hidup cenderung mendorong mengeksploitasi sumberdaya alam dan merusak ekosistem demi pemenuhan ekonomi sesaat. Perilaku lainnya adalah ketidakpedulian dengan perubahan kondisi lingkungan, ketidakpedulian dengan sejarah bencana yang pernah terjadi, ketidakpedulian terhadap daya dukung lingkungan, dan ketidakpedulian terhadap modal masa depan.

Berbagai kondisi yang berasal dari luar komunitas dapat menjadi tekanan dinamis yang akan membesar risiko. Industrialisasi, urbanisasi dan kebijakan pemerintah yang berisiko dapat menjadi tekanan dinamis bagi komunitas rentan. Industrialisasi, dapat memicu penggunaan sumberdaya berlebihan, misal pertambangan, konversi hutan, eksploitasi air, pengelolaan limbah yang tidak standart. Kondisi ini sering memunculkan kelompok yang

termarginalisasi yang memiliki kerentanan dalam menghadapi potensi bencana yang bisa terjadi.

Kapasitas dan kerentanan komunitas terhadap potensi bencana pada dasarnya setali tiga uang dengan kapasitas dan kemampuan kepemilikan dan penguasaan aset penghidupan masyarakat. Penilaian kerentanan dan kemampuan pada dasarnya adalah penilaian kemampuan aset penghidupan masyarakat untuk dapat digunakan mengelola ancaman dan mengurangi risikonya, sedang menilai kerentanan pada dasarnya adalah menilai aset penghidupan yang dapat memperbesar risiko potensi bencana. Oleh karena itu maka komponen yang dapat dinilai berupa modal manusia, fisik, sosial, finansial dan alam (lingkungan). Untuk selanjutnya maka potensi risiko bencana merupakan potensi kerusakan aset penghidupan akibat bencana yang terjadi

Potensi bencana akan mempunyai berpotensi langsung maupun tidak langsung pada manusia yang berada dalam kawasan rawan potensi bencana. Oleh karena itu pendataan kondisi yang tepat merupakan faktor penting dalam memberikan respon darurat sebagai usaha mengurangi berpotensi negatif potensi bencana pada jiwa manusia. Komponen yang didatakan dan dicermati adalah:

Jumlah jiwa. Dalam pendataan kondisi yang perlu segera diketahui antara lain jumlah jiwa yang berada di kawasan rawan potensi bencana. Jumlah jiwa yang berada di lokasi berpotensi bencana perlu dilakukan pendataan. Secara umum dari data tersebut dapat diperkirakan jumlah berbagai kebutuhan dasar yang segera dipenuhi seperti makanan, air, medis dan hunian. Data ini secara cepat dapat diperoleh di instansi pemerintah terkait seperti kelurahan, kecamatan atau kabupaten.

Modal fisik. Selain modal jiwa dan raga, serta nilai yang melekat di tubuh manusia, modal fisik keluarga adalah komponen penting yang harus

diprhitungkan, yang antara lain terdiri dari:

- Rumah. Kondisi rumah dapat dibedakan menurut potensi kerusakan yang terjadi dan kemungkinan aman tidaknya. Pada pendataan kerusakan rumah sangat perlu dilakukan dengan melibatkan orang yang mempunyai kapasitas untuk menilai kelayakan bangunan.
- Sumber air dan sanitasi. Air merupakan barang yang vital untuk kehidupan sehingga perlu diketahui ketersediaannya pada PTB. Untuk itu perlu segera melihat kondisi air sumur warga atau saluran air minum yang dimanfaatkan komunitas. Hal-hal yang dilihat antara lain kondisi fisik yang meliputi warna, rasa, bau dan jumlah ketersediaannya.
- Cadangan Pangan. Cadangan pangan yang masih ada dapat dilihat dari jumlah pangan yang dimiliki per KK dan jumlah akumulatif per wilayah yang dapat dipersiapkan dan dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan darurat PTB. Cadangan pangan juga dapat dilihat dari sumber-sumber pangan yang dapat diselamatkan dari potensi bencana yang ada dilahan komunitas, seperti tanaman pangan dan sayuran.
- Peralatan Rumah tangga. Peralatan rumah tangga yang penting untuk diketahui ketersediaannya antara lain: peralatan memasak, penampung air, peralatan mandi, dan pakaian PTB yang tersisa dan masih dapat digunakan untuk keperluan darurat.
- Alat Transportasi PTB. Alat transportasi komunitas yang dapat digunakan pada saat kondisi darurat perlu karena akan memberikan gambaran mobilitas PTB dalam kondisi darurat maupun dalam kondisi pemulihan.
- Akses jalan dan Transportasi. Akses jalan menuju lokasi rawan potensi bencana perlu dicatat secara rinci baik route yang meliputi kondisi jalan , jarak dari pusat kota dan jenis alat transportasi yang dapat digunakan untuk menuju lokasi potensi bencana. Informasi ini akan berguna dalam menentukan jalaur evakuasi dan distribusi bantuan yang akan diberikan.
- Fasilitas publik. Fasilitas publik yang penting untuk diketahui

keberfungsiannya adalah: Rumah sakit atau fasilitas kesehatan terdekat, fasilitas telekomunikasi, pendidikan, gedung-gedung pertemuan publik dan ruang publik yang masih dapat digunakan untuk kepentingan pengungsian darurat.

- Kantor pemerintah. Kantor-kantor pemerintah di kawasan rawan potensi bencana penting diketahui kondisinya adalah kantor yang berkaitan dengan upaya-upaya penanganan kondisi darurat. Instansi tersebut antara lain, kantor kelurahan atau desa, kecamatan, dinas kesehatan, dinas sosial, polsek dan jajaranya, koramil dan jajarannya, dolog/bulog, SAR.

Modal alam dan lingkungan. Bentang alam dan ekosistem yang ada yang berpengaruh besar pada kehidupan komunitas seperti sawah, ladang, hutan, pantai yang merupakan daya dukung utama untuk keberlanjutan kehidupan. Tempat-tempat tersebut perlu diketahui kondisinya terutama seberapa parah kerusakan yang terjadi dan kebutuhan-kebutuhan atau upaya apa saja yang dapat dilakukan untuk pemulihannya. Selain itu perlu dipetakan juga berpotensi negatif dari kondisi kerusakan berkaitan dengan fungsi maupun potensi-potensi bencana sekunder/lanjutan yang kemungkinan dapat terjadi seperti, wabah penyakit, keracunan maupun hal-hal lain yang berpengaruh pada kesehatan komunitas.

Modal Finansial. Tempat atau usaha-usaha ekonomi apa saja yang berpotensi terkena bencana yang dapat melumpuhkan perekonomian komunitas baik pada fase darurat maupun fase pembangunan kembali. Tempat atau usaha-usaha ekonomi tersebut antara lain, pasar, bank, perusahaan dan sentra-sentra ekonomi rumah tangga. Pendataan dilakukan dengan memperhatikan beberapa hal baik secara fisik maupun sistem operasionalnya. Secara fisik dapat dilihat dari potensi kerusakan bangunan dan fasilitas-fasilitas pendukung yang ada termasuk sumberdaya manusia. Hal-hal yang berkaitan dengan sistem dapat dilihat dari fungsi tempat atau jenis usaha yang berpotensi terkena bencana. Apakah fungsi dari tempat atau jenis usaha

tersebut akan masih dapat dijalankan ketika kerusakan secara fisik terjadi atau fungsi akan lumpuh total. Informasi-informasi ini penting untuk diketahui karena akan memberikan gambaran kesiapsiagaan dan kecepatan respon dalam upaya pemulihan.

Contoh kondisi rentan:

Sumber Daya Alam	Sumber Daya Manusia	Sosial	Ekonomi	Fisik-Infrastruktur
hutan gundul akibat penebangan eksploitasi tambang	tidak punya ketrampilan dan pendidikan yang memadai sikap pasrah, tidak punya inisiatif mengalami ketergantungan tidak ada kerja sama, persatuan, solidaritas.	hubungan kekerabatan buruk organisasi atau lembaga tidak berfungsi jaringan sosial lemah tidak setaranya partisipasi dalam pengambilan keputusan	sumber mata pencaharian tidak aman dan berisiko tidak punya akses dan kontrol terhadap sarana produksi (tanah, sarana pertanian, ternak, modal dll)	letak rumah, ladang, pelayanan dasar di lokasi berbahaya rancangan dan bahan bangunan tidak aman kurangnya pelayanan dasar (pendidikan, kesehatan, perumahan, sanitasi, jalan, listrik, komunikasi dll)

Modal Sosial. Kondisi sosial yang perlu diketahui antara lain hal-hal yang berkaitan dengan keharmonisan hubungan antar PTB, antara PTB dengan pemerintah maupun PTB dengan ornop atau pihak luar lain yang turut memberikan respon potensi bencana. Hal lainnya adalah keberadaan dan fungsi kelompok-kelompok PTB yang ada dan berkontribusi dalam penanganan kondisi darurat seperti, organisasi pemuda, ibu-ibu, kelompok pengajian, dsb. Selain itu perlu diketahui juga budaya-budaya yang ada ditingkat lokal terutama hal-hal yang berkaitan dengan upaya pemulihan kondisi. Budaya tersebut antara lain sifat kegotong-royongan, budaya makan, berpakaian maupun budaya pergaulan yang lazim berkembang di komunitas.

4

PENGARUS-UTAMAAN JENDER DALAM PRBBK

4.1. PROBLEM ANALISIS JENDER

Pengarus-utamaan jender merupakan “perpaduan” paradigma pembangunan dengan feminisme. Hubungan paradigma ini serupa dengan hubungan bencana dan pembangunan yang dapat dilihat dari matra positif maupun negatif. Pengarus-utamaan jender ditempatkan untuk “melawan” ketidakadilan gender secara *cross-cutting issues*, sehingga perspektif gender menjadi bagian yang integral di dalam keseluruhan kegiatan dan program. Pengarus-utamaan jender dapat juga mengubah kultur institusi, anggaran dan alokasi sumberdaya. Program pengarus-utamaan jender dalam penggulungan bencana yang baik akan melibatkan semua orang, baik perempuan maupun laki-laki untuk bersama-sama melawan ketidakadilan. Pendekatan ini membuktikan sebuah kebutuhan kerja untuk melibatkan laki-laki dalam bangunan sosial yang tidak adil gender untuk memastikan ruang kemajuan perempuan. ²⁰

Definisi pengarus-utamaan jender yang dirumuskan oleh Komisi EKOSOB-PBB, dan dilontarkan pada saat Konferensi Perempuan Internasional ke empat di Beijing, 1994, dan kemudian wajib dilaksanakan sejak 1997. *“pengarus-utamaan perspektif gender adalah proses menaksir implikasi untuk perempuan dan laki-laki dalam berbagai tindakan yang terencana, termasuk penyusunan legislasi, kebijakan atau program, dalam apa pun*

²⁰ Lihat kembali *United Nations Economic and Social Council, 1997*

tingkatan dan wilayah. pengarus-utamaan jender adalah sebuah strategi untuk menciptakan pengalaman perempuan integral dengan pengalaman laki-laki yang meliputi sejak ketika mendisain, mengimplementasi, memonitoring dan meng-evaluasi kebijakan dan program pada aspek politik, ekonomi, sosial, sedemikian rupa sehingga perempuan dan laki-laki dapat menerima manfaat secara adil. Ini merupakan strategi untuk menghentikan ketidakadilan agar tidak berkelanjutan. Pada akhirnya yang hendak dituju pengarus-utamaan jender adalah mencapai pembangunan yang adil gender”²¹

Jika definisi tersebut kita cermati akan terbuka sejumlah masalah pada tingkatan analitik, yang tak dapat dikesampingkan oleh pembuat kebijakan pengarus-utamaan jender. Menurut definisi tersebut pengarus-utamaan jender ditempatkan sebagai sebuah proses untuk mencapai keadilan gender. Padahal antara “pengarus-utamaan” dan “keadilan gender” terdapat ketegangan yang rumit. *Pertama*, bagaimana menyelesaikan problem antara konsep keadilan gender dengan pengarus-utamaan dan lalu mereposisi keduanya? *Kedua*, adakah perdebatan-perdebatan terkait pengarus-utamaan dengan berbagai ketidakadilan yang lainnya, khususnya yang berhubungan dengan etnisitas dan kelas, sebagai tarik-menarik analisa “perbedaan” (kategori seks) di dalam teori feminis? *Ketiga*, adakah analisis keterkaitan antara “keahlian” dan “demokrasi”? *Keempat*, adakah implikasi dari trans-nasional pembangunan pengarus-utamaan gender?²²

Implikasi problem analitik mengakibatkan salah kaprah pemahaman yang seringkali terjadi, yaitu:²³

- *Pertama*, pengarus-utamaan disama-artikan dengan keadilan gender. Pengarus-utamaan berujung pada kemajuan pembangunan (*state political democracy*), sedangkan keadilan gender berujung pada

²¹ *United Nations Economic and Social Council, 1997*

²² Lihat Panduan Pengarusutamaan Jender, Perkumpulan Pikul 2009

²³ *Ibid*

social justice dan *human rights*. Koridor kerja pengarus-utamaan adalah di dalam analisa kebijakan (birokrasi organisasi) dan agar dapat memformulasi kebijakan yang menaksir implikasi gender. Ada pun koridor kerja keadilan gender adalah ranah relasi-relasi sosial (nonbirokrasi organisasi) di dalam sistem ekonomi-politik-budaya, dan agar terjadi transformasi nilai maskulin-feminin yang tidak segregatif di dalam bangunan sosial tersebut.

- *Kedua*, pengarus-utamaan jender diimplementasikan sebagai *gender balanced*, dengan sistem kuota terutama ketika menyusun proporsi angka perempuan dan laki-laki di dalam birokrasi organisasi dan komposisi keterwakilan. Pengarus-utamaan jender memang mempromosikan adil gender di mana asumsi ini telah terkandung di dalam *goals*, strategi, alokasi SDM, perencanaan-implementasi-evaluasi, namun tidak sama dengan *gender balanced*.
- *Ketiga*, pengarus-utamaan jender adalah analisis kebijakan yang mereferensi keadilan gender dan pengarus-utamaan, namun diimplementasikan sebagai aktivitas khusus pemberdayaan perempuan, sehingga sejak pengumpulan data-analisis-penyusunan kebijakan (perencanaan-implementasi-evaluasi) tidak menaksir implikasi gendernya.
- *Keempat*, pengarus-utamaan gender diimplementasikan (dan menjadi) pengarus-utamaan perempuan sehingga menimbulkan perluasan salah kaprah pemahaman dan menimbulkan dampak yang *counter-productive*, contohnya penolakan dan perlucutan pengarus-utamaan jender dari agenda kebijakan-kebijakan.
- *Kelima*, implementasi pengarus-utamaan jender diserahkan kepada institusi sosial, seperti adat, rumah tangga/keluarga, paguyuban komunitas yang tidak berkepentingan dengan analisa kebijakan, sebab keberadaan organisasi ini tidak dalam kerangka pembuatan program pembangunan. Namun, sebaliknya, institusi sosial ini sangat signifikan sebagai wadah transformasi keadilan gender.

4.2. PRAKTEK PENGARUS-UTAMAAN

Praktek pengarus-utamaan PRBBK setidaknya dilakukan dengan mempertimbangkan:

- Berpusat pada perempuan. Pilihan ini dilakukan untuk menjawab ketidakadilan gender masih mengakar dan mewujud dalam bentuk rendahnya status perempuan, rendahnya pendapatan perempuan, rendahnya kekuasaan untuk pengambilan keputusan, rendahnya kesempatan dan akses terhadap pendidikan, pelayanan dan sumberdaya, termasuk mengenai tanah dan perumahan. Kegiatan praktek PRBBK yang menargetkan subyek perempuan dan anak-anak (gadis) merupakan sasaran yang khusus bila ditengarai sarat diskriminasi terhadap perempuan.
- Melibatkan laki-laki. Gender tidak hanya mengenai perempuan. Hal ini mengacu pada konstruksi pembagian kerja secara gender di masyarakat. Upaya untuk meningkatkan adil gender dan capaian keberhasilan pembangunan harus melibatkan laki-laki sebagai subyek transformatif, dalam rangka menerima manfaat dari usaha-usaha PRBBK secara utuh. Lagipula, laki-laki di dalam regim gender adalah pemain penting yang membentuk/mengubah hubungan gender.

4.3. KERENTANAN PEREMPUAN

Perempuan lebih rentan terhadap bencana karena peranan-peranan mereka yang terbentuk secara sosial. Seperti pernyataan Elaine Enarson“..jender membentuk dunia sosial yang di dalamnya peristiwa-peristiwa alam terjadi.”²⁴

- Perempuan kurang mempunyai akses kepada sumberdaya - jaringan dan pengaruh sosial, transportasi, informasi, keahlian (termasuk literasi), kontrol atas tanah dan sumberdaya ekonomi lainnya, mobilitas pribadi,

²⁴ Fact Sheet, Women Health and Development Program, Pan America Health Organization

tempat tinggal dan pekerjaan yang aman, kebebasan dari kekerasan dan kontrol atas pengambilan keputusan - yang esensial dalam kesiapan, mitigasi dan rehabilitasi bencana.

- Perempuan adalah korban pembagian kerja berdasarkan gender. Mereka terlalu banyak dilibatkan dalam industri pertanian, kerja mandiri dan ekonomi informal, dalam kerja bergaji kecil dengan keamanan yang kurang dan tidak menguntungkan seperti pelayanan kesehatan atau representasi serikat kerja. Sektor-sektor informasi dan pertanian biasanya yang paling banyak terkena dampak bencana alam, dengan demikian perempuan terlalu banyak dilibatkan di antara penganggur setelah terjadi bencana.
- Karena perempuanlah yang pertama-tama bertanggung jawab atas tugas-tugas rumah tangga seperti mengurus anak dan orangtua atau orang cacat, maka mereka tidak bebas pindah untuk mencari kerja selepas bencana. Laki-laki memang sering pindah dan meninggalkan sejumlah besar rumah tangga yang dikepalai perempuan. Kegagalan dalam mengakui realitas dan beban ganda perempuan akibat tugas produktif dan reproduktif berarti peranan nyata perempuan dalam masyarakat tetap rendah, dan perhatian terhadap kebutuhan mereka secara menyedihkan tidak memadai.
- Karena perumahan sering hancur akibat bencana, banyak keluarga terpaksa pindah ke kamp penampungan. Fasilitas yang tidak memadai untuk tugas sehari-hari yang sederhana seperti memasak berarti beban rumah tangga perempuan bertambah sekaligus dengan beban ekonominya, yang membuatnya kurang bebas dan leluasa untuk mencari sumber pendapatan yang lain.
- Apabila sumberdaya ekonomi perempuan hilang, maka posisi tawar mereka pun terkena dampaknya.
- Bencana itu sendiri dapat menambah kerentanan perempuan. Di samping bertambahnya jumlah rumah tangga yang dikepalai perempuan dan kenyataan bahwa sebagian besar penghuni kamp penampungan adalah perempuan, banyak kajian telah menunjukkan peningkatan tingkat kekerasan rumah tangga dan seksual setelah terjadi bencana. (8,9).
- Sebagai salah satu aspek utama kesehatan perempuan secara khusus, kesehatan reproduksi dan seksual mulai dikenal sebagai komponen utama

dalam upaya-upaya bantuan bencana, akan tetapi perhatian terhadap hal itu belum memadai dan sebagai akibatnya kesehatan perempuan menerima dampak tak seimbang.

4.3. KERENTANAN PEREMPUAN

Walaupun kita telah melihat bahwa perempuan secara serius dilanda bencana alam, ini hanyalah sebagian gambaran. Bencana alam sering memberi perempuan peluang unik dan menantang status jender mereka dalam masyarakat²⁵.

- Perempuan telah membuktikan bahwa dirinya sangat diperlukan ketika menanggapi bencana. Setelah bencana badai di Mitch pada tahun 1998, perempuan di Guatemala dan Honduras tampak membangun rumah, menggali sumur dan selokan, menimba air dan membangun kamp penampungan. Walaupun kadang tidak sesuai dengan keinginan laki-laki, perempuan rela dan dapat mengambil peranan aktif dalam tugas-tugas yang secara tradisional dianggap sebagai tugas-tugas “laki-laki”. Hal ini dapat berpengaruh terhadap perubahan gambaran masyarakat tentang kemampuan perempuan.
- Perempuan paling efektif dalam menggerakkan masyarakat untuk menanggapi bencana. Mereka membentuk kelompok dan jaringan pelaku sosial yang bekerja untuk memenuhi kebutuhan yang paling mendesak dalam komunitas. Jenis pengaturan komunitas ini telah terbukti esensial dalam kesiapan dan mitigasi bencana.
- Dalam menanggapi tingkat kekerasan yang berbasis jender di Nikaragua setelah terjadi Badai di Mitch, LSM Puntos de Encuentro mengutus sebuah penyebarluasan informasi yang menggunakan berbagai jenis media yang berbeda untuk mengirim satu pesan sederhana- “Kekerasan terhadap perempuan adalah suatu bencana yang dapat dicegah laki-laki.” Kampanye tersebut terbukti sangat efektif dalam mengubah sikap laki-laki terhadap kekerasan terhadap perempuan.
- Setelah gempa bumi tahun 1985 di Mexico City, para perempuan pekerja

²⁵ Fact Sheet, Women Health and Development Program, Pan America Health Organization

pabrik perakitan membentuk organisasi mereka sebagai bagian Serikat Pekerja Garmen 19 September, yang diakui pemerintah Meksiko dan terbukti menjadi alat runding bagi pemulihan pekerjaan perempuan.

- Menyusul Badai Joan, perempuan di Mulukutú, Nikaragua mengorganisasikan diri untuk mengembangkan rencana kesiapan menghadapi bencana yang melibatkan semua anggota keluarga. Hasilnya, Mulukutú lebih siap menghadapi Badai Mitch dan lebih cepat pulih daripada komunitas lain yang dilanda badai yang sama.
- Sebagai hasil upaya-upaya responsif mereka, perempuan mengembangkan keahlian baru seperti pengelolaan sumberdaya alam dan pertanian yang, dalam lingkungan yang baik, mereka dapat menjadikannya pasar kerja.

4.5. BENCANA DARI PERSPEKTIF JENDER

- Segera setelah terjadi bencana, berlaku prinsip “yang mendesak harus diutamakan” dan soal-soal jender diabaikan atau dianggap tidak relevan. Peluang yang unik untuk mengubah peranan jender tradisional yang berkat bencana akan hilang jika perempuan tidak memanfaatkannya, atau apabila para pembuat keputusan mengabaikannya. Organisasi perempuan di tingkat komunitas dan nasional itu menjadi esensial jika langkah-langkah pemulihan untuk menanggapi kebutuhan dan soal perempuan menjadi keharusan.
- Suatu pandangan picik tentang akibat bencana mengarah kepada fokus akan hal-hal yang secara murni bersifat fisik mengakibatkan kenyataan sosial diabaikan dan, sekali lagi, soal-soal jender dikesampingkan. Perempuan akan terus secara tak seimbang dilanda bencana alam kecuali jika para pekerja dan pejabat bencana mengakui status kerentanan mereka dan menindaklanjuti upaya-upaya pertolongan untuk menanggapinya.
- sebagian besar upaya pertolongan itu dimasukkan bagi seluruh penduduk di daerah yang dilanda bencana, akan tetapi ketika mereka mengandalkan struktur-struktur distribusi sumberdaya yang ada yang mencerminkan struktur masyarakat yang patriarkal, perempuan dipinggirkan dalam akses mereka kepada sumberdaya-sumberdaya pertolongan.

- kurangnya keharmonisan antara langkah-langkah tanggapan bencana dan rencana-rencana pembangunan jangka panjang berarti bahwa kesiapan terhadap bencana dikorbankan karena langkah-langkah tanggapan itu. Kelompok-kelompok perempuan di seluruh benua Amerika telah menyadari bahwa cara terbaik untuk meringankan dampak negatif bencana adalah siap menghadapinya. Perempuan sudah menjadi penganjur hebat untuk langkah-langkah kesiapan di tingkat komunitas sebab mereka mengerti arti bencana bagi kenyataan hidup sehari-hari.
- Para penganjur telah menekankan bahwa apa yang penting untuk membawa perspektif jender kepada kajian bencana alam adalah riset dan analisis data yang dibedakan oleh jenis kelamin, proyek percontohan selama masa rekonstruksi, sebuah dialog terbuka dalam komunitas dan antara komunitas dan pemerintah pusat dan pembinaan kapasitas perempuan sebelum, selama dan sesudah bencana.
- Akhirnya, tidak adanya kapasitas kelembagaan dalam analisis jender tercermin dalam upaya-upaya pertolongan, yang tidak mencakup perspektif jender dalam aturan-aturan dan prosedur mereka. Sekali lagi ini berarti kebutuhan-kebutuhan khusus, persoalan dan potensi perempuan bagi kontribusi diabaikan selama kesiapan dan tanggapan terhadap bencana dan rekonstruksi setelah itu. Ini juga perlu untuk menyoroti perlunya suatu pendekatan yang teratur dan berdasarkan jender bagi kajian bencana alam dan akibat-akibatnya.
- Suatu proses pembangunan yang efektif harus mencakup baik kebutuhan maupun kontribusi potensial perempuan dan laki-laki. Kesiapan dan rencana tanggapan terhadap bencana yang berbasis komunitas yang mempertimbangkan kerentanan fisik, psikologis, social dan ekonomi perempuan akan membantu mengurangi kerentanan perempuan terhadap seluruh bencana. Suatu rencana yang bahkan lebih jauh untuk mengakui kemampuan-kemampuan perempuan dan mencakupnya dalam upaya-upaya pertolongan mereka akan membantu mengubah kepercayaan-kepercayaan tentang perempuan. Suatu pendekatan yang berbasis jender mengkaji dan menganalisis bencana alam itu esensial dalam mencapai tujuan ini.

5

KEBERLANJUTAN PRBBK

5.2. REKOMENDASI KEGIATAN PRBBK²⁶

Untuk membangun masyarakat yang tangguh melalui Program PRBBK dapat dilakukan melalui kegiatan sebagai berikut :

1. Memfasilitasi penguatan kemampuan komunitas dalam mengkaji dan memahami ancaman, kapasitas, kerentanan dan risiko secara partisipatif yang didukung oleh pengetahuan lokal dan ilmiah.
2. Memfasilitasi penyusunan RAK PRBBK yang disusun secara partisipatif dengan melibatkan para pemangku kepentingan, yang secara antusias diterima sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari rencana pembangunan dalam Musrenbang guna diwujudkan dalam Rencana Pembangunan Daerah dan RAD PRB.
3. Memfasilitasi peningkatan kemampuan mobilisasi sumberdaya internal komunitas (dan tatannan sosial di atasnya) untuk melaksanakan RAK PRBBK dan adanya kemampuan memobilisasi dan mengelola sumberdaya eksternal untuk melengkapinya.
4. Memfasilitasi pembentukan Organisasi Komunitas untuk PRBBK (OK-PRBBK) yang merupakan representasi dari kelompok-kelompok warga yang ada yang dibangun untuk keperluan PRBBK atau merevitalisasi kelembagaan lokal yang ada untuk keperluan PRBBK.
5. Memfasilitasi penyusunan sistem pembelajaran bagi OK-PRBBK dan

²⁶ Paripurno, Laporan Hasil Baseline Study PRBBK, 2008 adaptasi dari John Twigg, Karakteristik Masyarakat Yang Tahan Bencana, 2007

komunitas dalam pemahaman dan pengelolaan ancaman, pengurangan kerentanan dan peningkatan kapasitas sesuai dengan kebutuhannya.

6. Memfasilitasi pembentukan sistem gladi di komunitas sesuai dengan jenis bahaya dan tingkat risiko bencana yang identifikasi oleh OK-PRBBK dan masyarakat sendiri, sesuai dengan standard kebutuhan penduduk dan mampu mengeksplorasi kemampuan masyarakat untuk memberdayakan diri sendiri dalam menangani dampak bencana;.
7. Memfasilitasi peningkatan pemahaman dalam peredaman risiko dan penghidupan yang berkelanjutan di komunitas melalui pengelolaan sumber daya, pengelolaan aset penghidupan, jaring pengaman sosial, kelestarian lingkungan, dan teknologi tepat guna, serta perilaku sehari hari lainnya.
8. Memfasilitasi ketersediaan sistem informasi dini (SID), sistem deteksi dini (SDD) dan sisem peringatan dini (SPD) berbasis komunitas yang dipercaya dan menjangkau seluruh komunitas di kawasan rawan bencana; berbasis kearifan lokal yang terpadu dengan teknologi tepatguna dan tepat sasaran yang dapat dikelola oleh komunitas.
9. Memfasilitasi terwujudnya Tim Siaga Bencana (TSB) yang mandiri, tangguh dan terampil dengan jumlah serta fasilitas yang memadai dan memiliki mekanisme koordinasi dan pengambilan keputusan yang baik;
10. Memfasilitasi terwujudnya Rencana Siaga (Rensi) dan Rencana Kontijensi (Renkon) di komunitas untuk setiap jenis ancaman dan tingkat risiko utama secara partisipatif berdasarkan hasil penelitian para ahli dan masyarakat dengan memanfaatkan sumber daya lokal yang bermakna luas.
11. Memfasilitasi terwujudnya Kelompok Kerja PRBBK yang terdiri dari para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten/Kota (termasuk SKPD yang memiliki mandat terkait dengan upaya penanganan ancaman, pengurangan kerentanan dan peningkatan kapasitas dalam

PRBBK) yang mendorong praktek PRBBK

12. Memfasilitasi terbangunnya kemitraan dan kesepakatan dalam pembagian peran dan tanggungjawab para pemangku kepentingan dalam hal peningkatan kapasitas, pembagian tanggung jawab dan pengambilan keputusan untuk pengelolaan sumber dana, pengetahuan, keterampilan, informasi secara formal maupun informal yang mendorong proses PRBBK
13. Memfasilitasi pemaduan dan koordinasi dalam manajemen kedaruratan, rehabilitasi maupun rekonstruksi khususnya membantu komunitas untuk mendapatkan perangkat kesiapsiagaan dan penanganan darurat yang terencana, efektif dan efisien yang menjangkau seluruh komunitas meliputi bantuan sosial, psikologi, kesehatan dan penyelamatan fasilitas publik, berdasarkan kemampuan lokal, kerelawaan dan gotong royong.
14. Memfasilitasi terwujudnya visi bersama komunitas dan para pemangku kepentingan tentang kesiapsiagaan terhadap bencana dan komitmen terhadap prioritas pelaksanaan PRBBK yang efektif dan akuntabel, serta praktik perikehidupan dan pengorganisasian yang dapat mengurangi risiko;
15. Memfasilitasi terwujudnya kerangka kelembagaan dan sistem hukum serta kebijakan yang mendukung pelaksanaan PRBBK sebagai bagian dari proses pembangunan
16. Memfasilitasi tersusunnya peta risiko bencana dengan menyertakan partisipasi masyarakat dan didukung oleh pengetahuan ilmiah untuk bencana prioritas
17. Memfasilitasi terwujudnya sistem pengurangan kerentanan komunitas (sistem lumbung bencana, system peng-anekaragaman pendapatan dan sistem pengembangan matapencaharian secara berkelanjutan; model rumah tahan bencana, tempat ibadah tahan bencana dan prasarana umum lainnya yang tahan bencana)



Supported by:



*Empowered lives.
Resilient nations.*



United Nations Development Programme
Menara Thamrin Building, 8-9th Floor
Kav. 3 Jl. M.H. Thamrin, Jakarta 10250, Indonesia

www.undp.or.id



Printed on Recycle Paper