

BAB II

KAJIAN KONSEPTUAL

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan acuan untuk melakukan penelitian kembali dengan tema yang hampir sama atau berbeda dengan tempat yang sama atau berbeda.

Peneliti menganalisis dari dua peneliti terdahulu, yaitu sebagai berikut:

2.1.1 Peran Tokoh Adat Dalam Mitigasi Bencana Longsor Di Masyarakat Adat Kampung Naga Kabupaten Tasikmalaya Jawa Barat oleh Elma Purna Deka tahun 2018.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini adalah peran tokoh adat dalam mitigasi bencana longsor sangat baik. Hal ini dilihat dari adanya pembangunan yang dimiliki Kampung Naga seperti terasering, tumpukan batu, bangunan rumah yang meterialnya sangat tahan gempa dan ramah lingkungan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu terletak pada variabel yang diteliti dan lokasi penelitian. Adapun kesamaan dalam penelitian ini yaitu dalam hal masalah mitigasi bencana dan metode yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif.

2.1.2 Mitigasi Non Struktural Bencana Banjir Bandang Di Kabupaten Gorontalo Utara oleh Ainsyah Parasmita Tahir Rauf tahun 2017.

Penelitian ini menggunakan metode survey deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Hasil penelitian ini yaitu menggambarkan tentang mitigasi non structural bencana banjir dengan aspek mitigasi non struktural, pembuatan kebijakan dan program penanggulangan bencana serta pembuatan tata ruang lahan namun program asuransi kebencanaan dan *capacity building* belum dilaksanakan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terletak pada

metode penelitian, aspek yang akan diteliti dan lokasi penelitian. Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah variable mitigasi.

2.1.3 Mitigasi Bencana Longsor Pada Masyarakat Di Dusun Tiga Desa Margamukti Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung oleh Guruh Hardiansyah tahun 2016.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat kurang baik dalam melaksanakan mitigasi bencana longsor yakni mitigasi dengan rancangan bangunan, pemahaman dan kesadaran masyarakat, penyusunan tata ruang dan tata lahan serta mitigasi dengan budaya lokal. Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada metode penelitian yang akan dilakukan menggunakan metode kualitatif, aspek yang diteliti pun berbeda pada penelitian yang akan dilakukan menggunakan aspek mitigasi structural dan mitigasi non structural serta pada lokasi penelitian juga berbeda, lokasi penelitian yang akan dilakukan terletak di Desa Labansari Kecamatan Cikarang Timur Kabupaten Bekasi. Adapun kesamaan dengan penelitian yang akan dilakukan yaitu pada variabel yang digunakan mitigasi.

Tabel 2. 1 Perbedaan dan Persamaan Penelitian Dengan Peneliti Terdahulu

No	Judul Penelitian Terdahulu	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan
1.	Peran Tokoh Adat Dalam Mitigasi Bencana Longsor Di Masyarakat Adat Kampung Naga	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif.	Hasil penelitian ini adalah peran tokoh adat dalam mitigasi bencana longsor sangat baik. Hal ini dilihat dari adanya pembangunan yang dimiliki kampung Naga seperti terasering,	Perbedaan penelitian ini dengan peneliti yang akan dilakukan yaitu terletak pada variabel yang

No	Judul Penelitian Terdahulu	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan
	Kabupaten Tasikmalaya Jawa Barat. Oleh Elma Purna Deka (2018)		tumpukan batu, bangunan rumah yang materialnya sangat tahan gempa dan ramah lingkungan.	diteliti dan lokasi penelitian.
2.	Mitigasi Non Struktural Bencana Banjir Bandang Di Kabupaten Gorontalo Utara. Oleh Ainsyah Parasmata Tahir Rauf (2017)	Penelitian ini menggunakan metode survey deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.	Hasil penelitian ini yaitu menggambarkan tentang mitigasi non structural bencana banjir dengan aspek mitigasi non struktural, berikut hasil penelitiannya yaitu sering dilaksanakannya pelatihan mitigasi non structural, pembuatan kebijakan dan program penanggulangan bencana serta pembuatan tata ruang lahan namun program asuransi kebencanaan dan capacity building belum dilaksanakan.	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah terletak pada metode penelitian, aspek yang akan diteliti dan lokasi penelitian. Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan adalah variabel mitigasi.
3.	Mitigasi Bencana Longsor Pada Masyarakat Di Dusun Tiga Desa Margamukti Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung. Oleh Guruh Hardiansyah (2016)	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat kurang baik dalam melaksanakan mitigasi bencana longsor yakni mitigasi dengan rancangan bangunan, pemahaman dan kesadaran masyarakat, penyusunan tata ruang dan tata lahan serta mitigasi dengan budaya lokal.	Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada metode penelitian yang akan dilakukan menggunakan metode kualitatif, aspek yang diteliti pun berbeda pada penelitian yang akan dilakukan menggunakan aspek mitigasi structural dan non

No	Judul Penelitian Terdahulu	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan
				struktural serta pada lokasi penelitian juga berbeda, lokasi penelitian yang akan dilakukan terletak di Desa Labansari Kecamatan Cikarang Timur Kabupaten Bekasi.

Dari 3 (tiga) penelitian diatas menggunakan aspek mitigasi bencana, ada yang meneliti mitigasi bencana longsor dan bencana banjir. Namun yang diteliti hanya mitigasi struktural dan mitigasi non struktural. Kebaruan penelitian yang akan dilakukan adalah melihat dari kedua aspek dari mitigasi bencana yang ada yaitu mitigasi struktural dan mitigasi nonstruktural menghadapi bencana banjir di Desa Labansari Kecamatan Cikarang Timur Kabupaten Bekas

2.2 Teori yang Relevan dengan Penelitian

2.2.1 Tinjauan tentang Mitigasi Bencana

1. Definisi Mitigasi Bencana

Defisini bencana menurut Aminudin (2013) menjelaskan mitigasi dibagi menjadi dua yaitu mitigasi structural dan mitigasi non-structural. Mitigasi struktural merupakan upaya yang berbentuk fisik untuk dapat mengurangi dampak dari ancaman bencana. Misalnya Pembangunan sarana dan prasarana yang mampu untuk mengurangi dampak dari ancaman bencana. Sedangkan mitigasi non-

struktural merupakan Upaya yang berkaitan dengan penyadaran Masyarakat dan kebijakan pemerintah, sehingga mampu untuk mengurangi dampak dari bencana.

Definisi bencana menurut Anies (2018:60) terbagi menjadi dua aspek yaitu mitigasi bencana struktural dan mitigasi bencana non-struktural. Pada aspek mitigasi bencana structural lebih memberikan pencegahan terhadap Pembangunan fisik seperti Pembangunan tembok penahan, perbaikan drainase yang baik dan pemasangan rambu jalur evakuasi atau peringatan dini. Sedangkan mitigasi bencana non-struktural memberikan pencegahan melalui penyadaran dan peningkatan kemampuan Masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana seperti pendidikan dan pelatihan tentang mitigasi bencana banjir dan simulasi penyelamatan diri. Upaya pencegahan dilakukan agar dapat mengurangi atau meminimalisir risiko bencana seminimal mungkin.

Definisi mitigasi bencana menurut Joko, (2011:279). “Mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan dalam menghadapi bencana.”

Mitigasi sebagai upaya yang ditujukan untuk mengurangi dampak dari bencana, Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui Pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 9) (Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2008, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 6).

Pengertian mitigasi menurut Giri, (2017:15) dalam buku tanggap darurat bencana alam. “Mitigasi bencana adalah upaya berkelanjutan untuk mengurangi dampak bencana terhadap manusia dan harta benda.” Dari pengertian ini, mitigasi bencana merupakan upaya yang harus disiapkan untuk menghadapi suatu bencana guna untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan dari bencana tersebut.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2006 yang berkaitan dengan mitigasi bencana diantaranya:

1. Kebijakan Mitigasi Bencana.

Berbagai kebijakan yang perlu ditempuh dalam mitigasi bencana antara lain:

- a. Setiap upaya mitigasi bencana perlu membangun persepsi yang sama bagi semua pihak baik jajaran aparat pemerintah maupun segenap unsur Masyarakat yang ketentuan langkahnya diatur dalam pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan prosedur tetap yang dikeluarkan oleh instansi yang bersangkutan sesuai dengan bidang tugas unit masing-masing.
- b. Pelaksanaan mitigasi bencana dilakukan secara terpadu terkoordinir yang melibatkan seluruh potensi pemerintah dan masyarakat.
- c. Upaya preventif harus diutamakan agar kerusakan dan korban jiwa dapat di minimalkan.
- d. Penggalangan kekuatan melalui Kerjasama dengan semua pihak, melalui pemberdayaan Masyarakat serta kampanye.

2. Strategi Mitigasi Bencana

Pelaksanaan kebijakan dapat dikembangkan dengan beberapa strategi sebagai berikut:

a. Pemetaan

Strategi pemetaan sangat berguna bagi pengambilan keputusan terutama dalamantisipasi kejadian bencana alam. Meskipun demikian, sampai saat ini penggunaan peta ini masih belum dioptimalkan. Hal ini disebabkan karena beberapa hal diantaranya adalah:

- 1) Belum seluruh wilayah di Indonesia telah dipetakan.
- 2) Peta yang dihasilkan belum tersosialisasi dengan baik.
- 3) Peta bencana belum terintegrasi.
- 4) Peta bencana yang dibuat memakai peta dasar yang berbeda-beda sehingga menyulitkan dalam proses intergrasinya.

b. Pemantauan

Pengetahuan mengenai tingkay keranaan secara dini dapat dilakukan dengan melalui antisipasi jika sewaktu-waktu terjadi bencana. Sehingga akan mudah melakukan penyelamatan. Pemantauan di daerah vital dan strategis secara jasa dan ekonomi dilakukan di beberapa Kawasan rawan bencana.

c. Penyebaran Informasi

Penyebaran informasi dilakukan dengan cara memberikan poster bagi seluruh warga sekolah tentang cara mengenali, mencegah, dan penanganan bencana. Memberikan informasi ke media cetak dan elektronik tentang kebencanaan adalah salah satu cara penyebaran informasi dengan tujuan meningkatkan kewaspadaan terhadap bencana disuaru kawasan tertentu.

d. Sosialisai dan Penyuluhan

Sosialisasi dan penyuluhan tentang segala aspek kebencanaan bertujuan untuk meningkatkan kewaspadaan dan kesiapan warga sekolah dalam menghadapi bencana jika sewaktu-waktu terjadi. Hal ini penting yang perlu diketahui oleh seluruh warga sekolah ialah mengenai hidup harmonis dengan alam di daerah bencana, sesuatu yang perlu dihindari dari daerah rawan bencana, dan mengetahui cara menyelamatkan diri jika terjadi bencana.

e. Pelatihan/Pendidikan

Pelatihan difokuskan kepada tata cara pengungsian dan penyelamatan jika terjadi bencana. Tujuan pelatihan lebih ditekankan pada alur petugas lapangan hingga warga sekolah sampai pada tingkat pengungsian dan penyelamatan korban bencana agar dapat membentuk tingginya kesiapan dalam menghadapi suatu bencana.

f. Peringatan Dini

Peringatan dini dimaksudkan untuk memberitahukan tingkat kegiatan hasil pengamatan secara kontinyu di suatu daerah dengan tujuan agar persiapan secara dini dapat dilakukan guna mengantisipasi jika sewaktu-waktu terjadi bencana. Peringatan dini tersebut disosialisasikan kepada seluruh warga sekolah dengan tujuan memberikan kesadaran dalam menghindari suatu bencana.

2.2.2 Tinjauan tentang Bencana Banjir

Bencana banjir merupakan fenomena alam yang wajar atau alamiah. Apalagi fenomena ini yang biasa terjadi di suatu wilayah yang banyak dialiri oleh aliran

Menurut Arif Kristanto (2010:3) Bencana banjir adalah air yang melebihi kapasitas tampung di dalam tanah, saluran air, sungai, danau, atau laut karena kelebihan kapasitas air di dalam tanah, saluran air, sungai, danau, dan laut akan meluap dan mengalir cukup deras menggenangi daratan atau daerah yang lebih rendah di sekitarnya.

Menurut Nurjanah dkk (2014:24) banjir adalah limpahan air yang melebihi tinggi permukaan air normal, sehingga melimpah dari palung sungai menyebabkan adanya genangan pada lahan rendah di sisi sungai.

Berdasarkan beberapa pendapat ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa bencana banjir merupakan peristiwa yang terjadi karena luapan air ke area perumahan, jalanan, dan persawahan karena volume air yang berlebih sehingga media penampung air seperti saluran air, sungai, dan danau tidak dapat menampung lagi.

Terdapat beberapa jenis-jenis bencana banjir, faktor penyebab bencana banjir, dan dampak bencana banjir diantaranya yaitu:

1. Jenis-Jenis Bencana Banjir

Banjir merupakan jenis bencana hidrometeorologi. Banjir yang sering melanda di Sebagian besar wilayah Indonesia. Menurut Kristianto (2010:9) bencana banjir dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu sebagai berikut:

- a. Banjir bandang, merupakan banjir di daerah permukaan rendah yang terjadi akibat hujan yang terus menerus dan muncul secara tiba-tiba.
- b. Banjir sungai, umumnya terjadi akibat curah hujan yang terjadi di Daerah Aliran Sungai (DAS) secara luas dan berlangsung cukup lama.

- c. Banjir pantai, banjir yang terkait dengan terjadinya badai tropis atau disebut juga dengan angin puyuh laut atau taifun).

Sedangkan menurut Primus Supriyono (2014:16) ada beberapa jenis-jenis bencana banjir yaitu sebagai berikut:

- a. Banjir hujan ekstrem, banjir yang disebabkan oleh meluapnya sungai akibat tingginya curah hujan di atas normal yang tidak mampu ditampung oleh daerah resapan air.
- b. Banjir kiriman, banjir yang terjadi akibat meluapnya air sungai karena curah hujan yang tinggi di daerah lain.
- c. Banjir bandang, banjir yang terjadi secara tiba-tiba dan langsung hannya sesaat.
- d. Banjir air laut, banjir yang disebabkan oleh angin puyuh laut atau angin topan dan gelombang pasang air laut.
- e. Banjir lahar dingin, banjir yang diakibatkan oleh aktivitas letusan gunung berapi yang mengeluarkan lahar dingin dari daerah puncak gunung.
- f. Banjir lumpur, banjir yang disebabkan oleh meluapnya tumpukan lumpur yang berasal dari lahan sawah atau dari dasar sungai.

Berdasarkan jenis-jenis bencana banjir tersebut, dapat dilihat bahwa bencana banjir dapat menimbulkan bahaya atau kerugian bagi masyarakat yang berada di daerah rawan banjir. Maka dari itu bencana banjir harus dikelola dengan baik dan diwaspadai oleh seluruh pihak baik pemerintah maupun masyarakat agar berubah menjadi suatu bencana yang besar dan serius.

2. Faktor Penyebab Bencana Banjir

Bencana banjir merupakan bencana yang sering terjadi jika curah hujan yang tinggi dan volume air di sungai meningkat, banyak masyarakat yang kehilangan harta benda bahkan hingga menimbulkan korban jiwa. Oleh sebab itu sebaiknya harus mengetahui dan memahami faktor penyebab bencana banjir, agar masyarakat mampu untuk mencegah terjadinya bencana banjir. Menurut Kristianto (2010:5) faktor penyebab bencana banjir yaitu sebagai berikut :

a. Pengaruh aktivitas manusia

- 1) Pembangunan dan perkembangan tempat pemukiman yang menyebabkan hilangnya lahan resapan air hujan.
- 2) Penggundulan hutan yang dilakukan di daerah pegunungan atau perbukitan untuk dijadikan daerah pemukiman atau pertanian menyebabkan berkurangnya resapan air ke dalam tanah sehingga meningkatkan aliran tanahdi permukaan.
- 3) Pemanfaatan dataran banjir yang digunakan untuk permukiman dan industri.
- 4) Buruknya penanganan sampah yang menyebabkan air dari sungai dan saluran-saluran meluap sehingga membanjiri daerah sekitarnya.

b. Kondisi alam yang bersifat tetap

- 1) Kondisi geografis yang dipengaruhi oleh badai siklon atau angin muson.
- 2) Kondisi topografi yang cekung, yang termasuk kedalam dataran banjir.
- 3) Kondisi daerah sungai, seperti kemiringan dasar sungai yang datar, berkelok-kelok, timbulnya sumbatan yang membentuk sebuah pulau (ambal sungai).

c. Peristiwa alam yang dinamis

- 1) Hujan dalam jangka waktu yang Panjang atau hujan deras selama berhari-hari.
- 2) Terjadinya perbendungan atau arus balik yang sering terjadi di muara sungai atau pertemuan sungai besar.
- 3) Penurunan muka tanah atau amblesan karena pengaliran air tanah terutama di lapisan artesis yang berlebihan.
- 4) Pendangkalan dasar sungai karena sedimentasi yang cukup tinggi.

Berdasarkan beberapa pendapat dari para ahli, bahwa faktor penyebab bencana banjir tidak hanya disebabkan oleh faktor alam saja. Tetapi juga oleh ulah manusia yang menyebabkan sebuah bencana banjir. Sehingga perlu adanya kesadaran dari dalam diri setiap manusia untuk selalu menjaga kelestarian alam, seperti tidak membuang sampah ke aliran sungai, tidak menebang pohon sembarangan, tidak membuat bangunan dipinggir sungai.

3. Dampak Bencana Banjir

Bencana alam yang terjadi di berbagai wilayah Indonesia tidak menutup kemungkinan akan menimbulkan kerugian dan dampak di wilayah yang terkena bencana banjir. Berikut dampak bencana banjir menurut Alghani (2011) dalam Primus Supriyono (2014:62):

a) Dampak Primer

Bencana banjir yang terjadi dapat disebut sebagai dampak primer apabila bencana banjir menyebabkan kerusakan-kerusakan fisik yang mampu merusak berbagai jenis infastruktur seperti jalan raya, bangunan rumah, bangunan

perkantoran, pertokoan, jembatan, system drainase, kendaraan, dan berbagai fasilitas fisik lainnya. Sehingga dapat dikatakan sebagai dampak primer.

b) Dampak Sekunder

Selain menyebabkan kerusakan fisik, banjir juga dapat menyebabkan dampak sekunder yaitu banjir menyebabkan kegagalan panen sehingga persediaan pangan terganggu, terganggunya jalur transportasi sehingga sulit untuk mengirimkan bantuan darurat kepada orang-orang yang membutuhkan, cadangan air minum tercemar oleh limbah sehingga persediaan air bersih menjadi terbatas, kondisi lingkungan yang kotor dan tidak sehat menyebabkan munculnya berbagai penyakit bawaan dari banjir, matinya berbagai jenis tanaman dan hewan yang tidak mampu beradaptasi dengan situasi banjir.

c) Dampak Tersier

Dampak ini dapat dikatakan dengan dampak jangka panjang, karena bencana banjir mengakibatkan kerusakan pada bidang ekonomi yaitu mengakibatkan kelangkaan barang-barang dan kenaikan harga. Selain dari bidang ekonomi, dalam sector pariwisata juga akan terganggu yaitu menurunnya minat wisatawan, biaya pembangunan kembali, dll.

2.2.3 Tinjauan tentang Manajemen Risiko Bencana

Manajemen risiko bencana adalah suatu proses dinamis, berlanjut dan terpadu untuk meningkatkan kualitas langkah-langkah yang berhubungan dengan observasi dan analisis bencana serta pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini, penanganan darurat, rehabilitasi, dan rekontruksi bencana. (UU 24/2007).

Manajemen risiko bencana menurut Nurjannah (2012:42) sebagai suatu proses dinamis tentang bekerjanya fungsi-fungsi manajemen bencana seperti *planning, organizing, actuating, dan controlling*. Cara kerjanya meliputi pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan. Manajemen risiko bencana menurut (University British Columbia) ialah proses pembentukan atau penetapan tujuan bersama dan nilai bersama untuk mendorong pihak-pihak yang terlibat untuk menyusun rencana dan menghadapi baik bencana potensial maupun aktual. Adapun tujuan manajemen risiko bencana secara umum adalah sebagai berikut :

1. Mencegah dan membatasi jumlah korban manusia serta kerusakan harta benda dan lingkungan hidup.
2. Menghilangkan kesengsaraan dan kesulitan dalam kehidupan dan penghidupan korban.
3. Mengembalikan korban bencana dari daerah pengungsian ke daerah asal bila memungkinkan atau merelokasi ke daerah baru yang layak huni dan aman.
4. Mengembalikan fungsi fasilitas umum utama, seperti komunikasi atau transportasi, air minum, listrik, dan telepon, termasuk mengembalikan kehidupan ekonomi dan sosial daerah yang terkena bencana.
5. Mengurangi kerusakan dan kerugian lebih lanjut.
6. Meletakkan dasar-dasar yang diperlukan guna pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi dalam konteks pembangunan.

Secara umum manajemen risiko bencana dapat dikelompokkan kedalam 3 (tiga) tahapan dengan beberapa kegiatan yang dapat dilakukan mulai dari tahap

prabencana, saat bencana, dan pasca bencana. Tahapan-tahapan yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Tahap Prabencana

a) Pencegahan (*prevention*)

Upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana. Misalnya dilarang membuang sampah sembarangan, melarang pembakaran hutan dalam perladangan, melarang penambangan batu di daerah yang curam.

b) Mitigasi Bencana (*mitigation*)

Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Kegiatan mitigasi dapat dilakukan melalui pelaksanaan penataan ruang, pengaturan pembangunan, pembangunan infrastruktur, tata bangunan dan penyelenggaraan Pendidikan, penyuluhan, dan pelatihan baik secara konvensional maupun modern. Adapun langkah-langkah yang harus dilakukan sebagai berikut:

- (1) Mengenali bahaya yang ada disekitar tempat tinggal kita.
- (2) Mengidentifikasi risiko berdasarkan probabilitas atau kemungkinan terjadinya bencana beserta intensitas atau dampaknya.
- (3) Menganalisis jenis ancaman yang ada.
- (4) Mengelola risiko dengan melakukan pencegahan, mitigasi dan memindahkan Sebagian atau risiko.
- (5) Menerima total atau pasrah menerima adanya bahaya akan tetapi masyarakat harus disiagakan.

(6) Setelah semua langkah tersebut dilalui setiap saat secara terus-menerus dilakukan pemantauan terhadap perkembangan ancaman dan perkembangan kerentanan masyarakat untuk mengantisipasi upaya peningkatan kemampuan yang diperlukan.

c) Kesiapsiagaan (*preparedness*)

Serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Beberapa bentuk aktivitas kesiapsiagaan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut :

- (1) Penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana.
- (2) Pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini.
- (3) Penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar.
- (4) Pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat.
- (5) Penyiapan lokasi evakuasi.
- (6) Penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tentang tanggap darurat bencana
- (7) Penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan sarana dan prasarana.

d) Peringatan Dini (*Early Warning*)

Serangkaian kegiatan pemberian peringatan segera mungkin kepada masyarakat tentang kemungkinan terjadinya bencana pada suatu tempat oleh lembaga yang berwenang atau upaya untuk memberikan tanda peringatan bahwa

bencana kemungkinan akan segera terjadi. Pemberian peringatan dini harus menjangkau masyarakat, segera, tegas tidak membingungkan, dan bersifat resmi.

2. Tahap Saat Terjadi Bencana

a) Tanggap Darurat (*response*)

Tanggap darurat adalah serangkaian 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 pengungsian, penyelamatan, serta pemulihan sarana dan prasarana.

b) Bantuan Darurat (*relief*)

Merupakan upaya untuk memberikan bantuan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar berupa : sandang, pangan, tempat tinggal sementara, kesehatan, sanitasi, dan air bersih.

3. Tahapan Pasca Bencana

a) Pemulihan (*recovery*)

Pemulihan adalah serangkaian kegiatan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, sarana dan prasarana dengan melakukan upaya rehabilitasi.

Beberapa kegiatan yang terkait dengan pemulihan adalah sebagai berikut :

- (1) Perbaikan lingkungan daerah bencana.
- (2) Perbaikan saran dan prasaran umum.
- (3) Pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat.
- (4) Pemulihan sosial psikologis.

- (5) Pelayanan kesehatan
- (6) Rekonsiliasi dan resolusi konflik.
- (7) Pemulihan sosial ekonomi budaya dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

b) Rehabilitasi (*rehabilitation*)

Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pasca bencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pasca bencana. Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan sarana dan prasarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi budaya, pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

c) Rekontruksi (*reconstruction*)

Rekontruksi adalah perumusan kebijakan dan usaha serta langkah-langkah nyata yang terencana baik, konsisten dan berkelanjutan untuk membangun kembali secara permanen semua sarana, prasarana dan sistem kelembagaan, baik di tingkat pemerintahan maupun masyarakat, dengan sasaran utama tumbuh berkembangnya kegiatan ekonomi, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran dan partisipasi masyarakat sipil dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat di wilayah pasca bencana. Lingkup pelaksanaan rekontruksi terdiri atas program rekontruksi fisik dan program rekontruksi non fisik.

2.2.4 Tinjauan tentang Peningkatan Kapasitas

Kapasitas adalah kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya secara efektif, efisien, dan terus-menerus. Sedangkan Morgan (2006) merumuskan pengertian kapasitas sebagai kemampuan, keterampilan, pemahaman, sikap, nilai-nilai, hubungan, perilaku, motivasi, sumberdaya, dan kondisi-kondisi yang memungkinkan setiap individu, organisasi, jaringan kerja/sector, dan sistem yang lebih luas untuk melaksanakan fungsi-fungsi mereka dan mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan dari waktu ke waktu. Lebih lanjut, Milen melihat *capacity building* sebagai tugas khusus, karena tugas khusus tersebut berhubungan dengan faktor-faktor dalam suatu organisasi atau sistem tertentu pada suatu waktu tertentu (Anni Milen, 2004:12).

UNDP (United Nations Development Program) dan CIDA (Canadian International Development Agency) dalam Milen (2006) memberikan pengertian peningkatan kapasitas sebagai: proses dimana individu, kelompok, organisasi, institusi, dan masyarakat meningkatkan kemampuan mereka untuk:

1. Menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (core functions), memecahkan permasalahan, merumuskan dan mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan
2. Memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dalam cara yang berkelanjutan (Anni Milen, 2004:15).

Hal ini sejalan dengan konsep pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997) yang menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai *ability to perform*

appropriate task effectively, efficiently and sustainably. Bahkan Grindle menyebutkan bahwa pengembangan kapasitas mengacu kepada *improvement in the ability of public sector organizations*. Keseluruhan definisi di atas, pada dasarnya mengandung kesamaan dalam tiga aspek sebagai berikut (Hardjinto, 2006:8).

1. Bahwa pengembangan kapasitas merupakan suatu proses,
2. Bahwa proses tersebut harus dilaksanakan pada tiga level/tingkatan, yaitu individu, kelompok dan institusi atau organisasi, dan
3. Bahwa proses tersebut dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan organisasi melalui pencapaian tujuan dan sasaran organisasi yang bersangkutan.

Sesungguhnya pada beberapa literatur pembangunan, konsep *capacity building* sampai saat ini masih menyisakan perdebatan-perdebatan dalam pendefinisian. Sebagian pakar memaknai *capacity building* sebagai *capacity development* atau *capacity strengthening*, mengisyaratkan suatu prakarsa pada pengembangan kemampuan yang sudah ada (*existing capacity*). Sementara pakar yang lain lebih merujuk kepada *constructing capacity* sebagai proses kreatif membangun kapasitas yang belum nampak (*not yet exist*).

Namun Soeprato tidak condong pada salah satu sisi karena menurutnya keduanya memiliki karakteristik diskusi yang sama yakni analisa kapasitas sebagai inisiatif lain untuk meningkatkan kinerja pemerintahan (*government performance*). Dalam hal ini searah dengan pendapat Grindle (1980) pengembangan kapasitas (*capacity building*) merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu ragam strategi meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas kinerja pemerintah. Yakni efisiensi, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*)

yang dibutuhkan guna mencapai suatu outcomes; efektivitas berupa kepastian usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut. (Hardjnto,2006:10).

Dalam pengembangan kapasitas memiliki dimensi, fokus dan tipe kegiatan. Dimensi, fokus dan tipe kegiatan tersebut menurut Grindle (1980) adalah:

1. Dimensi Pengembangan Sumber Daya Manusia, dengan fokus: personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti: training, praktek langsung, kondisi iklim kerja, dan rekrutmen
2. Dimensi penguatan organisasi, dengan fokus: tata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, serta tipe kegiatan seperti: sistem insentif, perlengkapan personil, kepemimpinan, budaya organisasi, komunikasi, struktur manajerial
3. Reformasi kelembagaan, dengan fokus: kelembagaan dan sistem serta makro struktur, dengan tipe kegiatan: aturan main ekonomi dan politik, perubahan kebijakan dan regulasi, dan reformasi konstitusi.

Sejalan dengan itu, Grindle (1980) menyatakan bahwa apabila capacity building menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas, maka capacity building tersebut harus memusatkan perhatian kepada dimensi: pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Dalam konteks pengembangan sumber daya manusia, perhatian diberikan kepada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis.

Kegiatan yang dilakukan antara lain pendidikan dan latihan (training), pemberian gaji/upah, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekrutmen yang tepat. Dalam kaitannya dengan penguatan organisasi, pusat perhatian ditujukan kepada sistem manajemen untuk memperbaiki kinerja dari fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang ada dan pengaturan struktur mikro.

Aktivitas yang harus dilakukan adalah menata sistem insentif, pemanfaatan personel yang ada, kepemimpinan, komunikasi dan struktur manajerial. Dan berkenaan dengan reformasi kelembagaan, perlu diberi perhatian terhadap perubahan sistem dan institusi-institusi yang ada, serta pengaruh struktur makro. Dalam konteks ini aktivitas yang perlu dilakukan adalah melakukan perubahan aturan main dari sistem ekonomi dan politik yang ada, perubahan kebijakan dan aturan hukum, serta reformasi sistem kelembagaan yang dapat mendorong pasar dan berkembangnya masyarakat madani.

Jika kita dalam semua pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan kapasitas adalah proses yang dialami oleh individu, kelompok dan organisasi untuk memperbaiki kemampuan mereka dalam melaksanakan fungsi mereka dan mencapai hasil yang diinginkan. Dari pengertian ini kita dapat memberi penekanan pada dua hal penting:

1. Peningkatan kapasitas sebagian besar berupa proses pertumbuhan dan pengembangan internal, dan
2. Upaya upaya peningkatan kapasitas haruslah berorientasi pada hasil.

2.2.5 Tinjauan tentang Kesiapsiagaan

Menurut Undang-Undang No. 24 tahun 2007 kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui pengorganisasian serta melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Kesiapsiagaan merupakan bagian dari upaya yang dilakukan sebelum terjadinya bencana, sehingga masyarakat menjadi waspada dan tanggap terhadap bencana.

Pada realitasnya masyarakat masih banyak terdapat berbagai penafsiran yang berbeda terhadap konsep kesiapsiagaan. Dalam kajian kesiapsiagaan ini telah digunakan suatu konsep atau pengertian yaitu Carter (1991) dalam LIPI-UNESCO/ISDR (2006:5) yang mengatakan bahwa. Kesiapsiagaan adalah tindakan-tindakan yang memungkinkan pemerintah, organisasi, masyarakat, komunitas, dan individu untuk mampu menanggapi suatu situasi bencana secara cepat dan tepat guna. Termasuk kedalam tindakan kesiapsiagaan adalah penyusunan rencana penanggulangan bencana, pemeliharaan sumber daya, dan pelatihan personil.

Menurut UU No. 24 Tahun 2007, Manajemen Bencana adalah suatu proses dinamis, berlanjut dan terpadu untuk meningkatkan kualitas langkah-langkah yang berhubungan dengan observasi dan analisis bencana serta pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, peringatan dini, penanganan darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi bencana. Manajemen menurut Nurjanah (2012:42) sebagai proses dinamis tentang bekerjanya fungsi-fungsi manajemen bencana seperti, planning, organizing, actuating, dan controlling. Cara kerjanya meliputi pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan tanggap darurat dan pemulihan.

Manajemen Bencana menurut Subdiyakto (2011) adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka usaha pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan yang berkaitan dengan kejadian bencana. Tujuan dari manajemen bencana adalah untuk mengurangi kerugian dan risiko yang mungkin terjadi ketika bencana dan mempercepat proses pemulihan setelah bencana.

Menurut Twigg (2004) manajemen bencana banjir terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu pencegahan, mitigasi, dan kesiapsiagaan. Ketiga komponen tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Pencegahan adalah aktivitas yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana.
2. Mitigasi adalah hal-hal yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana baik struktural (pembangunan fisik) maupun nonstruktural (pendidikan dan pelatihan terkait bencana dan kebijakan penggunaan lahan.
3. Kesiapsiagaan adalah langkah-langkah yang diambil sebelum bencana terjadi seperti peringatan dini, dan tanggap pada bencana.

Dari beberapa definisi diatas dapat di simpulkan bahwa mitigasi adalah serangkaian upaya yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana banjir baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

2.2.6 Tinjauan tentang Pekerjaan Sosial dengan Mitigasi Bencana

1. Pengertian Pekerjaan Sosial

Profesi yang memberikan pertolongan pelayanan sosial kepada individu, kelompok dan masyarakat dalam peningkatan keberfungsian sosial mereka dan membantu memecahkan masalah-masalah sosial mereka disebut dengan pekerjaan sosial. Pekerja sosial adalah seseorang yang memiliki profesi dalam membantu orang memecahkan masalah-masalah dan mengoptimalkan keberfungsian sosial individu, kelompok dan masyarakat serta mendekatkan mereka dengan sistem sumber. Pekerja sosial dalam menjalankan tugas berada dalam naungan badan-badan sosial yang bergerak dalam pelayanan-pelayanan sosial. Seorang pekerja sosial dalam menjalankan profesinya bekerja dengan menggunakan teknik-teknik dan metode-metode tertentu yang disesuaikan dengan masalah-masalah yang akan diselesaikan, pemilihan teknik dan metode harus tepat guna bagi klien.

Pengertian tersebut menjelaskan bahwa keberfungsian sosial merupakan maksud dari profesi pertolongan pekerjaan sosial. *International Federation of Social Workers/IFSW* (Edi Suharto 2009:1-2) mendefinisikan pekerjaan sosial sebagai berikut:

The social work profession promotes problem solving in human relationship, social change, empowerment and liberation of people, and the enhanceimeint of society. Utilizing theories of human behavior and social systems, social work intervens at the points where people interact with their environments, principles of human rights and social justice are fundamental to social work.

Pertolongan yang dimaksud adalah secara ilmiah, profesional, dan objektif. Menurut Asosiasi Nasional Pekerja Sosial Amerika Serikat/NASW (Fahruidin 2012:60), pekerjaan sosial dirumuskan sebagai berikut: “*Social work is the*

professional activity of helping individuals, groups, or communities to enhance a restore their capacity for social functioning and to create societal conditions favorable to their goals” (Pekerjaan sosial adalah kegiatan profesional membantu individu, kelompok, atau masyarakat untuk meningkatkan atau memulihkan kemampuan mereka berfungsi sosial dan untuk menciptakan kondisi sosial yang mendukung tujuan-tujuan).

2. Tujuan Pekerjaan Sosial

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat dipahami bahwa pekerjaan sosial merupakan profesi yang tidak hanya memberikan pertolongan manusia sebatas memampukan individu untuk memecahkan masalahnya, akan tetapi lebih berorientasi pada aplikasi hingga pada pencapaian hak-hak hidup masyarakat. Masalah korban bencana alam dan pengungsi merupakan salah satu sasaran dari profesi pekerjaan sosial, maka diharapkan dapat membantu masyarakat agar dapat berfungsi sosial dan melaksanakan peran serta tanggung jawab sosialnya.

Pekerjaan sosial adalah suatu profesi dalam memberikan pelayanan dalam bidang kesejahteraan sosial secara langsung maupun tidak langsung yang bertujuan membantu mengoptimalkan potensi yang dimiliki individu, kelompok, masyarakat dalam pelaksanaan tugas-tugas kehidupan melalui identifikasi masalah dan pemecahan masalah sosial yang diakibatkan oleh ketidakseimbangan antara diri individu, kelompok, masyarakat dengan lingkungan sosialnya serta untuk mencegah konflik yang mungkin timbul serta memberikan penguatan agar mereka dapat menjalankan keberfungsian sosial mereka sendiri.

Menurut Pincus dan Minahan (1973), tujuan dari pekerja sosial adalah:

- a) *Enhance the problem solving and coping capacities of people* (Meningkatkan kemampuan orang untuk memecahkan masalah dan menanggulangi masalahnya).
- b) *Link people with system that provide them with resources, service, and opportunities* (Menghubungkan orang dengan sistem-sistem yang menyediakan sumber-sumber, pelayanan-pelayanan dan kesempatan-kesempatan).
- c) *Promote the effective and human operation of these systems* (Meningkatkan pelaksanaan sistem-sistem tersebut secara efektif dan manusiawi).
- d) *Contribute to the development and operation of these systems* (Memberikan sumbangan terhadap pembangunan dan kemajuan kebijakan sosial).

3. Peran Pekerjaan Sosial

Secara umum, permasalahan yang dialami korban bencana alam yang terjadi dari prabencana sampai dengan pasca bencana yang hampir sama, namun model-model pelayanan yang diberikan tidak dapat diseragamkan. Peran-peran yang bisa dilakukan dengan pekerjaan sosial dalam pengurangan risiko menurut Tukino (2013) yaitu sebagai berikut :

- a) Perancang Program/Perencana Sosial (*Social Planner*)

Setelah mengetahui kondisi yang sebenarnya maka pekerja sosial dapat menentukan rancangan program alternatif yang dapat digunakan untuk mengatasi masalah atau mengimbangkan dan merencanakan program dalam upaya pengurangan risiko bencana.

b) Fasilitator

Pekerja sosial memfasilitasi pihak penyelenggara penanggulangan bencana bersama pihak yang terkait untuk memecahkan masalah yang terdapat dalam pengurangan risiko bencana. Pekerja sosial berperan sebagai fasilitator dengan menyampaikan ide, gagasan, menyediakan waktu dan tenaga untuk membantu pengurangan risiko bencana.

c) Inovator

Pekerja sosial juga dapat menjadi pelopor atau menciptakan kegiatan baru khususnya dalam pengurangan risiko bencana seperti, penyuluhan kebencanaan, simulasi evakuasi mandiri, edukasi wajib tentang latihan kebencanaan.

d) Perantara (*Broker*)

Pekerjaan sosial menjadi penghubung antara sistem kegiatan dengan sumber-sumber yang dapat dimanfaatkan. Pekerja sosial dapat menghubungkan pihak penyelenggara penanggulangan bencana dengan pihak yang terkait agar dapat memberikan kontribusi dalam pengurangan risiko bencana.

e) Advokat

Pekerja sosial dapat melakukan advokasi terhadap masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana dan rentan terhadap risiko bencana, maka dengan itu pekerja sosial harus dapat mengupayakan pemenuhan kebutuhan hak masyarakat untuk mendapat perlindungan sosial dari pemerintah melalui program pengurangan risiko bencana.

f) Partisipator

Pekerja sosial berperan dengan melibatkan diri dengan kegiatan pengurangan risiko dan kegiatan yang berhubungan dengan bencana serta melibatkan diri dalam menjaga fasilitas umum, sanitasi lingkungan dan pemeliharaan lingkungan di daerah rawan bencana.

Pekerja sosial dalam tahap ini untuk bisa berempati terhadap program-program pengurangan risiko dan bekerja sama dengan pihak yang terkait. Pekerja sosial tidak bisa menjadi leading sector karena dalam semua kasus bencana di Indonesia. Pekerja sosial bisa bekerja sama apabila mempunyai data yang lengkap dan akurat mengenai jumlah masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana dengan memberikan ide dan gagasan tentang rencana program dan kegiatan penanggulangan bencana yang memungkinkan untuk dilaksanakan.