

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG

Benar bahwa, tak ada satu pun makhluk di dunia ini yang mengetahui kapan tepatnya sebuah “bencana” akan terjadi. Namun, semua orang percaya bahwa bencana pasti akan terjadi. Jika sederhananya bencana diartikan sebagai sebuah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan serta, penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh alam dan/atau non-alam maupun manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis,<sup>1</sup> maka dapat dikatakan bahwa, bencana telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia. Oleh karena itu, sebagai seorang manusia yang sadar akan hal tersebut, maka mempersiapkan diri sejak dini dalam menghadapi bencana merupakan sebuah keniscayaan. Terlebih lagi apabila bermukim di wilayah yang masuk dalam kategori rawan terhadap bencana, seperti halnya Indonesia.

Disamping kaya akan karunia, baik itu karunia berupa sumber daya alam maupun hayati. Indonesia termasuk ke dalam salah satu Negara di dunia yang kaya akan potensi bencana, khususnya bencana yang disebabkan oleh faktor alam. Hal tersebut disebabkan secara geografis, Indonesia terletak pada kawasan yang disebut dengan *Ring of Fire*.<sup>2</sup> Lebih lengkapnya pada bagian selatan dan timur Indonesia,

---

<sup>1</sup> Undang-Undang No 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, BAB I Pasal 1 ayat 1

<sup>2</sup> *Ring of Fire* merupakan daerah yang kerap mengalami gempa bumi serta letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik. Daerah ini berbentuk seperti tapal kuda dan mencakup wilayah sepanjang 40.000 km. Daerah ini juga sering disebut sebagai sabuk gempa Pasifik.

terdapat sabuk vulkanik (*volcanic arc*) yang memanjang dari pulau Sumatera, Jawa-Nusa Tenggara, Sulawesi, yang sisinya berupa pegunungan vulkanik tua dan dataran rendah yang sebagian di dominasi oleh rawa-rawa.<sup>3</sup>

Untuk mengantisipasi potensi ancaman bencana yang begitu besar tersebut, Indonesia sebagai Negara yang sadar akan hal tersebut turut ambil bagian dalam merancang *Sendai Framework For DRR (Disasster Risk Reduction)* menggantikan *Hyogo Framework for Action* sebagai kerangka acuan dalam menghadapi bencana.<sup>4</sup> Keikutsertaan Indonesia tersebut, merupakan salah satu upaya Indonesia dalam memformulasikan *Road Map* menuju Indonesia tangguh bencana. Menjawab tantangan menuju Indonesia tangguh bencana tersebut, Pemerintah melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merancang skema “Desa Tangguh Bencana” sebagai garda terdepan dalam hal kesiapsiagaan masyarakat terhadap bencana.<sup>5</sup>

Tak dapat dipungkiri bahwa kesadaran Pemerintah Indonesia akan besarnya ancaman bencana tersebut sesungguhnya merupakan hikmah serta pembelajaran dari gempa yang diikuti dengan datangnya tsunami di Aceh pada tahun 2004 silam. Kemudian, setelah bencana di Aceh, sorotan dunia mulai mengarah ke provinsi Sumatera Barat.<sup>6</sup> Pasalnya, Provinsi ini terbilang sangat rentan dari ancaman bencana, khususnya tsunami. Rentetan gempa, mulai dari gempa 8.5 SR di Nias pada bulan Maret 2005, gempa 6,9 SR di sekitar laut Mentawai pada bulan April 2005,

---

<sup>3</sup> bnpb.go.id, “Potensi Ancaman Bencana”, diakses di <http://www.bnpb.go.id/pengetahuan-bencana/potensi-ancaman-bencana>, pada 15 februari 2016 pukul 14:25

<sup>4</sup> bnpb.go.id, “Deklarasi Komitmen Mewujudkan Kabupaten Kota Tangguh Bencana Provinsi Jawa Tengah”, diakses di <http://www.bnpb.go.id/berita/2735/deklarasi-komitmen-mewujudkan-kabupatenkota-tangguh-bencana-provinsi-jawa-tengah>, pada 14 Maret 2016 pukul 16:51 WIB

<sup>5</sup> *Ibid*

<sup>6</sup> Rencana Kontijensi Menghadapi Bencana Tsunami Provinsi Sumatera Barat tahun 2011, hlm 11.

gempa 6,3 SR di sekitar danau Singkarak pada bulan Maret 2007, gempa 8,4 SR dan gempa 7,9 SR di sekitar perairan Bengkulu dan Sumatra Barat pada 12 dan 13 September 2007 dan terakhir gempa bumi 30 September 2009 dengan gempa 7,6 SR yang terjadi di lepas pantai Sumatera, berjarak sekitar 50 km barat laut Kota Padang. Akhirnya membuat, para ahli *seismologi* berasumsi bahwa akan terjadinya gempa raksasa berikutnya (*giant earthquake*) di sekitar Mentawai dengan waktu yang belum dapat ditentukan.<sup>7</sup> Tingginya intensitas gempa tersebut, mendorong Pemerintah Provinsi menetapkan “Rencana Kontijensi Bencana Tsunami” sebagai agenda prioritas yang harus dikejar dalam penanggulangan bencana, dengan visi yakni, Sumatera Barat Siaga, Tangguh dan Tawakal menghadapi Bencana.<sup>8</sup>

Seiring berjalannya waktu, intensitas bencana semakin hari semakin meningkat. Berdasarkan data yang didapatkan peneliti dari Litbang Kompas pada November 2016, menyebutkan bahwa , dalam kurun waktu tiga tahun (2014-2016), intensitas terjadinya bencana cukup mengawatirkan. Pada tahun 2014 terjadi 1.967 kejadian dengan menelan 622 korban jiwa, lalu pada 2015 telah terjadi 1.677 kejadian dengan 240 korban jiwa. Sedangkan pada tahun 2016, telah tercatat peningkatan intensitas bencana dari pada sebelumnya yakni 1.985 kejadian dengan 375 korban jiwa.<sup>9</sup>

Selain memakan korban jiwa, bencana juga turut menimbulkan kerugian secara materil dalam jumlah yang besar. Rata-rata pertahunnya, dampak ekonomi bencana berkisar pada Rp. 30 triliun.<sup>10</sup> Contohnya saja, gempa bumi di Jogja pada

---

<sup>7</sup> *Ibid*

<sup>8</sup> *Ibid*

<sup>9</sup> Harian Kompas, *Dampak Ekonomi Bencana*, terbit pada 16 November 2016.

<sup>10</sup> *Ibid*

tahun 2006, membuat 650.000 masyarakat kehilangan pekerjaannya.<sup>11</sup> Dalam hal ini, ketika masyarakat kehilangan pekerjaannya, dengan otomatis konsumsi akan berkurang sehingga akan mempengaruhi kepada pertumbuhan ekonomi. Dan pada, kenyataan pada tahun 2006 tersebut, pertumbuhan ekonomi Jogja menurun dengan cukup signifika. Dimana, awalnya pada 2005, pertumbuhan ekonomi bertengger pada 4,74 %, dan pada 2006 setelah gempa terjadi, pertumbuhan ekonomi hanya mencapai 3,7 %.<sup>12</sup>

Merespon hal tersebut, Pemerintah melalui BNPB membutuhkan dukungan berbagai pihak dalam artian bekerja dalam sinergis. Sebagaimana konsep *a Competent State* menurut Dennis A.Rodinneli dan Shabir G.Cheema, pemerintahan haruslah diartikan sebagai pemerintahan kolaborasi (*collaborative Governance*), dimana salah satunya pemerintahan Negara harus menciptakan kemitraan dan kerjasama bersama sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil (*create partnership and collaborations with the private sector and NGO for Service delivery*).<sup>13</sup> Menanggapi hal tersebut pula, dalam konteks Negara demokrasi, maka peran masyarakat menjadi sangat penting.

Sejatinya, partisipasi politik masyarakat, tidak hanya diartikan sempit, sebagaimana memilih pada pemilihan umum. Namun, lebih dari pada itu, partisipasi politik masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk organisasi masyarakat. Partisipasi tersebutlah yang setidaknya mampu menunjukkan kualitas demokrasi di sebuah

---

<sup>11</sup> Makalah Presentasi JEMARI Sakato pada acara lokakarya ketangguhan UMKM bersama BNPB di Manado pada oktober 2016

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Hinca Ip Pandjaitan, *Kedaulatan Negara Versus kedaulatan FIFA dalam Kompetisi sepakbola profesional untuk memajukan kesejahteraan umum*. Gramedia Pustaka Utama , Jakarta 2011, hlm 123

Negara. Namun, untuk menuju demokrasi substansial, maka menurut Rodinneli dan Chema, terlebih dahulu negara berkewajiban memajukan kesejahteraan umum (*Promoting Public Welfare*) dan memaksimalkan kesejahteraan sosial (*to maximize social welfare*).<sup>14</sup> Dalam konsep *welfare state*, tugas pemerintahan dalam Negara hukum tidak hanya menjalankan *rule of governance*, tetapi lebih dari itu harus meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam mencapai tujuan Negara.<sup>15</sup>

Begitu pun dalam mencapai sebuah ketangguhan terhadap bencana, ketahanan ekonomi masyarakat harus menjadi prioritas. Dengan kekuatan ekonomi yang cukup memadai, maka diharapkan akan mengurangi kerentanan masyarakat terhadap bencana, sehingga dampak secara ekonomi pun dapat diminimalisir. Pasalnya, selain korban jiwa, bencana alam mampu memberikan dampak yang cukup signifikan pada perekonomian sebuah daerah. Karena, proses pemulihan ekonomi masyarakat akan berjalan dengan lamban, jika ketahanan ekonomi tidak terbangun sejak dini. Demi tercapainya seluruh tujuan baik menuju Indonesia tangguh bencana, maka pemerintah tidak dapat menutup peluang kerjasamanya dalam menangani kasus ini. Oleh sebab itu, peran NGO sebagai manifestasi masyarakat sipil sangat penting demi mewujudkan program-program pro rakyat yang digagas pemerintah.

Sederhananya, *Non Government Organization (NGO)*, atau *Non Profit Organization (NPO)*, atau juga yang dikenal dengan sebutan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Indonesia, merupakan sebuah fenomena yang telah muncul pada tahun 1960 sebagai bentuk lanjutan dari gerakan sosial lama yaitu gerakan

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 1

<sup>15</sup> *Ibid*. hlm 29

sosial baru (*New Social Movement/NSM*).<sup>16</sup> Perkembangannya yang begitu pesat di Indonesia ibarat sebuah hadiah reformasi pasca runtuhnya kekuasaan orde baru. Transisi menuju Indonesia yang lebih demokratis menjadi momentum yang menggairahkan sehingga masyarakat mampu meluapkan gairah politiknya melalui kebebasan dasar warga negara yakni kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat yang kembali dipulihkan,<sup>17</sup> yang dikenal sebagai era kebangkitan *civil society*.<sup>18</sup>

LSM yang tumbuh seiring dengan semakin berkembang serta kompleksnya masyarakat, baik gerakan masyarakat maupun kelompok kepentingan yang memperlakukan organisasi sebagai salah satu sarana perjuangan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang disepakati. Gerakan masyarakat yang terorganisir dikenal sebagai organisasi kemasyarakatan dengan ciri-cirinya yaitu organisasi diluar organisasi pemerintahan, tidak bermotif keuntungan dalam kegiatannya, lebih melibatkan anggota dalam kegiatannya, keanggotaan yang bersifat massal, melakukan kegiatan politik disamping perjuangan teknis keorganisasian, serta cukup berkepentingan akan ideologi.<sup>19</sup>

Kemunculan LSM merupakan reaksi atas lemahnya peran kontrol lembaga-lembaga Negara, termasuk partai politik dalam menjalankan fungsi pengawasan ditengah dominasi pemerintah terhadap masyarakat. Sehingga pada awal sejarah perkembangan lahirnya LSM, terutama yang bergerak dalam bidang sosial politik, tujuan utama pembentukan LSM adalah bagaimana mengontrol kekuasaan Negara,

---

<sup>16</sup> Miriam Budiarto, *Dasar-dasar Ilmu politik*. Gramedia, Jakarta .2008. Hal 384

<sup>17</sup> Tim Studi Banding LSM, *Menjadi LSM Akuntabel "Belajar dari masyarakat madani Filipina. KPMM* , Jakarta .2005. hlm 4

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Arbi Sanit. *Swadaya Politik Masyarakat*. CV. Rajawali, Jakarta. 1985 . hlm. 52

tuntutan pers yang bebas, tuntutan kebebasan berorganisasi, advokasi terhadap kekerasan Negara dan kebijakan-kebijakan yang merugikan rakyat.<sup>20</sup>

Kini banyak LSM yang turun tangan membantu maupun mengkritik program pemerintah dengan berbagai aktifitas berupa program sosial kemasyarakatan yang mereka lakukan. Dalam sistem politik demokratis dewasa ini, LSM dan pemerintah harus berjalan beriringan, sebagaimana yang telah dikatakan Rodinneli dan Chema menuju demokrasi yang berkualitas. LSM pun diakui memiliki sejumlah keuntungan komparatif dalam bidang-bidang tertentu, dibandingkan dengan Pemerintah.<sup>21</sup> Salah satunya adalah kemampuan membuat inovasi (*ability to innovate*) dalam penyelenggaraan *good governance* dengan menjalankan tugas utamanya, yakni memperkuat *civil society* agar lebih siap berpartisipasi secara sehat serta berupaya melakukan perbaikan pemerintahan dan tentunya membangun *partnership*.<sup>22</sup>

Dengan kehidupan politik yang lebih demokratis saat ini, membuat banyak LSM telah meninggalkan strategi konfrontatif dengan pemerintah, dan lebih berusaha menjalin kerjasama dengan pemerintah. LSM saat ini tidak lagi memandang pemerintah setajam dulu, meskipun demikian masih terdapat kesadaran bahwa pemerintah tetap potensial menjadi pengekan rakyat.<sup>23</sup> Oleh karena itu agar semua program pemerintah yang dianggap pro rakyat dapat berjalan dengan lancar LSM mengambil peran penting, sehingga LSM menjadi layaknya sebuah kekuatan politik yang dapat mempengaruhi kualitas *good governance*. Keberhasilan

---

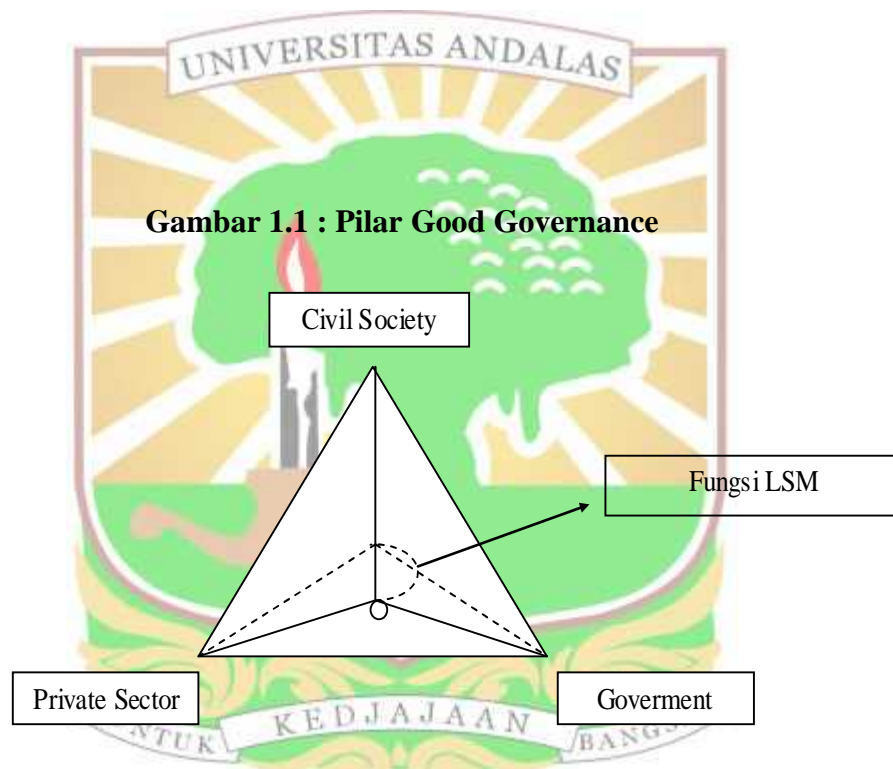
<sup>20</sup> Praja Nata Ageng. Distorsi Peran Lembaga Swadaya Masyarakat dalam perspektif civil society di Kabupaten Grobogan. Perpustakaan UNDIP, Semarang. 2009 .hlm 3.

<sup>21</sup> Sumarto, Hetifah Sj. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance* : 20 Prakasa Inovatif dan partisipatif di Indonesia. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. 2009. Hlm 29.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Op.Cit.*, Hlm 4

penyelenggaraan *good governance* sangat tergantung kepada tiga pilar yang saling berhubungan dan saling sinergis.<sup>24</sup> Terdapat tiga sektor model kehidupan manusia modern, yaitu Pemerintah (*Government*), penggiat usaha lokal (*Private Sector*) dan masyarakat sipil (*civil society*).<sup>25</sup> Dan LSM Mengambil Peran seperti Interaksi yang digambarkan pada gambar dibawah ini :



Sumber : Dokumen Renstra JEMARI Sakato

Pada gambar di atas dapat dilihat bagaimana fungsi LSM dalam sebuah sistem politik yakni pilar *Good Governance*, Segitiga yang menggambarkan jarak antara *Private Sector* dan *Government* akan selalu jauh dari masyarakat. Pesimisme

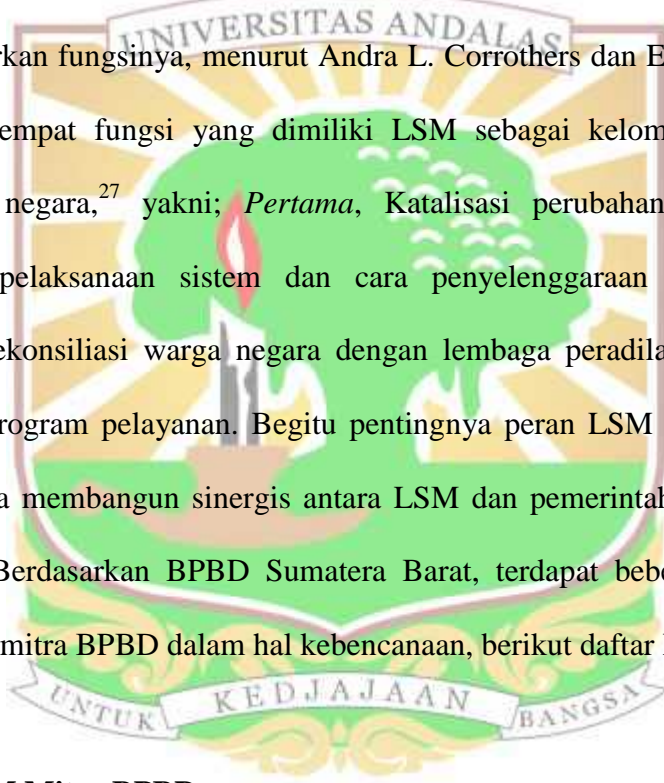
<sup>24</sup>Kamuli, Sukarman. *Evaluasi Kemajuan Penerapan Penyelenggaraan Good Governance di Provinsi Gorontalo*, INOVASI, Volume 5, Nomor 3, September 2008 ISSN 1693-9034. Hlm 136.

<sup>25</sup> Data diperoleh dari hasil wawancara dengan Niko Rinaldi Selaku direktur Program JEMARI Sakato pada tanggal 24 juni, di kantor JEMARI Sakato.



tersebut membuat LSM perlu menjalankan fungsinya untuk mendekatkan *Private Sector* dan *Government* kepada masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan maksimal. Sebagai bagian dari sistem politik, LSM sebagai gerakan sosial masyarakat dapat menjalankan fungsinya berdasarkan karakteristik masing-masing. LSM memiliki fungsi yang sangat strategis dalam kehidupan masyarakat. Termasuk fungsinya dalam membantu melindungi hak-hak masyarakat yang tidak terlindungi atau mendapat perlindungan yang tidak maksimal dari pemerintah.<sup>26</sup>

Berdasarkan fungsinya, menurut Andra L. Corrothers dan Estie W. Suryatna, teridentifikasi empat fungsi yang dimiliki LSM sebagai kelompok kepentingan dalam sebuah negara,<sup>27</sup> yakni; *Pertama*, Katalisasi perubahan sistem. *Kedua*, memonitoring pelaksanaan sistem dan cara penyelenggaraan Negara. *Ketiga*, memfasilitasi rekonsiliasi warga negara dengan lembaga peradilan dan, *Keempat*, Implementasi program pelayanan. Begitu pentingnya peran LSM dalam kehidupan bernegara, maka membangun sinergis antara LSM dan pemerintah menjadi sebuah keniscayaan. Berdasarkan BPBD Sumatera Barat, terdapat beberapa LSM yang pernah menjadi mitra BPBD dalam hal kebencanaan, berikut daftar LSM tersebut :



**Tabel 1.1 : LSM Mitra BPBD**

No	Lokasi	Ancaman Spesifik	LSM Pelaksana
1	Nagari Aia Dingin, Kec. Lembah Gumanti, Kab. Solok	Tanah Longsor, Galodo	MAIL LIMBUBU
2	Nagari Lumpo, Kec. IV Jurai, Kab. Pesisir Selatan	Dampak Gempa ,Tanah Longsor, Banjir	Jemari Sakato

<sup>26</sup> Friska Mahardiaka, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) berdasarkan Undang-Undang nomor 8 tahun 1985 tentang organisasi kemasyarakatan. *Skripsi* Universitas Jendral Soedirman 2012 . Hlm 15

<sup>27</sup> Afan Gaffar. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta. 2006. hlm. 204

		Bandang	
3	Kec. Tanjung Raya Maninjau. Kab. Agam	Tanah Longsor, Galodo	PKPU Sumbar
4	Nagari Sungai Pinang, Kec. Tarusan, Kab. Pesisir Selatan	Air Pasang, Dampak Gempa, Tsunami	Jemari Sakato
5	Kelurahan Batang Arau, Kec. Padang selatan	Kebakaran Hutan, Longsor, Gempa, Tsunami	Jemari Sakato
6	Nagari Batu Bajanjang, Kec. Lembah Jaya Kab. Solok	Gunung Meletus	PKPU Sumbar
7	Korong Tiram Kec. Ulakan Tapakis, Kab. Padang Pariaman	Air Pasang, dampak Gempa, Tsunami	Jemari Sakato
8	Kelurahan Pantai Air Manis, Kec. Padang Selatan	Air Pasang, Gempa, Tsunami	Jemari Sakato,
9	Nagari Sunur dan Nagari Kudu gantiang, Kab. Padang Pariaman	Longsor, Banjir, Tsunami	PKBI
10	Nagari Kudu Gantiang, Kab. Padang Pariaman	Tsunami	LP2M
11	Kelurahan Gunung Sariak, Kec. Kuranji, Kota Padang	Longsor dan Banjir	LP2M
12	Nagari Candung, Kab. Agam	Gunung Meletus	WALHI
13	Kota Padang	Gempa dan Tsunami	Totalitas
14	Kota Pariaman, Kota Padang	Tsunami	Kogami
15	Nagari Tiku Selatan, Kab. Agam	Gempa dan Tsunami	JEMARI Sakato
16	Nagari Candung	Gunung Meletus	JEMARI Sakato

Sumber : *Data sekunder BPBD Sumbar Tahun 2015*

Berdasarkan tabel sebelumnya, ditemukan bahwa LSM JEMARI Sakato menjadi LSM yang cukup dominan dalam menjalin kerjasama dengan BPBD. Sebagai salah satu LSM kota Padang yang memfokuskan kepada advokasi anggaran dan kebijakan publik, peneliti berasumsi bahwa JEMARI Sakato sudah sangat terbiasa untuk bekerjasama dengan pemerintah. LSM Jaringan Kerja Pengembang Partisipasi Indonesia atau JEMARI Sakato, telah berdiri sejak 2004 silam. Pada mulanya, JEMARI Sakato merupakan sebuah LSM dengan nama JEMARI saja, yang

didirikan di beberapa Provinsi di Indonesia, dan dideklarasikan di Bali pada 6 Desember 2004.<sup>28</sup>

Sebagai LSM yang otonom dengan melekatkan kearifan lokal sebagai nilai khas masing-masing lembaga.<sup>29</sup> Kemudian pada Musyawarah Besar JEMARI Sumatera Barat pada Februari 2005, didapatkan sebuah kesepakatan untuk menambahkan nama “Sakato”, yang berarti S untuk Solidaritas, A untuk Apresiatif, K untuk Kesetaraan, A selanjutnya untuk Akuntabel, T untuk transparan, dan O untuk otonom, sedangkan menurut bahasa minangkabau Sakato berarti Satu suara yakni JEMARI Sakato memiliki satu tujuan yakni untuk mencapai masyarakat yang lebih baik “*For Better Society*”.<sup>30</sup>

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan peneliti terhadap LSM JEMARI Sakato, maka peneliti menemukan hal yang cukup menarik, dimana menurut Khairul Fahmi selaku direktur eksekutif JEMARI Sakato, dari sektor program yang dilakukan JEMARI maka LSM ini mampu masuk ke segala bidang sebagai landasan untuk mencapai tujuan yakni mendorong pemerintahan untuk memperhatikan masyarakat. Bisa saja, JEMARI Sakato melakukan pendekatan tersebut dengan program gender, ekonomi, maupun kebencanaan sekali pun.<sup>31</sup> Inilah menurut beliau merupakan tupoksi JEMARI Sakato yang bergerak dibidang Pemerintahan dan advokasi anggaran/kebijakan publik.

---

<sup>28</sup> Jemarisakato.org, “Sejarah”, diakses di <http://jemarisakato.org/sejarah/> , pada 09-10-2015 pukul 19:45

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Wawancara bersama Khairul Fahmi Direktur Eksekutif JEMARI Sakato di kantor JEMARI Sakato, Jln.Ambon N II no 8, Kel.Surau Gadang, Kec.Nanggalo Kota Padang, pada tanggal 05 Agustus 2105 pukul 11:00 WIB

Sedangkan, berdasarkan penelusuran peneliti terkait kinerja LSM JEMARI Sakato, peneliti menemukan banyak program yang telah dilakukan JEMARI Sakato dalam bentuk program pelayanan masyarakat (*akar rumput/grass root*) dengan pola kemitraan bersama Pemerintah. Program JEMARI Sakato tersebut berbentuk pendampingan langsung kepada masyarakat. Berikut beberapa program pendampingan JEMARI Sakato :

**TABEL 1.2 : Program JEMARI Sakato**

NO	Nama Program	Donatur	Ruang Lingkup program	Lokasi	Waktu
1	Local Government Activity Mapping Protocol (LGAMP)	Local Government Support Program (LGSP)	Penguatan Pemerintah dalam penyusunan perencanaan daerah	Sumatera Barat	2005
2	Integrasi PRB dan API dalam penghidupan berkelanjutan ( <i>sustainability livelihood</i> )	SCDRR dan UNDP	Hanya fokus pada penguatan kelompok usaha bersama (sektor ekonomi)	Nagari Saratus Janjang Kabupaten Agam	2010-2011
3	<i>Vulnerability and Capacity Assasment</i> (VCA)	MercyCorp dan UKAid	Melakukan kajian ancaman, kerentanan dan kapasitas	Kabupaten Padang Pariaman	2011-2012
4	Program Pengurangan Resiko Bencana Berbasis Komunitas (PRBBK)	SCDRR dan UNDP	Hanya fokus pada penguatan kelompok usaha bersama (sektor ekonomi)	Kabupaten Solok	2010-2011
5	Community Based Disaster and Local Government CapacityBuilding (Program	MercyCorp, DIPECHO, dan Uni Eropa	Penguatan kesiapsiagaan bencana (Kelompok Siaga bencana) dan pemerintah	Provinsi Sumatera Barat	2010-2011

	PREPARE Sumbar)		daerah		
6	Program Pengurangan Resiko Bencana terhadap ketersediaan air	MercyCorp dan ITT Water Amerika Serikat	Penguatan mekansime kesediaan air bersih di daerah rawan bencana	Kota Padang	2011-2012
7	Program Membangun Ketahanan Lingkungan Melalui Pengurangan Resiko Bencana (PRB) dan Perubahan Iklim	MercyCorp dan USAID	Penguatan kelompok siaga bencana dan sisitem informasi	Kota Padang	2008-2009 dan 2013-2014
9	Program Meningkatkan Ketangguhan Masyarakat Petani terhadap bencana dan peribahan iklim	Field BUMI Ceria dan USAID	Penguatan petani terhadap PRB dan API	Kabupaten Padang Pariaman	2013-2014
10	Program Memperkuat ketahanan Masyarakat (Deepening Program Resilient)	OXFAM dan Ausaid	Penguatan pada sektor masyarakat, pemerintah daerah, dan sektor usaha	Nagari Tiku Selatan Kabupaten Agam	2014-2015

Sumber : diolah dari arsip JEMARI Sakato tahun 2015

Dari beberapa program di atas, Program Penguatan Ketahanan Masyarakat *Deepening Program Resilient* (DPR) di Nagari Tiku Selatan Kabupaten Agam yang didanai oleh NGO Internasional OXFAM dan Australian Aid (Ausaid), dianggap sangat tepat sebagai objek kajian peneliti dibandingkan dengan program lainnya. Program ini dinilai sangat kompherensif karena, menysar pada 3 indikator besar ketangguhan suatu daerah yakni, masyarakat, pemerintah daerah dan ektor usaha. *Pertama*, ketangguhan masyarakat, dimana proses intervensi dimulai dari penguatan keluarga rentan, kelompok siaga bencana, bank makanan sampai piloting rumah aman gempa. *Kedua*, ketangguhan Pemerintah daerah. Mulai dari panalisa risiko bencana daerah, penyusunan rencana pennaggulangan bencana, rencana kontijensi,

simulasi dan peyusnan peraturan daerah tentang penanggulangan bencana serta integrasi PRB ke dalam perencanaan pembangunan daerah yaitu RPJMD, renstra dan renja. dan ketiga, di tingkatan UMKM. yakni, melakukan kajian dampak bencaa terhadap UMKM, penyusunan rencana keberlanjutan usaha dan memastikan dukungan multipihak dalam mekanisme keberlanjutan usaha UMKM.

Berdasarkan beberapa indikator tersebut, menurut hemat peneliti, program ini sangat baik untuk dilakukan kajian dalam melihat progres dan dampak serta agar mampu memberikan rekomendasi untuk pelaksanaan program ketangguhan di daerah rawan bencana lainnya. Program tersebut pun, menurut Khairul Fahmi, merupakan program yang telah menjadi rujukan oleh BNPB untuk membuat dokumen peraturan kepala BNPB.<sup>32</sup>Selain itu, menurut Imran Sarimudanas selaku *Program Manager* dalam program Penguatan Ketahanan Masyarakat di daerah rawan Bencana (*Deepning Program Resilient*), program ini telah menjadi *pilot project* dalam hal kebencanaan. Dimana program yang dilaksanakan di Nagari Tiku Selatan ini, telah menjadi salah satu program percontohan di Asia Tenggara dalam hal kebencanaan. Biasanya, setiap program yang bersifat kebencanaan hanya memfokuskan pada penguatan kapasitas masyarakat, seperti halnya pengetahuan dan kesiapsiagaan saja, namun, Program ini menggabungkan antara penguatan kapasitas dan penguatan ekonomi masyarakat berbasis kebencanaan. Harapannya ketika terjadi bencana, masyarakat telah memiliki persiapan yang cukup baik dalam segi ekonomi berupa

---

<sup>32</sup> *Ibid*

tabungan maupun investasi, atau pun usaha berkelanjutan, sehingga perekonomian tidak langsung *collapse*.<sup>33</sup>

Dalam petunjuk teknis BNPB pun, untuk menjadikan Kabupaten tangguh bencana, maka perlu penguatan pada level desa. Dimana dalam mencapai tujuan menuju desa tangguh bencana, salah satu indikator ketangguhan masyarakat dalam menghadapi bencana adalah memiliki kesiapan dalam segi ekonomi.<sup>34</sup> Begitu menariknya permasalahan seputar bencana beserta dampaknya terhadap ekonomi tersebut, maka peneliti memutuskan untuk memilih program yang dilakukan oleh JEMARI Sakato sebagai salah satu kajian dalam penelitian kali ini. Pasalnya, peneliti menganggap bahwa program tersebut mampu menggambarkan peran dari LSM dalam membantu pemerintah, merespon besarnya ancaman bencana serta dampaknya secara ekonomi, melalui program memperkuat ketahanan masyarakat di daerah rawan bencana di nagari Tiku Selatan Kabupaten Agam Sumatera Barat.

## 1.2 RUMUSAN MASALAH

Agenda strategis, mewujudkan Indonesia tangguh bencana, tidak semudah membalikkan telapak tangan. Butuh kerja keras, tenaga ekstra serta kerja kolektif bersinergis. Kemampuan Pemerintah yang terbatas, membuat peran dari berbagai *stakeholder* menjadi penting. Maka dari pada itu, program yang diinisiasi oleh LSM JEMARI Sakato ini, dinilai sangat ampuh untuk membantu kerja Pemerintah untuk mendorong ketangguhan terhadap bencana. Merujuk kembali pada program memperkuat ketahanan masyarakat di daerah rawan bencana ini, JEMARI Sakato

---

<sup>33</sup> Pernyataan Imran Sarimudanas pada Diskusi Evaluasi Program Dalam Acara Internal Capacity Building JEMARI Sakato, di UPT BNPB Sumatera Barat, pada 14 Mei 2015

<sup>34</sup> BNPB, Petunjuk Teknis Fasilitasi Pemberdayaan Masyarakat Menuju Desa/Kelurahan Tangguh Bencana, *Op.Cit.* hlm 11

sebagai implementor memfokuskan kepada tiga kelompok yang akan diintervensi. Kelompok tersebut yakni Komunitas, UMKM, dan pada tataran Pemerintah Kabupaten Agam. Secara garis besar, program JEMARI Sakato ini, terdiri dari beberap program kecil didalamnya. Berikut peneliti paparkan beberapa kegiatan dalam program Memperkuat ketahanan masyarakat di daerah rawan bencana :

**TABEL 1.3 : Program DPR**

NO	NAMA KEGIATAN
1	Pembentukan dan pengembangan Kapasitas Komunitas Siaga Bencana (KSB)
2	Peningkatan Peran Pemerintah dan Swasta ( <i>Publik Privat Partnership</i> )
3	Pengembangan Ekonomi Masyarakat kategori Keluarga Rentan
4	Pengembangan UMKM
5	Food Bank
6	Penyusunan Rencana Keberlangsungan Bisnis
7	Kampanye Rumah Aman Gempa

Sumber: Diolah dari laporan program JEMARI Sakato

Dari beberapa kegiatan tersebut, peneliti menemukan kendala-kendala yang dianggap mempengaruhi kesuksesan program secara keseluruhan. Namun, kendala tersebut menurut Niko Rinaldi sangat terlihat pada kegiatan pengembangan ekonomi masyarakat kategori keluarga rentan.<sup>35</sup> Berdasarkan pengamatan peneliti yakni, temuan pada kegiatan pengembangan ekonomi masyarakat kategori keluarga rentan. Bahwa, telah terjadi permasalahan yang cukup substansial sehingga dampaknya cukup besar terhadap kesuksesan program. Permasalahan tersebut, terletak pada terkait prilaku masyarakat yang didampingi JEMARI Sakato yakni, keluarga rentan. Sederhananya, keluarga rentan merupakan sebutan bagi keluarga yang didampingi

<sup>35</sup> Pernyataan Niko RInaldi pada diskusi Internal pembahsan program, di Kantor JEMARI Sakato, Jln. Ambon N 8 no 2, Kel.Surau Gadang, Kec.Nanggalo, Kota Padang, pada 05 Mei 2016.



dalam program ini, dimana keluarga tersebut adalah, keluarga yang diberada dalam zona merah atau sangat rawan terhadap bencana dan juga lemah secara finansial.

Dalam kegiatan tersebut, perilaku masyarakat yang tidak disiplin, dianggap sebagai faktor utama yang mempengaruhi kesuksesan Program. Berdasarkan pengamatan peneliti dalam proses penyaluran dukungan usaha kepada keluarga yang menerima manfaat. Terdapat enam dari sepuluh keluarga yang mendapatkan dukungan usaha berupa ternak (kambing) terindikasi gagal. Menurut Reski Eliya salah seorang fasilitator lapangan, menyatakan bahwa, dukungan usaha berupa ternak yang diberikan kepada keluarga tersebut, ditemukan mati setelah beberapa hari diserahkan. Salah satu penyebabnya adalah mereka (keluarga dampingan) tidak mematuhi perjanjian sebelumnya, seperti tidak mematuhi bahwasahnya ternak tersebut tidak boleh dipelihara di luar kandang. Selain itu pula, ditemukan adanya keluarga yang langsung menjual ternaknya sebelum berkembang.<sup>36</sup>

Beberapa penyebab tersebut, tentu akan mempengaruhi kesuksesan program. Logikanya, bagaimana seseorang akan berusaha, apabila modal awalnya saja sudah tidak ada. Tentu jika modal awal telah hilang, maka jelas bahwa keluarga tersebut dikatakan gagal untuk mengembangkan usahanya. Apalagi, jumlah keluarga yang terindikasi gagal cukup. Walhasil, tingkat kesuksesan program sangat minimal.

Dalam hal ini pula, jika dibandingkan dengan program yang lain, maka program pengembangan ekonomi masyarakat kategori keluarga rentan memiliki tingkat kesulitan yang lebih tinggi. Pasalnya, menurut Niko Rinaldi, program ini, selain melakukan intervensi ekonomi kepada keluarga dalam bentuk dukungan

---

<sup>36</sup> Wawancara Bersama Reski Eliya salah seorang fasilitator lapangan, di kantor JEMARI Sakato, Jln.Ambon N II no 8, Kel.Surau Gadang, Kec.Nanggalo, pada 02 September 2015, pukul 12 :30 WIB

usaha, juga dilakukan peningkatan kapasitas terkait kebencanaan, seperti edukasi tentang rumah aman gempa.<sup>37</sup> Artinya, beberapa program yang lain, dilakukan semata-mata untuk menopang kesuksesan program pengembangan ekonomi keluarga rentan ini. Termasuk dengan program untuk meningkatkan keterlibatan stakeholder, yakni peningkatan peran Pemerintah dan swasta (publik privat partnership). Dalam hal ini, peneliti berasumsi bahwa, program inti dari program besar memperkuat ketangguhan masyarakat di daerah rawan bencana terletak pada program pengembangan ekonomi masyarakat kategori keluarga rentan. Hal itulah yang disebut Niko Rinaldi bahwa, program ini adalah program penguatan ketangguhan masyarakat terhadap bencana berbasis *livelihood*.<sup>38</sup>

Dalam penelitian kali ini, peneliti merupakan bagian dari JEMARI Sakato. Namun, tidak terlibat (aktif) dalam program penguatan ketahanan masyarakat di daerah rawan bencana. Sebagai seorang peneliti pun, maka sudah menjadi kewajiban untuk mentaati etika seorang peneliti, dan berusaha menjaga objektivitas agar mendapatkan data yang benar-benarnya sehingga tidak terjadi bias dalam penelitian ini. Berangkat dari asumsi peneliti, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Program Penguatan Ketahanan Masyarakat di Daerah Rawan Bencana khususnya pada Program Pengembangan Ekonomi Masyarakat keluarga Rentan dalam di nagari Tiku Selatan Kabupaten Agam .

### 1.3 TUJUAN

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan Implementasi Program Pengembangan Ekonomi Masyarakat keluarga Rentan dalam

---

<sup>37</sup> Niko Rinaldi, *Op.cit*

<sup>38</sup> *Ibid*

Program Penguatan Ketahanan Masyarakat di daerah rawan bencana di nagari Tiku Selatan Kabupaten Agam.

#### 1.4 MANFAAT PENELITIAN

Sejalan dengan tujuan penelitian, maka manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan rujukan dan referensi bagi semua pihak yang berkepentingan maupun tertarik dalam mengkaji program berbasis kebencanaan.
2. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, khususnya bagi JEMARI Sakato sebagai bahan evaluasi kinerja LSM dalam mengimplementasikan program berbasis kebencanaan.

