

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang paling rawan terhadap bencana alam seperti gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, banjir, tanah longsor, kekeringan dan kebakaran hutan. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mendapatkan data dari Badan PBB untuk Strategi Internasional Pengurangan Risiko Bencana (UN-ISDR) yang menyebutkan risiko bencana di Indonesia sangat tinggi. "Dalam paparan terhadap penduduk atau jumlah manusia yang ada di daerah yang mungkin kehilangan nyawa karena bencana, Indonesia sangat tinggi risiko bencananya," kata Kepala Pusat Data Informasi dan Humas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), Sutopo Purwo Nugroho dalam rilisnya pada media Kompas, Rabu (10/8/2011).

Adapun data tentang peringkat Indonesia dari paparan per jenis bencana di dunia adalah sebagai berikut: (1). Untuk bencana tsunami, Indonesia menempati peringkat pertama dari 265 negara dengan 5.402.239 orang terkena dampaknya. (2). Untuk bencana tanah longsor, Indonesia berada pada peringkat pertama dari 162 negara dengan 197.372 orang terkena dampaknya. (3). Untuk bencana gempa bumi, Indonesia berada pada posisi ke-3 dari 153 negara dengan 11.056.806 orang terkena dampaknya. (4). Untuk bencana banjir, Indonesia penduduknya peringkat ke-6 dari 162 negara dengan 1.101.507 orang terkena dampaknya (www.kompas.com "indonesia juara bencana". 10 agustus 2011).

Dalam rentang waktu delapan tahun terakhir, Indonesia paling sedikit mengalami kerugian 14 miliar dolar US, lebih dari 175,000 orang meninggal dan

lebih dari dua juta penduduk terkena dampak langsung. Angka ini, hanya memperhitungkan sepuluh kejadian bencana terbesar sejak 2004. Berbagai penelitian empirik mengatakan bahwa yang paling banyak mengalami dampak adalah kelompok rentan seperti anak-anak, perempuan dan orangtua (kertas kerja OMS Indonesia ; 2009). Perhatian kemudian diberikan kepada mitigasi bencana alam.

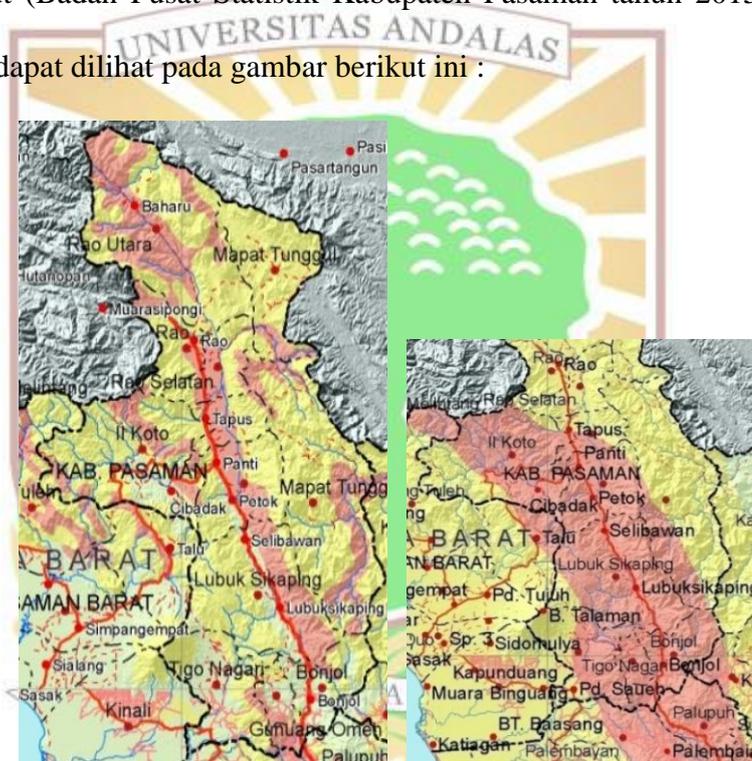
Pada bulan Januari 2005, lebih dari 4.000 perwakilan pemerintah, Organisasi Non Pemerintah (NGO), institusi akademik, dan sektor swasta berkumpul di Kobe, Jepang, pada World Conference on Disaster Reduction (WCDR) yang kesebelas. Konferensi tersebut menyepakati *Membangun Ketahanan Bangsa dan Komunitas terhadap Bencana (HFA)*³. Kerangka Aksi ini diadopsi oleh 168 negara dan menetapkan tujuannya mengurangi kerugian akibat bencana, baik korban jiwa maupun kerugian terhadap aset-aset sosial, ekonomi, dan lingkungan suatu masyarakat dan negara dan merinci seperangkat prioritas untuk mencapai tujuan setindaknya pada tahun 2015

Untuk mewujudkan tanggungjawab melindungi warga negara dari dampak bencana Negara Republik Indonesia mengeluarkan Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (PB). Undang-undang ini memerintahkan pemerintah untuk menyelenggarakan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan terintegrasi. Undang-undang ini menganjurkan untuk mengakomodir kearifan lokal seperti sikap gotong-royong, kesetia-kawanaan dan kedermawanan dalam pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana di daerahnya.

Propinsi Sumatera Barat merupakan propinsi yang memiliki potensi bencana yang tinggi dan juga telah mengeluarkan Perda kebencanaan yaitu dengan keluarnya Perda Propinsi Sumatera Baratn No 5 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana alam dan Perda no 9 tahun 2009, tentang Pembentukan organisasi dan tata kerja badan penanggulangan bencana daerah Propinsi Sumatera Barat. Yang kemudian diturunkan menjadi Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi Sumatera Barat tahun 2008 s/d 2012. Dalam Kedua Perda ini diatur bagaimana tanggung jawab dan kewenangan pemerintah daerah dan lembaga yang berwenang dalam penanggulangan bencana. Disamping itu juga diatur bagaimana hak dan tanggung jawab masyarakat dan lembaga kemasyarakatan yang berpartisipasi dalam penanggulangan bencana alam. Dan yang paling penting adalah bagaimana penanggulangan bencana alam yang dibagi kedalam pra bencana, saat terjadinya bencana alam dan pasca terjadinya bencana alam.

Sebagian besar masyarakat nagari di Kabupaten Pasaman termasuk kategori masyarakat rentan bencana. Kerentanan (*vulnerability*) diartikan sebagai “Kondisi-kondisi yang ditentukan oleh faktor-faktor atau proses-proses fisik, sosial, ekonomi dan lingkungan, yang bisa meningkatkan rawannya sebuah komunitas terhadap dampak bahaya” (UN/ISDR. Geneva 2004). Kehilangan akibat bencana semakin meningkat dan menimbulkan konsekuensi-konsekuensi berat bagi keberlangsungan hidup, martabat, dan penghidupan individu, terutama kaum miskin, dan bagi kemajuan pembangunan yang dicapai dengan susah payah (Kerangka Kerja Aksi Hyogo 2005-2015).

Potensi gempa bumi yang mengancam Kabupaten Pasaman berkaitan dengan patahan semangko segmen Sumpur yang membentang dari kecamatan Palupuah kabupaten Agam sampai Kecamatan Rao kabupaten Pasaman. Sementara untuk bencana tanah longsor terkait dengan topografi kabupaten Pasaman yang mempunyai tingkat kemiringan yang tinggi dan curam. Kabupaten Pasaman berada pada ketinggian antara 50 sampai dengan 2.912 meter dari permukaan laut (Badan Pusat Statistik Kabupaten Pasaman tahun 2015). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Gambar 1. Peta Jalur Gempa Bumi (Patahan Semangko Segmen **Sumpur** (arsiran merah) dan Peta Kerawanan Tanah Longsor di Kabupaten Pasaman skala 1 : 150.000 (sumber : BPBD Propinsi Sumatera Barat).

Kabupaten Pasaman merupakan kabupaten dengan tingkat kerawanan tinggi dengan skor skor kerawanan 76 dan berada pada posisi kerawanan 113 dari seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Sementara Untuk Propinsi Sumatera Barat kabupaten Pasaman menempati posisi kerawanan ke 8 dari 19 kabupaten/Kota

yang ada di Propinsi Sumatera Barat (BNPB, Indek rawan bencana Indonesia 2011). Ada dua potensi kerawanan bencana yang mengancam Kabupaten Pasaman yaitu Gempa Bumi dan Tanah Longsor.

Dari sudut pandang sosiologi, perhatian terhadap bencana akan mengarah kepada bagaimana celah empirik menilai proses pembangunan yang dapat menimbulkan bencana, terjadinya disorganisasi sosial, struktur ketidaksetaraan dan jaringan. Aktualisasi kerentanan sistem sosial, interaksi yang mengarah kepada konflik, sistem kepercayaan/agama dan *local wisdom* terhadap kehadiran bencana dan lain-lain. Berbagai hasil penelitian dari sudut pandang sosiologi diharapkan mempunyai kontribusi yang cukup signifikan bila dilakukan secara multidisiplin atau bahkan secara trans disiplin. Selama ini seolah-olah perhatian terbatas pada prespektif kejadian saja, yaitu perilaku yang timbul sebagai respon pada saat terjadinya bencana. Meskipun hal tersebut cukup berguna tetapi ada kekurangan yaitu akan membatasi pemahaman mengenai penyebab terjadinya kerentanan terhadap bencana. Kenyataannya ada masalah-masalah kerentanan sistem sosial yang ikut berperan (Maarif, 2010 : 1-7).

Menurut Blaikie dalam Abdullah, Letak persoalan bencana bukan pada kejadian alam itu sendiri tetapi bencana bersumber pada ketimpangan-ketimpangan yang terjadi dalam struktur sosial masyarakat. Pandangan yang muncul pada tahun 1980-an ini didasarkan pada kerangka berpikir marksisme struktural dan ekonomi. Pandangan ekonomi politik ini melihat bahwa suatu fenomena alam seperti badai, gempa, banjir, tidak harus menjadi bencana. Peringatan, proteksi, pengetahuan, keahlian, akses, baik terhadap sumber-sumber

material dan pengetahuan, jaringan, dan sumber-sumber bantuan dapat memitigasi dampak kejadian alam dan meningkatkan kemampuan manusia untuk memulihkan efek yang ditimbulkan (Abdullah, 2008 :15).

Pada beberapa penelitian tentang kapital sosial dan bencana alam seperti penelitian Rudi Pramono tahun 2008, lebih melihat penggunaan Kapital Sosial oleh lembaga-lembaga yang berkepentingan dalam masa pemulihan pasca bencana sehingga lebih mempercepat proses *recovery* dan rehabilitasi. Sementara penelitian ini lebih melihat bagaimana Kapital Sosial yang melekat pada struktur sosial masyarakat berguna dalam pengurangan resiko bencana, bagaimana keterlibatan agent dan agensi sebagai pelaku yang ada dalam struktur dan apa yang memotifasi tindakan berperilaku menolong ketika terjadinya bencana alam dalam sebuah struktur sosial masyarakat.

1.2. Rumusan Masalah

Dari pengalaman empiris peneliti dalam beberapa kali terlibat dalam aksi kemanusiaan penanggulangan bencana di Indonesia, dalam setiap kejadian bencana alam ditemukan adanya prakarsa-prakarsa warga lokal berkerja antar sesama warga masyarakat yang tertimpa bencana berusaha mengurangi dampak penderitaan yang ditimbulkan oleh bencana alam dalam jangka pendek. Pola-pola ini memperlihatkan kemiripannya pada daerah-daerah lain dimana bencana alam tersebut terjadi. Namun tidak semua komunitas memperlihatkan adanya prakarsa-prakarsa tersebut, bahkan dalam sebuah nagari dalam kampung yang berbeda prakarsa lokal ini memperlihatkan kualitas dan kuantitas yang berbeda. Prakarsa-

prakarsa sosial ini memperlihatkan hal-hal yang unik dan spesifik pada bencana dan tempat yang berbeda.

Pada kasus bencana banjir bandang yang melanda jorong Lambak nagari Panti Timur Kecamatan Panti Kabupaten Pasaman pada tanggal 7 Februari 2016. Kerusakan yang ditimbulkan akibat banjir bandang ini mengakibatkan 57 rumah mengalami rusak berat dan korban tidak dapat menempati rumah dalam waktu dekat. Pada saat tanggap darurat prakarsa sosial lokal muncul ke permukaan dalam upaya mengurangi resiko bencana. Bahkan pergerakan prakarsa sosial ini berlanjut pada saat pelaksanaan rehabilitasi dan bahkan pada saat kegiatan rehabilitasi yang dimotori pemerintah selesai prakarsa sosial masih muncul ke permukaan. Pertanyaan yang ingin diajukan dalam penelitian ini adalah :

“Apa yang menyebabkan dalam sebuah kejadian bencana alam yang menimpa masyarakat dapat memunculkan prakarsa sosial lokal untuk mengurangi dampak resiko bencana ketika terjadinya bencana alam?”.

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan prakarsa lokal dan kapital sosial yang ada dalam struktur masyarakat untuk menurunkan tingkat kerentanan masyarakat akibat dampak pasca bencana.

1.3.2. Tujuan Khusus

1. Mendeskripsikan prakarsa sosial yang digunakan oleh masyarakat Lambak dalam mengurangi resiko bencana.

2. Mendeskripsikan kapital sosial yang digunakan masyarakat di balik prakarsa sosial yang muncul.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Bagi Aspek Akademis

Memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan sosial, khususnya bagi kajian studi sosiologi yang berkaitan dengan kebencanaan (sosiologi bencana) di Indonesia umumnya, khususnya di Sumatera Barat.

1.4.2 Bagi Aspek Praktis

1. Bahan masukan bagi peneliti lainnya khususnya pihak-pihak yang tertarik untuk meneliti masalah *kapital sosial* dan pengembangan penelitian sosiologi bencana.
2. Bahan masukan dan pedoman bagi pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Pasaman baik itu eksekutif maupun legislatif dalam menyusun peraturan daerah yang berwawasan kebencanaan.
3. Sebagai bahan bagi lembaga-lembaga baik pemerintah maupun NGO yang fokus pada penanggulangan bencana dalam dalam menyusun program-program baik preventif maupun pasca bencana yang berkearifan lokal.
4. Bagi Pemerintah Kabupaten dapat dipakai sebagai bahan pengkayaan dan rujukan untuk menyusun arah kebijakan pembangunan pemerintah daerah maupun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten.

5. Bahan peningkatan pengetahuan bagi nagari sebagai pemerintahan terendah dan nagari sebagai masyarakat komunal untuk menggali *kapital social* yang ada dan memanfaatkannya untuk pembangunan dan pengurangan resiko bencana.

