

BAB 1 : PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bencana merupakan rangkaian peristiwa yang dapat mengancam kehidupan masyarakat yang disebabkan oleh faktor alam dan non alam sehingga menimbulkan korban jiwa, kerugian, dan dampak psikologis. Bencana yang dapat menimbulkan dampak paling besar bagi masyarakat adalah bencana yang disebabkan oleh faktor alam karena banyak menimbulkan korban jiwa, luka-luka, pengungsian, dan kerugian material.⁽¹⁾ Contohnya bencana erupsi Gunung Merapi yang terjadi di Yogyakarta pada tahun 2010 yang menyebabkan 353 orang meninggal dan jumlah pengungsi mencapai 56.000 jiwa.⁽²⁾ Selanjutnya, banjir di DKI Jakarta tahun 2014 yang mengakibatkan 23 jiwa meninggal dan sekitar 38.079 jiwa yang mengungsi.⁽³⁾

Menurut Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI) menyebutkan bahwa terjadi peningkatan kejadian bencana alam di Indonesia dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2016 ada sebanyak 2.306 kejadian bencana, tahun 2017 sebanyak 2.862 kejadian, dan pada tahun 2018 sebanyak 3.397 kejadian. Jika dilihat data tahun 2018 kejadian bencana menimbulkan korban jiwa sebanyak 3.874 orang meninggal dan hilang, 21.171 luka-luka, dan 563.135 terdampak dan mengungsi.⁽⁴⁾

Indonesia merupakan daerah yang rentan terhadap bencana karena secara geologis dan geografis Indonesia terletak diantara pertumpukan tiga lempeng aktif, yaitu lempeng Eurasia, Indo-Australia, dan Pasifik. Pergerakan dari ketiga lempeng tersebut menyebabkan terbentuknya deretan gunung api sepanjang Pulau Sumatera - Jawa - Sulawesi - Nusa Tenggara - Maluku hingga Papua. Deretan gunung api tersebut membentuk cincin api yang biasa dikenal dengan "*Ring of Fire*" yang menyebabkan bencana gempa bumi dan letusan gunung api.⁽⁵⁾ Indonesia juga merupakan negara kepulauan yang dilintasi oleh garis khatulistiwa, sehingga

Indonesia beriklim tropis yang mempunyai dua musim yaitu musim hujan dan musim panas. Kondisi ini menimbulkan bencana hidrometeorologi seperti banjir, longsor, puting beliung, dan kekeringan. Kejadian bencana hidrometeorologi silih berganti terjadi di berbagai daerah di Indonesia.^(6,7)

Salah satu provinsi di Indonesia yang rawan bencana adalah Sumatera Barat. Provinsi Sumatera Barat termasuk kedalam sepuluh besar wilayah yang rentan bencana di Indonesia yaitu berada diposisi ke 6 dengan 302 kejadian. Menurut laporan BPBD, Sumatera Barat mempunyai empat potensi bencana utama, yaitu berpotensi bencana tanah longsor, banjir, gempa bumi, dan tsunami.⁽⁸⁾ Bencana besar yang terjadi di Sumatera Barat dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir adalah gempa bumi 30 September 2009 dan gempa bumi yang disertai tsunami di Kepulauan Mentawai tahun 2010.⁽⁹⁾ Berdasarkan data laporan tahunan BPBD Provinsi Sumatera Barat terdapat 725 kejadian bencana sepanjang tahun 2017. Kejadian bencana yang didominasi oleh puting beliung 405 kejadian, longsor 129 kejadian, dan banjir 83 kejadian. Secara keseluruhan akibat dari kejadian bencana sepanjang tahun 2017 telah mengakibatkan 40 orang meninggal, 8 hilang, 17 luka-luka, dan 9.387 mengungsi.⁽¹⁰⁾

Kabupaten Solok merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat yang merupakan daerah rawan bencana alam terutama bencana banjir, tanah longsor dan banjir bandang. Kabupaten Solok terletak di dataran, lembah, dan berbukit-bukit dengan ketinggian antara 329 – 1.458 meter di atas permukaan laut. Kabupaten Solok juga mempunyai banyak sungai dan banyak danau, serta juga memiliki salah satu gunung berapi aktif yaitu Gunung Talang. Berdasarkan data BNPB, Kabupaten Solok termasuk kedalam lima besar daerah di Sumatera Barat dengan tingkat dampak kejadian bencana yang tinggi. Kejadian bencana di Kabupaten Solok selama tiga

tahun terakhir terjadi fluktuasi dimana pada tahun 2015 terdapat 3 kejadian dengan 1 orang meninggal dan 47 orang mengungsi, pada tahun 2016 terjadi peningkatan dengan 6 kejadian yang mengakibatkan 8 orang meninggal dan hilang serta 3.348 orang terdampak dan mengungsi. Pada tahun 2017 terdapat 4 kejadian dengan korban meninggal dan hilang sebanyak 2 orang, 1 luka-luka, dan 538 orang mengungsi. Sedangkan pada tahun 2018 terdapat 5 kejadian dengan 11 orang luka-luka dan 3.246 terdampak dan mengungsi.⁽⁴⁾

Semua kejadian bencana menimbulkan krisis kesehatan yang mengakibatkan lumpuhnya pelayanan kesehatan, korban jiwa, pengungsian, masalah gizi, kekurangan air bersih, masalah sanitasi lingkungan, penyakit menular, dan gangguan kesehatan jiwa, serta gangguan masalah pelayanan kesehatan reproduksi.⁽¹¹⁾ Kesehatan reproduksi adalah hak asasi manusia yang harus terpenuhi pada situasi apapun termasuk pada situasi bencana. Namun, pelayanan kesehatan reproduksi pada saat bencana masih sering terabaikan dan tidak termasuk prioritas utama. Padahal akan selalu ada ibu hamil, ibu melahirkan, bayi baru lahir, dan remaja putri yang membutuhkan pertolongan seperti pemberian pelayanan ANC (*Antenatal Care*) dan kebutuhan pembalut bagi remaja putri.^(11, 12) Contohnya pada kasus gempa bumi yang terjadi di Padang tahun 2009 dimana ada seorang ibu yang melahirkan dan diangkat dengan mobil bak terbuka ke tempat bidan ketika gempa terjadi, dan bidan tersebut menolognya dengan peralatan seadanya yang dilakukan di luar rumah. Sedangkan pada kasus ibu yang melahirkan pada saat letusan Gunung Merapi di Yogyakarta tahun 2010 ibu tersebut melahirkan di mobil pada saat evakuasi sedang berlangsung.⁽¹³⁾

Dampak yang ditimbulkan dari kurangnya pelayanan kesehatan reproduksi pada saat bencana adalah dapat meningkatnya kematian ibu dan bayi baru lahir,

meningkatnya angka kasus kehamilan yang tidak diinginkan, meningkatnya penularan HIV, dan meningkatnya risiko kekerasan seksual.⁽¹⁴⁾ Untuk itu diperlukan kerjasama antara lintas program dan lintas sektor terkait serta keterlibatan masyarakat dalam mewujudkan ketersediaan pelayanan kesehatan reproduksi pada saat bencana yang dimulai dari penilaian, perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi.^(13, 15)

Salah satu program pelayanan kesehatan reproduksi dalam situasi bencana adalah dengan menerapkan Paket Pelayanan Awal Minimum (PPAM). PPAM merupakan seperangkat kegiatan prioritas untuk dilaksanakan pada fase awal kondisi bencana dalam menyelamatkan nyawa dan mencegah kesakitan terutama terhadap kelompok rentan. Komponen dalam PPAM kesehatan reproduksi yaitu untuk mengidentifikasi koordinator kesehatan reproduksi, mencegah terjadinya kesakitan dan kematian maternal dan neonatal, mencegah dan menangani masalah kekerasan seksual, mencegah penularan HIV, dan melaksanakan pelayanan kesehatan reproduksi yang komprehensif.⁽¹⁶⁾

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Siti Nuruniyah (2014) menyatakan bahwa terdapat 3 kasus pelecehan seksual di pengungsian yang diakibatkan dari pelayanan kesehatan reproduksi pada saat bencana yang belum optimal dari segi *input* karena belum adanya operasional kebijakan dan struktur organisasi serta sarana prasarana belum banyak tersedia seperti bilik mesra, alat kontrasepsi, dan kamar mandi yang belum terpisah antara laki-laki dan perempuan. Dari segi *process* pemantauan dan evaluasi belum dilaksanakan secara terstruktur. Sedangkan dalam segi *output* belum dibentuk tim penanggung jawab dan belum semua petugas serta masyarakat dapat menggunakan input yang ada.⁽¹⁷⁾ Sedangkan dari hasil penelitian Sanaz *et. al* (2018) menyebutkan bahwa terdapat enam masalah

manajemen dalam memenuhi kesehatan reproduksi pada saat bencana yaitu mengabaikan faktor budaya, kurangnya perencanaan, kurangnya pelatihan, pengumpulan data korban yang tidak cukup, mengabaikan kesehatan reproduksi laki-laki, dan kurangnya sistem pemantauan.⁽¹⁸⁾

Berdasarkan survey awal di Dinas Kesehatan Kabupaten Solok, belum ada kebijakan dan pembentukan tim khusus untuk kesehatan reproduksi pada saat bencana. Sedangkan berdasarkan informasi dari BPBD Provinsi Sumatera Barat bahwa kebijakan yang digunakan pada saat bencana adalah dari Undang-Undang No. 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana dan mengenai jumlah data pengungsi juga tidak tersedia berdasarkan pembagian kelompok masyarakat seperti wanita usia subur, ibu hamil, remaja, dan lanjut usia.

Berdasarkan data rekapitulasi kejadian bencana alam di Kabupaten Solok pada tahun 2018, bencana alam yang sering terjadi adalah banjir bandang dan tanah longsor yang terjadi di berbagai kecamatan di Kabupaten Solok. Pada bulan September 2018 terjadi banjir bandang yang menerjang Kecamatan Bukit Sundi, sehingga menyebabkan dua Nagari menjadi dampaknya yaitu Nagari Kinari dan Muara Panas. Bencana tersebut mengakibatkan satu orang meninggal dunia, ratusan rumah dan fasilitas umum terendam banjir, serta sebanyak 421 KK atau 3.237 jiwa terdampak dan mengungsi, diantaranya terdapat di Nagari Muara Panas sekitar 142 KK atau 1830 jiwa, sedangkan di Nagari Kinari sebanyak 279 KK atau 1407 jiwa.^{(19,}

20)

Nagari Muara Panas yaitu di Jorong Koto Panjang merupakan daerah terdampak bencana paling besar terhadap masyarakatnya karena masyarakat diungsikan ke salah satu rumah gadang yang berada di Kecamatan Bukit Sundi. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Jorong Koto Panjang bahwa masyarakat

yang terdampak bencana ada mendapatkan pelayanan kesehatan secara umum seperti pemeriksaan kesehatan dan makanan tambahan bagi bayi dari puskesmas. Sedangkan untuk pemberian bantuan yaitu dari BPBD dan Dinas Sosial.

Oleh sebab itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018 dengan menggunakan pendekatan sistem yang terdiri dari komponen *input*, proses, dan *output*.

1.2 Perumusan Masalah

Rumusan masalah pada penelitian adalah bagaimana evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018 ?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk mengetahui evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mendapatkan informasi secara mendalam mengenai masukan (*input*) pada evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018 yang meliputi kebijakan, SDM, dana/anggaran, sarana dan prasarana.
2. Untuk mendapatkan informasi secara mendalam mengenai proses (*procces*) pada evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di



Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018 yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan.

3. Untuk mendapatkan informasi secara mendalam mengenai keluaran (*output*) dari evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Dapat memberikan informasi dan menambah wawasan pengetahuan peneliti serta mendapatkan pengalaman berharga dan mengembangkan ilmu pengetahuan yang didapatkan selama perkuliahan.

2. Bagi Institusi Kesehatan

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi instansi kesehatan di Sumatera Barat dalam pengembangan manajemen pelaksanaan program kesehatan reproduksi pada saat bencana.

3. Bagi Fakultas

Sebagai bahan acuan bagi rekan-rekan Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Andalas untuk penulisan dan penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan manajemen pelaksanaan program kesehatan reproduksi pada saat bencana.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka ruang lingkup penelitian ini adalah evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana di Kabupaten Solok Sumatera Barat tahun 2018. Penelitian ini dilaksanakan di

Kabupaten Solok dan dilakukan dari bulan September 2018 hingga Juni 2019. Penelitian ini merupakan penelitian payung yang dilakukan dilima wilayah kabupaten/kota di Sumatera Barat berdasarkan dampak kejadian bencananya. Kabupaten/kota tersebut diantaranya adalah Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Padang Pariaman, Kota Bukittinggi, Kabupaten Solok, dan Kabupaten Solok Selatan. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan sistem yang dilihat dari unsur-unsur *input*, proses, dan *output* dari evaluasi manajemen program kesehatan reproduksi pada saat bencana tersebut.

