

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Wilayah Indonesia terletak digaris khatulistiwa sehingga banyak menerima panas matahari dan curah hujan yang tinggi, oleh karena itu Indonesia menjadi rawan terhadap bencana alam hidrometeorologi seperti banjir, kekeringan, gelombang laut besar. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat dari total bencana hidrometeorologi yang paling sering terjadi di Indonesia adalah bencana banjir dan tanah longsor (BNPB, 2012). Laporan Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI), perbandingan jumlah kejadian bencana per jenis bencana dari 1815-2012, bencana banjir merupakan bencana dengan persentase kejadian tersering yaitu sebesar 38%.

Berdasarkan frekuensi kejadian bencana banjir dan populasi terdampak pada Januari-Juni 2014, bencana banjir merupakan bencana kedua yang paling sering terjadi yaitu dengan persentase 29% dari total 293 jumlah bencana alam dan memiliki dampak kemanusiaan terbesar yang berdampak pada 29.515 orang, atau sekitar 95% dari total 32.070 populasi terdampak dan merendam 31.296 rumah (BNPB & OCHA, 2014). Di Indonesia, berdasarkan laporan rekapitulasi jumlah bencana banjir per Provinsi, wilayah yang paling sering terdampak banjir adalah wilayah Pulau Jawa. Pada tahun 1822-2011, frekuensi kejadian banjir di Provinsi Jawa Barat yaitu berjumlah ±410, Provinsi Jawa Tengah berjumlah ±503 kejadian dan Jawa Timur berjumlah ±425 kejadian (DIBI BNPB, 2014).

Khusus untuk Provinsi Jawa Timur, sesuai hasil pemetaan Badan Penanggulangan Bencana (BPBD) Provinsi Jawa Timur, terdapat empat Kabupaten yang dinyatakan sebagai daerah rawan banjir. Kabupaten tersebut antara lain Kabupaten Ngawi, Kabupaten Tuban, Kabupaten Gresik dan Kabupaten Bojonegoro (BPBD Prov Jatim, 2014). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ristika (2013), hasil penelitian menunjukkan bahwa frekuensi kejadian banjir di Provinsi Jawa Timur tahun 1980-2012, frekuensi tertinggi terjadi pada tahun 2010 dengan jumlah kejadian banjir terbanyak terdapat di Kabupaten Bojonegoro. Hal ini disebabkan karena Kabupaten Bojonegoro merupakan wilayah hilir Bengawan Solo yang berpotensi untuk seringnya terjadi banjir, serta topografi wilayah ini merupakan daerah dataran rendah (floodplain area) (Kabupaten Bojonegoro dalam angka, 2010). Kejadian banjir yang sering terjadi di daerah ini telah banyak menimbulkan dampak negatif terhadap kehidupan manusia mulai dari kehilangan nyawa manusia, kerugian ekonomi, gangguan kesehatan, dan penurunan kualitas lingkungan.

Dampak negatif akibat banjir Bengawan Solo yang tercatat oleh BPBD Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2013, korban meninggal berjumlah 6 orang, kecamatan yang terdampak banjir berjumlah 16 kecamatan dengan 146 desa dan terdapat 4 sektor diantaranya sektor perumahan, pertanian, peternakan, dan fasilitas umum mengalami kerusakan dan kelumpuhan. Sektor perumahan yang tergenang air berjumlah 36.346 rumah, 1.505 rumah rusak ringan, 2.636 rumah rusak sedang dan 10 rumah

rusak berat. Di sektor pertanian dan peternakan, sekitar 25.845 Ha sawah tergenang banjir dan 9.686 ekor ternak terdampak banjir. Untuk fasilitas umum, berjumlah 170 gedung sekolah (SD, SMP, SMA), 299 tempat ibadah, dan 573.798 meter jalan tergenang air. Total kerugian seluruh sektor berjumlah Rp 65.180.542.500,- (BPBD Kab. Bojonegoro, 2013).

Menurut Harta (2009) dalam Jamaludin (2010), fenomena bencana banjir serta dampak negatif yang ditimbulkan di Kabupaten Bojonegoro tersebut, menandakan kurangnya kewaspadaan dan kesiapan dalam menghadapi ancaman bahaya (hazard) serta menandakan suatu kondisi masyarakat tentang kurangnya pemahaman terhadap karakteristik ancaman bahaya, kurangnya informasi peringatan dini yang menyebabkan ketidaksiapan, ketidakberdayaan, dan ketidakmampuan dalam menghadapi ancaman bahaya. Menurut Nierkerk (2011), bencana yang terjadi merupakan akibat dari gabungan keterpaparan obyek pada ancaman bahaya (hazard), tingkat mematikan (vulnerability) suatu risiko dan kurangnya kemampuan untuk menghadapi kondisi negatif yang terjadi. Sedangkan risiko kebencanaan (disaster risk) merupakan dampak mematikan dari suatu ancaman bahaya (hazard) pada suatu masyarakat. Keterkaitan antara risiko bencana (disaster risk/risk) dengan ancaman bahaya (hazard) dan tingkat mematikan bencana (vulnerability/v) serta kemampuan menghadapi bencana (capacity/c) dapat digambarkan dalam persamaan matematika sebagai berikut:

$$\text{Risk (disaster)} = \frac{\text{Hazard} \times \text{Vulnerability}}{\text{Capacity}}$$

Dari persamaan matematika diatas, dapat diketahui bahwa risiko bencana berbanding lurus dengan ancaman bahaya (hazard) dan tingkat mematkan bencana (vulnerability) serta berbanding terbalik dengan kemampuan menghadapi bencana (capacity). Semakin tinggi ancaman bahaya (hazard) di suatu daerah, maka semakin tinggi risiko daerah tersebut terkena bencana. Semakin tinggi tingkat mematkan suatu bencana (vulnerability) masyarakat atau penduduk, maka semakin tinggi pula tingkat risikonya. Akan tetapi sebaliknya, semakin tinggi tingkat kemampuan masyarakat (capacity), maka semakin kecil risiko yang dihadapinya (UN-ISDR, 2002). Dari persamaan tersebut, untuk mengurangi risiko bencana yang terjadi dapat dilakukan dengan pilihan memperkuat kapasitas/kemampuan (capacity). Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kemampuan (capacity) adalah dengan cara meningkatkan kesiapsiagaan.

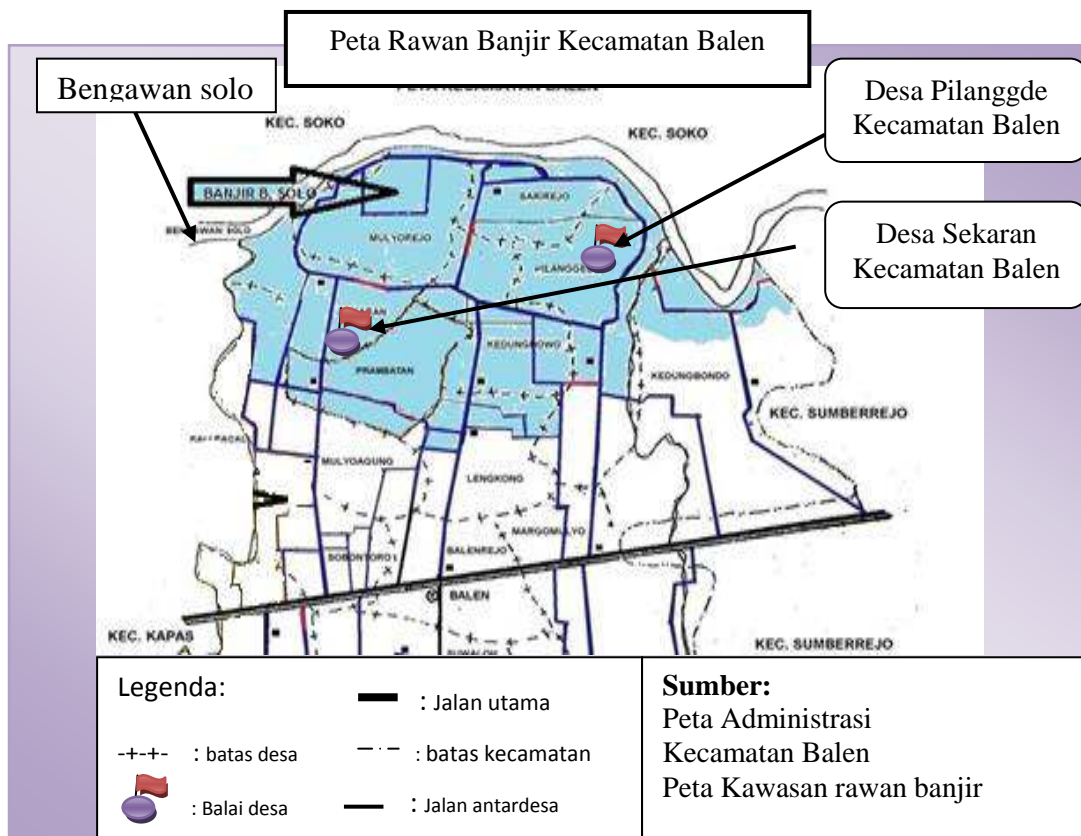
Kesiapsiagaan merupakan suatu upaya yang dilaksanakan untuk menghadapi kemungkinan terjadinya bencana guna menghindari jatuhnya korban jiwa, kerugian harta benda, dan berubahnya tata kehidupan masyarakat di kemudian hari (Gregg et al., 2004; Perry dan Lindell, 2008; Sutton dan Tiemey, 2006). Kesipasiagaan bencana dilakukan dengan cara mempersiapkan diri dengan perlengkapan yang efektif (Cappola, 2007)

dengan tujuan untuk meningkatkan keselamatan dan melindungi jiwa manusia (Sutton dan Tierney, 2006).

Sebagai upaya untuk meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam hal pengurangan risiko bencana, lembaga-lembaga penanggulangan bencana dalam hal ini adalah Palang Merah Indonesia (PMI) Provinsi Jawa Timur, PMI Kabupaten Bojonegoro dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Bojonegoro bekerjasama dengan Palang Merah Norwegia menyatakan komitmennya dalam upaya pengurangan risiko bencana. Dengan mengadopsi “Hyogo Framework for Action (HFA)” atau Kerangka Hyogo untuk aksi dalam pengurangan risiko bencana, pada awal tahun 2011 berdasarkan kesepakatan lembaga tersebut merintis sebuah program pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat. Program tersebut dinamakan program Kesiapsiagaan Bencana Berbasis Masyarakat (KBBM). Program KBBM ini adalah nama lain dari Pengurangan risiko bencana berbasis komunitas (PRBBK)/Community based disaster management (CBDM). KBBM merupakan program pemberdayaan kapasitas masyarakat untuk mengambil tindakan inisiatif dalam mengurangi dampak bencana yang terjadi di lingkungan tempat tinggalnya (PMI, 2007).

Program KBBM bertujuan untuk menurunkan kerentanan individu, keluarga, dan masyarakat terhadap dampak bencana melalui pemberian informasi serta tentang manajemen bencana, khususnya upaya-upaya kesiapsiagaan bencana dan pengurangan risiko serta tanggap darurat bencana (PMI, 2007). Program KBBM di terapkan di tiga desa yaitu Desa

Pilanggede, Desa Mulyorejo dan Desa Sarrirejo Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro. Ketiga desa tersebut terpilih karena memiliki risiko ancaman banjir yang cukup tinggi, tingkat kerentanan masyarakat tinggi, dan memiliki kapasitas lembaga yang cukup untuk mendukung penerapan program KBBM. Dikaitkan dengan ancaman banjir Bengawan Solo, dari ketiga desa percontohan tersebut, desa di Kecamatan Balen yang memiliki ancaman banjir yang cukup tinggi adalah desa Pilanggede. Berikut peta ancaman bencana banjir di Kecamatan Balen.



Gambar 1.1 Peta Rawan Bencana Banjir Kecamatan Balen
Sumber: Kecamatan Balen

Berdasarkan Peta bahaya banjir pada gambar 1.1, terlihat bahwa zona biru merupakan daerah yang memiliki ancaman banjir Bengawan Solo. Terdapat enam desa yang terdampak banjir Bengawan Solo, yaitu desa Mulyorejo, desa Pilanggede, desa Sarrirejo, desa Sekaran, desa Prambatan dan desa Kedungdowo.

Dalam peta bahaya banjir Bengawan Solo Kabupaten Bojonegoro, di Kecamatan Balen masih terdapat beberapa desa yang tidak mendapatkan program KBBM. Desa yang tidak mendapatkan program KBBM diantaranya adalah Desa Kedungdowo, Desa Prambatan, dan Desa Sekaran. Dari tiga desa tersebut, salah satu desa yang memiliki ancaman tinggi adalah desa Sekaran.

Secara umum, ancaman bencana (hazard) dan kerentanan (Vulnerability) yang dimiliki kedua desa tersebut yaitu Desa Pilanggede dan Desa Sekaran adalah sama, yaitu sama-sama memiliki ancaman bencana yang tinggi terhadap bencana banjir Bengawan Solo. Perbedaan keduanya terletak pada kapasitas masyarakatnya, dimana masyarakat desa percontohan (Desa Pilanggede) telah mendapatkan program KBBM, sehingga selain memiliki pengalaman dalam menghadapi bencana banjir sebelumnya, masyarakat desa percontohan juga memiliki kesiapsiagaan yang telah ditingkatkan. Sedangkan untuk masyarakat desa non-percontohan (Desa Sekaran), masyarakat hanya memiliki pengalaman yang mereka dapat dari kejadian bencana sebelumnya. Meskipun ancaman bencana (hazard) sama, dampak yang ditimbulkan akan berbeda, tergantung kemampuan dan

kesiapsiagaan masyarakat dalam merespons ancaman bencana (hazard) tersebut.

Terkait dengan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi banjir, ada beberapa faktor yang mempengaruhi kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana banjir, yaitu: pengetahuan, sikap, pendidikan, jenis kelamin, umur, pengalaman bencana sebelumnya, budaya dan kepercayaan (FEMA, 2006). Hasil penelitian LIPI (2006), menunjukkan bahwa pengaruh paling besar dalam perhitungan tingkat kesiapsiagaan masyarakat pedesaan Aceh adalah tingkat pengetahuan masyarakat. Tingkat pengetahuan masyarakat akan bahaya, kerentanan, risiko, dan kegiatan pengurangan risiko yang cukup memadai akan dapat menciptakan aksi masyarakat yang efektif (baik secara individu maupun bekerjasama dengan para pemangku kepentingan lainnya) dalam menghadapi bencana (Rante, 2012). Menurut Dekens (2007), pengetahuan tentang kearifan lokal yang mencakup pengetahuan tentang sejarah dan sifat banjir di daerah tersebut, sangat bermanfaat untuk meningkatkan kapasitas mereka dalam mengurangi risiko bencana. Riset yang dilakukan di New Zealand tahun 2006 juga menunjukkan bahwa pengetahuan partisipan mengenai gempa bumi berhubungan dengan tingkat kesiapannya menghadapi gempa bumi. Pengetahuan akan meningkatkan kemampuan penduduk mempersiapkan diri dengan lebih baik dari gempa bumi atau bencana lainnya (Priyanto, 2006).

Berbagai pengalaman menunjukkan bahwa salah satu hambatan kesiapan diri masyarakat alam menghadapi bencana adalah adanya *unrealistic optimism*, suatu persepsi yang kurang tepat, beranggapan bahwa bencana hanya terjadi pada orang lain dan bukan diri sendiri. Menurut Miceli (2008), persepsi risiko mempunyai korelasi positif dengan kesiapsiagaan bencana. Kesadaran dan kesiapsiagaan bencana sangat dipengaruhi oleh bagaimana seseorang menilai informasi tentang risiko yang dihadapi. Faktor persepsi risiko pada tiap orang penting untuk diperhatikan karena akan menentukan bagaimana tingkat kesadaran dan perilaku orang tersebut terhadap potensi bencana yang ada didaerahnya Tierney (2001).

Selain persepsi risiko, faktor lain yang mempengaruhi kesiapsiagaan adalah sikap. Sikap secara realistis menunjukkan adanya kesesuaian respon terhadap stimulus tertentu. Artinya, apabila sikap positif, maka akan terjadi kesesuaian dengan stimulus yaitu kesiapan menghadapi bencana (Rante, 2012). Berdasarkan hasil penelitian LIPI (2006), bahwa pengaruh paling besar dalam perhitungan kesiapsiagaan masyarakat pedesaan Aceh adalah tingkat pengetahuan dan sikap masyarakat yang dinilai cukup baik untuk individu/rumah tangga.

Berdasarkan studi pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti pada 8 Mei 2015, beberapa informasi didapatkan bahwa kesiapsiagaan masyarakat yang telah mendapatkan program KBBM, dinilai lebih baik dibanding dengan masyarakat yang tidak mendapatkan program KBBM. Hal ini terlihat pada saat terjadi banjir, masyarakat yang telah mendapatkan

sosialisasi dari Program KBBM lebih mengetahui apa yang harus segera dilakukan, kapan dan dimana harus mengungsi, serta apa saja yang perlu diselamatkan terlebih dahulu saat banjir terjadi. Sedangkan masyarakat yang tidak mendapatkan program, dinilai lebih lambat dalam memutuskan tindakan rencana darurat, seperti masih bingung kapan harus mengungsi, apa saja yang pertama diselamatkan dan dilakukan saat banjir terjadi, kurangnya informasi peringatan dini, serta proses koordinasi permintaan bantuan ke pihak atas masih dinilai lambat.

Kondisi sedemikian rupa menunjukkan adanya urjensi pengkajian secara mendalam mengenai faktor yang mempengaruhi kesiapsiagaan masyarakat yang mendapatkan program KBBM dan masyarakat yang tidak mendapatkan program KBBM dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro. Hasil analisis faktor tersebut kemudian akan dikembangkan menjadi sebuah model kesiapsiagaan masyarakat menghadapi ancaman banjir Bengawan Solo.

Model merupakan gambaran (abstraksi) sebuah sistem yang harus sesuai dengan kenyataan (realitas) (Setiawan, 2012). Model dalam teori Bandura (dalam Hergen dan Olson, 1993), dapat berupa apa saja yang berperan menyampaikan informasi, baik itu orang, film, televisi, demonstrasi, gambar, atau instruksi. Kemudian Burger, Saeed, dan Popper dalam Setiawan (2012) menegaskan bahwa model juga merupakan hasil dari suatu upaya untuk membuat tiruan kenyataan yang berdasarkan konsep penyangkalan dan mempunyai banyak titik kontak (points of contact)

dengan realitas dan perbandingan yang berulang kali dengan dunia nyata. Model bukan bertolak dari gambaran saja, tetapi lebih pada deskripsi keseluruhan, bukan deskripsi bagian per bagian.

1.2 Rumusan Masalah

1.2.1 Masalah Umum

Atas dasar latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka masalah umum dalam penelitian ini adalah “Bagaimana model pengembangan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro?”

1.2.2 Masalah Khusus

1. Apakah pengetahuan berpengaruh signifikan terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro?
2. Apakah sikap berpengaruh signifikan terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro?
3. Apakah persepsi risiko berpengaruh signifikan terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro?

1.3 Tujuan

1.3.1 Tujuan umum

Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan model pengembangan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo di Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengetahui pengaruh pengetahuan terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo.
2. Mengetahui pengaruh sikap terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo.
3. Mengetahui pengaruh persepsi risiko terhadap kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi untuk memajukan ilmu dalam bidang manajemen bencana (disaster management) terkait upaya pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Model dari hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan dalam memberikan intervensi mengenai kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana banjir Bengawan Solo. Hasil penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dari program kesiapsiagaan bencana berbasis masyarakat (KBBM) dan bahan evaluasi mengenai kapasitas masyarakat di desa percontohan dan desa non-pecontohan. Hasil penelitian dapat dijadikan referensi dalam menginovasi program KBBM selanjutnya agar bisa dikembangkan menjadi program yang lebih sempurna dan bisa diterapkan di daerah rawan bencana lainnya. Dan bagi masyarakat, hasil penelitian bisa digunakan sebagai pedoman dalam upaya meningkatkan kesiapan masyarakat dalam menghadapi bencana banjir selanjutnya.