

**KEBIJAKAN KESIAPSIAGAAN MASYARAKAT PESISIR
DALAM MENGHADAPI BENCANA ALAM
DI KECAMATAN PANTAI CERMIN
KABUPATEN SERDANG BEDAGAI**

TESIS

OLEH

**HENRI SUHARTO
161801129**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)10/1/20

**KEBIJAKAN KESIAPSIAGAAN MASYARAKAT PESISIR
DALAM MENGHADAPI BENCANA ALAM
DI KECAMATAN PANTAI CERMIN
KABUPATEN SERDANG BEDAGAI**

TESIS

Sebagai Salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
Pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Program Pascasarjana
Universitas Medan Area

OLEH

HENRI SUHARTO

161801129



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)10/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam
Menghadapi Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin
Kabupaten Serdang Bedagai

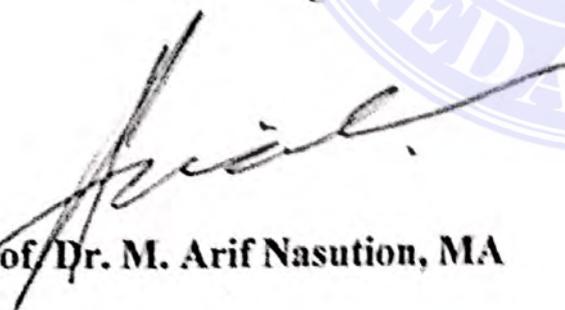
Nama : Henri Suharto

NPM : 161801129

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Prof/Dr. M. Arif Nasution, MA



Dr. Warjio, MA

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik

Direktur



UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
Dr. Warjio, MA



UNIVERSITAS
MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

Document Accepted 10/1/20

Telah diuji pada tanggal 9 Juni 2018

N a m a : Henri Suharto

N P M : 161801129



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Abdul Kadir, M.Si, M.Si
Sekretaris : Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc
Pembimbing I : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA
Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 10/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)10/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Juni 2018

Yang menyatakan,



Henri Suharto

ABSTRAK

Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menghadapi Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai

Nama : Henri Suharto
NIM : 161801129
PEMBIMBING I : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA
PEMBIMBING II : Dr. Warjio, MA

Di Indonesia, menurut Undang – Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, terdapat beberapa kriteria pemenuhan kebutuhan bencana, meliputi penyediaan: (1) kebutuhan air bersih dan sanitasi; (2) Pangan; (3) sandang; (4) pelayanan kesehatan; (5) pelayanan psikososial; dan (6) penampungan dan tempat hujan. Selama ini kesiapsiagaan bencana pada masyarakat belum dirasakan berjalan dengan baik. Hal ini perlu kebijakan-kebijakan dari pemerintah daerah setempat khususnya di Kecamatan Pantai Cermin dengan melalui suatu Badan Penanggulangan Bencana Darurat, belum adanya sistem yang membuat masyarakat terlatih terhadap bencana, sementara sistem deteksi dini terhadap bencana yang telah ada belum mampu diakses dengan baik oleh masyarakat. Dalam pandangan normatif, kondisi tersebut merupakan implikasi dari upaya pembangunan kesiapsiagaan yang kurang normal dan tidak tepat sasaran, sehingga belum mampu menumbuhkan kemandirian dan keberdayaan masyarakat dalam menanggulangi bencana.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada latarbelakang diatas, maka rumusan permasalahan penelitian ini adalah : Bagaimana Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menghadapi Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin ditinjau dari aspek mobilisasi sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya pendanaannya. Aspek Kebijakan Kesiapsiagaan Sesuai dengan prinsip pembagian tugas dan penataan kelembagaan, dalam pengorganisasian dibawah kordinator BPBD.

Dalam hal ini disampaikan juga tujuan penelitian tesis ini yakni untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana kebijakan kesiapsiagaan masyarakat pesisir dalam mengani bencana alam di Kecamatan Pantai Cermin, ditinjau dari aspek mobilisasi sumber daya. Kemudian sekilas disampaikan juga metode peneltian yakni deskriptif kualitatif, dengan cara menganalisis suatu objek melalui penelitian.

Peran serta kelembagaan terkait dengan kebencanaan mempunyai peran strategis dibawah komando BPBD sehingga diharapkan selalu adanya tanggung jawab dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dalam hal penanggulangan bencana alam, sesuai amanat Peaturan Daerah No. 5 Tahun 2016 tentang Penanggulangan Bencana. Oleh karenanya dalam merekrut lembaga penggiat kebencanaa seperti TRC, Satgas, dan Relawan, yang akan melakukan pelatihan dan peningkatan Sumber Daya Manusia warga pesisir, khususnya di Kecamatan Pantai Cermin peneliti melihat peran BPBD, telah melaksanakan fungsinya dengan memperhatikan pembinaan ketrampilan dan kompetensi di bidang penanggulangan bencana.

Kata Kunci : Kebijakan Kesiapsiaagan Dan Menangani Bencana

ABSTRACT

Coastal Preparedness Policy In Face Up Natural Disasters In Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai

Name : Henri Suharto
NIM : 161801129
LEADER I : Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA
LEADER II : Dr. Warjio, MA

In Indonesia, according to Law no. 24 of 2007 on Disaster Management, there are several criteria of disaster fulfillment, covering the provision of: (1) clean water and sanitation needs; (2) food; (3) clothing; (4) health services; (5) psychosocial services; and (6) shelter and shelter. So far, disaster preparedness has not been felt well. This needs policies from the local government, especially in Pantai Cermin District through an Emergency Disaster Management Agency, no system has made people trained in disaster, while early detection systems against existing disasters have not been well accessed by the community. In the normative view, the condition is an implication of the effort of development of preparedness that is not optimal and not right target, so it has not been able to grow community independence and empowerment in tackling disaster.

Based on the description that has been submitted in the background above, then the formulation of this research problem is: How the Coastal Preparedness Policy In Face Up Natural Disaster In Kecamatan Pantai Cermin. Aspects of Preparedness Policy In accordance with the principle of division of tasks in institutional arrangement, in organizing BPBD.

the general task of the institution must be divided into the structural tasks within the institution so that it can be guaranteed always the responsibility in the implementation of government tasks in the case of disaster management. However, it does not mean that BPBD can carry out its own government duties that are its responsibility without cooperation with other related institutions. Need to improve the role and function of BPBD and the District of Pantai Cermin in the preparation of disaster management planning in accordance with the mandate of Regional Regulation no. 5 year 2016, on Disaster Management, through coaching by BNPB of BPBD institution in carrying out its function. By implementing BPBD human resources capacity building, in terms of knowledge, skills and competence in the field of disaster management.

Keywords: Disaster Preparedness and Disaster Management Policy

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Alhamdulillah kehadiran Allah SWT yang telah memberikan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi Publik pada program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul **“Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menghadapi Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai”**.

Dalam hal ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, baik dilihat dari gaya bahasa maupun kedalaman materinya. Hal ini dikarenakan kemampuan dan pengetahuan penulis masih sangat terbatas serta kurangnya literature yang berhubungan dengan pembahasan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif sebagai suatu upaya dalam penyempurnaan tesis ini.

Dalam penulisan ini, penulis banyak menerima bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang kesemuanya itu tidak ternilai harganya. Oleh karenanya dengan kerendahan hati dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan rasa hormat serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Yang terhormat, ibu **Prof.Dr.Ir.Retna Astuti K,MS** sebagai Ketua Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
2. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai Ka. Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak **Prof. Dr. M. Arif Nasution, MA**, sebagai pembimbing I yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
4. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA**, sebagai pembimbing II, dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Administrasi Publik, yang penuh kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.

5. Ucapan terima kasih kepada Pejabat di Kantor Kecamatan Pantai Cermin yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengisi daftar pertanyaan yang penulis ajukan juga banyak Unit Kerja BPBD Serdang Bedagai.
6. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2016 Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik UMA.
7. Ucapan terima kasih kepada para staf Pengajar dan staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
8. Ucapan terima kasih yang tak terhingga terhadap keluarga yang selalu mendukung dan mendoakan peneliti mengikuti jenjang Pascasarjana di Universitas Medan Area

Atas semua ini, kembali penulis menyampaikan doa kehadiran Allah SWT, Semoga tulisan ini dapat digunakan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan penelitian lanjutan. Akhirnya dengan mengharapkan ridho dari Allah SWT, semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, 9 Juni 2018
Penulis

Henri Suharto
161801129

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	
LEMBAR PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat Penelitian	7
1.5. Kerangka Berpikir	8
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Teori Kebijakan Publik	10
2.2. Teori Implementasi Kebijakan	12
2.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik	14
2.4. Konsep Peranan Pemerintah	18
2.5. Pengertian Kesiapsiagaan	19
2.6. Pemahaman Masyarakat Pesisir Terhadap Bencana	22
2.7. Indikator Kesiapsiagaan Masyarakat	27
2.8. Pengertian Bencana Alam	30
2.9. Penanganan atau Manajemen Bencana (<i>Disaster Management</i>)	40
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian	42
3.2. Bentuk Penelitian	42
3.3. Teknik Pengumpulan Data	43
3.4. Teknik Analisis data	44
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Hasil Penelitian	45
4.1.1. Gambaran Umum Kecamatan Pantai Cermin	45
4.1.2. Struktur Organisasi	47
4.2. Hasil Pembahasan	54
4.2.1. Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menangani Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin	54

4.2.1.1 Sumber Daya Manusia	55
4.2.1.2 Sumber Daya Pendanaan/Anggaran	63

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	67
5.2. Saran.....	68

DAFTAR PUSTAKA	69
-----------------------------	----



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejarah kejadian bencana alam menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah Indonesia memiliki ancaman yang kompleks mulai dari bencana alam gempa bumi, letusan gunung merapi, tanah longsor, kekeringan dan angin puting beliung. Bencana yang terjadi di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir di dominasi oleh bencana Hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, angin puting beliung dan erupsi termasuk di provinsi Sumatera Utara terdapat bencana gunung Sinabung sementara di daratan rendah / pesisir selalu terjadi bencana banjir.

Kabupaten Serdang Bedagai adalah bagian dari provinsi Sumatera Utara yang umumnya merupakan daratan rendah / pesisir, diantaranya adalah Kecamatan Pantai Cermin, yang membawahi Desa Kota Pari, Desa Pantai Cermin kanan, Desa Pantai Cermin Kiri, Desa Kuala Lama, Desa Lubuk Seban, dan Desa Naga Kisar (seluruh Desa tersebut berbatasan dengan laut).

Kejadian bencana, baik bencana alam maupun bencana akibat ulah manusia menjadi salah satu perhatian penting dalam dunia kemanusiaan karena dapat terjadi di setiap tempat dan setiap saat. Dalam perspektif global, bencana merupakan kejadian serius yang sering meninggalkan berbagai dampak kerusakan fisik, mental maupun sosial. Oleh karena itu kesiapsiagaan menjadi tuntutan utama dalam pengurangan resiko bencana. Menurut Kerangka Aksi Hyogo (KAH), paradigma penanggulangan bencana diarahkan untuk mengurangi resiko bencana melalui pengembangan kapasitas lokal dengan melibatkan masyarakat,

salah satunya adalah dengan upaya pembangunan kesiapsiagaan masyarakat. Upaya tersebut akan memberikan pemahaman dan persiapan yang baik mengenai bencana pada level masyarakat di daerah rawan bencana. Dengan demikian, masyarakat diharapkan dapat menentukan langkah-langkah strategis dalam meminimalisir kerentanan terhadap bencana.

Selama ini kesiapsiagaan bencana pada masyarakat belum dirasakan berjalan dengan baik. Hal ini perlu kebijakan-kebijakan dari pemerintah daerah setempat khususnya di Kecamatan Pantai Cermin dengan melalui suatu Badan Penanggulangan Bencana Daerah, belum adanya sistem yang membuat masyarakat terlatih terhadap bencana, sementara sistem deteksi dini terhadap bencana yang telah ada belum mampu diakses dengan baik oleh masyarakat. Dalam pandangan normatif, kondisi tersebut merupakan implikasi dari upaya pembangunan kesiapsiagaan yang kurang optimal dan tidak tepat sasaran, sehingga belum mampu menumbuhkan kemandirian dan keberdayaan masyarakat dalam menanggulangi bencana. Masyarakat sebenarnya telah memiliki mekanisme pertahanan sendiri terhadap bencana (*coping mechanism*). Mekanisme ini yang menentukan tingkat resiliensi masyarakat terhadap bencana. Menurut Holing (1973) *cit.* Mayunga (2007), tingkat resiliensi masyarakat merupakan ukuran kemampuan masyarakat untuk menyerap perubahan dan tetap bertahan pada suatu kondisi tertentu di lingkungannya. Upaya kesiapsiagaan merupakan salah satu bentuk resiliensi masyarakat terhadap bencana. Kesiapsiagaan masyarakat tersebut tercipta dari pola pikir yang berkembang secara alamiah di dalam masyarakat. Pola pikir tersebut merupakan hasil representasi sosial

terhadap pengalaman dan proses komunikasi masyarakat dalam menyikapi kejadian bencana.

Menurut Joffe (2003) representasi sosial dapat menciptakan kebutuhan yang berbeda-beda dalam upaya pembangunan kesiapsiagaan masyarakat. Pada prinsipnya, pemenuhan kualitas kesehatan selama bencana mutlak dibutuhkan oleh setiap orang yang terkena dampak bencana. Pemenuhan tersebut merupakan hak asasi manusia yang telah disepakati secara internasional dan merupakan standar global yang digunakan di semua negara serta dilindungi oleh undang-undang. *The Sphere Project* menyebutkan beberapa standar kesehatan yang harus dipenuhi selama terjadi bencana, meliputi: standar minimum pasokan air bersih, sanitasi dan penyuluhan lingkungan; standar minimum ketahanan pangan, gizi dan bantuan pangan; standar minimum tempat hunian, penampungan dan barang bantuan non pangan; serta standar minimum pelayanan kesehatan (*The Sphere Project*, 2006).

Di Indonesia, menurut Undang- Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, terdapat beberapa kriteria pemenuhan kebutuhan bencana, meliputi penyediaan: (1) kebutuhan air bersih dan sanitasi; (2) pangan; (3) sandang; (4) pelayanan kesehatan; (5) pelayanan psikososial; dan (6) penampungan dan tempat hunian. Pembangunan kesiapsiagaan masyarakat pada aspek kesehatan yang komprehensif tidak hanya berupaya memenuhi kebutuhan normatif masyarakat, akan tetapi perlu mensinergikan antara kebutuhan normatif masyarakat (*normative need*) dengan kebutuhan yang direpresentasikan masyarakat (*felt need*). Program promosi kesehatan dapat menyambungkan

kesenjangan antara keduanya melalui kerangka analisis komunitas (*community analysis*). Sebagai bagian fundamental dari pengembangan program promosi kesehatan, analisis komunitas dilakukan melalui penilaian (*assessment*) dan penetapan (*diagnosis*) terhadap kebutuhan program promosi kesehatan (Carr, 1992). Hasil dari penilaian kebutuhan masyarakat tersebut digunakan sebagai dasar pemikiran untuk menetapkan strategi-strategi intervensi yang tepat sasaran dalam upaya pembangunan kesiapsiagaan masyarakat pada aspek kesehatan menghadapi bencana.

Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai di 4 desa yaitu Desa Kota Pari, Desa Kuala Lama, Desa Pantai Cermin Kanan, Desa Pantai Cermin Kiri adalah merupakan langganan banjir di saat pasang laut naik, ini diperlukan peranan BPBD. Dimana ke empat desa ini merupakan daratan rendah jika disaat pasang laut naik diiringi dengan curah hujan yang tinggi, Fenomena naiknya permukaan air laut akibat adanya pengaruh gaya tarik (gravitasi) bulan dan matahari terhadap bumi. Besar kecilnya selisih permukaan air saat pasang dengan permukaan air saat surut. Bila rentang selisih tersebut lebih kecil dari rata-rata maka pasang itu di sebut *neap tide* (pasang konda). Bila rentang selisih air pasang dengan air surut lebih besar daripada rata-rata maka pasang demikian disebut *spring tide* (pasang tinggi).

. Kecamatan Pantai Cermin merupakan wilayah pantai. Pada jaman penjajahan Belanda, sebagian besar wilayah Kecamatan Pantai Cermin dijadikan sebagai area perkebunan kopi, karet, kelapa sawit dan tembakau. Wilayah perkebunan ini dibagi menjadi beberapa area yang disebut *afdeling* dan dikepalai oleh seorang

sinder perkebunan. *Afdeling* Pantai Cermin merupakan pemukiman yang terletak paling ujung Kabupaten Deli Serdang. Disaat pasang laut naik serta tingkat hujan yang tinggi di wilayah ini telah menimbulkan dampak yang serius pada kehidupan masyarakat. Namun, kondisi ini belum mengubah pandangan masyarakat untuk tinggal di daerah yang lebih aman dari resiko bencana. Berdasarkan pengamatan awal kehidupan masyarakat telah berjalan dengan baik. Sebagian besar masyarakat yang bermata pencaharian sebagai nelayan dan buruh kebun (pemetik kelapa sawit) tetap melakukan aktivitasnya seperti biasa. Terdapat posko penanggulangan bencana yang dibentuk oleh BPBD Sumatera Utara. Menurut tokoh masyarakat setempat, upaya pembangunan kesiapsiagaan dengan melibatkan masyarakat belum pernah dilakukan hingga saat ini, pemerintah daerah lebih memprioritaskan pembangunan fisik seperti pemukiman penduduk, jembatan dan tanggul sungai. Pemerintah kerap mengasumsikan bahwa masalah bencana merupakan masalah jangka pendek yang hanya perlu ditangani pada satu waktu tertentu. Padahal jika dicermati lebih jauh, masalah pasca bencana menjadi hal utama dalam isu kemanusiaan. Berbagai macam permasalahan seperti masalah kesehatan, dampak lingkungan, dan dampak sosial ekonomi telah mempengaruhi kondisi kehidupan masyarakat korban bencana. Kualitas hidup yang menurun, merebaknya penyakit menular, disparitas, kecemburuan sosial, dan kemiskinan, mudah muncul ketika penanganan bencana tidak terintegrasi dengan baik (PAHO, 2006). Oleh karena itu, perlu upaya untuk mengembangkan kesiapsiagaan bencana di masyarakat dalam menghadapi ancaman Tsunami di wilayah Kecamatan Pantai Cermin. Untuk tahapan awal, yang dilakukan adalah

analisis komunitas melalui pengkajian kebutuhan dari beberapa dimensi dengan mempergunakan model *Precede- Proceed*. Dimensi tersebut meliputi dimensi sosial, perilaku dan lingkungan, pendidikan dan ekologi serta administratif dan kebijakan. Dengan demikian, dari hasil analisis komunitas diharapkan dapat menjadi bahan rujukan yang tepat dalam penentuan konsep kesiapsiagaan bencana Banjir di Kecamatan Pantai Cermin.

Mengacu pada masalah tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengajukan judul tesis sebagai berikut : **“Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menangani Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada latar belakang diatas, maka rumusan permasalahan penelitian ini adalah :

Bagaimana Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menangani Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin ditinjau dari aspek mobilisasi sumber daya.

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk Mengetahui dan menganalisis Bagaimana Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Dalam Menangani Bencana Alam Di Kecamatan Pantai Cermin ditinjau dari aspek mobilisasi sumber daya (baik sumber daya manusia maupun sumber daya pendanaan /anggaran).

1.4. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan rekomendasi bagi Pemerintah Kecamatan Pantai Cermin dalam Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Terhadap Bencana Alam.
2. Sebagai bahan untuk menambah khasanah pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik dalam Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat Pesisir Terhadap Bencana Alam dan bahan perbandingan bagi penelitian yang identik untuk kepentingan semua pihak.
3. Terwujudnya budaya tanggap bencana pada masyarakat yang berdomisili secara turun-temurun di Kecamatan Pantai Cermin.
4. Terbentuknya desa tangguh bencana di setiap desa yang ada di Kecamatan Pantai Cermin.

1.5. Kerangka Berpikir

Penelitian ini berbeda berbeda dengan penelitian yang sudah pernah dilakukan peneliti uraikan penelitian terdahulu yang serupa tetapi memiliki perbedaan yang cukup jelas sebagai batasan agar tidak terjadi kesamaan dengan penelitian ini perbedaan tersebut untuk menjamin keaslian penelitian ini.

Beberapa penelitian terdahulu yang meneliti tentang kajian kesiapsiagaan masyarakat pesisir terhadap bencana alam sebagai berikut :

1. Penelitian Nugroho (2008) berjudul Kebijakan Kesiapsiagaan Masyarakat dalam Mengantisipasi Gempa Bumi dan Tsunami di Nias Selatan, yang mengkaji kebijakan kesiapsiagaan masyarakat dalam mengantisipasi bencana gempa bumi dan tsunami. Penelitian tersebut menggambarkan tingkat kesiapsiagaan masyarakat terhadap bencana alam dan tsunami. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan adalah: a) cakupan objek telaah lebih luas, b) lokasi dan populasi penelitian di Nias Selatan.
2. Penelitian Susanto (2010) berjudul Pemberdayaan Masyarakat Daerah Aliran Sungai Code Dalam Menanggulangi Dampak Bencana Banjir, meneliti pemberdayaan masyarakat di daerah aliran Sungai Code dalam menanggulangi dampak bencana banjir. Hasil penelitian tersebut menunjukkan manfaat dari antisipasi dan penanganan korban akibat banjir dengan pemberdayaan masyarakat adalah sangat bermanfaat. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan: a) lokasi dan populasi penelitian, b) objek telaah mengenai pemberdayaan masyarakat, c) tidak ada masalah perilaku dalam aspek promosi kesehatan yang diangkat.

3. Penelitian oleh Wijayanti *et al.* (2011) berjudul Analisis Situasi Kesehatan Pasca Bencana Erupsi Gunung Merapi di Desa Mranggen dan Kamongan Kecamatan Srumbung Magelang, Jawa Tengah yang meneliti situasi kesehatan pasca bencana erupsi Gunung Merapi. Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk mengetahui permasalahan kesehatan dan lingkungan setelah bencana alam terjadi. Hasil yang didapatkan menunjukkan bahwa bencana gunung berapi menimbulkan dampak lingkungan dan kesehatan terutama masalah sanitasi (MCK), air bersih, dan meningkatnya kejadian penyakit ISPA. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan: a) desain penelitian kuantitatif, b) *assessment* yang dilakukan langsung setelah bencana terjadi, c) tidak ada sasaran pemberdayaan masyarakat, d) lokasi di Desa Mranggen dan Kamongan, Kecamatan Srumbung, Kabupaten Magelang, dan e) populasi adalah masyarakat wilayah tersebut.
4. Penelitian Hoard *et al.* (2005) yang berjudul *Systems Modeling in Support of Evidence-based Disaster Planning for Rural Areas*, yang meneliti model sistem yang mendukung perencanaan penanggulangan bencana untuk area pedesaan. Hasil penelitian tersebut adalah model sistem dengan skenario yang dapat membantu mengurangi risiko kerentanan masyarakat wilayah pedesaan terhadap dampak bencana. Perbedaan dengan penelitian yang dilakukan adalah: a) objek telaah dalam kesiapsiagaan bencana, b) lokasi penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Kebijakan

Kebijakan adalah sebuah instrumen pemerintah, bukan saja dalam arti government yang hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula governance yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Kebijakan merupakan hasil dari adanya sinergi, kompromi atau bahkan kompetisi antara berbagai gagasan, teori, ideology dan kepentingan-kepentingan yang mewakili sistem politik suatu negara. Heinz Eulau dan Ken 18 Menurut Bridgman dan Davis, 2005 dalam Edi Suharto (2007:3) menerangkan kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai 'whatever government choose to do or not to do'. Artinya, kebijakan publik adalah 'apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan'. Sedangkan menurut Hogwood dan Gunn, 1990 Edi Suharto (2007:4) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu. Ini tidak berarti bahwa makna 'kebijakan' hanyalah milik atau dominan pemerintah saja. Organisasi-organisasi non-pemerintah, seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Sosial (Misalnya Karang Taruna, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga/PKK) dan lembagalembaga sukarela lainnya memiliki kebijakan-kebijakan pula. Menurut

Bridgeman dan Davis, 2004 dalam Edi Suharto (2007:5) menerangkan bahwa kebijakan publik setidaknya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (objective), sebagai pilihan tindakan yang legal atau sah secara hukum (authoritative choice), dan sebagai hipotesis (hypothesis). 1. Kebijakan publik sebagai tujuan Kebijakan publik pada akhirnya menyangkut pencapaian publik. Artinya, kebijakan publik adalah serangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah. 2. Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal Pilihan tindakan dalam kebijakan bersifat legal atau otoritatif karena dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan. Keputusan itu mengikat para pegawai negeri untuk bertindak atau mengarahkan pilihan tindakan atau kegiatan seperti menyiapkan rancangan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dipertimbangkan oleh parlemen atau mengalokasikan anggaran guna mengimplementasikan program tertentu. 3. Kebijakan publik sebagai hipotesis Kebijakan dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesis mengenai sebab dan akibat. Kebijakan-kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi- asumsi mengenai perilaku. Kebijakan selalu mengandung insentif yang mendorong orang untuk melakukan sesuatu. Kebijakan juga selalu memuat disinsentif yang mendorong orang tidak melakukan sesuatu. Kebijakan harus mampu menyatukan perkiraan-perkiraan mengenai keberhasilan yang akan dicapai dan mekanisme mengatasi kegagalan yang mungkin terjadi. Dalam kaitannya dengan definisi-definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik. Pertama, pada umumnya kebijakan publik

perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa yang dimaksud dikerjakan atau akan dikerjakan. Keempat, kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, secara negatif, kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan. Kelima, kebijakan publik paling tidak secara positif, didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

2.2. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi kebijakan dari sudut pandang teori siklikal (cyclical theory) maka implementasi itu akan diperlukan sebagai suatu tahapan penting yang berlangsung dari proses kebijakan, terutama setelah wacana legal formal, biasanya berupa undang-undang, peraturan, ketetapan, atau bentuk-bentuk produk lainnya, dianggap sudah usai. Dalam arti seluas-luasnya, implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan

aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (stakeholders), aktor, organisasi (public atau privat), prosedur, dan teknik secara sinergistis yang digerakan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki. Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier ,1979 dalam Solichin Abdul Wahab (2012:135) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa, “Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu 21 program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan faktor perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”. Selain definisi semacam itu, implementasi kebijakan dapat pula dianggap suatu proses, keluaran (output) dan hasil akhir (outcome). Berangkat dari logika pemikiran ini, maka implementasi kebijakan dapat dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, serangkaian keputusan (a serial of decisions) dan tindakan (actions) yang bertujuan melaksanakan keputusan pemerintah atau keputusan legislasi Negara yang telah dibuat atau dirumuskan sebelumnya. Menurut Van Meter dan Van Horn, 1975 dalam Leo Agustino (2006:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Sedangkan menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabater, 1983 dalam

Leo Agustin (2006:139) mendefinisikan bahwa implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

2.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukan sekedar berhubungan dengan penerjemahan pertanyaan kebijakan (policy statement). Dalam aktifitas implementasi terdapat berbagai faktor-faktor yang akan mempengaruhi terlaksananya kegiatan atau kebijakan tersebut. Secara umum faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi telah banyak dikemukakan oleh para ahli kebijakan diantaranya sebagaimana dikemukakan oleh George C. Edwards III (1980), Marilee S. Grindle (1983), dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), Van Meter dan Van Horn (1975), dan Cheema dan Rondinelli (1983), dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (1991). Menurut pandangan Edwards III, 1980 dalam Subarsono (2005:90) terdapat empat variabel yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, yaitu: Pertama, komunikasi. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Kedua, sumberdaya. Walaupun

isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, maupun sumberdaya non manusia. Ketiga, disposisi. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Keempat struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Menurut Marilee S. Grindle, 1980 dalam Subarsono (2005:93) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar yaitu isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of policy). Variabel isi kebijakan mencakup: Pertama, sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan. Kedua, jenis manfaat yang diterima oleh target group. Ketiga, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari suatu kebijakan. Keempat, apakah letak dari sebuah program sudah tepat. Kelima, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Keenam, apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: Pertama, seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Kedua, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa. Ketiga, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran. Menurut Mazmanian dan Sabatier, 1983 dalam Subarsono (2005:94) terdapat tiga kelompok variabel yang berpengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan yaitu: Pertama, karakteristik dari masalah (tractability of the problem). Kedua,

karakteristik kebijakan/undang-undang (ability of statute to structure implementation). Ketiga, variabel lingkungan (nonstatutory variables affecting implementation). Kelompok variabel karakteristik masalah mencakup: a) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan; b) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran; c) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi; d) Cakupan perubahan perilaku yang diinginkan. Kelompok variabel karakteristik 24 kebijakan/undang-undang mencakup: a) Kejelasan isi kebijakan; b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis; c) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut; d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana; e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana; f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan; g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi; b) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan; c) Sikap dari kelompok pemilih; d) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Menurut Meter dan Horn, 1975 dalam Subarsono (2005:99) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni: Pertama, standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan menurut kedua pakar ini harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi para agen implementasi. Kedua, sumberdaya, implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun non manusia. Ketiga, hubungan antar organisasi,

dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Keempat, karakteristik agen pelaksana, yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program. Kelima, kondisi sosial politik dan ekonomi, yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Keenam, disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting yaitu: a) respons implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; b) kognisi, yaitu pemahaman terhadap kebijakan; c) intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor. Menurut Cheema dan Rondinelli, 1983 dalam Subarsono (2005:101) mengatakan ada empat kelompok variabel yang mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program yaitu: a) kondisi lingkungan; b) hubungan antar organisasi; c) sumber daya organisasi untuk implementasi program; d) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Sedangkan menurut Weimer dan Vining, 1999 dalam Subarsono (2005:103) menegaskan ada tiga yang dapat mempengaruhi implementasi suatu program yaitu: a) logika kebijakan; b) lingkungan kebijakan; c) kemampuan implementor kebijakan. Dari pendapat yang dikemukakan oleh beberapa pakar kebijakan diatas, secara umum terlihat bahwa para ahli kebijakan tersebut memiliki variasi pandangan dalam merumuskan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Dalam variasi pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan

suatu proses yang sangat kompleks karena ada banyak faktor yang dapat memberikan pengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan.

2.4. Konsep Peranan Pemerintah

Pemerintahan Daerah Hendro Puspito (1989:21) mengungkapkan pengertian peranan merupakan suatu konsep fungsional yang menjelaskan fungsi (tujuan) seseorang dan dibuat atas dasar tugas-tugas yang nyata dilakukan oleh seseorang. Jadi, peranan merupakan suatu konsep yang berisikan arah yang akan ditinjau seseorang untuk menyelesaikan tugas-tugas yang dikerjakan. Adapun menurut Soerjono Soekanto (1987:23) mengaitkan antara peranan dan kedudukan dimana suatu kegiatan baru dapat disebut suatu peranan jika telah melaksanakan semua yang berkenaan dengan hak dan kewajibannya. Melihat rumusan-rumusan mengenai konsepsi peranan yang dikemukakan oleh beberapa ahli, maka dapat disimpulkan bahwa peranan tidak lain adalah fungsi yang merupakan tugas atau pekerjaan yang harus dilakukan oleh seorang individu atau organisasi/lembaga/badan untuk mewujudkan tujuan yang ingin dicapai oleh lembaga tersebut. Maka dari itu, peran Pemerintah Daerah sebagai lembaga organisasi pemerintah merupakan fungsi dalam menunjang program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Pantai Cermin, Kabuapten Serdang Bedagai, dan untuk melaksanakan peranannya tersebut, pemerintah daerah harus melaksanakan fungsinya yang merupakan tugas atau pekerjaan yang harus dilaksanakan.

2.5. Pengertian Kesiapsiagaan

Menurut UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, kesiapsiagaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana melalui langkah yang tepat guna dan berdaya guna. Termasuk kedalam tindakan kesiapsiagaan adalah penyusunan rencana penanggulangan bencana, pemeliharaan sumberdaya dan pelatihan personil. Kesiapsiagaan merupakan kegiatan-kegiatan yang difokuskan pada pengembangan rencana-rencana untuk menanggapi bencana secara cepat dan efektif.

Kesiapsiagaan merupakan salah satu bagian dari proses manajemen bencana alam. Pentingnya kesiapsiagaan merupakan salah satu elemen dari kegiatan pengendalian pengurangan risiko bencana yang bersifat pro-aktif, sebelum terjadi bencana.

Konsep kesiapsiagaan yang digunakan lebih ditekankan pada kemampuan untuk melakukan tindakan persiapan menghadapi kondisi darurat bencana secara cepat dan tepat (LIPI-UNESCO/ISDR, 2006). Pada fase kesiapsiagaan dilakukan persiapan yang baik dengan memikirkan berbagai tindakan untuk meminimalisir kerugian timbul akibat bencana, dan menyusun perencanaan agar dapat melakukan kegiatan pertolongan serta perawatan yang efektif pada saat terjadi bencana (*Japanese Red Cross Society*, 2009). Menurut LIPI-UNESCO/ISDR (2006), dalam mengembangkan kesiapsiagaan dari suatu masyarakat, terdapat beberapa aspek yang memerlukan perhatian, yaitu:

(1) Perencanaan dan organisasi, (2) Sumber daya, (3) Koordinasi, (4) Kesiapan,

(5) Pelatihan dan kesadaran masyarakat. Usaha-usaha peningkatan kesiapsiagaan dapat dilakukan pada berbagai tingkatan, yaitu pada tingkat nasional, propinsi/daerah (kabupaten/kota)/kecamatan, organisasi individual, desa/kelurahan, RW/RT, rumah tangga, dan tingkat individu/perseorangan. IDEP (2007) menyatakan tujuan kesiapsiagaan yaitu:

1. Mengurangi ancaman Untuk mencegah ancaman secara mutlak memang mustahil, seperti gempa bumi dan meletus gunung berapi. Namun ada banyak cara atau tindakan yang dapat dilakukan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya ancaman atau mengurangi akibat ancaman.
2. Mengurangi kerentanan masyarakat Kerentanan masyarakat dapat dikurangi apabila masyarakat sudah mempersiapkan diri, akan lebih mudah untuk melakukan tindakan penyelamatan pada saat bencana terjadi. Persiapan yang baik akan bisa membantu masyarakat untuk melakukan tindakan yang tepat guna dan tepat waktu. Masyarakat yang pernah dilanda bencana dapat mempersiapkan diri dengan melakukan kesiapsiagaan seperti membuat perencanaan evakuasi, penyelamatan serta mendapatkan pelatihan kesiapsiagaan bencana.
3. Mengurangi akibat Untuk mengurangi akibat suatu ancaman, masyarakat perlu mempunyai persiapan agar cepat ber tindak apabila terjadi bencana. Umumnya pada semua kasus bencana, masalah utama adalah penyediaan air bersih. Akibatnya banyak

masyarakat yang terjangkit penyakit menular. Dengan melakukan persiapan terlebih dahulu, kesadaran masyarakat akan pentingnya sumber air bersih dapat mengurangi kejadian penyakit menular.

4. Menjalinkan kerjasama Tergantung dari cakupan bencana dan kemampuan masyarakat, penanganan bencana dapat dilakukan oleh masyarakat itu sendiri atau apabila diperlukan
5. dapat bekerjasama dengan pihak-pihak yang terkait. Untuk menjamin kerjasama yang baik, pada tahap sebelum bencana ini masyarakat perlu menjalin hubungan dengan pihak-pihak seperti Puskesmas, polisi, aparat desa atau kecamatan.

Menurut Gregg dalam (Dodon, 2013: 129) kesiapsiagaan bertujuan untuk meminimalkan efek samping bahaya melalui tindakan pencegahan yang efektif, tepat waktu, memadai, efisiensi untuk tindakan tanggap darurat dan bantuan saat bencana. Upaya kesiapsiagaan juga bertujuan untuk memastikan bahwa sumberdaya yang diperlukan untuk tanggap dalam peristiwa bencana dapat digunakan secara efektif pada saat bencana dan tahu bagaimanamenggunakannya (Sutton dan Tierney dalam Dodon, 2013:129).

Kesiapsiagaan suatu komunitas selalu tidak terlepas dari aspek-aspek lainnya dari kegiatan pengelolaan bencana (tanggap darurat, pemulihan dan rekonstruksi, pencegahan dan mitigasi). Untuk menjamin tercapainya suatu tingkat kesiapsiagaan tertentu, diperlukan berbagai langkah persiapan pra-bencana, sedangkan keefektifan dari kesiapsiagaan masyarakat dapat dilihat dari

implementasi kegiatan tanggap darurat dan pemulihan pasca bencana. Pada saat pelaksanaan pemulihan dan rekonstruksi pasca bencana, harus dibangun juga mekanisme kesiapsiagaan dalam menghadapi kemungkinan bencana berikutnya. Selain itu juga perlu diperhatikan sifat kedinamisan dari suatu kondisi kesiapsiagaan suatu komunitas. Tingkat kesiapsiagaan suatu komunitas dapat menurun setiap saat dengan berjalannya waktu dan dengan terjadinya perubahan-perubahan sosial-budaya, politik dan ekonomi dari suatu masyarakat. Karena itu sangat diperlukan untuk selalu memantau dan mengetahui kondisi kesiapsiagaan suatu masyarakat dan melakukan usaha-usaha untuk selalu menjaga dan meningkatkan tingkat kesiapsiagaan tersebut (LIPI-UNESCO/ISDR, 2006: 7).

2.6. Pemahaman Masyarakat Pesisir Terhadap Bencana

Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah daratan berbatasan dengan lautan yaitu batas kearah daratan meliputi wilayah-wilayah yang tergenang air maupun yang tidak tergenang air yang masih terpengaruh oleh proses-proses laut seperti pasang surut, angin laut, dan intrusi garam. Sementara batas kearah lautan adalah daerah yang terpengaruh oleh proses-proses alami di daratan kelaut serta daerah-daerah laut yang dipengaruhi oleh kegiatan-kegiatan manusia di daratan (Bengen, 2002) Laut adalah kumpulan air asin yang menutupi permukaan tanah yang sangat luas dan umumnya mengandung garam dan berasa asin, menggenangi dan menggenangi dan membagi daratan atas benua maupun pulau. Biasanya menjadi muara bagi air mengalir yang ada (sungai) di darat (Banowati Eva, 2012:66).

Memahami atau mengerti itu adalah salah satu hal yang berhubungan dengan pengembangan satu pemikiran. Manusia bisa mengerti karena berawal dari sebuah perasaan yang dia inginkan, hingga terbentuk satu dorongan dalam perasaannya untuk mencari tahu apa yang belum dia tahu. Sedangkan pengertian merupakan kumpulan pengetahuan yang dimiliki, atau bisa disebut juga pemahaman. Begitulah asal mulanya pengertian. Ini bersumber dari rasa keingintahuan dari kelima panca indera yang kita miliki, dengan cara mendengar, melihat, yang lantas berujung pada tindakan.

Konsep masyarakat tidak berdiri sendiri, tetapi erat hubungannya dengan lingkungan. Hal tersebut berarti bahwa ketika seseorang berinteraksi dengan sesamanya, maka lingkungan menjadi faktor yang mempengaruhi sikap-sikap, perasaan, perlakuan dan kebiasaan-kebiasaan yang ada di lingkungannya. Pemahaman penduduk terhadap lingkungan sangat subyektif karena sangat tergantung pada individunya tersebut dan sebagian besar proses dasar pemahaman merupakan pengenalan terhadap sesuatu dari luar. Interaksi keruangan ditentukan oleh pemahaman penduduk terhadap suatu obyek tertentu. Pemahaman dapat terjadi sebagai akibat perilaku karena pemahaman sifatnya subyektif atau tergantung individunya maka kesan ataupun interpretasi yang terbentuk dapat negatif maupun positif terhadap suatu obyek yang sama. Bila interpretasi atau kesan yang terbentuk positif maka akan muncul pula sikap positif, demikian pula sebaliknya bila interpretasi atau kesan yang terbentuk negatif maka akan muncul pula sikap negatif.

Pemahaman masyarakat tentang risiko bencana (risk perception) dan dampak yang timbul akibat bencana tersebut mempengaruhi kemampuan penduduk untuk menghadapi kemungkinan kejadian bencana. Kemampuan penduduk untuk menghadapi suatu bencana akan dapat mengurangi dampak yang mungkin akan timbul akibat bencana (Daldjoeni, 1992 dalam Febriana Ika, 2014). Panjang pesisir di Indonesia kurang lebih 81.000 km dan merupakan pesisir terpanjang di dunia setelah pesisir di Kanada. Dengan jumlah pulau mencapai 17.500, Indonesia memiliki potensi yang sangat besar untuk mengembangkan kawasan pesisir. Namun, dibalik potensinya yang besar, persoalan pesisir di Indonesia menjadi masalah yang serius akibat adanya bencana. Bencana-bencana yang terjadi di wilayah pesisir diantaranya adalah tsunami dan banjir pasang surut (Dahuri et al, 1996).

Wilayah pesisir merupakan wilayah yang sangat rentan terhadap tekanan lingkungan baik yang berasal dari darat maupun dari laut. Indonesia adalah wilayah dimana daratan berbatasan dengan laut. Batas ke arah darat meliputi (1) secara ekologis: kawasan daratan yang masih dipengaruhi oleh proses-proses kelautan seperti pasang-surut, angin laut, dan intrusi air laut; (2) secara administrasi: batas terluar sebelah hulu dari desa pantai atau jarak definitif secara arbiter km dari garis pantai. Sedangkan batas ke arah laut meliputi (1) secara ekologis: kawasan laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami di daratan seperti sedimentasi, dan mengalirnya air tawar ke laut, serta daerah-daerah laut yang dipengaruhi oleh kegiatan-kegiatan manusia di daratan; (2) secara administrasi: batas 4 mil dari garis pantai ke arah laut. Adapun yang dimaksud

dengan masyarakat pesisir adalah berbagai pihak (baik perorangan, kelompok lembaga, maupun badan hukum) yang bermukim di wilayah pesisir dan memiliki mata pencaharian yang berasal dari sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan pesisir. Berdasarkan basis tempat tinggal dan mata pencaharian tersebut dapat dipetakan komponen masyarakat pesisir yakni nelayan, petani ikan, pemilik atau pekerja industri pariwisata, pemilik atau pekerja industri pariwisata, pemilik atau pekerja perusahaan perhubungan laut, pemilik dan pekerja pertambangan dan energi, pemilik dan pekerja industri maritim galangan Kapal (Mahfud Effendy, 2009). Masyarakat pesisir adalah sekelompok warga yang tinggal di wilayah pesisir yang hidup bersama dan memenuhi kebutuhan hidupnya dari sumber daya di wilayah pesisir. Masyarakat yang hidup di kota-kota atau permukiman pesisir memiliki karakteristik secara sosial ekonomis sangat terkait dengan sumber perekonomian dari wilayah laut (Prianto, 2005). Demikian pula jenis mata pencaharian yang memanfaatkan sumber daya alam atau jasa-jasa lingkungan yang ada di wilayah pesisir seperti nelayan, petani ikan, dan pemilik atau pekerja industri maritim. Masyarakat pesisir yang di dominasi oleh usaha perikanan pada umumnya masih berada pada garis kemiskinan, mereka tidak mempunyai pilihan mata pencaharian, memiliki tingkat pendidikan yang rendah, tidak mengetahui dan menyadari kelestarian sumber daya alam dan lingkungan (Lewaherilla, 2002).

Selanjutnya dari status legalitas lahan, karakteristik beberapa kawasan permukiman di wilayah pesisir umumnya tidak memiliki status hukum (legalitas), terutama area yang direklamasi secara swadaya oleh masyarakat (Suprijanto, 2006). Wilayah pesisir didefinisikan sebagai wilayah daratan yang berbatasan

dengan laut, batas di daratan meliputi daerah–daerah yang tergenang air maupun yang tidak tergenang air yang masih dipengaruhi oleh proses-proses laut seperti pasang surut, angin laut dan intrusi garam, sedangkan batas di laut ialah daerah-daerah yang dipengaruhi oleh proses-proses alami di daratan seperti sedimentasi dan mengalirnya air tawar ke laut,serta daerah-daerah laut yang dipengaruhi oleh kegiatan-kegiatan manusia di daratan (Bengen, 2001).Usman (2003) mengemukakan bahwa lingkungan alam sekitar akan membentuk sifat dan perilaku masyarakat. Lingkungan fisik dan biologi mempengaruhi interaksi sosial, distribusi peran sosial, karakteristik nilai, norma sosial, sikap serta persepsi yang melembaga dalam masyarakat. Dikatakannya pula perubahan lingkungan dapat merubah konsep keluarga. Nilai-nilai sosial.yang berkembang dari hasil penafsiran atas manfaat dan fungsi lingkungan dapat memacu perubahan sosial.Masyarakat kawasan pesisir cenderung agresif, dikemukakan oleh Suharti (2000) karena kondisi lingkungan pesisir yang panas dan terbuka, keluarga nelayan mudah diprovokasi, dan salah satu kebiasaan yang jamak di kalangan nelayan (masyarakat pesisir) adalah karena kemudahan mendapatkan uang menjadikan hidup mereka lebih konsumtif.Purba (2002) menyatakan berbagai persoalan sosial dalam pengelolaan lingkungan sosial antara lain: berkembangnya konflik atau friksi sosial, ketidakmerataan akses sosial ekonomi, meningkatnya jumlah pengangguran, meningkatnya angka kemiskinan, meningkatnya kesenjangan sosial ekonomi, kesenjangan akses pengelolaan sumberdaya, meningkatnya gaya hidup (konsumtif), kurangnya perlindungan pada hak-hak masyarakat lokal/tradisional dan modal sosial, perubahan nilai, memudarnya

masyarakat adat, lemahnya kontrol sosial, perubahan dinamika penduduk, masalah kesehatan dan kerusakan lingkungan.

Masyarakat pesisir yang dimaksud dalam uraian ini adalah mereka yang hidup dan menetap di kawasan pesisir dan laut. Secara khusus masyarakat pesisir yang dimaksudkan dalam uraian ini adalah para nelayan tradisional yang oleh karena ketidakberdayaannya dalam segala aspek, baik materi, pengetahuan, maupun teknologi, menjadikan mereka miskin dan tertinggal (Suhartono, 2007).

2.7. Indikator Kesiapsiagaan Masyarakat

Indikator yang akan digunakan untuk menilai kesiapsiagaan masyarakat diturunkan dari lima parameter yang menurut LIPI-UNESCO/ISDR (2006) yaitu:

- a. Pengetahuan dan sikap
- b. Kebijakan
- c. Rencana tanggap darurat
- d. Sistem peringatan bencana
- e. Mobilisasi sumberdaya

1) Pengetahuan dan sikap Parameter pertama adalah pengetahuan dan kebijakan terhadap resiko bencana. Pengetahuan merupakan faktor utama dan menjadi kunci untuk kesiapsiagaan. Pengetahuan yang dimiliki biasanya dapat mempengaruhi sikap dan kepedulian masyarakat untuk siap dan siaga dalam mengantisipasi bencana, terutama bagi mereka yang bertempat tinggal di daerah pesisir yang rentan terhadap bencana alam.

2) Kebijakan Parameter kedua adalah kebijakan yang berkaitan dengan kesiapsiagaan untuk mengantisipasi bencana alam. Kebijakan kesiapsiagaan

bencana alam sangat penting dan merupakan upaya konkrit untuk melaksanakan kegiatan siaga bencana.

- 3) Rencana tanggap darurat Parameter ketiga adalah rencana untuk keadaan darurat bencana alam. Rencana ini menjadi bagian yang penting dalam kesiapsiagaan, terutama berkaitan dengan evakuasi, pertolongan dan penyelamatan, agar korban bencana dapat diminimalkan. Upaya ini sangat krusial, terutama pada saat terjadi bencana dan hari-hari pertama setelah bencana sebelum bantuan dari pemerintah dan dari pihak luar datang.
- 4) Sistem peringatan bencana Parameter ke empat berkaitan dengan system peringatan bencana, terutama tsunami. Sistem ini meliputi tanda peringatan dan distribusi informasi akan terjadinya bencana. Dengan peringatan bencana ini, masyarakat dapat melakukan tindakan yang tepat untuk mengurangi korban jiwa, harta benda dan kerusakan lingkungan. Untuk itu diperlukan latihan dan simulasi, apa yang harus dilakukan apabila mendengar peringatan, kemana dan bagaimana harus menyelamatkan diri dalam waktu tertentu, sesuai dengan lokasi dimana masyarakat sedang berada saat terjadinya peringatan.
- 5) Mobilisasi sumberdaya Parameter ke lima yaitu: mobilisasi sumberdaya. Sumberdaya yang tersedia, baik sumberdaya manusia (SDM), maupun pendanaan dan sarana prasarana penting untuk keadaan darurat merupakan potensi yang dapat mendukung atau sebaliknya menjadi kendala dalam kesiapsiagaan bencana alam. Karena itu, mobilisasi sumberdaya menjadi faktor yang krusial.

Berdasarkan lima faktor kesiapsiagaan tersebut, LIPI-UNESCO/ ISDR kemudian diturunkan menjadi variabel yang kemudian diturunkan lagi menjadi indikator-indikator yang dapat di gunakan untuk mengukur kesiapsiagaan masyarakat. Secara teoritis langkah-langkah yang harus dilakukan tiap individu dalam kesiapsiagaan adalah:

1. Siapkan satu tas darurat yang sudah diisi keperluan-keperluan mengungsi untuk 3 hari. Di dalamnya termasuk, pakaian, makanan, surat-surat berharga, dan minuman secukupnya. Jangan membawa tas terlalu berat karena akan mengurangi kelincahan mobilitas.
2. Selalu merespon tiap latihan dengan serius sama seperti saat terjadinya bencana.
3. Selalu peka dengan fenomena alam yang tidak biasa. Untuk membaca tanda-tanda alam sebelum terjadinya tsunami (Amien Widodo, 2011) memberikan sejumlah petunjuk berdasarkan pengalaman tsunami-tsunami sebelumnya:
 - a. Terdengar suara gemuruh yang terjadi akibat pergeseran lapisan tanah. Suara ini bisa didengar dalam radius ratusan kilometer seperti yang terjadi saat gempa dan tsunami di Pangandaran lalu.
 - b. Jika pusat gempa berada di bawah permukaan laut dikedalaman dangkal dan kekuatan lebih dari 6 skala richter, perlu diwaspadai adanya tsunami.
 - c. Jangka waktu sapuan gelombang tsunami di pesisir bisa dihitung berdasarkan jarak episentrumnya dengan pesisir.
 - d. Garis pantai dengan cepat surut karena gaya yang ditimbulkan pergeseran lapisan tanah. Surutnya garis pantai ini bisa jadi cukup jauh.

- e. Karena surutnya garis pantai, tercium bau-bau yang khas seperti bau amis dan kadang bau belerang.
- f. Untuk wilayah yang memiliki jaringan pipa bawah tanah, terjadi kerusakan jaringan-jaringan pipa akibat gerakan permukaan tanah.
- g. Dalam sejumlah kasus, perilaku binatang juga bisa dijadikan peringatan dini terjadinya tsunami. Sesaat sebelum tsunami di Aceh, ribuan burung panik dan menjauhi pantai, sedangkan gajah-gajah di Thailand gelisah dan juga menjauhi pantai.

2.8. Pengertian Bencana Alam

Bencana alam adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. (UU 24 Tahun 2007). Bencana alam dapat terjadi karena fenomena sistem cuaca ataupun pola tektonik bumi. Fenomena sistem cuaca permukaan bumi dipengaruhi oleh radiasi matahari dengan penyerapan di permukaan bumi sebesar 45% dan yang dipantulkan sebesar 55%. Akibat peredaran bumi terhadap matahari dengan kondisi dan kedudukan bumi terhadap matahari yang berbeda-beda mengakibatkan adanya perbedaan unsur-unsur cuaca seperti suhu, tekanan udara, angin, kelembaban, hujan dan awan (BMKG, 2010). Di Indonesia sistem cuaca dipengaruhi oleh musim yaitu musim kemarau dan musim hujan, adanya pengaruh lokal, adanya pengaruh regional (Muson) dan adanya pengaruh global (El Nino, La Nina dan Dipole). Dalam kondisi cuaca ekstrim, fenomena sistem

cuaca ini dapat mengakibatkan bencana seperti longsor, banjir, puting beliung, kebakaran, gelombang tinggi dan petir. Selain fenomena sistem cuaca, bencana alam juga dapat terjadi akibat pola tektonik bumi. Berdasarkan penyelidikan para ahli geologi dengan penyelidikan menggunakan gelombang yang dibiaskan oleh lapisan batuan, bumi mempunyai beberapa lapisan yaitu (BMKG, 2010):

- a. Kerak bumi. Kerak bumi adalah lapisan terluar bumi yang bersifat kaku, dingin dan rapuh. Lapisan ini terbagi dua yaitu kerak samudera dan kerak benua. Kerak samudra mempunyai ketebalan sekitar 5-10 km sedangkan kerak benua mempunyai ketebalan sekitar 20-70 km,
- b. Mantel bumi. Lapisan mantel bumi membujur ke dalam mulai dari lapisan moho sampai lapisan inti bumi pada kedalaman sekitar 2900 km. Mantel sebagian besar diperkirakan sebagai lapisan padat. Lapisan ini dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu mantel atas dan mantel bawah. Mantel atas mempunyai kedalaman 700 sampai 1000 km di bawah permukaan dan mantel bawah mempunyai kedalaman lebih dari 1000 km,
- c. Inti bumi. Inti bumi adalah lapisan yang paling dalam dari bumi. Lapisan ini diperkirakan mempunyai jari-jari 3500 km dan terdiri dari dua bagian, yaitu inti luar (*outer core*) dan inti dalam (*inner core*).

Setiap lapisan dalam bumi mempunyai perbedaan temperatur. Semakin ke inti bumi, temperatur semakin tinggi, maka di dalam bumi menyimpan temperatur yang tinggi. Oleh karena adanya struktur temperatur dan lapisan bumi yang demikian maka terjadi pergerakan interior bumi. Menurut para ahli geologi, bumi adalah satu daratan yang disebut dengan Pangeae. Akibat adanya tekanan

dari dalam bumi (endogen) maka terjadilah pemisahan daratan. Berikut adalah gambar pemisahan daratan Pangae. Pola tektonik bumi ini juga terdapat dalam teori tektonik lempeng. Dalam teori tektonik lempeng, jauh di dalam pusat bumi sebenarnya terdapat sumber panas yang menyebabkan mantel bumi bergerak secara konveksi. Bumi ini tertutup oleh lempeng-lempeng benua dan samudera. Menurut teori tektonik lempeng dari Wegener, permukaan bumi ini terbagi atas kira-kira 20 pecahan besar yang disebut lempeng. Ketebalannya masing-masing sekitar 70 km. Ketebalan lempeng kira-kira hampir sama dengan litosfer yang merupakan kulit terluar bumi yang padat. Litosfer terdiri dari kerak bumi dan selubung atas. Lempengnya kaku dan lempeng-lempeng itu bergerak di atas astenosfer yang lebih cair. Lapisan kerak bumi terdiri dari sepuluh lempeng-lempeng utama yaitu Lempeng Afrika, Antartika, Indo Australia, Eurasia, Amerika Utara, Amerika Selatan, Pasifik, Cocos, Nazca dan India. Kesepuluh lempeng tersebut saling bertemu (BMKG, 2010).

Lempeng samudera lebih berat daripada lempeng benua maka lempeng samudera akan menunjam ke bawah atau dikenal sebagai *Subduction Zone*. Gerak pertemuan dua lempeng merupakan penyebab proses terjadinya bencana alam gempa bumi. Lempeng samudera yang rapat massanya lebih besar ketika bertumbukan dengan lempeng benua di zona tumbukan (subduksi) akan menyusup ke bawah. Gerakan lempeng itu akan mengalami perlambatan akibat gesekan dari selubung bumi. Perlambatan gerak itu menyebabkan penumpukan energi di zona subduksi dan zona patahan. Akibatnya di zona-zona itu terjadi tekanan, tarikan, dan geseran. Pada saat batas elastisitas lempeng terlampaui,

maka terjadilah patahan batuan yang diikuti oleh lepasnya energi secara tiba-tiba. Proses ini menimbulkan getaran partikel ke segala arah yang disebut gelombang gempa bumi. Bencana alam gempa bumi ini juga sering diikuti oleh bencana tsunami. Namun tidak semua gempa bumi menyebabkan terjadinya tsunami.

Menurut Nurjannah, 2011, Gempa bumi adalah getaran atau guncangan yang terjadi di permukaan bumi. Gempa bumi biasanya disebabkan oleh pergerakan kerak bumi (lempeng bumi). Kata gempa bumi juga digunakan untuk menunjukkan daerah asal terjadinya kejadian gempa bumi tersebut. Bumi walaupun padat selalu bergerak, dan gempa bumi terjadi apabila tekanan yang ditimbulkan akibat pergerakan lempeng tersebut sudah terlalu besar untuk dapat ditahan .

Gempa bumi dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu gempa vulkanik dan gempa tektonik. Gempa vulkanik adalah gempa yang dihasilkan oleh kegiatan gunung api. Gempa ini pada umumnya relatif lemah dan hanya dirasakan oleh manusia yang berada di sekitar gunung api. Gempa vulkanik biasanya terjadi sebelum, selama dan sesudah terjadi erupsi atau letusan gunung api. Penyebab utama gempa vulkanik adalah terjadinya persentuhan magma yang mengalir dan dingin keluar dari perut bumi dengan dinding-dinding corong kepundan gunung api dan tekanan gas pada saat terjadi letusan-letusan hebat. Kejadian berbahaya dari kegiatan vulkanis tersebut selain gempa adalah keluarnya lava dari corong kepundan yang dapat menyebabkan meningkatnya suhu sekitar yang diikuti semburan abu belerang, banjir lahar dan hamburan material seperti bongkahan batu saat terjadinya letusan (Sukandarrumidi, 2010).Sukandarrumidi (2010) lebih

lanjut menjelaskan bahwa gempa tektonik terjadi akibat pergeseran atau gerakan lempengan-lempengan tektonik. Kecepatan gerakan lempengan-lempengan tektonik yang tidak sama akan membentuk jalur patahan atau pembentukan pegunungan lipatan. Gempa tektonik disebut juga dengan gempa dislokasi. Penyebaran gempa sangat luas dengan kekuatan menengah hingga tinggi, diawali dengan gerakan yang lemah beberapa saat lalu diikuti dengan kekuatan yang cukup besar, melemah dan akhirnya berhenti sesudah tercapai keseimbangan. Hampir 90% gempa yang terjadi di dunia merupakan gempa tektonik. Korban jiwa dan harta benda yang ditimbulkan akibat gempa ini juga lebih banyak, terutama diakibatkan oleh runtuhnya bangunan. Dengan demikian, gempa bumi merupakan peristiwa pelepasan energi yang menyebabkan dislokasi (pergeseran) pada bagian dalam bumi secara tiba-tiba. Penyebab terjadinya gempa bumi adalah:

1. proses tektonik akibat pergerakan kulit/lempeng bumi,
2. aktivitas sesar di permukaan bumi,
3. pergerakan geomorfologi secara lokal, contohnya terjadi runtuhnya tanah,
4. aktivitas gunung api,
5. ledakan nuklir.

Mekanisme perusakan terjadi karena energi getaran gempa dirambatkan keseluruhan bagian bumi. Di permukaan bumi, getaran tersebut dapat menyebabkan kerusakan dan runtuhnya bangunan sehingga dapat menimbulkan korban jiwa. Getaran gempa juga dapat memicu terjadinya tanah longsor, runtuhnya batuan, dan kerusakan tanah lainnya yang merusak permukiman penduduk. Gempa bumi

jugamenyebabkan bencana ikutan/susulan berupa tsunami, kebakaran, kecelakaan industri dan transportasi serta banjir akibat runtuhnya bendungan maupun tanggul penahan lainnya. Indonesia merupakan daerah pertemuan 3 lempeng tektonik besar, yaitu lempeng Indo-Australia, lempeng Eurasia dan lempeng Pasifik. Lempeng Indo-Australia bertemu dengan lempeng Eurasia di lepas pantai barat Sumatra, Jawa dan Nusa Tenggara, sedangkan pertemuan lempeng Australia dengan lempeng Pasifik di utara Irian dan Maluku Utara. Pada daerah sekitar lokasi pertemuan lempeng tersebut akumulasi energi terkumpul sampai pada suatu titik dimana lapisan bumi tidak lagi sanggup menahan tumpukan energi sehingga lepas berupa gempa bumi. Pelepasan energi sesaat ini menimbulkan berbagai dampak terhadap bangunan karena percepatan gelombang seismik, tsunami, longsor, dan *liquefaction*. Secara umum parameter gempa bumi terdiri dari waktu kejadian gempabumi (jam, menit, detik), lokasi pusat gempa bumi di permukaan bumi/episenter (koordinat lintang dan bujur), kedalaman sumber gempa bumi (km), kekuatan gempa bumi (Skala Richter/SR) dan intensitas gempa bumi (MMI). Tabel 1 memperlihatkan estimasi Skala Richter gempa bumi terhadap kekuatan bahan peledak dan skala kerusakan yang dapat diakibatkannya (Bakornas, 2007).

Banjir adalah fenomena alam yang terjadi di kawasan yang banyak dialiri oleh aliran sungai. Sedangkan secara sederhana, banjir didefinisikan sebagai hadirnya air suatu kawasan luas sehingga menutupi permukaan bumi kawasan tersebut. Berdasarkan SK SNI M-18-1989-F (1989) dalam Suparta 2004, bahwa banjir adalah aliran air yang relatif tinggi, dan tidak tertampung oleh alur sungai

atau saluran. Macam-Macam Banjir - Terdapat berbagai macam banjir yang disebabkan dari berbagai macam hal antara lain sebagai berikut...

- a. Banjir Air, adalah banjir yang biasa terjadi. Penyebab banjir air adalah meluapnya air di sungai, danau, atau selokan sehingga air akan naik menggenangi daratan. Pada umumnya banjir air disebabkan dari hujan terus-menerus yang membuat sungai, danau atau selokan tidak dapat menampung air.
- b. Banjir Bandang, adalah banjir yang mengangkut air dan lumpur. Banjir bandang sangat berbahaya karena tidak menyelamatkan diri. Banjir bandang dapat menghayutkan apapun, karena itu daya rusaknya sangat tinggi. Banjir tersebut biasanya terjadi di area pegunungan yang tanah pegunungan seolah longsor karena air hujan ikut terbawa air ke daratan yang lebih rendah. Umumnya banjir bandang menghayutkan pohon-pohon atau batu-batuan berukuran besar yang dapat merusak pemukiman warga yang berada di sekitar pegunungan.
- c. Banjir Lumpur, adalah banjir yang mirip banjir bandang tetapi lumpur tersebut keluar dari dalam bumi dan menggenangi daratan. Lumpur tersebut juga mengandung bahan dan gas kimia yang berbahaya.
- d. Banjir Rob (Laut Pasang), adalah banjir yang disebabkan oleh pasang air laut. Banjir rob biasanya melanda kota muara baru di Jakarta. Air laut yang pasang umumnya akan menahan air sungai yang sudah menumpuk, akhirnya mampu menjebol tanggul dan menggenangi daratan.

- e. Banjir Cileuncang, adalah banjir yang mirip dengan banjir air namun banjir cileuncang disebabkan dari hujan yang sangat deras dengan debit air yang sangat banyak. Terjadinya banjir cileuncang sangat cepat karena hujan yang sangat deras sehingga dalam waktu yang cepat, banjir cileuncang akan tiba-tiba terjadi.

Penyebab Terjadinya Banjir - Banjir dapat terjadi karena beberapa faktor antara lain sebagai berikut...

1. Penyumbatan aliran sungai ataupun warga sering membuang sampah di sungai. Masyarakat beranggapan dengan tingkah lakunya karena jika sampah dibakar, maka akan menyebabkan polusi udara dan bau tidak sedap. Sehingga masyarakat mengambil jalan pintas tanpa memikirkan sebab dan akibatnya. Penyumbatan yang terjadi karena sedimentasi atau pengendapan area hilir sungai yang dapat mengurangi kemampuan sungai dalam menampung air.
2. Curah hujan yang tinggi. Curah hujan yang relatif tinggi dapat menyebabkan sungai tidak dapat menampung volume air yang dapat melampaui kapasitas.
3. Pendirian rumah di sepanjang sungai. Masyarakat yang mendirikan rumah di pinggir sungai biasanya mengurangi lebar sungai. Dengan berkurangnya lebar sungai dapat menyebabkan sirkulasi air tidak optimal.
4. Penebangan hutan. Sikap manusia yang berfikir singkat tanpa berfikir kedepannya sebelum bertindak, menyebabkan manusia bertindak sewenang-wenang terhadap lingkungan. Tindakan tersebut berupa

penebangan hutan yang tidak menggunakan sistem tebang pilih. Akibatnya tidak ada pohon untuk menyerap air sehingga air mengalir tanpa terkendali.

5. Sedikitnya daerah serap . Di zaman modern, daerah resapan cenderung ditemukan. Khususnya di daerah perkotaan yang pada dasarnya sangat rentan terhadap banjir, mengingat kondisi kota yang berada di dataran rendah. Daerah serap justru banyak tertutup dengan aspal ataupun pembetonan sehingga air tidak dapat meresap ke dalam lapisan tanah.

Dampak Yang Ditimbulkan Adanya Banjir

1. Menimbulkan korban jiwa . Hal ini disebabkan dari arus air yang terlalu deras sehingga banyak penduduk yang hanyut terbawa arus
2. Rusaknya areal pertanian Banjir mampu menenggelamkan areal sawah yang merugikan bagi para petani dan kondisi perekonomian negara menjadi terganggu.
3. Rusaknya sarana dan prasarana. Air yang menggenang memasuki partikel pada dinding bangunan, jika dinding tidak mampu menahan kandungan air maka dinding akan mengalami retak dan akhirnya jebol.
4. Hilangnya harta benda. Banjir dengan aliran yang berskala besar dapat menyeret apapun baik itu meja, pakaian, kursi, kasur, mobil, motor dan lain-lain.
5. Sebagai bibit penyakit . Penyakit yang dapat ditimbulkan adanya banjir adalah gatal-gatal, Demam berdarah, dan banjir membawa kuman sehingga penyebaran penyakit sangat besar.

Cara Menanggulangi Banjir - Untuk menanggulangi terjadinya banjir, maka dibutuhkan cara penanggulangan antara lain sebagai berikut...

1. Pengoptimalan sungai ataupun selokan Sungai atau selokan sebaiknya dipelihara dan dipergunakan sebagaimana mestinya. Sungai ataupun selokan untuk tidak digunakan untuk membuang sampah atau tempat pembuangan sampah. Kebersihan dan deras arusnya harus di pantau setiap bukan hanya mengamati jika terjadi banjir.
2. Larangan pembuatan rumah penduduk di sepanjang sungai Tanah di pinggir sungai tidak seharusnya digunakan untuk pemukiman penduduk karena menyebabkan banjir dan tatanan masyarakat tidak teratur.
3. Melaksanakan program tebang pilih dan reboisasi Pohon yang telah ditebang sebaiknya ada penggantinya. Menebang pohon yang telah berkayu kemudian di tanam kembali tunas pohon yang baru. Hal ini ditujukan untuk regenerasi hutan dengan tujuan hutan tidak menjadi gundul.
4. Mempergunakan alat pendeteksi banjir sederhana Agar dapat mengetahui datangnya banjir diperlukan alat yang mendeteksi banjir yang sederhana yang masyarakat dapat mengetahui cara pembuatnya.

2.9. Penanganan atau Manajemen Bencana (*Disaster Management*)

Manajemen bencana adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mengendalikan bencana dan keadaan darurat, sekaligus memberikan kerangka kerja untuk menolong masyarakat dalam keadaan beresiko tinggi agar dapat menghindari ataupun pulih dari dampak bencana (Pancawati, Heni, 2014). Tujuan dari manajemen bencana diantaranya:

1. Mengurangi atau menghindari kerugian secara fisik, ekonomi maupun jiwa yang dialami oleh perorangan, masyarakat negara
2. Mengurangi penderitaan korban bencana
3. Mempercepat pemulihan Memberikan perlindungan pada masyarakat atau pengungsi yang kehilangan tempat ketika kehidupannya terancam. Dari tujuan tersebut, berikut tahapan atau siklus manajemen bencana.

a. Penanganan Darurat

Penanganan darurat merupakan upaya untuk menyelamatkan jiwa dan melindungi harta serta menangani gangguan kerusakan dan dampak lain suatu bencana.

Sedangkan keadaan darurat yaitu kondisi yang diakibatkan oleh kejadian luar biasa yang berada diluar kemampuan masyarakat untuk menghadapnya dengan sumberdaya atau kapasitas yang sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokok dan terjadi penurunan drastis terhadap kualitas hidup, kesehatan atau ancaman secara langsung terhadap keamanan banyak orang didalam suatu komunitas atau lokasi.

b. Pemulihan (Recovery)

Pemulihan merupakan suatu proses yang dilalui agar kebutuhan pokok terpenuhi. Proses recovery terdiri dari:

- Rehabilitasi : perbaikan yang dibutuhkan secara langsung yang sifatnya sementara atau berjangka pendek
- Rekonstruksi : perbaikan yang sifatnya permanen

c. Pencegahan (Prevention)

Pemulihan merupakan upaya untuk menghilangkan atau mengurangi kemungkinan timbulnya suatu ancaman.

d. Mitigasi (Mitigation) Mitigasi merupakan upaya yang dilakukan untuk mengurangi dampak buruk dari suatu ancaman.

e. Kesiapsiagaan (Preparedness) Kesiapsiagaan merupakan persiapan rencana untuk bertindak ketika terjadi (atau kemungkinan akan terjadi) bencana. Perencanaan terdiri dari perkiraan terhadap kebutuhan-kebutuhan dalam keadaan darurat diidentifikasi atas sumberdaya yang ada untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Pencegahan ini dapat mengurangi dampak buruk dari suatu ancaman (Pancawati Heni, 2014).

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Serdang Bedagai, khususnya pada 4 (Empat) Desa yakni Desa Kota Pari, Desa Pantai Cermin Kanan, Desa Pantai Cermin Kiri dan Desa Kuala Lama mulai 7 Februari sampai dengan 26 April 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Peneliti bersifat kualitatif dan menurut Moleong (2006:45) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam Ilmu Pengetahuan Sosial yang secara fundamental bergantung kepada pengamatan manusia dalam kawasan tersendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Sedangkan Boyman dan Taylor (dalam Moleong, 2000:46) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai “prosedur penelitian menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati”. Sasaran dari pendapat mereka ini diarahkan kepada individu atau organisasi ke dalam variable dan hipotesis.

Pada penelitian kualitatif menekankan unsur manusia sebagai sarana penelitian yang dapat berhubungan dengan responden, penelitian dengan bantuan orang lain guna pengumpulan data penelitian yang dilakukan.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik yang akan di lakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

1. *Lilbrary Research* (Penelitian Kepustakaan)

Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku – buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan di teliti.

2. *Field Research* (Penelitian Lapangan)

Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan di lakukan dalam mencari data dan infomasi di mana penelitian di lakukan secara langsung terjun ke lapangan dengan melakukan cara sebagai berikut :

- a. *Observasi* yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang di lakukan secara langsung dan sistematis oleh peneliti.
- b. Wawancara (*Interview*) yaitu cara yang di lakukan peneliti kepada Bapak Kasi BPBD Kabupaten Serdang Bedagai dan Bapak Camat Kecamatan Pantai Cermin Kabupaten Deli Serdang.
- c. Dokumentasi berupa Foto saat wawancara dengan pihak terkait dalam memberikan informasi dalam penelitian.

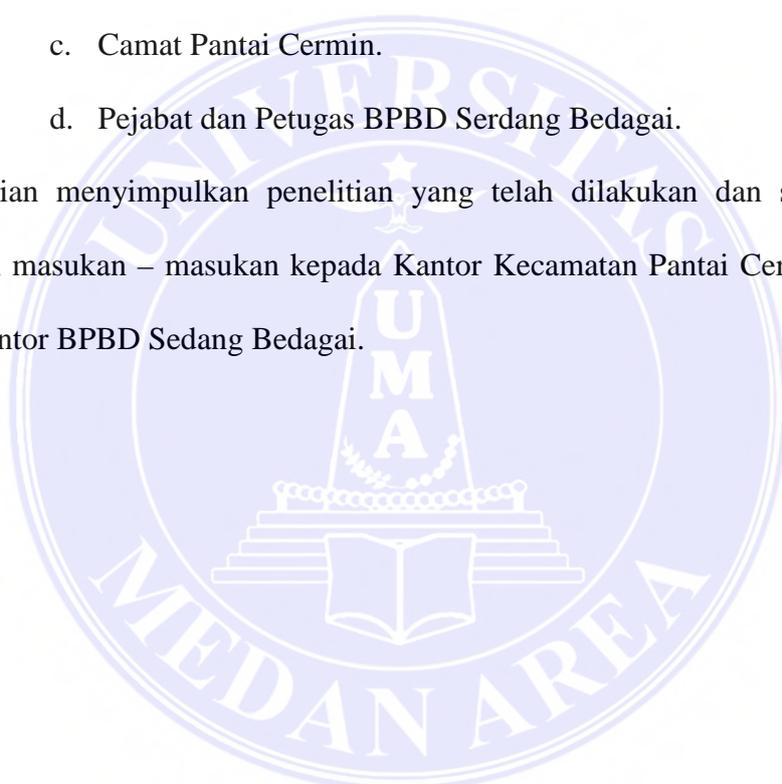
3.4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, di gunakan metode kualitatif yaitu menggambarkan tentang kondisi data dan informasi yang di dapatkan serta gejala – gejala yang ada. Metode penelitian analisis data ini berpedoman terhadap studi atau penelitian

yang telah dilakukan pada saat penelitian di lapangan. Berbagai kesimpulan dari hasil penelitian dan dibandingkan dengan teori yang ada, dengan sumber informasi antara lain :

- a. Pemerintah Desa Kota Pari, Desa Pantai Cermin Kanan, Desa Pantai Cermin Kiri, dan Desa Kuala Lama.
- b. Warga Desa Kota Pari dan Desa Pantai Cermin Kiri.
- c. Camat Pantai Cermin.
- d. Pejabat dan Petugas BPBD Serdang Bedagai.

Kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya di berikan masukan – masukan kepada Kantor Kecamatan Pantai Cermin tersebut, dan Kantor BPBD Sedang Bedagai.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Dari penyajian data dan analisa data yang telah dilakukan, maka peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Aspek Kebijakan Kesiapsiagaan masyarakat pesisir khususnya di Kecamatan Pantai Cermin telah bersinergi dengan kelembagaan/ komponen seperti Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa antara lain Desa Kota Pari, Desa Pantai Cermin Kanan, Desa Pantai Cermin Kiri dan Desa Kuala Lama juga peran serta tim reaksi cepat juga relawan kebencanaan yang ada di Kecamatan Pantai Cermin di bawah naungan BPBD Serdang Bedagai namun tetap diperlukan kerjasama dengan instansi terkait lainnya termasuk TNI dan Polri.
2. Kesiapsiagaan sebagai bagian dari Penanggulangan Bencana Alam di bawah komando BPBD Serdang Bedagai telah di dukung oleh dana yang bersumber dari APBD dan APBN begitu juga regulasi sebagai payung hukum bertindak dilapangan, terbukti dengan terbitnya Perda Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Pembentukan BPBD di Kabupaten Serdang Bedagai, Perda Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana di Serdang Bedagai.
3. BPBD Kabupaten Serdang Bedagai telah melakukan sosialisasi dan pelatihan-pelatihan di Kecamatan Pantai Cermin dengan melibatkan Kepolisian, TNI, Sentra Komunikasi (Senkom) dan Organisasi Profesi.

5.2. Saran

Dibawah ini terdapat beberapa saran yang diberikan penulis sehubungan dengan masalah yang dibahas dalam tesis ini yaitu :

1. Mengingat Pantai Cermin icon destinasi wisata di Serdang Bedagai maupun di Sumatera Utara diperlukan perencanaan dan perhatian yang lebih terkait antisipasi peningkatan bencana khususnya bencana banjir melalui Bappeda Kabupaten Serdang Bedagai.
2. Diperlukan skill yang teratur dan tertib pelaksanaan gotong royong oleh masyarakat pantai cermin khususnya di Desa Kota Pari, Desa Pantai Cermin Kanan, Desa Pantai Cermin Kiri dan Desa Kuala Lama.
3. Peningkatan SDM untuk penyelamatan korban bencana perlu ditingkatkan seperti sosialisasi dan pelatihan-pelatihan dilakukan setiap triwulan (satu kali dalam tiga bulan).
4. Guna kelancaran informasi tentang Bantuan Peralatan Logistik, dan Dana dari BNPB, kiranya BPBD Serdang Bedagai meningkatkan koordinasi dan silaturahmi kepada BPBD Provinsi sebagai perpanjangan tangan BNPB di Sumatera Utara.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Amien Widodo. Analisa Balik Kelongsoran. Institut Teknologi Sepuluh November.
- Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG). 2010. Format Pelayanan Jasa Informasi Klimatologi Informasi Unsur Iklim Bulanan. Sumatera Utara.
- Bengen, D.G. 2002. Ekosistem dan sumber daya alam pesisir dan laut serta prinsip pengelolaannya. Sinopsis. Pusat Kajian Sumber daya Pesisir dan Lautan. IPB
- Banowati, Eva. (2007). “Buku Teks dalam Pembelajaran Geografi di Kota. Semarang.” *Jurnal Geografi*, 4(2), 147–158.
- Dodon. 2013. Indikator dan Prilaku Kesiapsiagaan Masyarakat di Permukiman Padat Penduduk dalam Antisipasi Bencana. *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*. Vol 24 No 2, Agustus 2013, hlm.125-140.
- Joffe, S., Manocchia, M., Weeks, J.C., *et al.* 2003. What do patients value in their hospital care? An empirical perspective on autonomy centred bioethics. *JMed Ethics* 29: 103-108.
- Ginting & Situmorang. 2008. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Kodoatie, Robert J dan Roestam Sjarief. 2010. *Tata Ruang Air*. Yogyakarta : Penerbit Andi
- Notoatmodjo. 2002. *Metodologi Penelitian Kesehatan*. Jakarta : Rineka Cipta
- Nurjanah, dkk. 2011. *Manajemen Bencana*. Jakarta: Alfabeta.
- Pribadi, S. Krishna et.all. 2008.. Bandung: Pendidikan Siaga Bencana. Pusat Mitigasi Bencana – Institut Teknologi Bandung.
- Priyana, Yuli. 2008. *Dasar – Dasar Meteorologi dan Klimatologi*. Surakarta.
- Purnomo, Hadi dan Ronny Sugiantoro. 2010. *Manajemen Bencana : Respon Dan Tindakan Terhadap Bencana*. Yogyakarta:

Sopaheulawan, Jan. 2006. Kajian Kesiapsiagaan Masyarakat dalam Mengantisipasi Bencana Gempabumi dan Tsunami. Jakarta: LIPIUNESCO/ISDR 75

B. JURNAL

Jaswadi, 2008, Tingkat Kerentanan dan Kapasitas Masyarakat dalam Menghadapi Risiko Banjir di Kecamatan Pasarkliwon Kota Surakarta, Tesis: Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat, 2012, Rancangan Strategik Satuan Kerja Perangkat Daerah Kantor Penanggulangan Kebakaran Bencana dan Perlindungan Masyarakat. Kota Yogyakarta. Kementerian Dalam Negeri, 2007, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2007 tentang pedoman Penyiapan Sarana dan Prasarana dalam Penanggulangan Bencana. Jakarta.

C. Peraturan Perundang- Undangan

- Undang- Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, terdapat beberapa kriteria pemenuhan kebutuhan bencana.
- Peraturan Daerah Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.
- Peraturan Bupati Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Status Bencana dan Tingkat Kedaruratan Bencana.