

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini peneliti akan menguraikan hasil penggalian data yang berasal dari berbagai sumber, diantaranya adalah data yang didapat dari hasil wawancara dengan narasumber yang telah ditentukan dan studi dokumen berupa tulisan dan foto. Sedangkan dalam sub pembahasan, peneliti akan berusaha menerjemahkan data-data yang telah disajikan terkait manajemen komunikasi bencana Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman dalam relokasi dan rehabilitasi pasca bencana Merapi untuk mengurangi risiko bencana di kawasan rawan bencana.

A. Sajian Data

1. Risiko Bencana

Erupsi Merapi tahun 2010 terlihat bahwa awan panas mengalir ke sungai Gendol dan menerjang beberapa desa di Kecamatan Cangkringan dan sebagian kecil Kecamatan Ngemplak Kabupaten Sleman. Salah satu dampak primer yang ditimbulkan adalah kerusakan bangunan. Beberapa wilayah yang terkena dampak ini antara lain: setengah dari wilayah Desa Umbulharjo, sebagian besar dari wilayah Desa Kepuhharjo, sebagian besar dari wilayah Desa Glegaharjo, sebagian kecil dari wilayah Desa Wukirani

Data jumlah bangunan yang rusak akibat awan panas di setiap Desa di Kecamatan Cangkringan adalah sebagai berikut:

Tabel. 3 Data jumlah bangunan rusak per desa di Kecamatan Cangkringan

No	Nama Desa	Jumlah bangunan
1	Umbulharjo	301
2	Kepuharjo	1327
3	Glagaharjo	1021
4	Wukirsari	504
5	Argomulyo	92
	Jumlah	3245

Sumber: BPBD Kabupaten Sleman

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa jumlah bangunan yang rusak terbanyak adalah Desa Kepuharjo dan Glagaharjo dan kerusakan paling sedikit dialami bangunan di Desa Argomulyo. Kerusakan yang diakibatkan berkategori berat, walaupun ada yang masih kelihatan berdiri tapi secara struktur sudah rapuh dan tidak layak huni, semua bangunan yang rusak harus direkonstruksi yang baru.

Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) pada tanggal 31 Januari 2011 telah mengeluarkan peta rawan bencana merapi yang terbaru. Penambahan luas terjadi dibandingkan peta sebelumnya adalah zona bahaya III di wilayah Kecamatan Cangkringan. Seluruh wilayah yang terkena awan panas pada erupsi Merapi tahun 2010 menjadi Zona III. Zona II dan Zona I mengikuti radius buffer sekitar ± 700 m dari titik terluas zona

Tabel 4
Jumlah bangunan yang masuk dalam kawasan rawan bencana

No	Kawasan Rawan Bencana	Jumlah bangunan
1	Zona III	9.330
2	Zona II	16.253
3	Zona I	5.883
	Total	31.466

Sumber: BPBD Kabupaten Sleman

Data di atas menggambarkan potensi kerusakan bangunan yang akan terjadi apabila wilayah rawan bencana III masih dihuni kembali setelah erupsi tahun 2010. Berdasarkan tabel tersebut terdapat potensi kerusakan hingga kehancuran bangunan sekitar 9330 buah. Kondisi ini menunjukkan potensi kerusakan yang besar, oleh karena itu rekomendasi agar wilayah rawan bencana III tidak didirikan bangunan perlu ditindaklanjuti oleh berbagai pihak terkait.

Dampak bencana erupsi gunung Merapi tahun 2010 di DI Yogyakarta telah menimbulkan kerusakan dan kerugian mencapai Rp. 2.141 Triliun yang didominasi oleh Ekonomi Produktif senilai Rp 803,551 Milyar dan sektor Permukiman senilai Rp 580,820 Milyar. Selain kedua sektor tersebut penilaian kerusakan dan kerugian juga memperhitungkan dampak kerusakan dan kerugian tiga sektor lainnya sesuai dengan pengelompokan sektor dalam metode penilaian yang digunakan, yaitu sektor sosial budaya, sektor permukiman dan sektor infrastruktur. Hasil penilaian kerusakan dan kerugian akibat erupsi Gunung Merapi di Provinsi DI Yogyakarta 2010 disajikan dalam tabel lengkap dibawah ini

Tabel 5
Rekapitulasi Penilaian Kerusakan dan Kerugian di Provinsi DI Yogyakarta
dengan Menggunakan Metode DaLA per 31 Desember 2010 (Rp Juta)

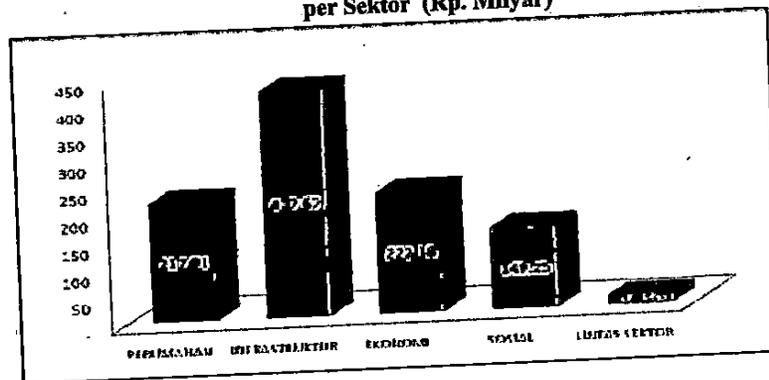
No	Sektor/ Subsektor	Daerah Istimewa Yogyakarta		
		Kerusakan	Kerugian	Kerusakan dan Kerugian
1	Sektor Permukiman	555.820,54	25.000,00	580.820,54
2	Sektor Infrastruktur	192.281,44	24.011,35	216.292,79
3	Sektor Ekonomi Produktif	179.840,73	623.711,26	803.551,99
4	Sektor Sosial	38.923,49	22.320,12	61.243,61
5	Lintas Sektor	11.955,00	457.574,00	479.529,00
Jumlah		978.821,20	1.162.616,73	2.141.437,93

Sumber: Data kerusakan dan Kerugian Bencana Erupsi Merapi, Bappeda DI Yogyakarta, Desember 2010

Penilaian kebutuhan pemulihan pascabencana erupsi Merapi dilakukan melalui koordinasi serta dengan melibatkan Kementerian/ Lembaga terkait serta dukungan dari lembaga internasional. Penilaian kebutuhan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana erupsi Merapi berangkat dari analisa terhadap data kerusakan dan kerugian serta analisa dampak terhadap kemanusiaan akibat gangguan terhadap akses, fungsi/proses dan peningkatan risiko pascabencana erupsi Gunung Merapi. Berdasarkan analisa terhadap kerusakan dan kerugian serta dampak terhadap kemanusiaan pascabencana erupsi Merapi tersebut, yang meliputi: sektor perumahan, sektor infrastruktur, sektor ekonomi produktif, sektor sosial dan lintas sektor. Sehingga, diperkirakan total kebutuhan pendanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana erupsi Merapi untuk kabupaten-kabupaten yang terkena dampak di Provinsi DI Yogyakarta sebesar Rp. 473,392 Milyar. Dimana sebagian besar kebutuhan pemulihan di peruntukkan untuk pendanaan sektor Infrastruktur sebesar Rp. 417.673 Milyar (40,91% dari

total kebutuhan pendanaan), kemudian disusul kebutuhan pemulihan sektor Ekonomi Produktif sebesar Rp.222,160 Milyar (21,71%), Sektor Perumahan sebesar Rp.217,911 Milyar (21,29%), Sektor Sosial Rp.149,248 Milyar (14,58%) dan Lintas Sektor sebesar Rp. 16,502 Milyar (1,61%) sebagaimana yang digambarkan dalam diagram dan tabel rincian kebutuhan dibawah ini.

Gambar 10
Kebutuhan Pendanaan Pemulihan Pascabencana Erupsi Merapi
per Sektor (Rp. Milyar)



Menurut keterangan Bapak Saiful Bahri :

Kalau dalam tract recor secara makro semua sumber dana dipakai baik APBD Kab, APBD Prov dan APBN. Karena bencana merapi termasuk sekala besar. (wawancara tanggal 6 Mei 2013)

Komposisi pembiayaan pemulihan pascabencana erupsi Merapi tahun 2011-2013 berdasarkan usulan sumber pendanaan, sebagai berikut:
APBN sebesar Rp. 899,613 Milyar (88% dari total kebutuhan pendanaan);
APBD Provinsi sebesar Rp.70,292 Milyar (7% dari total kebutuhan pendanaan) dan APBD Kabupaten sebesar Rp. 53,590 Milyar (5% dari total kebutuhan pendanaan).

2. Manajemen Komunikasi Pasca Bencana

a. Perencanaan Relokasi dan Rehabilitasi

Kerusakan bangunan paling parah pada erupsi Merapi tahun 2010 adalah kawasan rawan bencana III, karena langsung mendapat terjangan awan panas. Dampak erupsi merapi 2010 menuntut pemerintah mengambil langkah tegas, bijak dan adil. Rekomendasi sudah diberikan Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) melalui peta kawasan rawan bencana merapi 2011. Secara teknis spasial sudah diberikan batasan yang merekomendasikan tidak untuk dihuni yaitu kawasan rawan bencana III. Pemerintah daerah, dalam hal ini Kabupaten Sleman menjadi pihak yang diberi kewenangan dan tugas menindaklanjuti rekomendasi tersebut yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh BPBD Kabupaten Sleman.

Solusi menindaklanjuti rekomendasi penataan kawasan rawan bencana Iii adalah relokasi baik lokal, regional atau transmigrasi. Relokasi lokal dapat dilakukan minimal menempati kawasan rawan bencana II. Relokasi regional dapat menempati kawasan rawan bencana I di desa atau Kecamatan lain. Pilihan selanjutnya adalah transmigrasi ke luar pulau Jawa jika memungkinkan.

Dengan total kerusakan dan kerugian Provinsi DI Yogyakarta mencapai Rp. 2,141 Triliun serta dampak yang cukup signifikan terhadap akses, proses/fungsi dan kerentanan manusia di Provinsi DI Yogyakarta disadari bahwa proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana bukanlah kebijakan yang mudah dan dapat dilaksanakan dalam waktu

singkat. Diperkirakan dibutuhkan waktu kurang lebih 3 (tiga) tahun untuk dapat memulihkan kehidupan masyarakat di Provinsi DIY.

Rehabilitasi dan Rekonstruksi pascabencana erupsi Merapi di DIY dalam praktek pemulihan pasca bencana di Indonesia, terdapat sebuah periode transisi dari fase tanggap darurat menuju ke fase rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi dan rekonstruksi seringkali tidak dapat langsung dijalankan segera setelah fase tanggap darurat berakhir karena terkait dengan proses pencairan anggaran rehabilitasi dan rekonstruksi yang cukup membutuhkan waktu. Untuk mengisi periode transisi antara tanggap darurat dan rehabilitasi rekonstruksi di Provinsi DIY, BNPB memandang perlu adanya kegiatan pemulihan awal. Kegiatan pemulihan awal merupakan serangkaian kegiatan mendesak yang harus segera dilakukan pada saat berakhirnya masa tanggap darurat menuju ke tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi.

Tujuan kegiatan pemulihan awal pasca bencana di DIY adalah:

1. Memulihkan fungsi dan layanan dasar pemerintahan serta pemulihan pada sarana dan prasarana vital masyarakat.
2. Memulihkan kelembagaan sosial dalam masyarakat yang terdampak bencana yang dapat berperan penting bagi proses rehabilitasi dan rekonstruksi.
3. Memberikan stimulus atau rangsangan untuk pemulihan mata pencaharian dan pendapatan masyarakat.
4. Membangun landasan yang cukup kuat bagi dimulainya proses rehabilitasi dan rekonstruksi.

Kegiatan pemulihan awal pascabencana Erupsi Merapi di DIY dilakukan selama dua bulan pada periode transisi setelah berakhirnya kegiatan tanggap darurat dan sebelum dimulainya kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi. Sebagian kebutuhan pemulihan baik fisik maupun kemanusiaan, setelah dinilai skala prioritasnya, dapat dijadikan acuan untuk kegiatan pemulihan awal. Kegiatan pemulihan awal ini, pada prinsipnya, merupakan kegiatan penanganan pasca bencana transisi yang dilaksanakan setelah berakhirnya kegiatan tanggap darurat sebelum dimulainya kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi. Kegiatan pemulihan awal difokuskan pada pemulihan terhadap fungsi dan layanan dasar masyarakat serta pemulihan pada sarana dan prasarana vital.

Menurut keterangan Bapak Saiful Bahri

Sebetulnya dari fungsi BPBD itu kan koordinasi dan fasilitasi dari fungsi itu kami secara umum sudah menjalin instansi terkait untuk relokasi, sosialisasi dengan narasumber yang terkait, misalnya bagaimana status gunung merapi berkoordinasi dengan BPTK. Kemudian terkait dengan hujan deras berkoordinasi dengan Balai Sabuk, penyediaan lokasi hunian tetap bekerjasama dengan BPBD Kabupaten Sleman atau stakeholder yang terkait dan secara umum sudah berjalan. Untuk berkoordinasi dengan warga yang mau turun atau tidak kami selalu berdialog. (Wawancara tanggal 20 Mei 2013)

Proses penyusunan rencana pemulihan pasca bencana erupsi Merapi telah dimulai oleh Badan Penanggulangan Bencana Nasional (BNPB) semenjak awal bulan Januari 2011, berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga terkait dan BPBD Kabupaten sebagai lembaga yang mengkoordinasi dan fasilitasi penanganan pasca bencana

Tabel 6
Jenis ancaman gunung Merapi

Kategori	Waktu	Jenis Bahaya
Ancaman Primer	Saat letusan berlangsung	Awan panas, udara panas, (surger) dan lontaran material berukuran blok hingga kerikil
Ancaman Sekunder	Pasca letusan	Banjir lahar dingin, banjir, kekeringan

Sumber:BPBD Kab Sleman

Peta Kawasan Rawan Bencana gunung api Merapi tahun 2010 digunakan sebagai upaya pengurangan risiko bencana dan penyusunan kebijakan tata ruang wilayah. Kebijakan penataan ruang pada kawasan rawan bencana disampaikan pada tabel berikut ini:

Tabel 7
Kebijakan Tata Ruang pada Kawasan Rawan Bencana

Zona	Karakteristik kawasan	Kebijakan Tata Ruang
KRB III	<ul style="list-style-type: none"> • Kawasan yang letaknya dekat dengan sumber bahaya yang sering terlanda awan panas, aliran lava, guguran batu, lontaran batu pijar dan hujan abu lebat • Tidak direkomendasikan sebagai hunian tetap • Apabila terjadi peningkatan aktivitas gunung Merapi, masyarakat KRB III diprioritaskan untuk diungsikan • Diperlukan upaya pengendalian kerentanan 	<ul style="list-style-type: none"> • Wilayah yang terdampak langsung tidak untuk hunian, direkomendasikan untuk kawasan budidaya terbatas kecuali yang telah ditetapkan di dalam RTRW kabupaten sebagai kawasan lindung, maka tetap menjadi kawasan lindung. • Wilayah tidak terdampak langsung diarahkan untuk tidak dikembangkan lagi sebagai permukiman (zero growth – hunian) • Sarana & prasarana hanya untuk memfasilitasi permukiman yang masih ada dan kawasan budidaya terbatas, serta untuk keperluan research dan pengamanan masyarakat. • Penentuan wilayah terdampak langsung ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten setempat (Bupati) dengan data sampai pada tingkat dusun.
KRB II	<ul style="list-style-type: none"> • Kawasan yang berpotensi terlanda aliran massa berupa awan panas, aliran lava dan lahar • Lontaran berupa material jatuhan dan lontaran batu pijar • Masyarakat harus mengungsi apabila terjadi peningkatan kegiatan gunung api berdasarkan saran PVMBG • Pemberitahuan harus mengungsi, tetap tinggal ditempat, dan keadaan sudah aman kembali ditetapkan oleh Pemerintah 	<ul style="list-style-type: none"> • Diarahkan untuk kawasan pengembangan terbatas, sesuai dengan RTRW kabupaten terkait. • Diadakan peningkatan kapasitas masyarakat dalam mitigasi bencana. • Untuk pusat pelayanan diarahkan hanya sampai PPK (Pusat Pelayanan Kawasan

	<p>Daerah sesuai ketentuan yang berlaku</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berdasarkan produk letusan 2010, material lontaran batu pijar mencapai 10 km dari puncak Merapi • Perubahan morfologi punggung akibat penambangan pasir dapat menimbulkan perluasan daerah ancaman dimasa mendatang 	
KRB I	<ul style="list-style-type: none"> • Kawasan yang berpotensi terlanda lahar/banjir, aliran lava dan awan panas • Apabila terjadi hujan dengan intensitas tinggi, ancaman luapan banjir lahar dapat melanda daerah permukiman, pertanian dan infrastruktur • Apabila terjadi banjir lahar skala besar, masyarakat harus dievakuasi • Strategi penyelamatan adalah menjauhi daerah aliran sungai • Sosialisasi dan pelatihan penanggulangan bencana perlu dilakukan 	<ul style="list-style-type: none"> • Sempadan sungai dibuat secara segmen, tidak digeneralisir untuk sepanjang sungai. • Penentuan segmen didasarkan pada morfologi sungai dengan memperhatikan dampak lahar dingin. • Penganggaran relokasi bagi wilayah terdampak (khusus untuk non perkotaan) termasuk ganti rugi lahan oleh Pemerintah Pusat. • Kebijakan wilayah perkotaan perlu dikaji lebih lanjut

Sumber:BPBD Kab Sleman

Menurut keterangan Bapak Saiful Bahrie

BPBD sifatnya kami hanya mengacu pada dasar peta yaitu Daerah rawan bencana I, II, III, kalau memang KRB III sudah disetujui daerah itu rawan untuk hunian maka BPBD menganjurkan untuk segera turun. Kami berkoordinasi dengan instansi terkait dengan mengumpulkan warga di balai desa atau kecamatan dengan beberapa kali dialog atau bersosialisasi untuk menentukan relokasi. (Wawancara tanggal 20 Mei 2013)

Berdasarkan keterangan di atas dapat diketahui bahwa perencanaan pada tahap relokasi dan rehabilitasi pasca bencana Merapi adalah penetapan daerah KRB III sebagai daerah rawan bencana dan tidak dapat digunakan untuk tempat tinggal warga. Kebijakan relokasi dengan pembangunan hunian tetap dengan memindahkan warga masyarakat dan setelah diverifikasi terdapat 2.721 KK yang perlu dilakukan relokasi.

b. Manajemen Koordinasi Kebijakan

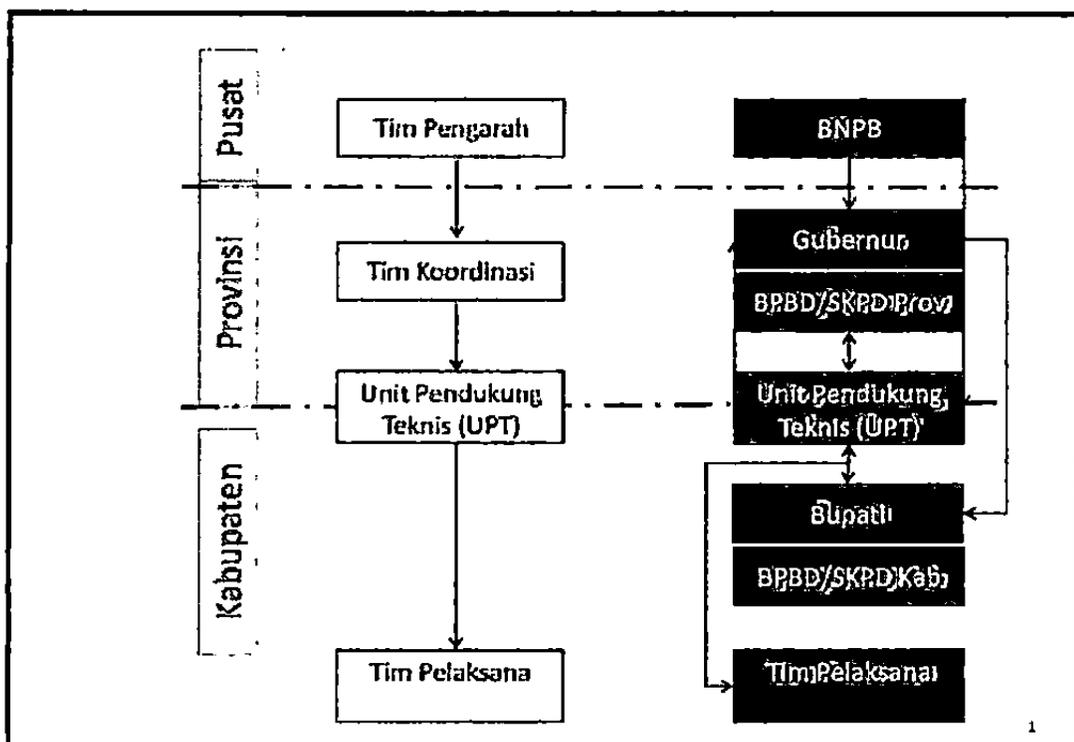
Penyelenggaraan pemulihan, rehabilitasi dan relokasi masyarakat

ditujukan sebagai sarana membangun kembali komunitas yang menjadi korban bencana, membuka lapangan kerja dan menstimulasi ekonomi masyarakat; dengan mengintegrasikan kesiapsiagaan dan mitigasi bencana dalam kegiatan pemulihan serta pengurangan risiko bencana dalam kerangka kebijakan pembangunan daerah jangka menengah dan jangka panjang.

Pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi Merapi di Daerah Istimewa Yogyakarta, dikoordinasikan langsung oleh gubernur, melalui dukungan dari kementerian/lembaga di tingkat pusat yang dikoordinasikan oleh Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.

Kelembagaan rehabilitasi dan rekonstruksi Merapi dapat dilihat pada gambar di bawah ini:

Gambar 12
Kerangka Dasar Kelembagaan Rehabilitasi dan Relokasi Merapi

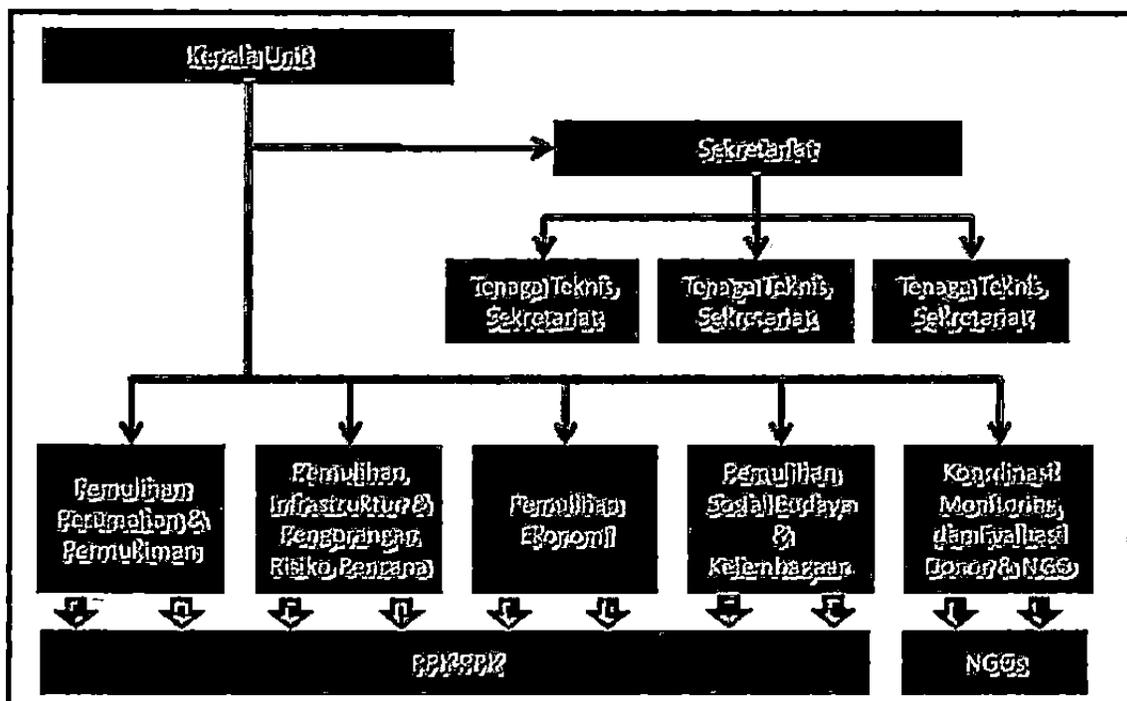


Dari gambar di atas terlihat bahwa kelembagaan rehabilitasi dan rekonstruksi meliputi pemerintah Pusat sebagai tim pengarah yang dilakukan oleh BNPB, kemudian di tingkat provinsi sebagai tim koordinasi dan unit pendukung teknis dilakukan oleh UPT dan BPBD Kabupaten yang berkoordinasi dengan tim pelaksana.

Menurut keterangan Bapak Saiful Bahri:

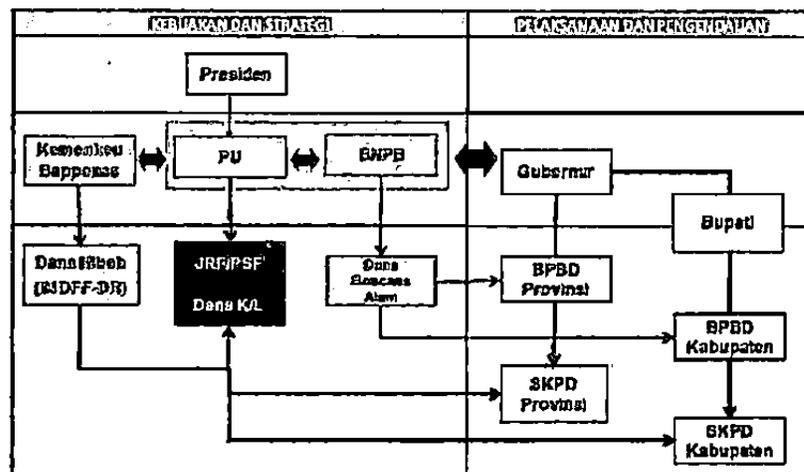
Koordinasi yang dilakukan sesuai dengan arahan Pemerintah Pusat yang dikoordinasikan dengan pemerintah provinsi DIY dan BPBD Kabupaten Sleman sebagai pelaksana di tingkat kabupaten Sleman berkoordinasi dengan instansi terkait dalam pelaksanaan rehabilitasi dan relokasi di tingkat kecamatan maupun desa dengan beberapa kali dialog atau bersosialisasi untuk pelaksanaan rehabilitasi dan relokasi sesuai dengan arahan pemerintah Pusat. (Wawancara tanggal 20 Mei 2013)

Gambar 13
Struktur Organisasi UPT Rehabilitasi dan Rekonstruksi



Pemerintah melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) akan membentuk Tim Pengendali Teknis (TPT) di tingkat lapangan, yang bertugas untuk memfasilitasi pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintah Propinsi juga mengkoordinasikan Satker kementerian/lembaga dan kegiatan Donor/NGO terkait dalam pemulihan pascabencana dan melaksanakan melaksanakan kegiatan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan rehabilitasi, rekonstruksinya. Secara umum, di bawah ini digambarkan struktur pelaksana penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi serta percepatan pembangunan wilayah pascabencana Daerah Istimewa Yogyakarta.

Gambar 14
Penyelenggaraan Kegiatan Rehabilitasi dan Rekonstruksi



Sumber: BPBD Kab. Sleman

Dari gambar di atas terlihat bahwa jalur komunikasi dalam penyelenggaraan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi terkait dana bencana alam Kemenkeu Bappenas menggunakan dana hibah (IMDFF-DR), sedangkan Kementerian PU melalui JRF/PSF sedangkan dana bencana alam melalui BPBD Provinsi dan BPBD Kabupaten

Koordinasi yang dilakukan DPBD Kabupaten Sleman adalah dengan melakukan komunikasi dengan tim pembantu pelaksana rehabilitasi dan rekonstruksi bencana Merapi dengan berkoordinasi dengan pemerintah pusat dan pemerintah Provinsi terkait kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi bencana Merapi dan DPBD sesuai tugas dan fungsinya melakukan koordinasi dengan *stakeholder* di wilayah Sleman untuk menjalankan kebijakan yang telah ditentukan pemerintah Pusat terkait relokasi dan rehabilitasi pasca bencana Merapi. Sehingga diperlukan peran aktif BPBD dalam mengkoordinasikan dan mengendalikan SKPD terkait dan pihak lainnya dalam penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana.

c. Strategi

Strategi kebijakan penanggulangan bencana Merapi dilaksanakan menurut kebijakan yang merupakan kesepakatan dan komitmen semua pihak berdasarkan norma dan peraturan perundang-undangan yang ada. Untuk mencapai tujuan dirumuskan strategi sebagai acuan dalam melaksanakan upaya penanganan bencana.

Dalam kerangka pemulihan kehidupan masyarakat yang terkena dampak erupsi merapi, pendekatan pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi adalah sebagai berikut :

2. Menggunakan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana

untuk mewujudkan pemenuhan kebutuhan dasar manusia dan sarana

pengembangan kapasitas masyarakat dalam peningkatan kesiapsiagaan dan pengurangan risiko bencana;

3. Menggunakan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana untuk menstimulasi ekonomi masyarakat dalam rangka mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan jangka menengah dan panjang;
3. Menggunakan pendekatan mitigasi bencana dalam penataan ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan Gunung Merapi bagi pengembangan hutan lindung, lahan produktif dan permukiman.
4. Menggunakan pendekatan penggunaan atas sebagian kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan diluar kegiatan kehutanan tanpa mengubah fungsi dan peruntukan kawasan hutan.
6. Menggunakan pendekatan transparansi, dengan cara memberikan pedoman, bimbingan teknis dan informasi yang akurat mengenai hak dan kewajiban masyarakat korban dalam proses rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana yang mengedepankan pengurangan risiko bencana.

Ruang lingkup Rehabilitasi dan Rekonstruksi dengan pendekatan Relokasi Permukiman dengan memperhatikan arahan Wakil Presiden RI yang dilaksanakan secara bertahap selama 3 (tiga) tahun pada tahun anggaran 2011, 2012 dan 2013 adalah sebagai berikut:

1. Pemulihan perumahan dan permukiman dengan memperhatikan kebijakan relokasi yang aman bagi permukiman berdasarkan penataan

ruang penataan ruang dandisain yang berbasis mitigasi dan pengurangan risiko bencana

2. Pemulihan Infrastruktur publik yang mendukung mobilitas masyarakat dan perekonomian wilayah termasuk infrastruktur vital untuk penanggulangan bencana
3. Pemulihan kehidupan sosial masyarakat
4. Pemulihan ekonomi dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat
5. Pemulihan lintas sektor melalui sub-sektor keamanan dan ketertiban, pemerintahan, lingkungan hidup dan pengurangan risiko bencana

Strategi rehabilitasi dan rekonstruksi dirumuskan dengan mempertimbangkan pencapaian sasaran:

1. Pemenuhan kebutuhan dasar manusia dan peningkatan kapasitas masyarakat dalam peningkatan kesiapsiagaan dan pengurangan risiko bencana;
2. Tersedianya stimulan bagi pemulihan ekonomi masyarakat yang berorientasi pada pembangunan jangka menengah dan panjang
3. Tersedianya pedoman mitigasi melalui penataan dan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan rawan bencana dengan memperhatikan fungsi dan peruntukan kawasan lindung, lahan produktif dan permukiman
4. Terkendalinya risiko banjir lahar dingin dengan pendekatan mitigasi jangka pendek menengah dan panjang

5. Terselenggaranya koordinasi pusat-daerah, lintas sektor dan lintas daerah administratif dalam penyelenggaraan rehabilitasi dan rekonstruksi dengan pendekatan *good governance*

Strategi rehabilitasi dan rekonstruksi perumahan dan permukiman pasca erupsi Merapi terbagi atas 2 kelompok dan diuraikan lebih lanjut dibawah ini adalah:

1. Strategi jangka pendek: Relokasi perumahan bagi masyarakat yang terdampak langsung erupsi Merapi.
2. Strategi jangka menengah: Relokasi perumahan bagi masyarakat yang bertempat tinggal pada KRB III.

1. Relokasi Perumahan bagi masyarakat yang terdampak langsung erupsi Merapi

Pemerintah memperoleh bantuan melalui program Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat dan Permukiman Berbasis Komunitas (REKOMPAK) yang bersumber dari Hibah Java Reconstruction Fund (JRF) sebesar USD 3,5 juta dan Hibah PNPM Support Facility (PSF) sebesar USD 11,5 juta, untuk masyarakat yang terdampak langsung erupsi Merapi, yang dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum. Program REKOMPAK telah dilaksanakan pada perioda pemulihan pasca bencana gempa bumi tanggal 27 Mei 2006 di Provinsi DI Yogyakarta dengan sasaran sebagai berikut:

- a) Melakukan fasilitasi pada proses perencanaan berbasis komunitas

- b) Menyediakan bantuan bagi pembangunan rumah dan prasarana desa, dengan mengutamakan sasaran kelompok rentan.
- c) Menyediakan bantuan teknis bagi pengetahuan kualitas konstruksi tahan gempa serta kesiapsiagaan, mitigasi dan pengurangan risiko bencana bagi masyarakat dan aparat desa.

2. Relokasi Perumahan bagi Masyarakat Penghuni KRB III

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, potensi ancaman primer pada wilayah KRB III adalah awan panas, udara panas (*surger*) dan lontaran material (batu besar hingga kerikil) sedangkan potensi ancaman sekunder berupa aliran lahar dingin, banjir dan kekeringan yang dapat mencapai sebagian KRB II dan KRB I, terutama pada daerah aliran sungai yang berhulu di gunung Merapi. Sebagian wilayah Kabupaten Sleman (Provinsi DI Yogyakarta) berada pada wilayah Taman Nasional Gunung Merapi, yang merupakan kawasan lindung dan kawasan pembangunan terbatas, sesuai kajian Ditjen. Penataan Ruang, Kementerian Pekerjaan Umum.

Mengingat ruang lingkup Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi pasca bencana erupsi Merapi menggunakan pendekatan relokasi permukiman dan *zero growth* pada KRB III, isu pokok penyelamatan penduduk di KRB III yang perlu diperhatikan dan

- a. Sumber pendanaan untuk pembebasan tanah permukiman bagi pemilik/ahli waris pemilik tanah pada KRB III.
- b. Penyediaan lahan untuk relokasi permukiman dan pembangunan prasarana lingkungan permukiman di lokasi baru.
- c. Penetapan KRB III sebagai daerah tidak layak huni untuk mendukung kebijakan *zero growth* di wilayah KRB III.
- d. Pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan Gunung Merapi bagi kawasan lindung dan budi daya.

Untuk mendukung kebijakan *zero growth*, kerangka kebijakan dan peraturan berbasis pengurangan risiko bencana dan berkelanjutan pada KRB III adalah:

- a. Penetapan KRB 3 sebagai kawasan tidak layak huni dengan Keputusan Ka BNPB atau peraturan yang lebih tinggi.
- b. RTRW Kabupaten berbasis pengurangan risiko bencana yang dielaborasi dalam rencana yang lebih rinci sebagai pedoman pengendalian pemanfaatan ruang termasuk perijinan.
- c. Program insentif ekonomi bagi penduduk yang bersedia mengikuti program relokasi dan/atau program transmigrasi.

Menurut keterangan Bapak Saeful Bahrie

Beberapa hal yang dipertimbangkan dalam pengambilan kebijakan relokasi ini antara lain adalah; pendekatan persuasif dan sistematis berbasis sosial budaya, relokasi dengan sistem bedol desa/kampung, penyediaan wilayah tujuan relokasi yang sesuai dengan wilayah asal, sistem tukar lahan dan penyediaan fasilitas yang memadai. (Wawancara tanggal 20 Mei 2012)

Strategi yang dilakukan BPBD dalam relokasi dan rehabilitasi pasca bencana untuk mengurangi risiko bencana adalah dengan memberikan informasi yang jelas dan akurat kepada masyarakat tentang potensi ancaman dan risiko bertempat tinggal di kawasan rawan bencana (KRB III) sehingga masyarakat di KRB III direlokasi ke tempat yang lebih aman yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman dan informasi tentang Program insentif ekonomi bagi penduduk yang bersedia mengikuti program relokasi dan/atau program transmigrasi.

d. Kegiatan

Berdasarkan proses pemulihan pasca bencana erupsi Merapi yang diselenggarakan Pemerintah dan pemerintah daerah pada triwulan IV tahun 2010, kegiatan pemulihan terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu:

1. Kegiatan Pemulihan Awal

Kegiatan pemulihan awal ini, pada prinsipnya, merupakan kegiatan penanganan pasca bencana transisi yang dilaksanakan setelah berakhirnya kegiatan tanggap darurat sebelum dimulainya kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi. Kegiatan pemulihan awal difokuskan pada pemulihan terhadap fungsi dan layanan dasar masyarakat serta pemulihan pada sarana dan prasarana vital.

Kegiatan pemulihan awal pascabencana Erupsi Merapi di DIY dilakukan selama dua bulan pada periode transisi setelah berakhirnya

kegiatan tanggap darurat dan sebelum dimulainya kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi.

Tujuan kegiatan pemulihan awal pasca bencana di DIY adalah:

- a. Memulihkan fungsi dan layanan dasar pemerintahan serta pemulihan pada sarana dan prasarana vital masyarakat.
- b. Memulihkan kelembagaan sosial dalam masyarakat yang terdampak bencana yang dapat berperan penting bagi proses rehabilitasi dan rekonstruksi.
- c. Memberikan stimulus atau rangsangan untuk pemulihan mata pencaharian dan pendapatan masyarakat.
- d. Membangun landasan yang cukup kuat bagi dimulainya proses rehabilitasi dan rekonstruksi.

2. Kegiatan Rehabilitasi dan Relokasi

Kegiatan rehabilitasi dan relokasi pasca erupsi Merapi dilaksanakan dengan pendekatan relokasi penduduk dari Kawasan Rawan Bencana III dengan skim REKOMPAK Kementerian Pekerjaan Umum. Kegiatan relokasi perumahan dan permukiman menjadi lokomotif rehabilitasi dan rekonstruksi, yang menjadi pedoman revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman. Rekonstruksi prasarana publik, pemulihan komponen sosial, ekonomi produktif dan lintas sektor pada dasarnya mendukung program relokasi penduduk dari wilayah KRB III

1. Terwujudnya fungsi ruang yang memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana Gunung Merapi.
2. Terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh dengan tetap mengedepankan budaya lokal.
3. Terselenggaranya pengendalian pemanfaatan ruang yang memadukan penggunaan sumber daya alam, sumber daya buatan dan sumber daya manusia.
4. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
5. Peningkatan kualitas lingkungan hidup dan pengurangan resiko bencana.

Untuk melaksanakan Program REKOMPAK di wilayah sasaran digunakan pendekatan dasar pemberdayaan manusia sebagai pintu masuk pemberdayaan komunitas. Sasaran kelompok pada program REKOMPAK adalah Rumah Tangga/keluarga miskin yang telah kehilangan rumahnya akibat bencana yang tidak mampu membangun kembali karena keterbatasan sumberdaya, namun memiliki hak atas tanah dan bersedia digunakan sebagai pembangunan model struktur rumah tahan gempa. Lingkup Kegiatan/Komponen Bantuan REKOMPAK adalah:

1. Komponen Bantuan Dana Rumah (BDR)/Housing Sub-Grant untuk sejumlah sejumlah 2636 unit di Provinsi DI Yogyakarta

2. **Komponen Bantuan Dana Lingkungan (BDL)/Community Infrastructures Sub-Grant;** terdiri dari kegiatan-kegiatan: mobilisasi fasilitator untuk pendampingan langsung pada masyarakat kelurahan/desa yang terkena dampak erupsi G. Merapi, sosialisasi dan pelatihan untuk masyarakat
3. **Komponen Pendampingan Masyarakat/Community Education;** terdiri dari kegiatan-kegiatan dukungan pelaksanaan kepada Executing Agency berupa pemantauan, supervisi, pelaporan dan pembangunan kapasitas fasilitator dan pemerintah daerah serta unsur-unsur pemangku kepentingan lainnya yang terkait.

Menurut keterangan Bapak Syaiful Bahrie

Kebijakan relokasi adalah kebijakan memindahkan rumah masyarakat ke tempat baru yang berada di luar KRB. Lokasi relokasi harus berada di tempat yang aman. Lokasi relokasi harus berada di luar jalur lintasan lahar panas dan lahar dingin Merapi (KRB). Hal ini penting untuk diperhatikan guna melindungi masyarakat dari ancaman Merapi berikutnya. BPBD melakukan sosialisasi kepada masyarakat di wilayah KRB III untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa kebijakan pemerintah pusat untuk melakukan relokasi dengan memberikan kompensasi bahwa masyarakat akan disediakan tanah dan uang bantuan 30 juta untuk pembangunan hunian beserta fasilitas pendukungnya. (Wawancara tanggal 20 Mei 2013)

BPBD Kabupaten Sleman dalam mengkomunikasikan relokasi warga masyarakat yang berada di KBR III dengan mempertimbangkan agar kebijakan relokasi tidak merugikan masyarakat. Pertimbangan pilihan dalam kebijakan relokasi pascaerupsi Merapi yaitu:

- a. **Daerah relokasi tidak terlalu jauh dari tempat asal agar masyarakat**

tidak terancam dari bahaya selanjutnya

b. Desain memenuhi kelayakan, luas bangunan minimal 36 m² dengan luas tanah 150 m².

c. Model bangunan boleh sesuai dengan selera masyarakat

Pertimbangan di atas dilakukan karena masyarakat lereng Merapi sangat bergantung pada kawasan hutan Merapi. Kebanyakan dari mereka berprofesi sebagai peternak, berkebun, penambang pasir, dan petani. Oleh karena itu, pemilihan daerah relokasi harus mempertimbangkan aspek ekonomi masyarakat. Daerah relokasi seharusnya tidak terlalu jauh dari tempat asal mereka. Pemerintah harus menyediakan perumahan yang layak beserta sarana dan prasarana lingkungan yang memadai. Masyarakat yang memiliki kemampuan untuk mendirikan rumah dengan kondisi yang lebih baik secara swadaya, diberikan peluang untuk mengembangkan rumahnya. Model bangunan pun tidak harus seragam, tetapi disesuaikan dengan selera, karakter dan budaya masyarakat setempat untuk mengindari resistensi dari masyarakat.

Bagi masyarakat yang mau direlokasi akan dibangun hunian tetap oleh pemerintah. Hunian tetap adalah hunian yang dibangun bagi korban bencana gunungapi Merapi dalam rangka relokasi warga di KRB III pasca bencana Gunungapi Merapi tahun 2010.

Lokasi pembangunan hunian tetap ditetapkan ditetapkan oleh Bupati. Dalam hal ini ditetapkan melalui Keputusan Bupati Sleman Nomor 266/Kep/KB/II/A/2011 tentang Lokasi Pembangunan Hunian Tetap Dalam

Rangka Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Merapi Tahun 2010
(*terlampir*).

Dalam pembangunan hunian sementara pemerintah dalam hal ini Kementerian PU membawahi ReKompak atau ReKompak ini adalah program di bawah Kementerian PU. RE-KOMPAK (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat dan Permukiman Berbasis Komunitas), merupakan proyek yang berupaya untuk mengembalikan kemandirian masyarakat melalui pembangunan permukiman (rumah dan lingkungannya) berbasis pada komunitas.

Rehabilitasi rekonstruksi pascaerupsi Merapi disiapkan sejalan dengan penyiapan Rencana Aksi Penanggulangan Bencana Erupsi Merapi yang sedang disusun oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dan Bappenas. Mengacu pada konsep Rencana Aksi tersebut, kebijakan umum rehabilitasi rekonstruksi bidang perumahan adalah sebagai berikut :

- a. Menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk memilih bertempat tinggal di lokasi yang lebih aman sebagai upaya Pengurangan Risiko Bencana (PRB);
- b. Memberikan stimulan Bantuan Dana Rumah (BDR) maksimal Rp. 30 juta per rumah per KK;
- c. Masyarakat diberi keleluasaan dalam menentukan pilihan tipe rumah namun diwajibkan memenuhi luas minimal rumah ini

- d. Konstruksi rumah harus memenuhi persyaratan teknis dan metode pembangunan rumah tahan gempa.
- e. Pelaksanaan pembangunan rumah dilakukan oleh masyarakat dengan didampingi oleh tim fasilitator.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menyiapkan lahan untuk Hunian Tetap (Hunatap) warga seluas 24 ha di wilayah yang lebih aman untuk dihuni di Kecamatan Cangkringan dan Ngempak Kabupaten Sleman. Di lokasi tujuan hunian tersebut, masing-masing warga akan mendapat lahan untuk rumah 100m^2 , ditambah untuk fasum dan fasos 50m^2 per rumah, sehingga menjadi $150\text{m}^2/\text{KK}$. Rehabilitasi dan rekonstruksi akan dilaksanakan melalui REKOMPAK dengan tujuan dan sasaran sebagai berikut:

- 1) Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam membangun rumah tahan gempa dan menata lingkungan pemukiman mereka;
- 2) Meningkatnya kapasitas masyarakat dalam menyusun Rencana Penataan Permukiman (RPP)/Community Settlement Plan (CSP) yang berorientasi pada pengurangan risiko bencana untuk memperbaiki lingkungan tempat tinggalnya;
- 3) Terbangunnya rumah tahan gempa untuk warga korban erupsi Merapi;
- 4) Terbangunnya infrastruktur lingkungan permukiman di desa yang terkena dampak bencana Merapi berdasarkan Rencana Penataan Permukiman (RPP).

Hal ini sesuai dengan pernyataan Ibu Asih yang menyatakan bahwa:

Pemerintah Kabupaten Sleman sudah menyiapkan lahan berupa tanah kas desa untuk lokasi warga masyarakat di KDP III dan

menyiapkan fasilitas ekonomi bagi warga yang mau relokasi untuk memberikan percontohan bagi warga yang mau direlokasi kalau sudah dapat hidup dan perekonomian telah berjalan dengan baik sehingga memberi contoh bagi warga yang tidak mau turun. Dialog dengan warga masyarakat dilakukan secara insidental. Dari sejumlah warga yang tidak mau turun BPBD selalu berdiskusi dan berdialog dengan warga masyarakat yang tidak mau turun. (Wawancara tanggal 22 Mei 2013)

Proses dialog dengan warga yang dilakukan oleh BPBD dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 8
Proses Dialog BPBD dengan warga dalam upaya Sosialisasi Relokasi warga KRB III

No	Tanggal	Tempat	Sosialisasi	Hasil
1	5 Juli 2011	Balai Desa Galagharjo	Sosialisasi relokasi warga di KRB III	Sebagian warga sekitar 41% belum bersedia di relokasi
2	7 Juli 2011	Balai Desa Kepuharjo	Sosialisasi relokasi warga di KRB III	Semua warga, yang bersedia relokasi maupun yang menolak tidak bersedia melepas hak milik lahan asalnya yang berada di KRB III
3	30 Juli 2011	Balai Desa Galagharjo	Sosialisasi relokasi warga di KRB III	Semua warga menghendaki agar lahan di KRB III masih bisa dikelola sebagai sumber kehidupan warga
4	4 Agustus 2011	di Grand Hotel Quality Yogyakarta.	Sosialisasi Persiapan Pendampingan Rekompak Untuk Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pasca Bencana Erupsi Merapi	Rumusan Operasionalisasi Pelaksanaan Renaksi (Rekompak) Untuk Perumahan, Permukiman, Relokasi, Pertanahan
5	11 Oktober 2011	Balai Desa Umbulharjo, dan Glagaharjo	Kebijakan relokasi kepada warga. Pilihan pertama menerima relokasi dan bersedia tinggal di hunian tetap yang disediakan pemerintah Kabupaten Sleman dan pilihan kedua menyatakan untuk menolak kebijakan itu dan sebaliknya mereka tetap tinggal di dusun asal dengan meningkatkann kapasitas kesiapsiagaan terhadap bencana	2.129 KK bersedia direlokasi. Sedangkan 669 KK tidak mau direlokasi.

Dari hasil diskusi di atas dapat diuraikan bahwa sikap warga terhadap kebijakan relokasi pemerintah terhadap warga yang berada di Kawasan Rawan Bencana (KRB) dan Area Terpaan Langsung (ATL) diketahui dengan jelas ketika BPBD Kabupaten Sleman menyelenggarakan pertemuan antara warga dengan Gubernur DIY, Sultan HB X, di Balai Desa Glagaharjo pada 2011. Pada pertemuan itu Bupati Sleman menyampaikan adanya draft kebijakan dan aspirasi warga perlu untuk didengar.

Pilihan pertama yang menyetujui relokasi menyatakan untuk menyetujui kebijakan relokasi dengan beberapa usulan berdasarkan rembug warga. Alasan mereka yang mendukung kebijakan relokasi dengan beberapa "syarat" adalah karena tempat tinggal asal sudah tidak layak huni. Ini disebabkan baik oleh karena besarnya ancaman, sehingga tempat tinggal mereka sungguh rawan dan diri mereka sangat rentan terhadap ancaman bencana, maupun karena tempat tinggal mereka masih tertimbun material vulkanik, sehingga tidak bisa untuk bercocok-tanam dan beternak, demikian pula tidak dapat ditinggali. Terhadap persetujuan untuk direlokasi itu, para warga mengajukan beberapa syarat tertentu.

Pilihan kedua yang menolak kebijakan relokasi didasarkan pada beberapa alasan. Pertama, mata-pencaharian warga adalah petani-peternak sehingga membutuhkan lahan pertanian luas, bukan hanya 100 m² dan bangunan di dalamnya. Kedua, mata pencaharian itu memerlukan lahan luas apakah pemerintah mampu menyediakan lahan luas bila harus

direlokasi? Warga tidak percaya pemerintah bisa menyediakannya, karena lahan terbatas. Sebab itu, lahan di atas tetap perlu. Ketiga, fasilitas umum tersedia: sekolah, TK, masjid. Keempat, sumber air masih ada. Kelima, tanah yang relatif luas di lahan asal di masa datang akan diwariskan untuk anak. Lahan 100 m² di hunian tetap relokasi tidak dapat cukup diwariskan. Keenam, warga telah tanggap bencana, yang terbukti bahwa tidak ada kurban jiwa. Ketujuh, warga telah dapat hidup dengan mata-pencaharian mereka pasca erupsi 2010, bahkan telah panen. Kedelapan, batas lahan satu dan yang di tiga dusun teratas masih terlihat jelas, sehingga lahan sendiri di mana masih terlihat. Kesepuluh, jalan aspal yang menghubungkan antar dusun dan mereka dengan dusun-dusun di bawah masih ada. Mengingat kesepuluh alasan itu, maka pemerintah diminta agar tidak melakukan relokasi terhadap mereka yang sudah dapat bertahan dan memperbaiki kembali kehidupan dan penghidupan mereka pasca bencana.

Adapun warga dusun-dusun teratas Desa Balerante (antara lain: Sambungrejo, Gondang, Ngipiksari) terpecah ke dalam dua sikap: menolak dan menerima relokasi. Di antara sekitar 160-an KK di sana, hanya sekitar 30-an KK yang menerima kebijakan relokasi. Alasan mereka yang menyetujui kebijakan ini umumnya bersifat kepentingan pribadi, bukan karena ketakutan terhadap ancaman bencana yang begitu besar. Mereka yang menerima kebijakan ini disebabkan oleh keadaan mereka yang masih tinggal bersama orang-tua atau saudara meskipun telah berkeluarga. Kebijakan relokasi membuka peluang bagi mereka untuk

mempunyai rumah dan tanah sendiri. Sedangkan mereka yang menolak kebijakan ini didasarkan oleh sejumlah alasan yang senada dengan alasan yang dikemukakan warga Dusun Srunen, Kaliengah Kidul dan Kalitengah Lor. Meskipun demikian, alasan penghidupan, pewarisan dan ikatan dengan tempat asal adalah yang paling kuat terdengar dalam wawancara dan pembicaraan. Mereka yang menolak relokasi karena mereka telah merasa nyaman tinggal di dusun mereka.

Menurut keterangan Kepala Desa Wukirsari yang menyatakan mereka menolak kebijakan relokasi dengan berargumentasi bahwa:

1. Masyarakat sudah mempunyai sistem kesiapsiagaan
2. Infrastruktur yang ada memadai dan sesuai dengan kebutuhan
3. Tidak ada intervensi dari pihak manapun
4. Mereka mengetahui tatacara pengurangan risiko bencana
5. Mereka mengenali ancaman dan tahu tatacara penyelamatan dari mulai individu, keluarga dan masyarakat
6. Masyarakat mempunyai jiwa kegotong-royongan yang masih kuat
7. Tersedianya transportasi evakuasi

Selanjutnya dengan berbasiskan pada kenyamanan hidup tersebut, warga yang menolak kebijakan relokasi berpandangan bahwa relokasi yang diklaim sebagai pilihan atau solusi untuk hidup aman, tidak/belum tentu akan menjamin hidup nyaman. Warga menginginkan kenyamanan walaupun belum tentu aman dengan tinggal di kawasan rawan bencana. Mereka menyadari dan mengetahui ancaman tersebut, maka mereka

mengupayakan untuk bisa selamat dari ancaman/risiko bencana (jika pada saatnya terjadi bencana).

Warga juga berpandangan bahwa masyarakat di lereng Merapi mempunyai hak untuk menentukan “kenyamanan” sebagai nilai yang penting dan berarti bagi mereka; dan bukan untuk diartikan sebagai penolakan segala bentuk program/kebijakan pemerintah. Mereka hanya butuh dan menginginkan untuk didengar pendapatnya (karena hal ini menyangkut kehidupan mereka) serta berhak untuk menawarkan solusi guna menentukan kenyamanan hidup yang berkelanjutan. Selebihnya mereka juga merasa berhak untuk memperoleh informasi yang utuh tentang semua program pemerintah yang terkait dengan kehidupan masyarakat di lereng Merapi. Dengan alasan-alasan tersebut, mereka meminta semua pihak memahami atas apa yang dirasakan masyarakat terdampak bencana Merapi.

Lebih lanjut warga yang menolak kebijakan relokasi memberikan alasan yang rinci berkaitan dengan kenyamanan hidup sebagai warga Merapi:

1. Masyarakat sudah secara turun temurun hidup nyaman di Merapi
2. Masyarakat hidup dan mencari mata pencaharian di Merapi, yakni perkebunan dan ladang untuk bercocok tanam
3. Masyarakat menjadikan Merapi sebagai tempat yang nyaman sebagai hunian, karena Merapi telah menyediakan apapun yang dibutuhkan
4. Merapi meniadakan kehidupan yang bisa berkelanjutan

5. Letusan merapi sebagai kejadian biasa yang hanya memberikan berkah dan pembelajaran agar lebih hati-hati
6. Tersedianya sumber kehidupan bagi warga Merapi, bercocok tanam, beternak, dan mencari pasir dan batu di sungai
7. Memiliki pola hidup rukun dan kebersamaan dalam “menghadapi” Merapi
8. Masyarakat merasa mempunyai cara mengantisipasi atau melindungi dirinya atas ancaman bencana.

Di samping itu, alasan pendukung lainnya adalah:

1. Adanya berbagai kegiatan/Organisasi Pengurangan Risiko Bencana (OPRB) di masyarakat, seperti Pasag Merapi dan Radio Komunitas
2. Pemerintah Desa telah mempunyai Sistem Informasi Data (SID) penduduk secara lengkap dan mudah dipahami
3. Kegiatan gotong royong yang masih berjalan dengan baik di masyarakat
4. Memahami Merapi sebagai ancaman dan berkah
5. Kearifan lokal dalam penanggulangan bencana.

Dengan demikian, menurut mereka, konsep hidup harmonis bersama risiko bencana berarti bahwa:

1. Relokasi bukan satu-satunya solusi dalam menghadapi ancaman Merapi
2. Memahami ancaman, langkah antisipasi dan dukungan semua pihak

Khayanya pemerintah sangat diperlukan

3. Pemerintah memfasilitasi upaya keselamatan masyarakat dan masyarakat mentaati petunjuk dan rekomendasi pemerintah yang obyektif dalam pengurangan risiko bencana
4. Kebijakan pembangunan di Kawasan Rawan Bencana (KRB) harus berorientasi pada pengurangan risiko bencana
5. Kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan kebencanaan harus mempertimbangkan nilai-nilai sosial masyarakat yang sudah ada
6. Menghargai kearifan lokal yang sudah terbukti mampu mengurangi risiko bencana (terbukti dengan korban erupsi Merapi 2010 sebagian besar (rata-rata) bukan warga yang paling dekat dengan Merapi).

Berdasarkan pilihan warga masyarakat tersebut BPBD membuat surat pernyataan yang telah disetujui oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman yang menyatakan bahwa:

Tabel 9
Konsekwensi Warga yang Menyetujui Relokasi dan Menolak Relokasi

Menyetujui Relokasi	Menolak Relokasi
<ol style="list-style-type: none"> 1. Setuju untuk menerima bantuan dari pemerintah dalam bentuk tanah pekarangan dan bantuan dana pembangunan rumah serta bersedia menempati hunian tetap dan menerima fasilitas lain 2. Bahwa saya tidak akan membangun dan atau menempati kembali rumah tinggal saya yang semula 3. Bahwa saya bersedia menerima konsekuensi apabila saya melanggar pernyataan ini, berupa pengembalian dan pencabutan semua fasilitas yang saya terima dari pemerintah 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siap untuk hidup harmonis bersama risiko bencana yang ada 2. Bersedia mengikuti pelatihan-pelatihan penanggulangan bencana 3. Bersedia mengungsi/diungsikan apabila terjadi ancaman bencana 4. Bersedia tidak mendapatkan hak berupa bantuan pembangunan rumah, tanah pekarangan dan fasilitas umum 5. Tidak akan meminta ganti rugi atas harta dan kekayaan saya yang rusak ataupun hilang akibat terjadinya bencana

Pemerintah Kabupaten Sleman, akan kembali mengajak dialog warga korban bencana erupsi Gunung Merapi yang masih menolak relokasi, karena anggaran untuk pembangunan hunian tetap 2012 akan ditutup pada 15 September.

Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman Urip Bahagia di Sleman, Rabu, mengatakan:

Saat ini masih ada 669 kepala keluarga (KK) di Kawasan Rawan Bencana (KRB) III Merapi yang masih menolak relokasi. Kami akan mengupayakan dialog dengan mereka sebelum 15 September 2012. Warga yang belum bersedia direlokasi meliputi Desa Glagaharjo yang terdiri tiga dusun, yakni Kalitengah Lor, Kalitengah Kidul dan Srunen. Selain Glagaharjo, masih ada beberapa warga yang menolak relokasi, antara lain sebagian warga di Desa Umbulharjo, Wukirsari, Kepuharjo dan Sindumartani. Rencana pembangunan hunian tetap (hunatap) tahun 2012, yang direncanakan sebanyak 2.721 unit, belum bisa terealisasi seluruhnya. Masih ada 2.052 warga yang belum mau hunatap. Jadi bukannya sudah dikunci anggaran itu, namun masih akan kami dialogkan lagi kalau memang tidak mau, ya akan kami 'kunci' anggaran 2012 itu, dan dilanjutkan untuk anggaran 2013. (Wawancara tanggal 13 Mei 2013).

Hal berbeda disampaikan oleh Koordinator Proyek Manajemen dari Tim Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat Berbasis Komunitas (Rekompak), Mahmudun Ainuri mengatakan,:

Sebenarnya program hunian tetap sudah ditutup pada Desember 2012 namun telah diperpanjang karena masih ada beberapa unit hunian tetap belum selesai pembangunannya, maka diperpanjang sampai Desember 2013. Jika ada korban Merapi yang masuk dalam KRB III dan memerlukan fasilitas pembangunan hunian tetap, maka diharapkan secepatnya karena akan ditutup sampai Desember 2013. Memang masih ada sekitar 656 KK yang masih enggan meninggalkan tempat tinggalnya di KRB III Merapi. Mereka ini tinggal di Dusun Srunen, Kalitengah Lor, dan Kalitengah Kidul, Desa Glagaharjo, Cangkringan, Sleman. Hingga Mei 2013 pembangunan hunian tetap korban Merapi di DIY sebanyak 2.083 unit. Dengan 1.001 unit difasilitasi oleh Pakompak. Pembangunan

keseluruhan ditargetkan selesai dan bisa ditinggali secara nyaman Juli 2013. (Wawancara tanggal 16 Mei 2013).

Sedangkan warga yang ada di 3 dusun belum bersedia direlokasi sampai akhir 2013. Maka dana untuk pembangunan hunian tetap akan dikembalikan ke Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Menanggapi hal tersebut, Kepala Seksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Sleman Syaiful Bakhrie mengatakan:

Sampai kini dialog dengan warga di 3 dusun terus dilakukan. Memang, untuk program pembangunan hunian dari 2011 hanya sampai pada akhir 2013. Pemda Sleman juga mengharapkan agar warga sesegera mungkin menyetujui tinggal di lokasi yang aman dan nyaman dari bahaya erupsi Gunung Merapi. (Wawancara tanggal 16 Mei 2013).

Berdasarkan keterangan di atas dapat diketahui bahwa pemerintah Kabupaten Sleman melalui BPBD selalu mengajak berdialog terhadap warga yang masih menolak relokasi. Dengan adanya surat pernyataan yang ditandatangani warga baik yang menerima relokasi maupun menolak relokasi maka BPBD dapat berkoordinasi dengan instansi terkait untuk melaksanakan program pembangunan hunian bagi warga yang menerima relokasi sedangkan bagi warga yang menolak relokasi maka BPBD akan memberikan pelatihan-pelatihan penanggulangan bencana untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap bencana melalui kegiatan Sosialisasi Daerah Rawan Bencana dengan capaian pada tahun 2011 adalah 2770 orang sedangkan pada tahun 2012 terdapat 250 orang, melalui kegiatan penyuluhan pencegahan bahaya kebakaran ada 80 orang sehingga total pada tahun 2012 total terdapat 3.100 orang yang telah mendapatkan pengetahuan dan pemahaman terhadap bencana

Kegiatan lainnya yang dilakukan BPBD adalah dengan meningkatkan keterampilan masyarakat dalam menghadapi bencana. Jumlah masyarakat terlatih di daerah rawan bencana tahun 2012 ditargetkan sejumlah 2250 orang dan terpenuhi 2540. Pada tahun 2012 BPBD telah melatih sebanyak 250 orang yang terdiri dari 210 laki-laki dan 40 perempuan melalui kegiatan pelatihan masyarakat siaga bencana dan gladi wajib latih.

Kegiatan lainnya yang dilakukan oleh BPBD adalah mengadakan pelatihan pengurangan resiko bencana merapi (BPPRBM). Dari kegiatan ini jumlah masyarakat terlatih menjadi bertambah, karena pemerintah Kabupaten Sleman berhasil melatih 1013 masyarakat di 22 dusun yang masuk KRB III, yang terdiri dari 711 laki-laki dan 302 perempuan.

e. Pemantauan dan Evaluasi

Pemantauan penyelenggaraan penanggulangan bencana diperlukan sebagai upaya pengendalian proses rehabilitasi dan rekonstruksi, sedangkan evaluasi penyelenggaraan penanggulangan bencana dilakukan dalam rangka pencapaian standar minimum pelayanan dan peningkatan kinerja penanggulangan bencana. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang diamanatkan Undang-undang nomor 25 tahun 2004 adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam perspektif jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Tahap perencanaan terdiri dari: a) penyusunan rencana, b) penetapan rencana, c) pengendalian

bersumber dari APBN, Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 2006 telah mengatur tentang tata cara pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan. Pelaporan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari mekanisme pemantauan dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Saiful Bahrie,

Pemantauan dan evaluasi dilakukan setiap bulan sekali dan tiap akhir tahun anggaran pada bulan Desember, laporan tersebut dinamakan audit manajemen bencana BPBD. Dan pada akhirnya evaluasi tersebut akan dimasukkan sebagai bahan perencanaan awal anggaran tahun berikutnya. (Wawancara 12 Mei 2013).

Untuk pembiayaan dengan sumber APBD, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Keuangan Daerah dan Permendagri nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan dan Penyusunan Laporan Pertanggungjawaban Bendahara serta Penyampaiannya, yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah Pasal 31 Ayat 4 yang berbunyi

“Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penatausahaan dan penyusunan laporan pertanggungjawaban bendahara serta penyampaiannya untuk tingkat pusat diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan dan untuk tingkat Pemda diatur dengan Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota dengan mengacu pada pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.”

Pelaporan kinerja keuangan dan instansi pemerintah diatur dalam Peraturan Pemerintah no. 8 tahun 2006, yang berpedoman pada Undang-undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang nomor 33 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Daerah. Laporan Keuangan adalah bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan

negara/daerah dalam satu periode berdasarkan Laporan Kinerja adalah pelaksanaan

yang menjelaskan secara ringkas dan lengkap tentang capaian kinerja berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan dalam pelaksanaan APBN/APBD. Pada prinsipnya, Laporan Keuangan dan Laporan Kinerja harus menunjukkan konsistensi antara input (pengerahan sumber daya manusia, peralatan, dana) dengan keluaran / *output* (dalam bentuk barang/jasa) dengan indikator kinerja yang terukur. Mekanisme Laporan Keuangan dan Laporan Kinerja Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota telah diatur dengan rinci dalam Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2006 untuk dilaksanakan. Dalam peraturan ini terkandung upaya pengawasan dan pengendalian yang berpedoman pada peraturan dan perundangundangan yang berlaku.

Peraturan Pemerintah nomor 22 tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana mengatur bahwa pelaporan keuangan penanggulangan bencana yang bersumber dari APBN dan APBD dilakukan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Selanjutnya dalam peraturan pemerintah ini juga diatur bahwa sistem akuntansi dana penanggulangan bencana yang bersumber dari masyarakat dilakukan sesuai pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Selanjutnya, dalam rangka melakukan pengendalian terhadap partisipasi masyarakat dunia usaha dan masyarakat internasional, penatausahaan akan berpedoman pada Peraturan Pemerintah nomor 2 tahun 2006, Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 2008 dan peraturan pelaksanaan yang diterbitkan oleh Menteri Keuangan.

Untuk mengevaluasi pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi, akan digunakan 5 (lima) indikator yaitu:

1. **Konsistensi** pelaksanaan kebijakan dan strategi pemulihan, kegiatan

2. Koordinasi antara Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat, yang menghasilkan sinkronisasi perencanaan dan penganggaran;
3. Partisipasi melalui mekanisme konsultasi yang menjaring aspirasi masyarakat penerima manfaat;
4. Kapasitas lembaga pelaksana rehabilitasi dan rekonstruksi dalam perencanaan dan pelaksanaan rehabilitasi melalui laporan keuangan dan laporan kinerja; serta kapasitas pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana;
5. Potensi keberlanjutan dalam kerangka pembangunan jangka menengah dan panjang.

B. Pembahasan

1. Manajemen Komunikasi dan Koordinasi BPBD

Manajemen (*management*) adalah pencapaian tujuan organisasi dengan cara yang efektif dan efisien melalui perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian sumber daya organisasi (Daft, 2008:6). Manajemen yang diterapkan oleh kantor BPBD juga melalui perencanaan, pengorganisasian dan pengendalian sumber daya manusia.

Penanganan bencana yang mengacu kepada peraturan, jika ditinjau dari aspek legal, memang dapat dipertanggungjawabkan. Maka peran komunikasi dalam penyampaian informasi secara cepat, merupakan salah satu jalan untuk mendukung penanganan bencana dari tahun ke tahun.

Myers dan Myers (1988:4) berpendapat, bahwa komunikasi dimaksudkan untuk berbagi informasi dan mengurangi kekakuan dalam organisasi. Jadi, komunikasi dapat menciptakan suatu fleksibilitas dalam melaksanakan kegiatan organisasi tanpa harus melakukan penyimpangan terhadap peraturan yang ada

Dalam pemikiran konvensional, komunikasi merupakan pengungkapan diri yang berjalan sesuai dengan aturan atau norma yang berlaku sebagai hak dan kewajiban setiap orang yang terlibat didalamnya (Littlejohn & Foss, 2009 :189). Dengan demikian, komunikasi dapat menciptakan fleksibilitas dalam pelaksanaan kegiatan, namun tetap berpijak kepada aturan dan norma yang disepakati bersama.

Proses manajemen bencana yang diterapkan BPBD Kabupaten Sleman mulai dari tahap perencanaan hingga evaluasi dalam pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana. Langkah awal dalam manajemen komunikasi pasca bencana dalam melakukan relokasi dan rehabilitasi adalah dengan melakukan perencanaan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana erupsi Merapi meliputi:

1. Rencana tata ruang wilayah, sebagai dasar penetapan lokasi yang aman untuk pemukiman.
2. Rancangan/desain rumah bagi korban bencana, baik bagi yang akan direlokasi maupun ditempat semula, dengan pendekatan pengurangan risiko bencana
3. Rencana pembangunan sarana dan prasarana yang terkait dengan penanganan dan pengendalian bencana.
4. Skema bantuan pemerintah terkait dengan tingkat kerusakan rumah dan relokasi pemukiman.
5. Skema pemulihan kegiatan ekonomi masyarakat.
6. Mekanisme koordinasi pembiayaan dan implementasi rencana aksi di lapangan.

Kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana alam pada prinsipnya adalah upaya mengembalikan kondisi dan kehidupan masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana pada situasi yang lebih baik dari

sebelumnya. Langkah-langkah manajemen komunikasi bencana BPBD Kabupaten Sleman dilakukan melalui tahap-tahap sebagai berikut:

a. Identifikasi Risiko Bencana

Sistem manajemen bencana yang pertama adalah identifikasi dan penilaian risiko bencana. Identifikasi bencana mutlak diperlukan sebelum mengembangkan sistem manajemen bencana. Tanpa mengetahui apa jenis dan seberapa besar bencana yang akan dihadapi, maka upaya penanggulangan bencana akan sulit dilakukan dengan baik.

Menurut PP No 21 Tahun 2008, resiko bencana adalah potensi yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman dan gangguan kegiatan masyarakat.

Risiko bencana akibat erupsi Merapi tahun 2010 adalah wilayah KRB III. Kawasan Rawan Bencana III, adalah kawasan yang letaknya dekat dengan sumber bahaya yang sering terlanda awan panas, aliran lava, guguran batu, lontaran batu (pijar) dan hujan abu lebat. Oleh karena tingkat kerawanan yang tinggi, maka kawasan ini tidak diperkenankan untuk digunakan sebagai hunian tetap. Penetapan batas kawasan rawan bencana III didasarkan pada sejarah kegiatan dalam waktu 100 tahun terakhir. Kawasan rawan bencana III Gunung Merapi ini merupakan kawasan yang paling rawan terkena letusan, apapun jenis dan besar letusan. Letusan normal Merapi pada umumnya mempunyai indeks letusan skala VEI 1-3, dengan jangkauan awan panas maksimum 8 km, sedangkan letusan besar dengan letusan VEI 4 jangkauan awan panasnya bisa mencapai 15 km atau lebih. Oleh karena tingkat kerawanannya tinggi

kawasan rawan bencana III tidak direkomendasikan sebagai lokasi hunian tetap.

BPBD Kabupaten Sleman mengantisipasi risiko bencana yang terjadi dan potensi kerusakan bangunan yang akan terjadi apabila wilayah rawan bencana III masih dihuni kembali setelah erupsi tahun 2010. Potensi kerusakan hingga kehancuran bangunan sekitar 9.330 buah di Kecamatan Cangkringan. Kondisi ini menunjukkan potensi kerusakan yang besar, oleh karena itu berdasarkan rekomendasi bahwa wilayah rawan bencana III tidak untuk hunian masyarakat untuk mengurangi risiko bencana apabila terjadi kembali.

Penilaian risiko bencana untuk mengetahui apakah potensi suatu bencana tergolong tinggi atau rendah. Seperti erupsi Merapi tahun 2010 apakah memiliki potensi yang sama dengan erupsi Merapi yang terjadi pada tahun-tahun sebelumnya. Berdasarkan pengalaman bahwa erupsi Merapi tahun 2010 merupakan erupsi terbesar yang terjadi dalam sejarah erupsi Merapi dan menimbulkan korban jiwa yang besar dan kerusakan yang ditimbulkan sangat besar. Dengan adanya proses manajemen pasca bencana yang diawali dari penilaian risiko bencana sebelumnya dapat dijadikan pengambilan kebijakan untuk mengurangi risiko bencana yang akan terjadi.

Berdasarkan hasil identifikasi dan analisa risiko bencana yang dilakukan dan rekomendasi dari Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (PVMBG) maka pemerintah mengambil kebijakan bahwa KRB III harus bebas hunian. Hal ini didasarkan pada Pasal 32 UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah memang memiliki kewenangan untuk menetapkan daerah rawan bencana daerah terdampak. Dalam

keadaan tertentu Pemerintah juga dapat mencabut atau mengurangi hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda (termasuk hak milik atas tanah di area terdampak).

Dengan demikian, setiap elemen dalam masyarakat dapat mengetahui apa saja risiko bencana yang ada di lingkungannya masing-masing dan apakah langkah pengendalian yang akan ditetapkan yaitu relokasi warga di KRB III. Hasil identifikasi juga dapat digunakan sebagai dasar dalam mengatur tata ruang, dengan sistem yang dapat meminimalisir dampak bencana sesuai dengan risiko yang akan ditimbulkannya.

Namun, DPBD Kabupaten Sleman belum maksimal dalam mengkomunikasikan hasil identifikasi risiko bencana kepada masyarakat. Karena DPBD masih menggunakan media sosialisasi yang terbilang manual dan monoton, tidak ada pendekatan-pendekatan kepada masyarakat yang dilakukan secara intensif. Kendala pemahaman masyarakat di daerah rawan bencana mengenai penilaian risiko bencana masih minim disebabkan karena kehidupan mereka tidak bisa dipisahkan dari tanah dan lingkungan yang sejak dahulu kala secara turun-temurun hingga sekarang mereka huni.

Pemerintah Kabupaten Sleman melalui BPBD berdasarkan identifikasi risiko bencana yang ada sebagai pengambilan keputusan pasca bencana yaitu rehabilitasi dan rekonstruksi. Pentingnya sosialisasi yang menjadi kunci utama bagi BPBD dalam melakukan langkah komunikasi efektif kepada warga masyarakat di daerah rawan bencana merupakan langkah awal pencegahan terjadinya bencana dan langkah untuk meminimalisir dampak bencana di kemudian hari. Sehingga masyarakat semakin menyadari bahwa mereka sendirilah yang memegang peranan

penting dalam pencegahan terjadinya bencana. Pencegahan bencana sendiri merupakan upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bencana jika mungkin dengan meniadakan bahaya.

Berikutnya berkaitan dengan kesadaran masyarakat juga menjadi tujuan dalam tahap manajemen bencana selanjutnya, kesadaran masyarakat ini dibangun agar mampu meningkatkan upaya serta kemampuan ketika bencana akan terjadi, apa saja yang akan dilakukan. Jadi analisis risiko bencana merupakan analisis bagaimana akan terjadinya bencana dan kerugian yang akan ditimbulkan. Kerugian tersebut bisa berupa kerugian fisik bangunan misalnya kehilangan rumah, kerugian secara sosial berupa keadaan mental penduduk yang terkena dampak bencana.

Cara penanggulangan bencana yang berparadigma lama seperti memandang masyarakat merupakan objek korban bencana harus dirubah menjadi masyarakat merupakan alasan dan penyebab terjadinya bencana itu sendiri. Maka bentuk kerjasama antara pemerintah dan masyarakat akan mampu meminimalisir risiko bencana yang akan terjadi.

b. Perencanaan Awal

Langkah selanjutnya dalam sistem manajemen oleh BPBD Kabupaten Sleman adalah perencanaan awal (preplanning) yang disusun berdasarkan hasil indentifikasi dari penilaian risiko bencana sebelumnya. Dalam perencanaan awal BPBD mengacu pada dasar peta yaitu Daerah rawan bencana I, II, III. KRB III sudah disetujui daerah rawan untuk hunian maka dikeluarkan kebijakan bahwa warga masyarakat di KRB III

akan direlokasi ketempat yang lebih aman dengan disediakan hunian tetap bagi warga masyarakat yang mau direlokasi.

Hunian tetap adalah hunian yang dibangun bagi korban bencana gunungapi Merapi dalam rangka rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana Gunungapi Merapi tahun 2010. Pembangunan hunian tetap dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan swasta. Bantuan pembangunan hunian tetap diberikan dalam bentuk:

- b. Pembangunan kawasan hunian tetap
- c. Bantuan dana pembangunan hunian tetap
- d. Pembangunan prasarana dan sarana hunian tetap

Lokasi pembangunan hunian tetap ditetapkan ditetapkan oleh Bupati. Dalam hal ini ditetapkan melalui Keputusan Bupati Sleman Nomor 266/Kep./KDH/A/2011 tentang Lokasi Pembangunan Tetap Dalam Rangka Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Bencana Merapi Tahun 2010 (*terlampir*).

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menyiapkan lahan untuk Hunian Tetap (HunTap) warga seluas 24 ha di wilayah yang lebih aman untuk dihuni di Kecamatan Cangkringan dan Ngempak Kabupaten Sleman. Di lokasi tujuan hunian tersebut, masing-masing warga akan mendapat lahan untuk rumah 100m², ditambah untuk fasum dan fasos 50m² per rumah, sehingga menjadi 150m²/KK

Perencanaan awal dalam relokasi masyarakat ke hunian tetap melibatkan sekelompok orang atau organisasi yang bekerjasama secara berkelanjutan untuk merumuskan dan mensepakati tujuan-tujuan bersama, mendefinisikan tanggungjawab dan tindakan-tindakan yang harus diambil

Perencanaan dilakukan oleh BPBD dengan seluruh instansi terkait di Kabupaten Sleman yang terlibat dalam proses relokasi dan rehabilitasi pasca bencana. Rapat diskusi penyamaan persepsi dan misi dalam pelaksanaan relokasi dan rehabilitasi. Tidak ada kendala dalam pelaksanaan perencanaan yang dilakukan BPBD dengan mendiskusikan kepada seluruh SKPD Kabupaten Sleman. Hanya saja absensi kehadiran pihak-pihak terkait ketika diadakannya pertemuan untuk pembahasan perencanaan, seringkali menjadi pemicu lambatnya pendataan masyarakat yang akan direlokasi menjadi hal yang sedikit mengganggu pelaksanaan perencanaan.

Perencanaan lokasi yang akan dibangun hunian dan perencanaan *siteplan* pembangunan rumah telah dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya dalam hal ini adalah Rekompak. Rekompak ini adalah program di bawah Kementerian PU. RE-KOMPAK (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Masyarakat dan Permukiman Berbasis Komunitas), merupakan proyek yang berupaya untuk mengembalikan kemandirian masyarakat melalui pembangunan permukiman (rumah dan lingkungannya) berbasis pada komunitas.

Asas utama dari pelaksanaan proyek ini adalah Kejujuran Dan Kebersamaan dengan menerapkan transparansi dan akuntabilitas dari semua pihak yang terlibat. Untuk memudahkan proses kerja di lapangan, proyek RE-KOMPAK bekerja bersama dengan P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan) dan PPK (Proyek Pengembangan Kecamatan) yang telah ada sebelumnya.

Rehabilitasi dan rekonstruksi akan dilaksanakan melalui REKOMPAK dengan tujuan dan sasaran sebagai berikut:

1. Meningkatnya kemampuan masyarakat dalam membangun rumah tahan gempa dan menata lingkungan pemukiman mereka;
2. Meningkatnya kapasitas masyarakat dalam menyusun Rencana Penataan Permukiman (RPP)/Community Settlement Plan (CSP) yang berorientasi pada pengurangan risiko bencana untuk memperbaiki lingkungan tempat tinggalnya;
3. Terbangunnya rumah tahan gempa untuk warga korban erupsi Merapi;
4. Terbangunnya infrastruktur lingkungan permukiman di desa yang terkena dampak bencana Merapi berdasarkan Rencana Penataan Permukiman (RPP).

Pemerintah berupaya menerapkan aturan (regulasi formal) secara positivistik. Jika teks substansi aturan berbunyi daerah rawan bencana tidak boleh ada hunian (bebas hunian) maka dalam implementasiannya dimaknai sebagai upaya relokasi warga yang menghuni daerah rawan bencana tersebut. Sementara warga yang memiliki sistem tatanan yang bersumber pada kearifan lokal merasa tidak bisa melepaskan ikatan dengan tanah leluhur atau tanah kelahiran sehingga menghendaki adanya kelonggaran dan fleksibilitas dalam upaya penanggulangan bencana, misalnya sikap tidak mau direlokasi namun bila sewaktu-waktu terjadi bencana siap untuk dievakuasi sesuai arahan pemerintah. Apabila konsisten dengan sistem hukum positif, maka seharusnya baik dari sisi proses penyusunan maupun substansi regulasi formal yang dijadikan dasar kebijakan merelokasi warga yang berada di kawasan rawan bencana ATL-1 sesuai dengan "apa yang seharusnya" yakni aturan hukum positif mengenai penyusunan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*)

Setidaknya dalam Undang-Undang RI No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengandung spirit bahwa aturan dibuat berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan dan harus melibatkan partisipasi dari masyarakat seluas mungkin.

Letak permasalahannya sebenarnya bukan pada substansi teknis yang terkandung dalam Peta Area Terdampak Erupsi dan Lahar Dingin Gunung Merapi yang disusun oleh BNPB, karena secara ilmiah peta tersebut dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Persoalan muncul ketika peta yang memuat kawasan rawan bencana dan area terdampak erupsi Gunung Merapi dijadikan acuan kebijakan Renaksi Rehab-Rekon wilayah

Pascabencana Erupsi Gunung Merapi 2011-2013 yang diantaranya menetapkan kawasan rawan bencana yang termasuk dalam ATL-1 merupakan wilayah bebas hunian yang berujung pada kebijakan relokasi. Permasalahan utamanya adalah karena perbedaan perspektif dalam menghadapi ancaman bencana gunung Merapi pascaerupsi 2010 sebagaimana telah digambarkan dalam gambar 13 yang mengakibatkan perbedaan sikap antara pemerintah dengan warga dusun-dusun teratas yang dalam peta termasuk dalam KRB III dan ATL-1. Pemerintah bersikukuh bahwa relokasi adalah kebijakan terbaik untuk menyelamatkan warga yang menghuni wilayah KRB III/ATL-13. Sementara warga dusun-dusun teratas lereng Gunung Merapi dengan gigih menolak untuk direlokasi dengan keyakinan bahwa kehidupan mereka tidak bisa dipisahkan dari tanah dan lingkungan yang sejak dahulu kala secara turun-

temurun hingga sekarang mereka huni

Kebijakan relokasi warga yang menghuni KRB III/ disusun tanpa melibatkan partisipasi warga yang bersangkutan. Pemerintah (dalam hal ini BNPB) dalam proses penyusunan kebijakan sebenarnya telah berkonsultasi dengan beberapa tokoh dan aparatur pemerintahan lokal yang diposisikan sekaligus untuk mewakili warga area terdampak. Namun demikian model partisipasi perwakilan ini tidak mampu mengakomodasi konsep dan harapan warga yang menghuni wilayah area terdampak. Model partisipasi perwakilan dalam proses penyusunan kebijakan menghasilkan konsep yang kurang membumi. Terlebih lagi kewenangan penyusunan dan penetapan kebijakan yang seharusnya diberikan pada BPBD dalam kasus relokasi dan rehabilitasi Merapi ini telah diambil alih oleh BNPB yang tentunya membuat kebijakan pemerintah dan harapan korban Merapi menjadi semakin berjarak (Gutomo, et.al., 2011: 13).

Hambatan partisipasi masyarakat dalam soal teknis disebabkan oleh beberapa hal berikut (Tumiwa dan Santono, dalam Bahagijo, 2006: 206), dengan sedikit modifikasi yang diperlukan. Pertama, menyangkut hal yang bersifat teknis. Masyarakat awam tidak akan mudah, atau bahkan tidak mampu, memahami dan menyampaikan masukan mereka tatkala pembahasan sudah sangat teknis. Dalam kaitan dengan bencana Merapi, tinjauan geologis tentang gunung api tidak akan mudah dipahami mereka, demikian juga kalkulasi teknis anggaran dan pertimbangan yuridis. Kedua, tidak semua warga atau elemen masyarakat peduli dengan isu yang akan dibahas dan diberi masukan baik karena sibuk dengan urusan sendiri maupun ketidakjelasan informasi. Dalam konteks warga lereng Merapi, pasca bencana mereka sibuk dengan pemulihan ekonomi dan membangun kembali pemukiman, sehingga tidak semua warga yang tertarik dengan isu

kebijakan relokasi. Mereka sibuk dengan urusan sendiri dan menyerahkan usaha mempengaruhi kebijakan itu kepada kawan atau pejabat desa atau dusun setempat. Kesimpangsiuran informasi mengenai kebijakan relokasi bisa jadi membuat warga yang dulu peduli menjadi bingung dan kemudian tidak mau terlibat lagi karena urusan sendiri lebih penting dan dapat langsung dilakukan. Ketiga, memandang kebijakan publik adalah domain dan komitmen pemerintah. Dalam kaitan dengan subyek penelitian peneliti, warga menyerahkan kebijakan itu kepada pemerintah karena meyakini bahwa kebijakan memang kewenangan pemerintah. Warga hanya akan menerima apa yang diputuskan. Umumnya, dalam lokasi penelitian peneliti, warga tidak berpandangan seperti butir ketiga ini. Mereka berupaya untuk turut memikirkan dan memberikan masukan. Warga yang tidak berpartisipasi dan menyerahkannya kepada pemerintah biasanya bersikap mendukung kebijakan relokasi karena sejalan dengan aspirasi atau kepentingan sendiri.

Aneka aspirasi publik, hasil kajian, masukan pejabat terkait dan aturan perundangan yang dikumpulkan akan diramu oleh perumus kebijakan menjadi sebuah rancangan kebijakan. Tidak semua input akan memiliki porsi kontribusi pada rancangan kebijakan secara sama besar. Perumus kebijakan memiliki preferensi profesional untuk memutuskan mana yang dominan dan tidak seturut dengan kegunaan kebijakan itu sebagai penjawab persoalan publik. Maka, titik pijak yang beraneka tersebut dapat menimbulkan ketidakpuasan ketika rancangan sudah tersusun. Pihak yang usulannya tidak banyak terserap umumnya akan kecewa, kecuali melalui sebuah diskusi publik mereka dapat memperoleh penjelasan argumentatif mengapa masukannya tidak banyak yang

tertampung. Di atas semua itu, posisi kebijakan sebagai penjawab persoalan publik yang efektif dan efisien kiranya menjadi acuan utama. Bukan hanya pada proses perumusan, proses pengambilan keputusan atas rumusan itu pun acapkali menjadi domain kontestasi para pihak (*stakeholders*) untuk mempengaruhi agar keputusan sesuai dengan kepentingannya. Penciptaan momen, penggunaan media massa, lobby, mediasi dan aneka cara lain (termasuk: demonstrasi dan penyampaian aspirasi secara tertulis) akan mewarnai proses ini. Karena tidak semua pihak memiliki akses terhadap pengambil keputusan dan data lapangan serta pijakan yuridis, maka pemengaruh pada hakikatnya tidak memiliki posisi seimbang dalam mewarnai keputusan. Sebab itu maksimalisasi potensi diri untuk direalisasikan ke dalam proses mewarnai pengambilan keputusan dilakukan oleh para pihak. Begitu keputusan diambil dan disahkan maka publik akan menerimanya bila sesuai dengan aspirasi mereka, dan akan mencoba menyampaikan keberatan atau protes bila tidak sesuai. Tahap berikutnya adalah mengawal penerapan kebijakan yang diputuskan. Para pihak akan berpartisipasi untuk menjaga kesesuaian rumusan keputusan dan penerapannya dengan berbagai cara dan akses yang dipunyai. Mereka yang kecewa terhadap hasilnya pun akan berusaha untuk menolak atau memoderasi penerapannya agar aspirasi dan kepentingannya dapat diakomodasi oleh kebijakan itu. Warga Balerante dan Glagaharjo yang menolak kebijakan relokasi tetap menggunakan aneka cara dan akses untuk memoderasi penerapan kebijakan itu. Mereka menggunakan konsep *living in harmony* dan sejumlah alasan mengapa mereka tetap tinggal (termasuk kesiapsiagaan terhadap bencana, *disaster preparedness* dan kearifan lokal *local wisdom*) untuk memoderasi di

agar tidak dipindahkan secara paksa. Konteks demokrasi, otonomi daerah dan pemilukada kiranya turut menentukan efektifitas perjuangan warga dalam memoderasi kebijakan yang tidak sesuai dengan aspirasi mereka.

Dalam konteks kebencanaan, Marfai dan Khasanah (dalam Indiyanto dan Kuswanjono, 2012: 39) menyampaikan bahwa kearifan lokal: (1) memiliki peran yang begitu besar dalam menyandingkan masyarakat dengan aneka ancaman di lingkungannya; (2) menjadi satu input penting dalam proses mitigasi bencana; (3) melalui proses yang menyinergikan antara disain rancangan aktivitas ilmiah dan nilai budaya dan kearifan lokal maka akan terjadi transfer pengetahuan mengenai kebencanaan kepada masyarakat. Dengan mencermati signifikansi kearifan lokal itu maka perumusan kebijakan publik akan terbantu sekurang-kurangnya karena: (1) ia akan diwarnai oleh kearifan lokal yang sungguh berperan besar dalam membantu masyarakat beradaptasi dalam lingkungan yang rawan bencana, (2) kebijakan publik yang umumnya berbasiskan aturan perundangan dan pertimbangan ilmiah akan tersambungkan dengan cara masyarakat beradaptasi terhadap kawasan rawan bencana yang selama ini dipandu oleh kearifan lokal sehingga penerapan kebijakan akan memperoleh dukungan publik dan pelaksanaannya lancar (*smooth*); dan (3) transfer pengetahuan ilmiah-modern yang terkandung di dalam rumusan kebijakan itu dapat disampaikan kepada masyarakat. Itulah sebabnya, kearifan lokal kiranya sangat diperlukan dalam proses pembuatan kebijakan publik.

Menurut Pasal 32 UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah memang memiliki kekuasaan untuk menetapkan daerah rawan bencana daerah terdampak. Dalam keadaan tertentu

Pemerintah juga dapat mencabut atau mengurangi hak kepemilikan setiap orang atas suatu benda (termasuk hak milik atas tanah di area terdampak). Kekuasaan yang dimiliki oleh Pemerintah berdasarkan UU Penanggulangan Bencana tersebut seyogyanya diterapkan dengan memperhatikan semua aspek secara utuh termasuk juga menggunakan instrument kearifan. Penggunaan Area Terdampak Erupsi dan Lahar Dingin Merapi sebagai dasar penetapan KRB dan ATL yang berujung pada kebijakan relokasi warga pada "area terlarang" tampaknya lebih menitik beratkan pada pertimbangan aspek ilmu dan teknis kegunungapian. KRB dan ATL hanya dilihat sebagai ruang (fisik) terdampak erupsi Gunung Merapi. Keberadaan penduduk dan kehidupan sosio-kultural amat kurang diperhatikan oleh BNPB.

c. Pengorganisasian

Sistem manajemen bencana BPBD Kabupaten Sleman adalah organisasi dan tanggungjawab. Penanganan bencana tidak akan berhasil dengan baik jika tidak diikuti dengan sistem organisasi yang baik pula. Baik dalam arti efektif dan strategis dalam setiap kedudukan di dalam ruang lingkup BPBD. Untuk penerapan kedudukan organisasi sejatinya dibentuk melalui peraturan pemerintah mampu memiliki peran-peran yang strategis agar penanganan penanggulangan yang melalui manajemen organisasi menjadi efektif di lapangan nantinya.

Pengorganisasian merupakan proses penyusunan pembagian kerja ke dalam unit-unit kerja dan fungsi-fungsinya beserta penetapan dengan

menduduki fungsi-fungsi itu berikut penentuannya dengan tepat tentang wewenang dan tanggungjawab (Lestari dalam Budi, 2011:95).

Organisasi manajemen menjadi landasan penanganan bencana di lingkungan masing-masing khususnya dalam penanganan relokasi dan rehabilitasi. BPBD melakukan pengorganisasian dengan tujuan strategik penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu satu tahun sampai lima tahun.

Berikut ini adalah struktur organisasi BPBD Kabupaten Sleman

- a. Kepala Pelaksana
- b. Sekretariat, terdiri dari :
 1. Subbagian Umum dan Kepegawaian;
 2. Subbagian Keuangan; dan
 3. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi
- c. Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan, yang terdiri dari 2 seksi yaitu:
 1. Seksi Mitigasi Bencana
 2. Seksi Kesiapsiagaan
- d. Bidang Kedaruratan dan Logistik, terdiri dari 2 seksi yaitu:
 1. Seksi Kedaruratan dan Operasional Penanggulangan Bencana
 2. Seksi Penanganan Pengungsi dan Logistik Bencana
- e. Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi, terdiri dari 2 seksi yaitu:
 1. Seksi Rehabilitasi
 2. Seksi Rekonstruksi
- f. Unit Pelaksana Teknis Pemadam Kebakaran, terdiri dari:
 1. Kepala UPT;
 2. Subbagian Tata Usaha; dan

g. Kelompok Jabatan Fungsional

Pelaksanaan tugas relokasi dan rehabilitasi dilakukan oleh seksi rehabilitasi dan rekonstruksi BPBD Kabupaten Sleman. Penanganan bencana yang efektif dimulai dari pembentukan organisasi yang terstruktur dan sesuai sasaran yang akan dituju. Pembentukan sektor-sektor yang ada merupakan upaya yang cukup baik oleh BPBD. Karena seluruh kegiatan serta sasaran yang akan dituju menjadi maksimal dengan adanya pembagian wewenang tugas di lapangan. Bantuan-bantuan juga akan tersalurkan dengan baik oleh masing-masing sektor di bidangnya ketika pelaksanaan rehabilitasi dan rekonstruksi dilakukan.

d. Evaluasi

Evaluasi adalah kegiatan untuk mengikuti serta mencatat persiapan dan pelaksanaan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi yang termuat dalam dokumen perencanaan. Pemantauan bertujuan untuk memastikan bahwa: pokok-pokok kebijakan strategis dan rencana prioritas telah dilaksanakan dengan konsisten, pengelolaan dana telah dilaksanakan secara efisien dan efektif dalam mencapai tujuan kegiatannya, taat kepada ketentuan perundangan yang berlaku.

Dalam pelaksanaan evaluasi juga dilakukan identifikasi permasalahan yang selanjutnya dilakukan pembahasan atas permasalahan yang dihadapi guna memperoleh solusi yang relevan untuk dilaksanakan dalam pencapaian tujuan kegiatan. Pemantauan dilakukan secara periodik periode bulanan, triwulan dan semester. Evaluasi dilakukan diakhir kegiatan, dilakukan untuk menilai sampai sejauh mana tujuan kegiatan telah tercapai sesuai dengan rencana semula dan untuk memudahkan seluruh pemangku kepentingan dalam

menilai dan mengkoreksi dampak kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi terhadap pemulihan kehidupan masyarakat di wilayah pascabencana.

Metode dan indikator pemantauan dan evaluasi juga sudah mulai ditentukan pada saat perencanaan mulai dijalankan. BPBD bersama SKPD terkait dapat menjadi satu dalam tim pemantauan dan evaluasi untuk melaksanakan pemantauan dan evaluasi.

Evaluasi yang dilakukan kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi adalah berjenjang dari tingkat desa sampai tingkat Kabupaten sebagai bahan laporan ke tingkat Provinsi. BPBD berkewajiban melakukan pemantauan termasuk pengawasan terhadap pengelolaan dana Rehabilitasi dan Rekonstruksi di wilayahnya. Evaluasi dilakukan melalui: Penerimaan laporan bulanan Laporan bulanan yang terdiri dari LPJ Keuangan dan Laporan Kemajuan Pelaksanaan Pekerjaan. BPBD Kabupaten Sleman dalam proses evaluasi dilakukan dengan konsisten dan berkoordinasi dengan Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat untuk menghasilkan sinkronisasi perencanaan dan penganggaran, melibatkan partisipasi melalui mekanisme konsultasi yang menjaring aspirasi masyarakat penerima manfaat.

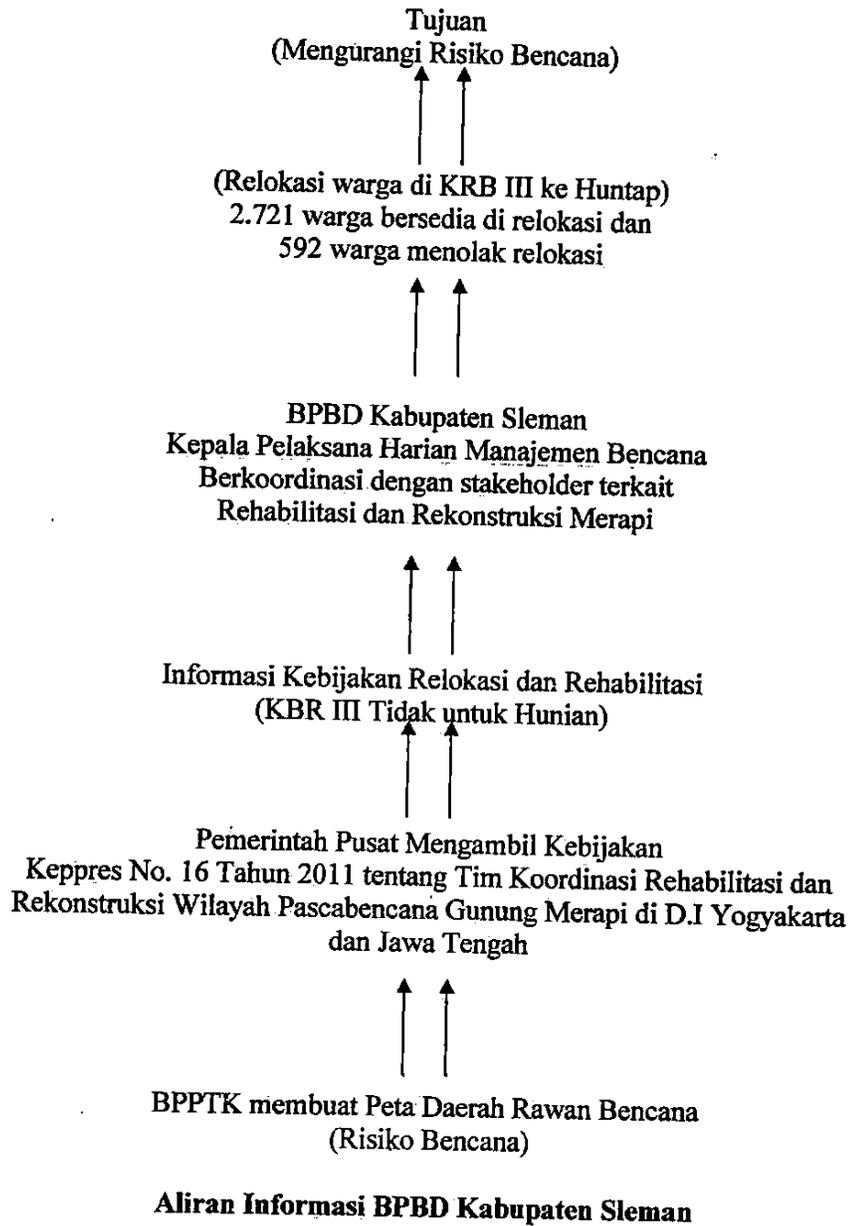
2. Manajemen Informasi

Dalam sistem manajemen bencana yang dilakukan BPBD Sleman juga terdapat proses manajemen informasi. Informasi adalah data yang sudah diolah dengan cara tertentu sesuai bentuk yang kita inginkan (Amsyah, 1997:5).

Manajemen informasi yang dimaksud dalam hal ini adalah informasi terkait keputusan Pemerintah yang menyatakan bahwa wilayah KRB III sebagai daerah bebas hunian untuk disampaikan kepada masyarakat di wilayah KRB III dan kebijakan terkait pemukiman hunian tetap yang telah ditetapkan

berdasarkan keputusan Bupati Sleman. Manajemen informasi terkait relokasi dan rehabilitasi pasca bencana Merapi dapat dilihat pada bagan berikut:

Aliran Informasi



Berdasarkan gambar di atas dapat dijelaskan bahwa aliran informasi BPBD Kabupaten Sleman adalah berdasarkan informasi dari pemerintah pusat yang telah menetapkan daerah di kawasan KRB I, II dan III sebagai daerah risiko bencana Merapi dan menetapkan bahwa KRB III tidak untuk hunian masyarakat. BPBD Kabupaten Sleman melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Kegiatan penyuluhan atau penyebaran informasi tentang Merapi dan berbagai aspek dilakukan secara sistematis dan menerus. Hampir seluruh desa yang berada di Kawasan Rawan Bencana (KRB) III di Kabupaten Sleman sudah mendapat penyuluhan, lebih dari 3 kali menerima acara sosialisasi dari tim penyuluhan tentang rekolasi yang akan dilakukan.

Penyebaran informasi telah dilakukan di Kabupaten Sleman meliputi Desa Glagaharjo, Kepuharjo, Umbulharjo (Kecamatan Cangkringan), Desa Purwobinangun (Kecamatan Pakem), Desa Girikert dan Wonokerto (Kecamatan Turi). Materi penyebaran informasi pasca bencana adalah informasi terkait pembangunan hunian tetap dan lokasi serta perencanaan *site plan* rumah yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah.

Dalam relokasi semua komunikasi penting karena berhubungan dengan warga masyarakat karena dapat memberikan pemahaman bagi warga masyarakat bahwa di daerah KRB III tidak boleh untuk hunian. Ada anggapan di masyarakat yang takut kalau relokasi nanti disingkirkan dari dusunnya semula karena disana ada sifat ketokohan. Nanti takut dipisahkan dari komunitasnya

Penanganan bencana yang berlandaskan kepada peraturan, jika ditinjau dari aspek legal, memang dapat dipertanggungjawabkan. Namun nuansa birokratis yang berbelit – belit, tetap tidak bisa dihindari. Karena itu, mengingat aspek legal wajib dijalankan, sedangkan penanganan bencana harus dilakukan dengan cepat, maka peran komunikasi dalam menyampaikan informasi secara cepat, merupakan salah satu jalan untuk mendukung penanganan bencana yang eskalasinya meningkat.

Myers dan Myers (1988: 4) berpendapat, bahwa komunikasi dimaksudkan untuk berbagi informasi dan mengurangi kekakuan dalam organisasi. Jadi, komunikasi dapat menciptakan suatu fleksibilitas dalam melaksanakan kegiatan organisasi tanpa harus melakukan penyimpangan terhadap peraturan yang ada. Dalam pemikiran konvensional, komunikasi merupakan pengungkapan diri yang berjalan sesuai dengan aturan atau norma yang berlaku sebagai hak dan kewajiban setiap orang yang terlibat didalamnya (Littlejohn&Foss, 2009 :189). Dengan demikian, komunikasi dapat menciptakan fleksibilitas dalam pelaksanaan kegiatan, namun tetap berpijak kepada aturan dan norma yang disepakati bersama.

Menurut Bachtiar Chamsah (2007: 9), dalam implementasi penanggulangan bencana, pemerintah daerah harus menyusun *Contingency Plan* Penanggulangan Bencana, yang mencakup analisa daerah rawan bencana, identifikasi potensi dan sistem sumber yang dapat dimobilisasi, menentukan kebijakan serta langkah strategis jika terjadi bencana.

Pada konteks ini, masyarakat harus diposisikan sebagai subyek, bukan sebagai obyek dalam penanggulangan bencana, sehingga mereka mengetahui ancaman di wilayahnya dan mampu meningkatkan kapasitas

menghadapi ancaman melalui Program Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat. Karena itu, diperlukan deregulasi sistem pengawasan dan pengendalian bencana dengan aturan khusus dalam kondisi darurat, yang bisa memangkas birokrasi pemberian bantuan dan mempersingkat proses komunikasi berjenjang menjadi pola komunikasi yang integratif dalam waktu yang cepat.

Kecepatan dalam komunikasi untuk pengambilan keputusan dan sistem komunikasi yang terhubung antar lembaga peduli bencana, akan meminimalisir jatuhnya korban. Acuan penanggulangan bencana dapat berjalan lancar jika manajemen informasi bencana dikelola dengan interaktif.

Mengingat komunikasi juga terkait respon yang berbeda, ketersediaan waktu dan situasi, maka selayaknya jika institusi pemerintah sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan penanganan bencana, harus membuat pusat informasi bencana yang mengeluarkan informasi standar, faktual dan mudah diakses oleh masyarakat. Sebab bagaimanapun juga komunikasi adalah kekuatan untuk mempengaruhi khlayak.

Standarisasi informasi bukan berarti menghentikan kebebasan menyampaikan informasi, tetapi demi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat, agar mereka dapat melakukan dengan bertumpu kepada kekuatan dan pengalaman diri sendiri, dalam meminimalisir dampak negatif, jika sewaktu – waktu muncul bencana di lingkungannya. (Susanto, 2006).

Namun memang tidak mudah untuk mengelola bencana dalam *responsif yang integratif dalam arti ada kesinambungan komunikasi antar*

unit – unit yang ada sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap peristiwa bencana. Bukan rahasia umum lagi, problem koordinasi sebagaimana dalam job description lembaga sub – ordinat kekuasaan negara, sering dibelenggu oleh lemahnya komunikasi antar unit akibat menjalankan birokrasi yang teramat kaku. Implikasinya informasi seputar bencana dikeluarkan tidak kontinyu tetapi muncul pada saat tertentu dalam belenggu hiruk pikuk saat terjadi bencana yang bukan mustahil tidak menyentuh seluruh lapisan masyarakat.

Bagi manapun juga, penyebaran informasi untuk mencegah jatuhnya korban, maupun untuk menyelamatkan nyawa manusia, tidak bisa dilakukan secara sporadis dan kurang menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Disisi lain, hak atas informasi adalah hak yang melekat dalam diri manusia (Haryanto, 2010:7). Karena itu, penetapan standar informasi bencana yang terkoordinasi dengan baik, harus disebarluaskan dengan memanfaatkan seluruh komunikasi yang ada di masyarakat seperti media