

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA  
PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN  
PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM  
KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM  
GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

**TESIS**

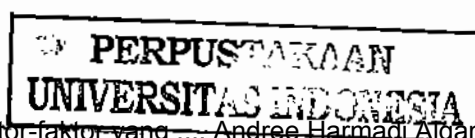
**ANDREE HARMADI ALGAMAR**

**0606038925**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL  
PROGRAM PASCA SARJANA  
KEKHUSUSAN PEMBANGUNAN SOSIAL**

**DEPOK  
JUNI 2008**





**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA  
PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN  
PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM  
KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM  
GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Kesejahteraan Sosial

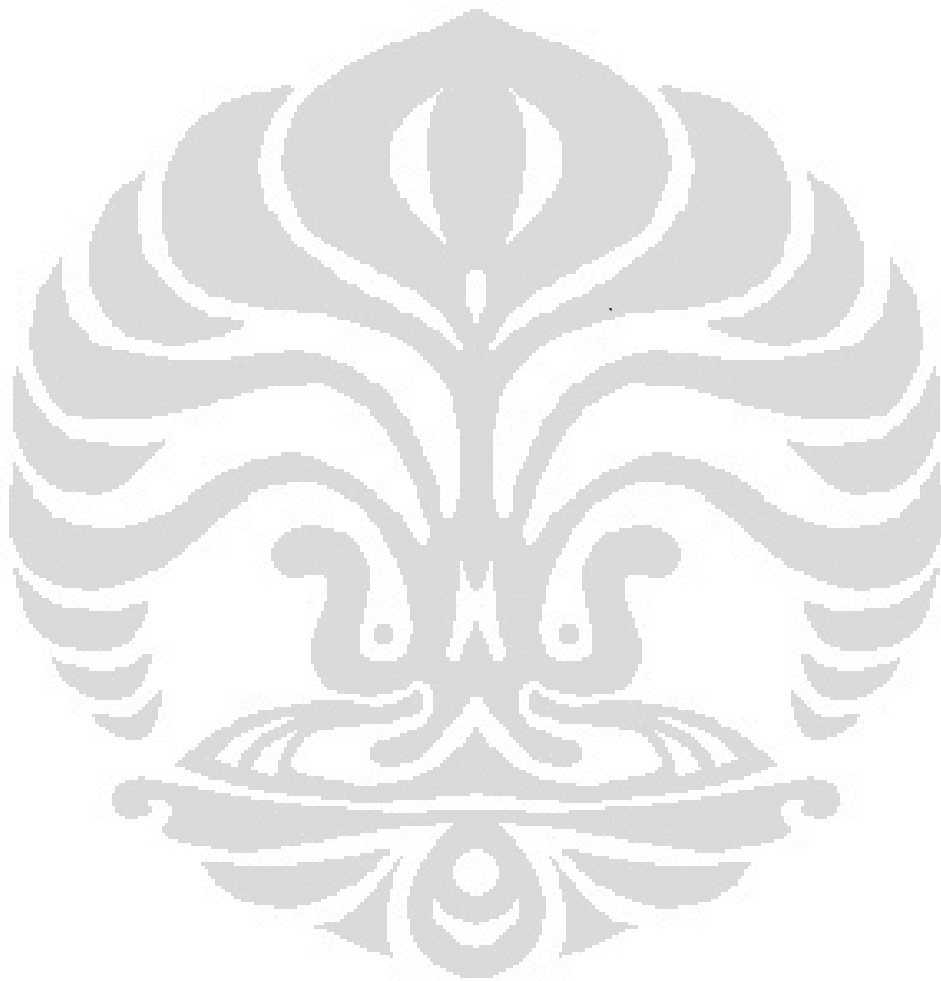
**ANDREE HARMADI ALGAMAR**

**0606038925**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU KESEJAHTERAAN SOSIAL  
PROGRAM PASCA SARJANA  
KEKHUSUSAN PEMBANGUNAN SOSIAL**

**DEPOK  
JUNI 2008**



LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Nama : **Andree Harmadi Algamar**  
NPM : 0606038925  
Judul Tesis : **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

Tesis ini telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Program Pascasarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial dan telah dinyatakan lulus serta naskahnya sudah disahkan untuk dibaca oleh umum

Tim Penguji:

Ketua Sidang :

**Dra. Bunda Sri Sugiri, M.Hum**

( *[Signature]* )

Sekretaris Sidang :

**Dra. Fitriyah, M.Si**

( *[Signature]* )

Pemimbing :

**Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc**

( *[Signature]* )

Penguji Ahli :

**Fentiny Nugroho, Ph.D**

( *[Signature]* )



## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Allah Yang Maha Kuasa atas segala Rahmat dan Anugrah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **"Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) Kota Padang dalam Kesigapsiagaan Menghadapi Bencana Alam Gempa dan Tsunami di Kota Padang"** yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Pascasarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial, Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial, FISIP UI.

Tesis ini mencoba untuk memaparkan hasil penelitian tentang pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang serta mengetahui faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, Sehingga tesis ini diharapkan dapat menambah literatur keilmuan di bidang Ilmu Pembangunan Sosial, serta memberikan informasi sebagai bahan masukan dalam perbaikan kebijakan dan strategi pelaksanaan penanganan bencana alam khususnya pada tahap kesigapsigaan bencana yang akan dilaksanakan selanjutnya.

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Prof.Dr. Bambang Shergie Laksmono, M.Sc selaku pembimbing yang dengan sabar telah membantu hingga tesis ini selesai. Selain itu penulis juga menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Walikota Padang Bapak Drs. H. Fauzi Bahar M.Si selaku Ketua SATLAK PBP Kota Padang beserta seluruh Jajaran SATLAK PBP Kota Padang.
2. Ibu Fentiny Nugroho, Ph.D selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial FISIP UI.
3. Ibu Dra. Fitriyah M.Si selaku Sekretaris Program Pascasarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial FISIP UI.

4. Penguji
5. Seluruh Bapak dan Ibu Pengajar yang telah memberikan bimbingan selama penulis mengikuti perkuliahan dan juga kepada Staf Sekretariat Program Pascasarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial Kekhususan Pembangunan Sosial FISIP UI.
6. Sahabat-sahabatku di Program yang telah memberi dukungan dan motivasi, terutama kepada Kak Irma, Bang Iskansdar, Bang Raflizar beserta keluarga yang telah memberikan contoh ketauladanan dalam kehidupan untuk penulis.
7. Sahabat-sahabatku di Kostan "CAMP COBER" Doni Lisarman, Ade serta Bang Fahmy yang telah membantu memberikan situasi dan kondisi yang kondusif selama penulis menyelesaikan tesis.

Dalam penyusunan tesis ini penulis tidak terlepas dari perhatian dan dukungan semua pihak yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya, Untuk itu perkenankan penulis mempersembahkan terima kasih kepada Mama, Alm. Papa, Adik-Adikku Tercinta Ricky, Rinny, Sherlie, Revi dan Tata, Tante Upik beserta seluruh keluarga besar yang menantikan keberhasilanku. Teristimewa kepada calon istriku Putri Sari Ivanny, S.Ked yang selalu ada untukku.

Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari bahwa tesis ini belum sempurna, untuk itu penulis mohon berbagai saran diharapkan bagi perbaikan tesis ini. Penulis juga berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi yang membacanya.

Depok, 1 Juni 2008

Penulis,

**Andree Harmadi Algamar**



*Motto :*

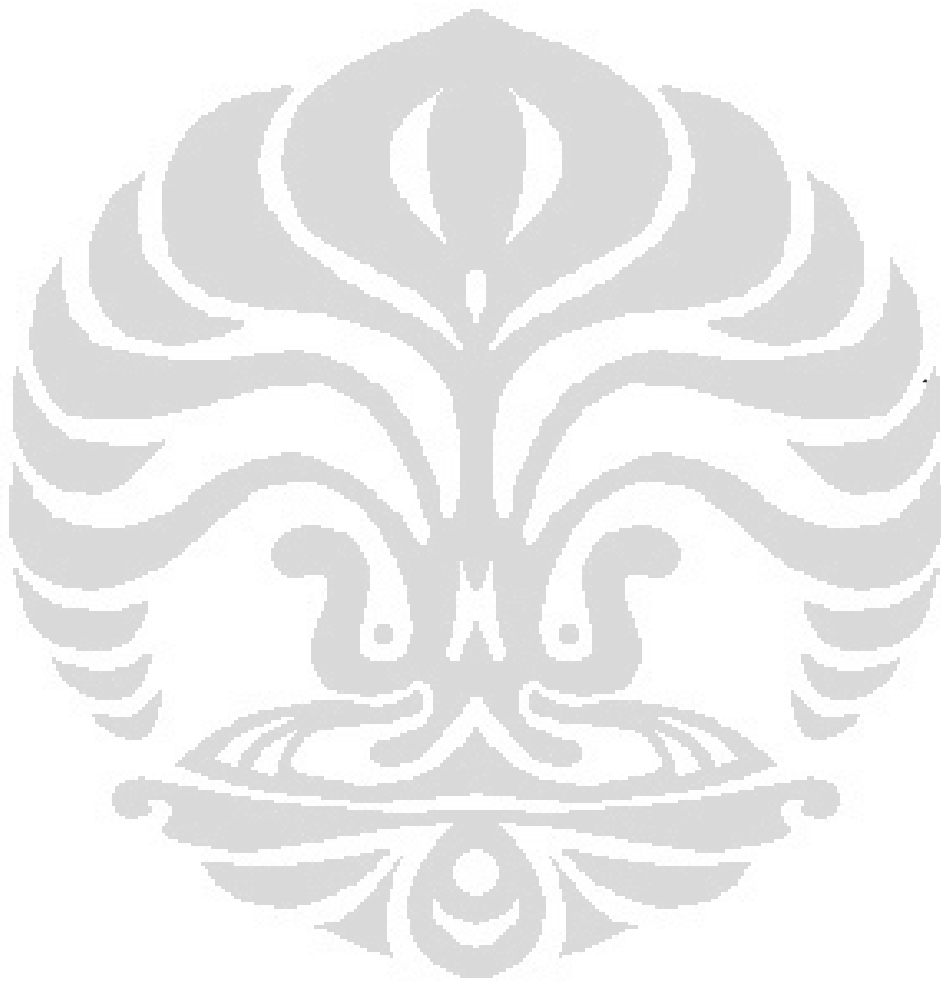
*“Ketika Dalam Situasi Perut Lapar, Udara Dingin, Keadaan Tidak Menentu Biarlah Saya Yang Pertama Merasakan, Tapi Ketika Suasana Tenang, Perut Kenyang, Berkecukupan, Sejahtera Biarlah Rakyat Yang Pertama Merasakan”*

*(Khalifah Umar Bin Khatab)*

*Dengan Mengucapkan Syukur Kehadirat Allah SWT*

*Kupersembahkan Karya ini Kepada:*

*Mama, Alm.Papa, Tante Upik, Adinda Ricky, Rinny, Sherlie, Revi, Tata Beserta Seluruh Keluarga Besar. Teristimewa Untuk Calon Istriku Putri Sari Ivanny S.Ked Serta Seluruh Warga Kota Padang Tercinta Kujaga dan Kubela.....*



UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN KESEJAHTERAAN SOSIAL  
PROGRAM PASCA SARJANA  
KEKHUSUSAN PEMBANGUNAN SOSIAL

## ABSTRAK

**ANDREE HARMADI ALGAMAR**  
0606038925

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

ix+145 halaman+17 tabel+8 gambar+2 lampiran

Daftar Pustaka:35 buku+8 jurnal+3 tesis+5 peraturan perundang-undangan+5 *website* (1992-2007)

Tesis ini merupakan hasil penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) Kota Padang dalam Kesigapsiagaan Menghadapi Bencana Alam Gempa dan Tsunami di Kota Padang. Sebagaimana diketahui Kota Padang dinilai para ahli berdasarkan letak geografis dan sejarahnya sangat rentan terhadap bencana gempa dan tsunami, Sesuai dengan kondisi tersebut SATLAK PBP Kota Padang bertugas untuk menyiapkan pemerintah dan masyarakat agar mengetahui kerentanan wilayah serta melakukan berbagai upaya untuk kesigapsiagaan terhadap bencana terutama gempa dan tsunami tetap menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat

Tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif karena bertujuan Untuk mengetahui dan menggambarkan pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, serta untuk mengetahui dan menggambarkan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang. Informan dalam penelitian ini terdiri dari Walikota Padang selaku Ketua SATLAK PBP Kota Padang, Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana, LSM KOGAMI yang terlibat dalam pengurangan resiko bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, akademisi perguruan tinggi lokal, dan tokoh masyarakat Kota Padang. Teknik pengumpulan data penelitian ini menggunakan studi keperustakaan dan dokumentasi, wawancara mendalam serta dengan melakukan observasi di lapangan.

Penelitian ini didukung dengan teori tentang konsep bencana (*disaster*), konsep siklus manajemen resiko bencana dan konsepsi kesigapsiagaan dalam menghadapi bencana gempa dan tsunami. Analisis penelitian dilakukan bersumberkan kepada data-data yang ditemukan di lapangan yang kemudian dianalisis dengan menggunakan konsep-konsep tentang kesigapsiagaan bencana.

Penelitian ini menganalisa pelaksanaan tugas Satlak PBP Kota Padang dalam menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami yaitu dengan : 1) Perencanaan SATLAK PBP dalam rangka kesiapsiagaan bencana 2) Pelaksanaan Rencana Kontijensi SATLAK PBP dalam rangka Kesiapsiagaan Bencana, 3) Peran serta *stakeholders* lain, 4) Serta Faktor-faktor yang mendorong dan penghambat pelaksanaan tugas Satlak PBP Kota Padang dalam menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.

Akhirnya dapat disimpulkan bahwa secara umum pelaksanaan tugas dari SATLAK PBP telah terlaksana dengan baik, hal ini dapat dilihat dari berkurangnya kepanikan masyarakat pasca gempa setelah diberikan pemahaman kepada masyarakat tentang kerentanan Kota Padang terhadap bencana dan cara-cara menyelamatkan diri ketika terjadi bencana melalui penyuluhan, lokakarya serta pelatihan di sekolah, selanjutnya pelaksanaan simulasi bencana dengan melibatkan seluruh pihak mulai dari pemerintah, masyarakat serta dunia usaha yang mendapatkan respon cukup bagus dari Warga Kota Padang sendiri, serta memperoleh pengakuan dari pemerintah pusat maupun dunia internasional berupa penghargaan yang telah diberikan kepada Pemerintah Kota Padang. Penyediaan sarana dan prasarana serta adanya *political will* dari pemerintah menjadi hal pendukung, sementara faktor penghambatnya antara lain permasalahan pada koordinasi di kelembagaan, sumber daya manusia, peran serta masyarakat dan sarana dan prasarana yang harus lebih diperhatikan.

University of Indonesia  
Faculty Of Social and Political Science  
Department of Social Welfare  
Post Graduate Program

## ABSTRACT

**ANDREE HARMADI ALGAMAR**  
**0606038925**

**THE INFLUENCED FACTORS OF THE EXECUTION DUTY OF SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI (SATLAK PBP) AT PADANG CITY IN DEALING WITH EARTHQUAKE AND TSUNAMI AT PADANG CITY.**

ix+145 pages+17 tables+8 figures+2 appendices

Bibliography: 32 books+8 journals+3 thesis+5 law and regulations+ 5 websites (1993-2007)

This thesis is the result of a research about the influenced factors of the execution duty of satuan pelaksana penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi (satlak pbp) at Padang city in dealing with earthquake and tsunami at Padang city. As it is known that Padang City assessed by experts based on its geographical position and history is very susceptible to earthquake disaster and tsunami. According to the condition, SATLAK PBP undertakes to prepare the government and public to know regional susceptance and does various efforts dealing with disaster especially earthquake and tsunami remain to be governmental and public attention.

The type of this research is descriptive research because it is aim to know and depicts the execution duty of SATLAK PBP in the readiness in facing earthquake natural disaster and tsunami at Padang City, and know and depicts what factors supporting and pursues the duty execution of SATLAK PBP in the readiness in facing earthquake natural disaster and tsunami at Padang City. The informants of this research consisted of the mayor of Padang City as the chairman of SATLAK PBP of Padang City, the head of social and disaster management department involved in the reduction of earthquake and tsunami risks in Padang City, local college academicians, and field town elite figure of Padang City. This research data collecting technique applies library study and documentation, in-depth interview and by doing field observation.

This research is supported with the theory about disaster concept, risk management cycle concept of disaster and conception the readiness in facing earthquake disaster and tsunami. Research analysis is done to stems the field data founded and then analyzed by using concepts about the readiness disaster.

This research analyzes the execution duty of Satlak PBP Padang City in dealing with earthquake and tsunami that is with: 1) Planning of SATLAK PBP for the agenda of the readiness disaster 2) Execution of the continuous SATLAK PBP Plan for the agenda of the readiness of disaster 3) The role of other stakeholders. 4) and encouraging and pursues factors to the duty execution of Satlak PBP Padang City in facing earthquake natural disaster and tsunami in the City of Padang.

Finally it is inferential that in general the execution duty done by SATLAK PBP has been executed carefully. This is visible from the lessen of panique of public post earthquake after given the understanding to public about the susceptance of Padang city to disaster and the way of saving one self on the happening of disaster through counseling, workshop and training in school, hereinafter execution of simulation of disaster by entangling all party to start from government, public and corporate world getting good response from the city folks, and obtains confession from central government and also international world in the form of appreciation which has been given to the Government of Padang City. Supply of facilities and basic facilities and existence of political will from government becomes the supporter, whereas its resistor factor for example problems at the coordination in institution, human resource, the role of public and facilities and basic facilities which have to be paid more attention.

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **Andree Harmadi Algamar**  
NPM : 690551013X  
Program Studi : Pasca Sarjana Pembangunan Sosial  
Departemen : Kesejahteraan Sosial  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberrikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta

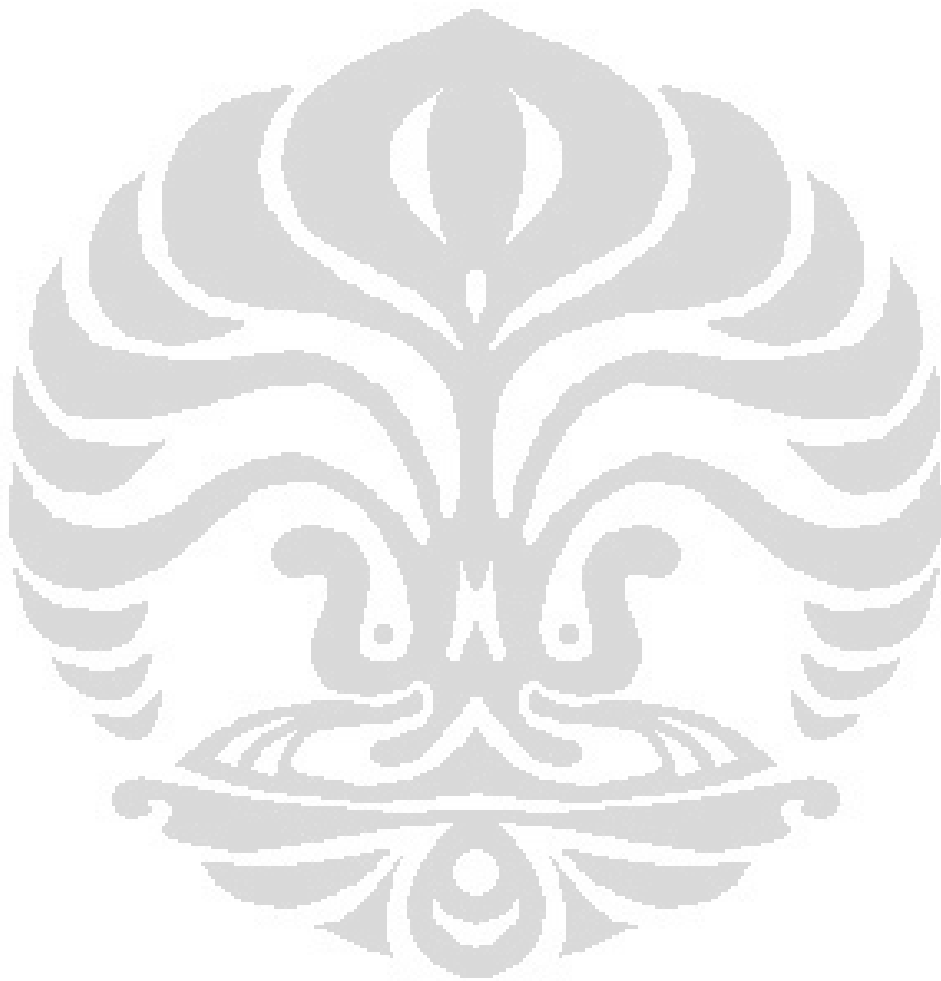
Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada Tanggal : 12 Juli 2008

Yang Menyatakan



**ANDREE HARMADI ALGAMAR**





## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

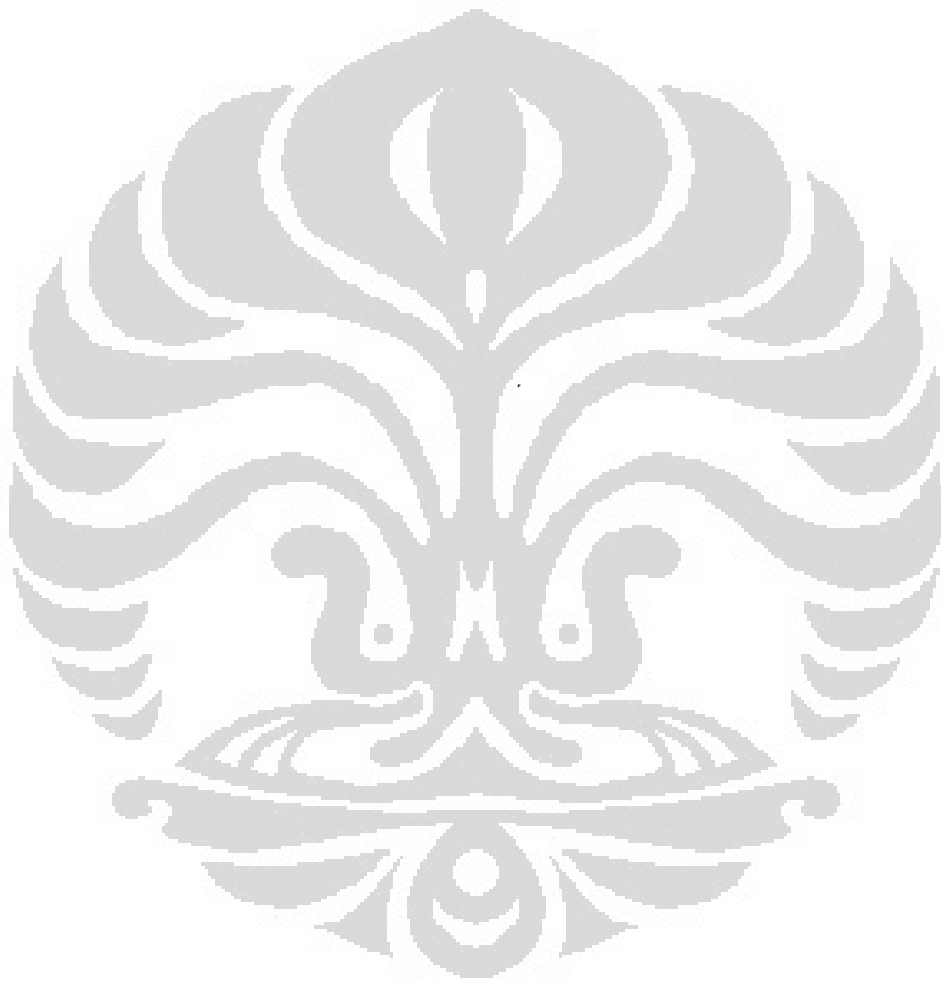
Nama ; Andree Harmadi Algamar

NPM : 0606038925

Tanda Tangan:



Tanggal : 12 Juli 2008

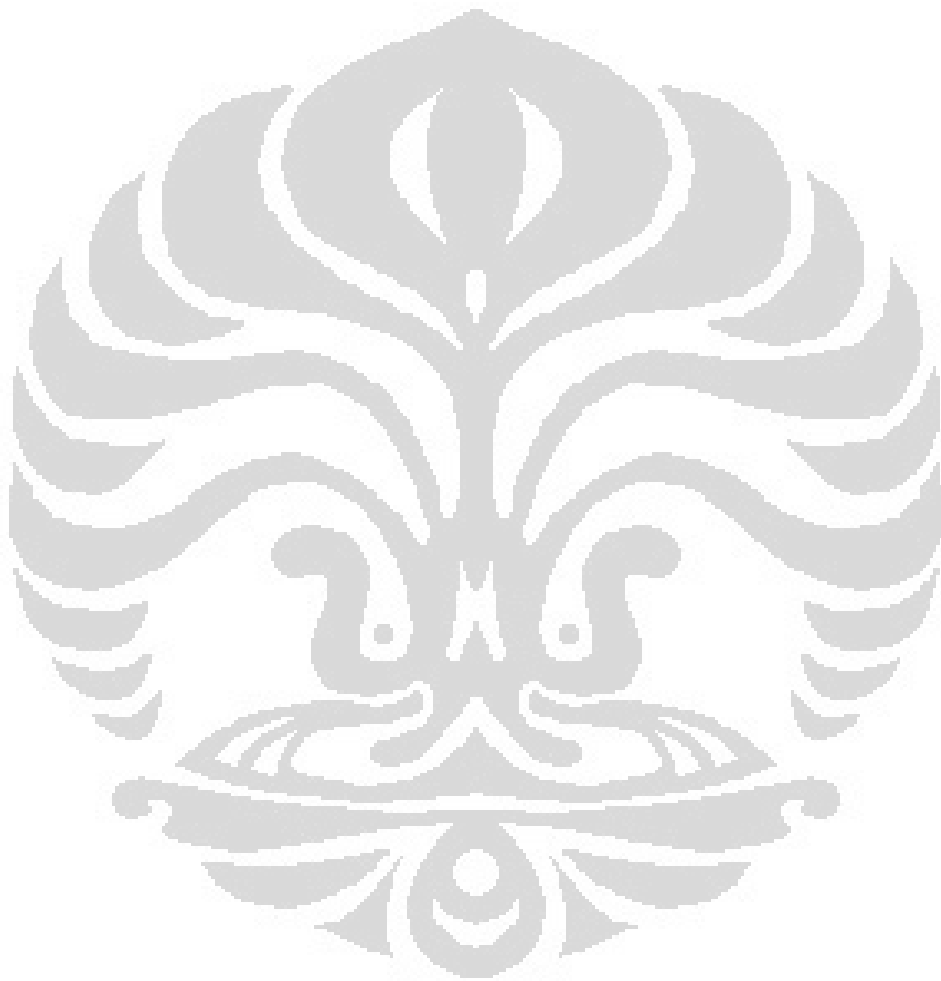


## DAFTAR ISI

<b>Abstrak</b> .....	i
<b>Kata Pengantar</b> .....	iii
<b>Daftar Isi</b> .....	v
<b>Daftar Tabel</b> .....	viii
<b>Daftar Gambar</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan Penelitian .....	9
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	14
D. Kerangka Pemikiran .....	15
E. Metode Penelitian .....	20
E.1 Pendekatan Penelitian .....	20
E.2 Jenis Penelitian .....	21
E.3 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	21
E.4 Teknik Pemilihan Informan .....	23
E.5 Teknik Pengumpulan Data .....	26
E.6 Teknik Analisa Data .....	28
F. Sistematika Penulisan .....	29
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	31
A. Konsep Bencana (Disaster) .....	31
B. Konsep Siklus Manajemen Resiko Bencana .....	41
B.1. Azas Penanggulangan Bencana .....	47
B.2. Arah Kebijakan dan Strategi Penanggulangan Bencana .....	48
C. Konsepsi Kesigapsiagaan Dalam Menghadapi Bencana Gempa dan Tsunami .....	50
<b>BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN</b> .....	60
A. Profil Kota Padang .....	60
A.1. Letak Geografi .....	60
A.2. Pemerintah Daerah .....	63
A.3. Perekonomian Kota Padang .....	64
A.4. Kondisi Sosial Kota Padang .....	65

A.5. Peran Nilai Budaya Lokal Terhadap Penanggulangan Bencana .....	66
B. Profil SATLAK PBP Kota Padang .....	68
B.1. Strukur Organisasi SATLAK PBP Kota Padang.....	68
B.2. Tugas dan Fungsi SATLAK PBP Kota Padang.....	70
<b>BAB IV HASIL TEMUAN LAPANGAN .....</b>	<b>78</b>
A. Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi Kota Padang .....	79
B. Pelaksanaan Rencana Kontijensi SATLAK PBP dalam rangka Kesiapsiagaan Bencana .....	85
C. Peran Serta Stakeholder Lain.....	109
D. Faktor-Faktor Pendukung Dan Penghambat Pelaksanaan Tugas Satlak PBP Kota Padang.....	112
<b>BAB V PEMBAHASAN .....</b>	<b>119</b>
A. Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi Kota Padang .....	119
A.1 Penyusunan Rencana Aksi Daerah dalam Penanggulangan Bencana .....	119
A.2 Penyusunan Rencana Kontijensi .....	121
B. Pelaksanaan Rencana Kontijensi SATLAK PBP dalam rangka Kesiapsiagaan Bencana .....	122
B.1 Pembentukan Tim Reaksi Cepat .....	122
B.2 Membentuk Tim Evakuasi .....	123
B.3 Membangun Pos Evakuasi.....	123
B.4 Menetapkan manajemen Evakuasi.....	124
B.5 Menetapkan gedung-gedung sebagai tempat evakuasi.....	126
B.6 Penguataan Struktur Kelembagaan.....	127
B.7 Penerapan teknologi kesiapaan bencana .....	128
B.8 Melakukan Simulasi Penanganan Bencana.....	128
B.9 Pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas Sekolah.....	129
B.10 Melakukan Kampanye Berjalan Kaki dalam Kesiapsiagaan Bencana .....	130

B.11 Sosialisasi dan Penyuluhan Kepada Masyarakat .....	130
B.12 Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Melalui Kegiatan Ibadah Keagamaan dan Penguatan Psikologis .....	131
B.13 Pengadaan data dan informasi .....	132
B.14 Sosialisasi antar Negara .....	132
C. Peran Serta Stakeholder Lain .....	133
D. Faktor-Faktor Pendukung Dan Penghambat Pelaksanaan Tugas Satlak PBP Kota Padang .....	133
D.1. Faktor-Faktor Pendukung .....	133
D.1.1. Aspek Kajian Kerentanan .....	133
D.1.2. Perencanaan .....	134
D.1.3. Kerangka kerja lembaga .....	135
D.1.4. Sistem informasi .....	134
D.1.5. Sumberdaya yang ada .....	136
D.1.6. Sistem peringatan .....	135
D.1.7. Mekanisme penanganan (response) .....	137
D.1.8. Pendidikan dan pelatihan masyarakat .....	137
D.1.9. Peragaan latihan simulasi .....	138
D.2. Faktor-Faktor Penghambat .....	
D.2.1. Aspek Kajian Kerentanan .....	139
D.2.2. Perencanaan .....	140
D.2.3. Kerangka kerja lembaga .....	141
D.2.4. Sistem informasi .....	141
D.2.5. Sumberdaya yang ada .....	142
D.2.6. Sistem peringatan .....	143
D.2.7. Mekanisme penanganan (response) .....	144
D.2.8. Pendidikan dan pelatihan masyarakat .....	145
D.2.9. Peragaan latihan simulasi .....	146
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>148</b>
A. Kesimpulan .....	148
B. Rekomendasi .....	151
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>154</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

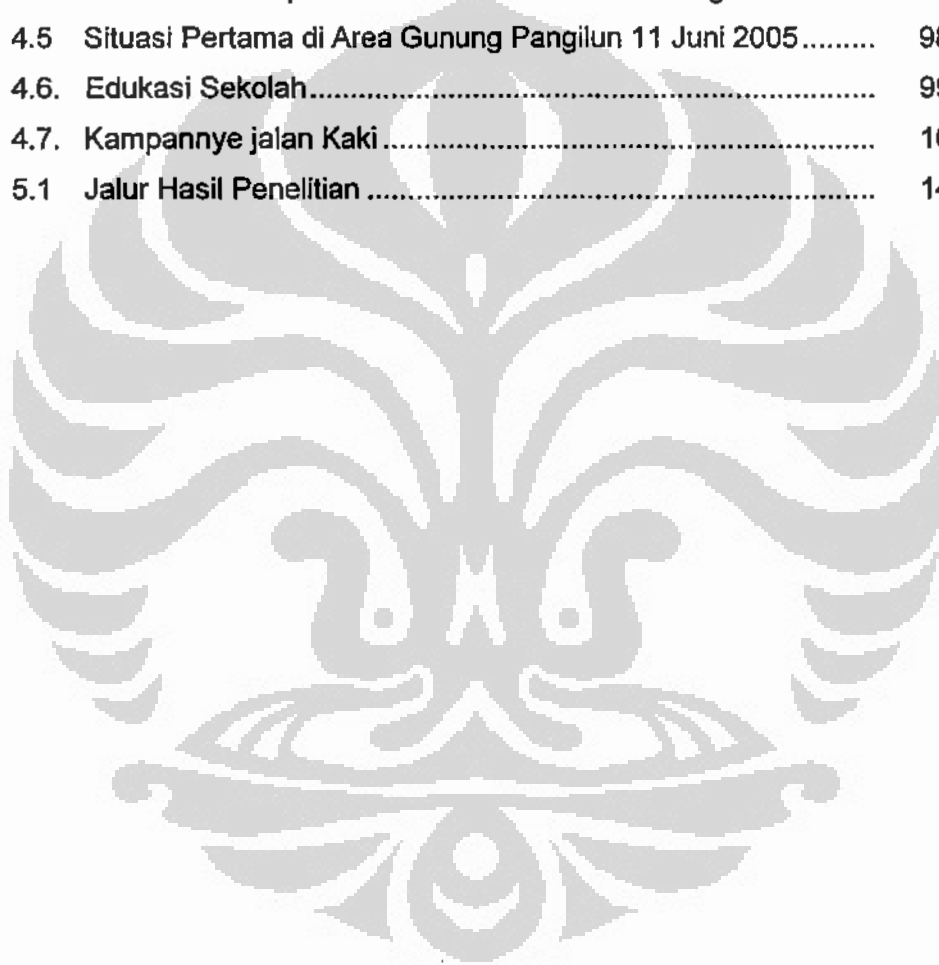


## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Sejarah Tsunami Sekitar Pulau Sumatera .....	3
Tabel 1.2.	Kerentanan Kota Padang Terhadap Bencana.....	5
Tabel 1.3	Nilai Indeks Kesiapasiagaan Stakeholder Utama Kota Padang dalam Mengantisipasi Bencana .....	13
Tabel 2.1	Jenis Ancaman Berdasarkan Sifatnya .....	38
Tabel 3.1	Jumlah Penduduk Kota Padang menurut Kecamatan Th. 2006.	63
Tabel 3.2	Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial di Kota Padang Tahun 2003-2006 .....	66
Tabel 4.1	Rencana Kegiatan dan Instansi Pelaksana.....	82
Tabel 4.2	Kegiatan pada Sektor Kesehatan SATLAK PBP Kota Padang.	84
Tabel 4.3	Lokasi Evakuasi yang Ditetapkan SATLAK PBP Kota Padang ..	87
Tabel 4.4	Kondisi Jalur Evakuasi dan Permasalahannya .....	90
Tabel 4.5	Tujuan, Lokasi, Sasaran dan <i>Stakeholder</i> yang Terlibat Dalam Simulasi.....	98

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	1.1	Alur Pikir Penelitian.....	20
Gambar	2.1	Hubungan Bahaya, Kerentanan dan Bencana.....	32
Gambar	4.1	Jalur dan titik Evakuasi Tsunami di Kota Padang.....	88
Gambar	4.2	Peta Sebaran Jalur Evakuasi.....	89
Gambar	4.3	Rencana Operasi SATLAK PBP Kota Padang.....	94
Gambar	4.4	Pelaksanaan Operasi SATLAK PBP Kota Padang.....	95
Gambar	4.5	Situasi Pertama di Area Gunung Pangilun 11 Juni 2005.....	98
Gambar	4.6.	Edukasi Sekolah.....	99
Gambar	4.7.	Kampanye jalan Kaki.....	101
Gambar	5.1	Jalur Hasil Penelitian.....	141





## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memiliki kondisi geologis, geografis, hidrologis dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam maupun non alam. Bencana yang disebabkan oleh faktor alam adalah gempa, topan, tsunami, kekeringan, letusan gunung berapi, epidemic dan wabah penyakit. Sedangkan bencana yang disebabkan oleh ulah manusia seperti kerusakan lingkungan, kerusuhan atau konflik sosial, teroris dan lain sebagainya.

Bencana alam yang terjadi seolah-olah saling berkaitan antara bencana alam yang satu yang lain. Setelah gempa bumi mengguncang Yogyakarta dan Jawa Tengah bulan Mei 2006, terjadi gempa beruntun dalam waktu yang relatif singkat di beberapa tempat, sebut saja di Nias, Sumatera Barat, Papua, Bali, Maluku, Sulawesi Tengah, Gorontalo dan Sulawesi Utara.

Dampak yang ditimbulkan dari bencana pun bermacam-macam. *Pertama*, adalah dampak primer, yang terjadi akibat proses bencana itu sendiri. *Kedua*, dampak sekunder, yang terjadi akibat dari dampak primer atau dalam arti lain merupakan kelanjutan yang ditimbulkan oleh dampak primer. *Ketiga*, dampak tersier. Merupakan dampak jangka panjang akibat dari suatu bencana semisal hancurnya habitat akibat tsunami atau letusan merapi (Sudarsono:25).

Berbagai kejadian bencana yang menimpa rakyat Indonesia tidak terlepas dari posisi Indonesia "yang kurang menguntungkan" baik secara geologis, geografis dan demografis. Secara geologis posisi Indonesia terletak diantara tiga lempeng tektonik besar, yaitu lempeng Indo-Australia, Eurasia, dan lempeng Pasific. Pertemuan lempeng-lempeng ini membuat Indonesia sebagai salah satu negara yang paling banyak perubahan wilayah geologinya di dunia (Loui, 2001 dalam Kodoatie, 2006:46). Hal inilah yang menyebabkan banyaknya

Universitas Indonesia

gempa, berikut longsor dan tsunami yang mengikutinya, serta banyaknya gunung berapi. Pegunungan-pegunungan yang ada di Indonesia terdiri dari 400 gunung berapi, di mana 100 di antaranya masih aktif (Kodoatie, 2006:46).

Kajian Direktorat Jenderal Geologi dan Sumberdaya Mineral, Departemen Energi dan Sumberdaya Mineral (2003), mengungkapkan bahwa pola sebaran pemukiman di Indonesia umumnya bersifat horizontal, sehingga banyak dijumpai pemukiman penduduk berada di daerah-daerah yang rawan bencana. Konsentrasi penduduk yang tidak merata telah menimbulkan ketidakseimbangan lingkungan, oleh karenanya bencana dapat dipercepat kejadiannya atau ditimbulkan oleh ulah manusia.

Secara geografis, negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang sebagian terletak di daerah yang beriklim tropis dengan curah hujan tinggi yang rawan banjir dan angin kencang. Selanjutnya, secara demografis, pertumbuhan penduduk yang tinggi dan bertambah secara eksponensial serta kebijakan pemerintah yang kurang peduli lingkungan menyebabkan sebagian penduduk tidak tahu atau juga terpaksa menempati daerah rawan bencana tanpa tahu cara penyelamatannya.

Gempa bumi merupakan salah satu bencana alam yang paling banyak meminta perhatian dunia. Hal ini karena jenis bencana ini mempunyai ciri khusus yaitu tidak bisa diprediksi kapan dan di mana tempat bencana serta besar kekuatan gempa bumi tersebut. Bencana alam gempa bumi pada tahun 2004 di Nabire, gempa bumi dan tsunami yang meluluhlantakkan Aceh di penghujung tahun 2004, gempa di Nias tahun 2005, gempa bumi di Yogyakarta dan Jawa Tengah tahun 2006, kemudian disusul oleh gempa bumi dan tsunami di Jawa Barat dan gempa bumi di Sumatera Barat pada tahun 2007.

Permasalahan di atas umumnya melanda hampir semua daerah di Indonesia, termasuk di Kota Padang yang memang memiliki potensi yang besar terhadap terjadinya bencana. Untuk itu upaya penanggulangan bencana harus dilaksanakan secara terkoordinir, terpadu dalam satu kesatuan. Kota Padang merupakan salah daerah yang dapat dikategorikan sebagai daerah rawan

**Universitas Indonesia**

bencana, baik yang dikarenakan oleh alam maupun karena sebab ulah manusia serta berbagai dampak kemajuan teknologi. Sejarah bencana di Kota Padang tidak terlepas dari kejadian bencana di Pulau Sumatera karena Kota Padang terletak di pulau ini. Berikut adalah sejarah bencana tsunami yang melanda Sumatera:

**Tabel 1.1**  
**SEJARAH TSUNAMI SEKITAR PULAU SUMATERA**

Year M D h m	Lat. Lon.	M/Dp	Tm	H(m)	Dead/ Injure	Observed Area Province: location	Zone
1797 02 10	0.58 100,2			Strong		W. Sumatera, Padang	A
1799				16		Sumatera	A
1818 13 18	-3.5 100.5					Bengkulu	A
1833 01 29		9				W. Sumatra: Padang, Piraman	A
1833 11 24						Bengkulu	A
1843 01 5-6	2.08 98.23			Large		N. Sumatera: Barus Is., G. Sitolli	A
1861 02 16		8.4			50	Sumatra: Batu Is., Nias Is.	A
1861 09 25	-2.04 100.6		1			Sumatra: Padang, Indrapura	A
1864						W. Sumatra: Padang, Batu	A
1883 08 26	-5.8 106.3	Volc		35	36000	Sumatera: Sunda St., Java,	A
1904 07 04						W. Sumatra: Sirt-sirt	A
1907 01 -						Sumatra: Western Coast	A
1908 02 06	-2.0 100.0					W. Sumatra	A
1909 06 03 18 41 U	-2.5 101.5	7.3			200	Sumatra: Kerinci-Jambi	A
1928 03 26	-5.8 106.3	Volc				S. Sumatera: Sunda St., Lampung,	A
1935 12 28	-0.3 97.9					N Sumatera: Batu Island	A
1936 03 01		7.0			110/479	Sumatra:	A
1967 04 12	5.3 98.5	8.5		big		N Sumatera: Sigli	A

Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Padang (2007)

Sejarah bencana di atas juga semakin diperkuat dengan kejadian berbagai bencana yang melanda Kota Padang akhir-akhir ini. Berdasarkan catatan BMG Padang Panjang kejadian gempa yang dirasakan masyarakat Kota Padang antara lain:

1. Minggu, 10 April 2005, telah terjadi gempa dengan skala 7,4 skala richter, mengakibatkan terjadinya eksodus sebanyak 40% Warga Kota Padang.
2. Antara 28 Maret-19 April 2006, telah terjadi lebih kurang 2108 kali gempa, yang terasa 218 kali dengan pusat gempa antara lain: Kepulauan Nias, Selat mentawai/Samudera Hindia, Ujung Barat Siberut, 100 Km Barat Daya Pantai Padang.
3. Selasa, 6 Maret 2007, Masyarakat Kota Padang kembali merasakan guncangan kuat yang diakibatkan oleh gempa bumi dengan skala 5,4 skala richter, berpusat di 16 Km Barat Daya Batusangkar, dengan kedalaman 33 Km.
4. Rabu, 12 September 2007 jam 18.10 WIB itu, secara teoritis memenuhi syarat terjadi tsunami. Gempa ini terjadi pada koordinat  $4.521^{\circ}\text{S}$ ,  $101.370^{\circ}\text{E}$ , dengan kedalaman 30 km dan magnitudo 8,4 SR (versi USGS). Episentrumnya berada di depan Bengkulu.

Kejadian bencana di atas tidak terlepas dari kerentanan fisik yang dimiliki oleh Kota Padang yakni secara geografis yakni Kota Padang khususnya dan Pulau Sumatera umumnya terletak diatas Lempeng Eropa dan Lempeng Asia (Eurasia), Sumatera Barat berada pada lempeng Eurasia yang memiliki 2 retakan (patahan) yaitu: (1) Patahan Semangka disepanjang bukit barisan (daratan), (2) Patahan Mentawai diantara pesisir barat kota Padang dengan Kepulauan Mentawai. Disamping itu di bahagian barat Kepulauan Mentawai antara batas lempeng Eurasia dan lempeng Australia (Zona Subduksi Sumatera), terdapat pergerakan antara kedua lempeng tersebut dimana Lempeng Australia bergerak mendorong Lempeng Eurasia ke arah timur laut.

Pergerakan lempeng menyebabkan antar lempeng saling menekan dan bergeser, pecahnya lempeng akibat saling menekan dan bergeser disebut Gempa. Jenis kerentanan lain Kota Padang adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.2.**  
**Kerentanan Kota Padang Terhadap Bencana**

<b>Fisik</b>	<b>Sosial Ekonomi</b>	<b>Lingkungan</b>
a) Lokasi geografis	a) Aspek kelembagaan yang belum mendukung untuk upaya upaya mitigasi bencana.	a) Komposisi bangunan di Kota Padang (letak dan konstruksi) yang belum memperhatikan aspek mitigasi bencana.
b) Topografi daerah pesisir yang cenderung flat/datar	b) Belum terimplementasikannya konsep tata ruang yang memperhatikan aspek mitigasi bencana	
c) Topografi garis pantai yang berlekuk dan banyak terdapat teluk kecil	c) Tingkat pendidikan dan pengetahuan yang masih terbatas terkait dengan mitigasi bencana	
d) Infrastruktur yang terkait dengan mitigasi bencana sangat minim	d) Komposisi bidang usaha (mono kultur)	
	e) Tingkat religius pada kelompok tertentu di masyarakat yang pasrah terhadap terjadinya bencana karena menganggap bencana sudah takdir tuhan sehingga tidak perlu kesigapsiagaan menghadapi bencana.	
	f) Komposisi penduduk yang padat di wilayah pesisir	

Sumber: Bappeda kota Padang (2007)

Gempa dahsyat ini walaupun tidak banyak menelan korban jiwa, namun telah menimbulkan kerusakan bangunan besar di Kota Padang. Data sementara menunjukkan lebih 30 ribu bangunan rusak. Seperti tahun 2005, gempa ini juga menimbulkan prediksi-prediksi yang menggetarkan hati masyarakat. Kondisi ini diperparah dengan pesan melalui SMS yang diterima oleh masyarakat membuat

ketakutan dan kepanikan banyak orang di pesisir Bengkulu dan Sumatera Barat. Isi pesan singkat itu adalah adanya pendapat para pakar yang menyebutkan bahwa peluang gempa raksasa 9 SR akan terjadi di Siberut Mentawai serta akan memicu tsunami besar di Padang. Berita yang menakutkan ini seolah-olah dilansir oleh BMG yang menyebabkan ketakutan dan kepanikan bagi masyarakat Sumatera Barat dan Bengkulu.

Informasi lain juga menyebutkan bahwa telah ada rapat rahasia antara Gubernur Sumatera Barat dan BMG yang membicarakan tentang kemungkinan gempa dahsyat 9 SR di Siberut dengan tsunaminya. Isu lain seolah-olah dilansir bersumber dari CNN dimana para pakar Caltech (*California Institute of Technology*) memprediksi akan terjadi gempa dahsyat (sangat dahsyat), sehingga para pakar ini akan datang ke Indonesia untuk menyaksikan peristiwa yang katanya paling bersejarah tersebut. SMS yang diterima menyebutkan bahwa gempa Siberut yang akan terjadi dalam waktu sangat dekat ini dengan kekuatan 8,8 SR atau 9 SR. Kesimpangsiuran ini memperlihatkan kurang tertatanya sistem informasi kebencanaan di Kota Padang, kurangnya pengetahuan masyarakat tentang bencana gempa, kurangnya pengetahuan masyarakat tentang upaya penyelamatan diri dari bencana tersebut akibat kurangnya sosialisasi dan simulasi untuk menghadapi datangnya bencana. Hal ini mengakibatkan masyarakat menjadi korban.

Salah satu yang berperan dalam menyiapkan warganya menghadapi bencana adalah pemerintah daerah. Secara filosofis, tugas pemerintah adalah melayani kebutuhan rakyat. Berangkat dari asumsi tersebut, maka kepuasan masyarakat terhadap pemerintah akan sangat ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah terhadap masyarakat termasuk dalam rangka menyiapkan warga menghadapi bencana. Kualitas pelayanan yang dimaksud ditentukan oleh banyak faktor, diantaranya adalah kecepatan dan ketepatan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat, termasuk diantaranya pelayanan keselamatan diri masyarakat dari bencana. Untuk itu, pemerintah daerah telah membuat beberapa kebijakan diantaranya adalah dengan membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) di Kota Padang sebagai wadah bagi penanggulangan bencana.

Untuk mendapatkan gambaran tentang pelaksanaan tugas Satlak PBP Kota di Kota Padang dalam menghadapi bencana gempa dan tsunami, maka perlu adanya suatu penelitian yang intensif dan mendalam. Melalui upaya pengkajian tersebut, juga diharapkan dapat dicarikan solusi dan saran untuk kegiatan penanganan bencana di Kota Padang pada masa sekarang dan masa depan.

Terdapat berbagai penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan penanganan bencana di Indonesia, antara lain sebagai berikut:

1. Yandrison dengan topik Implementasi fungsi program penanggulangan bencana yang diselenggarakan oleh Badan Kesbang Linmas Provinsi Sumatera Barat dalam rangka proses penanggulangan bencana di Provinsi Sumatera Barat. Tujuan penelitian untuk mendeskripsikan implementasi fungsi badan Kesbang Linmas dalam penanggulangan bencana di Sumatera Barat. Dari hasil penelitian diperoleh fakta bahwa implementasi program penanggulangan bencana oleh Badan Kesbang Linmas Provinsi Sumatera Barat meliputi Program sebelum terjadi bencana yaitu pemetaan daerah rawan bencana, menyusun potensi Linmas dan satgas PBP, mengadakan kegiatan pendidikan dan latihan. Program pada saat terjadi bencana yaitu; kegiatan peningkatan dan pengerahan sumber daya penanggulangan bencana, pelayanan masyarakat di daerah pengungsian, kemudian program setelah terjadi bencana berupa pemberian bantuan rehabilitasi dan rekonstruksi dan rencana penempatan kembali para korban bencana alam. Penyusunan kebijakan penanggulangan bencana yang dilakukan secara terkoordinasi dengan melibatkan instansi-instansi pemerintah serta pemangku kebijakan yang terkait dalam implementasi program penanggulangan bencana.
2. Reza Saputra dengan judul Koordinasi pelaksanaan relokasi pengungsi pada tahap rehabilitasi pasca tsunami oleh tim penanganan hunian pengungsi (Studi kasus pada lokasi pengungsi Lhong Raya Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam). Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan koordinasi pelaksanaan relokasi pengungsi pada tahap rehabilitasi pasca tsunami oleh

tim penanganan hunian pengungsi di lokasi Lhong Raya Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Mendeskripsikan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat dalam koordinasi pelaksanaan relokasi pengungsi pada tahap rehabilitasi pasca tsunami oleh tim penanganan hunian pengungsi di lokasi Lhong Raya Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dari hasil penelitian diperoleh fakta bahwa koordinasi pelaksanaan relokasi pengungsi oleh tim penanganan hunian pengungsi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam pada tahap rehabilitasi pasca tsunami oleh tim penanganan hunian pengungsi di lokasi Lhong Raya berjalan dengan baik. Hal ini dapat terlihat dari terpenuhinya prinsip efektif dan efisien dalam koordinasi yang dilaksanakan oleh tim penanganan hunian pengungsi. Faktor-faktor yang mendukung koordinasi yang dilaksanakan oleh tim penanganan hunian pengungsi adalah adanya dana yang cukup tersedia, selanjutnya adanya kesepakatan bersama dalam koordinasi pelaksanaan relokasi pengungsi mengenai tindakan yang dilakukan oleh masing-masing instansi dalam penanganan pengungsi.

3. Arnella Pagit Tarigan Simbolon, dengan judul faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas BAKORNAS PBP dalam penanganan bencana di Indonesia. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas BAKORNAS PBP dalam penanganan bencana di Indonesia. Dari hasil penelitian ini diperoleh fakta bahwa sebagai koordinator BAKORNAS PBP telah melaksanakan tugas dan perannya dengan baik melalui rapat-rapat koordinasi bersama anggota-anggotanya dengan penetapan tujuan yang jelas, memadukan kegiatan yang satu dengan kegiatan yang lainnya, melakukan evaluasi secara bersama-sama sehingga dicapai tujuan yang diinginkan.

Berbagai penelitian diatas lebih terfokus pada penanganan bencana pada tahap setelah terjadinya bencana yaitu tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi serta penanganan pengungsi sehingga penulis merasa masih diperlukan penelitian untuk mengkaji dan meneliti bagaimana penanggulangan bencana sebelum terjadinya bencana yaitu pada tahap kesiapsiagaan yang dilakukan oleh Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi



(SATLAK PBP) yang bertujuan menyiapkan pemerintah dan masyarakat yang siaga terhadap bencana sehingga diharapkan berkurangnya jumlah korban jiwa ketika terjadinya suatu bencana. Penanganan bencana secara menyeluruh merupakan salah satu bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakatnya.

## **B. Permasalahan Penelitian**

Bencana merupakan suatu kejadian yang tidak bisa lepas dari kehidupan manusia. Oleh karena itu pengelolaan bencana (*disaster management*) membutuhkan peran dari semua pihak baik pemerintah, masyarakat maupun lembaga-lembaga yang peduli terhadap bencana. Secara kelembagaan pemerintah telah membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Satlak PBP).

Berdasarkan Kepmendagri No.131 tahun 2003 Tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi, maka untuk menangani masalah bencana di Kota Padang, Pemerintah Kota Padang membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) Kota Padang yang digunakan untuk membantu Walikota untuk kegiatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi mulai dari tahap sebelum, pada saat dan sesudah terjadi bencana

Satlak PBP mempunyai tugas Melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya dengan berpedoman pada kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh Bakomas PBP dan Gubernur selaku Ketua Satkorlak PBP, yang meliputi tahap-tahap sebelum, pada saat maupun sesudah terjadi bencana, yang mencakup kegiatan pencegahan, penjinakkan, kesiapsiagaan, penyelamatan, rehabilitasi dan rekonstruksi.

Satlak PBP mempunyai fungsi:

1. Memberikan penyuluhan, pelatihan, gladi dan pembinaan untuk meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
2. Melaksanakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi secara langsung di daerahnya dengan memanfaatkan unsur-unsur

potensi kekuatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, sarana dan prasarana yang ada di daerahnya.

3. Melakukan kerjasama operasi pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan Satlak PBP yang terdekat.
4. Penerimaan dan penyaluran serta pertanggungjawaban bantuan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
5. Melakukan kegiatan lain sesuai petunjuk Gubernur selaku Ketua Satkorlak PBP.

Berdasarkan siklus bencana tugas dan fungsi di atas maka Satlak juga harus berperan. Bencana tsunami Aceh dan Pangandaran sesungguhnya telah memberi pelajaran, pengalaman, dan pengetahuan yang sangat berharga bagi kita bersama. Paling tidak, dengan pengalaman itu pula sistem peringatan dini akan dapat berkerja secara maksimal dan terkoordinatif, yang perlu diperhatikan apakah sistem peringatan dini ini telah dapat bekerja dengan baik sehingga derajat kerusakan dan banyaknya korban bisa diminimalkan.

Untuk Kota Padang dan daerah pantai lainnya, hingga kini masyarakat belum tahu persis bagaimana pemerintah membangun sistem peringatan dini itu, dan sejauh mana pula kesiapsiagaan masyarakat dan pemerintah menghadapi bencana tsunami. Beberapa kali digelar simulasi di Kota Padang, tampaknya belum maksimal: beberapa sistem belum bekerja dengan baik. Masyarakat yang tinggal di pesisir pantai yang tergolong dalam rawan dan berada di jalur bahaya, juga belum banyak menerima pengetahuan umum tentang antisipasi tsunami.

Memang, setelah terjadinya tsunami di Aceh pada 26 Desember 2004, terutama di Kota Padang, pelatihan tanggap darurat (*emergency drill*) yang menyertakan penduduk kota ini, terutama yang bermukim di pantai sudah beberapa kali digelar. Sebagai skenario awal prosedur tanggap darurat terhadap bahaya tsunami, menurut pihak terkait, sosialisasinya cukup memuaskan telah dilakukan SATLAK PBP Kota Padang (Kompas, 27 Desember 2006).

Namun banyak pihak yang menilai, capaiannya belum maksimal, belum tuntas. Paling tidak, pada pelaksanaannya, tim yang manangani pelatihan ini

belum sampai pada pengukuran waktu rata-rata dan paling lama yang diperlukan untuk menuju titik evakuasi yang aman. Misalnya, penduduk yang tinggal di sekitar Pasir Jambak (Pasir Sebelah), karena tidak maksimalnya sosialisasi, maka belum diketahui waktu rata-rata yang dibutuhkan masyarakat menuju titik evakuasi sampai di jalur aman. Semestinya, hal seperti itu sudah diketahui masyarakat. Sehingga, rentang waktu lebih kurang 30 menit itu, dapat dimanfaatkan secara baik. Juga hal serupa dialami masyarakat di Puruih, Parupuak, Parak Karambia, dan lain-lainnya.

Jalur evakuasi yang dibangun dengan menelan ratusan milyar rupiah menjadi tak ada artinya, seandainya masyarakat tidak memahami secara mendalam tentang antisipasi dini bahaya tsunami. Jalur evakuasi akan semakin tak ada gunanya jika masyarakat, karena pengetahuan dan sosialisasi yang minim, mengungsi dengan menggunakan kendaraan roda 4, yang akhirnya menumpuk pada satu titik dan membuat macet, dan hal ini jelas sangat riskan dalam rentang alokasi waktu 30 menit itu.

Maka, menjadi sangat penting sekali meningkatkan kesadaran dan kompetensi serta pengetahuan masyarakat yang secara berkala, pemerintah dan pihak terkait mengadakan sosialisasi dan pemahaman *emergency response plan*, *emergency drill*, membentuk tim yang tidak birokratif di tingkat kecamatan dan kelurahan. Bagi masyarakat yang bermukim di sekitar pantai barat Sumatra Barat, rentang waktu yang sempit itu, sekitar 30 menit setelah gempa yang dapat memicu tsunami, menjadi waktu yang demikian berharga.

Dalam rentang 30 menit itu pasca gempa bumi yang berpotensi tsunami tentu saja indikatornya diawali dengan perubahan dasar laut secara mendadak diikuti dengan perubahan tempat massa air laut secara mendadak pula. Selain itu, yang paling mungkin dapat menimbulkan tsunami adalah gempa terjadi di dasar laut dengan kedalaman pusat gempa kurang dari 60 km, magnitudo gempa lebih besar dari 6,0 SR, jenis pensesaran gempa tergolong sesar naik atau sesar turun atau terjadi deformasi vertikal dasar laut.

Tanda-tanda akan datangnya tsunami di daerah pinggir pantai adalah bau asin yang menyengat dan dari kejauhan tampak gelombang putih dan suara gemuruh yang sangat keras. Untuk hal seperti itu Kota Padang dan juga daerah lainnya seperti Kabupaten Padang Pariaman, Agam, Pasaman Barat, Pesisir Selatan, Kepulauan Mentawai, dan Kota Pariaman membangun kesiapan institusi dan sistem peringatan dini yang terkoordinir, serta strategi sosialisasi kepada masyarakat secara berkala dan berkesinambungan tetapi belum berjalan dengan baik.

Hal ini terbukti dengan masih rentannya masyarakat "termakan" isu-isu tsunami dan gempa besar yang tidak jelas sumbernya. Dan isu-isu itu menimbulkan kepanikan yang bervariasi di tengah masyarakat dan eksodus besar-besaran yang eknesnya beragam pula: kemalingan, kecelakaan, traumatik, dan lain sebagainya.

Membangun kesiapsiagaan lewat peningkatan pengetahuan bencana, kebijakan, rencana tanggap darurat, peringatan bencana dan kemampuan mobilisasi sumber daya dilakukan oleh pemerintah dengan dukungan stakeholder Kota Padang hingga menempatkan Kota Padang masuk dalam kategori *hampir siap* dalam indeks kesiapsiagaan bencana.

Namun bila dicermati lebih lanjut nilai indeks kesiapsiagaan masing-masing stakeholder akan berbeda-beda. Nilai indeks kesiapsiagaan pemerintah jauh lebih baik bila dibandingkan dengan nilai indeks kesiapsiagaan di tingkat rumah tangga dan komunitas sekolah. Hal ini menunjukkan adanya pendekatan yang masih perlu ditingkatkan pada kesigapsiagaan di tingkat rumah tangga dan komunitas sekolah, indeks-indeks tersebut dapat kita perhatikan pada tabel 1.3 berikut ini:

Tabel 1.3

**Nilai Indeks Kesiapsiagaan Stakeholder Utama Kota Padang dalam Mengantisipasi Bencana**

<b>Indeks Parameter</b>	<b>Rumah Tangga</b>	<b>Komunitas Sekolah</b>	<b>Pemerintah</b>
Pengetahuan	72	72	80
Kebijakan	-	57	69
Rencana Tanggap Darurat	42	44	85
Peringatan Bencana	73	56	49
Kemampuan Mobilisasi Sumberdaya	32	37	76
<b>Indeks Kesiapsiagaan</b>	<b>56</b>	<b>59</b>	<b>75</b>

Sumber: Kajian Kesiapsiagaan dalam Mengantisipasi Bencana, LIPI – UNESCO/ISDR, 2006

Nilai indeks pemerintah sebesar 75 masuk dalam kategori siap, sedangkan indeks kesiapsiagaan pada komunitas sekolah dan rumah tangga masing-masing 59 dan 56, masuk dalam kategori hampir siap. Dari tabel di atas memperlihatkan bahwa indeks kesiapsiagaan untuk rencana tanggap darurat dan mobilisasi sumber daya masing-masing sebesar 85 dan 76, tetapi masih terdapat juga kesenjangan antara nilai pemerintah kota dan kecamatan.

Pemerintah Kota memperoleh indeks 75 sedangkan di tingkat rumah tangga nilai indeksnya rendah yakni 42 untuk rencana tanggap darurat dan 32 untuk mobilisasi sumber daya. Adanya kesenjangan ini merupakan salah satu indikasi masih perlunya peningkatan pemahaman tentang bencana di tingkat rumah tangga. Demikian juga halnya di tingkat sekolah masih memiliki indeks kesiapsiagaan rendah yang masih relatif rendah dalam rencana tanggap darurat dan masuk dalam kategori kurang siap. Padahal perencanaan tanggap darurat di tingkat masyarakat sangat diperlukan untuk mengantisipasi dan melakukan tindakan penyelamatan yang harus dilakukan jika bencana terjadi.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, SATLAK PBP sebagai wadah yang menanganani penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi pada kenyataanya belum dapat secara optimal melaksanakan peran dan fungsinya. Situasi dan kondisi inilah yang mendasari minat dan perhatian penulis untuk mengadakan penelitian dengan judul "Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi Dalam Kesigapsiagaan Menghadapi Bencana Alam Gempa dan Tsunami di Kota Padang".

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penelitian ini membatasi dengan mengajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian:**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka tujuan dan penelitian ini adalah:

- a. Untuk menggambarkan pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.
- b. Untuk menggambarkan faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang

#### **2. Manfaat Penelitian.**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara akademik maupun praktis:

- a. Secara akademik, penelitian ini diharapkan dapat menambah kasanah dan kajian kritis dalam penanganan bencana, serta diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran sebagai bahan masukan bagi ilmu kesejahteraan sosial dan dipergunakan oleh pemerhati masalah-masalah bencana dalam program penanggulangan bencana.
- b. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi perbaikan kinerja Satlak PBP Kota Padang dan pemangku kebijakan (*stake holders*) lain dalam penanganan bencana

#### D. Kerangka Pemikiran

Penanganan bencana merupakan suatu bentuk pelayanan publik pemerintah terhadap warga negara. Menurut Taliziduhu Ndaraha (2202:431), salah satu teori pemerintahan adalah teori residu. "Teori Residu mengajarkan bahwa kendatipun telah diupayakan agar seluruh urusan pemerintahan (*bestuurszorg*) dibagi habis menjadi satuan-satuan yang diletakkan dibawah tanggung jawab berbagai unit kerja teknikal (asas spesialisasi), pada suatu saat mengingat terjadinya perkembangan yang pesat di dalam masyarakat, ada saja urusan yang tidak jelas penanggungjawabnya atau tidak dapat dimasukkan kedalam unit kerja teknikal yang ada, peran pemerintah dalam bentuk fasilitasi dan sebagainya dinyatakan sebagai pelayanan civil atau pelayanan publik.

Dalam penanganan bencana merupakan salah satu bentuk pelayanan umum yang dilakukan pemerintah yang memerlukan penanganan khusus yang dituangkan dalam manajemen bencana. Oleh karena itu mengapa bencana dan pelatihan penanganan bencana menjadi perhatian badan-badan pemerintah. Penanganan bencana seharusnya dimasukkan kedalam daftar panjang prioritas dalam memberikan pelayanan umum (*public service*).

Beranjak dari atas bahwa pelayanan dalam penanganan bencana akan bermanfaat untuk mengingatkan semua pemangku kepentingan bahwa bencana terlalu sering dianggap sebagai kejadian-kejadian menyimpang yang dipisahkan

dari kehidupan normal. Dalam kenyataannya bencana adalah konsekuensi-konsekuensi dari cara pikir dan tindak masyarakat dalam membangun diri mereka sendiri serta interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam pembuatan keputusan-keputusan dalam kehidupan ekonomi, sosial dan budaya.

Penanganan bencana merupakan salah satu perwujudan fungsi pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karenanya, masyarakat mengharapkan pemerintah dapat melaksanakan penanganan bencana sepenuhnya. Dalam paradigma baru, penanganan bencana adalah suatu pekerjaan terpadu yang melibatkan masyarakat secara aktif. Pendekatan yang terpadu semacam ini menuntut koordinasi yang lebih baik diantara semua pihak, baik dari sektor pemerintah, lembaga-lembaga masyarakat, badan-badan usaha dan lembaga internasional.

Sangat disesalkan apabila peristiwa bencana tidak dapat diminimalisir oleh pemerintah dan masyarakat sehingga jumlah korban yang ditimbulkan menjadi bertambah besar. Oleh karenanya tindakan dalam pencegahan dan penanggulangan bencana perlu diperhatikan secara konseptual dan operasional, sehingga upaya yang dilakukan dapat terlaksana dengan maksimal dan tepat sasaran serta tujuan dalam penanganan bencana yang baik skala daerah maupun nasional.

Sampai saat ini, manusia belum mampu secara tuntas menghentikan bencana, tetapi manusia diberi kemampuan untuk mengenali, memahami dan mengelola bencana. Substansi dalam pencegahan dan penanggulangan bencana adalah mengenali potensi bencana di masing-masing daerah, evakuasi terhadap daerah yang terjadi bencana, dan rehabilitasi pembangunan.

Mencermati berbagai bencana yang terjadi di daerah terutama bencana maha dahsyat yang terjadi di Aceh dan Nias yaitu bencana gempa bumi yang disertai gelombang tsunami yang menimbulkan kerugian yang sangat besar baik jiwa maupun harta benda. Perlu diketahui bahwa Indonesia pernah mengalami paling dahsyat di dunia dikarenakan letusan gunung Krakatau, peristiwa tersebut terjadi pada tahun 1883 dengan ketinggian gelombang mencapai 41 meter dan



jumlah korban jiwa lebih dari 36.000 jiwa. Semua bencana tersebut telah menyisakan penderitaan bagi masyarakat dan trauma yang berkepanjangan serta turunnya produktivitas yang berakibat pada penurunan ekonomi dan sosial masyarakat. Hal tersebut telah memaksa pemerintah untuk segera dapat mengambil kebijakan-kebijakan dalam penanganan bencana dengan cepat dan tepat sehingga dapat mengurangi tingkat penderitaan masyarakat akibat korban bencana.

Hingga saat ini masyarakat masih berharap banyak kepada pemerintah daerah dalam upaya pencegahan dan penanggulangan bencana. Dengan segala keterbatasan yang dimiliki pemerintah daerah, dari waktu ke waktu selalu berupaya untuk mengoptimalkan pencegahan dan penanggulangan bencana. Menyadari hal tersebut, pada hakekatnya tidak ada yang dapat menjamin bahwa daerah di Indonesia bebas dari segala macam bencana, sehingga upaya menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab semua pihak dan pentingnya berbagai kebijakan yang terkait dengan penanganan bencana menjadi hal yang prioritas dan mendesak.

Kurangnya pemahaman, kesadaran, kepedulian dan tanggung jawab akan pentingnya upaya penanganan bencana, dapat membawa dampak yang sangat buruk terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat khususnya terhadap korban jiwa, kerugian harta benda, kerusakan lingkungan dan kerusakan prasarana umum yang dapat menghambat kelancaran pembangunan serta hasil-hasil yang telah dicapai. Berkaitan dengan hal diatas dalam pembukaan UUD 1945 Alinea ke-IV yang isinya menyatakan bahwa "Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa.

Secara filosofis, tugas pemerintah adalah melayani kebutuhan rakyat. Berangkat dari asumsi tersebut, maka kepuasan masyarakat terhadap pemerintah akan sangat ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan pemerintah terhadap masyarakat. Kualitas pelayanan dimaksud ditentukan oleh banyak faktor, diantaranya adalah ketepatan dan kecepatan pelayanan diberikan

pemerintah terhadap masyarakat, termasuk diantaranya pelayanan dalam keselamatan diri masyarakat dari bencana.

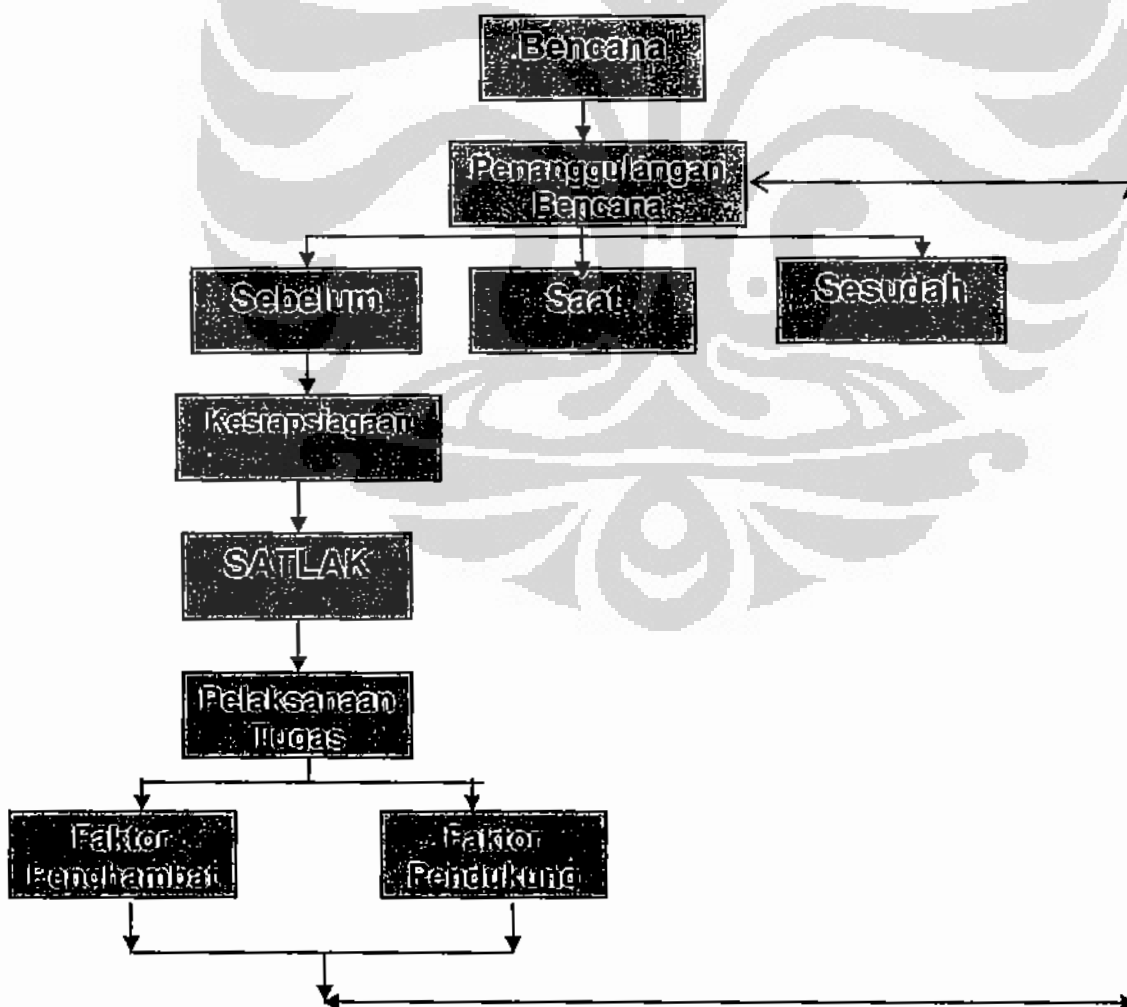
Upaya penanganan bencana di daerah oleh sebagian besar masyarakat, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah masih dianggap belum merupakan suatu kebutuhan atau masalah prioritas yang mendesak (*Basic Needs*) Hal ini tentu akan membawa dampak yang kurang menguntungkan, karena persoalan bencana alam akan menjadi ancaman di masa depan. Penanggulangan bencana merupakan salah satu bentuk pelayanan yang dilakukan pemerintah untuk melayani warganya agar risiko yang ditimbulkan oleh sebuah bencana dapat diminimalisir. Oleh karena itu upaya penanggulangan bencana memerlukan penanganan khusus yang dapat dituangkan dalam bentuk kebijakan penanggulangan bencana baik di tingkat pusat maupun daerah.

Sebelum UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana di tingkat kabupaten/kota telah memiliki lembaga yang menangani bencana yakni SATLAK PBP. Di tingkat nasional ada Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana (Bakornas PB) sebagai lembaga antar kementerian yang bertugas mengkoordinir seluruh kegiatan penanggulangan bencana. SATKORLAK PB (Satuan Koordinasi Pelaksana PB) di tingkat propinsi merupakan lembaga antar dinas propinsi yang mengkoordinir kegiatan PB. Kemudian SATLAK PB (Satuan Pelaksana PB) pada tingkat kabupaten; SATGAS (Satuan Tugas) pada tingkat kecamatan; dan LINMAS (Perlindungan Masyarakat) pada tingkat desa. Dalam UU No. 24 Tahun 2007, lembaga-lembaga di atas lebih disederhanakan. Pada tingkat nasional, akan dibentuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang setingkat dengan Menteri. Untuk daerah, akan dibentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) baik di tingkatan propinsi maupun kabupaten.

Pembentukannya didasari dengan Kepmendagri No. 131 tahun 2003 tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Daerah. SATLAK ini merupakan perpanjangan tangan pemerintah dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat untuk mempersiapkan diri dalam

menghadapi bencana, memberikan pertolongan tanggap darurat saat bencana dan melakukan upaya-upaya rehabilitasi setelah terjadi bencana. Bagi daerah yang rentan terhadap bencana penanganan bencana penguatan SATLAK baik secara kelembagaan, logistik maupun manajerial dan sumberdaya manusia seharusnya dimasukkan ke dalam daftar prioritas agar dapat memberikan pelayanan umum (*public service*) kepada masyarakat yang membutuhkan. Untuk menggambarkan penelitian ini berikut skema alur pikir yang dipakai dalam penelitian ini :

**Gambar 1.1**  
**Alur Pikir Penelitian**



## E. Metode Penelitian

### E.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang bermaksud memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya; perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan secara diskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong:2006:6) .

Penelitian kualitatif dianggap paling tepat dalam studi ini karena dalam penelitian ini menggunakan pengamatan langsung dan wawancara semi terstruktur dan mendalam terhadap informan yang ada yang bertujuan untuk menggambarkan aspek-aspek usaha-usaha yang dilakukan SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, serta untuk mengetahui mengapa masalah dalam koordinasi menjadi penghambat penanganan bencana di kota padang.

### E.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Menurut Tan, penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis dan analitis tentang sifat-sifat suatu individu, gejala, keadaan atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala dan gejala lainnya dalam masyarakat (Mely. G.Tan:1982) untuk kasus ini faktor-faktor yang mempengaruhi tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana gempa dan tsunami di Kota Padang.

Sedangkan menurut Nasir metode dekriptif merupakan metode untuk meneliti sekelompok manusia, suatu obyek, suatu peristiwa pada masa sekarang. Tujuannya untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis, faktual dan akurat melalui fakta-fakta akan hubungan antara fenomena yang akan diteliti (M. Nasir:1999:42) , dalam hal ini penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas SATLAK PBP dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.

### E.3. Lokasi dan Waktu Penelitian

#### E.3.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Padang Provinsi Sumatera Barat, pemilihan ini karena Kota Padang dipercaya sebagai kota yang paling siap menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Indonesia. Berdasarkan prediksi, para ahli menyatakan Kota Padang sebagai kota yang sangat besar potensi bencana alam gempa bumi dan tsunami dilihat dari letak geografis dan sejarah terjadinya gempa dan tsunami di dunia

Wilayah pesisir Sumatra, terutama Sumatra Barat, merupakan wilayah yang sangat rawan bencana tsunami. Dari fakta sejarah tsunami, wilayah ini sudah sering dilanda bencana tsunami sejak tiga ratus tahun lalu. Bukti adanya bencana tsunami, para pakar geologis membacanya lewat terumbu karang. Faktanya "terpahat" dan dapat "dibaca" pada terumbu karang yang bertebaran di perairan Kepulauan Mentawai. Misalnya, pada 10 Februari 1797 terjadi gempa bumi tektonik dengan bermagnitudo momen 8,7 SR. Pusat gempa di perairan Kepulauan Mentawai. Saat itu, Kota Padang diterjang gelombang tsunami setinggi 4 meter dan menelan 300 orang korban jiwa. Kita dapat membayangkan, penduduk Kota Padang ketika itu tentu tidak sebanyak pada saat sekarang. Pada 29 Januari 1833 gempa dengan kekuatan 8,9 SR menggetarkan daerah di pesisir Sumatra Barat, terutama Kota Padang, dan menyulut datangnya tsunami, namun tidak ada catatan berapa jumlah korban jiwa ketika itu. Selain Padang, dalam tahun yang sama, yaitu pada 24 November 1833, Bengkulu diguncang gempa dan tsunami menyapu sebagian wilayah pesisir Bengkulu. Menurut pakar geologi, gempa ini merupakan pengulangan 15 tahun sebelumnya.

Semua peristiwa dan bencana alam itu terekam pada terumbu karang yang hidup di perairan sekitar Kepulauan Mentawai dan Enggano. Dan tentu saja untuk mempelajarinya, dibutuhkan pengetahuan. Pengetahuan yang diperoleh itu demi kemaslahatan manusia. Hamzah

Latief dari Tsunami Research Group Departemen Geofisika dan Meteorologi Institut Teknologi Bandung (ITB), (*Kompas*, 15 September 2007), telah membuat simulasi penjalaran tsunami di Padang. Pemodelannya berdasarkan perambatan tsunami di Padang akibat gelombang berskala sekitar 8,7-8,9 skala Richter (SR) pada tahun 1797 dan 1833. Simulasi ini menunjukkan gelombang sampai ke pantai Padang dalam waktu 30 menit dengan ketinggian hampir lima meter

Oleh karena itu Pemerintah Kota Padang melalui Satlak PBP telah melakukan berbagai upaya-upaya dalam dan pengurangan resiko bencana alam gempa bumi dan tsunami bekerjasama dengan LSM serta melibatkan peran aktif masyarakat. Hasil kajian penelitian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dan Badan PBB untuk Kebudayaan, Ilmu Pengetahuan, dan Pendidikan (UNESCO) menunjukkan Pemerintah Kota Padang telah siap mengantisipasi bencana gempa dan tsunami, yang mengintai kota pesisir barat Sumatera itu, ataupun banjir dan tanah longsor.

#### E.3.2. Waktu Penelitian

Waktu pelaksanaan kegiatan penelitian direncanakan mulai Januari sampai Mei 2008, melalui tahap-tahap mulai dari persiapan teknis, tahap observasi, tahap pengumpulan data, tahap pengolahan data, serta penulisan laporan penelitian.

#### E.4. Teknik Pemilihan Informan

Untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan maka dalam penelitian ini diperlukan orang-orang yang dapat memberikan informasi tersebut (informan) Agar informasi yang dibutuhkan dapat terpenuhi maka informan yang dipilih adalah yang mengetahui situasi dan kondisi masalah penelitian baik yang terlibat langsung ataupun tidak langsung dengan pelaksanaan penelitian (Moleong,2000:90).

Informan sebagaimana yang dimaksudkan diatas ditentukan secara *purposive sampling*, dimana informan sengaja dipilih oleh peneliti berdasarkan penelitian yang logis dan sesuai dengan informasi yang dicari dan mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Agar informasi yang diperoleh dapat lebih akurat dan faktual maka informan yang dimaksud adalah mereka yang mengetahui dan memahami sepenuhnya mengenai objek kajian yang diteliti (Malo,1986:103).

Untuk itu, dalam penelitian ini pihak-pihak yang dipilih sebagai informan bukan hanya subyek yang langsung sebagai pelaku akan tetapi juga yang tidak terlibat langsung dalam kebijakan kesigapsiagaan dalam menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, Pihak-pihak tersebut antara lain:

a. Walikota Padang selaku Ketua SATLAK PBP Kota Padang

Penetapan Walikota Padang sebagai informan dalam penelitian ini karena diharapkan penulis akan mendapatkan gambaran secara menyeluruh tentang pelaksanaan tugas yang dilakukan SATLAK PBP Kota Padang dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di kota Padang serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas tersebut.

b. Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang

Penetapan Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang sebagai informan dalam penelitian ini karena Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana merupakan penanggungjawab teknis pelaksanaan penanganan bencana sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

c. Akademisi Lokal

Akademisi Lokal ditetapkan sebagai informan dalam penelitian ini karena mereka memahami bagaimana rentannya posisi Kota Padang terhadap bencana serta mereka juga mengetahui karakteristik masyarakat kota Padang dalam menghadapi bencana, dalam

penelitian ini akademisi lokal diwakili oleh dua orang ahli dari dua Universitas ternama di Padang yang mempunyai pusat kajian tentang penanganan bencana di Kota Padang.

d. Tokoh Masyarakat

Tokoh masyarakat ditetapkan sebagai informan dalam penelitian ini karena tokoh masyarakat di Kota Padang sejak awal sudah dilibatkan dalam kesigapsiagaan bencana salah satunya melalui beberapa lokakarya dan simulasi yang dilakukan yang dilaksanakan sebagai suatu tahapan dari kesigapsiagaan bencana.

e. LSM KOGAMI (Komunitas Siaga Tsunami)

Penetapan KOGAMI menjadi informan karena peneliti menghendaki memperoleh informasi mengenai peran LSM yang terlibat dalam pengurangan resiko dan kesigapsiagaan bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.

Adapun penetapan informan berdasarkan informasi yang ingin diperoleh selengkapnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini:



Tabel. 1.4

## Penetapan Informan Berdasarkan Informasi yang Ingin Diperoleh

No	Informasi yang ingin diperoleh	Informan	Jumlah
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasi tentang bagaimana pelaksanaan tugas yang dilakukan SATLAK PBP Kota Padang dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.</li> <li>• faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan tugas tersebut.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Walikota Padang</li> </ul>	1 Orang
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasi tentang Tugas pokok dan fungsi kelembagaan dalam penanggulangan bencana alam</li> <li>• Data kejadian bencana alam di Kota Padang</li> <li>• Faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP.</li> <li>• Bagaimana usaha untuk meningkatkan kesigapsiagaan bencana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kadis Sosial dan Penanggulangan Bencana</li> <li>• Kepala Sub bidang Kesigapsiagaan</li> </ul>	2 Orang
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bagaimana proses penanggulangan bencana di Kota Padang.</li> <li>• Peran apa yang telah dilakukan oleh komunitas pendidikan di dalam kegiatan penanggulangan bencana di Padang.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Akademisi Lokal dari pusat kajian bencana di Universitas Andalas dan Universitas Negeri Padang</li> </ul>	2 Orang
4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Latar belakang dan tujuan pendirian KOGAMI.</li> <li>• Bagaimana program dan aktifitas apa yang telah dilakukan oleh KOGAMI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivistis LSM KOGAMI</li> </ul>	2 Orang
5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bagaimana peran tokoh masyarakat dalam kegiatan penanggulangan bencana di Kota Padang.</li> <li>• Kegiatan apa saja yang pernah diikuti dalam hal PB di Kota Padang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tokoh Masyarakat (Tokoh Adat dan Alim Ulama)</li> </ul>	5 Orang
	Jumlah		12 Orang

Selanjutnya untuk memperoleh informasi secara mendalam serta lebih lengkap dari para informan tersebut maka dipergunakanlah teknik *snow ball*. Hal ini dilakukan karena peneliti memiliki keterbatasan pengetahuan tentang susunan dan pembatasan orang-orang yang mungkin memenuhi kriteria untuk diteliti (Alston dan Bowles dalam Moleong, 2000:3). Jumlah informan dalam teknik *snow ball* ini tidak ditentukan terlebih dahulu karena dalam proses pengumpulan data bila informasi tidak ditemukan lagi, pencarian terhadap informan baru dapat terus dilaksanakan sehingga data yang diperoleh mencukupi (tuntas).

#### E.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui 3 (tiga) cara, yaitu:

- a. Studi Kepustakaan dan Dokumentasi
  1. Studi kepustakaan digunakan untuk mendapatkan data sekunder dari berbagai sumber, Khusus untuk menambah wawasan dan memperoleh pemahaman dasar kerangka pemikiran ataupun definisi konseptual serta teori-teori daripada pakar, dilakukan studi kepustakaan berupa jurnal ilmiah, buku, *website*, peraturan perundang-undangan diantaranya mengenai peran fungsi SATLAK PBP.
  2. Dokumentasi, yaitu: "mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, dokumen resmi, catatan, kebijakan dan sebagainya" (Arikunto, 2002; 206). Pengumpulan data-data dngan cara membaca, meneliti, mempelajari serta menelaah dokumen-dokumen, buku-buku, arsip serta peraturan perundang-undangan yang ada di lokasi penelitian Satlak PBP Kota Padang, serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang fokus kepada kesiapsiagaan terhadap ancaman bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.

3. Pengumpulan Photo-Photo dari lapangan yang dinilai memiliki relevansi dengan penelitian tentang kesigapsiagaan yang dilakukan SATLAK PBP Kota Padang.

b. Wawancara Mendalam

Yaitu "sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara dengan menggunakan instrumen wawancara berupa pedoman wawancara dan alat perekam untuk memperoleh informasi dari informan. Teknik pengumpulan data ini berguna untuk memperoleh keterangan atau data-data secara langsung melalui komunikasi timbal balik antara peneliti dan responden. Peneliti secara langsung terjun ke lapangan dan bertemu dengan orang-orang atau objek penelitian untuk mendapatkan informasi data yang diperlukan" (Arikunto,2002:132). Wawancara mendalam akan dilakukan kepada aktor-aktor kunci yang terlibat langsung maupun tidak langsung seperti personil Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana kota Padang, personil unsur LSM, serta masyarakat Kota Padang.

c. Observasi

Observasi adalah suatu pengamatan yang khusus dan pencatatan yang sistematis ditujukan kepada suatu atau beberapa paket masalah dalam rangka penelitian dengan maksud untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam pemecahan masalah yang dihadapi (Asyari:1981:82). Oleh karena itu, aktivitas penelitian yang dilakukan dengan cara mengamati, mendengarkan, mencatat atau merekam selalu mengacu pada tujuan penelitian, yang berhubungan dengan pelaksanaan tugas Satlak PBP Kota Padang dalam kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang serta mengamati faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang dalam Kesigapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang serta melihat usaha apa saja yang telah dilakukan SATLAK PBP Kota Padang dalam meningkatkan kesigapsiagaan terhadap bencana yang dimiliki aparat pemerintah, masyarakat, lsm dan swasta di Kota Padang.

## E.6. Teknik Analisis Data

Menurut Miles dan Huberman yang dikutip Suprayogo dan Tobroni (2001:191) tahap analisis data dalam penelitian kualitatif secara umum dimulai sejak pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Keempat tahapan itu merupakan suatu kesatuan yang jalin menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut "analisis". Penjelasan dari keempat tahapan tersebut, sebagai berikut:

- a. Analisis data selama pengumpulan data: Kegiatan Analisis data selama pengumpulan data dimulai setelah peneliti memahami fenomena social yang sedang diteliti dan setelah mengumpulkan data yang dapat dianalisis. Kegiatan analisis data dapat meliputi: pertama, menetapkan fokus penelitian, apakah tetap sebagaimana yang direncanakan ataukah perlu diubah; dua, penyusunan temuan-temuan sementara berdasarkan data yang telah terkumpul; tiga, pembuatan rencana pengumpulan data sebelumnya; empat, pengembangan pertanyaan-pertanyaan analitik dalam rangka pengumpulan data berikutnya; dan lima, penetapan sasaran-sasaran pengumpulan data (informasi, situasi, dokumen, berikutnya);
- b. Reduksi Data : Proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, transformasi data kasar yang diperoleh dari catatan-catatan lapangan. Dalam penelitian ini, proses reduksi merupakan analisis yang menajamkan, mengolongkan, mengarahkan, membuang data yang tidak perlu dan mengorganisasikan dan sedemikian rupa sehingga kesimpulan dapat ditarik secara sederhana dan dapat dijelaskan;
- c. Penyajian Data: menyajikan sekumpulan informasi dalam bentuk teks naratif yang dibantu dengan matriks, jaringan, tabel, dan bagan yang kesemuanya bertujuan untuk mempertajam pemahaman peneliti terhadap informasi yang diperoleh;

- d. **Penarikan Kesimpulan/Verifikasi:** berdasarkan data yang diperoleh di lapangan maka peneliti selanjutnya menyusun pemahaman arti dari segala peristiwa melalui reduksi data, diikuti penyusunan data dalam bentuk deskripsi secara sistematis. Reduksi data dan sajian data disusun pada waktu peneliti mendapatkan unit data yang diperlukan dalam penelitian. Setelah pengumpulan data berakhir, peneliti berusaha menarik kesimpulan berdasarkan verifikasi data lapangan tersebut.

(Miles dan Huberman, 1992:20).

#### **F. Sistematika Penulisan**

Penelitian dalam tesis ini akan disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini memuat tentang latar belakang, pokok masalah yang merupakan kerangka berpikir, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan;

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini memuat tentang konsep dan kajian literatur yang berkaitan dan dapat dijadikan acuan dalam penulisan penelitian;

##### **BAB III GAMBARAN UMUM DAN LOKASI PENELITIAN**

Bab ini Memaparkan gambaran umum Kota Padang khususnya kondisi geografis, demografis dan sosial ekonomi serta gambaran umum Organisasi SATLAK PBP Kota Padang.

##### **BAB IV HASIL TEMUAN LAPANGAN**

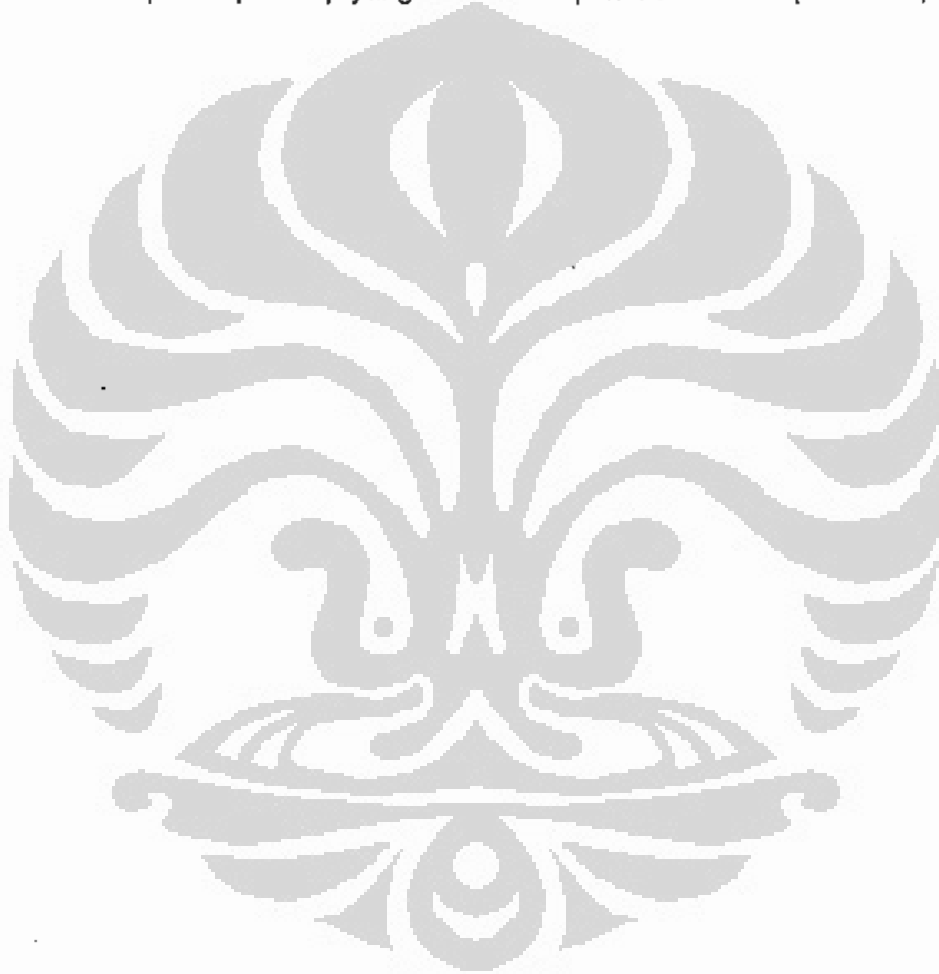
Bab ini memaparkan hasil penelitian tentang data dan informasi yang diperoleh di lapangan melalui observasi dan wawancara, pada bagian ini juga dilakukan ringkasan dan kajian terhadap data, dokumentasi, informasi yang berhubungan dengan tujuan penelitian; terdiri dari hasil penelitian, analisis hasil penelitian, analisis hasil penelitian, serta pemecahan masalahnya.

**BAB V PEMBAHASAN**

Bab ini memuat analisis hasil temuan penelitian yang ada di bab empat dengan cara membandingkannya dengan konsep-konsep yang menjadi pijakan penelitian;

**BAB VI KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Bab ini merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran penelitian;



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Konsep Bencana (Disaster)

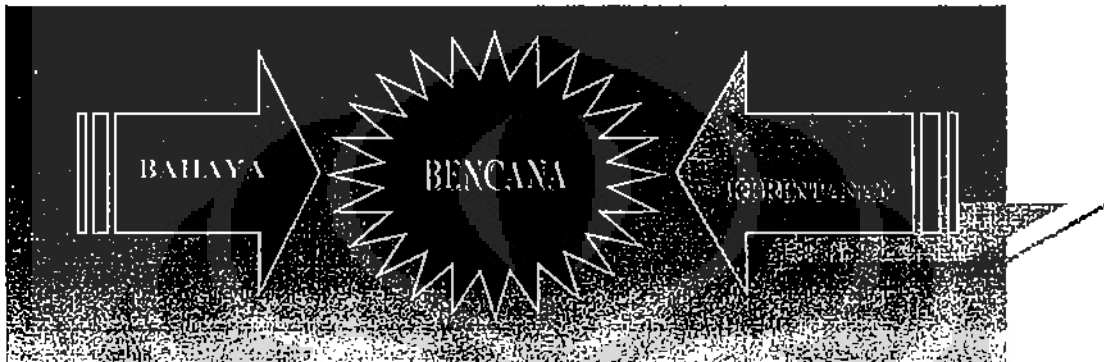
Ada beberapa pengertian tentang bencana. Menurut Philippine National Red Cross (1994:1), bencana adalah gangguan serius terhadap fungsi-fungsi komunitas, menyebabkan kerusakan/kehilangan manusia, materi atau lingkungan yang besar, yang melebihi kemampuan komunitas tersebut menanggulangnya dengan sumber daya yang ada. Luzzari Stefarno dalam dokumen *World Health Organization (WHO)* mendefinisikan bencana (Goel, 2006: 4) adalah kejadian yang menyebabkan kerusakan, gangguan ekologi, kehilangan jiwa manusia, kemerosotan kesehatan dan pelayanannya pada tingkatan yang cukup untuk menjamin adanya intervensi luar biasa dari luar komunitas yang terpengaruh. Menurut *United Nations Development Programme/UNDP* (1992:12) bencana adalah gangguan serius dari berfungsinya satu masyarakat, yang menyebabkan kerugian-kerugian yang besar terhadap lingkungan, material dan manusia, yang melebihi kemampuan masyarakat yang tertimpa bencana untuk menanggulangi dengan hanya menggunakan sumber daya masyarakat itu sendiri.

Dari beberapa definisi yang ada, cenderung merefleksikan karakteristik sebagai berikut (Carter, 1991:xxii,xxiii):

- ❖ Gangguan terhadap pola kehidupan normal. Gangguan ini biasanya hebat, terjadi tiba-tiba, tidak disangka dan wilayah cakupannya cukup luas.
- ❖ Berdampak kepada manusia seperti kehilangan jiwa, luka-luka, penderitaan dan mengganggu kesehatan.
- ❖ Berdampak pada struktur sosial seperti kerusakan sistem pemerintah, bangunan, komunikasi dan pelayanan publik.
- ❖ Komunitas memerlukan perlindungan, makanan, pakaian, bantuan medis dan bantuan sosial.

Definisi bencana yang lebih komprehensif adalah bencana merupakan kombinasi antara bahaya/*hazard* yang disebabkan oleh faktor alam atau manusia, dengan kondisi kerentanan/*vulnerability* (Goel, 2006:5,6; Smith, 1996:5; Philippine National Red Cross, 1994:1; dan UNDP, 1992:13).

Gambar 2.1. Hubungan Bahaya, Kerentanan dan Bencana.



Bahaya adalah suatu kejadian atau peristiwa yang mempunyai potensi dapat menimbulkan kerusakan, kehilangan jiwa manusia, atau kerusakan lingkungan. Bahaya juga dapat didefinisikan sebagai fenomena yang mengancam manusia, struktur atau aset-aset ekonomi dan hal ini bisa disebabkan oleh bencana, baik yang disebabkan oleh manusia maupun alam yang ada disekitar lingkungan kita (Philippine National Red Cross, 1994:1). Sedangkan menurut Goel (2006:6) bahaya diidentikkan dengan kejadian alam. Berdasarkan *United Nations-International Strategy for Disaster Reduction* (Bakomas PBP, 2000:6,7) bahaya ini dibedakan menjadi lima kelompok, yaitu:

- ❖ Bahaya beraspek geologi, antara lain gempa bumi, tsunami, letusan gunung berapi, tanah longsor.
- ❖ Bahaya beraspek hidrometrologi, antara lain banjir, kekeringan, angin topan, gelombang pasang.
- ❖ Bahaya beraspek biologi, antara lain wabah penyakit, hama dan penyakit tanaman.
- ❖ Bahaya beraspek teknologi, antara lain kecelakaan transportasi, kecelakaan industri, kegagalan teknologi.
- ❖ Bahaya beraspek lingkungan, antara lain kebakaran hutan, kerusakan lingkungan, pencemaran limbah.



Kerentanan adalah suatu kondisi yang ditentukan oleh faktor-faktor atau proses-proses fisik, sosial, ekonomi dan lingkungan yang mengakibatkan peningkatan kerawanan masyarakat dalam menghadapi bahaya. Menurut Philippine National Red Cross (1994:2) kerentanan adalah tingkat kemungkinan komunitas, pelayanan atau area geografik untuk mengalami kerusakan atau gangguan akibat bahaya tertentu, karena alam, struktur dan kedekatan dengan daerah yang beresiko atau daerah rawan bencana. Kerentanan juga berarti kepekaan dari sebuah populasi atau sistem terhadap dampak dari bahaya (Goel, 2006:6).

UNDP (1992: 13) menjelaskan lebih lanjut tentang kerentanan yang berkembang sehubungan dengan bencana yang terjadi. Kerentanan dilihat sebagai gerak maju tiga tahapan:

1. Penyebab-penyebab yang mendasari: sekumpulan faktor-faktor yang sudah mengakar dalam masyarakat yang secara bersama membentuk dan menjaga kerentanan.
2. Tekanan-tekanan dinamis: suatu proses perubahan yang memungkinkan penyebab negatif masuk ke dalam kondisi-kondisi yang tidak aman; proses ini disebabkan mungkin karena kurangnya pelayanan-pelayanan atau fasilitas dasar atau mungkin sebagai akibat dari serangkaian kekuatan makro.
3. Kondisi-kondisi tidak aman: konteks kerentanan di mana orang-orang atau properti terbuka terhadap resiko bencana; lingkungan fisik yang mudah rusak adalah satu bagian; faktor-faktor lain mencakup ekonomi yang tidak stabil dan tingkat pendapatan yang rendah.

Gempa bumi, adalah salah satu dari sekian macam bahaya yang sangat potensial untuk menjadi bencana. Gempa bumi disebabkan oleh pergerakan yang tiba-tiba sepanjang wilayah yang lemah, disebut patahan, yang terletak dekat dengan permukaan bumi (Smith, 1996:125). Berdasarkan karakteristiknya, gempa bumi adalah bahaya akibat aktifitas alam atau lebih khusus disebabkan oleh kegiatan geologi. Gempa bumi yang ditimbulkan merupakan sebagian dari energi yang dilepaskan dengan seketika akibat patahnya batuan kerak bumi yang secara terus-menerus bergerak, sebagian energi yang lain menggerakkan massa batuan dan membentuk daratan (Don & Leet, 2006: 74).

Gempa bumi mempengaruhi kurang lebih 35 negara dan bertanggung jawab atas banyaknya kehilangan jiwa (Smith, 1996:121). Penyebab gempa bumi antara lain proses tektonik akibat pergerakan kulit/kerak bumi, aktivitas sesar permukaan bumi, pergerakan geomorfologi secara lokal misalnya terjadinya runtuh tanah, aktivitas vulkanik dan ledakan nuklir. Gempa bumi merupakan bahaya dari alam yang paling ditakuti karena proses berlangsungnya tanpa peringatan yang jelas, tidak bisa diprediksi waktu dan tempatnya serta menimbulkan kerugian yang besar dalam waktu kurang dari semenit (Goel, 2006:13)

Secara umum parameter gempa bumi meliputi waktu kejadian gempa bumi (jam, menit, detik), lokasi pusat gempa bumi di permukaan bumi/episenter (koordinat lintang dan bujur), kedalaman sumber gempa bumi (km), kekuatan/magnitudo gempa bumi, dan intensitas gempa bumi. Magnitudo gempa bumi menunjukkan besarnya energi yang dilepaskan pada pusat gempa bumi/hiposenter. Ukuran dan luas daerah kerusakan akibat gempa bumi secara kasar berhubungan dengan besarnya energi yang dilepaskan. Skala magnitudo gempa bumi biasanya dinyatakan dalam Skala Richter. Skala intensitas menunjukkan kerusakan akibat getaran di lokasi kerusakan. Skala intensitas juga berhubungan dengan magnitudo dari energi yang dilepaskan, jarak dari episenter dan kondisi tanah. Skala intensitas gempa bumi biasanya dinyatakan dengan skala Modified Mercalli Intensity/MMI (Don & Let, 2006:287).

Tingkat kerugian yang ditimbulkan oleh gempa bumi selain dipengaruhi oleh peristiwa gempa bumi itu sendiri (gempa bumi sebagai suatu bahaya) tetapi juga sangat dipengaruhi oleh tingkat kerentanan wilayah yang terkena dampak gempa bumi tersebut. Faktor-faktor yang memberi andil terhadap kerentanan akan bahaya gempa bumi antara lain (UNDP, 1995:23) adalah:

- ❖ Lokasi hunian yang berada di daerah seismik (rawan gempa), khususnya yang berada di atas tanah yang memadat, di atas tanah yang rawan terhadap tanah longsor atau pada garis retakan yang panjang.
- ❖ Struktur-struktur bangunan, seperti rumah, jembatan, bendungan yang tidak tahan terhadap gerakan bumi. Pengelompokan-

pengelompokan bangunan yang padat dengan tingkat hunian yang tinggi.

- ❖ Kurangnya akses komunitas terhadap informasi mengenai resiko-resiko gempa bumi.

Selain faktor-faktor tersebut, faktor lain yang turut memberi andil besar terhadap kerentanan yaitu karakteristik geografi dan kepadatan penduduk wilayah yang terkena dampak gempa bumi (Oyhus, 200). Gempa bumi menghasilkan variasi-variasi kejadian/peristiwa dan dampaknya. Peristiwa gempa bumi terbagi dua yaitu peristiwa primer dan sekunder (Smith, 1996:123,124). Peristiwa primer antara lain guncangan tanah, rekahan tanah, perubahan tektonik. Sedangkan peristiwa sekunder antara lain tsunami, tanah longsor, longsor di bawah laut, longsor salju dan es. Peristiwa-peristiwa itu menimbulkan dampak yang berbeda pula. Peristiwa primer menimbulkan dampak primer seperti kerusakan bangunan dan kerusakan infrastruktur lainnya. Peristiwa sekunder menimbulkan dampak sekunder seperti kebakaran dan ledakan, banjir dan kerusakan tanggul.

Kerugian-kerugian atau kerusakan-kerusakan umum yang diakibatkan oleh gempa bumi antara lain (UNDP, 1995:24,25):

- ❖ Kerusakan fisik.

Kerusakan fisik terhadap hunian-hunian manusia, bangunan-bangunan, struktur dan infrastruktur, khususnya jembatan-jembatan, jalan, jalur kereta api, fasilitas umum seperti fasilitas pengolahan air, fasilitas pembangkit listrik, dan fasilitas komunikasi. Kerusakan properti dapat menimbulkan dampak serius terhadap kebutuhan akan tempat perlindungan (*shelter*), produksi ekonomi dan standar-standar kehidupan dari populasi setempat.

- ❖ Korban.

Tingkat korban jiwa sering kali tinggi, khususnya ketika gempa bumi terjadi di daerah-daerah dengan kepadatan penduduknya tinggi dan konstruksi batu bata atau batu kering yang sudah menjadi hal yang umum dengan lantai-lantai atas dan atap-atap yang berat. Jumlah korban yang

meninggal akan lebih tinggi lagi jika terjadi peristiwa sekunder seperti tsunami atau tanah longsor yang besar.

❖ Kesehatan umum.

Masalah medis yang paling banyak menyebar adalah keretakan tulang dan patah tulang. Ancaman kesehatan lain bisa terjadi jika cadangan air terganggu dan air terkontaminasi digunakan, atau orang-orang dikumpulkan dalam kamp-kamp bantuan atau tenda-tenda pengungsian dengan kepadatan yang tinggi. Penyakit-penyakit endemis bisa menjadi mematikan jika tindakan-tindakan kontrol sama sekali tidak jalan dan kondisi-kondisi yang tidak sehat berkembang. Konsekuensi-konsekuensi psikologis dari mengalami satu gempa bumi, termasuk trauma dan depresi, sering berlangsung beberapa bulan.

❖ Cadangan air.

Masalah-masalah yang besar mungkin terjadi karena sistem air mungkin rusak atau terkontaminasi, bendungan-bendungan cadangan air rusak, sumur-sumur yang terbuka menjadi tertutup karena puing-puing, dan gempa bumi dapat mengubah tingkatan kedalaman air dengan kemungkinan pengeringan sumur-sumur dan mata air yang ada dipermukaan.

❖ Cadangan pangan.

Distribusi pangan dan sistem pemasaran bisa terganggu. Pekerjaan-pekerjaan irigasi bisa rusak, tanaman yang belum dipanen bisa dibiarkan. Meskipun demikian, secara umum, gempa bumi tidak mengurangi cadangan pangan lokal.

Beberapa karakteristik gempa bumi (Carter, 1991:10,11) yang sangat menentukan dalam penentuan langkah-langkah dalam tanggap darurat:

- ❖ Biasanya tanpa peringatan. Bagaimanapun juga, gempa utama menjadi peringatan akan adanya gempa susulan.
- ❖ Kejadian gempa biasanya cepat dan terjadi secara tiba-tiba/cepat.
- ❖ Daerah rawan bencana secara umum dapat diidentifikasi dan dikenali dengan mudah.

- ❖ Dampak utama biasanya timbul dari pergerakan tanah, patahan, khususnya menyebabkan kerusakan pada infrastruktur atau sistem, termasuk kecelakaan yang muncul karena tidak adanya peringatan.

Dalam hubungannya dengan bencana yang didefinisikan sebelumnya yaitu akibat dari bahaya yang terjadi dengan kerentanan komunitas yang terkena dampaknya, maka manajemen bencana pada dasarnya adalah sebuah proses dinamis, yang memadukan fungsi-fungsi manajemen seperti perencanaan, pengorganisasian, *staffing*, memimpin dan mengendalikan, termasuk juga dengan beragam organisasi yang harus bekerja sama untuk mencegah, mengurangi, bersiap, merespon bencana dan memulihkan dampak dari bencana. Pengertian tersebut jelas tergambar dalam salah satu definisi tentang manajemen bencana menurut Living With Risk (2004 dalam Purwanto, 2005:7) yaitu proses yang sistematis untuk menerapkan keputusan-keputusan administratif, organisasi, keahlian-keahlian operasional dan kapasitas untuk mengimplementasikan kebijakan-kebijakan, strategi-strategi dan kemampuan dari masyarakat dan komunitas untuk mengurangi dampak dari bahaya alam dan lingkungan yang berkaitan serta bencana teknologi.

Pandangan tradisional tentang bencana yang ditimbulkan dari gempa bumi, badai dan sebagainya merupakan kejadian lain dari gejala alamiah sebagai penyebab kerusakan dan kehancuran kehidupan manusia, bahkan banyak lagi kekuatan lain sebagai gejala alam yang menyebabkan kerugian yang lebih besar lagi, seperti dampak dari gempa vulkanik dalam laut atau gempa tektonik yang menyebabkan terjadinya *bencana tsunami*. Adapun ukuran gangguan dan kerusakan bahkan kehancuran (bencana) yang dialami manusia tergantung atau dipengaruhi oleh seberapa besar pengaruh perubahan gejala alam sebelumnya (tergantung pada intensitas dan karakteristiknya) maupun akibat yang ditimbulkannya. Jadi jelaslah bahwa bencana adalah merupakan hasil (produk) dari adanya ancaman (*hazard*) dan kerentanan (*vulnerability*) juga faktor perubahan alam lainnya, tanpa salah satu unsur tersebut tidak bisa dikategorikan sebagai *bencana (disaster)*.

Dalam kaitan definisi diatas, sebagai contoh gejala alam badai dan banjir bandang/tsunami, dikatakan menjadi bencana apabila gejala alam tersebut

menimbulkan pengaruh perubahan kerusakan dan kehancuran pada sarana dan bangunan fisik serta mengancam dan menyebabkan korban jiwa, demikian sebaliknya apabila gejala alam ini terjadi di daerah yang tidak berpenduduk (kutub), maka tidak bisa dikatakan sebagai *bencana (disaster)*. Ancaman sering dikategorikan sebagai keadaan yang rawan atau membahayakan kehidupan manusia dan berpotensi untuk menjadi bencana diakibatkan oleh proses/gejala alamiah dengan sangat cepat atau lambat maupun perbuatan manusia dalam mengeksploitasi alam secara berlebihan, kemiskinan serta penggunaan teknologi informasi yang salah. Menurut Jonathan A. Lassa (2003) dalam Kurniawan (2005)<sup>18</sup>, beberapa jenis ancaman menurut sifatnya adalah:

**Tabel 2.1**  
**Jenis Ancaman Berdasarkan Sifatnya**

<b>Tipe ancaman/type of hazards</b>	<b>Contoh</b>
<i>Geophysical/climate hazards</i> (Ancaman geofisik dan iklim)	Banjir, kekeringan, kebakaran, gempa bumi, tsunami, tornado, longsor,
<i>Teknological Hazards</i> Ancaman Teknologi	<i>Industrial explosion</i> , kebakaran, polusi udara, <i>waste exposure</i> , <i>reservoir failure</i> , kecelakaan
<i>Biological Hazards</i> Ancaman Biologis	Epidemi penyakit berbahaya (AIDS, Ebola, Avian Influenza dll)
<i>Social Hazards</i>	Kriminalitas/kekerasan, perang, konflik, huruhara/ kekerasan massa, kemiskinan absolut,

Sumber : Jonathan A. Lassa, *Pengenalan Disaster Risk Management*, Makalah yang disampaikan pada Pelatihan *Disaster Risk Management Training*, Pontianak, 2003

Disamping 4 (empat) jenis ancaman yang salah satunya berpotensi menyebabkan bencana juga dipengaruhi oleh adanya unsur kerentanan. Kerentanan (*vulnerability*) adalah sekumpulan kondisi yang mengarah dan menimbulkan konsekwensi serta pengaruh buruk terhadap upaya-upaya

pencegahan dan penanggulangan bencana. Kondisi ini dihasilkan melalui proses interaksi sosial, politik dan ekonomi yang ada di masyarakat yang berpengaruh terhadap bekerjanya ancaman. Kerentanan bisa berbentuk (1) *kerentanan fisik* misalnya seperti letak bangunan yang berada di daerah rawan bencana, kondisi bangunan yang tidak laik terhadap ancaman, (2) *kerentanan ekonomi* misalnya seperti sumber-sumber penghidupan yang tidak aman dan beresiko, eksploitasi SDA yang berlebihan, lemahnya akses terhadap sarana produksi, (3) *kerentanan sosial* seperti misalnya adanya perbedaan yang cukup tajam terhadap unsur SARA, struktur sosial masyarakat yang masih tertutup, keberadaan organisasi sosial yang masih lemah dan tidak mampu memecahkan masalah, (4) *kerentanan politik* misalnya posisi tawar secara politik yang lemah, aksesibilitas terhadap perumusan kebijakan yang rendah dan keterwakilan mereka dalam sistem politik yang kurang (Paripurno: 2003).<sup>19</sup>

Dalam kenyataannya, masih banyak variabel lain yang memiliki karakteristik sebagai ciri utama yang membedakan setiap tipe ancaman, sebagai contoh kemunculan *tsunami* adalah bentuk dampak ancaman dari fenomena gempa, ditinjau dari waktu kejadian dan skala gempa yang ditimbulkan maka sebenarnya ancaman tsunami dapat diprediksi, ada dua variabel atau faktor lain yang diharapkan dapat digunakan untuk mengantisipasi kemunculan tsunami. **Pertama** adalah *peralatan/teknologi*, yaitu alat pemantau gempa yang akurat (USGS) agar gejala gempa dapat diprediksi secara tepat tentang intensitas, skala, titik pusat/lokasi gempa serta rentang waktu kemungkinan terjadinya gempa yang berskala besar dan kemungkinan terjadinya tsunami sebagai informasi yang sangat *urgent*, harus segera disampaikan kepada masyarakat untuk meminimalisir jatuhnya korban. **Kedua**, faktor *kearifan kultural*, yaitu pengalaman dan nilai sosial dasar yang diturunkan secara turun-temurun sebagai pengetahuan masyarakat tentang fenomena gempa yang diikuti dengan menyurutnya air laut merupakan suatu pengetahuan tentang kemunculan *tsunami*. Pengalaman dan pengetahuan dasar ini digunakan oleh penduduk pulau *Simeleu* sebagai usaha untuk menyelamatkan diri dengan berlarian ke atas bukit atau gunung maupun ke tempat yang lebih tinggi dan aman sambil meneriakkan "*smong...smong*" (*tsunami datang*). Karena adanya *early warning*

dari komunitas ini maka jumlah korban tsunami di pulau Simeleu hanya 4 orang (Kompas, 2 Januari 2005).

Gejala alam ini kemudian menjadi dampak sebagai ancaman lebih lanjut, seperti gempa bumi selain akan menyebabkan terjadinya tanah longsor, runtuhnya bangunan dan gedung-gedung juga bahaya kebakaran, demikian pula dampak tsunami akan menyebabkan terjangan banjir besar juga kubangan besar yang menyimpan berbagai kotoran / bangkai berpotensi sebagai sumber penyebaran berbagai penyakit berbahaya dan mematikan secara meluas (epidemi) seperti: kolera, disentri, malaria dan lain-lain. Selain dampak ancaman yang bersifat alamiah juga dampak ancaman lain bisa berasal dari kerentanan yang bersifat fisik, ekonomi, sosial dan politik. Sebagai contoh seperti bencana kelaparan yang terjadi di benua Afrika maupun di India dan Bangladesh bukan disebabkan oleh kurangnya curah hujan (musim kemarau), rendahnya standar pengolahan pertanian ataupun buruknya struktur tanah tetapi lebih banyak dipengaruhi oleh adanya kerentanan ekonomi akibat kegagalan pasar, kerentanan politik dan konflik internal.

Seiring dengan perkembangan konsep bencana, terjadi penambahan terhadap unsur atau faktor bencana, selain terdapat unsur *ancaman* dari alam maupun manusia (*hazard*), unsur *kerentanan* (*vulnerability*) juga terdapat unsur *dampak* (*impact*) yang ditimbulkan baik terhadap perubahan alam berikutnya (efek) tak langsung maupun langsung terhadap kehidupan manusia. Sebagai efek tak langsung, dampak gempa bisa menimbulkan bencana tsunami tergantung pada skala gempa yang dihasilkan dan merupakan gempa yang memiliki karakteristik tertentu (zona subduksi/pertemuan lempeng antar benua), umumnya terjadi di negara-negara kepulauan juga dengan intensitas yang tertentu pula (kekuatan gempa, menurut para geolog berskala besar diatas 6 skala richter), tidak semua gempa menimbulkan tanah longsor atau *tsunami*, tetapi tsunami jelas merupakan dampak dari gejala gempa bumi atau tsunami selalu terjadi dengan didahului oleh gempa bumi (antara gempa dan tsunami terdapat tenggang waktu 20 hingga 30 menit).

Selanjutnya disimpulkan bahwa dalam konsep bencana, fenomena terjadinya tsunami merupakan unsur yang sangat penting untuk diperhatikan



sebagai *second change nature phenomenon* yaitu dampak fenomena alam berikutnya (pengaruh perubahan yang jauh lebih besar dari sebelumnya), dalam kasus fenomena alam tsunami, kerusakan dan korban jiwa yang ditimbulkan akibat gempa tektonik tidak terlalu besar dibandingkan dengan dampak alam berikutnya, yaitu fenomena terjangan gelombang yang dahsyat sebagai *bencana tsunami*. Dampak yang ditimbulkan semakin banyaknya korban jiwa dan kehancuran sarana dan fasilitas umum serta kemungkinan besar munculnya epidemi.

Selanjutnya disimpulkan bahwa dalam konsep bencana, fenomena terjadinya tsunami merupakan unsur yang sangat penting untuk diperhatikan sebagai *second change nature phenomenon* yaitu dampak fenomena alam berikutnya (pengaruh perubahan yang jauh lebih besar dari sebelumnya), dalam kasus fenomena alam tsunami, kerusakan dan korban jiwa yang ditimbulkan akibat gempa tektonik tidak terlalu besar dibandingkan dengan dampak alam berikutnya, yaitu fenomena terjangan gelombang yang dahsyat sebagai *bencana tsunami*. Dampak yang ditimbulkan semakin banyaknya korban jiwa dan kehancuran sarana dan fasilitas umum serta kemungkinan besar munculnya epidemi.

#### **B. Konsep Siklus Manajemen Resiko Bencana (*The Disaster Risk Management Cycle*)**

Melihat bagaimana bencana bisa muncul, maka kita berkesimpulan, tidak seperti yang diasumsikan selama ini bahwa bencana datangnya selalu tiba-tiba, bencana sebenarnya dapat diantisipasi dan ditanggulangi dengan meminimalkan resiko (*vulnerability*) yang dihadapi oleh masyarakat dari kondisi bahaya (*hazard*) oleh berbagai faktor alam maupun kelalaian manusia. Dengan kata lain, bencana sebenarnya dapat dikelola dalam arti tidak hanya dalam hal bagaimana menolong masyarakat yang menjadi korban bencana dengan baik, akan tetapi pengelolaan bencana disini juga meliputi keseluruhan aspek yang berkaitan dengan bencana tersebut, yaitu mulai dari membuat perencanaan penanggulangan bencana, menganalisa resiko yang muncul dari kondisi kerentanan yang dihadapi masyarakat, pencegahan bencana agar tidak terjadi,

tindakan pertolongan pertama pada saat bencana benar-benar terjadi dan seterusnya. Pengertian tersebut secara jelas tergambar dalam salah satu definisi tentang manajemen bencana yang menyebutkan bahwa:

*"disaster risk management is the systematic process of using administrative decision, organization, operational skills and capacities to implement policies, strategies and coping capacities of the society and communities to lessen the impacts of natural hazards and related environmental and technological disaster"* (manajemen resiko bencana adalah sebuah proses sistematis dari penggunaan keputusan administrasi, organisasi, kemampuan operasional dan kapasitas untuk mengimplementasikan kebijakan, strategi dan kemampuan masyarakat untuk mengurangi dampak dari bahaya alam yang berhubungan dengan bencana alam dan ancaman teknologi) (*Living with risk, 2004*).

Pendapat senada juga berhasil disepakati dalam Internasional Conference on Integration of Public Administration and the science of disaster (1997) yang merumuskan bahwa:

*"...natural disaster reduction should not be confined to emergency relief, but rather boardened to also include anticipation, mitigation and preparedness"*. (reduksi bencana alam tidak hanya untuk keadaan bahaya tetapi juga petunjuk yang di dalamnya termasuk antisipasi, mitigasi, dan kesigapsiagaan)

Karena manajemen bencana tidak hanya berhubungan dengan bagaimana menyalurkan bantuan bagi masyarakat yang menjadi korban, oleh karena itu, agar pemerintah mampu melakukan manajemen bencana dengan baik, maka harus dipahami terlebih dahulu apa yang disebut sebagai *The Disaster Risk Management Cycle* (Siklus Manajemen Resiko Bencana).

Berdasarkan konsep manajemen penanggulangan bencana (*disaster risk management concept and practice*), ada tiga hal pokok yang harus dikelola agar manajemen bencana dapat berjalan dengan lancar. Kegiatan tersebut menyangkut (1) perencanaan dan pencegahan sebelum terjadi bencana, (2) respon pada waktu bencana terjadi, dan (3) pemulihan kembali keadaan setelah bencana terjadi. Pentingnya langkah-langkah sistematis dalam menanggulangi bencana sebagaimana diuraikan di atas pada dasarnya telah diakui dalam konferensi "*Natural Disaster Reduction*" di Yokohama-Jepang pada tahun 1994. Dalam konferensi tersebut, ditetapkan apa yang disebut sebagai *Yokohama Principles*, yaitu berupa sepuluh langkah strategis penanggulangan bencana alam yang meliputi :

1. Perlunya analisa resiko
2. Perlunya pencegahan dan kesiapan dalam penanggulangan bencana;
3. Pencegahan dan persiapan penanggulangan bencana harus terintegrasi dalam perencanaan pembangunan pada tingkat nasional dan lokal;
4. Perlunya peningkatan kapasitas untuk mencegah dan mengurangi resiko terjadinya bencana;
5. Perlunya sistem peringatan dini pada waktu terjadi bencana;
6. Pencegahan terjadinya bencana perlu melibatkan partisipasi masyarakat, pemerintah lokal, nasional dan internasional;
7. Kondisi kerawanan dapat dikurangi dengan menerapkan pola dan desain perencanaan pembangunan yang berfokus pada kelompok sasaran dengan memberikan pendidikan dan pelatihan pada seluruh komunitas;
8. Perlunya sharing teknologi dan informasi yang diperlukan untuk penanggulangan bencana diantara masyarakat internasional;
9. Perlunya proteksi lingkungan hidup.

( Purwanto, 2005: 17-19 )

Dalam literatur *The Cycle of Disaster* diperkenalkan ada 3 (tiga) tahapan penting dalam pelaksanaan kegiatan manajemen bencana mulai dari tahap perencanaan (*preparedness and mitigation*) hingga tahap penanganan korban pasca bencana, 3 (tiga) tahapan penting sebagai berikut :

1. *Before a Disaster* (sebelum bencana)

Mengurangi potensi resiko yang di akibatkan oleh bahaya terhadap manusia, benda atau kerusakan lingkungan dan memastikan lingkungan dan memastikan sementara bahwa kejadian tersebut dapat diminimalisir bila bencana tiba.

2. *During a Disaster* (saat terjadi bencana)

Menjamin kebutuhan dan ketentuan / syarat yang diperlukan bagi korbankorban untuk meredakan atau meringankan beban penderitaan mereka.

3. *After a Disaster* (setelah terjadi bencana)

Sikap tanggap atas tekanan psikologis-traumatis untuk masa pemulihan (*recovery*) dan (*reconstruction*) relokasi bagi korban bencana yang selamat

agar tidak lagi dipengaruhi oleh kondisi kerentanan/ancaman awal (kondisi yang sebenarnya dapat membahayakan).

Selanjutnya berdasarkan pembagian waktu terjadinya bencana oleh Tim ahli yang berasal dari multidisipliner seperti ahli geologi, kesehatan, psikologi, psikoterapy, sosial-politik, ekonomi, administrasi-manajemen dan lain-lain yang tergabung dalam Pusat Studi Bencana Oxford University-USA (1992), manajemen bencana dapat didefinisikan kedalam 6 (enam) jenis tahapan yang secara keseluruhan merupakan langkah-langkah dalam Perencanaan Manajemen Bencana.

Berdasarkan proses waktunya, dalam konteks penanggulangan bencana sebelum bencana terjadi (*before disaster*), manajemen bencana merupakan rangkaian tindakan yang harus disiapkan dan dilakukan sebagai upaya dalam menghadapi adanya ancaman yang berasal dari alam maupun hasil perbuatan manusia (*nature or humanmade*) yang membahayakan jiwa manusia, kerusakan infrastruktur dan lingkungan dengan menyatukan perencanaan dan kesiapsiagaan (*preparedness*) agar tidak banyak menimbulkan korban jiwa serta kerugian materiil pada saat bencana terjadi, dimana seluruh kegiatan terakumulasi dalam konteks pra bencana (*preparedness*) yang terbagi dalam 6 (enam) tahapan, yaitu:

1. *Inception of disaster planning* (penetapan awal perencanaan bencana)
2. *Risk assessment* (analisa resiko)
3. *Defining levels of acceptable risk* (tanggapan dan tindak lanjut dari hasil analisa resiko yang diterima)
4. *Preparedness and mitigation planing*. (perencanaan kesiapsiagaan dan "menjinakkan" bencana)
5. *Testing the plans* ( Menguji Perencanaan Penanggulangan Bencana)
6. *Feedback from lesson learned* (umpan balik hasil uji perencanaan sebagai metode tindakan yang tepat dalam menghadapi bencana)

Tahap Pertama: *Inception of Disaster Management* (menetapkan manajemen bencana). Dalam perencanaan penanggulangan bencana harus dipenuhi ketentuan sebagai berikut :

1. Adanya kemauan dan keputusan politik (*political comitment*) antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah;
2. Adanya pemberian kewenangan oleh pemerintah kepada badan atau lembaga negara dengan struktur kewenangan yang jelas didukung oleh tersedianya anggaran dan sumber daya yang memadai sesuai dengan tujuan penggunaan anggaran yang dialokasikan untuk efektifitas perencanaan penanggulangan bencana;
3. Persiapan perencanaan harus disesuaikan dengan kondisi sekarang, dirancang dengan baik secara utuh dan menyeluruh, sebagai suatu kajian serta dapat dioperasionalkan pada seluruh tingkatan baik di pusat, propinsi dan masyarakat. Dalam hal ini sistem manajemen bencana yang ideal merupakan tanggungjawab utama suatu bangsa yang berbentuk koordinasi antar lembaga negara;
4. Perencanaan yang berbentuk mitigasi (bertujuan untuk mengurangi ancaman bahaya atau kerentanan / resiko yang ditimbulkan terhadap mereka);
5. Pengetahuan tentang manajemen bencana dan pengetahuan khusus tentang situasi setempat sebagai penyebab terbentuknya ancaman bencana.

**Tahap Kedua: Risk Assessment (analisa resiko)**

Analisa resiko (perhitungan terhadap dampak bencana) merupakan proses dari tiga bagian penting yang harus dipenuhi, meliputi :

1. Pemetaan resiko atau ancaman bahaya (*Hazard Mapping*);
2. Analisis kerentanan (*vulnerability analysis*);
3. Taksiran/penafsiran sumber (*Resource assessment*).

Tahap Ketiga: *Defining Levels of acceptable Risk* (tanggapan dan tindak lanjut dari hasil analisa resiko yang diterima)

Informasi yang dihasilkan dari beberapa proses yang tercakup dalam tahap kedua merupakan bahan kajian atau data akurat, yang selanjutnya dianalisa secara menyeluruh sebagai informasi tentang model tindakan yang ditawarkan sekaligus dapat dipergunakan oleh lembaga non pemerintah sebagai usaha dalam pemberian bantuan/penanggulangan maupun sebagai program pemulihan

Tahap Keempat : *Preparedness and Mitigation Planning* (Perencanaan kesiapsiagaan dan "menjinakkan" bencana)

Perencanaan yang disusun merupakan skala atau ukuran untuk mengurangi resiko maupun meminimalkan kerugian apabila terjadi bencana, termasuk tindakan pemberian bantuan pada saat bencana, perencanaan terukur tersebut terbagi dalam 3 (tiga) bentuk usaha, yaitu :

1. Merupakan upaya atau metode pengurangan dampak bahaya, seperti membangun dinding / tanggul sungai maupun bendungan yang kokoh agar tahan terhadap meluapnya air akibat tingginya curah hujan maupun banjir serta membuat pengaturan penggunaan air bendungan bagi masyarakat petani dan sebagainya;
2. Dengan mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan sebagai fokus utama dalam kegiatan jangka pendek (periode darurat), seperti pembuangan resapan banjir. Mereka akan melakukan kearifan dari tindakan yang dapat menyebabkan kerugian dan menimbulkan korban jiwa lebih banyak dengan melakukan perlindungan serta membantu meringankan beban korban juga melakukan pemulihan;
3. Melalui langkah mitigasi jangka panjang kehidupan pada pengurangan kerawanan fisik, kerawanan sosio-ekonomi pada kasus-kasus yang sama.

Tahap Kelima: *Testing the plans* (menguji perencanaan)

Dalam tahapan kelima ini ada 2 cara sebagai tolak ukur dalam menguji perencanaan yang merupakan pengembangan tahapan keempat. Pertama, cara yang digunakan merupakan latihan simulasi bagi masyarakat. Pendekatan ini jelas tidak dapat digunakan sebagai suatu metode simulasi baku yang mendekati

keadaan yang sebenarnya, apakah rencana persiapan atau rencana mitigasi dapat bekerja atau tidak. Terkadang nilai-nilai percobaan seperti itu tidak harus diminimalkan sejak hal itu menjadi aspek penting sebagai penyebab ketidaksadaran publik (*public awareness*). Kedua, data selalu memerlukan karakter (ciri-ciri), skala, tempat, waktu dan dampak untuk digunakan sebagai acuan dalam pemberian pertolongan darurat (*response*). Sebagaimana informasi yang ideal, maka dari data yang berhasil dikumpulkan dapat digunakan untuk mengetahui secara jelas dan akurat tentang keadaan korban bencana seperti : jumlah korban baik yang meninggal maupun luka-luka, tingkat kerusakan bangunan dan sebagainya.

Tahap Keenam : *Feedback From Lessons Learned* (umpan balik hasil uji perencanaan sebagai metode tindakan yang tepat dalam menghadapi bencana)

Informasi memerlukan perubahan dalam rangka persiapan dan perencanaan mitigasi, seperti halnya analisa resiko akan selalu memerlukan kesinambungan dari tahapan awal hingga akhir sebagai proses siklus perencanaan. Hal ini tidak hanya membantu keberhasilan langkah-langkah implementasi tetapi juga merubah kondisi kerentanan dan kejadian secara tetap seperti kejadian yang bersifat ancaman dan membahayakan, selanjutnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan atau kajian lebih lanjut.

Berdasarkan uraian pemahaman yang demikian itu, maka konsep pemahaman manajemen risiko dalam proses penanggulangan bencana adalah kinerja lembaga instansi pemerintahan dalam mengatur, mengarahkan dan memanfaatkan sumber daya organisasi untuk mencapai target organisasi dalam mencegah bencana, mengatasi peristiwa bencana, dan menangani akibat bencana. Selanjutnya konsep pemahaman ini dapat dikemukakan dengan sistematika upaya penanggulangan bencana sebagai berikut :

#### B.1. Azas Penanggulangan Bencana

Sistematika upaya penanggulangan bencana sebagaimana terpapar di atas tentu perlu didasarkan pada pemahaman tentang azas penanggulangan bencana. Maka di dalam kegiatan penanggulangan bencana ditetapkan beberapa azas sebagai berikut :

- a. Azas kebersamaan dan kesukarelaan, artinya penanggulangan bencana pada dasarnya menjadi tugas dan tanggung jawab bersama Pemerintah dan Masyarakat yang dilakukan secara gotong royong dan sukarela;
- b. Azas koordinasi dan integrasi, artinya penanggulangan bencana dilakukan oleh berbagai sektor secara terkoordinir dan terintegrasi, yang didasarkan pada kerjasama yang baik dan saling menunjang;
- c. Azas kemandirian, artinya penanggulangan bencana, utamanya dilakukan oleh masyarakat di daerah rawan bencana secara swadana;
- d. Azas cepat dan tepat, artinya penanggulangan bencana harus dilakukan secara cepat dan tepat, sesuai tuntutan keadaan.
- e. Azas prioritas, artinya apabila terjadi bencana, kegiatan penanggulangan bencana harus dapat memprioritaskan dan mengutamakan pada kegiatan penyelamatan jiwa manusia;
- f. Azas kesiapsiagaan, artinya penanggulangan bencana lebih dititik beratkan pada kegiatan kesiapsiagaan yang mencakup pencegahan dan penjinakan yang dilaksanakan pada tahap sebelum terjadinya bencana;
- g. Azas keselamatan, artinya penanggulangan bencana dapat menggerakkan seluruh kemampuan bangsa dan negara, yang dapat diwujudkan sebagai suatu daya tangkal.

## B.2. Arah Kebijakan dan Strategi Penanggulangan Bencana

Di Indonesia, telah ditetapkan arah, kebijakan dan strategi penanggulangan bencana yang disusun oleh Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi, sebagai pedoman dalam penyelenggaraan kegiatan penanggulangan bencana oleh Pemerintah Daerah dan Masyarakat. Kejadian bencana tidak dapat dicegah dan diperkirakan secara tepat, maka agar kegiatan penanggulangan bencana dapat dilaksanakan sejalan dengan pembangunan nasional yang berkelanjutan, maka penanggulangan bencana diarahkan untuk :



- a. Menghindari ancaman bencana, artinya kegiatan penanggulangan bencana dititikberatkan pada tahap kegiatan sebelum terjadi bencana yang meliputi kegiatan kewaspadaan, penjinakan dan kesiapsiagaan, sehingga dapat menghindari ancaman bencana serta menghindarkan dari akibat bencana;
- b. Penyelamatan jiwa manusia dan pembangunan, artinya kegiatan bencana dititikberatkan pada keselamatan jiwa manusia dan pengamanan pembangunan beserta hasilnya, akan tetapi tidak mengabaikan penyelamatan harta benda, sarana dan prasarana serta lingkungan;
- c. Pemulihan dan pembangunan kembali kondisi tata kehidupan serta penghidupan masyarakat, artinya kegiatan penanggulangan bencana dilaksanakan untuk meringankan penderitaan masyarakat, memulihkan dan menghidupkan kesehatan masyarakat serta pemerintahan.

Dari aspek kebijakan penanggulangan bencana, maka upaya penanggulangan bencana tersebut berpedoman pada beberapa kebijakan sebagai berikut :

- a. Bahwa dalam setiap upaya penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, perlu adanya persepsi yang sama bagi semua pihak, baik jajaran aparat pemerintah maupun segenap unsur masyarakat yang ketentuan langkahnya diatur dalam pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan prosedur tetap yang dikeluarkan oleh instansi yang bersangkutan, sesuai dengan bidang tugas unit masing-masing;
- b. Penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dilakukan secara terpadu, terkoordinir yang melibatkan seluruh potensi pemerintah dan masyarakat, baik sebelum terjadi, saat terjadi maupun setelah terjadi bencana/pengungsi yang diwujudkan dalam upaya/tindakan preventif, represif dan rehabilitasi;
- c. Bahwa penanggulangan pengungsi merupakan salah satu fungsi pemerintahan, oleh karena itu dilakukan oleh pemerintah bersama segenap unsur swasta maupun masyarakat luas, dengan memberdayakan sarana dan prasarana yang tersedia, serta

menempatkan pemerintah sebagai fasilitator dan penanggungjawab utama;

- d. Kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, dirumuskan dan ditetapkan oleh Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (BAKORNAS PBP).

Untuk menjalankan kebijakan-kebijakan dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dapat berjalan secara tepat, maka beberapa strategi yang diambil, khususnya terhadap upaya penanggulangan bencana antara lain adalah :

- a. Pada tahap pencegahan, strategi yang ditempuh lebih mengutamakan upaya preventif, agar kerusakan dan korban jiwa dapat diminimalkan jika terjadi bencana;
- b. Pada tahap darurat, dilakukan tanggap upaya-upaya penyelamatan, pencarian dan evakuasi serta pemberian bantuan darurat berupa tempat penampungan sementara, bantuan pangan dan pelayanan medis bagi korban bencana;
- c. Pada tahap rehabilitasi, dilakukan upaya perbaikan fisik dan non fisik serta pemerdayaan dan mengembalikan harkat hidup terhadap korban bencana secara manusiawi;
- d. Pada tahap rekonstruksi, dilakukan upaya pembangunan kembali sarana dan prasarana serta fasilitas umum yang rusak, agar kehidupan masyarakat dapat dipulihkan kembali.

### **C. Konsepsi Kesigapsiagaan Dalam Menghapi Bencana Gempa dan Tsunami**

Persiapan atau kesigapsiagaan merupakan suatu aksi/aktifitas yang membuat pemerintah, organisasi, masyarakat, perorangan dapat merespons bencana yang bakal terjadi dengan cepat, tepat, efektif, efisien, dan benar (Carter,1991:Unesco), lebih lanjut kesigapsiagaan merupakan tindakan perencanaan berseri meliputi modul-modul: peringatan, evakuasi, *search and rescue* (SAR), perkiraan kerusakan, dan respon darurat, dengan kesigapsiagaan

diharapkan penurunan jumlah korban akibat bencana alam.

Kesigapsiagaan merupakan kegiatan dari upaya yang diambil dalam mengatasi bencana gempa dan tsunami untuk memastikan tanggapan yang efektif terhadap dampak gempa dan tsunami. Tujuannya, mencegah kematian sejauh yang dapat dihindarkan, mengurangi kerusakan harta benda, mengurangi penderitaan, serta memudahkan tanggapan dan pemulihan secara cepat.

Patut ditegaskan bahwa tidak semua tugas kesigapsiagaan ini memerlukan biaya atau keterampilan teknis yang luar biasa. Sebaliknya tugas-tugas kesigapsiagaan ini sebenarnya biasa-biasa saja dan seharusnya dapat dilaksanakan oleh lembaga-lembaga penanganan bencana, baik dari pemerintah maupun non pemerintah. Menurut Subandono (2007:225) setidaknya ada delapan unsur kesigapsiagaan dalam menghadapi tsunami

#### 1. Unsur Pengkajian Resiko Tsunami

Pengkajian berkala perlu disusun untuk memastikan bahwa pencegahan dan penanggulangan bencana gempa dan tsunami berjalan secara cepat dan tepat. Cepat berarti mengandung aspek waktu sedangkan tepat bermakna sesuai dengan kebutuhan korban bencana. Pengkajian tersebut seyogyanya meliputi pemahaman anatomi tsunami, kerentanan, paparan terhadap tsunami, dan kemampuan. Pemahaman anatomi tsunami dititikberatkan agar masyarakat memahami apa itu tsunami, bagaimana terjadinya, berapa kecepatannya, dan sejauhmana daya rusaknya. Dengan demikian masyarakat bisa memahami bahaya tsunami yang sulit diramalkan kehadirannya.

Sementara itu, kerentanan diartikan sebagai keadaan-keadaan yang ditentukan oleh faktor-faktor atau proses-proses fisik, social, ekonomi, dan lingkungan yang meningkatkan kerawanan suatu masyarakat terhadap dampak tsunami. Oleh sebab itu sebahagian dari kesigapsiagaan adalah untuk terus mengkaji aspek lokasi geografis dan topografis, komposisi etnis dan populasi, kondisi ekonomi daerah, serta pengetahuan dan kesadaran aparat serta masyarakat tentang bencana tsunami.

Aspek penting lainnya adalah paparan terhadap tsunami. Informasi penting yang patut dimiliki masyarakat dan pemerintah adalah pengalaman setelah tsunami atau kemungkinan daerah yang bersangkutan terkena tsunami lagi. Kalau hal itu terjadi maka masyarakat dan pemerintah setempat harus mengasumsikan bahwa kawasan tersebut mempunyai derajat terpapar tsunami. Selain itu, pengetahuan-pengetahuan baru mengenai susunan geologis (adanya patahan lempeng dan kerak bumi, jeram, dan ceruk dasar laut, gunung berapi, dan lain sebagainya) serta perilaku bumi dapat menjadi dasar untuk memperhitungkan paparan masyarakat terhadap bahaya tsunami.

Kemampuan yang dimiliki masyarakat dan pemerintah, yaitu kemampuan yang dimaksud dapat digunakan untuk menggunakan daya guna menghadapi berbagai akibat dari bencana tsunami. Kemampuan ini bukan semata-mata kemampuan keuangan atau materi, melainkan juga kemampuan pengetahuan, pengorganisasian, perencanaan, dan lain sebagainya.

Kemampuan menjadi unsur penting karena dapat menjadi penyeimbang terhadap kerentanan dan paparan terhadap tsunami. Memang gejala tsunami tidak dapat dicegah. Jadi, hal yang dapat dilakukan adalah menggunakan segala kemampuan untuk menguatkan daya tangkal masyarakat, mempersiapkan tanggap darurat yang efektif, dan memulihkan diri setelah terkena bencana.

## 2. Unsur Rencana Penanggulangan Bencana

Rencana dimaksud idealnya disusun bersama oleh pihak-pihak yang terlibat dalam penanggulangan bencana. Rencana tersebut menggariskan apa-apa saja yang harus dilakukan oleh pihak terkait. Idealnya lagi, dokumen semacam ini dikuatkan sebagai suatu produk kebijakan yang mengikat. Dengan demikian pada saat yang diperlukan, setiap pihak sudah memahami dengan jelas tugas dan tanggungjawabnya

Prinsipnya, rencana penanggulangan bencana meliputi beberapa hal berikut ini:

- Pembeneran mengapa penanggulangan bencana akibat tsunami perlu direncanakan dan dilaksanakan.
  - Prinsip-prinsip umum yang diberlakukan dalam penanggulangan.
  - Gambaran bahaya tsunami dan kerentanan serta pemaparan masyarakat, kemampuan apa saja yang ada untuk mencegah parahnya dampaktsunami.
  - Penentuan dan penunjukan pihak-pihak di dalam wilayah yang bersangkutan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kegiatan untuk mencapai kemampuan terbaik dalam menghadapi tsunami.
  - Sumberdaya yang dapat dan akan digerakkan untuk melaksanakan penanggulangan bencana.
  - Prosedur-prosedur kelembagaan dan antar lembaga yang akan diterapkan.
3. Unsur Pendidikan, Pelatihan, dan Gladi (*drill*)

Pelatihan diperlukan oleh dinas atau instansi terkait sesuai tugas dan kewajiban mereka seperti digambarkan dalam rencana penanggulangan bencana akibat tsunami. Dengan demikian bila terjadi bencana tsunami mereka mempunyai kesigapsiagaan yang lebih baik agar penanggulangan dampak tsunami lebih efektif dan efisien.

Disamping itu peran serta masyarakat juga diperlukan agar mereka bertindak dan mengambil keputusan yang tepat dalam menghadapi bencana. Untuk itu diperlukan penyampaian informasi di tempat kerja, meelalui media cetak dan elektronik. Latihan-latihan gabungan dari semua unsure terkait juga diperlukan dari waktu ke waktu untuk mengasah kemampuan penanggulangan dampak tsunami.

#### 4. Unsur Mekanisme Tanggap Darurat

Mekanisme dituangkan dalam suatu Prosedur Tetap (Protap) yang secara jelas mengatur fungsi dan tanggungjawab semua unsur yang terlibat dalam penanggulangan bencana. Protap adalah dokumen yang lebih operasional ketimbang rencana penanggulangan bencana. Sebab, ia menerjemahkan rencana menjadi pengaturan-pengaturan

yang mengikat pihak-pihak terkait tentang tindakan apa saja yang harus dilakukan pada tahap darurat, bagaimana mereka harus melaksanakan, dan siapa saja yang harus bertanggungjawab untuk melaksanakan tindakan-tindakan tersebut.

Dengan demikian kalau terjadi keadaan darurat akibat bencana maka tidak banyak waktu yang harus terbuang untuk melakukan pengaturan-pengaturan yang mendadak. Singkatnya, Protap adalah usaha untuk membakukan tindakan darurat menjadi suatu norma yang berlaku konstan bahkan pada saat keadaan normal sekalipun.

Protap setidaknya mengandung unsur-unsur penentuan rantai komando, penentuan urutan tindakan, pembagian kerja diantara pelaku, penentuan lokasi penampungan darurat, rencana dan pengumuman rute-rute evakuasi, penentuan sumber makanan, air, dan obat-obatan dalam kondisi darurat, serta menentukan prosedur komunikasi dan koordinasi.

#### 5. Unsur Tatalaksana Informasi

Kesigapsiagaan penanggulangan dampak bencana gempa dan tsunami tidak dapat dipisahkan dari tata laksana informasi. Sejak dari awal penilaian keadaan setempat, pengkajian sejarah dan kemungkinan peluang terjadinya tsunami, sampai dengan survey daerah hampasan tsunami, menghasilkan informasi yang banyak dan kompleks.

Dilain pihak, pengkajian mengenai kerentanan dan paparan masyarakat terhadap tsunami juga mengakumulasikan informasi yang beragam. Oleh sebab itu diperlukan suatu tatalaksana informasi sehingga data mentah itu bisa menjadi informasi yang berguna bagi semua pihak, baik masyarakat luas, pelaksana program, pengambil keputusan maupun pembuat kebijakan. Tata laksana informasi biasanya berbicara tentang pengumpulan, pemrosesan, penyimpanan, dan penggunaan kembali informasi tersebut. Penyampaian informasi dapat menggunakan berbagai media.

#### 6. Unsur Keterkaitan Antara Rencana dan Sistem di Suatu Kawasan.

Penanggulangan dampak bencana melibatkan keterkaitan timbal

balik antara sistem daerah setempat dan tataran pemerintahan yang lebih tinggi, tataran nasional, regional dan internasional. Rencana penanggulangan bencana tsunami di suatu wilayah juga perlu dikaitkan dengan daerah lainnya, kalau mereka bersama-sama dihadapkan pada bahaya tsunami karena kebetulan berada di alur pantai yang terpapar tsunami, serta keterkaitan antara rencana daerah, dengan rencana-rencana LSM dan badan-badan internasional.

#### 7. Unsur Sistem Peringatan Dini

Sistem ini sangat krusial mengingat waktu kejadian tsunami yang sangat cepat. Salah satu persoalan yang paling utama dalam penanggulangan bencanatsunami singkatnya waktu dari sang pemicu (gempa bumi tektonik atau vulkanik dan longsor bawah laut) dengan kedatangan tsunami ke garis pantai. Begitu juga dengan kecepatan arus gelombang yang demikian dahsyat sehingga tidak memberikan banyak waktu untuk melarikan diri.

Beberapa langkah dalam penyusunan sistem peringatan dini adalah:

- Menguraikan apakah akar masalah penyebab peristiwa tersebut
- Apakah peristiwa pemicu yang akan mengubah potensi ancaman menjadi suatu peristiwa yang berbahaya
- Apakah indikator-indikator yang menunjukkan sedang terjadi proses terjadinya suatu peristiwa yang berbahaya tersebut
- Siapakah pihak-pihak yang bertanggungjawab atau mempunyai akses terhadap tanda-tanda tersebut
- Kepada siapa tanda-tanda peringatan tersebut harus dikomunikasikan
- Cara-cara dan bentuk apa yang paling tepat untuk mengkomunikasikannya
- Tindakan apa yang harus diambil oleh pihak-pihak yang menerima peringatan

#### 8. Unsur Mobilisasi Sumber Daya

Seperti diketahui penanggulangan pada tahap darurat sangat

tergantung kepada ketersediaan sumber daya. Bukan hanya masalah cukup atau tidaknya, tetapi juga tepat atau tidaknya jenis sumber daya pada waktu yang ditentukan. Tidak jarang kita dengar bahwa dalam keadaan darurat, semua pihak mulai dari pemerintah daerah, departemen pusat, lembaga-lembaga internasional, para tokoh politik, pemuka agama, sampai selebriti membawa bantuan hingga menumpuk di lapangan. Tidak ada yang berpikir mengenai air bersih, minyak tanah, peralatan makan dan transportasi. Akhirnya semua menumpuk dan tidak efektif. Patut diingat, di wilayah yang mempunyai banyak sumber daya sekalipun, tidak ada jaminan semua sumber daya itu dapat digunakan untuk melaksanakan tanggap darurat secara efektif. Beberapa diantaranya menjadi tidak berguna atau tidak dapat diakses oleh satuan-satuan pelaku tanggap darurat

Fenomena-fenomena alam menjadi suatu pelajaran bagi semua pihak bahwa perlu adanya suatu upaya untuk menghadapi fenomena alam ini. Peristiwa banjir, tanah longsor, gunung meletus, dan gempa bumi yang sebenarnya fenomena alam biasa, belakangan menjadi luar biasa karena hadir sebagai bencana alam. Fenomena tersebut menjadi bencana ketika (Goel, 2006:3): 1). merubah pola-pola kehidupan dari kondisi normal, seperti trauma bagi korban, 2). merugikan harta/benda/jiwa manusia, menimbulkan gangguan kesehatan, baik fisik maupun psikis, 3). merusak struktur sosial komunitas, seperti kerusakan infrastruktur bangunan, komunikasi dan pelayanan lainnya, serta 4). memunculkan lonjakan kebutuhan pribadi/komunitas seperti pemukiman, makanan, pakaian, obat-obatan dan pelayanan sosial.

Sampai sekarang, manusia belum mampu secara tuntas menghentikan munculnya bahaya itu. Bukan saja karena kekuatannya yang luar biasa, namun juga karena waktu terjadinya sulit ditentukan secara tepat. Beberapa kejadian bencana alam menunjukkan bahwa betapa besar ukuran suatu bencana alam itu, masyarakat tidak mempunyai makna terhadap besarnya bencana tersebut. Namun, di lain pihak, manusia mempunyai kemampuan untuk mengenali dan memahami bencana tersebut. Tindakan tersebut merupakan salah satu upaya untuk meredam kerugian yang ditimbulkan oleh bencana alam, atau sering disebut sebagai bagian dari manajemen bencana. Manajemen bencana



merupakan bagian penting dan strategis bagi aksi kemanusiaan.

Jika melihat secara garis besar hal yang menjadi kebutuhan pemerintah maupun masyarakat dalam mengelola bencana yaitu perlu adanya suatu manajemen yang diharapkan mampu menjawab pertanyaan-pertanyaan serta harapan tersebut atas. Pengelolaan bencana menjadi sangat kompleks bila dilihat dari seluruh aspek/dimensi. Namun karena potensi bencana selalu ada sepanjang waktu maka Pengelolaan Bencana atau Manajemen Bencana (*Disaster Management*) menjadi hal yang sangat penting untuk semua pihak. Hal ini mengarah pada manajemen dari resiko-resiko dan konsekuensi-konsekuensi bencana. Dengan kata lain, manajemen bencana adalah seluruh kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana

Menurut Subandono (2007:115) Konsep penanganan bencana mengalami pergeseran paradigma dari konvensional menuju holistik. Pandangan konvensional menganggap bencana itu suatu peristiwa atau kejadian yang tidak terelakkan dan korban harus segera mendapatkan pertolongan, sehingga fokus penanganan bencana lebih bersifat bantuan (*relief*) dan kedaruratan (*emergency*). Oleh karena itu pandangan seperti ini disebut dengan paradigma Relief atau Bantuan Darurat yang berorientasi kepada pemenuhan kebutuhan darurat berupa: pangan, penampungan darurat, kesehatan, air bersih dan pengatasan krisis. Tujuan penanganan bencana berdasarkan pandangan ini adalah menekan tingkat kerugian, kerusakan dan cepat memulihkan keadaan.

Paradigma yang berkembang berikutnya adalah Paradigma Mitigasi, yang tujuannya lebih diarahkan pada identifikasi daerah-daerah rawan bencana, mengenali pola-pola yang dapat menimbulkan kerawanan, dan melakukan kegiatan-kegiatan mitigasi yang bersifat struktural (seperti membangun konstruksi) maupun non struktural seperti penataan ruang, *building code* (aturan pembangunan), dan sebagainya.

Selanjutnya paradigma penanganan bencana berkembang lagi mengarah kepada faktor-faktor kerentanan didalam masyarakat yang ini disebut dengan Paradigma Pembangunan. Upaya-upaya yang dilakukan lebih bersifat

mengintegrasikan upaya penanganan bencana dengan program pembangunan. Misalnya melalui perkuataan ekonomi, penerapan teknologi, serta pengentasan kemiskinan.

Paradigma yang terakhir adalah Paradigma Pengurangan Resiko. Pendekatan ini merupakan perpaduan dari sudut pandang teknis dan ilmiah dengan perhatian kepada faktor-faktor sosial, ekonomi dan politik dalam perencanaan pengurangan resiko bencana. Dalam paradigma ini penanganan bencana bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan resiko terjadinya bencana. Hal terpenting dalam pendekatan ini adalah memandang masyarakat sebagai subyek dan bukan obyek dari penanganan bencana dalam proses pembangunan.

Di Indonesia, masih banyak penduduk yang menganggap bahwa bencana itu merupakan suatu takdir. Hal ini merupakan gambaran bahwa paradigma konvensional masih kuat dan berakar di masyarakat. Pada umumnya masyarakat percaya bahwa bencana itu adalah suatu kutukan atas dosa dan kesalahan yang telah diperbuat, sehingga seseorang harus menerima bahwa itu sebagai takdir akibat perbuatannya. Sehingga tidak perlu lagi berusaha untuk mengambil langkah-langkah pencegahan atau penanganannya. Paradigma penanganan bencana sudah beralih dari paradigma bantuan darurat menuju ke paradigma *mitigasi/prefentif* dan sekaligus dengan paradigam pembangunan serta pengurangan resiko bencana, karena setiap upaya pencegahan dan mitigasi hingga rehabilitasi dan rekonstruksinya telah diintegrasikan dalam program-program pembangunan di berbagai sektor.

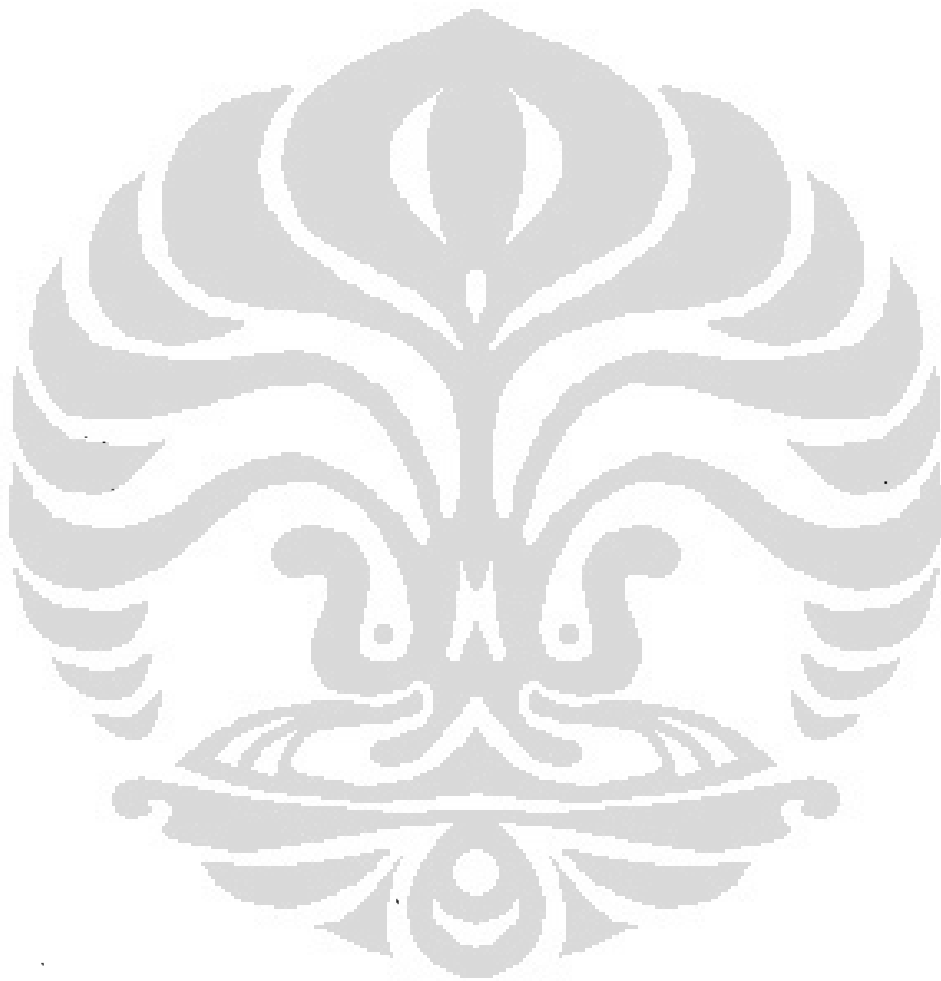
Selama masa orde baru upaya penanganan bencana berjalan melalui mekanisme yang sepenuhnya dikendalikan pemerintah, terutama pemerintah pusat. Akibat dari dominasi pemerintah pusat di dalam upaya penanganan bencana, maka dampak yang dirasakan adalah:

1. Ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat sangat tinggi, sehingga setiap terjadi bencana betapun kecilnya, daerah selalu meminta bantuan ke pusat.
2. Kemampuan daerah dalam menanggulangi bencana tidak meningkat,

sebagai akibat ketergantungan tersebut.

3. Keterlambatan dalam penanganan bencana, mengingat luasnya wilayah Negara Indonesia dan semuanya mengandalkan kepada kemampuan pusat.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, dimana kewenangan penanganan bencana menjadi tanggung jawab daerah, maka sudah selayaknya pemerintah daerah dan masyarakat lokal meningkatkan kemampuan agar mandiri dalam mengatasi permasalahan bencana di daerahnya. Oleh karena itu, pendekatan melalui Paradigma Pengurangan Resiko merupakan langkah konkret yang harus segera dilaksanakan dalam penanganan bencana. Dalam paradigma ini, setiap individu, masyarakat di daerah diperkenalkan dengan berbagai macam ancaman (*hazards*) dan kerentanan (*vulnerability*) yang dimiliki, serta meningkatkan kemampuan (*capacity*) masyarakat dalam menghadapi ancaman.



## BAB III

### GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

#### A. Profil Kota Padang

##### A.1. Letak Geografi

Kota Padang adalah Ibukota Propinsi Sumatera Barat terletak pada posisi  $00^{\circ}44'00''-1^{\circ}08'35''$  Lintang Selatan,  $100^{\circ}05'05''$  dan  $100^{\circ}34'09''$  Bujur Timur, berada di pantai barat Pulau Sumatera yang berbatasan dengan Samudera Indonesia. Secara fisik batas wilayah Kota Padang sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Padang Pariaman
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Pesisir Selatan
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Solok.

Luas wilayah Kota Padang pada awalnya adalah  $33 \text{ Km}^2$ , yang terdiri dari tiga kecamatan dan tiga belas buah kampung, yaitu: Kecamatan Padang Barat, Padang Selatan, dan Padang Timur. Dengan UU No. 5 Tahun 1979 dan PP No. 17 Tahun 1980 tanggal 21 Maret 1980 wilayah Kota Padang menjadi  $694,96 \text{ Km}^2$ , yang terdiri dari sebelas kecamatan dan 193 kelurahan. Dengan penguatan pelaksanaan otonomi daerah, sejak tanggal 1 Januari 2001, wilayah administratif Kota Padang dibagi menjadi 11 Kecamatan dan 104 Kelurahan, sedangkan luas laut berdasarkan Perda No.10 tahun 2005 adalah  $720 \text{ Km}^2$ . Kota Padang memiliki pantai yang cukup panjang, dari hasil digitasi tercatat panjang garis pantai adalah  $68,126 \text{ Km}$ . dengan posisi dan kondisi demikian kota Padang menjadi salah satu kota pantai, yang mempunyai resiko terhadap berbagai kemungkinan munculnya bahaya gelombang pasang dan tsunami.

Kota Padang yang terletak di pinggir pantai Barat Sumatera merupakan pusat perekonomian, pendidikan, pelabuhan dan pariwisata. Kota dengan luas wilayah sekitar  $694,96 \text{ Km}^2$  merupakan perpaduan antara wilayah pantai, daerah aliran sungai, dataran, perbukitan dan pegunungan.

Wilayah geografis kota yang membentang dari pantai sampai pegunungan ini rawan terhadap ancaman berbagai bencana alam, diantaranya letusan gunung berapi, tanah longsor dan banjir. Bencana tanah longsor berpotensi terjadi di kawasan pegunungan Bukit Barisan, tepatnya sebelah timur dari pusat kota dan pada bukit lainnya di kawasan Gunung Padang.

Bentuk perbukitan yang relatif terjal dan tinggi dengan jenis tanah yang sangat labil menyebabkan bencana tanah longsor tidak hanya terjadi pada kawasan perbukitan dan pegunungan, namun juga berpotensi melanda daerah yang terletak di aliran lima sungai besar di kota Padang. Dengan adanya lima aliran sungai besar tersebut, bencana banjir juga sudah menjadi langganan Kota Padang yang menyebar di seluruh wilayah pusat kota. Selain potensi bencana banjir dan tanah longsor, Kota Padang menurut para pakar geologi dinyatakan sebagai daerah rawan gempa, karena terletak diantara dua sumber gempa aktif yaitu pertemuan lempeng Australia dan lempeng Eurasia.

Berdasarkan catatan sejarah pada tahun 1797 M dan 1833 M telah terjadi gempa besar (+ 9 skala richter) di sekitar Mentawai yang diikuti oleh gelombang tsunami yang besar, sehingga menghabiskan sepertiga Kota Padang. Jika dilihat sejarahnya, diperkirakan akan terjadi pengulangan gempa besar setiap 200 s/d 300 tahunan. Oleh karena itu kesiapsiagaan untuk mengantisipasi bencana menjadi sangat penting, mengingat jika terjadi gempa besar yang diikuti oleh tsunami, maka resiko bahaya sangat besar, karena Kota Padang terletak di pinggir pantai dengan konsentrasi penduduk yang tinggal di wilayah pantai cukup tinggi.

Jumlah penduduk Kota Padang pada tahun 2006 sebanyak 784.740 jiwa terdiri dari 385.460 penduduk perempuan atau sekitar 49 persen dan penduduk laki-laki sebanyak 399.280 ( 51 persen). Dilihat menurut komposisi umur menunjukkan bahwa kelompok Balita atau penduduk berumur 0 - 4 tahun mempunyai proporsi sekitar 10 persen dari total penduduk, yaitu sekitar 77.807 jiwa. Pada kelompok penduduk lanjut usia jumlahnya juga relatif banyak, mencapai 28.653 jiwa atau sekitar 3,5 persen dari total

penduduk Kota Padang. Sepertiga penduduk Sumatera Barat terkonsentrasi di Kota Padang sebagai ibu kota provinsi. Kepadatan penduduk pada Tahun 2006 adalah 1.101 jiwa/km persegi (PDA,2004).

Persebaran penduduk antar kecamatan memperlihatkan bahwa jumlah penduduk terbesar tinggal di Kecamatan Koto Tengah yaitu sebesar 145.193 jiwa (18 persen), diikuti dengan Kecamatan Kuranji dan Lubuk Begalung masing-masing sebesar; 108.029 jiwa (14 persen) dan 95.539 jiwa (12 persen). Apabila dilihat dari kepadatan ternyata Kecamatan Koto Tengah mempunyai kepadatan penduduk yang paling rendah, hanya sekitar 625 jiwa per Km<sup>2</sup>, disebabkan kecamatan ini merupakan wilayah terluas. Sementara itu untuk kecamatan-kecamatan di pusat kota, seperti Padang Timur, Padang Barat dan Padang Utara mempunyai wilayah dengan kepadatan paling tinggi, masing-masing mencapai 9.991 jiwa dan 8.819 jiwa per Km<sup>2</sup>.

Hal yang perlu mendapat perhatian adalah jumlah penduduk yang tinggal di zona rawan bencana tsunami, yaitu mereka yang bermukim di tepi pantai, hingga 5 meter di atas permukaan laut, jumlahnya cukup besar, mencapai 340.446 jiwa atau sekitar 43 persen dari total penduduk Kota Padang. Proporsi terbesar adalah penduduk yang tinggal di Kecamatan Koto Tengah, yaitu mencapai 89.764 jiwa. Untuk wilayah dalam kota, Kecamatan Padang Barat mempunyai penduduk yang tinggal di zona rawan cukup besar, yaitu mencapai 63.000 jiwa (Kogami, 2005). Banyaknya penduduk yang tinggal di lokasi rawan bencana, semakin meningkatkan pentingnya kesiapsiagaan dalam mengantisipasi bencana. Jumlah dan persebaran penduduk menurut kecamatan di Kota Padang dapat dilihat pada Tabel 3.1, berikut ini :

Tabel 3.1

## Jumlah Penduduk Kota Padang menurut Kecamatan Th. 2006

	Kecamatan	Tahun		
		2004	2005	2006
1.	BungusTeluk Kabung	20.181	20.227	22.164
2.	Lubuk Kilangan	38.518	39.882	38.734
3.	Lubuk Begalung	84.372	86.055	95.539
4.	Padang Selatan	55.651	56.295	57.342
5.	Padang Timur	81.613	83.038	79.413
6.	Padang Barat	60.886	61.693	56.980
7.	Padang Utara	67.388	68.896	69.479
8.	Nanggalo	51.910	52.674	53.171
9.	Kuranji	97.494	99.292	108.029
10	Pauh	41.215	42.188	47.956
11	Koto Tengah	121.555	124.181	145.193
	<b>Padang</b>	<b>720.783</b>	<b>734.421</b>	<b>784.740</b>

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Padang, 2006

## A.2. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan organisasi yang menjalankan kewenangan yang dimiliki oleh daerah otonom. Pemerintah Kota Padang dijalankan oleh mereka yang bekerja sebagai pegawai negeri sipil di lingkungan Pemko Padang. Kemampuan mereka secara keseluruhan menentukan bagaimana pemerintah kota dijalankan. Tingkat pendidikan para pegawai yang bekerja di berbagai organisasi pemerintah daerah akan sangat menentukan bagaimana kapabilitas mereka dalam menjalankan roda pemerintahan. Sejak diberlakukannya otonomi daerah pada tanggal 1 januari 2001 wilayah Kota Padang secara



administratif terbagi ke dalam 11 kecamatan dan 103 kelurahan, dari sebelumnya 11 kecamatan dan 193 kelurahan, selanjutnya tahun 2005 wilayah kota Padang bertambah satu kelurahan lagi di kecamatan Lubuk Begalung yakni pemecahan Kelurahan Batung Taba dan Kampung Jua menjadi dua kelurahan

### A.3. Perekonomian Kota Padang

Pertumbuhan ekonomi, oleh beberapa ahli, dapat diukur melalui data produk domestik bruto. Walau tidak sedikit kritikan para ahli yang kurang sependapat menjadikan PDRB sebagai angka yang digunakan untuk mengukur kesejahteraan, namun pada kesempatan kali ini kita akan menampilkan data PDRB Kota Padang sebagai bahan selanjutnya untuk melihat elemen-elemen ancaman kemiskinan di Kota Padang.

Product Domestic Regional Bruto Kota Padang pada Tahun 2006 adalah Rp. 15.340.748,96 Juta dengan Pendapatan Regional Perkapita sebesar Rp. 19.603.273,289. Sedangkan pada tahun sebelumnya, 2005, PDRB Rp. 13.368.7,46 Juta dengan Pendapatan Regional Perkapita sebesar Rp. 18.620.065,35. sementara pada Tahun 2004, PDRB Rp. 11.043.353,14 Juta dengan Pendapatan Regional Perkapita sebesar Rp. 13.196.717,14.

Dunia usaha memainkan peranannya terutama dalam menggerakkan ekonomi kota. Selain usaha yang memiliki badan hukum, sebagian besar dunia usaha yang memainkan peranan sebagai pelaku ekonomi di Kota Padang bukan merupakan badan hukum. Mereka banyak tersebar pada bidang-bidang usaha yang mengelola permodalan dan manajemen kerja, serta kegiatan produksi dan perdagangan. Jika kita berpedoman kepada data tentang persebaran tenaga kerja ke dalam bidang usaha di Kota Padang maka dapat kita simpulkan bahwa secara umum terdapat sepuluh bidang usaha besar dan kecil yang ada di Kota Padang.

Bidang-bidang usaha yang telah membuka lapangan pekerjaan itu adalah: (1) Pertanian, Kehutanan, Perburuan, dan Perikanan, (2) Pertambangan dan Penggalian, (3) Industri, (4) Listrik, Gas dan Air Bersih, (5) Konstruksi, (6) Perdagangan, Hotel & Restoran, (7) Komunikasi dan

Transportasi, (8) Keuangan, (9) Jasa-jasa, (10) Lainnya. Persentase terbesar diisi oleh usaha bidang jasa-jasa (*services*) yaitu sebesar 36,41% dari keseluruhan bidang usaha. Sedangkan bidang usaha yang persentasenya terkecil di Kota Padang adalah bidang lain-lain, yaitu sebesar 0,09% terdiri dari usaha yang bukan termasuk dalam sembilan pengelompokan yang lainnya.

#### **A.4. Kondisi Sosial Kota Padang**

Kondisi masyarakat setelah krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997 lalu, telah menyebabkan munculnya penduduk miskin di Kota Padang. BPS Kota Padang telah melakukan penghitungan dengan menggunakan pendekatan kriteria rumah miskin, dengan pendekatan tersebut maka telah didapat jumlah penduduk miskin tahun 2006 adalah 184.054 jiwa atau 38.120 KK, dengan jumlah yang cukup banyak maka diperlukan penanganan yang simultan dari semua instansi pemerintah dan swasta sehingga penduduk miskin bisa diberdayakan melalui program pengentasan kemiskinan. Kegiatan-kegiatan dan upaya dilakukan untuk membantu masyarakat miskin, misalnya dengan beras raskin, bantuan permodalan, bantuan langsung tunai, perbaikan infrastruktur, kesehatan, serta BOS di bidang pendidikan.

Untuk menangani permasalahan penduduk miskin dan rawan sosial, perlu wadah-wadah pembinaan yang akan menampung serta mendorong kemandirian mereka. Panti sosial merupakan salah satu wadah dalam membina dan memihara anak-anak yatim piatu, di kota Padang terdapat 43 unit panti sosial yang berkiprah untuk anak, bina mitra, bina daksa, bina grahita. Dalam upaya mengantisipasi masalah penduduk rawan sosial tersebut, disediakan tenaga pendamping, baik dari unsur masyarakat maupun unsur pemerintah. Potensi dan sumber tenaga pendamping sosial di Kota Padang dapat dilihat pada tabel 3.2 berikut ini:

**Tabel 3.2**  
**Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial di Kota Padang**  
**Tahun 2003-2006**

No	URAIAN	2003	2004	2005	2006
1	Karang Taruna	103	103	104	104
2	Tenaga Kesejahteraan Sosial dan Masyarakat (TSKM)	768	768	131	131
3	Organisasi Sosial	88	88	86	92

Sumber: Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang (2005)

Karang Taruna merupakan tenaga potensial untuk mendampingi penduduk rawan sosial tersebut, namun mereka perlu dibina sehingga dapat melaksanakan misi yang diserahkan kepadanya. Apalagi dengan semakin berkurangnya Tenaga Kesejahteraan Sosial dan Masyarakat (TSKM) karena berkurangnya penganggaran dana untuk TSKM di APBD Kota Padang, sehingga Karang Taruna sangat diharapkan peran aktifnya sebagai pendamping penduduk rawan sosial. Karang taruna juga dioptimalkan fungsinya untuk kesigapsiagaan bencana melalui Pelatihan Taruna Siaga Bencana (TAGANA), hal ini sangat bermanfaat untuk menumbuhkan kesadaran ditingkat masyarakat.

#### **A.5. Peran Nilai Budaya Lokal Terhadap Penanggulangan Bencana**

Masyarakat Kota Padang merupakan masyarakat yang identik dengan Budaya Minangkabau, serta dipengaruhi oleh letaknya yang berada di daerah pantai masyarakat memiliki nilai-nilai lokal yang disampaikan turun temurun tentang bagaimana perilaku alam yang berpengaruh terhadap kehidupan manusia. Hal ini dapat kita lihat dari pola kehidupan nelayan di Padang yang ketika melaut selalu memperhatikan tanda-tanda alam seperti bintang di langit, pasang naik pasang surut dilihat dari letak bulan. Selanjutnya berdasarkan cerita dari leluhur dan orang-orang tua di Padang

bahwa dulu pernah terjadi gempa besar dan gelombang pasang luar biasa (tsunami) di Kota Padang, untuk mengantisipasi gempa maka bentuk rumah adat berupa "rumah gadang" yang terbuat dari kayu, dibawahnya terdapat ruangan ternyata bisa mengantisipasi dampak gempa yang bisa meruntuhkan bangunan yang menyebabkan korban jiwa.

Dalam hal tsunami masyarakat juga diingatkan oleh leluhur bahwa sebelum terjadi gempa dan tsunami terdapat tanda-tanda yang diberikan oleh binatang seperti burung belibis yang biasa terbang sejajar dengan garis pantai, maka ketika akan terjadi bencana gempa dan tsunami burung belibis akan terbang berlawanan atau menjauhi garis pantai, kemudian dikarenakan banyaknya pohon kelapa di pinggir pantai sehingga masyarakat memanfaatkan monyet untuk mengambil buahnya, tanda-tanda lain akan terjadi bencana dapat dilihat dari "tumbang barauk" atau "pantat monyet" yang akan membesar secara tiba-tiba ketika monyet tersebut merasa ada ancaman bahaya bencana alam.

Selanjutnya Budaya Minangkabau yang Matriakat (kekerabatan dari pihak ibu) sungguh unik dan spesifik karena biasanya di kebudayaan daerah lain bersifat Patriakat, untuk itu peranan kaum ibu dan anak-anak perempuan sungguh sangat menentukan dalam pemberian pemahaman kepada masyarakat tentang penanganan bencana terutama kesigapsiagaan di Kota Padang. Nilai-nilai budaya lainnya seperti kesenian dan pantun dapat menjadi alat sosialisasi kesigapsiagaan bencana di tengah masyarakat.

Selain menjadi pendukung terhadap kesigapsiagaan bencana nilai-nilai lokal dapat juga menjadi penghambat seperti sikap pasrah dari masyarakat karena menganggap bencana merupakan cobaan dari Tuhan. Budaya Masyarakat Padang yang egaliter (terbuka) terkadang terkesan "banyak omong" dan keras kepala, sehingga menyulitkan dalam pemberian pemahaman kepada masyarakat terhadap ancaman bencana alam, karena ada stigma bahwa Orang Padang "susah diatur" oleh pihak luar, karena itu partisipasi tokoh adat dan alim ulama sangat diperlukan dalam pemberian pemahaman kepada masyarakat tentang kesigapsiagaan bencana.

## **B. Profil SATLAK PBP Kota Padang**

### **B.1. Strukur Organisasi SATLAK PBP Kota Padang**

Berdasarkan Kepmendagri No.131 tahun 2003 Tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi, maka untuk menangani masalah bencana di Kota Padang maka Pemerintah Kota Padang membentuk Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) Kota Padang yang digunakan untuk membantu Walikota untuk kegiatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi mulai dari tahap sebelum, pada saat dan sesudah terjadi bencana.

Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Kota dilaksanakan oleh Satuan Pelaksanaan Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP) yang diketuai oleh Walikota. Organisasi dan Tata Kerja SATLAK PBP ditetapkan oleh Walikota selaku Ketua SATLAK PBP, di Kota Padang, pelaksanaan tugas SATLAK PBP didasarkan atas Kepmendagri No.131 tahun 2003 Tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi. Dengan dasar hukum ini, SATLAK PBP Kota Padang memiliki berbagai kewenangan dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pelaksana penanggulangan bencana di Kota Padang.

Pada saat sebelum bencana terjadi, SATLAK PBP melaksanakan program pencegahan, penjinakan, kesiapsiagaan penanganan di Tingkat Kota dengan mengikutsertakan segala potensi masyarakat dan sumberdaya di wilayah kecamatan dan kelurahan. Sedangkan pada saat terjadinya bencana SATLAK PBP mengendalikan tindakan penyelamatan dan tanggap darurat dengan mengaktifkan SATGAS PBP dan pada kesempatan pertama melaporkan kejadian serta tindakan yang diambil kepada Gubernur/Ketua SATKORLAK PBP dengan tembusan Ketua Bakornas PBP dan Departemen/Instansi yang menangani bencana/pengungsi terkait.

Apabila pengungsi akibat kerusuhan Sosial/Politik berada pada Kabupaten/Kota, maka SATLAK PBP dan SATKORLAK PBP bertanggung jawab secara berjenjang menangani pengungsian terjadi. SATLAK PBP melaksanakan koordinasi pengendalian operasi dilapangan dalam

penanganan penyelamatan dan upaya tanggap darurat sesuai dengan kebijakan umum yang ditetapkan oleh BAKORNAS PBP, SATKORLAK PBP dan Departemen/Instansi terkait. Sementara itu apabila bencana telah selesai dan memerlukan penanganan lebih lanjut, maka SATLAK PBP dan SATKORLAK PBP serta Departemen teknis terkait, melaksanakan rehabilitasi dan rekonstruksi secara terkoordinasi dilapangan serta menyampaikan rencana dan program penanganan secara terpadu kepada Ketua BAKORNAS PBP dan Departemen/Instansi terkait. Dari penjelasan mekanisme di atas, dapat disimpulkan bahwa SATLAK PBP Kota Padang memiliki fungsi dan peran strategis dalam upaya manajemen penanggulangan bencana.

Dilihat strukturnya di tingkat kota, Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi dilaksanakan oleh Satuan Pelaksanaan Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (SATLAK PBP). Level di bawahnya adalah di tingkat kecamatan.

Di level ini, camat mengkoordinasikan kegiatan Organisasi Struktural maupun Non Struktural serta masyarakat dalam kegiatan Penanggulangan Bencana mulai dari sebelum terjadi, pada saat bencana, dan sesudah bencana. Untuk membantu Camat dalam mengkoordinasikan Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Wilayahnya dibentuk Unit Operasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (UOPBP) yang diketuai oleh Camat. Tugas Unit Operasional Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi adalah :

1. Menyiapkan, mengerahkan dan mengendalikan potensi perlindungan masyarakat untuk Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi.
2. Melaporkan dan mengajukan permohonan bantuan kepada Walikota selaku Ketua SATLAK PBP baik bantuan teknis maupun bantuan lainnya sesuai dengan situasi dan kondisi.

Pada tingkat kelurahan ini, beberapa fungsi dikoordinasikan oleh lurah. Lurah harus mendorong Swadaya Masyarakat dalam kegiatan Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi, sehingga terwujud

kemandirian dalam manajemen Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi. Untuk membantu Lurah dalam mengkoordinasikan Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Wilayahnya dibentuk Satuan Linmas (SATLIN).

## **B.2. Tugas dan Fungsi SATLAK PBP Kota Padang**

SATLAK PBP memiliki tugas dan tanggungjawab koordinatif dan juga teknis di tingkat kota, artinya seluruh aktifitas penanggulangan bencana di kota (Padang) terpusat pada komando yang ada pada SATLAK PBP yang diketuai oleh Walikota. Apabila melihat struktur komando dari kota hingga ke level kelurahan, maka uraian tanggungjawab tersebut adalah:

1. SATLAK PBP bertugas melaksanakan kegiatan Penanggulangan Bencana sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan dan melaporkan perkembangan penanganan bencana kepada SATKORLAK PBP.
2. Satgas PBP bertugas melaksanakan kegiatan penanggulangan bencana secara cepat dan tepat dengan mengantisipasi segala apa yang terjadi pada bencana di Wilayah operasinya dan berusaha menghindari kemungkinan jatuhnya korban jiwa dan harta benda, tanpa mengabaikan keselamatan jiwa para petugas PBP di lapangan. Satgas PBP melaporkan segala aktifitas dilapangan kepada SATKORLAK PBP atau SATLAK PBP.
3. Unit Operasi PBP Kecamatan bertugas menyiapkan, mengerahkan potensi perlindungan masyarakat untuk penanggulangan bencana, serta melaporkan/mengajukan permohonan bantuan kepada Walikota selaku Ketua SATLAK PBP baik bantuan teknis maupun lainnya sesuai situasi.
4. Satuan Linmas PBP Kelurahan menyusun potensi Linmas dalam regu-regu pelaksana menurut Kelurahan yang siap dikerahkan sewaktu-waktu sesuai tugas fungsinya dalam penanggulangan bencana yang terjadi di wilayahnya.
5. Satuan Linmas PBP proyek objek vital bertugas melaksanakan penanggulangan bencana pada proyek /objek yang bersangkutan.

### **SATLAK PBP Mempunyai Fungsi:**

1. Memberikan penyuluhan, pelatihan, gladi dan pembinaan untuk meningkatkan kesigapsiagaan masyarakat dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
2. Melaksanakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi secara langsung di daerahnya dengan memanfaatkan unsur-unsur potensi kekuatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, sarana dan prasarana yang ada di daerahnya.
3. Melakukan kerjasama operasi pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan SATLAK PBP yang terdekat.
4. Penerimaan dan penyaluran serta pertanggungjawaban bantuan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
5. Melakukan kegiatan lain sesuai petunjuk Gubernur selaku Ketua Satkorlak PBP.

Pada tahap tahap kesigapsiagaan, setiap level kelembagaan di tiga level di atas (kota, kecamatan dan kelurahan) memiliki prosedur kerja penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, yakni :

1. Tingkat Kelurahan
  - a. Membuat Peta Rawan Bencana
  - b. Menyiapkan potensi masyarakat/Linmas untuk Penanggulangan Bencana
  - c. Melaksanakan penyuluhan penanggulangan bencana
  - d. Menetapkan daerah alternatif pengungsian korban bencana
  - e. Memberikan peringatan dini kepada masyarakat yang tinggal di daerah bencana.
2. Tingkat Kecamatan (UNIT OPS/SATGAS PBP)
  - a. Membuat Peta daerah rawan bencana, menginformasikan daerah rawan bencana dan daerah alternatif pengungsian korban bencana serta potensi Linmas di Nagari/Desa/Kelurahan di Wilayahnya.
  - b. Mengadakan bimbingan dan penyuluhan kepada potensi Satuan Linmas dan Masyarakat di Nagari/Desa/Kelurahan yang rawan bencana.



- c. Memberikan peringatan dini kepada masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana.
3. Tingkat Kota (SATLAK PBP)
- a. Membuat Peta daerah rawan bencana dan menginformasikannya serta mensosialisasikannya.
  - b. Menyusun potensi Linmas dan Satgas PBP di wilayahnya.
  - c. Menetapkan daerah alternatif pengungsian korban bencana
  - d. Menyusun program penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi antara lain pendidikan dan pelatihan. Gladi Posko dan Gladi Lapangan Penanggulangan Bencana dan Penanggulangan Pengungsi dan prosedur tetap Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi sesuai kondisi wilayahnya.
  - e. Menetapkan anggaran penanggulangan bencana alam dan penanganan pengungsi dalam APBD

Secara fungsional, SATLAK PBP memiliki berbagai program lintas sektor yang ditujukan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana. Untuk itu, di dalam SATLAK PBP telah dibentuk paling kurang 6 (enam) bidang untuk menjalankan program. Keenam bidang beserta fungsinya tersebut, antara lain:

1. Bidang Pengamatan dan Perencanaan

Dalam melaksanakan tugas di bidang pengamatan dan perencanaan mempunyai tugas

- a. Menyusun rencana dan program, pedoman, standar dan prosedur bidang kesiapsiagaan dan pertolongan serta pemulihan korban bencana.
- b. Menyiapkan data dan pemetaan daerah rawan bencana.
- c. Menyusun rencana dan program di bidang bantuan darurat serta pemulangan dan pemindahan korban bencana dan penanganan pengungsi.
- d. Melaksanakan koordinasi dengan SATLAK PBP Kab/Kota dalam rangka pengamatan dan perencanaan penanggulangan bencana dan

penanganan pengungsi sesuai dengan keamanan dan situasi Kab/Kota yang bersangkutan.

- e. Menyiapkan bahan yang diperlukan dalam pertemuan secara berkala.
- f. Merencanakan kerjasama dengan propinsi tetangga dalam rangka penanggulangan bencana di perbatasan.

## 2. Bidang Operasional

Mempunyai tugas melaksanakan perumusan kebijakan dan penyiapan koordinasi dibidang operasional dan penanganan pengungsi. Fungsi bidang ini adalah :

- a. Menyusun langkah operasional dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.
- b. Sinkronisasi dan penyusunan pedoman, standar dan prosedur penyelamatan dan perlindungan, pemberdayaan dan penempatan serta sosialisasi pengungsi.
- c. Menyusun rencana dan program di bidang operasional dan perlindungan pengungsi serta pengembalian dan relokasi pengungsi.
- d. Menyusun rencana dan program di bidang bantuan sosial bagi korban bencana dan bimbingan mental bagi pengungsi.
- e. Memberikan bantuan petunjuk teknis serta alat-alat yang dibutuhkan untuk penanganan pengungsi.
- f. Memberikan bantuan sarana dan prasarana yang diperlukan pada saat terjadi bencana.
- g. Evaluasi dan penyusunan laporan di bidang operasional dan penanganan pengungsi serta pengembalian dan relokasi.
- h. Menyiapkan rencana, program, pedoman, standar dan prosedur rehabilitasi serta rekonstruksi akibat bencana.

## 3. Bidang Potensi, Logistik, Kerjasama dan Peran Serta Masyarakat.

Bidang Potensi dan Logistik dan peran serta masyarakat mempunyai tugas melaksanakan perumusan kebijakan dan penyiapan logistik dan koordinasi di bidang kerjasama serta peran serta masyarakat

dalam penanggulangan bencana dan Beberapa tugas bagian ini antara lain :

- a. Menyusun rencana program kerja dan pelaksanaan di bidang logistik kerjasama dan peran serta masyarakat dalam penanggulangan bencana.
- b. Menyiapkan bimbingan dan meningkatkan peran serta dunia usaha lembaga swadaya masyarakat dalam penanggulangan bencana.
- c. Melaksanakan penyusunan pedoman dan administrasi pengadaan dan penyimpanan bantuan dan penyaluran bantuan untuk korban bencana dan pengungsi.
- d. Memberikan bantuan yang diperlukan dalam penanggulangan bencana baik sebelum, pada saat maupun sesuai dengan tugas Dinas/Instansi/Unit Kerja yang bersangkutan.
- e. Mendata personil dan sarana/peralatan yang diperlukan dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.
- f. Evaluasi dan pelaporan tentang pelaksanaan bidang logistik, kerjasama dan peran serta masyarakat.

#### 4. Bidang Data, Dokumentasi, Informasi dan Publikasi

Bidang ini mempunyai tugas melaksanakan pengumpulan, pengelolaan dan penyiapan data dan informasi serta pengembangan Sistem informasi di Bidang Kebencanaan dan Penanganan Pengungsi. Unsur bidang data, dokumentasi, informasi dan publikasi dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. Pengumpulan, pengelolaan dan penyajian data informasi teknis serta pengembangan sistem informasi teknis kebencanaan dan penanganan pengungsi.
- b. Penyiapan urusan penerangan kepada masyarakat mengenai kebencanaan dan penanganan pengungsi.

- c. Penyiapan dukungan dengan pers dan media mengenai kebencanaan dan penanganan pengungsi.
- d. Menyusun rencana, program dan langkah kegiatan bidang data, dokumentasi, informasi dan publikasi dalam rangka penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.
- e. Mendata daerah rawan bencana dan mempublikasikannya.
- f. Evaluasi dan penyusunan laporan di bidang data, dokumentasi dan publikasi.

#### 5. Bidang Penanganan Pengungsi.

Fungsi bidang ini lebih banyak pada sinkronisasi dan penyusunan dokumen, standar serta prosedur di bidang penempatan pengungsi, secara terinci adalah sebagai berikut :

- a. Menyusun/menyiapkan rencana, program, pedoman, standar dan prosedur pengembalian dan relokasi pengungsi.
- b. Menyusun data/pendataan pengungsi.
- c. Melaksanakan koordinasi dengan SATLAK PBP dalam rangka penanganan pengungsi.
- d. Menyiapkan personil dan peralatan dalam rangka membantu memenuhi kebutuhan pengungsi.
- e. Memberikan penyuluhan terhadap pengungsi
- f. Evaluasi dan pelaporan tentang pelaksanaan pengungsi terhadap korban bencana.
- g. Menyiapkan penyusunan rencana dan program rekonsiliasi dan sosialisasi pengungsi.

#### 6. Sekretariat SATLAK PBP

Bagian ini mempunyai tugas melaksanakan pengolahan pelatihan teknis, keuangan, tata usaha, memberikan pelayanan administrasi dan teknis. Dengan berkoordinasi bersama 5 bidang lainnya, rincian fungsinya adalah :

- a. Menyusun rencana, program, penyuluhan, pemantauan dan pelatihan dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.

- b. Penyiapan rencana pelaksanaan pengadaan pengelolaan inventaris dan penghapusan perlengkapan dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.
- c. Menyusun rencana pelaksanaan dalam kegiatan pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi.
- d. Memberikan pelayanan bidang administrasi dalam pelaksanaan kegiatan SATLAK PBP.
- e. Menyusun data SATLAK PBP Se-Kota Padang.
- f. Menyusun Program rencana kegiatan SATLAK PBP
- g. Mengkoordinasikan persiapan personil dan peralatan dalam rangka penanggulangan bencana.
- h. Melaksanakan Posko SATLAK PBP setiap hari , bertempat pada Kantor Badan Kesbang Pol. Kota Padang.
- i. Menerima dan menginformasikan keadaan bencana pada pihak yang terkait.
- j. Menerima dan mendistribusikan bantuan yang diberikan dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi serta terlebih dahulu dikoordinasikan kepada Ketua untuk pendaayagunaannya.
- k. Menyiapkan dan mengirimkan laporan kepada pihak yang terkait.
- l. Pengolahan data informasi PBP serta bantuan sosial.

Dalam mengendalikan operasi penanggulangan bencana, maka SATLAK PBP memiliki pusat kendali yakni Pusat Pengendali Operasi (PUSDALOPS). Prinsip pelaksanaan tugas Pusdalops adalah :

1. Merupakan Sentral Pengendali Operasi Penanganan Bencana Kota Padang, hal ini berarti seluruh komando harus dipusatkan dari Pusdalops yang berada di bawah komando Walikota Padang.
2. Siaga 24 jam setiap harinya, dengan demikian ada sistem kesiapsiagaan secara terus menerus untuk memantau kondisi dan situasi di Padang terutamaantisipasi adanya kejadian bencana.
3. Terdiri dari wakil-wakil instansi penanganan bencana; sehingga tidak dibutuhkan kordinasi pada saat terjadi bencana. Dalam hal ini, baik dalam proses, pemantauan, dan merumuskan suatu operasi penanggulangan bencana, selalu ada partisipasi seluruh potensi lembaga pemerintah,

sehingga lebih efektif dalam pengambilan keputusan pelayanan masyarakat disaat terjadinya bencana.

4. Penanganan Bencana satu atap. Mekanisme ini merupakan tindak lanjut satu rantai komando dalam Pusdalops. Langkah ini memberikan kemudahan dan kecepatan dalam melaksanakan berbagai fungsi kontrol dan operasi sebelum, saat dan setelah bencana terjadi. Mekanisme satu atap juga mengurangi rumitnya rantai koordinasi terutama dalam menyikapi hal-hal teknis seperti penyampaian informasi kondisi pasca bencana dan penyaluran bantuan.
5. Dibawah komando Kepala Dinas Kesejahteraan Sosial, Penanganan Banjir dan Bencana Kota Padang.

Dalam prakteknya, terutama menghadapi keadaan darurat bencana, Walikota memiliki kewenangan, selain memegang kendali SATLAK PBP, juga berwenang menggunakan semua sumberdaya kota yang dapat dimanfaatkan untuk proses pengendalian bencana. Hal ini seperti pengendalian gedung bertingkat sepenuhnya dibawah kendali walikota untuk evakuasi dan keselamatan warga. Tentu dengan kajian kelayakan atas gedung tersebut. Selain itu, media massa (cetak dan elektronik) juga dibawah kendali walikota setelah terjadinya gempa berpotensi tsunami.

## **BAB IV**

### **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN TUGAS SATUAN PELAKSANA PENANGGULANGAN BENCANA DAN PENANGANAN PENGUNGSI (SATLAK PBP) KOTA PADANG DALAM KESIGAPSIAGAAN MENGHADAPI BENCANA ALAM GEMPA BUMI DAN TSUNAMI DI KOTA PADANG**

Bab ini akan menerangkan perihal hasil temuan lapangan terkait dengan pelaksanaan aktifitas yang menjadi tugas SATLAK PBP Kota Padang. Penjelasan temuan-temuan ini didasarkan atas analisa data sekunder dan hasil wawancara dengan pihak-pihak yang berwenang di lingkungan Satlak dan pihak lain yang terlibat langsung dan tidak langsung dengan kegiatan/aktivitas SATLAK PBP Kota Padang.

Temuan-temuan dari kedua metode di atas selanjutnya di susun dalam sebuah penjelasan terstruktur tentang urutan dan jenis aktifitas standar SATLAK PBP Kota Padang, baik berdasarkan prosedur tetap maupun berdasarkan laporan kegiatan periodik yang ada serta informasi lain yang diperoleh saat penelitian dilaksanakan.

Seluruh aktifitas yang diterangkan ini adalah dalam rangka menuju terpenuhinya tujuan dan hasil yang ingin dicapai, yakni menghindari Ancaman Bencana, Penyelamatan Jiwa Manusia dan Pembangunan, dan Pemulihan dan Pembangunan Kembali Kondisi Tata Kehidupan Serta Penghidupan Masyarakat. Dimana dalam misinya meningkatkan faktor kesiapsiagaan dari bencana yang mungkin akan timbul di Kota Padang. Dalam penjelasan di bab ini selain terdapat jenis kegiatan yang dilakukan oleh Satlak PBP Kota Padang, juga dijelaskan indikator keberhasilan dan permasalahan yang masih dihadapi.

Beberapa jenis kegiatan yang akan dijelaskan diantaranya rencana aksi daerah dalam penanggulangan bencana, Rencana Kontijensi, program dan aktifitas, sistem dan mekanisme yang dibangun, partisipasi masyarakat dan LSM lokal/nasional/internasional serta aktifitas lain baik yang bersifat teknis maupun kebijakan. Dengan demikian penelitian ini lebih merujuk kepada sejauhmana pelaksanaan tugas-tugas dari Satlak PBP Kota Padang sebagai organisasi

pemerintah yang memiliki fungsi khusus dalam pelayanan penanggulangan bencana di Kota Padang.

Ketercapaian tujuan untuk semua aktifitas menjadi indikator bahwa organisasi ini telah menjadi lembaga yang dapat diandalkan dalam merespons seluruh bencana yang terjadi di Kota Padang. Selain itu, keberadaannya juga menjadikan masyarakat berpartisipasi dalam melaksanakan penanggulangan bencana.

Faktor kekayaan mekanisme, sistem dan aset, dukungan masyarakat dan lembaga lainnya akan menjadi bagian kesuksesan SATLAK PBP Kota Padang. Untuk itu partisipasi masyarakat akan menjadi bahasan tersendiri dalam bab ini. Partisipasi yang diperoleh dari hasil temuan lapangan adalah partisipasi masyarakat sebagai penerima manfaat sekaligus aktor dalam setiap aktifitas SATLAK PBP Kota Padang.

#### **A. Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi (SATLAK PBP) Kota Padang dalam Rangka Kesiapsiagaan Bencana di Kota Padang**

##### **1. Penyusunan Rencana aksi daerah penanggulangan bencana**

Berdasarkan Rencana Aksi Daerah Penanggulangan Bencana, diketahui bahwa visi penanggulangan bencana di Kota Padang adalah Penetapan perangkat hukum dan pemberdayaan lembaga penanggulangan bencana, membangun budaya siaga bencana dan mewujudkan ketahanan fisik dan lingkungan untuk penanggulangan bencana.

Berdasarkan rencana aksi daerah, dapat dimaknai bahwa Satlak PBP memiliki rantai kegiatan dari tahap awal hingga akhir penanganan bencana. Satlak memiliki kewenangan melaksanakan upaya pencegahan, kesiapan menghadapi bencana, penanganan korban termasuk pengungsi, operasi bantuan masa *emergency*, rehabilitasi, rekonstruksi baik melalui koordinatif, sosialisai dan implementasi program.



Program penanggulangan bencana ini terumuskan dalam 10 agenda pokok penggulangan bencana yang terdiri dari :

- a. Penyusunan dan perevisian aturan terkait dalam penanggulangan bencana di Kota Padang.
- b. Penyempurnaan kelembagaan penanggulangan bencana
- c. Penyusunan skenario bahaya dan skenario evakuasi untuk setiap potensi bencana
- d. Sosialisasi aturan, skenario bahaya dan skenario evakuasi kepada masyarakat
- e. Pembentukan kelompok siaga bencana di masyarakat dengan memanfaatkan kekuatan sistem arat di setiap kelompok masyarakat
- f. Membentuk komunitas pendidikan yang siaga bencana
- g. Pemberdayaan ekonomi daerah rawan bencana
- h. Peningkatan daya dukung lingkungan
- i. Pengadaan sarana dan prasarana penanggulangan bencana
- j. Pelaksanaan metode *reward* dan *punishment* kepada masyarakat dan aparat terkait upaya penanggulangan bencana.

Kesepuluh rencana aksi ini memiliki target khusus seperti adanya perda PB, Perda tata ruang, manajemen penanggulangan bencana Kota Padang, kurikulum muatan lokal, TOT, pendampingan, penerbitan modul dan kurikulum, diversifikasi pendapatan, catchment area, pengadaan peralatan rescue, relokasi, fasilitas, pembentukan tim pemantau, penumbuhan kesadaran dan mitigasi kelompok masyarakat. Seluruh target objek ini direncanakan dapat diraih pada tahun 2012.

Hal di atas juga sesuai dengan pernyataan Walikota Padang sebagai berikut:

“.....Terkait dengan kesiapsiagaan, Satlak PB Kota Padang telah melakukan langkah-langkah antara lain memperkuat kelembagaan satlak, dalam ini termasuk masalah SDM, pendanaan dan yang terpenting adalah peraturan perundang-undangan. Kita telah

mempunya Perda tentang PB yang akan dilengkapi dengan Protap, Juklak serta Juknisnya.....”(FZ, 19 Mei 2008)

Di tingkat pelaksana, Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana mengungkapkan:

”.....sesuai dengan Tupoksi Dinas sosial dan PB, kami bertanggungjawab dalam pelaksanaan PB di kota Padang baik dari persiapan, pada saat dan setelah terjadinya bencana. Berdasarkan kebijakan Walikota Padang, Pusdalop berada di Kantor dinas sini, dan saya selaku Kadis langsung merangkap kepala sekretariat Pusdalop....” (AY, 19 Mei 2008)

Untuk jangka panjang, pola penanganan bencana ini akan dimulai dengan perbaikan pola tata ruang dengan prinsip-prinsip antara lain:

- a. Bangunan sejajar dengan arus gelombang, sehingga tidak ada penghalang arus gelombang.
- b. Mengadakan penghijauan sepanjang pantai sebagai penahan gelombang
- c. Adanya jarak bangunan yang jauh dari tepi pantai (100-500 M)
- d. Struktur bangunan di tepi pantai dengan pola rumah panggung
- e. Struktur bangunan permanen harus dibuat dengan konstruksi tahan gempa

Tantangan yang akan dihadapi terkait pola tata ruang ini adalah :

- a. Bangunan tidak sesuai dengan standarisasi yang ada
- b. Masih banyaknya yang mendirikan bangunan di daerah pesisir pantai
- c. Perencanaan pengembangan kawasan yang belum berpedoman dengan keadaan fenomena alam (gempa & tsunami).
- d. Kurangnya tanaman disepanjang pantai sebagai penghalang hantaman tsunami.

Tantangan di atas juga dipertegas oleh Walikota Padang sebagai berikut:

”.....tantangan yang dihadapi adalah sarana dan prasarana terutama dalam pembangunan jalur evakuasi kita terhambat dengan pembebasan lahan untuk memperlebar jalan-jalan ke arah tempat evakuasi serta belum optimalnya pengembangan kota dilihat dari segi

RTRW karena masih banyaknya bangunan yang dalam pembangunannya belum memperhatikan aspek keamanan dari ancaman bencana..." (FZ. 19 Mei 2008

## 2. Penyusunan Rencana Kontijensi

Penjelasan rencana kontijensi ini sangat penting karena implementasinya akan sangat menggambarkan efektifitas Satlak PBP Kota Padang. Rencana kontijensi ini dibuat sangat rinci, sehingga dengan demikian akan menggambarkan implementasi prosedur yang telah ditetapkan. Rencana kontijensi ini selanjutnya akan menjadi pedoman teknis implementasi pelaksanaan penanggulangan bencana disaat kejadian yang sebenarnya.

Untuk mempermudah upaya perencanaan dan pelaksanaan penanggulangan bencana, maka Pemerintah Kota Padang juga telah menyusun rencana kontijensi. Rencana kontijensi ini merupakan suatu proses identifikasi dan penyusunan rencana yang didasarkan pada keadaan kontinjensi atau yang belum tentu tersebut. Suatu rencana kontinjensi mungkin tidak selalu pernah diaktifkan, jika keadaan yang diperkirakan tidak terjadi. Dalam kasus penanganan bencana di Kota Padang, rencana kontijensi ini diupayakan mendekati riil saat bencana terjadi. Rencana kontijensi ini dibuat mengingat Kota Padang sudah sangat memenuhi syarat akan terjadinya berbagai jenis bencana seperti Banjir, Tanah Longsor, Angin Puyuh, Gempabumi, Gelombang Pantai dan Abrasi Pantai.

Rencana kontijensi di dasarkan atas sebuah skenario bahwa Kota Padang yang terletak di pantai barat Sumatera ini tergolong rawan terhadap gempa bumi yang menimbulkan tsunami. Hal ini disebabkan karena disepanjang lepas pantai barat Sumatera terdapat pertemuan lempeng Eurasia, Australia dan sesar Mentawai yang berada kira-kira 150 km dari pantai di Samudera Hindia.

Apabila terjadi gempa bumi dengan kekuatan besar (lebih dari 6 Skala Richter) dengan pusat gempa dilaut pada kedalaman 30 km, diperkirakan gempa tersebut dapat menimbulkan tsunami di pantai barat Sumatera. Tsunami yang

terjadi dapat mencapai kecepatan 900 km per jam dengan ketinggian antara 4 m sampai dengan 12 m di pantai.

Ungkapan Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Kota Padang, menguatkan apa yang sudah dilakukan oleh SATLAK PBP Kota Padang:

".....kita membuat rencana kontijensi yang mengandaikan kota Padang terkena gempa dan Tsunami. Hal ini menjadi dasar pelaksanaan simulasi...." (AY, 19 Mei 2008)

Bencana tsunami ini diperkirakan merusak seluruh sistem kehidupan dan penghidupan di Kota Padang, baik secara fisik, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Untuk merumuskan langkah konkrit penanggulangan bencana ini dimana Satlak PBP Kota Padang melaksanakan 9 langkah kesiapsiagaan yang meliputi :

- a. Kajian (assessment) kerentanan
- b. Perencanaan
- c. Kerangka kerja lembaga
- d. Sistem informasi
- e. Sumberdaya yang ada
- f. Sistem peringatan
- g. Mekanisme penanganan (respons)
- h. Pendidikan dan pelatihan masyarakat
- i. Peragaan - latihan simulasi

Kesembilan langkah tersebut di jabarkan dalam berbagai aktifitas kajian kerentanan dan kapasitas di tingkat masyarakat dilanjutkan dengan penyusunan rencana partisipatif dan seluruh masukan yang ada di dalamnya menjadi format Prosedur tetap (Protap) seperti yang telah disebutkan di atas. Dalam rangka melaksanakan kesiapsiagaan bencana dengan berbagai langkah yang telah dilaksanakan tersebut, maka Pemerintah Kota Padang mengambil strategi sebagai berikut:

- a. Kebijakan yang diambil melalui rapat-rapat dan kordinasi antar lintas sektoral yang dilandasi oleh nilai-nilai pancasila, agama, norma adat dan

peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa dipengaruhi unsur politis.

- b. Merealisasikan prosedur tetap yang telah mendapat legalitas dari seluruh unsur lembaga dan komponen masyarakat Kota Padang, yang dibuat sebelum terjadinya bencana gempa bumi dan gelombang tsunami.
- c. Memerintahkan seluruh dinas instansi lembaga masyarakat untuk mengerahkan semua sumber daya dengan mempergunakan prasarana dan sarana yang dimiliki sektoral masing-masing.
- d. Menyediakan sarana mobilitas pengungsi antara lain; angkutan barang, angkutan pengungsi, ambulance, medis dan para medis dan obat-obatan dalam upaya memberikan perlindungan dan pelayanan kesehatan kepada para pengungsi.
- e. Memobilisasi segenap kekuatan sarana prasarana personil, TNI/POLRI, PNS dan Relawan dari Kab/Kota dalam wilayah Propinsi Sumatera Barat, guna memberikan bantuan, pertolongan dan evakuasi terhadap korban-korban bencana.
- f. Melakukan pengawasan dan pengendalian serta analisa dan evaluasi terhadap sektor-sektor operasional di lapangan.

Dalam rangka melaksanakan strategi tersebut, maka dalam perencanaan kontijensi ini Satlak PBP Kota Padang melakukan berbagai aktifitas seperti :

- a. Membentuk Posko
- b. Menyiapkan tim reaksi cepat
- c. Mengkoordinasikan kegiatan penanggulangan
- d. Mengatur dan mengendalikan Kegiatan Posko
- e. Memberikan, menerima dan mencatat informasi.
- f. Membuat laporan kegiatan penanggulangan dan perkembangan dampak bencana
- g. Memberikan arahan pelaksanaan kegiatan
- h. Mengendalikan pelaksanaan kegiatan sektoral

Posko yang dimaksudkan di atas adalah lokasi-lokasi strategis sebagai tempat melaksanakan koordinasi dan komunikasi antar petugas di tingkat kecamatan dan kelurahan. Posko bertugas mengkoordinasikan dan mengendalikan segala kegiatan dalam penanggulangan bencana tsunami di Kota Padang yang terdiri dari :

- a. Posko Penanggulangan Bencana Gempa dan Tsunami Kota Padang yang dilaksanakan langsung oleh SATLAK PBP Kota Padang terdiri dari unsur Pemko (Sat Pol PP, Dinas Kesehatan, Dinas Kessos dan Penanggulangan Bencana dan Banjir, Dinas Kimpraswil, PDAM, Kantor Kesbangpol), TNI (Kodim 0312 Padang, Lanal Teluk Bayur, Lanud Tabing), Poltabes Padang, PMI cabang Padang, Pramuka cabang Padang, Mapala se-Kota Padang, Pramuka, RAPI, Kominfo, SAR.
- b. Posko Pembantu Penanggulangan Bencana Gempa dan Tsunami Kota Padang tingkat Kecamatan terdiri dari unsur Camat, Koramil, Kapolsek, Puskesmas, Tokoh Masyarakat, Ormas, LSM, LPM dan Generasi Muda.

Seperti yang diungkapkan oleh Walikota Padang sebagai berikut:

"..... Membentuk posko-posko yang didalamnya terdiri dari unsur-unsur terkait sehingga memudahkan koordinasi....." (FZ, 19 Mei 2008)

Hal ini diperkuat salah seorang aktivis KOGAMI sebagai berikut:

".....Kami juga membantu pemerintah dalam hal pendirian posko serta ikut memberikan masukan, saran kepada petugas-petugas yang ditempatkan di Posko tersebut. Intinya Posko tersebut harus stand by 24 jam sehari, 7 hari seminggu sehingga apabila terjadi bencana masyarakat tahu harus mencari informasi....." (PT, 22 Mei 2008)

## **B. Pelaksanaan Rencana Kontijensi SATLAK PBP dalam rangka Kesiapsiagaan Bencana**

### **B.1. Pelaksanaan rencana kontijensi Satlak PBP Kota Padang**

#### **B.1.1. Pembentukan tim Reaksi Cepat**

Tim ini menjadi petugas yang akan bergerak secepatnya ke lokasi bencana. Tim yang disebut "Caraka" Reaksi Cepat bertugas membantu

memberikan, menerima informasi, mencatat, dan melaporkan seluruh kegiatan posko pada semua tingkat sebagai mana yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang:

".....Kita telah membentuk Tim Reaksi Cepat yang bertugas memberikan informasi awal terhadap pengambil kebijakan, sebagai bahan untuk pengambilan keputusan agar tidak terjadi kesimpangsiuran informasi...." (AY, 19 Mei 2008)

Dalam upaya menyiapkan secara maksimal kemampuan tim reaksi cepat, maka SATLAK PBP telah menyiapkan suatu emergency kit bagi semua posko untuk digunakan oleh tim reaksi cepat. Dengan adanya emergency kit ini, diharapkan ketika terjadi bencana, maka seluruh alat dan sarana sudah tersedia dalam satu paket. Sehingga mudah dibawa dan dioperasikan oleh persinil yang sudah dilatih sebelumnya. *Emergency Kit* yang sudah ditetapkan oleh SATLAK PBP Kota Padang.

#### B.1. 2. Membentuk Tim Evakuasi

SATLAK PBP juga membentuk tim khusus untuk evakuasi dalam rencana kontijensi ini. Tim evakuasi bertugas menyelamatkan korban luka dan yang masih hidup, termasuk Terwujudnya pendataan terhadap korban meninggal, luka ringan dan luka berat (lihat tabel 4.3)

**Tabel 4.3**  
**Rencana Kegiatan dan Instansi Pelaksana**

No	Kegiatan	Pelaksana
1.	Membentuk dan mengoperasionalkan Tim Penyelamat dan Evakuasi korban yang luka-luka	TNI, POLRI, POL PP, SAR, LSM dan Relawan
2.	Membentuk dan mengoperasionalkan Tim pencari korban yang tertimpa reruntuhan bangunan	TNI, POLRI, POL PP, Kimpraswil, SAR, LSM dan Relawan
3.	Membentuk dan mengoperasionalkan Tim Pemakaman korban bencana	TNI, POLRI, POL PP, Dinas Sosial Kota Padang, SAR, LSM, Relawan dan tokoh Agama
4.	Membentuk dan mengoperasionalkan Tim Penggumpul dan pengangkut jenazah ketempat yang telah disiapkan	TNI, POLRI, POL PP, SAR, LSM, Relawan dan tokoh Agama
5.	Membentuk dan mengoperasionalkan Tim Medis	TNI, POLRI, Dinas Kesehatan dan PMI

Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2006)

Pembentukan Tim Evakuasi ini didukung oleh KOGAMI sebagai salah satu lembaga yang terlibat dalam Tim sebagai berikut:

".....Kita sangat senang dilibatkan dalam Tim Evakuasi yang nantinya sangat penting ketika bencana terjadi di Kota Padang. Dalam tim ini KOGAMI memberikan tambahan informasi tentang bagaimana cara yang cepat dan tepat dalam mengevakuasi masyarakat kepada anggota tim yang lain....."(PT, 22 Mei 2008)

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana sebagai berikut:

"..... Untuk memperkuat SATLAK dibentuk Tim Evakuasi yang terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat yang bertugas untuk menyelamatkan korban baik yang luka maupun yang selamat ke tempat yang lebih aman..." (AY, 19 Mei 2008).

### B.1.3. Membangun Pos Evakuasi

Sebagai bagian peran kediapsiapagaan bencana, maka SATLAK PBP membentuk pos evakuasi (*evacuation point*). Lokasi ini dibuat atau ditentukan berdasarkan pengalaman masa lalu, dimana masyarakat yang menjadi korban terutama yang kehilangan rumahnya akan menjadi penghuni pos evakuasi ini. Pos ini menjadi sangat penting kedudukannya, mengingat penanganan korban terutama yang luka memerlukan kecepatan dan ketepatan tempat dan waktu. Kecepatan pengobatan dan penanganan dari kekurangan makanan akan mengurangi resiko terlantarnya pengungsi.

Secara operasional, pos evakuasi yang telah dibangun oleh SATLAK PBP Kota Padang dapat digambarkan sebagai berikut :

#### a. Letak Pos Evakuasi

- Posko Utama : 1 Unit di kantor Walikota Padang

- Posko Darurat : 5 Unit

Zona 1 Kantor Lurah Bungus Timur

Zona 2 Mushalla Baiturahmah Lubuk Hitam

Zona 3 Kantor Lanal Teluk Bayur

Zona 4 kantor Bank Indonesia



Zona 5 Suka Fajar

Zona 6 Minang Plaza

Zona 7 Kampus 2 UNP Lubuk Buaya

- Posko di Kecamatan : 8 Unit

- Kecamatan Bungus di Bukit Lampu
- Kecamatan Lubeg di Kampus UPI
- Kecamatan Padang Selatan di Kantor Camat
- Kecamatan Padang Barat di Kantor Taspen
- Kecamatan Padang Utara di Kampus III Bung Hatta
- Kecamatan Padang Timur di Kantor Camat
- Kecamatan Nanggalo di Kampus AKPER

Sementara itu, SATLAK PBP juga menyediakan rencana kontijensi untuk penanganan bidang kesehatan. Sektor ini memiliki target terselamatkannya penduduk yang menjadi korban bencana, terevakuasinya korban bencana yang sakit ke pos kesehatan, terlayannya pelayanan kesehatan penduduk, berfungsinya fasilitas pelayanan kesehatan dan terjaganya kesehatan penduduk. Kegiatan yang telah di laksanakan dalam sektor ini antara lain :

**Tabel 4.5**

**Kegiatan pada Sektor Kesehatan SATLAK PBP Kota Padang**

No.	KEGIATAN
1.	Menyiapkan tim kesehatan a. Tim reaksi cepat pelayanan kes. b. Tim pelayanan rumah sakit
2.	Menyiapkan obat-obatan, bahan habis pakai dan alat kesehatan
3.	Membentuk pos kesehatan
4.	Mengaktifkan rumah sakit/puskesmas yang tidak terkena bencana selama 24 jam (RS 5 unit, Puskesmas 4 unit, Pustu 12 unit)
5.	Menyiapkan ambulance
6.	Menyiapkan rumah sakit lapangan
7.	Pelayanan rujukan
8	Memberikan arahan pelaksanaan kegiatan

Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2006)

Sementara itu, telah ditetapkan pula tim reaksi cepat bidang kesehatan disertai rujukan lokasi pengobatan korban bencana. Untuk menanggulangi korban bencana gempa dan tsunami di Kota Padang perlu disediakan Tim reaksi cepat terdiri dari : 2 Tim Dinas Kesehatan, 1 Tim dari Satgana PMI, 2 Tim KSR PMI, 1 Tim Pramuka.

Untuk sektor sosial, upaya kesiapsiagaan bencana ditujukan pada tersedianya pangan (*food security*) dan sandang yang memadai, disertai tersedianya dapur umum dilokasi penampungan yang sehat dan tersedianya fasilitas penerangan. Kegiatan ini dikoordinasikan oleh dinas sosial bekerjasama dengan TNI dan relawan. Selain mengupayakan keamanan makanan dan sandang pengungsi, sektor ini akan membantu pendataan untuk pengambilan keputusan jumlah dan lama bantuan pangan yang harus disediakan..

Untuk sektor prasarana dan sarana / Infrastruktur, rencana kontijensi ini didasarkan atas perkiraan fasilitas umum yang rusak di Kota Padang hampir 70 % hancur , diantaranya :

- a. Jembatan : ± 10 bh
- a. Jalan : ± 943,72 Km
- b. Air bersih : ± 6 Kecamatan
- c. Jaringan Listrik : ± 200 Km
- d. Jaringan Telekomunikasi : ± 200 Km

Untuk perbaikan sarana dan prasarana yang bisa dimanfaatkan dalam waktu singkat dibutuhkan waktu 15 hari . Oleh karena itu penyediaan areal pengungsian dan pemulihan seluruh sarana dan prasarana seperti jalur transportasi dan distribusi, sarana air bersih dan sanitasi, sarana kesehatan, jaringan listrik, menjadi prioritas.

Untuk sektor perhubungan, kontijensi plan diasumsikan tidak berfungsinya prasarana transportasi (jalan dan jembatan), terputusnya jaringan komunikasi dan informasi, serta putusya sarana transportasi sekitar 40%. Sebagai upaya untuk mengatasi masalah yang timbul akibat gempa bumi dan tsunami, perlu diupayakan penanggulangan para korban baik yang meninggal

dunia, luka-luka dan selamat. Untuk menangani para korban gempa bumi dan tsunami tersebut, diperlukan sarana transportasi yang memadai untuk memobilisasi para korban yang berjatuh tersebut, terutama korban yang luka-luka maupun korban yang meninggal dunia. Untuk itu, tugas-tugas sektor perhubungan tersebut adalah :

1. Penyediaan sarana transportasi.
2. Pengawasan dan pengendalian sarana transportasi.
3. Pengamanan jalur-jalur evakuasi bekerjasama dengan sektor terkait untuk kelancaran pelaksanaan evakuasi.

Rencana Kontinjensi yang disusun mulai tahun 2005 bersama oleh Dinas/Intansi/Lembaga Pemerintah dan Non Pemerintah yang terkait dengan penanganan bencana di Kota Padang, menjadi sangat penting dalam menghadapi kesiapan bencana di kota Padang. Oleh karena itu, aktivasi dari Rencana Kontinjensi ini menjadi Rencana Operasional pada saat terjadinya bencana yang dilaksanakan oleh Ketua SATLAK PBP. Pemantauan situasi dan perubahan kondisi dilakukan setiap 6 (enam) bulan sekali untuk pemutakhiran data dan informasi, guna penyesuaian Rencana Kontinjensi. Koordinasi untuk penyusunan, pemantauan dan pemutakhiran Rencana Kontinjensi ini dilakukan oleh Sekretariat SATLAK PBP Kota Padang.

#### **B.1.4. Menetapkan Manajemen Evakuasi**

Sebagaimana halnya dalam kontinjensi plan, proses evakuasi masyarakat diputuskan oleh SATLAK PBP atas perintah Walikota Padang sebagai pengambil keputusan perintah evakuasi. Apabila evakuasi ini diperintahkan atau sudah diputuskan, maka tim evakuasi akan dibagi menjadi 2 (dua) yakni :

1. Tim Security / Pengamanan, untuk pengamanan Proses Evakuasi (TNI/POLRI, Satpol PP, DLLAJ)
2. Tim Rescue, mengutamakan orang-orang tua, wanita, cacat dan anak-anak. (Pemadam Kebakaran, SAR, Ambulance, Rescue team).

Kedua tim akan bekerja langsung setelah perintah evakuasi diberikan dan pelaksanaan evakuasi dengan berjalan kaki menurut rute yang telah ditentukan sebelumnya. Upaya ini dilakukan untuk mengurangi resiko kemacetan yang sering terjadi pada masa-masa dimana kota Padang dihantam gempa. Lokasi evakuasi ini berarti tempat dimana masyarakat korban bencana dapat menyelamatkan diri untuk sementara disamping dapat dijadikan tempat merawat para korban.

Oleh karena itu lokasi evakuasi yang telah ditetapkan menjadi pilihan terbaik untuk mempertahankan hidup setelah mengalami kerusakan akibat bencana. Lokasi evakuasi ditetapkan berdasarkan *assesment* bersama dan masukan dari para ahli, yang mengutamakan kecepatan mencapai lokasi, kemudahan akses, keamanan dan kenyamanan untuk berlindung dan pengobatan para korban.

Berdasarkan keputusan Ketua SATLAK PBP, maka untuk keamanan saat evakuasi, telah ditetapkan lokasi-lokasi tertentu sebagai lokasi evakuasi (*evacuation location*), yang dapat di lihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 4.6**

**Lokasi Evakuasi yang Ditetapkan SATLAK PBP Kota Padang**

No	Kecamatan	Lokasi evakuasi
1.	Kecamatan Koto Tangah :	Evakuasi ke Lubuk Minturun dan By Pass melalui Simpang Kapalo Hilatang, Simpang Kalumpang dan Simpang Tabing.
2.	2. Kecamatan Padang Utara :	Evakuasi ke By Pass melalui Simpang Tunggul Hitam simpang Alai Simpang Kandis atau Simpang Tinju
3.	3. Kecamatan Padang Barat :	Evakuasi ke Limau Manis Pauh dan Indarung melalui Jati dan Simpang Haru
4.	4. Kecamatan Bungus Teluk Kabung :	Evakuasi ke Kuburan China Bungus dan perbukitan sekitarnya
5.	5. Kecamatan Padang Selatan :	Evakuasi ke Limau Manis Pauh dan Indarung melauai Jati dan Simpang Haru
6.	6. Kecamatan Lubuk Begalung : evakuasi	By Pass

Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2006)

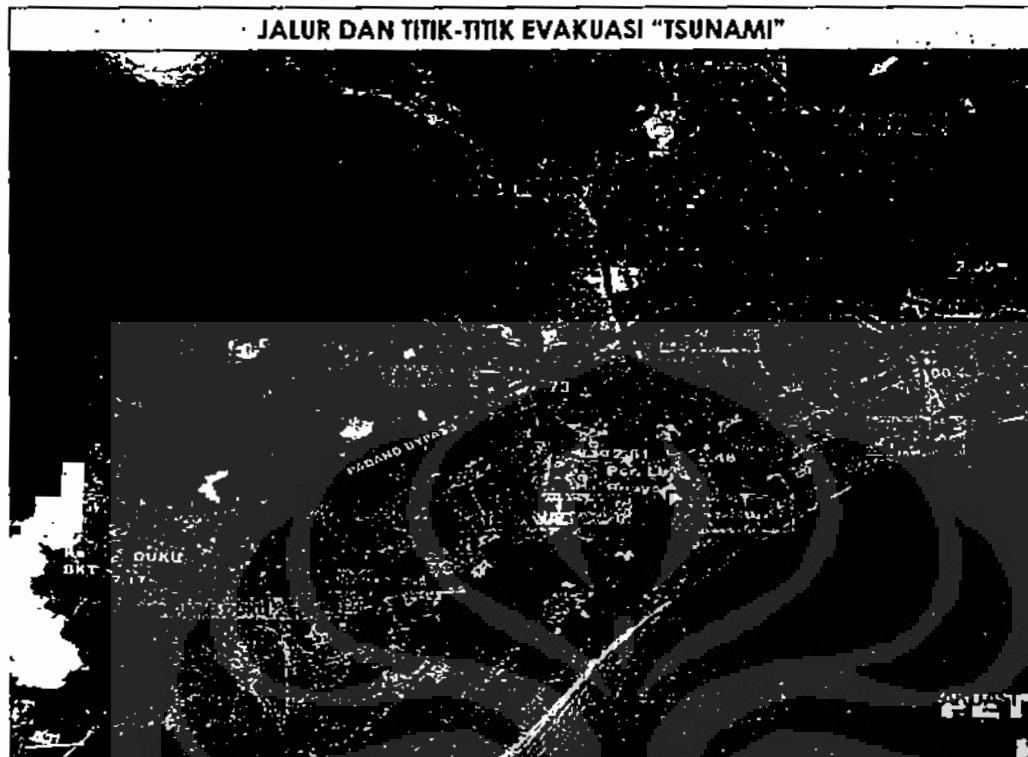
Diketahui bahwa seluruh lokasi ini, penetapannya telah melalui berbagai kajian asesment PVCA (*Participatory Vulnerability and Capacity Assessment*) baik atas kondisi alam, dukungan infrastruktur, kemudahan pengangkutan (transportasi) bahan bantuan, akses komunikasi, daya tampung, keselamatan bagi korban perempuan, jarak dari lokasi bencana, dan faktor lainnya seperti kemudahan pendirian tenda, rumah sakit sementara termasuk pelayanan kebutuhan dasar yang sudah berkeluarga.

Penetapan jalur dan tempat evakuasi di atas juga diperoleh melalui perencanaan partisipatif yang tentu saja mengikutsertakan masyarakat, tokoh agama, dinas instansi pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat. Secara visual, jalur evakuasi yang telah ditetapkan adalah seperti terlihat di bawah ini :

**Gambar 4.1**

**Jalur dan titik Evakuasi Tsunami di Kota Padang**





Sumber: Dinas Prasarana Jalan (2006)

Untuk memudahkan masyarakat dan tim evakuasi menuju jalur dan titik evakuasi, maka Satiak PBP telah mengupayakan adanya peta dan petunjuk yang diletakkan di pinggir jalan yang strategis, seperti terlihat di bawah ini.

**Gambar 4.2**  
**Peta Sebaran Jalur Evakuasi**



Peta Sebaran Jalur Evakuasi di Jl. Khatib Sulaiman. Peta-peta jalur evakuasi seperti ini dipasang hampir merata di lokasi strategis di Kota Padang. Terlihat dalam peta ini adalah jalur dan tinggi permukaan dari laut (dpl), untuk mengetahui jarak aman dari tsunami.

Jalur dan titik evakuasi ini tidak lepas dari permasalahan yang ada dan masih perlu diupayakan pemecahannya. Diantara permasalahan tersebut dapat terlihat dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 4.7**  
**Kondisi Jalur Evakuasi dan Permasalahannya**

No	JALUR EVAKUASI	TITIK/TITIK EVAKUASI	KONDISI JALUR EVAKUASI
<b>A</b>	<b>JALAN</b>		
1	Jalan Sungai Pisang (Bungus TI Kabung)	Bukit Sei Pisang	Lebar Jalan kecil dan kondisinya berbahaya dilewati kendaraan karena jalan yang curam.
2	Jalan menuju Timbalun	Bukit Timbalun	Lebar jalan kecil dan masih terbatas ruang untuk evakuasi
3	Jalan Bukit Lampu	Bukit Lampu	Kondisi jalan baik dan lebar agak kecil
4	Jalan menuju Pantai Air Manis	Bukit Air Manis	Kondisi jalan baik dan lebar agak kecil
5	Jalan Bukit Sitinurbaya	Bukit Sitinurbaya	Jalan kondisinya belum memadai untuk kendaraan
6	Jalan Pusat Kota - Indarung	Indarung & Lubuk Peraku	Jalan sudah baik tetapi masih ada beberapa ruas jalan yang belum bebas dan menghambat jalur evakuasi.
7	Jalan Pusat Kota - Andalas - Kampus Unand Limau Manis	By Pass-Kampus Unand Limau Manis	Jalan sudah baik tetapi sering terjadi kemacetan di jembatan Andalas dan akan menghambat jalur evakuasi.
8	Jalan Padang Baru- Alai-Kp. Kalawi - By Pass	By Pass-Kampus Unand Limau Manis	Jalan sudah baik (Sempit) tetapi masih ada beberapa ruas jalan yang belum bebas dan menghambat jalur evakuasi.
9	Jalan Ulak Karang- Siteba-By Pass	By Pass	Jalan sudah baik tetapi sering terjadi kemacetan di bagian pasar Siteba dan akan menghambat jalur evakuasi.
10	Jalan Kurao Pagang- By Pass (lewat Diklat Sepak Bola)	By Pass	Jalan kondisinya belum memadai untuk kendaraan (jalan kecil dan belum diaspal)
11	Jalan Kurao Pagang- By Pass (lewat Maransi)	By Pass	Jalan kondisinya belum memadai untuk kendaraan (Lebar jalan Kecil)
12	Jalan Tunggul Hitam - By Pass (lewat Jalan DPR)	By Pass	Jalan kondisinya belum memadai untuk kendaraan(jalan masih pengkrekelan)

No.	JALUR EVAKUASI	TITIK TITIK EVAKUASI	KONDISI JALUR EVAKUASI
13	Jalan Tabing - By Pass-Lubuk Minturun	By Pass - Lubuk Minturun	Kondisi jalan baik dan lebar agak kecil
14	Jalan Simpang Kalumpang By Pass-Lubuk Minturun	By Pass - Lubuk Minturun	Kondisi jalan baik dan lebar agak kecil
15	Jalan Lubuk Buya - By Pass - Anak Air	By Pass	Jalan sudah baik (Sempit) tetapi masih ada beberapa ruas jalan yang belum diaspal dan menghambat jalur evakuasi.
<b>B</b>	<b>JEMBATAN</b>		
1	Jembatan Sei Pisang	Bukit Sei Pisang	Jembatan belum ada
2	Jembatan Andalas	By Pass-Kampus Unand Limau Manis	Padat Sirkulasi Jembatan yang ada belum memenuhi kebutuhan, perlu penambahan jembatan baru.
3	Jembatan Siteba	By Pass	Padat Sirkulasi Jembatan yang ada belum memenuhi kebutuhan, perlu penambahan jembatan baru.
4	Jembatan Kurao	By Pass	Jembatan masih darurat dan perlu pembuatan jembatan baru
5	Jembatan Sei-Sapih	By Pass	Jembatan Belum ada perlu pembangunan jembatan baru

Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2006)

Selain permasalahan di atas di tingkat masyarakat rencana evakuasi yang sudah dirancang oleh pemerintah belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat. Walaupun sudah terpampang peta dan jalur evakuasi di pinggir jalan di Kota Padang, namun masyarakat belum sepenuhnya memahami maksud apa yang tertera di peta tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat salah seorang tokoh masyarakat sebagai berikut:

".....saya pernah diajak ke pertemuan SATLAK untuk membicarakan jalur evakuasi kalo ada gempa dan tsunami. Tak lama kemudian, di simpang jalan sana ada peta dan jalur evakuasi. Tapi saya tidak mengerti apa maksudnya, saya juga belum diberi pemahaman bagaimana cara membaca peta itu...." (DSB, 25 Mei 2008)

#### B.1.5. Menetapkan gedung-gedung strategis untuk evakuasi

Selain menetapkan jalur dan titik evakuasi, Satlak PBP ini juga menetapkan beberapa gedung yang layak konstruksi sebagai lokasi evakuasi. Dikatakan layak konstruksi karena telah melalui penilaian resiko konstruksi, termasuk tataguna ruangan dan kelayakan kenyamanan lain:



1. Kantor Gubernur Propinsi Sumatera Barat
2. Gedung BPKP
3. Universitas Eka Sakti
4. Hotel Bumi Minang
5. Bank BII
6. Mesjid-Mesjid berlantai II yang memiliki bangunan yang kokoh
7. Bangunan-bangunan bertingkat lainnya yang dekat dengan masyarakat
8. Rektorat Universitas Negeri Padang (UNP)
9. Minang Plaza
10. Kantor Pemberdayaan Sumber Daya Air (PSDA)
11. DPRD Propinsi Sumatera Barat
12. STKIP PGRI Gunung Panggilun
13. PTP VI Khatib Sulaiman
14. Kantor BPKP
15. Kantor Diknas Prop. Sumbar
16. Kantor Polda Sumbar
17. Hotel Pangeran Beach
18. Stadion Imam Bonjol
19. Mesjid Nurul Iman
20. Gereja Katedral
21. Hotel Bumi Minang
22. Hotel Carano
23. Gedung Universitas Putra Indonesia (UPI)
24. Indarung

Selain kantor dan gedung di atas, beberapa tempat juga telah ditetapkan sebagai lokasi alternatif evakuasi. Di sekitar Kota Padang, terdapat sekurang-kurangnya 7 (tujuh) tempat alternatif yakni :

1. Lubuk Minturun
2. Bukit Gunung Padang
3. Limau Manis
4. Indarung
5. Bukit Timbalun
6. Bukit Barisan
7. Bukit Gunung Padang

Menuju tempat evakuasi alternatif ini, masyarakat dan Satlak PBP telah memasang tanda jalur agar masyarakat dapat dengan mudah memperoleh petunjuk lokasi-lokasi yang dimaksudkan.

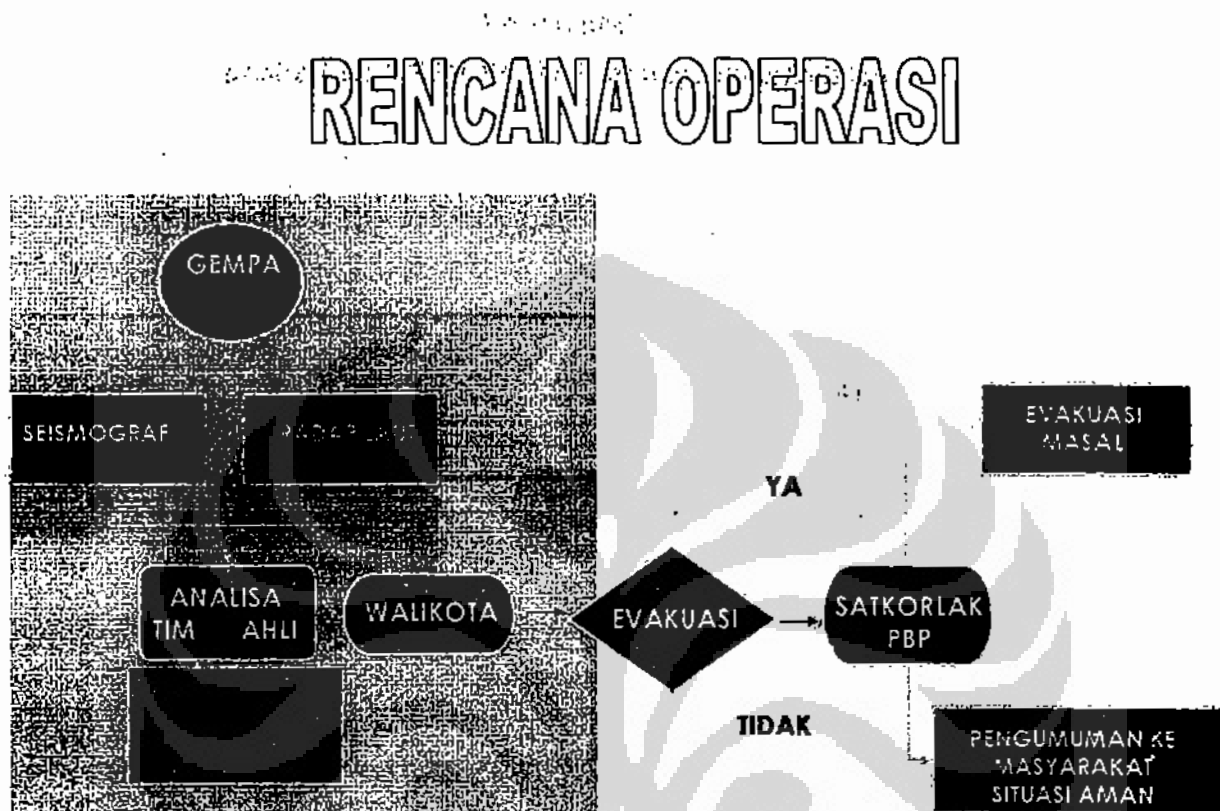
#### **B.1.6. Penguatan struktur kelembagaan**

Secara struktural, Satlak PBP Kota Padang juga terus menerus memperkuat struktur lembaganya agar efektif memberikan pelayanan penanggulangan bencana. Hal ini penting karena tanpa struktur yang kuat maka rencana kontijensi dan rencana operasional tidak dapat dijalankan dengan baik. Beberapa upaya yang telah dilakukan terkait hal ini adalah :

1. Mengefektifkan fungsi dan tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi (Satlak PBP) Kota Padang.
2. Dibentuk Posko-Posko di setiap Kecamatan dan Kelurahan yang dimotori oleh: Karang Taruna melalui Gerakan Taruna Siaga (25 Orang/Kelurahan x 104 Kelurahan = 2600 Orang), Gerakan Pramuka dan Pemuka Masyarakat.
3. Menyiapkan Rencana Operasi dan Pelaksanaan Operasi Tsunami dan secara periodik didiskusikan kepada semua stakeholder untuk memperoleh update kondisi dan permasalahan di tingkat komando dan lapangan. Rencana operasi di maksud, dapat dilihat pada bagan di bawah ini:

Gambar 4.3 Rencana Operasi SATLAK PBP Kota Padang

## Rencana Operasi SATLAK PBP Kota Padang



Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2006)

Rencana operasi ini secara singkat dapat diterangkan sebagai berikut :

Ketika terjadi gempa maka akan ada signal dari seismograf dan radar laut, data dari kedua alat ini dianalisis oleh tim ahli dan disampaikan kepada pihak yang berkepentingan dalam hal ini walikota selaku ketua Satlak dan juga kementerian Ristek, BMG dan LIPI. Berdasarkan pertimbangan tim ahli, maka walikota akan diberikan saran dan menentukan status bahaya dan selanjutnya keputusan evakuasi atau tidak. Bila perlu evakuasi, maka tim evakuasi akan bergerak dan bila tidak, maka akan diumumkan kondisi aman kepada masyarakat.

Bila dibandingkan dengan pelaksanaannya, operasi atas kejadian bencana dapat dilihat pada bahan di bawah ini. Dimana keputusan evakuasi kemudian akan ditangani juga oleh Satkorlak dengan beberapa tanda yang

disampaikan kepada masyarakat seperti sirine dan *smoke gun* agar masyarakat yang rentan segera di-relokasi ke tempat yang aman.

Gambar 4.4

Pelaksanaan Operasi SATLAK PBP Kota Padang

# PELAKSANAAN OPERASI



Sumber: SATLAK PBP Kota Padang (2008)

Apa yang sudah dilakukan diperkuat oleh pernyataan Walikota Padang, sebagai berikut:

"Untuk memperkuat kelembagaan SATLAK pemerintah telah menyusun Rencana Operasi dan Pelaksanaan operasi yang menjadi pedoman bagi SATLAK dalam pelaksanaan penanggulangan bencana, kita harapkan pada saat terjadi bencana rencana operasi dapat dilaksanakan dengan baik oleh seluruh pihak-pihak yang terlibat...." (FZ, 19 Mei 2008)

Masalah yang timbul dari rencana dan pelaksanaan operasi ini adalah belum siapnya secara maksimal semua komponen dalam menyikapi "kejadian" sesungguhnya, karena kesiapan personil, alat dan pengetahuan. Termasuk dalam hal ini juga masih adanya masyarakat yang belum faham betul tentang

sistem dan mekanisme yang sudah dibangun. Seperti yang disampaikan tokoh masyarakat berikut:

".....Sudah pernah dijelaskan bagaimana caranya kalau terjadi bencana tetapi saya masih bingung kepada siapa kita minta tolong, siapa yang kasih perintah untuk lari, pada saat kapan, apa tanda-tandanya. Hal-hal itu sebaiknya diberi pemahaman lagi kepada seluruh masyarakat....."  
(DBS, 25 Mei 2008)

### **B.1.7. Penerapan teknologi kesiapsiagaan bencana**

Upaya selanjutnya dalam pelaksanaan tugas Satlak PBP adalah menerapkan unsur teknologi dalam melaksanakan kesiapsiagaan bencana. Pertimbangan penerapan alat teknologi ini adalah adanya keinginan untuk mengetahui lebih dahulu (prediksi) kekuatan bencana yang akan timbul di Kota Padang khususnya kekuatan tsunami, gempa dan gelombang pasang. Beberapa alat yang sudah dipasang saat ini antara lain :

1. Alat Pendeteksi Gempa (Early Warning System) pada 2 titik yaitu Gunung Padang dan Kantor Dinas Pertambangan dan Energi Sumbar kerjasama antara Pemko Padang.
2. Tanda Peringatan Dini (Sirene) pada tower-tower tertentu dalam daerah Kota Padang melalui kerjasama dengan PT. Telkom Sirene pada Setiap Titik Strategis, Dengan Jangkauan Masing-masing Radius  $\pm$  1km, Yang diaktifkan secara sentral melalui Remote Kontrol, Ditempatkan pada 84 Menara Telkomsel di Kota Padang
3. Pengadaan Telepon Fleksi on line 24 Jam sebagai sarana komunikasi dan informasi antara pemerintah dengan masyarakat terhadap hal-hal yang berkaitan dengan bencana gempa/tsunami di Kota Padang.
4. Pembangunan tanggul penahan ombak di pesisir pantai kota Padang.

Penerapan teknologi ini memiliki tantangan sendiri bagi Pemda Kota Padang, seperti jumlah anggaran yang perlu disediakan cukup besar, termasuk biaya perawatan dan juga biaya pelatihan personil yang akan menggunakan dan merawatnya. Disamping tantangan anggaran, juga disarakan adalah tantangan koordinasi, mengingat beberapa teknologi harus diintegrasikan dengan sistem

lain seperti telkom. Khusus untuk deteksi tsunami tentu saja belum terlihat efektifitasnya dan untuk itu, ujian yang sebenarnya masih belum terbukti dengan baik (*proven*) untuk karakteristik pantai Padang.

#### **B.1.8. Melakukan Simulasi Penanganan Bencana**

Pelaksanaan tugas selanjutnya adalah melaksanakan pelatihan langsung berupa simulasi penanggulangan bencana kepada semua stakeholder terkait. Simulasi ini sudah beberapa kali dilaksanakan atau dikoordinasikan oleh SATLAK PBP Kota Padang bersama instansi lain, diantaranya adalah :

1. Di Gunung Pangilun tanggal 1 Juni 2005, dengan peserta berasal dari Siswa/I, Masyarakat, Ormas, PKK, dll , jumlah Peserta 1.132 orang.
2. Simulasi evakuasi dan penyelamatan di GOR H. Agus Salim tanggal 20 Agustus 2005, Jumlah Peserta 2.825 orang.
3. Simulasi evakuasi di Kelurahan Berok Nipah tanggal 26 Oktober 2005 Jumlah Peserta 4600 orang. (Simulasi yang diselenggarakan secara nasional di Kota Padang sebagai *Pilot Project*) di Hadiri Oleh Menristek, Pejabat terkait dari LIPI, BMG & Kementrian Ristek RI. Dalam simulasi ini dilaksanakan Teleconference dari 3 (tiga) Lokasi:
  - a. Bapak Presiden RI yang sedang berada di Aceh
  - b. Menristek, Kepala LIPI, Wagub Sumbar dan Walikota Padang di Padang
  - c. Kepala BMG di Jakarta

Simulasi ini melibatkan ± 50.000 Masyarakat Kota Padang yang berdomisili di Wilayah Pantai (Lokasi Rawan Tsunami)

Simulasi ini telah memberikan manfaat yang banyak bagi warga yang berada dilokasi bencana di Kota Padang. Dengan simulai yang terprogram, masyarakat mampu meningkatkan keterampilan dan pengetahuannya khusus pada saat evakuasi (evakuasi yang aman). Anak-anak sekolah juga dapat melaksanakan evakuasi yang sesuai dengan petunjuk pelatih, sehingga mengurangi kepanikan pada saat kejadian. Secara visual, kegiatan simulasi dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

**Gambar 4.5**

## SIMULASI PERTAMA DI AREA GUNUNG PANGILUN 11 Juni 2005



Secara tabulatif tujuan, lokasi, sasaran dan stakeholder yang terlibat dalam simulasi adalah seperti terlihat di bawah ini

**Tabel 4.8**

### Tujuan, Lokasi, Sasaran dan Stakeholder yang Terlibat Dalam Simulasi

Tujuan	Lokasi	Sasaran	Stakeholders
Menguji Metode Evakuasi dan Standar Prosedur Evakuasi Kota Padang dengan Area-Area yang mempunyai karakteristik berbeda	Simulasi 1: - Gunung Pangilun	Masyarakat di Areal Penampungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemkot Padang</li> <li>• Satkorlak PBP</li> <li>• TNI/POLRI</li> </ul>
Untuk melihat kesiapan masyarakat dalam menghadapi bencana gempa dan Tsunami	Simulasi 2: - Raden Saleh Pasar Alai	Masyarakat di Jalur Evakuasi Penampungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Satpol PP, DLLAJ</li> <li>• KOGAMI</li> <li>• Pemadam Kebakaran</li> </ul>
	Simulasi 3: - Wilayah Pantai Padang	-Masyarakat di Zona-Bahaya Tsunami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SAR</li> <li>• PMI</li> <li>• Karang Taruna</li> <li>• Pramuka,</li> <li>• Relawan</li> <li>• LSM,</li> <li>• PDAM, PLN</li> </ul>

### B.1.9. Pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas sekolah

Sekolah dipandang sebagai sarana efektif untuk menyebarkan pengetahuan dan keterampilan penanggulangan bencana di suatu daerah. Hal ini karena komunitas sekolah seperti murid dan guru dapat menjadi agen penyebar informasi yang efektif kepada setiap keluarga. Anak-anak sekolah lebih mudah mencerna pengetahuan tentang apapun termasuk penanganan kesiapan menghadapi bencana. Atas dasar pemikiran tersebut, maka SATLAK PBP Kota Padang mengupayakan penerapan pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas pendidikan.

Selain melalui penyuluhan seperti ceramah, pola atau mekanisme pendidikan ini juga diadakan melalui simulasi di sekolah sekolah dari tingkat SD hingga perguruan tinggi di Padang bekerja sama dengan KOGAMI (Komunitas Siaga Tsunami). Simulasi di sekolah ditujukan khusus untuk menyelamatkan para murid dan memberikan pengetahuan evakuasi sehingga akan mengurangi rasa panik saat terjadi bahaya seperti gempa bumi. Untuk lebih jelasnya lihat gambar berikut ini:

Gambar 4.6





Siswa merupakan komunitas terbaik untuk memulai menciptakan kebijakan lokal siaga bencana. Terdapat 260 Sekolah di daerah rawan tsunami di Kota Padang (*assessment KOGAMI-LIPI 2005*). Dibutuhkannya program berkelanjutan untuk menciptakan Sekolah Siaga Bencana. Untuk meningkatkan efektifitas pendidikan kesiapsiagaan melalui sekolah, maka SATLAK PBP Kota Padang beserta KOGAMI, menyiapkan :

1. Materi edukasi publik
2. Pelatihan bagi siswa, guru/dosen, dan pramuka.

Implementasi edukasi kesiapsiagaan ke sekolah-sekolah ini menjadi salah satu prioritas, sehingga KOGAMI menerapkan standar bagi sekolah yang disebut sebagai sekolah siaga bencana. Adapun kriteria Sekolah Siaga Bencana diantaranya adalah :

1. Adanya peta evakuasi bencana baik untuk kelas maupun lingkungan sekolah
2. Adanya denah dan lanskap siaga bencana
3. Memiliki pengetahuan kebencanaan
4. Mampu melaksanakan evakuasi pada saat terjadi bencana
5. Mempunyai prosedur tetap siaga bencana sekolah
6. Mengetahui jalur evakuasi dan lokasi relokasi terdekat di daerah masing-masing
7. Adanya sinergi dan kontinuitas dalam pelaksanaan penanganan bencana

Sebagai pelengkap sosialisasi dan pendampingan kediapsiagaan pada komunitas pendidikan, maka telah diupayakan juga penyusunan kurikulum untuk anak-anak sekolah dengan pemikiran sebagai berikut :

1. Dasar Pemikiran
  - a. Siaga Bencana menjadi Kebijakan Lokal
  - b. Dibutuhkan kontinuitas pelatihan untuk mewujudkan Kebijakan Lokal tersebut
2. Rencana Kurikulum
  - a. Memasukan pengetahuan bencana pada sekolah
  - b. Mempraktekan prosedur tetap penanganan bencana sekolah (mengggunakan jam khusus ataupun jam pelajaran olahraga)

- c. Pelatihan evakuasi bencana pada jam belajar
- d. Memanfaatkan tenaga guru, Pramuka dan PMR sebagai satuan tugas siaga bencana sekolah

Tetapi hingga penelitian ini dilakukan, pelaksanaan pendidikan kesiapsiagaan di sekolah belum maksimal dilakukan. Kurikulum berbasis bencana belum disusun hingga penelitian ini dilakukan, seperti yang diungkapkan oleh salah seorang akademisi sebagai berikut:

".....Ini kan kurikulum ini sangat sentralistis, kita harus mengikuti kurikulum yang telah ditetapkan, sehingga kalau mau dimasukkan menjadi kurikulum, memerlukan suatu kebijakan di tingkat daerah karena sebenarnya daerah diberikan kesempatan untuk mengisi kurikulum pendidikan dengan muatan lokal. Seharusnya salah satu materi muatan lokal adalah pendidikan kebencanaan. Saya tidak tahu kenapa kurikulum belum disusun, mungkin sumberdayanya kurang, seandainya dan Pemerintah Kota Padang memerlukan supervisi untuk kurikulum siaga bencana, kami dari perguruan tinggi siap membantu..." (BK, 22 Mei 2008)

#### B.1.10. Melakukan Kampanye Berjalan Kaki dalam Kesiapsiagaan Bencana

Upaya lain yang dilakukan dalam peningkatan kesiapsiagaan bencana adalah Kampanye Berjalan Kaki. Kampanye ini dilakukan untuk memberikan Pembelajaran bahwa Evakuasi lebih efektif dengan berjalan kaki. Kampanye yang dilaksanakan setiap bulan ini diikuti oleh setiap Instansi di Padang, sukarelawan KOGAMI dan segenap Masyarakat ambil bagian dalam kampanye ini. Evakuasi dengan berjalan kaki adalah yang paling aman, oleh karena itu kampanye ini nantinya diharapkan akan memberikan minat para korban untuk berevakuasi dengan berjalan kaki untuk mengurangi kecelakaan lalu lintas. Untuk lebih jelasnya lihat gambar 4.7 berikut ini:

Gambar 4.7



### **B.1.11. Sosialisasi dan Penyuluhan Kepada Masyarakat**

1. Melakukan sosialisasi dan dialog interaktif di RRI dan TVRI serta Media Cetak dalam rangka peningkatan kewaspadaan serta upaya menenangkan masyarakat.
2. Mensosialisasikan Nomor telepon penting dan nomor telepon para pejabat yang bisa dihubungi.
3. Melaksanakan Sosialisasi Bencana Gempa Bumi dan Tsunami bagi Tokoh Masyarakat
4. Melaksanakan penyuluhan aspek-aspek Bencana Gempa Bumi dan Tsunami bagi Tokoh Masyarakat
5. Sosialisasi khususnya kepada kelompok masyarakat rentan yaitu ibu rumah tangga
6. Ketua RT dan Pemuda digerakan untuk membuat dan mempersiapkan jalur evakuasi di daerah masing-masing
7. Sosialisasi biasanya menggunakan metode *Workshop* dan *Edukasi* pintu ke pintu (dibantu oleh KOGAMI)

### **B.1.12. Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Melalui Kegiatan Ibadah Keagamaan dan Penguatan Psikologis.**

1. Melaksanakan Shalat Dhuha berjamaah dan Do'a Qunut Nazilah serta Zikir Bersama dengan segenap warga Kota Padang.
2. Mengadakan Zikir dan Do'a Bersama kerjasama antara Pemko Padang dengan Pihak Perti, LSM dan Organisasi Keagamaan.
3. Wakil Walikota, Sekda beserta unsur MUSPIDA Kota Padang lainnya berkeliling Kota selain untuk meninjau Dampak Gempa juga untuk mebenangkan masyarakat.
4. Mengadakan Dzikir & Doa bersama dalam rangka meningkatkan rasa percaya diri dan ketenangan masyarakat.

Adanya kegiatan keagamaan dan kunjungan pejabat, biasanya dapat menurunkan tingkat kecemasan masyarakat. Melalui penyuluhan langsung, maka masyarakat sudah mengetahui apa yang harus dilakukan ketika terjadi gempa berkat sosialisasi yang dilakukan secara rutin.

### **B.1.13. Pengadaan data dan informasi**

Pelaksanaan perencanaan kontijensi ini terus diupayakan agar menjadi ideal dan untuk itu selalu monitoring pada setiap saat terjadi bencana di Kota Padang. Sejalan dengan itu, SATLAK PBP Kota Padang dalam menjalankan tugas kesiapsiagaan bencana.

Hingga saat ini SATLAK PBP telah memiliki data visual atas berbagai kemungkinan terjadinya gempa dan tsunami. Data dan informasi ini berisi seluruh aspek penanganan bencana seperti :

1. Data sejarah bencana untuk seluruh kenis bencana.
2. Visual terjadinya gempa bumi dan tsunami
3. Data kerusakan dan kerugian
4. Data kondisi kepanikan warga
5. Visual terjadinya tsunami di Kota Padang
6. Data perkiraan jumlah korban
7. Jalur-jalur evakuasi
8. Tips-tips menghadapi bencana
9. Peraturan dari tingkat pemerintah pusat hingga kota
10. Data stakeholder yang perlu dihubungi
11. Data lain yang terkait dengan penanganan kesiapsiagaan bencana

Beberapa aktifitas nyata hasil pengamatan penelitian terkait dengan manajemen informasi ini adalah:

1. Sesaat setelah gempa Walikota Padang langsung "On Air" di RRI yang di Relay oleh seluruh Radio Swasta di Kota Padang untuk memberikan informasi dan menenangkan masyarakat.
2. Mengerahkan Mobil Unit Penerangan Masyarakat untuk berkeliling dalam rangka memberikan informasi & menenangkan masyarakat
3. Semua polda/ poltabes/ polresta/ Polres sudah online dengan BMG sehingga dapat langsung memberikan informasi kepada masyarakat
4. Pembuatan dan penyiaran iklan layanan masyarakat

5. Pembuatan dan pemasangan rambu-rambu tsunami di tempat-tempat terpilih
6. Pencetakan dan distribusi materi tsunami dalam bentuk leaflet, modul, poster, peta, flyer

Termasuk dalam pelaksanaan tugas ini adalah pengumpulan data dan informasi penting tentang kebencanaan di Kota Padang. Data seperti yang dimaksud di atas dapat dihimpun secara manual atau dihimpun dengan bantuan komputer jika terjadi perubahan data setiap saat harus dimutakhirkan. Data sebelum/saat bencana dan atau perkembangan bencana, setelah bencana didapatkan dari Unit Pelaksana yang dihimpun dari petugas pengamat lapangan dan atau Unit Fungsional, Posko yang harus dilaporkan secara periodik selama bencana berlangsung hingga berakhir. Data lainnya atau pemutakhiran data diperlukan dapat diperoleh dari Satkorlak PBP, Satgas PBP, Unit Fungsional atau Instansi Teknis yang dikumpulkan secara periodik baik sebelum, saat dan sesudah bencana.

Masalah yang dihadapi dalam masalah ini adalah :

1. Pemutakhiran data yang perlu dijaga secara konsisten sehingga memerlukan kemauan, kesungguhan dan keinginan dari pelaksanaan pendataan.
2. Keakuratan data perlu terus ditingkatkan agar jumlah kebutuhan korban akan cukup saat dibutuhkan.
3. Sosialisasi data visualisasi dan peraturan-peraturan serta tips-tips perlu ditingkatkan sebarannya ke *grass root*, agar mereka juga terus memahami apa yang sesungguhnya terjadi dengan fenomena ini, sehingga jumlah kerugian (resiko) dapat diperkecil.

#### **B.1.14. Sosialisasi antar Negara**

Beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan dalam kaitannya dengan koordinasi dan memperoleh lesson learnt antar negara adalah :

1. Pemerintah kota padang diundang pada Rapat Komisi bersama Indonesia – Jerman di bidang sistim peringatan dini

2. Walikota Padang sebagai pembicara pada konferensi Walikota Internasional di Kota Bonn Jerman, 24 maret 2006
3. Delegasi Indonesia dipimpin oleh Deputi Menristek Dr. Bambang Setiadi di kantor Kementerian Riset dan Pendidikan Pemerintah Federal Jerman
4. Pemerintah Kota Padang secara langsung juga mendapat penghargaan dari Senat San Fransisco untuk Kesiapan yang telah dibangun untuk menghadapi bencana gempa bumi dan tsunami di tingkat kota. Penghargaan ini disampaikan secara langsung oleh Surfzone Relief Operation (SRO) yang berbasis di California dan merupakan mitra dampingan dari Komunitas Siaga Tsunami (KOGAMI)

Adanya sosialisasi antar negara ini sangat memberikan manfaat cukup banyak bagi peningkatan kualitas penanganan penanggulangan bencana di kota Padang. Berbagai metode atau model penanggulangan yang sesuai dengan karakteristik kota Padang kemudian diadopsi dari negara lain, demikian juga sebaliknya. Kegiatan ini selain memperkaya model, desain dan metode kesiapsiagaan bencana juga secara moral mendukung semangat para pemangku kepentingan termasuk masyarakat. Hal ini memberikan dampak positif kepada unsur psikologis lebih kuat dalam menghadapi bencana

## **C. PERAN SERTA STAKEHOLDER LAIN**

### **C.1. LSM LOKAL**

Salah satu komponen penting dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di suatu daerah adalah keikutsertaan lembaga swadaya masyarakat baik dalam tataran perencanaan, implementasi dan monitoring, di Kota Padang, terdapat komunitas siaga tsunami atau disingkat KOGAMI. Lembaga ini adalah lembaga swadaya masyarakat yang khusus memfokuskan pada peningkatan kapasitas masyarakat menghadapi tsunami.

Lembaga ini memiliki visi terwujudnya tatanan pemerintahan dan masyarakat yang sadar, tanggap dan siap dalam menyikapi, mengantisipasi dan

menghadapi bencana. Misi yang diemban yaitu mengurangi dampak resiko akibat bencana, atas dasar profesionalisme dan akuntabilitas. Beberapa kegiatan yang telah dibangun oleh KOGAMI cukup memberikan manfaat bagi masyarakat. Diantara beberapa kegiatan KOGAMI yang berhasil terakan dalam penelitian ini antara lain :

1. Pemaparan hasil penelitian Prof. Kerry Sieh dan Dr. Danny Hilman tentang potensi tsunami di Sumbar.
2. Merancang rencana evakuasi dan jalur evakuasi sementara di Sumbar.
3. Melakukan survey dan membuat peta zoning dan jalur evakuasi untuk 6 sektor rentan di kota Padang.
4. Melaksanakan kampanye Jalan Kaki yang diliput oleh BBC Channel.
5. Melaksanakan simulasi evakuasi.
6. Melakukan kerjasama dengan lembaga Nasional dan Internasional.

Diantara kerjasama yang dengan lembaga lain adalah data zona merah tsunami di 260 sekolah, data *assessment* kesiapsiagaan bencana di Padang, dan dipasanginya 70 rambu evakuasi di sektor VI. Pada 26 Desember 2005, KOGAMI menjadi pelaksana inti simulasi 1 tahun tsunami. Pada tahun 2006, dengan bantuan dana UNESCO, Kogami memfasilitasi 25 instansi terkait dalam penanggulangan bencana untuk selanjutnya menyusun draf prosedur penanggulangan bencana di Kota Padang.

Dengan bantuan UNESCO juga, Kogami juga melakukan Gladi Posko untuk mengetahui apakah SOP yang dibuat dapat memenuhi syarat atau tidak. Secara dokumentatif dan edukatif, Kogami juga telah menyusun berbagai komik, poster, leaflet yang dibagikan kepada masyarakat dan sekolah-sekolah di Kota Padang.

Untuk membantu advokasi dan dukungan internasional, KOGAMI mempublikasikan kegiatan penanggulangan bencana gempa ke tingkat internasional. Selanjutnya membuat film dokumenter tentang tsunami dengan TV German ARTE TV. Untuk melanjutkan programnya di masa yang akan datang, Kogami akan tetap berfokus kepada pengurangan resiko bencana, membangun

sekolah siaga bencana, meningkatkan kapasitas masyarakat dan membantu menyusun protap tanggap darurat di Kota Padang.

Selain dengan KOGAMI, pemerintah Kota Padang juga bekerja sama dengan Palang Merah Indonesia Cabang Padang dalam rangka penanggulangan bencana terutama kerjasama dalam membangun kesiapsiagaan masyarakat.

Untuk membangun sistem informasi, peran dari Organisasi Radio Amatir (ORARI) cabang Padang dan RAPI (Radio Antar Penduduk Indonesia).

### C.2. Masyarakat

Proses perencanaan kesiapsiagaan yang sudah disusun oleh SATLAK mengikutsertakan masyarakat untuk memperoleh informasi bahaya dan kerentanan yang ada di masyarakat. Selain dalam proses perencanaan, masyarakat juga dilibatkan dalam pelaksanaan rencana kerja misalnya terlibat dalam pelatihan dan simulasi kesiapsiagaan masyarakat. Hanya saja, belum semua masyarakat dilibatkan dalam proses perencanaan dan kesiapsiagaan ini. Masyarakat banyak yang belum mengetahui bagaimana membaca peta (jalur evakuasi) yang terpampang di pinggir jalan. Hal ini sesuai dengan pendapat salah seorang tokoh masyarakat (DSB) :

".....saya pernah diajak ke pertemuan SATLAK untuk membicarakan jalur evakuasi kalo ada gempa dan tsunami. Tak lama kemudian, di simpang jalan sana ada peta dan jalur evakuasi. Tapi saya tidak mengerti apa maksudnya, saya juga belum diberi pemahaman bagaimana cara membaca peta itu."

Selain itu, masyarakat yang sudah pernah mengikuti simulasi kesiapsiagaan bencana juga masih belum yakin kalau terjadi tsunami akan menggunakan jalur evakuasi yang tersedia. Karena waktu untuk menyelamatkan diri sangat sempit, sehingga akan menggunakan kendaraan roda dua atau empat. Hal ini sesuai dengan pendapat Bapak DSB yang mengungkapkan:

".....sewaktu saya mengikuti simulasi, kita diminta untuk menggunakan jalur evakuasi yang tersedia ambil membayangkan Tsunami sudah ada di belakang kita. Saya lari secepatnya tetapi rasanya sangat jauh untuk mencapai apa yang dikatakan titik aman. Saya tidak



bisa membayangkan kalau itu benar terjadi, pasti saya akan menggunakan kendaraan supaya cepat nyampinya..."

#### **D. FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT PELAKSANAAN TUGAS SATLAK PBP KOTA PADANG**

Pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang dalam kesiapsiagaan bencana telah berjalan sesuai dengan perencanaan yang sudah disusun. Namun dalam pelaksanaannya beberapa aspek yang menjadi penghambat dan pendukung, yaitu :

##### **1. Unsur Kelembagaan**

Kelembagaan SATLAK PBP telah disusun dengan baik dan dibagi dalam berbagai peran sesuai dengan fungsinya. Struktur yang ada dirancang sedemikian supaya tidak terlalu birokratis tetapi cepat dan tepat dalam mengambil keputusan. Kelembagaan ini mendapat pengakuan secara hukum dan pelaksanaan tugas-tugas dalam lembaga melibatkan semua stakeholder Kota Padang.

Kepemimpinan yang kuat dari Walikota Padang dalam penanggulangan bencana dan menggunakan sumber-sumber yang ada untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi SATLAK merupakan salah satu faktor pendukung. Karena letaknya yang sangat rentan terhadap bencana, keberadaan SATLAK Kota Padang juga mendapat perhatian dari pemerintah pusat dan provinsi dalam penanggulangan bencana.

Walaupun secara kelembagaan telah mendapat pengakuan namun koordinasi di lapangan masih sering tumpang tindih sehingga sering terjadi keterlambatan dalam penanggulangan bencana. Masih kurang jelasnya fungsi dan kewenangan organisasi dalam penanggulangan bencana di Kota Padang yaitu antara Kantor Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat dan Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana. Karena kewenangan dan fungsi ini masih ada di 2 lembaga yang berbeda baik dalam tataran

perencanaan dan implementasi, maka hal ini sering menyebabkan terjadinya benturan pada saat penanganan bencana.

Kondisi ini didukung oleh pernyataan Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang sebagai berikut:

....."Koordinasi di lapangan masih sering tumpang tindih dalam pelaksanaan tugasnya, sehingga sering terjadi keterlambatan dalam penanggulangan bencana. Misalnya ketika terjadi gempa, anggota kami kekurangan logistik yang akan dibagi ke masyarakat, kami harus meminta ke Kesbanglinmas. Nah... ini kan butuh proses dan waktu yang lama sementara masyarakat sangat mengharapkan logistik tersebut. Akhirnya kebutuhan masyarakat kurang tertangani...." (AY, 19 Mei 2008)

Koordinasi yang dirasakan lambat ini mengakibatkan kurang responnya pemerintah di tingkat kecamatan dan kelurahan dalam melakukan kesiapsiagaan bencana. Secara umum struktur kelembagaan beserta fungsi-fungsi kelembagaan SATLAK PBP telah disusun dengan baik dan dibagi dalam berbagai peran sesuai dengan fungsinya. Struktur yang ada dirancang sedemikian supaya tidak terlalu birokratis tetapi cepat dan tepat dalam mengambil keputusan. Kelembagaan ini mendapat pengakuan secara hukum dan pelaksanaan tugas-tugas dalam lembaga melibatkan semua stakeholder Kota Padang. Koordinasi yang dirasakan lambat ini mengakibatkan kurang responnya pemerintah di tingkat kecamatan dan kelurahan dalam melakukan kesiapsiagaan bencana. Hal ini diindikasikan oleh tidak ditemukannya peta-peta jalur evakuasi di kantor kecamatan dan kelurahan. Di kantor kecamatan dan kelurahan juga tidak ditemukan petunjuk penyelamatan diri pada saat terjadi bencana seperti yang ditemukan di posko-posko Satlak Kota. Hal ini diperkuat oleh salah seorang pengurus LSM di Padang yang mengatakan:

".....Masalahnya adalah kurang responnya aparat pemerintah di tingkat kecamatan dan kelurahan dalam mengantisipasi terjadinya bencana. Bila masyarakat berkunjung ke kantor kelurahan atau kecamatan, mereka tidak menemukan peta evakuasi atau petunjuk penyelamatan diri bila terjadi gempa. Kita hanya bisa menemukan di tingkat kota saja ....." (PT, 21 Mei 2008).

## 2. Sarana dan Prasarana

Saat ini berbagai upaya pembangunan sarana dan prasarana di Kota Padang dalam rangka kesiapsiagaan bencana telah dibangun. Misalnya pembangunan jalur-jalur evakuasi, penanaman pohon dan early warning system membuat kota ini berbeda dengan wilayah lain dalam penanggulangan bencana. Hanya saja penyediaan sarana dan prasarana ini belum optimal karena masih terhambat masalah dana dan pembebasan lahan untuk memperlebar jalan ke arah evakuasi. APBD Kota Padang belum mampu untuk mengakomodir kebutuhan pembebasan lahan untuk memperlebar jalur evakuasi.

Peralatan yang ada juga sudah mulai tua dan belum diganti karena terbatasnya anggaran. APBD Kota Padang belum mampu mengakomodir seluruh kebutuhan sarana dan prasarana kesiapsiagaan bencana secara ideal. Padahal Tim Kesiapsiagaan bencana (tim reaksi cepat, tim evakuasi dan lain-lain) seharusnya sudah memiliki berbagai peralatan kesiapsiagaan seperti yang direncanakan dalam rencana kontijensi. Hal lain adalah bahwa pengembangan kota berdasarkan RTRW belum optimal sebagaimana yang diungkapkan oleh Walikota Padang sebagai berikut:

".....masalah yang dihadapi adalah masalah dana yang masih belum dapat ditanggulangi dalam APBD. APBD kita belum mampu memenuhi seluruh kebutuhan kesiapsiagaan yang tercantum dalam rencana kontijensi. Selain itu adalah adanya masalah dalam pembebasan lahan untuk memperlebar jalan-jalan ke arah tempat evakuasi serta belum optimalnya pengembangan kota berdasarkan RTRW. Pembebasan lahan memerlukan dana yang besar untuk ganti rugi tanah, tanaman, bangunan dan lain-lain. APBD kita belum mampu menyediakan itu...." (FZ, 19 Mei 2008)

### 3. Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia sangat menentukan dalam pelaksanaan kesiapsiagaan bencana. Kondisi saat ini bahwa sebagian besar SATLAK masih kurang memiliki pengetahuan tentang kebencanaan karena beragamnya latar belakangnya pendidikan, sehingga lambatnya pelaksanaan kebijakan yang telah diambil di tingkat pimpinan.

#### 4. Partisipasi Masyarakat

Kesuksesan pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang tidak lepas dari peran masyarakat. Beberapa kegiatan telah melibatkan masyarakat namun hanya tokoh-tokoh masyarakat sehingga perencanaan dan pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh SATLAK belum maksimal dirasakan oleh masyarakat. Dalam penyusunan Rencana Kontijensi yang dilakukan oleh SATLAK bekerjasama dengan KOGAMI, tokoh-masyarakat diundang dan diminta keterangan tentang kondisi wilayah mereka. Penyusunan Perencanaan dilakukan di Gedung Pertemuan Bagindo Azis Can. Terkadang tokoh tersebut tidak memahami secara detail wilayah mereka dan tidak semua tokoh memahami apa yang dibicarakan dalam rapat tersebut. Hal ini senada dengan pendapat tokoh masyarakat :

".....jangan cuma dipanggil tokoh saja kalo ada pertemuan, tapi kalo bisa, semua masyarakat diberi pemahaman. Karena akan berbeda apa yang kita dengar dengan apa yang akan kita sampaikan ke anak dan ponakan kita. Kadang kita takut salah menyampaikan, jadi hendaklah mengikut sertakan semua lapisan masyarakat terutama kaum ibu. ..."  
(DSB, 25 Mei 2008)

Tetapi rendahnya partisipasi masyarakat ini juga disebabkan belum maksimalnya pemahaman bencana di tingkat masyarakat. Masyarakat masih menganggap bahwa bencana sesuatu yang harus diterima dan bagian dari suatu kejadian alamiah. Pasrah dalam menghadapi bencana itulah yang menjadi paradigma pada sebagian besar masyarakat. Padahal sebagian masyarakat sudah menerima penyuluhan kebencanaan dari Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana. Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang sebagai berikut:

".....masyarakat masih cenderung pasrah terhadap terjadinya bencana, sehingga menyulitkan anggota kita dalam memberikan penyuluhan....."(AY, 19 Mei 2008).

Hal lain yang mengakibatkan rendahnya partisipasi masyarakat adalah belum maksimalnya penyuluhan yang dilakukan oleh SATLAK. Biasanya pasca gempa (masa darurat), frekuensi penyuluhan bencana akan meningkat setelah itu frekuensinya akan menurun. Kurangnya penyuluhan dan

pelatihan juga disebabkan oleh terbatasnya dana untuk kegiatan penyuluhan dan pelatihan.

**Faktor-Faktor lain Penghambat Pelaksanaan Tugas SATLAK PBP Kota Padang, antara lain:**

1. Belum pernah diadakannya simulasi dan evakuasi pada malam hari sehingga masyarakat yang terbiasa melakukan simulasi pada siang hari menjadi panik dan tidak tahu berbuat apa, padahal terjadinya bencana gempa dan tsunami bisa terjadi kapan saja tidak mengenal waktu. Pada Bulan Mei 2008 terjadi gempa pada malam hari (01.15 WIB) dengan kekuatan 5,1 SR di Kota Padang dalam cuaca hujan deras dan diperparah dengan matinya listrik sehingga suasana pemukiman warga menjadi gelap gulita, gempa ini tentu saja membuat kepanikan warga kota, seperti yang tergambar dari pernyataan tokoh masyarakat berikut ini;

".....Bulan lalu, ado gampo gadang malam-malam, ambo dan keluarga terkejut, kami takut terjadi tsunami, mau lari kemana? diluar sadang hujan gadang pulo, mana listrik padam, jadi kalam semuanya, terus terang ambo panik dan hanya bisa berdoa dan pasrah samo yang diateh....".

Tentu saja hal ini seharusnya menjadi bahan pertimbangan bagi SATLAK PBP Kota Padang, dalam merumuskan perencanaan kegiatan kedepannya.

2. Permasalahan pada pembebasan lahan untuk jalur evakuasi, penyebabnya karena tanah yang dimiliki masyarakat di Kota Padang masih merupakan tanah ulayat adat, sehingga dalam satu sertifikat terdapat banyak nama pemiliknya karena mereka satu suku/kaum. Ketika Pemko Padang mau membebaskan lahan untuk pembangunan jalan seringkali muncul masalah dalam pembayaran, terkadang ada salah satu pemilik yang tidak menerima disebabkan ada permasalahan di sukunya antara Mamak dan Kamanakan yang tidak jarang sampai ke jalur hukum

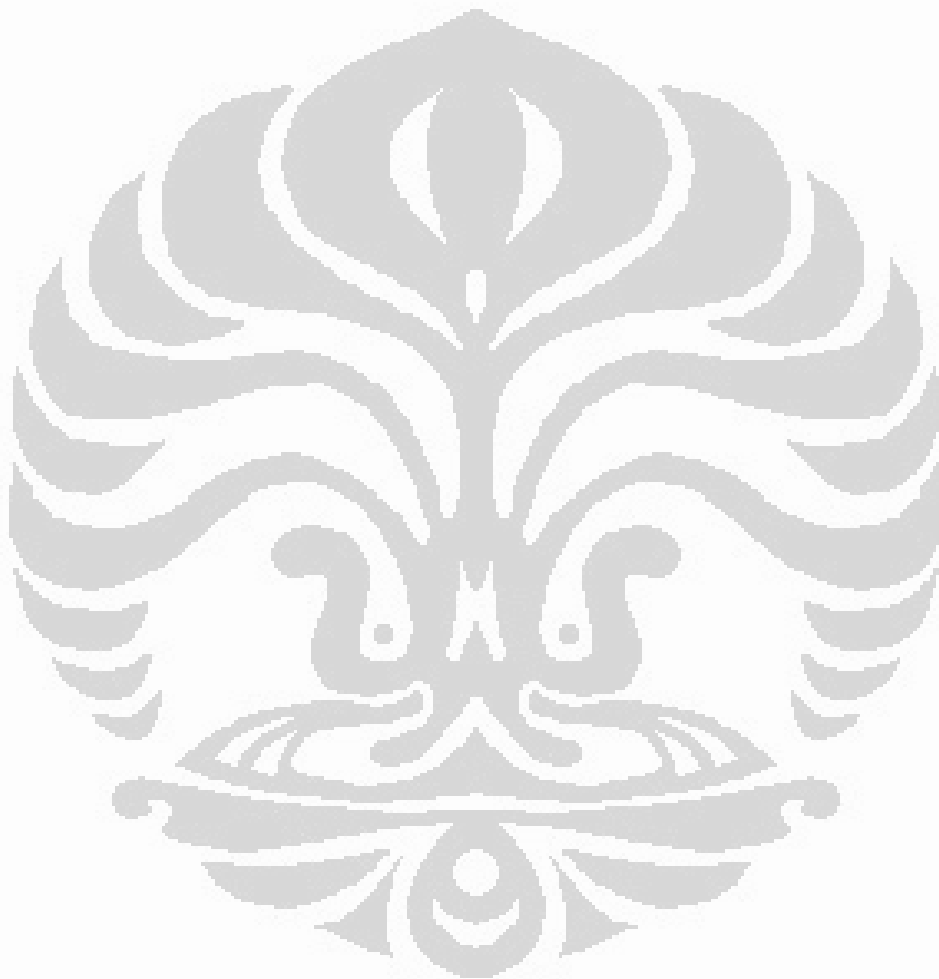
yang tentu saja memerlukan waktu untuk penyelesaiannya. Sementara pembangunan jalur evakuasi sangat mendesak.

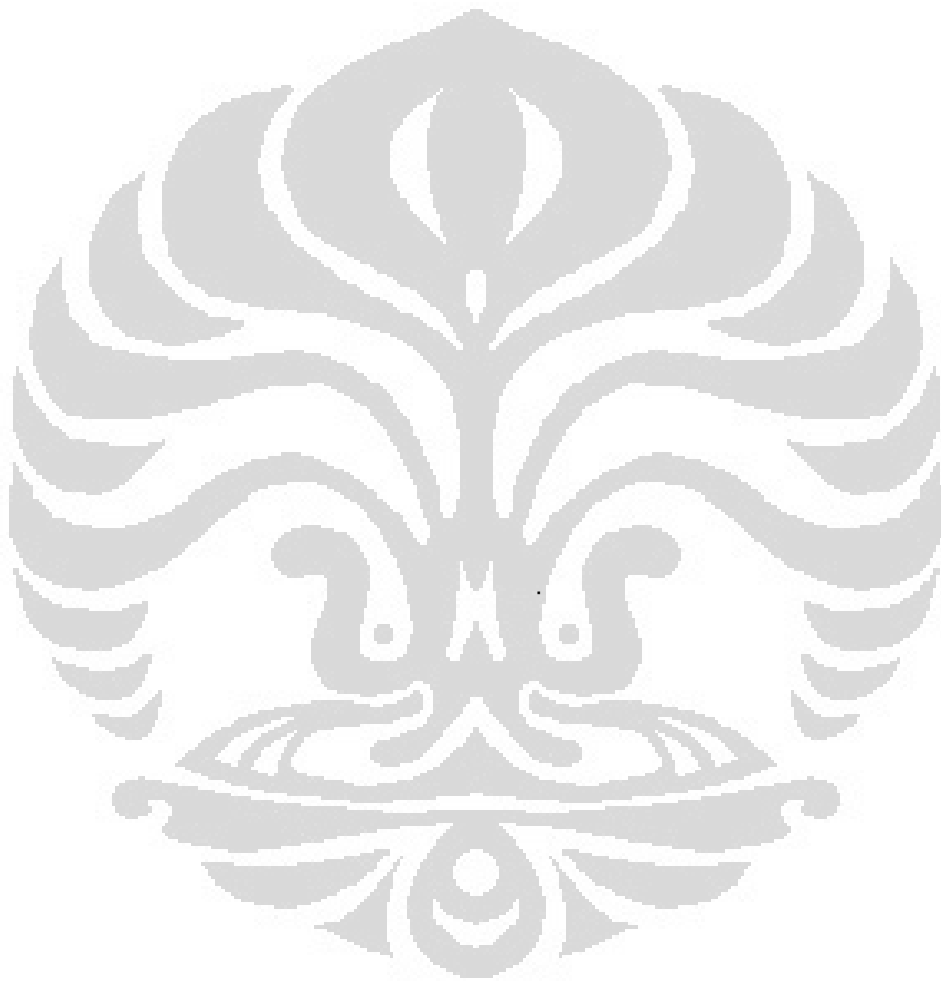
3. Banyaknya isu-isu dan sms-sms gelap yang menyesatkan yang isinya adanya pernyataan pakar gempa dari luar negeri yang meramalkan akan terjadinya gempa besar di Padang yang diikuti oleh gelombang tsunami. Isu yang paling menarik adalah adanya "Ramalan Mama Laurent" yang menyatakan hasil terawangannya melihat Kota Padang tenggelam akibat gempa dan tsunami, tentu saja isu-isu ini membuat kepanikan ditengah-tengah warga kota, untungnya pemerintah bertindak cepat untuk mengklarifikasi isu-isu tersebut, untuk kasus "Mama Laurent", Walikota Padang langsung menghubungi Mama Laurent agar bisa memberikan penjelasan tentang ramalannya yang meresahkan, akhirnya Mama Laurent membuat surat yang menyatakan bahwa kabar tersebut tidak benar, dia tidak pernah meramal hal tersebut, kemudian surat tersebut dimasukkan koran-koran di Padang untuk mengembalikan ketenangan masyarakat. Untuk memperkuat gambaran diatas berikut petikan hasil wawancara dengan Walikota Padang:

".....Beberapa minggu pasca gempa April 2007, tersebar berbagai kabar yang meresahkan masyarakat, seperti adanya ramalan dari pakar gempa Brazil yang menyatakan akan terjadi gempa besar diikuti tsunami di Kota Padang, yang paling membuat saya heran isu tentang "Ramalan Mama Laurent" yang juga tentang tsunami di Padang, akibatnya juga luar biasa warga mulai panik, ribuan telepon dan sms masu ke ponsel saya menanyakan kebenaran khabar ini, tapi Alhamdulillah, kita dapat segera mengklarifikasi semua isu-isu tersebut baik melalui media massa maupun langsung ke masyarakat....."(FZ, 19 Mei 2008)

4. SATLAK PBP Kota Padang belum membuat kajian tentang terjadinya *conflict of interest* yang dirasakan aparat pelaksana ketika terjadi kejadian yang sebenarnya. Secara manusiawi tentu saja mereka mendahulukan keselamatan keluarga dan sanak famili mereka terlebih dahulu, sehingga ditakutkan aparat bertindak tidak profesional dalam pelaksanaan tugas menangani korban pasca bencana.

Dengan semua faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan penanganan bencana di Kota Padang, SATLAK PBP Kota Padang harus selalu dalam keadaan yang siap sedia melaksanakan tugas dalam hal pelayanan kepada masyarakat dalam bidang penanganan bencana. Seiring waktu tentu saja diharapkan peningkatan kualitas pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang walau dengan tantangan yang semakin berat.







## BAB V

### PEMBAHASAN

#### **A. Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi Kota Padang.**

##### **A.1 Penyusunan Rencana aksi daerah penanggulangan bencana**

Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Pengungsi Kota Padang telah menyusun perencanaan aksi daerah penanggulangan bencana. Tahapan ini menjadi penting karena dengan adanya perencanaan di tingkat pengambilan kebijakan akan semakin mengoptimalkan penanggulangan bencana di Kota Padang. Dalam kerangka kesiapsiagaan, perencanaan sebaiknya dimulai dengan kajian risiko bahaya yang mengancam Kota Padang yang melibatkan semua *stakeholder* Kota Padang termasuk komponen masyarakat.

Terkait dengan langkah pertama ini, sebenarnya Satlak PBP Kota Padang telah melaksanakan perencanaan partisipatif yakni dengan mengundang seluruh komponen masyarakat, pemerintah, organisasi lokal dan komunitas pendidikan untuk melakukan kajian. Hasil kajian menjadi bagian penting sebelum akhirnya menjadi dokumen rencana aksi daerah, protap dan rencana kontijensi penanggulangan bencana di Kota Padang. Hanya saja proses ini kurang mengikutsertakan perempuan padahal keikutsertaan perempuan dalam memberikan kontribusi tentang kerentanan dan bahaya serta perumusan rencana penanggulangan bencana di tingkat rumah tangga sangat penting.

Menerapkan manajemen kesiapsiagaan bencana memang memerlukan metode partisipatif bersama masyarakat lokal, karena proses pemahaman penanggulangan bencana ini lebih ditujukan untuk memperkecil kerugian yang akan mereka rasakan disaat terjadinya bencana. Kesiapsiagaan juga untuk

meningkatkan kapasitas masyarakat dan pemerintah menghadapi bencana dan menurunkan kerentanan di satu sisi.

Kajian kerentanan dan kapasitas dalam kegiatan *assesment* di tingkat *grass roots* seharusnya menjadi agenda yang tidak dipandang sebelah mata oleh para perencana di tingkat pemerintah kota. Oleh karena itu hendaknya ada upaya yang lebih intensif melakukan *re-assesment* dari kalangan yang secara kultur dan sejarah memahami pola kejadian dan imbaskan di Kota Padang. Kajian kerentanan ini juga perlu menjadi dokumen yang benar-benar dipahami oleh seluruh komponen desa/kelurahan, sehingga komunitas siaga bencana benar-benar berada pada tataran pemahaman mendalam, kesadaran yang penuh, bukannya sekedar pemahaman pada saat diadakannya pertemuan yang digagas oleh pemerintah semata. Perlu dijadikan perbaikan ke depan adalah *participatory planning* kesiapsiagaan ini perlu di tingkatkan kualitas peserta, tidak hanya kalangan melek teori dan ilmu penanggulangan bencana, namun juga benar-benar digali dari organisasi masyarakat yang paling rendah.

Perencanaan yang lebih baik memang memerlukan data yang sangat akurat dan detil. Tentu saja hal ini memerlukan waktu serta biaya yang tidak sedikit. Menyikapi masalah ini, hendaknya para pelaku utama di tingkat Satlak atau Pemko agar tidak menilai masalah besarnya perencanaan ini sebagai biaya, namun sebaiknya besarnya anggaran *assesment* mendalam hingga *participatory planning* ini merupakan investasi publik. Hal ini juga senada dengan ungkapan oleh Subandono (Bab II hal 51) bahwa salah satu perubahan paradigma adalah paradigma perubahan risiko bencana yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan menekan risiko terjadinya bencana. Hal terpenting dalam pendekatan ini adalah memandang masyarakat sebagai subyek dan bukan obyek dari penanganan bencana dalam proses pembangunan.

Dokumen perencanaan yang disusun telah mencerminkan upaya mitigasi yakni dengan adanya rencana tata ruang dan tata wilayah Kota Padang melalui perencanaan perbaikan bangunan dan penghijauan di pantai. Rencana mitigasi ini merupakan salah satu paradigma penanggulangan bencana yang

berkembang dengan tujuan lebih diarahkan pada identifikasi daerah-daerah rawan bencana, mengenali pola-pola yang dapat menimbulkan kerawanan, dan melakukan kegiatan-kegiatan mitigasi yang bersifat struktural (seperti membangun konstruksi) maupun non struktural seperti penataan ruang, *building code* (aturan pembangunan), dan sebagainya. Hal ini sesuai dengan pendapat Subandono (BAB II hal 49)

## A.2 Penyusunan Rencana Kontijensi

Salah satu bentuk kesiapsiagaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang adalah dengan menyusun Rencana Kontijensi yang merupakan pedoman teknis pelaksanaan apabila terjadi bencana. Penyusunannya juga berdasarkan kajian kerentanan dimana kota Padang terletak di pantai barat Sumatera yang rawan terhadap gempa bumi dan Tsunami. Apabila terjadi gempa bumi dengan kekuatan besar (lebih dari 6 Skala Richter) dengan pusat gempa dilaut pada kedalaman 30 km, diperkirakan gempa tersebut dapat menimbulkan tsunami di pantai barat Sumatera. Tsunami yang terjadi dapat mencapai kecepatan 900 km per jam dengan ketinggian antara 4 m sampai dengan 12 m di pantai.

Berdasarkan kajian kerentanan tersebut serta masukan dari stakeholder disusunlah strategi menyangkut pengambilan kebijakan, realisasi prosedur tetap, pengerahan sumber daya, penyediaan sarana mobilitas pengungsi, mobilisasi sarana dan prasarana, pengawasan dan pengendalian. Dalam rangka melaksanakan strategi tersebut, maka dalam perencanaan kontijensi ini SATLAK PBP Kota Padang merencanakan berbagai aktifitas seperti membentuk Posko, menyiapkan tim rekasi cepat, mengkoordinasikan kegiatan penanggulangan, mengatur dan mengendalikan Kegiatan Posko, memberikan, menerima dan mencatat informasi, membuat laporan kegiatan penanggulangan dan perkembangan dampak bencana dan memberikan arahan pelaksanaan kegiatan dan mengendalikan pelaksanaan kegiatan sektoral.

Penyusunan rencana kontijensi ini merupakan salah satu upaya kesiapsiagaan yang dilakukan oleh SATLAK Penanggulangan Bencana dan Pengungsi Kota Padang. Perencanaan Kontijensi ini menurut Pusat Studi Bencana Oxford University (Bab II hal 42) merupakan 3 (tiga) bentuk usaha perencanaan yang terukur yakni merupakan upaya atau metode pengurangan dampak bahaya, mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan sebagai fokus utama dalam kegiatan jangka pendek (periode darurat) dan melakukan mitigasi jangka panjang kehidupan pada pengurangan kerawanan fisik, kerawanan sosio-ekonomi pada kasus-kasus yang sama.

## **B. Pelaksanaan Rencana Kontijensi SATLAK PBP dalam rangka Kesiapsiagaan Bencana.**

### **B.1 Pembentukan tim Reaksi Cepat**

Untuk membantu memberikan, menerima informasi, mencatat, dan melaporkan seluruh kegiatan posko pada semua tingkatan maka peran Tim Reaksi Cepat sangat dibutuhkan. Oleh karena itu SATLAK PBP Kota Padang juga membentuk Tim Reaksi Cepat yang disebut Caraka yang berjumlah 192 orang dan tersebar di 9 kota dan Kecamatan Kota Padang. Tim reaksi cepat ini dilengkapi dengan *Emergency Kit* yang sangat penting ketika kondisi darurat.

Upaya ini juga merupakan salah satu upaya kesiapsiagaan yakni dengan menyiapkan sumberdaya manusia dan perlengkapan sarana serta prasarana kesiapsiagaan bencana. Dalam kerangka kesiapsiagaan, penyediaan sumberdaya termasuk sumberdaya manusia dan peralatannya. Dengan adanya Tim Reaksi Cepat ini diharapkan akan memperoleh informasi yang jelas dan tepat sehingga langkah-langkah untuk pengambilan tindakan penyelamatan dapat segera dilakukan. Karena tujuan kesiapsiagaan adalah mencegah kematian sejauh yang dapat dihindarkan, mengurangi kerusakan harta benda, mengurangi penderitaan, serta memudahkan tanggapan dan pemulihan secara cepat (Bab II hal 49)

## **B.2 Membentuk Tim Evakuasi**

Satlak PBP juga membentuk tim khusus untuk evakuasi dalam rencana kontijensi ini. Tim evakuasi bertugas menyelamatkan korban luka dan yang masih hidup, termasuk terwujudnya pendataan terhadap korban meninggal, luka ringan dan luka berat. Anggota Tim Evakuasi terdiri dari TNI, POLRI, Kimpraswil, SAR, LSM dan relawan yang berasal dari kalangan masyarakat. Pelaksanaan Tim Evakuasi dengan melibatkan seluruh stakeholder merupakan salah satu penyediaan sumberdaya manusia dalam rangka kesiapsiagaan bencana. Jumlah personil yang masuk tim ini sebanyak 2628 orang. Tim Evakuasi ini sangat dibutuhkan dalam kondisi darurat untuk upaya-upaya penyelamatan, pencarian dan evakuasi serta pemberian bantuan darurat berupa tempat penampungan sementara, bantuan pangan dan pelayanan medis bagi korban bencana. Hal ini sesuai dengan pendapat Bakornas PBP dalam penetapan arah, kebijakan dan strategi penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi (Bab II, hal 47).

## **B.3 Membangun Pos Evakuasi**

Selain membentuk Pos Evakuasi, SATLAK PBP juga membangun pos evakuasi dimana pembangunannya ditentukan berdasarkan pengalaman masa lalu, dimana masyarakat yang menjadi korban terutama yang kehilangan rumahnya akan menjadi penghuni pos evakuasi ini. Dalam keadaan darurat tim evakuasi akan melakukan bantuan pelayanan baik secara media maupun bantuan pangan. Upaya ini merupakan salah satu upaya kesiapsiagaan dalam rangka mengurangi risiko bencana.

Dari segi jumlah Pos Evakuasi yang sudah dibangun berjumlah 14 pos yang terletak di kantor walikota, lokasi-lokasi strategis dan tersebar di seluruh kecamatan di Kota Padang. Pengerahan sumberdaya telah dilakukan untuk melengkapi pos-pos evakuasi ini dengan kebutuhan-kebutuhan pengungsian dan kebutuhan evakuasi pada saat tanggap darurat. Sumberdaya manusia dan penyediaan sarana dan prasarana menjadi salah hal yang penting kesiapsiagaan bencana. Tim Satlak juga memperkuat tim kesiapsiagaan dengan menyiapkan tim kesehatan yang terdiri dari tim reaksi cepat pelayanan kesehatan dan tim

pelayanan rumah sakit serta menyiapkan sarana dan prasarana kesehatan seperti obat-obatan, ambulance, rumah sakit rujukan dan pos kesehatan.

SATLAK PBP Kota Padang juga telah mengalokasikan anggaran untuk menyiapkan jalur evakuasi, jaringan komunikasi, sarana air bersih, jaringan listrik, jembatan darurat. Kegiatan ini dilakukan dengan bekerjasama dengan pihak PLN, TELKOM atau pihak lain yang terkait. Rencana Kontijensi dan pelaksanaan yang sudah mulai berjalan merupakan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang untuk menjamin adanya kebutuhan dan ketentuan/syarat yang diperlukan bagi korban-korban untuk meredakan atau meringankan beban penderitaan mereka. Hal ini sangat diperlukan pada saat terjadi bencana (*during a disaster*) sesuai dengan *The Disaster Risk Management Cycle* (Bab II, hal 39 ).

Usaha untuk penyediaan sarana dan prasarana penanggulangan bencana di Kota Padang menunjukkan adanya *political will* dari pemerintah Kota Padang untuk menyelamatkan warganya apabila terjadi bencana. Tentu saja hal ini membutuhkan dukungan anggaran dan sumberdaya yang memadai sesuai dengan tujuan anggaran yang dialokasikan untuk efektifitas perencanaan penanggulangan bencana. Adanya kemauan dan keputusan politik pemerintah daerah serta tersedianya anggaran untuk mendukung usaha kesiapsiagaan bencana merupakan ketentuan yang harus dipenuhi dalam penanggulangan bencana seperti halnya yang diungkapkan Pusat Studi Bencana Oxford University – USA (Bab II hal 42).

#### **B.4 Menetapkan Manajemen Evakuasi**

Manajemen evakuasi yang ditetapkan oleh SATLAK PBP merupakan langkah penting yang harus diketahui oleh semua stakeholder sehingga pelaksanaan jelas, tegas dan terkoordinir dengan baik. Sejauh ini, berdasarkan hasil pengamatan ditataran konsep, dokumen-dokumen pendukung dan pengakuan pelaku utama lembaga yang terkait penanggulangan bencana di Padang, mekanisme kelembagaan Satlak PBP Kota Padang sudah berjalan efektif. Bahkan adanya pengakuan berbagai kalangan di tingkat nasional dan

internasional sudah sangat menggambarkan bahwa sistem kerangka kerja lembaga sudah relatif memadai. Adanya ungkapan akan dijadikan pilot proyek menjadi salah satu indikatornya.

Namun kiranya Pemko Padang jangan terlalu berpuas diri dengan penilaian tersebut, mengingat permasalahan penanggulangan bencana ini sangat dinamis. Oleh karena itu, pola, mekanisme dan sistem yang sudah dibangun perlu mengikuti dinamisasi kondisi maupun pemikiran yang bersumber dari pengalaman terbaik dari lokasi lain yang mungkin diadopsi. Pemikiran selanjutnya adalah tentang kepegawaian yang dipandang masih sangat lemah baik pada tataran pengetahuan, keterampilan dan mungkin juga animo (motivasi). Ada berbagai kemungkinan yang terjadi terkait dengan SDM ini, misalnya rangkap jabatan untuk fungsi yang strategis, tidak jarang hal ini mengurangi konsentrasi dan kemampuan inovatif dalam mengembangkan lembaga dan menjalankan fungsi-fungsinya secara maksimal.

Oleh karena itu, bagi Kota Padang yang *nota bene* tercatat sebagai kota terlengkap dalam memenuhi syarat "memperoleh" tsunami perlu mengupayakan SDM yang profesional. Artinya personil yang ada bukan merupakan pegawai struktural dari sebuah dinas tertentu, namun harus ada upaya mengangkat SDM Satlak yang permanen dan memang bekerja hanya di Satlak. Tentu saja ide ini bukan tanpa tantangan, karena biasanya kendala ketersediaan anggaran menjadi faktor penentu. Apabila kita kembali lagi kepada pemikiran bahwa inventasi (bukan *cost*), maka anggaran untuk SDM ini diharapkan memperkecil resiko kerugian disaat bencana melanda dan memotong seluruh sendi kehidupan masyarakat.

Satlak dalam hal ini bukanlah lembaga yang superior dalam menangani penanggulangan bencana, oleh karena itu koordinasi antar lembaga fungsional di daerah baik pemerintah maupun non pemerintah (termasuk *corporate*) menjadi salah satu kunci sukses penanggulangan bencana dan seterusnya pengurangan resiko bencana. Dalam kaitan ini Satlak PBP Kota Padang telah menunjukkan prestasi, dimana dalam melakukan seluruh aktivitas penanggulangan bencana mengikutsertakan LSM lokal, LSM nasional dan Internasional ditambah denga

peran *corporate* dan yang ada di Padang seperti Telkom. Institusi pendidikan juga terlibat cukup intens, baik memberikan pemikiran, maupun berpartisipasi misalnya dalam simulasi yang melibatkan pihak sekolah.

Disamping itu lembaga yang terkait langsung, seperti PMI juga ikut serta berpartisipasi dalam merumuskan rencana dan mengimplementasikan program. Tentu hal ini patut dicontoh dengan baik oleh Satlak lain di Indonesia. Seperti diketahui, salah satu faktor keberhasilan koordinatif ini adalah adanya gaya kepemimpinan dari penanggungjawab kota yakni Walikota Padang yang dinilai cukup memiliki *good will* terhadap strategi dan pengembangan kesiapsiagaan warga masyarakat Padang.

Terkait dengan budaya yang berkembang di Padang, Satlak PBP Kota Padang juga jeli melihat peran para alim ulama, ninik mamak dan cerdik pandai. Mereka dikedepankan perannya dalam upaya meredam kecemasan masyarakat yang baru terkena bencana melalui kegiatan zikir dan kegiatan keagamaan lain sesuai karakter masyarakat Kota Padang.

Penetapan manajemen evakuasi ini setidaknya sudah memenuhi 6 azas dari 7 azas penanggulangan bencana yakni azas kebersamaan dan kesukarelaan yakni melibatkan komponen masyarakat dan pemerintah dalam manajemen; azas koordinasi dan integrasi yakni dilakukan oleh berbagai sector yang terkoordinir dan terintegrasi; azas cepat dan tepat; azas prioritas; azas kesiapsiagaan dan azas keselamatan seperti apa yang ditetapkan oleh Bakornas PBP. (Bab II hal. 46). Sedangkan azas kemandirian yakni memandirikan masyarakat di daerah rawan bencana secara swadaya belum maksimal dilakukan.

### **B.5 Menetapkan gedung-gedung strategis untuk evakuasi**

Salah satu rencana kesiapsiagaan yang sudah dilakukan oleh SATLAK adalah menetapkan gedung-gedung strategis untuk evakuasi. Penetapan gedung ini adalah berdasarkan uji kelayakan untuk mengetahui tingkat keamanan gedung apabila digunakan untuk evakuasi. Penilaian dilakukan



dengan menilai risiko konstruksi, termasuk tataguna ruangan dan kelayakan kenyamanan lain.

Proses penetapan gedung ini melalui proses penilaian merupakan proses yang harus dilalui oleh SATLAK untuk menjamin keselamatan pengungsi. Hal ini merupakan salah satu penilaian terhadap risiko yang meliputi analisis kerentanan dan taksiran sumber seperti yang dikatakan Pusat Studi Bencana Oxford University sebagai tahap kedua dari 6 tahapan rencana kesiapsiagaan bencana (Bab II hal 42-43 )

### **B.6 Penguatan struktur kelembagaan**

Secara struktural, SATLAK PBP Kota Padang juga terus menerus memperkuat struktur lembaganya agar efektif memberikan pelayanan penanggulangan bencana. Hal ini penting karena tanpa struktur yang kuat maka rencana kontijensi dan rencana operasional tidak dapat dijalankan dengan baik. Struktur ini telah memiliki pembagian peran dan fungsi yang terkoordinir dengan baik, mengandung unsur-unsur penentuan rantai komando, penentuan urutan tindakan, menentukan prosedur komunikasi dan koordinasi yang dilengkapi dengan sumberdaya baik sumberdaya manusia dan sumberdaya pendukung. Hal ini telah dituangkan dalam Prosedur Penetapan yang merupakan salah satu mekanisme tanggap darurat. Protap adalah dokumen yang operasional yang menerjemahkan rencana menjadi pengaturan-pengaturan yang mengikat pihak-pihak tertentu terkait dengan tindakan apa yang harus dilakukan, bagaimana dan siapa saja pelaksananya sesuai dengan pendapat Subandono (Bab II hal 22).

Hanya saja struktur ini kurang tersosialisasi dengan baik sehingga masih ada masyarakat yang belum paham bagaimana cara memperoleh informasi yang akurat dan benar apabila terjadi bencana. Oleh karena itu struktur yang ada harus disosialisasikan kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui kepada siapa meminta pertolongan, memperoleh informasi dan bantuan. Informasi yang sempurna dan proporsional tentang bencana disekitar lingkungan, akan memperkuat upaya adaptasi masyarakat yang berada di daerah yang rentan terhadap bencana. Tingginya adaptasi akan memperkuat kesiapan dan

mengurangi kepanikan, yang salah satu efek positifnya adalah penanganan evakuasi yang lebih terkoordinir.

### **B.7 Penerapan teknologi kesiapsiagaan bencana**

Satlak PBP Kota Padang telah memiliki sistem SATLAK PBP Kota Padang telah memiliki sistem peringatan dini yang cukup memadai, hal ini terlihat secara fisik dan terimplementasi saat simulasi. Kendala yang ditemui tentu belum teruji hingga kejadian yang sesungguhnya terjadi. Dalam hal peringatan dini ini, yang perlu dilakukan oleh Satlak adalah mekanisme pemeliharaan yang profesional serta sosialisasi kepada masyarakat luas. Penerapan teknologi ini memiliki tantangan sendiri bagi Pemko Padang, seperti jumlah anggaran yang perlu disediakan cukup besar, termasuk biaya perawatan dan juga biaya pelatihan personil yang akan menggunakan dan merawatnya.

Disamping tantangan anggaran, juga tantangan koordinasi, mengingat beberapa teknologi harus diintegrasikan dengan sistem lain seperti telkom. Khusus untuk deteksi tsunami tentu saja belum terlihat efektifitasnya dan untuk itu, ujian yang sebenarnya masih belum terbukti dengan baik (proven) untuk karakteristik pantai Padang. Sistem peringatan dini yang dibangun hendaklah memenuhi syarat yakni mampu menjadikan tanda yang efektif untuk secepatnya menyelamatkan warga dari bencana yang mungkin akan terjadi. Karena kecepatan dan ketepatan sistem peringatan dini akan berpacu dengan kejadian bencana tsunami yang sangat cepat sesuai dengan Subandono. (Bab II hal 53 ).

### **B.8 Melakukan simulasi penanganan bencana**

Bila dilihat dari pengamatan dilapangan, kemampuan Satlak PBP Kota Padang dibantu dengan komponen lain seperti LSM, sudah relatif memadai dalam melakukan peragaan latihan atau simulasi penanganan bencana ini. Selain intensif, pelaksanaan simulasi selalu peningkatan kualitas baik dari sisi protap, maupun partisipasi masyarakat. Bahkan berdasarkan data rekaman proses yang ada, simulasi yang menggunakan teknologi, dan sistem koordinasi Pemkot, Pemprov dan Pemerintah Pusat, baru dilaksanakan di Kota Padang ini. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pemko beserta Satlak dan semua

komponen di dalam masyarakat di Kota Padang sudah sadar, peduli dan mampu melaksanakan simulasi penanggulangan bencana ini dengan baik. Salah satu kelemahan yang tercatat dari beberapa kali simulasi ini hanya ada sedikit kelemahan seperti belum adanya simulasi yang dilakukan malam hari, dan belum semua komponen masyarakat yang mementingkan simulasi ini.

Dalam manajemen penanganan bencana, simulasi adalah upaya kesiapsiagaan yang dilaksanakan oleh warga masyarakat di daerah rawan bencana, dengan tindakan atau aktifitas tertentu yang mendekati aslinya. Oleh karena itu simulasi perlu diupayakan sesuai dengan kondisi seperti bencana benar-benar terjadi, termasuk malam hari sebagai waktu yang dimanfaatkan. Untuk memperoleh langkah simulasi yang tepat, maka kajian atas model simulasi perlu dilakukan atas keluarga terutana perempuan, organisasi sosial informal (kegiatan pengajian, keagamaan lainnya, kegiatan gotong-royong, sehingga mereka bisa diberi peran dan pada akhirnya memperkuat kemampuan seluruh masyarakat dalam melaksanakan evakuasi yang efektif.

Simulasi hendaknya diikuti dengan kegiatan telaah atas kejadian dan tindakan dengan menyertakan masyarakat yang terancam bencana. Telaah ini kemudian akan dijadikan bahan diskusi evaluasi dan penggalian *lessons learnt* atas penerapan rencana penanganan darurat komprehensif. Hasilnya diharapkan terus dimotivasi agar ada peningkatan kualitas personil, pengembangan peralatan serta metode penanganan darurat yang lebih baik.

Simulasi merupakan salah satu unsur yang perlu diperhatikan dalam kesiapsiagaan bencana dengan melakukan latihan-latihan gabungan dari semua unsur terkait untuk mengasah kemampuan penanggulangan dampak bencana terutama tsunami. Hal ini sejalan dengan pendapat Subandono (Bab II hal 51-52).

### **B.9 Pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas sekolah**

Sekolah dipandang sebagai sarana efektif untuk menyebarluaskan pengetahuan dan keterampilan penanggulangan bencana di suatu daerah. Hal

ini karena komunitas sekolah seperti murid dan guru dapat menjadi agen penyebar informasi yang efektif kepada setiap keluarga. Anak-anak sekolah lebih mudah mencerna pengetahuan tentang apapun termasuk penanganan kesiapan menghadapi bencana.

Atas dasar pemikiran tersebut, maka Satlak BPB Kota Padang mengupayakan penerapan pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas pendidikan. Selain melalui penyuluhan seperti ceramah, pola atau mekanisme pendidikan ini juga diadakan melalui simulasi di sekolah-sekolah dari tingkat SD hingga perguruan tinggi di Padang bekerja sama dengan KOGAMI (Komunitas Siaga Tsunami). Simulasi di sekolah ditujukan khusus untuk menyelamatkan para murid dan memberikan pengetahuan evakuasi sehingga akan mengurangi rasa panik saat terjadi bahaya seperti gempa bumi.

#### **B.10 Melakukan kampanye kesiapsiagaan bencana**

Upaya lain yang dilakukan dalam peningkatan kesiapsiagaan bencana adalah Kampanye Berjalan Kaki. Kampanye ini dilakukan untuk memberikan Pembelajaran bahwa Evakuasi lebih efektif dengan berjalan kaki. Kampanye yang dilaksanakan setiap bulan ini diikuti oleh setiap Instansi di Padang, sukarelawan KOGAMI dan segenap Masyarakat ambil bagian dalam kampanye ini. Evakuasi dengan berjalan kaki adalah yang paling aman, oleh karena itu kampanye ini nantinya diharapkan akan memberikan minat para korban untuk berevakuasi dengan berjalan kaki untuk mengurangi kecelakaan lalu lintas.

#### **B.11 Sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat**

SATLAK PBP Kota Padang telah melakukan sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat lewat sosialisasi, penyuluhan ke semua pihak. Hal ini merupakan salah kunci lain yang terkait erat dengan keberhasilan kesiapsiagaan bencana, adalah adanya kemampuan (kapasitas) warga dalam menghadapi berbagai situasi bencana. Tentu kemampuan ini tidak akan datang begitu saja tanpa adanya upaya pelatihan yang bersifat peningkatan kapasitas (capacity

building). Satlak PBP Kota Padang, nampaknya masih perlu lebih intensif melakukan kajian bersama komprehensif.

Di dalam penanganan kebencanaan khususnya kesiapsiagaan, terdapat beberapa pelatihan yang perlu dilakukan, baik yang bersifat teknis maupun non teknis. Diantaranya adalah :

1. Disaster Management and Preparedness Training (DMPT).
2. Community Development untuk meningkatkan kemampuan ekonomi dan sosial
3. Penguatan institusi Satlak dan lembaga masyarakat yang terkait.
4. Financial management untuk lembaga Satlak
5. Psycho Social Training
6. Sphere Standard & Code of Conduct
7. Logistic system
8. Volunteer management
9. Publikasi, Information, dan manajemen komunikasi
10. Pelatihan bagi pemimpin agama dan tomas serta lurah dalam kaitannya dengan pengendalian masyarakat dan manajemen informasi
11. Penguatan perempuan dari level rumah tangga hingga posisi kunci di Satlak (khusus perempuan)

Dari pengamatan yang dilakukan selama penelitian, nampaknya pelatihan-pelatihan tersebut di atas belum dapat dilaksanakan oleh Satlak. Padahal pendidikan dan pelatihan dengan melibatkan peran serta masyarakat juga diperlukan agar mereka bertindak dan mengambil keputusan yang tepat dalam menghadapi bencana seperti yang dikatakan Subandono. (Bab II hal 51)

#### **B.12 Meningkatkan partisipasi masyarakat melalui kegiatan ibadah keagamaan dan penguatan psikologis.**

Salah satu prinsip kesiapsiagaan bencana adalah memanfaatkan sumberdaya yang ada di sekitar kita. Sumberdaya ini tidak hanya bersifat dana, namun juga sumberdaya lain, seperti kekayaan lingkungan, kualitas SDM,

kearifan lokal termasuk pengetahuan lokal. Hal ini juga yang dimanfaatkan oleh SATLAK dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kesiapsiagaan bencana. Dzikir dan doa bersama merupakan salah satu cara untuk meningkatkan rasa percaya diri dan memberi ketenangan dalam menghadapi bencana. Hal ini juga merupakan salah satu upaya menggunakan kearifan lokal dalam penanggulangan bencana. Menurut Subandono (bab II hal 54) prinsip penanggulangan bencana adalah dengan menggunakan sumberdaya yang dapat dan akan digerakkan termasuk juga kearifan lokal.

### **B.13 Pengadaan data dan informasi**

SATLAK PBP Kota Padang telah menyediakan data dan informasi terkait dengan penanggulangan bencana. Data ini akan digunakan dalam sebagai bahan dalam penyusunan dan revisi perencanaan penanggulangan bencana sesuai dengan perkembangan dan kondisi di lapangan. Data dan informasi tidak sekedar dikumpulkan tetapi menjadi i bagian dari pengkajian risiko bencana. Oleh karena itu diperlukan suatu tatalaksana informasi sehingga data mentah itu bisa menjadi informasi yang berguna bagi semua pihak, baik masyarakat luas, pelaksana program, pengambil keputusan maupun pembuat kebijakan. Sesuai dengan pendapat Subandono (Bab II hal 53)

### **B.14 Sosialisasi antar Negara**

Adanya sosialisasi antar negara ini sangat memberikan manfaat cukup banyak bagi peningkatan kualitas penanganan penanggulangah bencana di kota Padang. Berbagai metode atau model penanggulangan yang sesuai dengan karakteristik kota Padang kemudian diadopsi dari negara lain, demikian juga sebaliknya. Kegiatan ini selain memperkaya model, desain dan metode kesiapsiagaan bencana juga secara moral mendukung semangat para pemangku kepentingan termasuk masyarakat. Hal ini memberikan dampak positif kepada unsur psikologis lebih kuat dalam menghadapi bencana.

Rencana penanggulangan bencana di Kota Padang tidak dapat berdiri sendiri karena suatu wilayah juga perlu dikaitkan dengan daerah lain karena

mereka secara bersama-sama dihadapkan dengan masalah yang sama. Perlu keterkaitan antara rencana daerah dengan rencana-rencana LSM dan badan-badan internasional. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Subandono (Bab II hal 51) bahwa unsur keterkaitan antara rencana dan sistem di suatu kawan merupakan salah satu unsur dalam membangun kesiapsiagaan bencana.

### **C. PERAN SERTA STAKEHOLDER LAIN**

Dalam upaya kesiapsiagaan bencana, maka SATLAK PBP Kota Padang tidak bekerja sendiri. Pelibatan stakeholder lain seperti LSM, organisasi kemasyarakatan dan lembaga-lembaga internasional dalam penyusunan dan pelaksanaan penanggulangan bencana merupakan sumberdaya yang digunakan oleh SATLAK PBP. Tetapi upaya pelibatan masyarakat dari tingkat grassroot masih belum optimal. Secara kelembagaan di tingkat pemerintah SATLAK Kota Padang sudah memadai namun di tingkat akar rumput (*grassroot*) terutama di tingkat rumah tangga dan sekolah masih perlu mendapat perhatian agar partisipasinya dapat ditingkatkan. Upaya peningkatan partisipasi masyarakat ini sejalan dengan azas kemandirian dalam penanggulangan bencana yakni bahwa penanggulanga bencana di daerah rawan dilakukan oleh masyarakat secara swadana (Subandono, Bab II hal 53). Untuk memandirikan masyarakat maka pelibatan masyarakat dari perencanaan hingga monitoring dan evaluasi layak diperhitungkan.

### **D. FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT PELAKSANAAN TUGAS SATLAK PBP DALAM KESIAPSIAGAAN BENCANA**

#### **D.1. Faktor-Faktor Pendukung**

Pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang dalam kesiapsiagaan bencana pada umumnya relatif telah berjalan sesuai dengan perencanaan yang sudah disusun. Beberapa faktor pendukung berdasarkan kerangka kesiapsiagaan adalah sebagai berikut:

##### **D.1.1. Aspek Kajian Kerentanan**

Kajian kerentanan dan kapasitas telah oleh SATLAK PBP Kota Padang bekerjasama pihak kecamatan, tokoh masyarakat dan LSM lokal. Kajian ini dilaksanakan melalui suatu lokakarya yang bertajuk perencanaan partisipatif atas kerentanan dan kapasitas yang dimiliki oleh masyarakat dan pemerintah dalam menghadapi situasi bencana. Dari kajian kerentanan dan kapasitas ini, telah dikenali ukuran resiko yang akan diterima oleh masyarakat Kota Padang bila bencana melanda. Resiko yang dimaksud adalah kehilangan harta benda dan jiwa. Berdasarkan kajian ini juga diketahui perlunya berbagai peralatan, perlengkapan serta sistem yang harus disediakan untuk memperkecil dampak bencana. Proses *assesment* kerentanan dan kapasitas ini dilakukan mulai dari tingkat kelurahan dan bermuara di tingkat dinas kota baik dinas sosial maupun Kesbang Linmas. Hasil perencanaan partisipatif ini kemudian menjadi sumber penyuaunan dokumen rencana strategis dan rencana kontijensi. Seluruh proses *assesment* ini didukung dengan baik oleh Pemerintah Kota Padang.

#### D.1.2. Perencanaan

Adanya rencana strategis, rencana kontijensi, Peraturan Daerah dan Prosedur Tetap yang mengatur pelaksanaan kesiapsiagaan bencana di Kota Padang dan menjadi pedoman bagi semua unsur dan dinas instansi terkait, baik Dinas Kesbang, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan dan lembaga lain yang secara teknis menjadi pemangku tugas penanggulangan bencana. Dokumen perencanaan ini untuk kasus Satlak PBP Kota Padang sudah sangat memadai karena dalam rencana kontijensi sudah sangat terinci (mendekati) keadaan yang sebenarnya. Dalam rencana penanggulangan bencana yang ada, sudah diperhitungkan secara detail kebutuhan tiap unit, seperti tim reaksi cepat, tim evakuasi, tim pendukung dan tim lainnya. Dengan kondisi rencana yang sudah matang ini sebenarnya Kota Padang sudah mampu melakukan reaksi lebih baik dalam menangani bencana.



#### D.1.3. Kerangka Kerja Lembaga

Lembaga Satlak PBP Kota Padang sangat diukung oleh *political will* dari Walikota Padang. Salah satu indikasinya adalah tersusunnya Protap yang menjadi buku pedoman kerja Satlak. Dukungan *political will* ini juga dibarengi dengan gaya kepemimpinan Walikota Padang yang sangat *concern* terhadap penanggulangan bencana. Sehingga proses kerja Satlak ini dimudahkan oleh Pemko Padang. Selain itu ada perhatian pemerintah pusat dan provinsi terhadap Kota Padang terutama dalam hal penanggulangan bencana.

Pihak masyarakat sendiri sangat mendukung hal ini, misalnya dengan keikutsertaan alim ulama dalam mendukung Satlak. Selain itu struktur organisasi yang ada sudah relatif memadai karena sistem dan prosedur telah ter-set up dengan baik.

#### D.1.4. Sistem Informasi

SATLAK PBP Padang sudah membangun infrastruktur dan sistem *Early Warning System (EWS)* yang ditempatkan di lokasi tertentu bekerjasama dengan institusi lain (swasta). Dukungan pihak swasta dalam hal ini PT. Telkom sangat baik dan ini dibuktikan dengan penggunaan sarana (tower) PT Telkom yang dipasang alat peringatan gempa bumi berpotensi tsunami.

Perangkat EWS ini dipasang sebagai antisipasi keadaan berbahaya seperti gempa bumi berpotensi tsunami. Untuk menghidupkan alat ini pun sudah tersedia prosedur. Untuk melengkapi infrastruktur, di Kota Padang telah juga dibangun jaringan informasi dari mulai pusat komando ke musholla dan masjid yang ada di kampung-kampung. Sistem ini bahkan telah teruji (dilaksanakan saat kejadian nyata) dan memberikan pengaruh

yang cukup efektif dalam menenangkan warga, dan memberikan informasi yang benar kepada warga tentang status bencana yang mereka alami. Proses membangun jaringan informasi dan infrastruktur EWS ini menjadi bagian keunggulan tersendiri bagi masyarakat Kota Padang karena telah diketahui fungsinya paling tidak yang dibuktikan pada tahap *emergency*.

Untuk evakuasi, sistem informasi yang telah dibangun adalah jalur dan titik evakuasi yang sudah disebarakan kepada masyarakat. Dengan informasi ini diharapkan masyarakat sudah mengetahui terlebih dahulu jalur dan titik evakuasi, dan memberikan tempat aman secepat mungkin dari serangan bencana terutama tsunami.

#### D.1.5. Sumberdaya yang Ada

Penanganan penanggulangan bencana ini sudah didukung oleh tersedianya mata anggaran yang tercantum dalam APBD, baik yang diimplementasikan oleh Dinas Kesbang dan Linmas maupun yang dioperasikan oleh Dinas Sosial Kota Padang. Keberadaan mata anggaran ini sangat membantu kemudahan dalam mengeksekusi pengadaan kebutuhan dasar saat *emergency* dan rehabilitasi.

Selain didukung oleh sumberdaya dana, Satlak dan operasionalnya juga didukung oleh sumberdaya manusia yang sudah dimiliki dan bertugas baik di tataran manajemen maupun tataran teknis di lapangan. Sumberdaya manusia ini sudah menjalani berbagai pelatihan simulasi yang memberikan tambahan pengetahuan penanganan bencana. Untuk saat ini SDM yang ada dinilai cukup karena didukung oleh SDM yang ada dan berstatus PNS di Dinas Sosial Kota Padang, Dinas Kesbang dan Linmas dan Dinas Kesehatan termasuk pada pegawai yang ada di lingkungan Pemda Kota Padang.

#### D.1.6. Sistem Peringatan

Sistem atau alat-alat peringatan dini yang tersedia di Kota Padang saat ini dinilai relatif memadai. Beberapa indikatornya antara lain :

- a. Dibentuk Posko-Posko di setiap Kecamatan dan Kelurahan yang dimotori oleh: Karang Taruna melalui Gerakan Taruna Siaga (25 Orang/Kelurahan x 104 Kelurahan = 2600 Orang), Gerakan Pramuka dan Pemuka Masyarakat. Posko-posko ini hingga saat sekarang masih ada dan berfungsi ketika ada bencana yang terjadi.
- b. Adanya alat Pendeteksi Gempa (Early Warning System) pada 2 titik yaitu Gunung Padang dan Kantor Dinas Pertambangan dan Energi Sumbar kerjasama antara Pemko Padang.
- c. Adanya tanda Peringatan Dini (Sirene) pada tower-tower tertentu dalam daerah Kota Padang melalui kerjasama dengan PT. Telkom Sirene pada Setiap Titik Strategis, Dengan Jangkauan Masing-masing Radius  $\pm$  1km, Yang diaktifkan secara sentral melalui Remote Kontrol, Ditempatkan pada 84 Menara Telkomsel di Kota padang
- d. Dilakukannya pengadaan Telepon Fleksi on line 24 Jam sebagai sarana komunikasi dan informasi antara pemerintah dengan masyarakat terhadap hal-hal yang berkaitan dengan bencana gempa/tsunami di Kota Padang. Alat-alat ini efektif bekerja pada saat dilakukannya simulasi adanya bahaya dan saat evakuasi dilakukan.

#### D.1.7. Mekanisme Penanganan (response)

Keunggulan Kota Padang dalam hal penanganan bencana adalah telah dimilikinya Prosedur Tetap (Protap) yang sudah memiliki kekuatan hukum dan diketahui oleh semua pihak yang ada di jajaran Satlak PBP Kota Padang. Protap yang sudah ada ini merupakan pengejawantahan dari Perda yang sudah ada dan lebih

dioperasionalkan ke dalam beberapa rencana operasi pelaksanaan response gempa bumi dan tsunami.

Rencana operasi ini terintegrasi dalam rencana kontigensi. Dimana rencana ini kemudian dipraktekkan dalam simulasi dan berjalan dengan relatif baik. Selain secara *brainware*, Satlak PBP juga telah membuat dan menyiapkan *hardware* untuk mekanisme penanganan ini. Hal ini ditunjukkan dengan adanya jalur-jalur evakuasi yang sudah terpasang ditempat-tempat strategis. Billboard jalur evakuasi ini diharapkan menolong warga memperoleh informasi cepat dan jelas tentang arah dan jalan evakuasi. Untuk mendukung kelancaran faktor *brainware* dan *hardware* di atas, mekanisme penanganan juga dilengkapi dengan keberadaan SDM yang khusus menangani emergency dan evakuasi. Mereka adalah tim emergency dan tim evakuasi yang sudah dibentuk oleh Satlak PBP Padang dan sudah membuktikan kemampuannya dalam menangani keadaan darurat termasuk melakukan evakuasi para pengungsi.

Langkah lain yang cukup strategis adalah menetapkan gedung-gedung strategis sebagai tempat evakuasi para pengungsi. Penetapan gedung ini tentu sudah melalui kajian kerentanan dan kapasitas konstruksi dan daya tampung setiap gedung. Beberapa gedung yang dipakai adalah seperti Kantor Gubernur Propinsi Sumatera Barat, Gedung BPKP, Universitas Eka Sakti, Hotel Bumi Minang, Bank BII, Masjid-Mesjid bertingkat II yang memiliki bangunan yang kokoh dan Bangunan-bangunan bertingkat lainnya yang dekat dengan masyarakat\

#### D.1.8. Pendidikan dan Pelatihan Masyarakat

SATLAK Kota Padang telah melakukan pelatihan kesiapsiagaan terhadap masyarakat. Selain dengan masyarakat, SATLAK Kota Padang juga melakukan pelatihan kesiapsiagaan berbasis sekolah. Hal ini mendapat respon terhadap kegiatan yang dilakukan oleh Satlak PB

Kota Padang. Pelaksanaan pelatihan dilakukan dengan menjalin kerjasama dengan LSM KOGAMI.

#### D.1.9. Peragaan latihan Simulasi

Peragaan latihan simulasi telah dilaksanakan secara efektif dan periodik oleh SATLAK Kota Padang. Hal ini berdasarkan Protap yang sudah tersusun serta dukungan dari masyarakat dan LSM seperti KOGAMI. Secara umum masyarakat peduli terhadap bahaya dan bencana gempa dan tsunami yang pernah mereka alami. Peragaan latihan simulasi ini mendapat dukungan dari guru dan masyarakat di lingkungan sekolah ketika dilakukan di sekolah.

### D.2. Faktor-Faktor Penghambat

Dalam pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang terdapat beberapa hambatan yang dirasakan dalam kesiapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang. Beberapa faktor penghambat berdasarkan kerangka kesiapsiagaan adalah sebagai berikut:

#### D.2.1. Aspek Kajian Kerentanan

Proses assesment meskipun modelnya partisipatif, namun pada kenyataannya masih belum mengikutsertakan secara maksimal semua komponen penanggulangan bencana terutama dari pihak yang paling rentan/menderita. Termasuk dalam hal ini adalah perempuan dan anak-anak dalam kajian PVCA yang diselenggarakan di tingkat desa. Hal ini terkait dengan waktu penyelenggaraan dan metodologi yang digunakan masih belum dapat mengikutsertakan pendapat/usulan yang paling dasar dibutuhkan oleh wanita (lansia, hamil dan menyusui) dan anak-anak.

Selain masalah keterpenuhan *participants* dalam proses assesment, kelemahan lain adalah belum adanya sistem assesment yang bisa secara praktis dipakai oleh perangkat pemerintah yang paling bawah

(RT, RW dan Lurah) dalam menyediakan data-data assesment. Hal ini memperlambat proses pelaporan jumlah korban, kerugian dan kondisi pasca gempa. Seperti diketahui bahwa kecepatan data sangat dibutuhkan agar bantuan (jumlah dan jenis item) dapat segera disiarkan kepada umum dan dinas instansi. Dalam kaitan belum adanya sistem ini, juga SDM pelaksana di perangkat yang paling rendah belum memiliki kecakapan dalam melaksanakan assesment terutama pada saat/*phase emergency*.

#### D.2 .2. Perencanaan

Rencana kontijensi yang diterangkan di atas ternyata masih sulit untuk diterapkan. Hal ini karena masih belum memadainya kemampuan finansial yang ada di Pemerintah Kota Padang dalam memenuhi kebutuhan penanggulangan bencana yang ideal dan holistik. Besaran dana APBD masih sangat kurang dalam memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana yang diamanatkan dalam rencana kontijensi. Kekurangmampuan APBD ini juga belum sepenuhnya direspons oleh dukungan dari pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.

Selain kendala tersebut di atas, secara kelembagaan proses perencanaan ini juga menghadapi kendala, karena fungsi perencanaan penanggulangan bencana ada pada 2 instansi berbeda yakni Dinas Kesbang dan Linmas serta Dinas Sosial dan Kebakaran. Adanya dwi perencanaan terutama di tingkat rencana teknis ini, terkadang menimbulkan adanya kesenjangan dalam pelaksanaan. Hal ini sebagai akibat dari rendahnya fungsi koordinasi kedua lembaga, sehingga pada tataran pelaksanaan yang sesungguhnya masih ada tumpang tindih. Selain kedua kendala di atas, hambatan perencanaan ini juga dirasakan oleh masyarakat grassroots, karena belum seluruh komponen masyarakat mengetahui secara detil rencana penanganan bencana oleh Satlak PBP Kota Padang. Perencanaan yang kurang tersosialisasi mengurangi sensitifitas warga, baik saat dilakukan simulasi maupun partisipasi mereka dalam kegiatan kesiapsiagaan yang lain.

### D.2.3 . Kerangka Kerja Lembaga

Faktor penghambat terbesar dalam kerangka kerja lembaga ini adalah ada pada tataran koordinasi yang belum sinergis antara Dinas Kesbang dan Linmas serta Dinas sosial. Kedua dinas ini menjadi pemangku utama penanganan bencana di Kota Padang. Dan oleh karena itu keduanya memiliki fungsi dan kewenangan yang sering tumpang tindih bahkan dari proses perencanaan. *Overlapping* perencanaan dan implementasi serta penaggaran ini berimbas pada benturan-benturan pada saat penanganan bencana di tingkat posko, sehingga terkesan penanganan korban dan penyelenggaraan program penanganan bencana kurang terintegrasi dengan baik. Sistem koordinasi dalam kerangka kerja lembaga ini juga belum didukung penuh oleh lembaga yang berada di level kecamatan dan kelurahan. Hal ini selain disebabkan oleh lemahnya motivasi, juga kurangnya dukungan sarana dan prasarana penanggulangan bencana di di tingkat kecamatan dan kelurahan

Potensi penghambat cara kerja lembaga Satlak ada pada bidang Sumberdaya manusia (SDM). SDM di satlak yang ada saat ini masih sangat beragam pendidikannya, sehingga memerlukan waktu untuk memahami kebijakan yang diambil. Disamping itu, orientasi melaksanakan kesiapsiagaan bencana masih kental dengan tugas reguler sebagai pegawai negeri, belum terinternalisasi sebagai tugas kemanusiaan yang memerlukan kesungguhan dan perasaan yang tulus. Selain masalah SDM, dalam konteks kelembagaan Satlak juga terdapat hambatan koordinasi. Proses koordinasi masih perlu ditingkatkan oleh instansi teknis.

### D.2.4. Sistem Informasi

Berbagai sistem informasi yang sudah dibangun ini masih belum menyebar secara merata kepada masyarakat di Kota Padang. Hal ini diindikasikan masih ada masyarakat (*grassroot*) yang belum mengetahui

dan memahami informasi EWS. Belum meratanya informasi ini juga diindikasikan belum meratanya informasi jalur evakuasi di semua tempat strategis dan bahkan masih ada petunjuk evakuasi yang kurang dimenerti oleh penduduk. Untuk penanganan bencana pada fase emergency, belum tersedia sistem informasi untuk menampung data-data assesment. Bahkan proses *assesment* ini juga belum diajarkan kepada perangkat kelurahan seperti RT/RW.

Padahal prosedur dan perangkat *assesment* ini dapat menunjang kecepatan informasi dan seterusnya mempercepat penanganan korban bencana. Kebutuhan data assesment pada dasarnya digunakan sebagai pijakan awal penanganan bencana di suatu tempat, oleh karena itu keterampilan assesment dan adanya alat-alat *assesment* sangat perlu dimiliki oleh perangkat pemerintah terutama pada level yang terendah, bahkan kepada para sukarelawan yang ada di tingkat kelurahan, tim evakuasi dan tim reaksi cepat yang berada dalam rantai komando Satlak.

#### D.2.5. Sumberdaya yang Ada

Meskipun sudah ada anggaran yang dicantumkan dalam APBD Kota Padang, namun ketersediaan sumberdaya dana ini dinilai sangat jauh dari kebutuhan untuk kesiapsiagaan bencana. Ketersediaan dana yang tidak sesuai dengan kebutuhan yakni untuk pengadaan alat-alat evakuasi, alat-alat reaksi cepat, alat-alat dan sarana transportasi, penanganan medis di lokasi evakuasi, sarana peninjang jalur evakuasi dan lain-lain, termasuk untuk pembebasan lahan evakuasi yang masih belum cukup memenuhi kebutuhan yang ideal di Kota Padang.

Dalam arti lain, bahwa anggaran yang ada saat ini belum mampu memenuhi kebutuhan seluruh tahapan yang sudah diamanatkan dalam rencana kontijensi. Dengan demikian, ketiadaan dana ini menjadi kerentanan tersendiri bagi kota padang dalam menangani bencana, dan hal ini berpengaruh pada kurangnya peralatan yang memadai dalam melengkapai kebutuhan masyarakat yang terkena bencana. Sementara



itu, sumberdaya manusia yang ada meskipun sudah cukup, namun masih dirasa kurang terutama untuk melaksanakan tugas pada saat *emergency* dan evakuasi. Meskipun hal ini bisa ditutup dengan adanya SDM yang aktif bekerja di Dinas Sosial dan Dinas Kesehatan. Hal lain yang menjadi kelemahan SDM ini kurangnya pelatihan dan pendidikan kebencanaan mulai assesment hingga penanganan saat di titik-titik evakuasi. Bererapa pelatihan teknis yang masih perlu dikembangkan antara lain adalah penilaian kebutuhan, penanganan evakuasi, manajemen kamp pengungsi dan manajemen informasi kesiapsiagaan bencana, serta pelatihan lain yang mendukung penurunan resiko akibat bencana.

#### D.2.6. Sistem Peringatan Dini

Sistem dan alat peringatan dini ini meskipun sudah tersedia dan dinilai cukup memadai, akan menjadi tidak efektif manakala tidak ada sistem pemeliharaan yang profesional. Dinilai bahwa masalah pemeliharaan ini masih menjadi kendala mengingat belum cukupnya anggaran dan tenaga professional untuk pemeliharaan alat-alat, dan penambahan posko-posko peringatan dini. Khusus untuk posko, hingga saat ini belum terbentuk adanya tim tanggul bencana yang benar-benar sebagai petugas di posko. Petugas yang ada sekarang masih bersifat sementara dan hanya berfungsi pada saat ada serangan bencana.

Hambatan yang lain adalah efektifitas alat peringatan dini serta sistemnya belum teruji benar karena memang belum ada bahaya dan bencana gempabumi yang berpotensi tsunami. Alat peringatan tsunami ini baru teruji pada saat simulasi yang tidak berada pada keadaan sebenarnya ketika bencana benar-benar terjadi. Tentunya kejadian sebenarnya ini tidak kita diharapkan. Hambatan lainnya adalah meskipun tersedia cukup memadai namun sebenarnya masih perlu adanya penambahan jumlah khususnya untuk posko evakuasi. Didalam posko evakuasi ini, peralatan dan sarana sudah tua dan cenderung rusak. Seperti radio, kendaraan dan alat-alat angkut lain. Di dalam posko juga belum ada sarana gudang untuk menampung bahan kebutuhan dasar

yang perlu disediakan pada saat sebelum bencana menyerang. Alat-alat yang sudah tua dan ketidaksediaan stok ini akan menambah kerentanan posko dan pada akhirnya mengurangi kualitas kesiapan menghadapi bencana di Kota Padang. Dalam hal manajemen Posko, sering juga terjadi dimana masih ada *overlapping* komando antara Kantor Kesbang dan Linmas dengan Dinas sosial. Hal ini sebagai akibat dari adanya dualisme komando posko antara dua instansi tersebut

#### D.2.7. Mekanisme Penanganan (response)

Protap yang sudah disusun dan ditetapkan belum tersosialisasi dengan baik terutama kepada kalangan masyarakat baik tingkat kelurahan maupun RT/RW dan warga-warga. Selain belum mengetahui sistem dan mekanisme penanganan bencana yang tertera didalam Protap, masyarakat juga banyak yang kurang mengetahui rencana operasi baku yang akan dilakukan setiap poskonya. Hal ini mengindikasikan sosialisasi protap dan rencana operasi yang masih terbatas pada kalangan tertentu saja di Satlak. Sedangkan pihak posko dan kelurahan belum banyak memahami isi Protap ini.

Demikian juga halnya dengan mekanisme penanganan yang ada di Satlak, belum dimasyarakatkan secara maksimal kepada masyarakat. Mekanisme ini tentu harus banyak diketahui petugas posko dan seharusnya tercantum di setiap kantor kecamatan dan kelurahan. Namun dalam kenyataannya, semua informasi penanganan darurat ini belum tersedia diseluruh kantor camat dan kelurahan. Akibatnya banyak banyak yang tidak peduli dengan penanganan/ penanggulangan bencana ini.

Koordinasi di lapangan masih sering tumpang tindih dalam pelaksanaan tugasnya, terutama di tingkat posko, terseingga sering terjadi keterlambatan dalam penanggulangan bencana. Kejadian ini disebabkan masih adanya dualisme kewenangan dan fungsi penanganan bencana antara Kantor Kesbang dan Linmas dengan Dinas Sosial, baik dalam perencanaan maupun implementasi. Disamping tumpang tindih di

tingkat kebijakan, ternyata di level kecamatan masih terjadi kurang responsifnya aparat berpartisipasi dalam program penanganan bencana. Tentu saja hal ini menjadi kendala tersendiri dalam menangani pengungsi di kecamatan dan kelurahan yang memerlukan respons cepat, disamping kebutuhan inovatif dalam menyampaikan berita dan informasi lain terkait pengurangan resiko bencana. Nampaknya masih perlu adanya penyadaran bagi pelaksana-pelaksana tugas yang ada di kecamatan dan kelurahan agar lebih peduli pada program penanganan bencana ini.

Kelemahan lainnya adalah untuk sarana evakuasi yang dimiliki tim evakuasi dan tim reaksi cepat masih sangat kurang, banyak yang rusak dan tidak layak pakai lagi. Untuk memenuhi berbagai kebutuhan respons ini, pihak Pemko masih merasakan kekurangan dana. Apabila dibandingkan dengan kebutuhan yang ada di dalam rencana kontijensi, maka ketersediaan alat dan sarana yang ada masih sangat kurang.

Bila kita tinjau dari kesetaraan gender, maka dalam langkah ketujuh ini, salah satu kekurangan dalam mekanisme penanganan adalah kurangnya pelibatan perempuan selaku petugas langsung, baik pada tataran perencanaan, pelaksana operasi, tim reaksi cepat, tim evakuasi, dan petugas lain. Kekurangan ini dikhawatirkan akan mengurani kepedulian kepada wanita (terutama yang manula, hamil dan menyusui serta anak dan remaja wanita) dalam penanganan di pengungsian dan tindakan lanjutannya. Padahal dalam kondisi evakuasi dan berada dipengungsian, mereka adalah kelompok paling rentan terhadap resiko bencana dan efek sampingnya seperti rasa aman dan rasa nyaman.

#### D.2.8. Pendidikan dan pelatihan masyarakat

Walaupun telah dilakukan pendidikan dan pelatihan kepada masyarakat namun masyarakat masih cenderung pasrah terhadap terjadinya bencana, Selain itu hingga saat ini belum ada kurikulum bermuatan lokal yang berbasis kepada penanggulangan bencana dan kajian mendalam tentang pelatihan yang dibutuhkan oleh masyarakat.

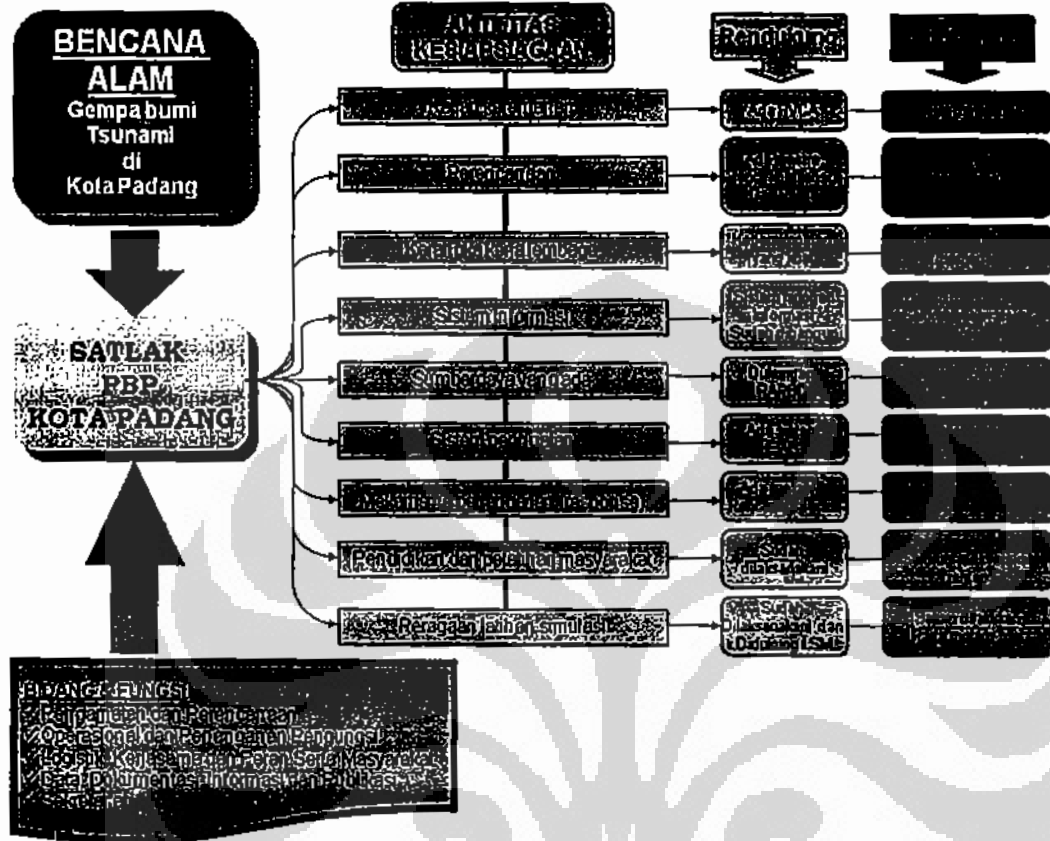
Kurikulum yang ada belum sistematis sehingga belum ada kurikulum penanggulangan bencana untuk diterapkan pada pelatihan-pelatihan.

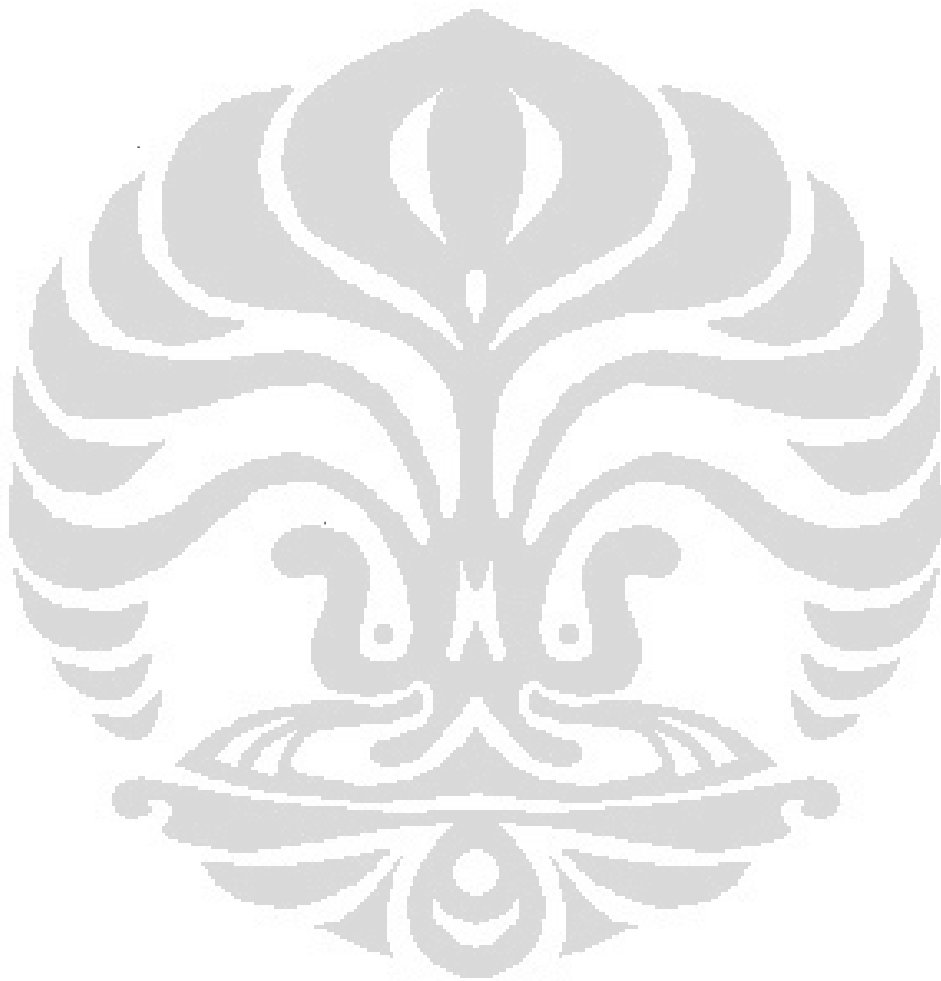
Hal lain adalah hingga saat ini belum ada pelatihan untuk penanganan hal-hal teknis bagi perangkat pemerintah dan lembaga masyarakat (contoh, pelatihan *assesment*)

#### D.2.9. Peragaan Latihan Simulasi

Peragaan latihan simulasi telah dilakukan, namun cenderung dilakukan pada situasi normal (siang hari). Belum dilakukan pada malam hari (padahal beberapa kejadian bencana gempa bumi terjadi, listrik padam, dan beberapa kejadian juga terjadi secara bersamaan hujan turun deras). Selain itu tidak semua masyarakat mementingkan perlunya simulasi ini. Pada sistem koordinasi, pelaksanaannya masih sering tumpang tindih sehingga sering terjadi keterlambatan dalam penanganan bencana. Untuk lebih jelas akan digambarkan dalam alur hasil penelitian berikut ini:

**GAMBAR 5.1  
ALUR HASIL PENELITIAN**





## **BAB VI**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Dengan memperhatikan letak geografis dan sejarahnya, Kota Padang dapat dimasukkan kedalam daerah yang sangat rentan terhadap bencana alam gempa bumi dan tsunami, untuk itu Pemerintah Kota Padang melalui SATLAK PBP Kota Padang telah melaksanakan berbagai upaya kesigapsiagaan menghadapi bencana tersebut. Bab ini akan menguraikan kesimpulan dari penelitian Faktor-faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Tugas Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi dalam Kesiapsiagaan Menghadapi Bencana Alam Gempa Bumi dan Tsunami di Kota Padang. Tentu saja dalam pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang terdapat faktor pendukung dan penghambat dalam usaha kesigapsiagaan tersebut. Sehingga diperlukan suatu penelitian yang dapat mengkaji pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang dalam Kesigapsiagaan bencana gempa bumi dan tsunami di Padang.

Adapun hal-hal yang perlu diperbaiki dan ditingkatkan di tuangkan dalam rekomendasi terkait hasil penelitian ini, guna meningkatkan kinerja SATLAK PBP Kota Padang dalam Penanganan bencana khususnya pada tahapan kesigapsiagaan menghadapi bencana di Kota Padang.

#### **A. KESIMPULAN**

Tugas dan peran Satlak PBP Kota Padang adalah :

1. Memberikan penyuluhan, pelatihan, gladi dan pembinaan untuk meningkatkan kesigapsiagaan masyarakat dalam penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
2. Melaksanakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi secara langsung di daerahnya dengan memanfaatkan unsur-unsur potensi kekuatan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi, sarana dan prasarana yang ada di daerahnya.

3. Melakukan kerjasama operasi pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan Satlak PBP yang terdekat.
4. Penerimaan dan penyaluran serta pertanggungjawaban bantuan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerahnya.
5. Melakukan kegiatan lain sesuai petunjuk Gubernur selaku Ketua Satkorlak PBP.

Dalam kesiapsiagaan bencana tugas dan peran tersebut terkait dengan tugas 1 dan 2 di atas. Untuk melaksanakan peran dan tugas tersebut maka SATLAK PBP telah melakukan perencanaan dan melaksanakan perencanaan tersebut di Kota Padang.

Penelitian ini ingin menggambarkan sejauhmana pelaksanaan tugas-tugas SATLAK PBP Kota Padang sebagai lembaga penanggulangan bencana sesuai dengan perencanaan yang sudah disusun. Adapun hasil penelitian sebagai berikut:

Hal pertama yang dilihat adalah penyusunan Perencanaan Daerah dan Perencanaan Kontijensi dalam Penanggulangan Bencana. Proses yang dilakukan adalah dengan melibatkan *stakeholder* di Kota Padang untuk memetakan kerentanan yang dimiliki Kota Padang. Hal ini merupakan proses kajian kerentanan yang menjadi dasar untuk perencanaan. Hasil perencanaan tersebut adalah dokumen perencanaan yang disusun dan telah mencerminkan upaya mitigasi yakni dengan adanya rencana tata ruang dan tata wilayah Kota Padang melalui perencanaan perbaikan bangunan dan penghijauan di pantai. Sedangkan dalam rencana kontijensi telah disusun strategi yang melibatkan seluruh sumberdaya yang ada di Kota Padang untuk penanggulangan bencana.

Pelaksanaan tugas yang kedua adalah pelaksanaan kegiatan yang tercantum dalam rencana kontijensi tersebut. Kegiatan-kegiatan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pembentukan Tim Reaksi Cepat. SATLAK PBP telah memiliki Tim Reaksi cepat yang disebut Caraka. Tugasnya adalah bertugas membantu



- memberikan, menerima informasi, mencatat, dan melaporkan seluruh kegiatan posko pada semua tingkat.
2. Pembentukan Tim Evakuasi yang bertugas menyelamatkan korban luka dan yang masih hidup, termasuk Terwujudnya pendataan terhadap korban meninggal, luka ringan dan luka berat.
  3. Membangun Pos Evakuasi untuk penanganan korban terutama yang luka memerlukan kecepatan dan ketepatan tempat dan waktu
  4. Menetapkan Manajemen Evakuasi untuk mengetahui langkah-langkah yang dilakukan saat evakuasi.
  5. Menetapkan gedung-gedung strategis untuk evakuasi berdasarkan uji kelayakan untuk mengetahui tingkat keamanan gedung apabila digunakan untuk evakuasi. Penilaian dilakukan dengan menilai risiko konstruksi, termasuk tataguna ruangan dan kelayakan kenyamanan lain.
  6. Penguatan struktur kelembagaan lewat pembentukan posko-posko di kecamatan dan kelurahan serta mengefektifkan struktur SATLAK BPB dalam memberikan pelayanan penanggulangan bencana.
  7. Penerapan teknologi kesiapan bencana dalam hal membangun sistem informasi bagi masyarakat.
  8. Simulasi Kesiapsiagaan Bencana untukantisipasi kalau bencana gempa dan tsunami datang.
  9. Pendidikan kesiapsiagaan bencana kepada komunitas sekolah
  10. Melakukan kampanye kesiapsiagaan bencana
  11. Sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat
  12. Meningkatkan partisipasi masyarakat melalui kegiatan ibadah keagamaan dan penguatan psikologis.
  13. Pengadaan data dan informasi
  14. Sosialisasi antar Negara

Pelaksanaan tugas SATLAK PBP di atas tidak lepas dari Kerangka Kesiapsiagaan dari tahap *asesment*, perencanaan, pendidikan, pelatihan dan gladi, mekanisme tanggap darurat, tatalaksana informasi, keterkaitan antara rencana dan sistem di suatu kawasan, sistem peringatan dini dan mobilisasi sumberdaya.

Tetapi dalam pelaksanaannya, SATLAK PBP masih menemui kendala dalam sistem kelembagaan, sumberdaya manusia, partisipasi masyarakat dan sarana serta prasarana. Berdasarkan uraian diatas maka secara umum dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan tugas-tugas dari SATLAK PBP telah terlaksana dengan baik. Penyediaan sarana dan prasarana serta adanya *political will* dari pemerintah menjadi hal pendorong, sementara itu permasalahan pada koordinasi di kelembagaan, sumber daya manusia, peran serta masyarakat dan sarana dan prasarana yang harus lebih diperhatikan.

## **B. REKOMENDASI**

Berdasarkan kesimpulan yang di paparkan sebelumnya maka berikut ini akan dikemukakan rekomendasi yang diharapkan akan memperbaiki hal-hal yang dinilai bisa menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang dalam melaksanakan tugasnya yakni:

### **1. Kelembagaan**

Perlu melakukan tinjauan ulang terhadap manajemen kelembagaan, mengingat lambatnya koordinasi antara pemerintah kota dengan kecamatan dan kelurahan yang mengakibatkan lambatnya penanggulangan bencana. Peninjauan ulang dilakukan terhadap sistem informasi, sistem pengambilan keputusan, sistem pengambilan kebijakan, sistem pembagian peran antara kota dan kecamatan/kelurahan.

### **2. Sumber Daya Manusia**

Penguatan kapasitas sumberdaya manusia yang menjadi anggota SATLAK harus senantiasa ditingkatkan. Pembentukan tim dalam SATLAK tidak akan bermanfaat bila penguatan sumberdaya manusia kurang optimal dengan mengadakan pendidikan dan pelatihan yang terjadwal bertingkat dan berkelanjutan sehingga didapat anggota SATLAK PBP yang handal dan terampil dalam menghadapi bencana.

### 3. Partisipasi Masyarakat

Untuk membantu peran dan tugas SATLAK, maka upaya peningkatan partisipasi masyarakat harus dilakukan dari sejak perencanaan hingga monitoring dan evaluasi kesiapsiagaan. Di tingkat masyarakat juga perlu dibangun program-program kesiapsiagaan berbasis komunitas sehingga tidak hanya mengandalkan bantuan dari luar bila terjadi bencana. Untuk itu diperlukan pembuatan modul-modul pelatihan yang melibatkan para profesional di bidang penanggulangan bencana seperti LSM nasional dan internasional serta akademisi, terutama yang ahli dalam memberikan pendampingan yaitu para lulusan Program Kesejahteraan Sosial. Sehingga diharapkan personil yang menangani penanganan bencana benar-benar komprehensif kemampuannya di lapangan, contohnya pada tahap kesiapsiagaan dalam merancang simulasi dan evakuasi serta menyusun jalur-jalur evakuasi berdasarkan masukan-masukan dari warga yang sangat mengenal wilayahnya, sehingga terwujud penanganan bencana berbasis masyarakat.

### 4. Sarana dan Prasarana

Upaya pembenahana sarana dan prasarana masih harus dilakukan oleh SATLAK Kota Padang mengingat kerentanan yang dimiliki kota ini. Pelebaran jalur-jalur evakuasi dan pembebasan lahan dapat dilakukan dengan pendekatan yang lebih intensif kepada masyarakat, dimulai dari dengan memberikan pemahaman kepada masyarakat yang tanah atau bangunannya terkena pelebaran jalan untuk jalur evakuasi bahwa pelebaran ini dilakukan untuk kepentingan kemanusiaan yaitu berkurangnya korban jiwa akibat bencana karena jalur untuk evakuasi sudah tertata dengan baik. Dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat pemerintah sebaiknya melibatkan tokoh-tokoh agama, tokoh adat dan pemuka masyarakat lainnya sehingga diharapkan proses pelebaran jalur evakuasi lebih cepat dilaksanakan. Langkah selanjutnya pemerintah juga harus lebih transparan dalam pembayaran ganti rugi sehingga tidak terjadi konflik ditengah masyarakat karena perbedaan perlakuan atau perbedaan harga dalam pembebasan lahan tersebut. Tentu saja untuk semua usaha tersebut upaya penggalangan sumber dana menjadi hal penting agar sarana dan

prasarana yang dibangun mengurangi risiko gempa bumi dan tsunami, hal tersebut sebaiknya dibahas bersama DPRD Kota Padang sehingga dana untuk penanggulangan bencana dapat tertampung dalam APBD Kota Padang dengan jumlah yang memadai.

#### 5. Evaluasi dan Penyempurnaan Rencana Kontijensi

SATLAK PBP Kota Padang sebaiknya melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana kontijensi sehingga diketahui masalah-masalah yang menjadi penghambat di lapangan, kemudian diperlukan penyempurnaan dalam rencana kontijensi yaitu perlunya pelaksanaan simulasi dan evakuasi pada waktu malam hari ketika cuaca kurang bersahabat, sehingga aparat dan masyarakat mendapatkan gambaran situasi terburuk sehingga kemampuan untuk menghadapi bencana dapat terpelihara dan terus ditingkatkan dalam menghadapi semua situasi dan kondisi yang terjadi.

#### 6. Pengembangan Nilai-Nilai Lokal dalam Penanganan Bencana

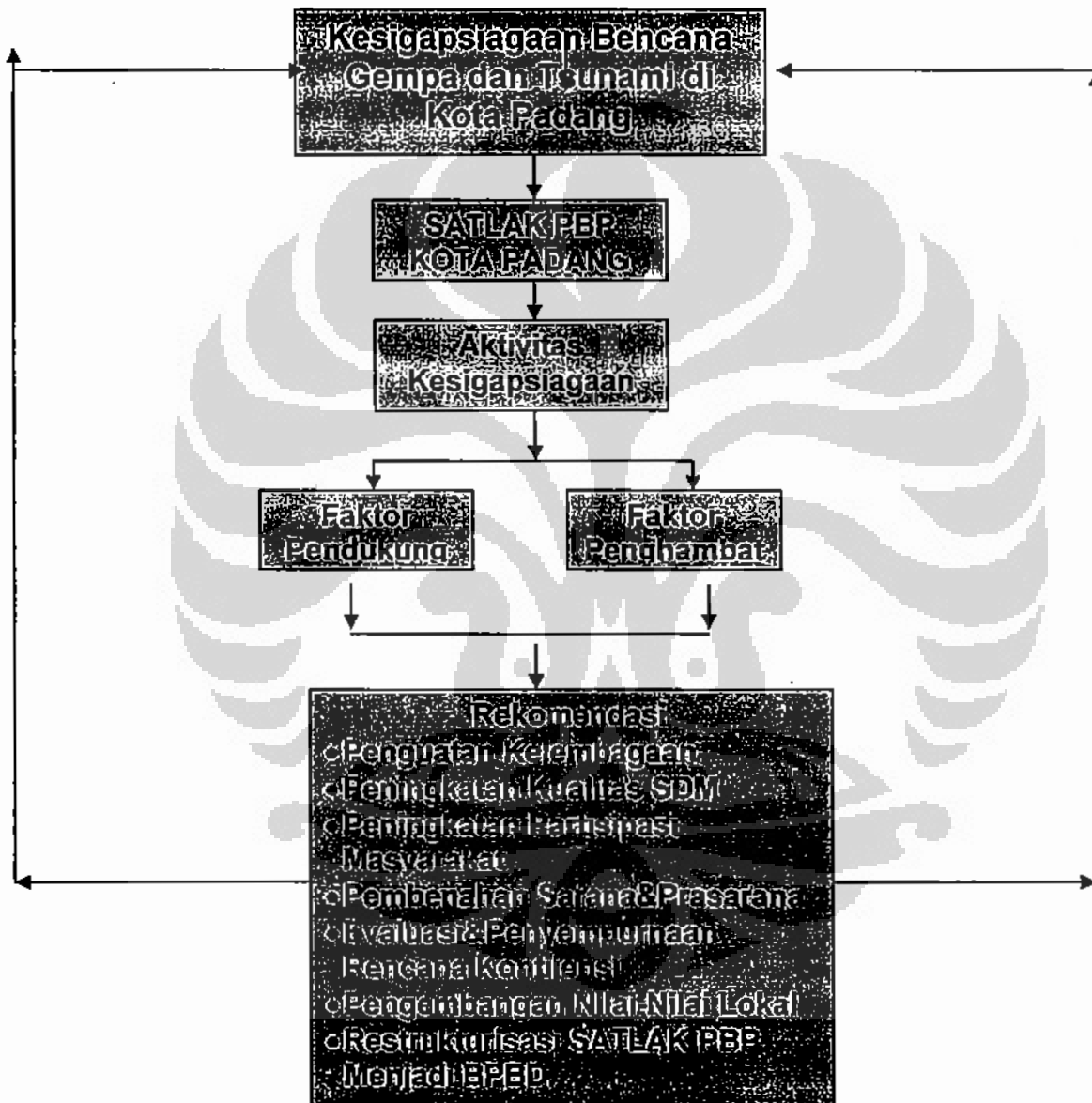
Dalam penanganan bencana seharusnya Pemerintah Kota Padang juga memperhatikan aspek budaya dan nilai-nilai lokal yang terpelihara di masyarakat, karena nenek moyang masyarakat sudah terbiasa dengan ancaman terjadinya bencana alam, hal ini terlihat dari bentuk rumah adat minangkabau yang tahan terhadap guncangan gempa, sehingga hal tersebut dapat menjadi rujukan dalam kesigapsiagaan bencana. Tetapi perlu diperhatikan juga nilai-nilai lokal yang terkadang menghambat upaya kesigapsiagaan seperti sifat pasrah masyarakat terhadap bencana karena menganggap bencana merupakan cobaan dari Tuhan, sehingga tidak perlu upaya kesigapsiagaan, serta nilai lokal lain yang dianut sebahagian kecil anggota masyarakat yang mempercayai ramalan-ramalan akan terjadinya bencana yang tidak berdasar sehingga menimbulkan kepanikan di tengah masyarakat. Untuk itu pemerintah harus benar-benar memberikan pemahaman sehingga masyarakat dapat waspada dan siaga terhadap bencana.

#### 7. Penyempurnaan dalam Program Sekolah Berbasis Bencana

Untuk mendukung program sekolah berbasis bencana, sebaiknya pemerintah mempercepat penyusunan kurikulum muatan lokal tentang penanganan bencana di sekolah sehingga pelaksanaan program tersebut dapat lebih terarah dan terukur. Dalam mempersiapkan program sekolah berbasis bencana seharusnya dibentuk kelompok-kelompok siswa (*peer education*) yang telah diseleksi kemampuan psikologisnya serta diberikan pengetahuan dan keterampilan khusus sehingga ketika dalam keadaan darurat mereka dapat mengarahkan teman-temannya dalam upaya penyelamatan diri. Penyusunan kelompok ini harus dimulai dari satuan terkecil sampai akhirnya di tingkat sekolah, siswa-siswa yang menjadi pemimpin dapat disaring dari pengurus OSIS, Pramuka serta organisasi lainnya dengan memperhatikan mental, tingkat kepanikan serta kepemimpinan siswa tersebut, sehingga pada saat terjadi bencana mereka mampu untuk segera membantu mempercepat proses evakuasi yang ujungnya dapat menekan jumlah korban jiwa.

8. Pemerintah Kota Padang harus segera merestrukturisasi SATLAK PBP Kota Padang menjadi Badan Penanggulangan Bencana Daerah kota Padang sesuai dengan UU No.24 Tahun 2007 tentang Penanganan Bencana, agar lebih maksimalnya penanganan bencana di kota Padang.

Gambar 5.2  
Diagram Hasil dan Rekomendasi Penelitian



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Arikunto, Suharsimi, 1993. *"Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan"*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Association of Bay Area Government. 2002. *"1999 Kocaeli and Düzce, Turkey, Earthquake: Lessons for Local Government on Hazard Mitigation Strategies and Human Needs Response Planning"*, dalam Purwanto, E.A., 2005, *Compilation of Disaster Management*. Yogyakarta: Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada.
- Cahanar, P (editor). 2005. *"Bencana Gempa dan Tsunami Nanggroe Aceh Darussalam dan Sumatera Utara"*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Carter, W.N. 1991. *"Disaster Management: A Disaster Manager's Handbook"*. Philipines: Asian Development Bank.
- Colombjin, Freek. 2006. *"Paco-Paco (Kota) Padang"*, Yogyakarta: Ombak.
- Dahuri, R., rais,J., Ginting, S. P., Sitepu, M. J.1996. *"Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu"*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Diposaptono, Subandono. 2007. *"Hidup Akrab dengan Gempa dan Tsunami"*. Bogor: Sarana Komunikasi Utama.
- Dunn, William.N, 2003. *"Pengantar Analisis Kebijakan Publik"*. Yogyakarta: Alih bahasa: Wibawa Samudra dkk, Gadjah Mada University Press.
- Don, L. & Leet, Florence. 2006. *"Gempa Bumi: Penjelasan Ilmiah & Sederhana. Proses, Tanda-tanda akan Terjadinya, serta Antisipasi Dampak (Terjemahan)"*. Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Gie, The Liang. 1970. *"Administrasi Perkantoran Modren"*. Yogyakarta: Radya Indria.
- Goel, S.L. 2006. *"Encyclopedia of Disaster Managemen, Vol. 1: Disaster Management Policy and Administration"*. New Delhi: Deep & Deep Publication PVT. LTD.
- \_\_\_\_\_. 2006. *"Encyclopedia of Disaster Management, Vol. 2: Managements of Natural Disaster"s*. New Delhi: Deep & Deep Publication PVT. LTD.
- Kodoatie, R.J. 2006. *"Pengelolaan Bencana Terpadu: Banjir, Longsor, Kekeringan dan Tsunami"*. Jakarta: Yarsif Watampone.
- Lipsky, Michael.1980. *"Street-level Bureaucracy"*. New York. Russell Sage Foundation.
- Lawton, Alan& McKevitt, David. 1994. *"Public Sector Management"*. London. Sage Publications.

- Malo, Manasae dan Sri Trisnoningsih. 1997. *"Metode Penelitian Masyarakat"*. Jakarta: PAU-Ilmu Sosial UI.
- Miftah, Thoha. 1998. *"Perspektif Perilaku Organisasi"*. Jakarta: Rajawali Press.
- Moleong, Lexy J. 2000. *"Metodologi Penelitian Kualitatif"*. Jakarta: Remaja.
- \_\_\_\_\_. 2001. *"Metodologi Penelitian Kualitatif"*. Jakarta: Remaja.
- Moekijat, 1991. *"Latihan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia"*. Bandung: Bandung Bandar Maju.
- Nazir, Moh, 2003, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia,
- Nawawi, H. Hadari. 1998. *"Metode Penelitian Bidang Sosial"*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu, 1997. *"Budaya Organisasi"*. Jakarta: Rineke Cipta.
- \_\_\_\_\_, 1999. *"Teori Pembangunan Sumber Daya Manusia"*. Jakarta: Rineke Cipta.
- \_\_\_\_\_, 2003, *"Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)"*, Jakarta: Rineke Cipta.
- Philippine National Red Cross. 1994. *"Disaster Preparedness Training Manual: Disasters, Hazards and Vulnerability"*, dalam Purwanto, E.A., 2005. *Compilation of Disaster Management*, Yogyakarta: Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada.
- Smith, K. 1996. *"Environment Hazards: Assessing Risk and Reducing Disaster, Second Edition"*. New York: Routledge.
- Soeharto, Iman. 1997. *"Manajemen Proyek: Dari Konseptual sampai Operasional"*. Jakarta: Erlangga.
- Soehoed, A.R. 2002. *"Banjir Ibukota"*. Jakarta. Penerbit Djambatan.
- Sphere, The Project. 2005. *"Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana"*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Sugiyono. 1998. *"Metode Penelitian Administratif"*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sutarto, 2002. *"Dasar-Dasar Organisasi"*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- United Nations Disaster Management Training Programme (UNDMTP). 2002. *"The Role and Responsibilities of the United Nations Disaster Management Team"*. New York: UNDMTP
- Urban Risk Forum. 2000. *"Actors in Disaster Management"*, dalam Purwanto, E.A., 2005. *Compilation of Disaster Management*. Yogyakarta: Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada.
- Winardi, A. Rahardjo, G. Sugiantoro, R.B. Leksono, N. dan Darmawan, A. 2006. *"Gempa: Jogja. Indonesia & Dunia."* Jakarta. Gramedia.



**JURNAL**

- Alexander, David. 1996, "*The Health Effects of Earthquakes in the Mid-1990s*", Cambridge-USA: *The Journal of Disasters* Vol. 20 No. 3.
- Dwiyanto, Agus. 2006. "*Membangun Tata Pemerintahan yang Responsif terhadap Kontinjensi: Refleksi Pemikiran untuk Mengingat Kembali Satu Bulan Gempa Bumi di DIY dan Jawa Tengah*", Yogyakarta: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat. *Seminar dan Workshop: Refleksi Satu Bulan Gempa Yogyakarta 27 Juni 2006*. Yogyakarta. Universitas Gadjah Mada.
- Jurnal Aksi Sosial Tahun I Edisi Oktober-November-Desember.2004. *Complex Emergency*. Depok: UI.
- Jurnal Aksi Sosial Tahun II Edisi April-Mei-Juni. 2005. *Disaster Management*. Depok: UI.
- Lassa. A. Jonatha, *Pengenalan Disaster Risk Management*, 2003 Makalah Pelatihan Bencana. Pontianak.
- Matthews, David Hall, 1996. *Historical Roots of Famine Relief Paradigms*. Cambridge-USA: (*The Journal of Disasters*) Vol. 20 No. 3.
- Oyhus, Ame Clay. 2007. *From Disaster to Sustainable Developmet*. Yogyakarta: Seminar Manajemen Bencana. Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada.
- Pelatihan Manajemen Bencana Berbasis Komunitas. 2003. Yogyakarta: Penanggulangan Bencana: Modul 2B.
- Purwanto, E.A. 2005. "*Memahami Kompleksitas Manajemen Bencana*". Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Seminar Jurusan Ilmu Administrasi Negara: Manajemen Bencana, Belajar dari Pengalaman Aceh. Yogyakarta. Universitas Gadjah Mada.

**TESIS**

- Saputra, Reza, 2006, "*Koordinasi Pelaksanaan Relokasi pengungsi pada Tahap Rehabilitasi Bencana Pasca Tsunami Oleh Tim Penanganan Pengungsi (Studi Kasus pada Lokasi Pengungsi Lhong Raya Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam)*". Depok: Tesis Pasca Sarjana, UI.
- Sibero, Amella Tarigan. 2005 "*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Tugas BAKORNAS PBP dalam Penanganan Bencana di Indonesia (Studi kasus pada Penanganan Bancana Gempa dan Tsunami di Provinsi NAD)*". Depok: Tesis Pasca Sarjana, UI.

Yandrison.2003. *"Implementasi Fungsi Program Penanggulangan Bencana yang Diselenggarakan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat (Badan Kesbang Linmas) Provinsi Sumatera Barat Dalam Rangka Proses Penanggulangan Bencana di Sumatera Barat"*. Depok: Tesis Pasca Sarjana, UI.

#### **Dokumen Lain;**

Direktorat Manajemen Pencegahan dan Penanggulangan Bencana.2004. Direktorat Jenderal Pemerintahan Umum Departemen Dalam Negeri: Panduan Manual Bagi Aparat Pemerintah dalam Pencegahan dan Kesigapsiagaan Menghadapi Bencana. Jakarta

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor.131 tahun 2003 tentang Pedoman Penanganan Bencana dan Penanganan Pengungsi.

Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2008 tentang Penanggulangan Bencana

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

#### **Sumber Website.**

Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana dan Pengungsi. 2000. *Panduan Pengenalan Karakteristik Bencana di Indonesia dan Mitigasinya*. [http://www.bakornasppb.go.id/html/panduan\\_karakteristik/Bab1.pdf](http://www.bakornasppb.go.id/html/panduan_karakteristik/Bab1.pdf)  
Diakses tanggal 22 Januari 2008

Badan Meteorologi dan Geofisika. 29 Mei 2006 pukul 00:00 WIB. *Gempa bumi Merusak di Yogyakarta, 27 Mei 2006*.  
[http://www.bmg.go.id/news\\_item.asp?NewsID=29](http://www.bmg.go.id/news_item.asp?NewsID=29).  
Diakses tanggal 13 Maret 2008.

Departemen Kesehatan, 2001. *Standar Minimal Penanggulangan Masalah Kesehatan Akibat Bencana dan Penanganan Pengungsi*.  
<http://www.humanitarianinfo.org/sumatra/reliefrecovery/health/docs/doc/StandardminKesPedomanKesLokasiPengungsi.pdf>  
Diakses tanggal 21 Maret 2008.

United Disaster Development Programme. 1992. *Program Pelatihan Manajemen Bencana: Tinjauan Umum Manajemen Bencana*.  
<http://www.undmtp.org/Indonesian/Overview/Tinjauan%20Umum%20Manajemen%20Bencana.pdf>. Diakses tanggal 22 Maret 2008

\_\_\_\_\_. 1994. *Program Pelatihan Manajemen Bencana: Kesiapan Bencana, Edisi Kedua*.  
[http://www.undmtp.org/Indonesian/disaster\\_preparedness/Kesiapan%20Bencana.pdf](http://www.undmtp.org/Indonesian/disaster_preparedness/Kesiapan%20Bencana.pdf). Diakses tanggal 27 Maret 2008.

## PEDOMAN WAWANCARA

### 1. Informan : Walikota Padang

- a. Bagaimana peran dan fungsi Satlak PBP Kota Padang berkaitan dengan kesiapsiagaan menghadapi bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang.
- b. Bagaimana sasaran dan tujuan kesiapsiagaan bencana.
- c. Usaha-usaha apa yang telah dilakukan untuk meningkatkan kesiapsiagaan aparat pemerintah dan masyarakat.
- d. Pendanaan SATLAK PBP Kota Padang
- e. Faktor apa yang menjadi pendukung dan menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang
- f. Bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan dan rencana ke depan untuk peningkatan kualitas kerja SATLAK PBP Kota Padang.

### 2. Informan : Kepala Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang.

- a. Bagaimana peran dan fungsi SATLAK PBP kota Padang dan kaitannya dengan Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang
- b. Bagaiman sasaran dan tujuan kesiapsiagaan bencana
- c. Bagaimana sosialisasi kebijakan kesiapsiagaan dan pelaksanaannya
- d. Usaha-usaha apa yang telah dilakukan untuk meningkatkan kesiapsiagaan aparat pemerintah dan masyarakat.
- e. Faktor apa yang menjadi pendukung dan menghambat pelaksanaan tugas SATLAK PBP Kota Padang
- f. Bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan dan rencana ke depan untuk peningkatan kualitas kerja SATLAK PBP Kota Padang.

### 3. Informan : Aktivis LSM Komunitas Siaga Tsunami (KOGAMI)

- a. Bagaimana latar belakang dan tujuan pembentukan KOGAMI
- b. Bagaimana program dan aktifitas apa yang telah dilakukan oleh KOGAMI untuk meningkatkan kesiapsiagaan bencana di Kota Padang.
- c. Bagaimana peran serta masyarakat disetiap kegiatan KOGAMI dalam usaha Kesiapsiagaan bencana.

- d. Tantangan apa yang dihadapi KOGAMI dalam usaha kesigapsiagaan bencana dan bagaimana cara pemecahannya.
- e. Apa yang dapat dipelajari dari seluruh aktifitas yang telah dilakukan di tengah masyarakat dalam usaha kesigapsiagaan bencana di Kota Padang.

**4. Informan: Akademisi Lokal**

- a. Bagaimana proses penanggulangan bencana pada tahap kesigapsiagaan bencana di Kota Padang.
- b. Peran apa yang telah dilakukan oleh komunitas pendidikan di dalam kegiatan penanggulangan bencana di Padang.
- c. Apa yang menjadi kendala dari sisi pendidikan dalam hal penanggulangan bencana di Kota Padang.
- d. Bagaimana menyempurnakan strategi penanggulangan bencana di Kota Padang

**5. Informan: Tokoh Masyarakat**

- a. Apa peran Tokoh masyarakat dalam kegiatan penanggulangan bencana di Kota Padang.
- b. Kegiatan apa saja yang pernah diikuti dalam hal kesigapsiagaan bencana di Kota Padang
- c. Apa manfaat yang telah dirasakan oleh masyarakat setelah diberikannya pemahaman dan keterampilan dalam kesigapsiagaan bencana.
- d. Dalam pelaksanaan kesigapsiagaan, apa saja yang menjadi penghalang bagi masyarakat.
- e. Apakah masyarakat merasakan pentingnya pelaksanaan simulasi tsunami di Kota Padang.
- f. Apa saran yang diberikan tokoh masyarakat untuk menyempurnakan kesigapsiagaan bencana di Kota Padang.

## TRANSKRIP WAWANCARA

No.	Nama Informan	Pertanyaan	Hasil Wawancara
1	Walikota Padang selaku Ketua Satlak PBP Kota Padang (FZ, 19 Mei 2008)	Apa peran dan fungsi Satlak PBP Kota Padang	<p>....." Begini dek, Peran dan fungsi satlak itu antara lain mempersiapkan pemerintah dan warga kota dalam penanggulangan bencana di kota padang, dimulai dari sebelum, saat bencana dan sesudah atau pasca terjadi bencana".</p> <p>"Dalam hal ini kita melibatkan semua instansi pemerintah yang terkait dengan PB di Kota Padang, secara garis besar kita sebagai pememrintah melalui SATLAK PBP harus bisa memberikan pelayananyang terbaik kepada masyarakat agar memiliki pengetahuan cukup tenentang bencana diwilayahnya, selanjutnya mampu mengambil tindakan yang tepat untuk meyelamatkan diri dan keluarganya ketika terjadi bencana, serta kita membantu pemulihan pasca bencana, benar-benar tugas yang mulia untuk kemanusiaan"</p> <p>....."Selesai tugas belajar kamu tugas disana ya dek..."...sanggup gak?</p>
		Usaha yang telah telah dilakukan	<p>...."Saya sebagai ketua Satlak, Terkait dengan kesiapsiagaan,telah mengambil beberapa langkah, antara lain: Satlak PB Kota Padang telah memperkuat kelembagaan satlak, dalam ini termasuk masalah SDM, pendanaan dan yang terpenting adalah peraturan perundang-undangan. Kita telah mempunyai Perda tentang PB yang akan dilengkapi dengan Protap, Juklak serta Juknisnya.</p> <p>..." Oh iya untuk memperkuat kelembagaan SATLAK pemerintah telah menyusun Rencana Operasi dan Pelaksanaan operasi yang menjadi pedoman bagi SATLAK dalam pelaksanaan penanggulangan bencana, selanjutnya kita melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang rentannya kota Padang dari bencana serta usaha-usaha penyelamatan diri dan harta ketika terjadi bencana, agar semua kegiatan tersebut terkoordinir maka dibentuklah posko-posko yang didalamnya terdiri dari</p>

			<p>unsur-unsur terkait sehingga memudahkan koordinasi.</p> <p>... "Agar masyarakat mempunyai bayangan terhadap ancaman bencana tsunami, kita melakukan simulasi terjadinya bencana alam gempa dan tsunami di kota Padang, dalam hal ini kita telah melakukan 3 kali simulasi.. malah yang terakhir berskala nasional, diikuti oleh 50.000 orang, dalam pelaksanaannya diikuti oleh Presiden di ACEH dan BMG di Jakarta. Tujuannya untuk memperingati 1 tahun bencana tsunami di Aceh...." Kemudian saya optimalkan fungsi karangtaruna dengan mengadakan pelatihan Tagana (taruna siaga bencana) di Pusdik Secata AD di Padang Panjang".</p> <p>"Sedangkan untuk EWS, kita berkerjasama dengan pihak swasta dengan melakukan pemasangan sirine bencana di tower yang dimiliki oleh Telkomsel"...</p>
		Apa tantangannya	<p>....."Tantangan dalam pelaksanaan tugas satlak di Padang menurut pengamatan saya adalah masalah dana yang masih belum dapat ditanggulangi dalam APBD kita, kemudian Sarana dan prasarana terutama dalam pembangunan jalur evakuasi kita terhambat dengan pembebasan lahan untuk memperlebar jalan-jalan ke arah tempat evakuasi.</p> <p>....."Itulah masalahnya saya gak habis pikir sama oknum-oknum masyarakat yang mempersulit kita dalam pembebasan lahan untuk pembuatan jalur-jalur evakuasi, padahal gunanya untuk mereka juga. Tapi saya yakin itu hanya segelintir dari warga kita, seb ahagian besar yang lain sangat membantu pemda dalam pembebasan lahan"</p> <p>....."Saya juga melihat belum optimalnya pengembangan kota berdasarkan RTRW, berdasarkan laporan Kadis TRTB masih banyak masyarakat dan pelaku dunia usaha yang belum memperhatikan aspek bencana dalam pembangunan, untuk ini saya sudah perintahkan kadis TRTB untuk segera menegur dan menertibkannya...."</p> <p>"Terkait dengan sdmdi satlak juga</p>

			menjadi menghambat, latar belakang pendidikannya beragam, sehingga memerlukan waktu untuk memahami kebijakan yang saya ambil..”
		Bagaimana hasilnya	<p>.....” untuk hasilnya Syukur Alhamdulillah...Kota Padang berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh lembaga nasional dan internasional dinilai telah siap menghadapi ancaman bencana terutama gempa dan tsunami. Hal ini dibuktikan dengan penghargaan yang diterima pemerintah, dari BMG dalam bidang kesiapsiagaan bencana”</p> <p>.....” kemudian dari NGO international yang berpusat di Amerika Serikat juga memberikan penghargaan kepada Pemerintah Kota Padang, karena usaha-usaha yang telah dilakukan dalam mempersiapkan warga dalam menghadapi bencana alam.</p> <p>.....”Saya juga diundang oleh Organisasi Kerjasama walikota se-Eropa untuk presentasi tentang Usaha kesiapsiagaan bencana di kota Padang;</p> <p>.....Menurut pengamatan saya, masyarakat sudah bisa memahami bahwa Padang rentan bencana sehingga mereka peduli terhadap sosialisasi yang dilakukan pemerintah, hal ini ditunjukkan dengan berkurangnya kepanikan masyarakat pasca gempa 2007.</p>
		Apa rencana ke depan untuk perbaikan sistem PB	<p>.....”Kita akan melangkapi Peraturan perundangan untuk mendukung Perda Penanggulangan Bencana dengan juklak dan Juknis, sekarang semuanya lagi digodok, semoga segera selesai”</p> <p>...”Satlak akan disesuaikan dengan organisasi baru sesuai dengan UU PB yaitu Badan Penanggulangan Bencana Daerah yang diketuai oleh pejabat setingkat eselon II”</p> <p>.....Selanjutnya kita akan duduk bersama DPRD untuk penganggaran dana-dana tentang bencana agar ditampung dalam APBD”</p> <p>.....”Pemerintah bersama LSM akan terus melakukan sosialisasi dan simulasi untuk memperkuat pengetahuan dan kesadaran masyarakat terhadap</p>

			<p>bencana”</p> <p>....”Untuk Satlak, kita akan melakukan pendidikan dan pelatihan yang bertingkat dan berlanjut kepada individu-individu dalam Satlak”</p>
2	<p>Kepala Dinas Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana Kota Padang (AY, 19 Mei 2008)</p>	<p>Apa peran dan fungsi Satlak PBP Kota Padang dan dinas sosial dalam penanggulangan bencana</p>	<p>.....”Makasih Ndreer udah perhatian kepada penanggulangan bencana di Padang, jadi begini. Sesuai dengan Tupoksi Dinas sosial dan PB, kami bertanggungjawab dalam pelaksanaan PB di Kota Padang baik dari persiapan, pada saat dan setelah terjadinya bencana”</p> <p>.....”Berdasarkan kebijakan Walikota Padang, Pusdalop berada di Kantor dinas sini, dan saya selaku Kadis langsung merangkap kepala sekretariat Pusdalop.</p> <p>.....Maka kami dari Dinas Sosial dan Penanggulangan Bencana bertanggungjawab penuh menjalankan kebijakan pemerintah kota dalam penanganan bencana di dalam tataran aplikasinya di lapangan”</p>
		<p>Progran yang telah dijalankan</p>	<p>.....”Dalam menyikapi rentannya Kota Padang terhadap ancaman bencana, maka kami telah melakukan beberapa langkah-langkah strategis antara lain : Kita memberikan sosialisasi kepada masyarakat tentang PB. Mengikutsertakan masyarakat dalam pembuatan perda bencana</p> <p>.....”dengan LSM kita juga bekerjasama contohnya Kogami, mereka memberikan penyuluhan kepada sekolah-sekolah yang bertokasi di daerah rentan bencana alam”</p> <p>.....” Satlak kita juga mengadakan latihan dan simulasi di daerah-daerah rawan bencana”</p> <p>.....”Selanjutnya kita membuat rencana kontijensi yang mengandaikan kota Padang terkena gempa dan Tsunami. Hal ini menjadi dasar pelaksanaan simulasi.</p> <p>.....”Untuk koordinasi kami telah membentuk Tim Reaksi Cepat yang bertugas memberikan informasi awal terhadap pengambil kebijakan, sebagai</p>



			<p>bahan untuk pengambilan keputusan agar tidak terjadi kesimpangsiuran informasi”</p> <p>.....”Untuk memperkuat SATLAK dibentuk Tim Evakuasi yang terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat yang bertugas untuk menyelamatkan korban baik yang luka maupun yang selamat ke tempat yang lebih aman”</p>
		Apa tantangannya	<p>.....”Masyarakat masih cenderung pasrah terhadap terjadinya bencana, sehingga menyulitkan anggota kita dalam memberikan penyuluhan”.</p> <p>.....”Anggaran yang kurang begitu memadai dalam pelaksanaan program-program”</p> <p>.....”dan Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh dinas sudah tua dan untuk menambahnya belum ada anggaran dalam APBD.</p> <p>.....”serta Koordinasi di lapangan masih sering tumpang tindih dalam pelaksanaan tugasnya, sehingga sering terjadi keterlambatan dalam PB”</p>
		Faktor pendukung	<p>.....”Faktor pendukungnya adalah kepemimpinan yang kuat dari Wakot Padang yang sangat concern terhadap PB.”</p> <p>.....”Adanya perhatian pemerintah pusat dan provinsi terhadap Kota Padang terutama dalam hal PB”.</p> <p>.....”Adanya kerjasama yang sangat erat dengan LSM, perusahaan2, sehingga memudahkan kami dalam melaksanakan tugas.”</p>
		Bagaimana hasilnya	<p>.....”Cukup memuaskan hal ini dapat dilihat dari ,,,, kecepatan pulihnya aktifitas sehari2 masyarakat setelah gempa”</p> <p>.....”Masyarakat sudah mulai menyadari bagaimana terjadinya tsunami serta jalur-jalur penyelamatan diri sudah diketahui”.</p>
		Apa rencana ke depan untuk perbaikan tindakan PB	<p>.....”Kita mengajukan usulan agar penggantian alat-alat, sarana dan prasarana di kantor ini agar kita dapat bertindak cepat jika terjadi bencana”</p>

			<p>....."Kami juga akan mengadakan diklat terhadap anggota kami agar ..... pengetahuan dan keterampilan mereka tetap terasah dalam kondisi apapun juga".</p> <p>....."Selanjutnya, kita akan lebih intens melakukan koordinasi dengan berbagai pihak yang peduli terhadap bencana di Kota Padang".</p>
3	LSM KOGAMI yang terlibat dalam pengurangan resiko bencana alam gempa bumi dan tsunami di Kota Padang, (PT, 21 Mei 2008)	Sejak kapan KOGAMI berpartisipasi dalam penanggulangan bencana di Kota Padang	<p>....."Kogami mulai melakukan aktifitas tentang kebencanaan setelah terjadinya bencana gempa dan tsunami di Aceh tahun 2004".</p>
		Program dan aktifitas apa yang telah dilakukan oleh KOGAMI	<p>....."Pada dasarnya Kogami telah melakukan penyusunan database wilayah-wilayah dan masyarakat yang rentan terhadap bencana alam khususnya gempa dan tsunami di Kota Padang"</p> <p>....."Kami bekerjasama dengan Pemda telah melakukan sosialisasi di sekolah-sekolah serta masyarakat di pinggir pantai"</p> <p>....."Dalam hal penyelamatan diri ketika terjadi tsunami kita mengkampanyekan "jalan kaki", sehingga diharapkan masyarakat dalam penyelamatan diri tidak lagi tergantung kepada kendaraan roda empat, sehingga mengurangi kemacetan setelah gempa menuju daerah gempa"</p> <p>....."Kita juga dilibatkan dalam pembuatan Perda, Protap, Juklak dan Juknis dalam hal PB di Padang"</p> <p>...."Kami juga membantu pemerintah dalam hal pendirian posko serta ikut memberikan masukan, saran kepada petugas-petugas yang ditempatkan di Posko tersebut. Intinya Posko tersebut</p>

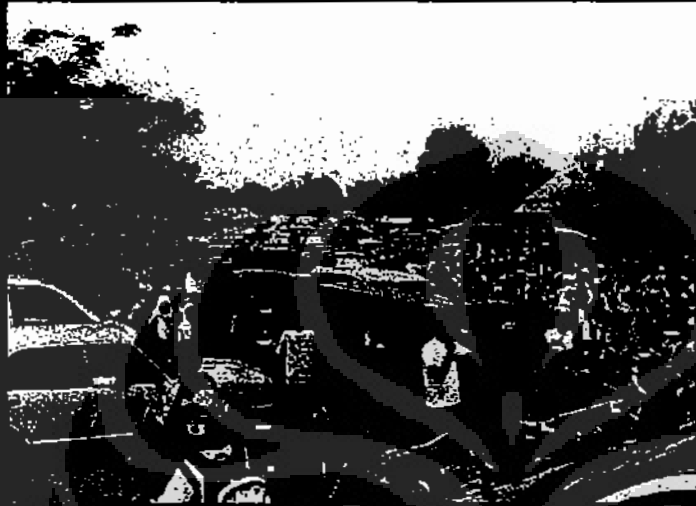
			<p>harus stand by 24 jam sehari, 7 hari seminggu sehingga apabila terjadi bencana masyarakat tahu harus mencari informasi"</p> <p>....."Kogami sangat senang dilibatkan dalam Tim Evakuasi yang nantinya sangat penting ketika bencana terjadi di Kota Padang. Dalam tim ini KOGAMI memberikan tambahan informasi tentang bagaimana cara yang cepat dan tepat dalam mengevakuasi masyarakat kepada anggota tim yang lain....."</p>
		Apa masalah/tantangannya	<p>....."Masalahnya adalah kurang responnya aparat pemerintah di tingkat kecamatan dan kelurahan dalam mengantisipasi terjadinya bencana".</p> <p>....."Waktu, dalam hal ini kita tidak mempunyai cukup waktu dalam memberikan penyuluhan di sekolah".</p> <p>....."dan Personil kami masih bersifat tidak tetap karena ada yang keluar masuk, karena da kesibukan lain seperti sekolah atau pindah tugas".</p>
		Bagaimana menurut saudara peranserta masyarakat disetiap kegiatan KOGAMI	<p>....."Masyarakat sangat respon terhadap kegiatan yang kami lakukan walau terkadang ada juga suara-suara miring yang mengatakan kami kurang kerjaan, dan sok tau".</p> <p>....."Serta secara umum masyarakat, masyarakat sangat peduli terhadap bahaya dan bencana gempa/tsunami. Disekolahan, guru-guru cukup membantu kami dalam memberikan pemahaman kepada anak-anak".</p>
		Apa yang dapat dipelajari dari seluruh aktifitas yang telah dilakukan	<p>....."Menurut hemat kami, dalam penanganan bencana ini perlu ...., memberikan pemahaman kepada masyarakat di tingkat yang paling bawah, dalam hal ini RT/RW. Ibu rumah tangga,</p> <p>.....eemmm...lembaga-lembaga kemasyarakatan terutama mesjid-mesjid yang langsung menyentuh individu-individu di tengah masyarakat"</p> <p>....."Diharapkan pemerintah dalam mengambil kebijakan, betul-betul melibatkan masyarakat di wilayah tersebut, sehingga kebijakan yang diambil benar-benar terasa faedahnya bagi</p>

			<p>masyarakat”.</p> <p>.....”Perlunya dimasukkan upaya PB dalam kurikulum sekolah terutama pada muatan lokal.</p>
5	Akademisi Perguruan Tinggi local (BK, 22 Mei 2008)	<p>Bagaimana pendapat saudara tentang proses penanggulangan bencana di Kota Padang</p>	<p>.....:Kami dari UNAND menilai apa yang sudah dilakukan pemerintah dalam hal penyediaan sarana dan prasaran PB sudah optimal, hanya saja sosialisasi di tingkat masy khususnya untuk RT dan sekolah belum maksimal,”</p> <p>..... “Padahal sekolah sebaga sumber pengetahuan seharusnya sudah memiliki kurikulum yang berbasis bencana karena apa??.... “Karena Padang ini daerah yang rentan bencana”.</p> <p>.....”Di tingkat rumah tangga sendiri,,,, sebagai institusi masyarakat yang paling kecil seharusnya sudah mengetahui tentang kesiapsiagaan bencana karena waktu kita lebih banyak di dalam rumah hampir separuh ada di dalam rumah”.</p> <p>.....”Kita kan tidak tau kapan terjadi bencana apakah saat diluar atau didalam rumah”.</p>
		<p>Peran apa yang telah dilakukan oleh komunitas pendidikan di dalam kegiatan penanggulangan bencana di Padang</p>	<p>.....”Sebenarnya pada saat pertemuan dengan pemerintah, sudah ada kesepakatan untuk membuat pengetahuan tentang bencana menjadi bagian kurikulum di Padang”</p> <p>.....”.Saya pikir itu sangat bagus, tetapi hingga hari ini belum terlaksana sesuai dengan apa yang direncanakan”</p> <p>.....”Harus kita akui bahwa hanya sedikit dari kalangan akademisi dari tingkat SD dan PT yang mengetahui tentang bencana alam,oleh karena itu pengetahuan tentang kebencanaan di dunia pendididkan menjadi sesuatu yang mutlak untuk dilakukan”</p> <p>.....”Sebenarnya dunia pendidikan memiliki potensi yang dapat dimanfaatkan untuk pendidikan kebencanaan misalnya melalui kegiatan pramuka, PMI, dokter kecil di tingkat SD. Atau bisa menggunakan jam pelajaran olahraga untuk latiahn-latihan evakuasi bilat terjadi bencana, kesemuanya merupakan pembelajaran PB di sekolah”</p>

		Apa yang menjadi kendala dari sisi pendidikan dalam hal PB	<p>....."Begini...Ini kan kurikulum ini sangat sentralistis, kita harus mengikuti kurikulum yang telah ditetapkan, sehingga kalau mau dimasukkan menjadi kurikulum",</p> <p>..." memerlukan suatu kebijakakan di tingkat daerah karena sebenarnya daerah diberikan kesempatan untuk mengisi kurikulum pendidikan dengan muatan lokal. Seharusnya salah satu materi muatan lokal adalah pendidikan kebencanaan".</p>
		Apa yang harus diperbaiki dalam strategi penanggulangan bencana di Kota Padang	<p>....."Seperti halnya saya sebutkan tadi, dari segi perencanaan dan pembangunan infra struktur sudah cukup baik, tetapi implementasinya belum optimal. Saya kurang tau penyebabnya apa,,</p> <p>....."Mungkin kurang sumber daya. Yang paling penting, pemerintah harus segera melakukan sosialisasi kesiapsiagaan bencana lewat pelatihan dan simulasi yang dilakukan secara bencana".</p>
6	Tokoh Masyarakat (DSB, 25 Mei 2008).	Apa peran Tokoh masyarakat dalam kegiatan penanggulangan bencana di Kota Padang	<p>....."Dulu ambo pernah diundang dalam pertemuan Sattlak setelah gempa padang tahun 2005, nah distu ambo diminta pendapatnya tentang ba a rasonyo ketika terjadi gempa,</p> <p>....."Yo ambo caritoan ajo, kemudian mereka mintak ambo untuk memberikan saran bagi penanggulangan bencana, ambo kecek"an saja banyak-banyak berdoa".</p>
		Kegiatan apa saja yang pernah diikuti dalam hal PB di Kota Padang	<p>.....ambo pernah juo diajak ke pertemuan sattlak untuk membicarakan jalur evakuasi kalo ada gempa dan tsunami,</p> <p>...."Tak lamo kemudian, disimpang jalan sana ada peta dan jalur evaluasi. Tapi saya indak mangarati apa maksudnyal!!.. Saya juga belum diberi pemahaman bagaimana cara membaca peta itu"</p>
		Apa manfaat yang telah dirasakan	....."Ambo labiah mangarati baah caro melarikan diri sasudah gempa"
		Mengapa simulasi menjadi penting untuk masyakat	.....Itulah rancaknyo....Simulasi itu belum pernah dilakukan selama hidup kita, jadi kita sangat senang mengikutinya karena kita jadi lebih faham ba a cara lari kalo ada gempa".
		Apa saran bapak	....."Pertamo jangan cuma dipanggil

		<p>agar PB lebih baik</p>	<p>tokoh saja kalo ada pertemuan, tapi kalo bisa, semua masyarakat diberi pemahaman. Karena akan berbeda apa yang kita dengar dengan apa yang akan kita sampaikan ke anak dan ponakan kita"</p> <p>...."Kadang kita takut salah menyampaikan, jadi hendaklah mengikut sertakan semua lapisan masyarakat terutama kaum ibu"</p> <p>....."Iyo ambo Sudah pernah dijelaskan bagaimana caranya kalau terjadi bencana tetapi saya masih bingung kepada siapa kita minta tolong, siapa yang kasih perintah untuk lari, pada saat kapan, apa tanda-tandanya. Hal-hal itu sebaiknya diberi pemahaman lagi kepada seluruh masyarakat"</p>
		<p>Bisa bapak ceritakan kegiatan ketika mengikuti simulasi tsunami</p>	<p>....."Sewaktu saya mengikuti simulasi, kita diminta untuk menggunakan jalur evakuasi yang tersedia sambil membayangkan tsunami sudah ada dibelakang kita, ambo lari secepatnya,"</p> <p>....."Tetapi rasanya sangat jauh untuk mencapai apa yang dikatakan titik aman, saya tidak membayangkan kalo itu memang benar terjadi, pasti saya akan menggunakan kendaraan agar bisa cepat nyampainya"</p>

**Lampiran**  
**Photo-Photo**



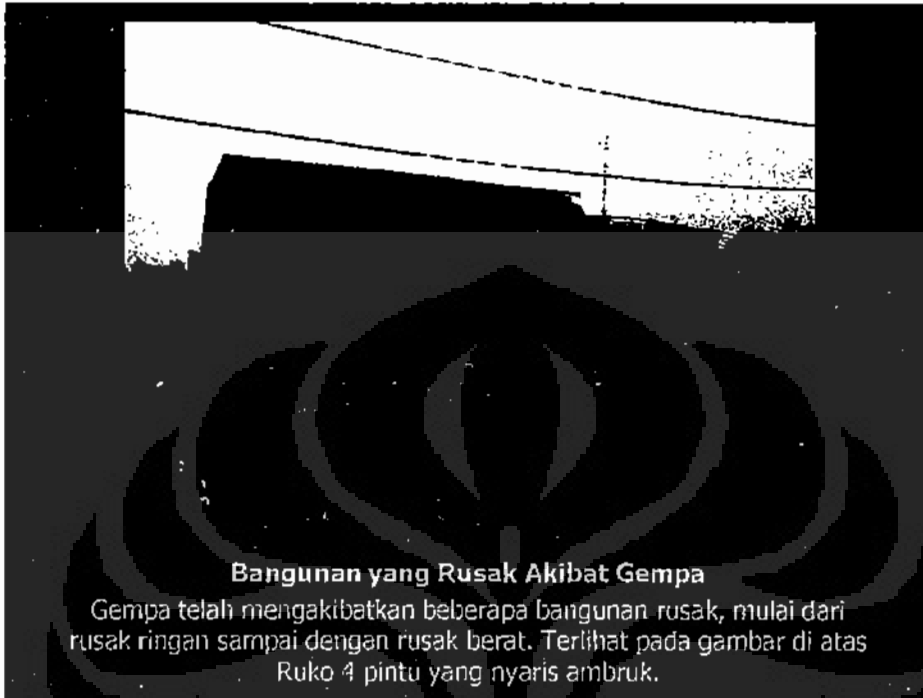
**Kemacetan di Jalan Simpang Haru**

Kemacetan tidak lagi disebabkan oleh kepanikan akan ancaman tsunami, tetapi karena masyarakat secara serentak pulang dari tempat bekerja atau bersekolah, sedangkan daya tampung jalan tidak memadai.



**Kumpulan Siswa SD yang Menunggu Jemputan Untuk Pulang**

Setelah terjadi gempa, serta merta beberapa sekolah memulangkan para muridnya. Terlihat murid2 yg menunggu jemputan orang tuanya, mereka tidak berlarian. Simulasi yg pernah dilakukan di sekolah memberikan pengetahuan bagi mereka tentang tindakan yg harus mereka lakukan.





## SIMULASI TENTANG INFORMASI GEMPA DAN PERINTAH EVAKUASI DARI BMG JAKARTA

SETIAP ALTERNATIF GEMPA YANG BERSIFAT PERIL DAN/ATAU TSUNAMI MELAKUKAN TUGAS MELAKUKAKAN SIMULASI KEWAJIBAN DAN/ATAU DAMPAK. CONTOH BENTUK SMS SEDERHANA BERIKUT:



Gedung Bagindo Aziz  
Padang

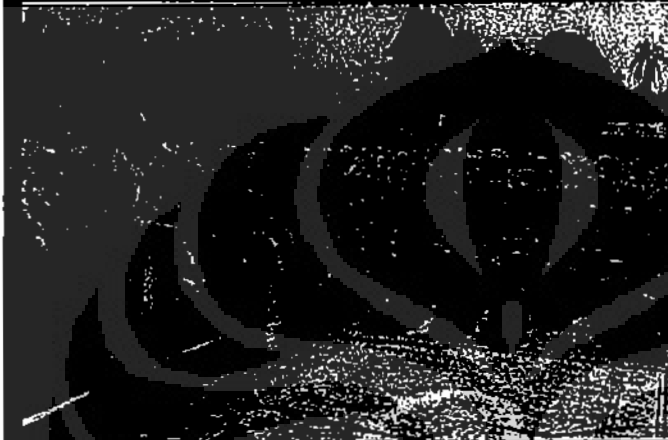


BMG Jakarta



**SUASANA SAAT SIMULASI EVAKUASI TSUNAMI**

**Langkah Pemko Padang  
Sesaat Setelah Gempa Selasa. 6 Maret 2007**



4. Mengadakan Dzikir & Doa bersama dalam rangka meningkatkan rasa percaya diri dan ketenangan masyarakat  
Dihadiri oleh Ust. Bachtiar Nasir LC

**Langkah Pemko Padang  
Sesaat Setelah Gempa Selasa. 6 Maret 2007**



1. Sesaat setelah gempa Walikota Padang langsung "On Air" di RRI yang di Relay oleh seluruh Radio Swasta di Kota Padang untuk memberikan informasi dan menenangkan masyarakat.