

CATATAN AGENDA PELEMBAGAAN PRBBK

PRASYARAT: MENYEPAKATI NILAI KERANGKA KERJA PRBBK SEBAGAI GERAKAN

PRBBK diharapkan memberikan jawaban terhadap beberapa masalah prinsip seperti efisiensi , efektivitas, legitimasi (partisipasi,) dan kesetaraan (equity) terpenuhi sehingga menjamin keberlanjutan bila beberapa prosedur yang ditawarkan mampu dipenuhi.

Pengelolaan Risiko Bencana Berbasis Komunitas (PRBBK) atau Community Based Disaster Risk Reduction (CBDRR) sering dianggap sinonim dengan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas (PBBK)/Community Based Disaster Management (CBDM). Yakni sebuah pendekatan yang mendorong komunitas akar rumput dalam melakukan interpretasi sendiri atas ancaman dan risiko bencana yang dihadapinya, melakukan prioritas penanganan/pengurangan risiko bencana yang dihadapinya, mengurangi serta memantau dan mengevaluasi kinerjanya sendiri dalam upaya pengurangan bencana. Intinya adalah penyelenggaraan yang seoptimal mungkin memobilisasi sumberdaya yang dimiliki dan dikuasainya (komunitas) serta merupakan bagian internal dari kehidupan kesehariannya. Pemahaman ini penting, karena masyarakat akar rumput yang berhadapan dengan ancaman bukanlah pihak yang tak berdaya sebagaimana dikonstruksikan oleh kaum teknokrat. Kegagalan dalam memahami hal ini berakibat pada ketidakberlanjutan penanganan bencana di tingkat akar rumput. Agenda-agenda pengurangan bencana tidak lahir dari kesadaran atas serta prioritas yang dimiliki oleh komunitas.

Dalam studi sejarah bencana maupun antropologi bencana, ada banyak kasus menarik yang layak dipelajari, bagaimana pelebagaan pengetahuan tentang mitigasi telah berusia ratusan tahun, tanpa disadari. Jawaban-jawaban terhadap pertanyaan ini membentuk pemikiran kita tentang PRBBK, menjadi motivasi bagi para penyelenggara dan pekerja PRBBK, dan membantu kita memberdayakan standar praktik PRBBK sehingga kita lebih sadar tentang bagaimana PRBBK harus diselenggarakan, dan bagaimana membedakan praktik yang baik dari yang keliru.

Melalui penggunaan suatu kerangka kerja kita mendorong diri sendiri untuk menjadi berdisiplin dan akuntabel. Disiplin dalam hal bertanggung jawab terhadap diri sendiri bahwa segala upaya dilaksanakan untuk melaksanakan PRBBK untuk suatu alasan yang tepat, diselenggarakan dengan benar, dan menggunakan piranti dan proses-proses yang sebaik-baiknya.

Pengertian PRBBK sering dikenal dengan istilah PRBBK (community based disaster risk management), dapat ditarik dari definisi pengelolaan sumberdaya alam berbasis masyarakat yang dipupulkan beberapa dekade silam. PRBBK merupakan upaya “pemberdayaan komunitas agar dapat mengelola bencana dengan tingkat keterlibatan pihak/kelompok masyarakat dalam perencanaan dan pemanfaatan sumber daya lokal dalam kegiatan implementasi oleh masyarakat sendiri” (ADPC). Lain definisi “Suatu proses pengelolaan risiko bencana yang melibatkan secara aktif masyarakat yang berisiko dalam mengkaji, menganalisis, menangani, memantau dan mengevaluasi risiko bencana untuk mengurangi

kerentanannya dan meningkatkan kemampuannya.” (Krishna S. Pribadi, 2008); atau “kerangka kerja pengelolaan bencana yang inklusif berkelanjutan di mana masyarakat terlibat atau difasilitasi untuk terlibat aktif dalam pengelolaan bencana (perencanaan, implementasi, pengawasan, evaluasi) dengan input sumber daya lokal maksimum dan input eksternal minimum.” (Indosaster).

Proses umum dalam PRBBK yakni: a) Melakukan persiapan-persiapan PRBBK, b) Menentukan komunitas untuk PRBBK melalui Kajian Risiko, c) Membangun hubungan baik dan pemahaman masyarakat, d) Perencanaan Manajemen Risiko Bencana secara Partisipatif, e) Implementasi Kegiatan Pengurangan Risiko yang dikelola Masyarakat, dan f) Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif; lazimnya diharapkan menghasilkan antara lain: Organisasi Masyarakat (CBO), dana PRB Masyarakat, pemetaan HVC Masyarakat, Rencana Manajemen Risiko Bencana Masyarakat, Sistem Pelatihan CBO, Sistem Drill Masyarakat, Sistem Pembelajaran Masyarakat, Sistem Peringatan Dini Masyarakat, dan hasil lain yang relevan dengan tujuan PRB. (Critical Guideline PRBBK-ADPC, 2006)

DIMENSI PRB-BK DALAM UNDANG-UNDANG PENANGGULAN BENCANA

Paradigma tatakelola penanggulangan bencana:

- a) Menghargai hak martabat dan perikehidupan masyarakat, serta pemerintah mempunyai tanggung-jawab dalam memastikan untuk melindungi masyarakat dari dampak bencana.
- b) Mengurangi faktor risiko dari bencana dan praktek-praktek pembangunan yang tidak berkelanjutan serta akibat yang diperburuk oleh adanya dampak perubahan iklim.
- c) Menerapkan adanya tanggung-gugat (akuntabilitas) kepada masyarakat yang rentan pada kawasan rawan bencana dan atau pada masyarakat yang terkena dampak bencana, sensitive gender, partisipatif, merata dan berperspektif keadilan.

Undang-undang Penanggulangan Bencana No : 24 Tahun 2007 mengatur :

- Penghormatan pada kemanusiaan dan menghargai budaya lokal (Bab 2) dan perlindungan pada masyarakat yang terkena bencana (Bab 3)
- Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana (Bab 3 Pasal 5 s/d 8)
- Hak dan Kewajiban Masyarakat terkait dengan Penanggulangan Bencana (Bab 5 Pasal 26);
- Perencanaan partisipatif dalam penanggulangan bencana dan pengembangan budaya sadar bencana (Bab 5 Pasal 37)
- Penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup serta penguatan ketahanan sosial masyarakat (Bab 5 Pasal 38).

PELEMBAGAAN PRBBK

Proses iteratif untuk membumikan inisiatif (PRB) yang telah dilakukan komunitas (masyarakat), tidak sekedar keberlanjutan program tetapi pengembangan kerangka kerja, perangkat PRBBK serta prosedur dan praktiknya menjadi pengetahuan, nilai, intervensi, manajemen pengetahuan, integrasi

pengetahuan, integrasi mobilisasi sumberdaya; pada stakeholders PRBBK baik di tingkat individu, kelompok, maupun organisasi. Serta upaya memasukkan sesuatu menjadi bagian dari struktur yang biasanya telah mapan (Krishna Pribadi, Simposium PRBBK IV, 2008)

Eko Teguh P (Simposium PRBBK IV, 2008) mengutamakan proses pelembagaan PRBBK sebagai pelembagaan nilai di 2 ranah yakni: *organisasi*, menjadi proses mengadopsi prbbk sebagai nilai penting (agar *survive* / mendapat pengakuan) tanpa mengaburkan mandat/ tugas-pokok dan fungsi organisasi, serta *PRBBK* sebagai proses intervensi yang menegaskan bahwa PRBBK merupakan nilai penting yang diakui memberi makna positif terhadap organisasi. Serta perlunya strukturisasi organisasi dan refleksi dalam tahapan prosesnya. Strukturisasi organisasi menjadi sistem yang mengkoordinasi dan mengontrol kegiatan ketika terjadi dalam suatu jaringan yang kompleks; dibentuk agar dapat mendukung penerapan prosedur-prosedur dan praktek-praktek yang didasarkan pada pertimbangan rasionalitas; menjawab kebutuhan; meningkatkan peran "kita" dan pengakuan "mereka". Dan refleksi untuk melihat konteks hasil (adakah kesesuaian hasil (perubahan), antara yang terjadi dengan yang diharapkan?) maupun konteks peran (sudahkah individu, lembaga dan sistem yang kita bangun berperan mendorong proses PRBBK?).

ISU DAN TANTANGAN PELEMBAGAAN PRBBK

1. Belum ada standar minimum apa yang dilakukan dalam PRBBK
2. Kelemahan komunikasi antara Fasilitator (NGO-Akademik) dengan Pemerintah dalam pelaksanaan PRBBK
3. Metodologi PRBBK yang kompleks dan komprehensif sulit diikuti
4. Perbedaan pandangan dalam pelaksanaan program : input dan kegiatan vs dampak dan hasil
5. Metoda pengadaan yang berbeda
6. Birokrasi yang rigid menyulitkan implementasi PRBBK yang memerlukan fleksibilitas
7. Kurangnya SDM yang memahami konsep dan proses PRBBK
8. Belum memadai peraturan, juklak, pedoman
9. Masalah akuntabilitas administratif
10. Pelapukan memori dan kualitas fasilitator
11. *Most risk/hazard maps are not shared back to the community at risk (incl. poor visualization of risks: RHM as mediated risk)*
12. *Poor quality (procedural, comprehensiveness, incomplete documentations, rushed processes, RRA/PRA tools; no updates documented)*
13. Belum tersosialisasikan berbagai produk per-undangan-undangan dan turunannya tentang Penanggulangan Bencana kepada para pemangku kepentingan
14. Lemahnya pemahaman dalam penyiapan kerangka hukum terkait dengan PRBBK
15. Belum terbangunnya visi bersama tentang PRBBK
16. Belum terbangunnya mekanisme kerjasama antara para pelaku (Pemerintah, Dunia Usaha dan masyarakat) dalam PRBBK

17. Lemahnya kordinasi dalam melakukan perencanaan dan melakukan implementasi program pasca bencana
18. Belum didayagunakannya kelembagaan yang ada pada masyarakat dalam program PRBBK (Dewan Kelurahan, Struktur Desa, PKK) dan cenderung membuat lembaga baru;
19. Kerangka kelembagaan lebih menitik beratkan penanganan tanggap darurat dibanding dengan pemulihan pasca bencana.
20. Sumberdaya dan sumberdana lebih banyak dialokasikan pada penanganan tanggap darurat
21. Belum terbangunnya pemahaman dan ketrampilan dalam menggali sumberdaya lokal kedalam prakarsa-prakarsa PRBBK

AGENDA DAN STRATEGI PELEMBAGAAN PRBBK

- (1) Mengupayakan pengakuan pemerintah atas peran masyarakat dan usaha-usahanya didukung melalui: Sistem legislasi/ undang-undang/ peraturan, Kebijakan dan strategi pemerintah yang jelas, Program pemerintah (perencanaan), Mekanisme pengambilan keputusan, Anggaran biaya, Mekanisme pelaksanaan kegiatan
- (2) Memperluas praktik yang baik dan prosedur untuk memberikan ruang bagi komunitas sebagai pemilik akhir inisiatif hingga dapat terus bertahan.
- (3) Internalisasi mobilisasi sumberdaya, mengalokasikan sumberdaya untuk penanggulangan bencana ke dalam dinamika kehidupan / pembangunan.
- (4) Mengembangkan wajah PRBBK Indonesia; *PRBBK hasil pengembangan berdasar action research di Indonesia oleh pelaku-pelaku lokal bersifat khas Indonesia, pola yang sesuai dengan konteks lokal, sesuai dengan pola budaya masyarakat, sudah mengandung pengetahuan lokal, memahami kondisi alam dan geografis Indonesia*
- (5) Membangun Praktek-praktek PRBBK yang baik di Indonesia
- (6) Mengembangkan Kebijakan Nasional dan Daerah untuk Penerapan PRBBK
- (7) Membangun Kerangka Hukum yang memadai untuk PRBBK
- (8) Mengembangkan kerangka kelembagaan PRBBK pada tingkat pemerintahan
- (9) Menyusun Rencana Aksi Nasional dan Daerah untuk Penerapan PRBBK
- (10) Melaksanakan Pemantauan dan Evaluasi Berkala Penerapan PRBBK
- (11) Meningkatkan kerjasama Pemerintah-NPO-Akademik-Masyarakat

INPUT DAN DISKUSI (TEMA PLENO)

1. Tantangan Pelembagaan PRBBK – PRBBK Indonesia

Menjawab tulisan J Lassa, “Vernacular Disaster Risk management, a brief report” (simposium sebelumnya). Harapan bahwa platform nasional dapat berfungsi untuk membuat semua usaha, praktek, pemahaman dan kebijakan konseptual bergerak menuju konvergensi dalam menangani risiko bencana di Indonesia pada tingkat komunitas. Bagaimana platform nasional membangun mekanisme untuk berbagi pengetahuan, berbagi informasi antara semua pemangku

kepentingan dengan upaya yang konsisten dalam mengurangi risiko yang berkelanjutan dan menghasilkan pelembagaan.

2. *Memperbaiki praktik, memprofesionalkan praktisi*

Adalah kesepakatan bersama untuk memperbaiki praktik PRBBK dan menghindari pelapukan memori fasilitator PRBBK. Isu *memprofesionalkan* praktisi apakah harus dijawab dengan melembagakan profesi dan mensertifikasi praktisi/fasilitator PRBBK

3. *Memahami Agenda Komunitas Rentan*

Siapakah kelompok atau komunitas rentan PRBBK dalam konteks Indonesia? Bagaimana potret penerapan pengakuan adanya tanggung-gugat (akuntabilitas) kepada masyarakat yang rentan pada kawasan rawan bencana dan atau pada masyarakat yang terkena dampak bencana, sensitive gender, partisipatif, merata dan berperspektif keadilan? Benarkah agenda PRBBK sejalan dengan agenda komunitas rentan? Apa agenda komunitas rentan? Bagaimana potret dinamika kelembagaan sosial-masyarakat? Bagaimana menjamin proses pelembagaan PRBBK benar-benar menjadikan komunitas sebagai subyek?

4. *Indikator Pelembagaan, belajar dari kerangka kerja pengembangan masyarakat sipil.*

Jonathan Lassa (2008) menyatakan Status Quo Praktik PRBBK di Indonesia dengan menggarisbawahi masalah: Pelapukan memori dan kualitas fasilitator, *Most risk/hazard maps are not shared back to the community at risk (incl. poor visualization of risks: RHM as mediated risk)*, *Poor quality (procedural, comprehensiveness, incomplete documentations, rushed processes, RRA/PRA tools; no updates documented)*. Bagaimana kita dapat belajar dari pengembangan PRA dan moda adopsinya di Indonesia? Beberapa kesenjangan dari proses diskusi tentang manajemen risiko bencana yang *membumi* di Indonesia mungkin timbul dari kegagalan untuk memahami perbedaan antara pengetahuan lokal dan tradisional/pengetahuan asli, bagaimana gerakan pengembangan masyarakat sipil sebelumnya mengelola perbedaan persepsi seperti ini guna mendapatkan ukuran capaian dan hasil-hasil bersama, norma bersama yang disepakati?

SINTESIS (TEMA DISKUSI PARAREL)

- a) Norma & Tujuan Pelembagaan PRBBK
- b) Harmonisasi Interaksi Pelaku dan Fasilitator PRBBK (Pemerintah, Komunitas/NGO, Bisnis/Swasta)
- c) Strategi-Strategi Pelembagaan PRBBK
- d) Agenda Konfrensi PRBBK VI