



## Kemitraan Publik dalam Pengurangan Resiko Bencana Erupsi Gunung Merapi di Desa Kepuharjo Sleman

### *Public Partnership in Disaster Risk Reduction Volcano Merapi Eruption at Kepuharjo Village, Sleman*

Sukron Ma'mun<sup>1</sup>, Pandhu Yuanjaya<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Hukum, dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Yogyakarta

<sup>2</sup>Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Hukum, dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Yogyakarta

#### ARTICLE INFO

##### Article history:

Diterima xx-xx-xx

Diperbaiki xx-xx-xx

Disetujui xx-xx-xx

##### Kata Kunci:

kemitraan, masyarakat, pengurangan resiko bencana, program

#### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengetahui gambaran kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo. Desain penelitian menggunakan penelitian kualitatif deskriptif. Objek penelitian ini adalah kemitraan publik dalam konteks pengurangan resiko bencana (PRB) erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo Sleman. Jenis data menggunakan data primer dan sekunder yang dikumpulkan dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan deskripsi data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana (PRB) erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo sudah berjalan di beberapa program. Kemitraan tersebut tertuang dalam FPRB Desa Kepuharjo, pembentukan dokumen rencana kontingensi tingkat Desa Kepuharjo, dan operasi kebencanaan. Program-program tersebut berjalan sesuai dengan indikator kemitraan publik yaitu saling koordinasi, adanya kebutuhan bersama, dan pengaturan organisasi. Skema koordinasi dilakukan secara *top down* dari BPBD Sleman ke Desa Kepuharjo, Pengaturan organisasi dilakukan berdasarkan *range* dampak bencana, dan Kemitraan publik dilakukan karena adanya kebutuhan bersama.

#### ABSTRACT

##### Keywords:

community, disaster risk reduction, partnership, program.

The purpose of this research is to find out the role of public partnerships in reducing the risk of the Merapi eruption disaster in Kepuharjo Village. This research uses a descriptive-qualitative research design. The object of this research is public partnerships in the context of disaster risk reduction (DRR) from the eruption of Mount Merapi in Kepuharjo Village, Sleman. This type of data uses primary and secondary data collected by interviews, observation, and documentation. Data analysis was carried out by describing, reducing, and get a conclusions. The research results show that public partnerships from the disaster risk reduce (DRR) of the eruption of Merapi Volcano in Kepuharjo Village have been running in several programs. This partnership is contained in the FPRB Kepuharjo Village, the formation of Kepuharjo Village-level contingency plan documents, and disaster operations. These programs run in accordance with public partnership indicators, namely mutual coordination, mutual needs, and organizational arrangements. The coordination scheme is carried out *top-down* from BPBD Sleman to Kepuharjo Village. Organizational arrangements are carried out based on the range of disaster impacts, and public partnerships are carried out because of mutual needs.

## 1. Pendahuluan

Kemitraan publik (public partnership) telah banyak dilakukan di berbagai bidang, salah satunya dalam upaya pengurangan resiko bencana. Kemitraan pemerintah dengan masyarakat dalam upaya pengurangan resiko bencana diperlukan agar terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh. Membahas kemitraan publik menjadi penting karena statistik, frekuensi, dan intensitas bencana menunjukkan peningkatan (OECD, 2012). Hal ini merupakan tren yang mengkhawatirkan bagi masyarakat karena mengancam kelangsungan hidup, kesehatan, perekonomian, komunitas, dan negara. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi tindakan implementasi kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana.

Kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana (public partnership in disaster risk reduction) penting untuk masyarakat lereng gunung berapi. Walaupun umumnya mereka sudah mempunyai pengalaman menghadapi bencana, tetapi pengetahuan mereka terhadap bencana sangat variatif. Pada masyarakat yang relatif siap akan semakin kecil resikonya, penanganan tanggap darurat akan lebih terorganisasi dan pemulihan (*recovery*) akan lebih cepat dari masyarakat yang tidak siap. Kesiapan tersebut yang perlu ditingkatkan karena efektivitas tertinggi penanggulangan bencana adalah ketika setiap individu bisa mempersiapkan mitigasinya sendiri saat terjadi bencana. Hal tersebut selaras dengan pernyataan Marendra (2014) bahwa akumulasi pengetahuan warga yang semakin hari semakin tinggi tentang bencana dengan segala resikonya, maka kemampuan warga dalam mengatasi hambatan yang terjadi juga akan semakin baik, karena pada dasarnya manusia selalu belajar dari pengalaman masa lalu.

Satu contoh kasus program pemulihan pasca bencana erupsi gunung merapi dari pemerintah dapat dikatakan belum efektif dan belum menerapkan prinsip keberlanjutan dalam memfasilitasi upaya pemulihan sosial ekonomi masyarakat. Hal ini dikarenakan perencanaan yang ada belum selaras dengan dinamika proses pemulihan sosial ekonomi yang dibutuhkan di masyarakat. Perencanaan yang ada belum mempertimbangkan pemanfaatan sumber daya lokal masyarakat, proses tahapan pemulihan yang dialami masyarakat dan partisipasi masyarakat dalam pemulihan sosial-ekonomi. Beberapa aktivitas pemulihan justru diinisiasi dan dibangkitkan oleh masyarakat lokal dengan memanfaatkan sumber daya lokal yang ada di lingkungan gunung merapi, seperti kegiatan pariwisata volcano tour (Wimbardana dkk., 2014).

Banyak kerugian dialami masyarakat saat terjadi bencana khususnya di negara berkembang. Bencana memiliki konsekuensi berjenjang pada kelangsungan hidup manusia dan lingkungan. Tercatat bahwa setiap tahun berbagai peristiwa bencana menyebabkan jatuh korban dan menyebabkan kerugian ekonomi yang tidak dapat diperbaiki. Dengan demikian, bencana dapat dimaknai sebagai suatu peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan yang disebabkan oleh faktor alam dan atau non alam atau faktor manusia yang mengakibatkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.

Menurut data BNPB (2020) yang dihimpun dalam Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI) terlihat bahwa dari lebih dari 1.800 kejadian bencana pada periode tahun 2005 hingga 2015 lebih dari 78% (11.648) kejadian bencana merupakan bencana hidro meteorologi dan hanya sekitar 22% (3.810) merupakan bencana geologi. Kejadian bencana kelompok hidrometeorologi berupa kejadian bencana banjir, gelombang ekstrim, kebakaran lahan hutan, kekeringan, dan cuaca ekstrim. Sedangkan untuk kelompok bencana geologi yang sering terjadi adalah gempa bumi, tsunami, letusan gunung api dan tanah longsor. Kecenderungan jumlah kejadian bencana secara total untuk kedua jenis kelompok yang relatif terus meningkat.

Di Indonesia banyak masyarakat yg tinggal di lereng gunung berapi salah satunya adalah masyarakat Desa Kepuharjo di lereng gunung merapi. Ancaman bencana terbesar masyarakat lereng gunung berapi adalah bencana yang ditimbulkan dari aktivitas vulkanik gunung. Saat aktivitas vulkanik meningkat dan gunung berapi mengeluarkan material panas yang menyebabkan serangkaian kejadian bencana misalnya seperti gempa vulkanik, awan panas, hujan abu material panas, dan banjir lahar dingin. Begitu dekatnya masyarakat dengan kemungkinan ancaman bencana mengharuskan mereka lebih aktif, peduli, dan waspada terhadap ancaman bencana.

Persoalan yang menarik di lereng gunung merapi dan lingkungannya adalah wilayah yang notabene telah dikategorikan sebagai kawasan rawan bencana (KRB) tetapi menarik untuk permukiman (Gunawan, 2015). Masyarakat tetap bertahan hidup dan mempertahankan

kehidupannya di lingkungan tersebut. Bahkan selama satu dekade terakhir ini, perkembangan penduduk di sekitar lereng merapi semakin pesat. Oleh karena itu, areal dampak bencana yaitu permukiman dan jumlah penduduk semakin meningkat. Kondisi ini mengisyaratkan bahwa tindakan antisipatif masyarakat dalam pengurangan risiko semakin diperlukan jika sewaktu-waktu terjadi bencana.

Wimbardana dkk (2014) mengemukakan bahwa beberapa penelitian upaya penanggulangan bencana di lereng merapi telah banyak dilakukan. Salah satunya tepat setelah berakhirnya fase darurat merapi, Pemerintah Indonesia langsung memberikan bantuan kepada korban dengan mengganti rugi hewan ternak para korban khususnya sapi yang mati akibat terjangan bahaya gunung api. Dana yang didapatkan tersebut ternyata tidak dapat membantu masyarakat untuk kembali pada mata pencaharian semula. Bukannya digunakan untuk mengembalikan mata pencahariannya, bantuan dana tersebut banyak dipakai untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari selama tinggal di hunian sementara (Huntara) seperti sandang, pangan, pendidikan. Padahal dana bantuan tersebut ditujukan sebagaidana simpanan untuk membangun rumah mereka kembali dan tabungan untuk modal bekerja di masa depan (Resilience Development Initiative, 2014).

Kajian upaya penanggulangan bencana di lereng merapi kebanyakan membahas hanya dari salah satu pihak saja yaitu upaya penanggulangan bencana dari sisi pemerintah atau dari masyarakatnya. Pembahasan kemitraan publik berusaha menjelaskan upaya bersama yang dilakukan oleh pemerintah, masarakat, relawan maupun pihak ke tiga. Kemitraan ini didasarkan pada ranah aktivitas yang sama yaitu pengurangan resiko bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo. Kemitraan publik dikaji dari berbagai upaya program penanggulangan bencana dari stakeholder pengurangan pengurangan resiko bencana.

Menurut Gupta dan Barman (2021) banyak kajian yang dilakukan oleh para peneliti untuk tujuan meminimalkan dampak bencana. Penekanan dilakukan oleh peneliti dengan melibatkan masyarakat yang merupakan penerima langsung dari dampak adanya peristiwa bencana. Beberapa aspek yang ditekankan meliputi pemahaman, kebutuhan mereka, kemampuan beradaptasi, kesiapsiagaan, dan kerentanan pada kemungkinan bencana. Maka dari itu menjadi dasar pentingnya pengurangan resiko bencana dengan melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat.

Menurut Gunawan (2015) masalah penanggulangan bencana saat ini bukan lagi melakukan koordinasi penanggulangan bencana berbasis koordinasi dari Pemerintah saja. Namun penanggulangan bencana memungkinkan komunitas masyarakat untuk lebih berpartisipasi aktif dalam masalah kebencanaan tersebut. Masyarakat lebih memiliki pengetahuan bencana lebih baik daripada negara karena merekalah yang lebih tahu mengenai kondisi riil di lingkungannya masing-masing. Pengurangan resiko bencana akan lebih efektif jika dilakukan dengan kemitraan antara pemerintah dengan menghidupkan entitas lokal dengan kearifannya.

Masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana pada umumnya sudah memiliki pengetahuan lokal untuk menghadapi ancaman bahaya di wilayahnya. Menurut Yuanjaya & Meiwanda (2021) kearifan lokal adalah pandangan hidup, pengetahuan, dan strategi hidup berupa kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam merespon berbagai permasalahan dalam memenuhi kebutuhannya, termasuk menghadapi bencana. Masyarakat lereng merapi mempunyai konsep desa paseduluran (sister village) yaitu kemitraan antar desa saat terjadi bencana. Namun konsep pengetahuan lokal ini tidak berjalan dengan baik saat terjadi erupsi merapi. Sehingga perlu adanya intervensi dengan melakukan kemitraan pengurangan resiko bencana yaitu integrasi antara kebijakan pemerintah, pengetahuan lokal masyarakat dan kontribusi aktor luar.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dalam konteks penanggulangan bencana gunung merapi yaitu undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana. Undang-undang ini juga mengatur penyelenggaraan mitigasi bencana yang berada di bawah tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah. Kemudian oleh Pememerintah Daerah Sleman dijadikan sebagai dasar pembuatan peraturan daerah Kabupaten Sleman nomor 7 tahun 2013 tentang penanggulangan bencana. Peraturanyang terbaru adalah peraturan Bupati Sleman nomor 7.2 tahun 2020 tentang rencana penanggulangan bencana Kabupaten Sleman tahun 2018-2022. Adanya beberapa undang-undang tersebut menandakan bentuk kepedulian pemerintah kepada masyarakat yang bermukim di kawasan rawan bencana (KRB).

Berdasarkan paparan beberapa permasalahan diatas maka perlu adanya kejelasan kemitraan publik pengurangan resiko bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo. Pengurangan resiko

bencana menjadi ranah vital dalam upaya penanggulangan bencana karena tindakan yang dilakukan adalah bersifat preventif. Namun dalam pelaksanaan kebijakan ini banyak dipahami oleh sebagian masyarakat saja. Oleh karena itu Pemerintah Daerah melalui BPBD Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo, dan relawan lokal SKSB Kepuharjo bersama-sama melakukan upaya pengurangan resiko bencana. Tujuan dari kemitraan publik tersebut adalah sebagai upaya bersama menggunakan sumberdaya masing-masing untuk saling mengisi kelemahan satu sama lain.

## **2. Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini membahas permasalahan secara deskriptif dengan metode kualitatif. Penelitian ini membahas permasalahan secara deskriptif dengan metode kualitatif. Menurut Sugiyono (2017) permasalahan deskriptif adalah suatu permasalahan dengan pertanyaan terhadap keberadaan variabel mandiri, baik hanya ada satu variabel atau lebih (variabel yang berdiri sendiri).

### *2.1. Waktu dan Tempat*

Penelitian ini dilaksanakan pada tanggal 15 September 2022 s.d. 15 Desember 2022. Lokasi berada di Desa Kepuharjo dan BPBD Sleman.

### *2.2. Jenis Data*

Data penelitian menggunakan data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis data melalui tiga tahapan yaitu display data, reduksi data, dan penarikan kesimpulan.

## **3. Hasil dan Pembahasan**

Kemitraan yang dimaksud disini adalah aspek kerjasama/upaya bersama dalam aktivitas pengurangan resiko bencana (PRB) di Desa Kepuharjo. Pihak-pihak yang bermitra adalah BPBD Sleman, Pemdes Kepuharjo, dan Relawan Lokal SKSB (Saluran Komunikasi Bersama) Kepuharjo. Kemitraan/kerjasama tersebut meliputi tiga fase yaitu pra bencana, saat bencana, dan setelah bencana.

Kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo adalah kesepakatan bersama antara tiga pihak yang terlibat upaya penanggulangan bencana. Kemitraan publik dimulai dari sebelum terjadi bencana yaitu perencanaan dan persiapan seperti pembuatan dokumen perencanaan yang terhimpun dalam bentuk kontingensi tingkat Desa Kepuharjo dan tingkat Kabupaten Sleman. Dokumen kontingensi ini disusun oleh Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB). FPRB ini adalah forum inti adanya kemitraan program pengurangan resiko bencana karena terdiri dari tiga elemen inti yaitu BPBD Slema, Pemerintah Desa Kepuharjo, dan relawan lokal SKSB Kepuharjo. Fase ini merupakan fase yang paling berpengaruh dalam kemitraan publik PRB Desa Kepuharjo karena penekanannya adalah perencanaan dan pencegahan adanya dampak bencana.

Kemitraan publik pengurangan resiko bencana Desa Kepuharjo sebagian besarnya berada di Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB). Forum ini terdiri dari tiga stakeholder utama PRB di Desa Kepuharjo yaitu BPBD Sleman, Pemerintah DesaKepuharjo dan relawan lokal SKSB Kepuharjo. Forum Pengurangan Resiko Bencana Desa Kepuharjo selanjutnya menghasilkan program penanggulangan bencana yaitu Destana. Selain itu, FPRB Desa Kepuharjo juga menghasilkan pedoman penanggulangan bencana yaitu Dokumen Rencana Kontingensi tingkat Desa Kepuharjo.

Kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo selanjutnya dianalisis menggunakan tiga indikator utama kemitraan publik yaitu saling koordinasi, kebutuhan akan tingkat resiko dan keuntungan bersama, serta pengaturan organisasi. Lebih jelasnya temuan penelitian berdasarkan indikator penelitian sebagai berikut:

### *3.1. Saling Koordinasi*

Koordinasi awal dimulai dari pembentukan FPRB yang berasal dari BPBD Sleman dengan membentuk unit kebencanaan di tingkat lokal Desa Kepuharjo. Unit ini adalah FPRB Desa Kepuharjo yang didalamnya terdapat tiga stakeholder utama dalam program PRB Desa Kepuharjo yaitu BPDB Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo, dan relawan lokal SKSB Kepuharjo. Ketiga pihak memiliki kesadaran bersama untuk melakukan aktivitas PRB karena adanya keinginan bersama yaitu selamat dari adanya bencana. FPRB Desa Kepuharjo memiliki mekanisme pengaturan organisasi dengan pembagian peran, alur komando dan sistem informasi top down.

Forum Pengurangan Resiko Bencana atau FPRB merupakan unit kebencanaan bentukan BPBD Sleman. Ada FPRB tingkat Kabupaten Sleman dan FPRB tingkat Desa Kepuharjo. Kemitraan yang lebih jelas berada di Desa Kepuharjo karena sesuai dengan konteks PRB erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo. FPRB ini yang membentuk Dokumen Rencana Kontingensi Erupsi Gunung Merapi yang menjadi pedoman aktivitas pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo.

Dokumen Rencana Kontingensi adalah perangkat perencanaan kebencanaan yang di susun dalam Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB). Dokumen rencana kontingensi atau biasa disebut juga dokumen renkon mempunyai periode berlaku selama lima tahun. Dokumen ini berisi serangkain perencanaan persiapan, aksi dan tindakan terhadap adanya ancaman bencana. Ancaman bencana paling besar dalam hal ini adalah erupsi gunung merapi.

Rencana kontingensi adalah suatu proses identifikasi dan penyusunan rencana kegiatan kesiapsiagaan untuk menghadapi situasi darurat, berdasar skenario menghadapi bencana tertentu (single hazard). Rencana kontingensi dapat diaktifkan jika keadaan yang diperkirakan terjadi tetapi juga dapat tidak di aktifkan jika keadaan yang diperkirakan tidak terjadi. Perencanaan kontinjensi merupakan pedoman tanggap darurat yang cepat dan efektif. Kemudian dilanjutkan rencana operasi (operational plan) yang merupakan aktivasi riil dari rencana tersebut. Dokumen rencana kontinjensi ini disusun sebagai pedomanstandart operasional prosedur (SOP) penanganan bencana letusan gunung merapi dan memenuhi hak dan kebutuhan serta martabat anak dalam situasi darurat tetap terlindungi pada saat tanggap darurat bencana yang cepat dan efektif serta sebagai dasar memobilisasi sumber daya para pemangku kepentingan (stakeholder) yang mengambil peran dalam rencana Kontingensi.

Koordinasi pembentukan dokumen rencana kontingensi Desa Kepuharjo berada di Forum Pengurangan Resiko Bencana (FPRB) Desa Kepuharjo. Penyusunan dokumen merujuk dokumen rencana kontingensi kabupaten yang diterbitkan BPBD Sleman. Dokumen rencana kontigensi ini menggunakan skema top down yaitu mengacu kebijakan pemerintah daerah mengenai PRB yang dijabarkan melalui rencana kontigensi erupsi gunung merapi yang diterbitkan BPBD Sleman. Walaupun di masing-masing tingkat mempunyai pedoman penanggulangan kebencanaannya sendiri, tetapi dalam penyusunannya stakeholder saling terlibat di dalamnya. BPBD Sleman mengundang perwakilan dari desa-desa dan relawan saat penyusunan dokummen rencana kontingensi, sedangkan penyusunan dokumen kontingensi dan FPRB Desa Kepuharjo berjalannya melalui pendampingan BPBD Sleman dan keterlibatan relawan lokal SKSB Kepuharjo.



Gambar 1 Lembar partisipasi penyusunan dokumen rencana kontingensi.

FPRB Desa Kepuharjo terdiri dari tiga aktor pengurangan resiko bencana yaitu BPBD Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo dan relawan lokal SKSB Kepuharjo. FPRB selanjutnya menghasilkan sebuah program penanggulangan bencana yang bernama Desa Tangguh Bencana (Destana). Pemimpin atau koordinator Destana ditunjuk oleh BPBD Sleman yaitu dipimpin oleh Kepala Desa setempat. Destana menjadi wadah utama kemitraan publik pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Di Kepuharjo itu sudah dibentuk desa tangguh bencana (Destana) atau kalau sekarang namanya kalurahan tangguh bencana. Mereka sudah punya renkon (Rencana Kontinjensi) penanganan erupsi merapi. Kalau ada erupsi apa yg dilakukan masyarakat, perangkat daerah disana”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

BPBD Sleman membentuk struktur kelembagaan tanggap bencana di Desa Kepuharjo yang bernama FPRB (Forum Pengurangan Resiko Bencana) Desa Kepuharjo. Kemudian lebih dikenal melalui programnya yaitu Destana (Desa Tangguh Bencana). FPRB Desa Kepuharjo membentuk rencana kontinjensi tingkat desa yg digunakan untuk operasi kebencanaan tingkat lokal Desa Kepuharjo. Dengan demikian FPRB menjadi forum sentral kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo.

Koordinasi pada saat terjadi bencana adalah operasi kebencanaan berdasarkan surat keputusan (SK) Bupati Sleman tentang situasi darurat bencana. BPBD Sleman menanggapi dengan mengaktifkan rencana kontinjensi untuk segera melakukan operasi kebencanaan. koordinasi dilakukan dengan FPRB desa-desa untuk segera dilakukan evakuasi ke zona aman.

Operasi kebencanaan diberlakukan ketika aktivitas gunung merapi naik level siaga, awas, dan bahaya. Operasi kebencanaan dimulai dengan menjalankan rencana-rencana yang telah dibuat dalam dokumen rencana kontinjensi. Aktivasi rencana kontinjensi dilaksanakan setelah terdapat hasil kajian lembaga teknis BPPTKG Yogyakarta yang disampaikan oleh BPBD Sleman ke Desa, yaitu pada saat status gunung merapi dinyatakan "Siaga" (Dokumen Rencana Kontinjensi Bencana Erupsi Merapi Desa Kepuharjo, 2020).

Saat terjadi bencana semua pihak turun bersama melakukan aktivitas penanggulangan bencana. Aktivitas tersebut mengacu pedoman yang telah disusun di fase pra-bencana yaitu dokumen rencana kontinjensi. Berbeda dengan aktivitas pra-bencana, saat bencana tindakan yang dilakukan kebanyakan bersifat teknis seperti evakuasi, relokasi, penanganan korban/penyintas, manajemen sapras, dan logistik di barak pengungsian. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Saat terjadi bencana semua terjun bersama mulai dari BPBD, Desa, Relawan baik lokal maupun relawan dari luar”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Koordinasi kemitraan publik PRB Desa Kepuharjo menggunakan sistem koordinasi *top down*. BPBD Sleman sebagai pemegang komando pusat, kemudian diturunkan ke tingkat desa dengan menunjuk Kepala Desa. Kepala Desa beserta tim kebencanaan desa selanjutnya meneruskan koordinasi di FPRB Desa Kepuharjo yang didalamnya terdapat relawan lokal SKSB Kepuharjo dan relawan lainnya. Setelah dibahas dalam FPRB koordinasi selanjutnya adalah menuju masyarakat desa baik melalui surat resmi, secara langsung dalam forum pertemuan atau melalui perangkat (HT dan WAG).

### 3.2. *Kebutuhan Akan Tingkat Risiko dan Keuntungan Bersama*

Kebutuhan kemitraan publik PRB di Desa Kepuharjo didasari kesadaran bersama resiko ancaman bencana dari aktivitas vulkanik gunung merapi. Kebutuhan kemitraan publik disini adalah kebutuhan akan keselamatan bersama dan menekan kerugian jiwa maupun materiil. Keuntungan yang dicapai adalah keselamatan bersama yaitu nantinya dapat menggunakan sumberdaya pasca letusan gunung merapi. Bapak Remon tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

“Keinginan bersama untuk mewujudkan ben iso slamet. Membangun sebuah paguyuban untuk sarana komunikasi agar mudah berkoordinasi dan menyikapi sebuah informasi. SKSB awalnya hanya kumpulan orang-orang nge-break (komunikasi HT), dimana pada 2006 itu sangat luar biasa erupsi 3 bulanan lebih”. (Hasil wawancara tanggal 28 September 2022)

Masyarakat lokal adalah komponen yang paling berpengaruh dalam aktivitas PRB di Kepuharjo. Karena masyarakat inilah target sekaligus pelaku aktivitas PRB di Kepuharjo. Berbeda dengan lembaga resmi dari Pemerintah yang memang mempunyai kewajiban melakukan aktivitas PRB. Masing-masing aktor mempunyai faktor pendorongnya. Aktor pemerintah didasari faktor tugas, sedangkan masyarakat didasari faktor kebutuhan. Akan tetapi keduanya memiliki faktor pendorong yang sama yaitu kemanusiaan. Bapak Wongso tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

“Kalau BNPB dan BPBD berperan itu karena memang tugas mereka dari pemerintah. Kalau kami dari komunitas sebatas membantu sebisa dan selonggarnya kami. Seperti saat ini kondisi siaga normal warga sudah hafal ketika ada sirine dari EWS yang dipasang di titik pengamatan. Bencana merapi menjadi tanggung jawab BPBD Sleman. Namun saat statunya naik menjadi bencana nasional maka BNPB pusat juga akan terjun menangani bencana tersebut”. (Hasil wawancara tanggal 27 September 2022)

Setiap aktor PRB di Desa Kepuharjo selalu melakukan kerjasama baik dengan masyarakat di kanan kiri sesamanya maupun dengan pemerintah. Tujuan kerjasama ini adalah untuk memaksimalkan kegiatan PRB di Desa Kepuharjo. Semangat upaya PRB yang dibawa masyarakat lokal adalah semangat kemandirian. Terutama diawali dari menyelamatkan diri sendiri dan keluarganya terlebih dulu. Upaya masyarakat ini kemudian di satukan dalam forum pengurangan resiko bencana Desa Kepuharjo melalui relawan lokal SKSB Kepuharjo.

Kemitraan publik PRB Desa Kepuharjo didasari kebutuhan bersama akan pentingnya keselamatan dan meminimalisir dampak adanya bencana. BPDB Sleman bertanggung jawab resmi melakukan tupoksi (tugas pokok dan fungsi) menyelenggarakan program penanggulangan bencana di wilayah Kabupaten Sleman. Pemerintah Desa Kepuharjo melalui unit kebencanaannya mempunyai tanggung jawab resmi melaksanakan program pengurangan resiko bencana di wilayahnya. Sedangkan relawan lokal SKSB Kepuharjo tidak secara resmi bertanggung jawab, namun upaya PRB yang dilakukan didasari kesadaran, kebutuhan, dan sebagai backup kekurangan program PRB dari pemerintah. Diluar perbedaan tanggung jawab masing-masing stakeholder ada satu tujuan bersama PRB Desa Kepuharjo yaitu upaya bersama meningkatkan kesiapan menghadapi bencana erupsi gunung merapi.

### 3.3. *Pengaturan Organisasi*

Pengaturan organisasi kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo dilakukan dengan membagi tugas dan peran berdasarkan range dampak. Pembagian ini tugas dan peran ini juga tertuang dalam dokumen rencana kontingensi. Dokumen rencana kontingensi ini menjelaskan pembagian peran berdasarkan range dampak. Bencana kecil/bersifat lokal akan ditangani oleh FPRB Desa Kepuharjo, sedangkan bencana besar akan ditangani oleh BPDB Sleman. Alur intruksi menggunakan skema top down yaitu dari BPDB Sleman diturunkan ke Pemerintah Desa Kepuharjo dan relawan lokal SKSB Kepuharjo.

Di tingkat Kabupaten Sleman ada dua variasi dokumen rencana kontingensi yaitu saat kondisi normal dan adaptasi covid-19. Kontingensi ini mempunyai rentang periode lima tahun, kemudian akan diperbarui menyesuaikan kondisi yang terjadi. Seperti sekarang ini yang baru saja terjadi pandemi covid-19 maka kontingensi adaptasi covid-19. Perbedaan paling mencolok adalah penerapan protocol kesehatan saat evakuasi. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Ada dua variasi renkon yaitu kondisi normal dan adaptasi covid 19. Bedanya adalah dalam



penerapan protocol kesehatan saat evakuasi”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Gambar 2 dokumen rencana kontingensi erupsi gunungapi merapi kab. Sleman.

Desa Kepuharjo sendiri juga mempunyai dokumen rencana kontingensi erupsi merapi tingkat Desa Kepuharjo. Perbedaan antara kedua dokumen ini adalah batasan pemakaiannya. Dokumen rencana kontingensi BPBD Sleman untuk skala kabupaten dan dokumen rencana kontingensi desa untuk tingkat lokal Desa Kepuharjo. Walaupun demikian penyusunan Dokumen Rencana Kontingensi Erupsi Gunung Merapi Tingkat Desa Kepuharjo mengacu dokumen renkon Kabupaten Sleman yang disusun oleh BPBD. Berikut adalah gambar dokumen Rencana Kontingensi Erupsi Gunung Merapi di Desa Kepuharjo:



Gambar 3 Dokumen rencana kontingensi bencana erupsi merapi desa kepuharjo

Pemerintah daerah melalui BPBD Sleman mempunyai serangkaian tindakan yang tertuang dalam dokumen rencana kontingensi merapi tingkat Kabupaten Sleman. Tindakan penanganan bencana dilakukan berdasarkan rumusan dalam dokumen tersebut. Ketika terdeteksi adanya bencana maka diambil keputusan kategori bencananya. Kemudian Pemerintah Daerah Sleman melalui BPBD Sleman mengambil langkah tindakan. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Pada saat terjadi bencana kami datang kesana mengecek bencana dan sifatnya. Hanya bencana kecil lokal atau bencana besar dan luas cakupannya. Misalnya bencana kecil maka langsung ditangani oleh tim reaksi cepat. Misalnya bencana banjir lahar, angin kencang, pohon roboh dan kebakaran. Tapi kalau skalanya besar seperti erupsi merapi maka kita gunakan rencana kontingensi

ini kan menjadi rencana operasi tingkatnya kabupaten". (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Jika status kebencanaannya kecil maka yang menangani adalah unit yang lebih kecil yaitu tim reaksi cepat (TRC) BPBD Sleman. Jika status bencananya besar maka akan diambil kebijakan operasi kebencanaan Kabupaten Sleman. Selanjutnya jika bencana membesar dan meluas ke kabupaten-kabupaten disekitarnya maka akan diambil kebijakan sebagai bencana nasional. Perbedaan tiga kebijakan tersebut membedakan seberapa banyak pihak yang dilibatkan dan anggaran biaya yang dialokasikan untuk menangani bencana tersebut.

Pengaturan organisasi dengan pembagian tugas yaitu Pemerintah Desa Kepuharjo dan relawan lokal SKSB Kepuharjo memulai proses evakuasi dengan sumberdaya dan peralatan yang mereka miliki sebelum datangnya bantuan dari BPDB Sleman. Saat terjadi bencana semua pihak terjun ke lapangan untuk melakukan evakuasi baik BPDB Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo, relawan lokal SKSB Kepuharjo maupun relawan dari luar.

Saat terjadi bencana komunitas lokal SKSB Kepuharjo menjadi penyalur informasi terdekat kepada masyarakat. Informasi ini mengenai seberapa tingkat bahaya yang ada dan keputusan apa yang telah dikeluarkan. Awalnya relawan lokal SKSB Kepuharjo mempunyai posko yang fungsinya mencakup wilayah Kecamatan Cangkringan. Namun berjalannya waktu kini hanya tingkat lokal Desa Kepuharjo. Bapak Wongso tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

"Ada posko SKSB di Kepuharjo. Dulu awal berdirinya SKSB cakupannya mencakup cangkringan yang di dalamnya ada 5 desa yaitu Kepuharjo, Glagaharjo, Argomulyo, Wukirsari dan Umbulharjo. Seiring berjalannya waktu, sekarang tiap desa memiliki paguyuban/komunitas tanggap bencana sendiri-sendiri. Di Glagaharjo ada KSM (komunitas Siaga merapi), di Umbulharjo ada UMMC, Argomulyo ada AMC (Argomulyo merapi community)". (Hasil wawancara tanggal 27 September 2022)

Operasi penanggulangan bencana dilakukan setelah adanya perencanaan kebencanaan yang disertai dengan penganggaran biaya. Sehingga semua pihak mempunyai acuan dalam bertindak terkait kapasitasnya sebagai apa dan tugasnya bagaimana. Semua pihak terlibat dalam aktivitas penanggulangan bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo. Pihak-pihak tersebut terdiri dari bergai tingkatan dan elemen masyarakat.

Ketika operasi penanggulangan bencana dilakukan maka akan dibagi tugas dan posnya masing-masing. Begitu pula dengan relawan lokal SKSB Kepuharjo yang memiliki perannya tersendiri ketika terjadi bencana. Saat terjadi bencana peran paguyuban SKSB adalah mengawal bantuan yang masuk dan memastikan bantuan terdistribusi dengan merata. Distribusi yang dimaksud khususnya di area Desa Kepuharjo yang merupakan wilayahnya. Bapak Remon tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

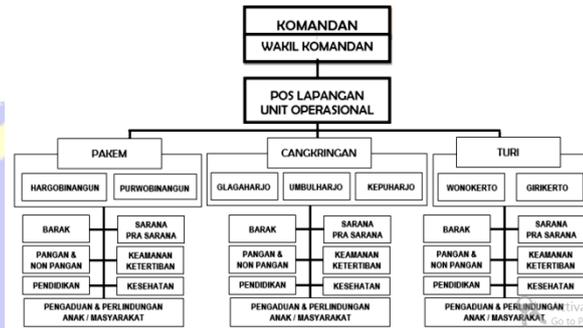
"Peran dari paguyuban mengelola bantuan yang datang. Harapannya bukan hanya sebagai kedok tetapi memang benar-benar mengawal bantuan tersebut. Misalnya bantuan datang ke kepuharjo yang mengawal ya paguyuban ini". (Hasil wawancara tanggal 28 September 2022)

Konsep kemitraan yang dilakukan saat terjadi bencana adalah saling mengisi posisi yang dibutuhkan dalam kondisi bencana tersebut. Dalam melakukan kerjasama ada pola yang disepakati yaitu top down. Mulai dari BPBD Sleman ke Desa Kepuharjo lalu ke masyarakat melalui relawan lokal. Pemerintah Daerah Sleman telah menyusun struktur komando di tingkat kabupaten kemudian di turunkan ke koordinator masing-masing di wilayah desa dan kecamatan. Bapak Wongso tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

"Status kerjasama kebencanaan merapi adalah saling mengisi apa yg dibutuhkan. Pola koordinasi yang dipakai secara top down yaitu komando dari pemerintah dan masyarakat mengikuti. Masyarakat mengembangkan kemandirian terutama dalam evakuasi ketika terjadi erupsi dan belum ada langkah dari pemerintah. Hal yang dilakukan yaitu masyarakat menggunakan angkutan pribadi untuk membawa keluarganya". (Hasil wawancara tanggal 27 September 2022)

Pemerintah Desa disini berperan sentral dalam menentukan keputusan kapan harus mengungsi. Keputusan tersebut berdasarkan koordinasi dengan Pemerintah Daerah melalui BPBD Sleman. Keputusan tersebut kemudian dikoordinasikan dengan relawan lokal desa kepuharjo dalam hal ini SKSB untuk penanganan secepatnya ke masyarakat. Langkah selanjutnya adalah penanganan bersama antara masyarakat, Pemdes, BPBD Sleman, dan relawan lainnya.

Pihak-pihak tersebut bersinergi melakukan operasi penanggulangan bencana dengan mengacu kontigensi yang dibuat dan dikomando oleh BPBD Sleman. Adanya struktur komando yang dibuat oleh BPBD Sleman mempunyai tujuan agar memudahkan alur pengambilan kebijakan/keputusan dalam operasi penanggulangan bencana. Alur komando dari Kabupaten Sleman adalah sebagai berikut:



Gambar 4 Struktur sistem komando penanganan darurat bencana (SKPDB) pos lapangan.

Pengaturan organisasi dalam kemitaan publik PRB di Desa Kepuharjo melalui pembagian peran berdasarkan range dampak bencana. Bencana dengan range dampak lokal menjadi ranah Pemerintah Desa Kepuharjo dan relawan lokal SKSB Kepuharjo melalui program Desatana FPRB Desa Kepuharjo. BPBD Sleman berperan mengirimkan perwakilan untuk bergabung bersama tim kebencanaan Desa Kepuharjo. Operasi kebencanaan menjadi ranah BPBD Sleman apabila range dampak bencana meluas ke wilayah sekitar meliputi tiga kecamatan yaitu Turi, Pakem, dan Cangkringan. Secara umum informasi kebencanaan terkini berada di BPBD Sleman karena merupakan pengelola perangkat pengamatan bencana (pos pengamatan gunung, sistem peringatan dini, dan sensor pengamatan gempa).

### 3.4. Kendala/Hambatan Kemitraan Publik

Kendala kemitraan publik PRB erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo adalah masalah miskom (miss communication). Alur komunikasi dan sistem komando yang ada hanya dipahami oleh sebagian orang saja. Masyarakat tingkat bawah dan pihak dari luar banyak yang tidak mengetahui sistem ini. Dampaknya adanya ketidak teraturan (chaos) saat terjadi bencana. Bapak Wongso tokoh kebencanaan lokal SKSB Kepuharjo mengemukakan:

“Sebelum bencana perencanaan bencana sudah dilakukan, namun saat terjadi bencana muncul kepanikan yang membuat chaos. Selain lari kita juga lihat untuk menjauhi kali jalur lahar”. (Hasil wawancara tanggal 27 September 2022)

Sejalan dengan hal tersebut, Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Koordinasi alur komando tersebut sudah ada di BPBD namun kasuistis di lapangan biasanya ada yang menyimpang dari Renkon itu ya wajar. Yang namanya perencanaan sama pelaksanaan kan memang tidak bisa sama”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Ketika terjadi miskom dalam operasi kebencanaan salah satu dampaknya adalah pendistribusian bantuan yang tidak merata. Hal ini menimbulkan masalah baru yaitu sebagian penyintas bencana mendapatkan bantuan berlebihan, sedangkan sebagian lainnya kekurangan bantuan. Hal ini dikarenakan komando menjadi tidak satu pintu, relawan kebencanaan yang di lapangan ada yang bergerak mendistribusikan bantuan dengan inisiatif sendiri. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Yang jadi masalah itu kadang masyarakat datang ngasih bantuan sendiri. Padahal bantuan itu harus satu pintu ke posko, lalu posko yang akan menyulurkannya. Kemudian relawan setempat dan relawan dari luar bergerak berdasarkan komando dari posko tersebut”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Realita dilapangan sering terjadi miskom (miss communication) antara masyarakat dengan pemerintah. Hal ini disebabkan informasi dari BPBD Sleman kurang dipahami atau belum sampai

ke masyarakat di tingkat bawah. Adanya alur dan struktur komando yang sudah dibuat menjadi kurang berjalan maksimal karena beda pemahaman pemerintah dengan relawan masyarakat di lapangan. Bapak Hendri Kepala Bidang Kesiapsiagaan dan Pencegahan BPBD Sleman mengemukakan:

“Mengetahui miskom saat bencana merapi, sebenarnya mungkin relawan kurang memahami. Jadi kalau ada bencana merapi, kita adakan struktur komando. Jadi segala sesuatu di Renkon sudah ada. Seperti membuat posko, bantuan-bantuan tidak langsung ke lokasi tapi ke posko dulu. Sebenarnya BPBD Sleman sudah ada panduan alur, tetapi kurang dipahami sampai tingkat bawah”. (Hasil wawancara tanggal 15 November 2022)

Adanya kendala miss communication ini dapat di tanggulangi dengan melakukan perbaikan sistem informasi. Utamanya perlu adanya kemudahan akses informasi yang dapat dijangkau masyarakat lapisan bawah. Cara lain dapat mengoptimalkan peran relawan lokal dalam hal ini SKSB Kepuharjo untuk menyebarluaskan informasi. Hal tersebut karena keseharian relawan lokal SKSB Kepuharjo membaaur jadi satu bersama masyarakat Desa Kepuharjo.

#### 4. Kesimpulan

Kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana erupsi gunung merapi di Desa Kepuharjo dapat dikatakan sudah berjalan. Kemitraan ini dapat dilihat dalam beberapa program upaya bersama pengurangan resiko bencana seperti; adanya FPRB Desa Kepuharjo, Dokumen Rencana Kontingensi Erupsi Gunung Merapi, dan Operasi Kebencanaan. Pihak atau stakeholder utama dari kemitraan publik ini adalah BPBD Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo, dan relawan lokal SKSB Kepuharjo. Pihak lain dari luar seperti relawan kebencanaan/kemanusiaan banyak terlibat saat terjadi bencana saja. Dengan demikian dapat dikatakan yang menjalankan kemitraan dari awal sampai akhir adalah ketiga pihak yang disebutkan diatas.

Kemitraan publik pengurangan resiko bencana paling nampak terdapat di Forum Pengurangan Resiko Bencana Desa Kepuharjo melalui program Destana. Seluruh pihak terlibat dalam pembentukan, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program. Beberapa elemen masyarakat menjalani peran masing-masing baik Pemerintah Daerah Sleman melalui BPBD Sleman, Pemerintah Desa Kepuharjo, tokoh masyarakat dan relawan bencana dari masyarakat Kepuharjo. Kemitraan yang terbentuk berlandaskan asas fungsi dan pembagian peran yaitu pemerintah sebagai penyedia layanan publik membuat kebijakan program PRB kemudian relawan lokal SKSB Kepuharjo melakukan upaya PRB secara swadaya mengisi kekurangan PRB dari sisi pemerintah.

Implikasi kemitraan publik dalam pengurangan resiko bencana di Desa Kepuharjo adalah meningkatnya kesiapan stakeholder dan masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana. Pertama, meningkatnya kesiapan ini dapat dilihat dari adanya dokumen panduan bersama yaitu dokumen rencana kontingensi. Kedua, bersatunya beberapa pihak membuat saling mengisi peran menggunakan kekuatan masing-masing untuk mengisi kelemahan salah satu pihak. Ketiga, aspek pendanaan semakin kuat karena setiap stakeholder mempunyai mekanisme pendanaannya masing-masing yang kemudian digabungkan. Keempat, sinergisitas pemerintah dan masyarakat membangun kepercayaan satu sama lain sehingga program pengurangan resiko bencana (PRB) berjalan lebih optimal.

#### Referensi

- [1] BNPB. (2020). Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI).
- [2] BPBD Sleman. (2020). Rencana Kontingensi Erupsi Gunung Merapi Kabupaten Sleman Tahun 2020. Pemerintah Kabupaten Sleman, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Daerah Istimewa Yogyakarta.
- [3] Gunawan, T Sunarjo. dan Pribadi, S. (2015). Gempa Bumi Edisi Populer. Jakarta: Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika.
- [4] Gupta, Rajib dan Arup Barman. (2021). Asian Community Based Disaster Risk Management- A Bi-Decadal Review. Department of Business Administration, Assam University, Silchar. Preprint In Researchgate January 2021.
- [5] Marendra, G. (2014). Kapasitas Kelembagaan dan Kearifan Lokal dalam Penanggulangan Antisipasi Penanggulangan Bencana Merapi Tahun 2010 di Kabupaten Klaten (Studi Kasus di Desa Balerante, Kecamatan Kemalang). Jurnal Ilmu Pemerintahan.

- [6] OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). (2012). Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. OECD Publishing.
- [7] Pemerintah Desa Kepuharjo. (2020). Dokumen Rencana Kontingensi Bencana Erupsi Merapi. Desa Kepuharjo, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.
- [8] Pemerintah Kabupaten Sleman. (2013). Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penanggulangan Bencana.
- [9] Resilience Development Initiative. (2014). Integrasi Rehabilitasi Sosio-Ekonomi Penduduk Setelah Gunung Merapi Tahun 2010 terhadap Perencanaan Pemulihan. WP No : 7, Date : April, 2014, ISSN : 2406-7865. Bandung.
- [10] Sawada, Y. & Zen, F. (2014). Disaster Management in ASEAN. In: ERIA (ed.).
- [11] Sugiyono. (2017). Metode Penelitian Administrasi. Bandung: Alfabeta.
- [12] Sulistiyani, Ambar. (2014). Kemitraan dan Pemberdayaan. Catatan pertama, Gava Media. Yogyakarta.
- [13] Wimbardana, Ramanditya., Saut, Aritua Hasiholan Sagala., Alpian, Angga Pratama., Anastasia, Ratna Wijayanti. (2014). Integrasi Rehabilitasi Sosio-Ekonomi Penduduk Setelah Gunung Merapi Tahun 2010 terhadap Perencanaan Pemulihan. Bandung: Resilience Development Initiative.
- [14] Yuanjaya P and G Meiwanda. (2021). The Local Wisdom of The Tenggerese People to Coexist with Disaster of Mount Bromo. IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 884 012029. Departement of Public Administration, Faculty of Social Science Universitas Negeri Yogyakarta, Jl. Colombo No.1 Yogyakarta, 55281, Indonesia.

