

## BAB II

### KERANGKA TEORI

#### A. Teori-Teori Yang Terkait

##### 1. Pemberdayaan Masyarakat

###### a. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan berasal dari kata "*daya*" yang menjadi "*berdaya*" dengan awalan ber-, yang berarti memiliki kekuatan atau kemampuan. Kata "*pemberdayaan*" diterjemahkan dari bahasa Inggris "*Empowerment*," yang dapat diartikan sebagai kekuatan yang ada dalam diri manusia atau sebagai sumber kreativitas.

Secara bahasa, pemberdayaan berarti proses atau tindakan yang membuat seseorang menjadi berdaya, yaitu memiliki kemampuan untuk melakukan sesuatu atau bertindak, yang mencakup akal, usaha, atau upaya. Pemberdayaan adalah proses peralihan dari kondisi ketidakberdayaan menuju keadaan yang lebih baik dalam kehidupan seseorang, takdir, dan lingkungan.<sup>1</sup> Menurut Mubarak, pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai usaha untuk memulihkan atau meningkatkan kapasitas masyarakat agar dapat bertindak sesuai dengan harkat dan martabat mereka dalam menjalankan hak dan kewajiban sebagai anggota masyarakat.

Pendekatan yang digunakan dalam pemberdayaan adalah dengan memberikan motivasi atau dukungan kepada masyarakat untuk meningkatkan kapasitas mereka, meningkatkan kesadaran dalam aspek sosial, serta menggali dan mengembangkan potensi yang dimiliki.

pemberdayaan masyarakat adalah meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam meningkatkan taraf hidupnya (tujuan umum). Dalam proses tersebut masyarakat bersama-sama mengidentifikasi dan mengkaji permasalahan, potensinya serta peluangnya, menyusun rencana kegiatan kelompok berdasarkan hasil kajian, menerapkan rencana kegiatan

---

<sup>1</sup>Sadan ,Elisheva. *Empowerment and Community Planning: Theory and Practice of People-Focused Social Solutions*. (1997).

kelompok dan memantau proses dan hasil kegiatannya secara terus menerus.

#### **b. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat**

Pemberdayaan masyarakat memiliki dua tujuan utama, yaitu mengatasi kemiskinan dan keterbelakangan, serta memperkuat posisi kelompok dalam struktur kekuasaan. Pemberdayaan berfungsi sebagai proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan melibatkan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk memperkuat kekuasaan atau kapasitas kelompok rentan dan lemah dalam masyarakat, termasuk mereka yang menghadapi kemiskinan. Sedangkan sebagai tujuan, pemberdayaan merujuk pada kondisi atau hasil yang ingin dicapai melalui perubahan sosial, yaitu terciptanya masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan, serta memiliki pengetahuan dan keterampilan untuk memenuhi kebutuhan hidup, baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial.<sup>2</sup>

Tujuan pemberdayaan tidak hanya untuk mengatasi kemiskinan dan keterbelakangan serta memperkuat posisi masyarakat dalam struktur kekuasaan, tetapi juga untuk meningkatkan kelembagaan, usaha, pendapatan, lingkungan, dan kualitas kehidupan masyarakat secara keseluruhan. Rasulullah bersabda, "Ini lebih baik bagimu daripada meminta-minta yang akan menjadi noda di wajahmu pada hari Kiamat." Hadist ini mengindikasikan bahwa pemberdayaan masyarakat bukanlah hal yang baru. Pemberdayaan dapat dilakukan dengan cara mensosialisasikan bahwa uang bukanlah satu-satunya modal, melihat potensi yang dimiliki masyarakat, menyediakan sarana dan prasarana yang diperlukan, serta memberikan motivasi kepada masyarakat untuk mengubah kondisi mereka.

#### **c. Tahapan Pemberdayaan Masyarakat**

Menurut Wilson ada 7 tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat yaitu:<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Michel. *Analisis Pemberdayaan Masyarakat Nelayan di Kecamatan Tobelo Kabupaten Halmahera Utara.*(Tesis. IPB. Bogor. (2010).

<sup>3</sup> Wilson, Terry. *The Empowerment Manual*, London: Grower Publishing Co. (2006).

- 1) Masyarakat memiliki keinginan untuk melakukan perubahan menuju kondisi yang lebih baik.
- 2) Masyarakat diharapkan dapat mengatasi hambatan atau faktor-faktor yang menghalangi kemajuan, baik secara individu maupun dalam komunitas.
- 3) Masyarakat diharapkan telah menerima kebebasan yang lebih besar dan merasa bertanggung jawab untuk mengembangkan diri serta komunitasnya.
- 4) Upaya untuk memperluas peran dan tanggung jawab dilakukan, yang berkaitan dengan minat dan motivasi untuk bekerja dengan lebih baik.
- 5) Pemberdayaan mulai menunjukkan hasil yang nyata, dengan peningkatan rasa kepemilikan yang lebih besar yang menghasilkan kinerja yang lebih baik.
- 6) Terjadi perubahan perilaku dan persepsi terhadap diri sendiri, dimana peningkatan kinerja membawa dampak positif terhadap perasaan psikologis individu.
- 7) Masyarakat berhasil memberdayakan diri mereka dan merasa terdorong untuk melakukan upaya yang lebih besar guna mencapai hasil yang lebih baik.

#### **d. Prinsip Pemberdayaan Masyarakat**

Untuk mencapai kesuksesan dalam program yang diadakan maka ada empat prinsip yang harus dipahami yaitu:<sup>4</sup>

##### **1. Prinsip Kesetaraan**

Prinsip ini menekankan pentingnya posisi masyarakat bersama dengan lembaga yang melaksanakan program pemberdayaan. Semua pihak yang terlibat saling menghargai kelebihan dan kekurangan masing-masing, sehingga dapat saling mendukung dan berbagi pemikiran.

##### **2. Prinsip Partisipasi**

Program pemberdayaan ini akan berhasil jika masyarakat memiliki sifat yang partisipatif dalam artian masyarakat mampu merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi kegiatan yang dilakukan.

##### **3. Prinsip Keswadayaan dan Kemandirian**

---

<sup>4</sup> <https://kumparan.com/berita-hari-ini/pemberdayaan-masyarakat-pengertian-prinsip-dan-tujuannya-1vH6b5Wy9TA/full>

Dalam prinsip ini masyarakat mampu menghargai dan mengedepankan kemampuannya daripada meminta bantuan dari pihak lain. Karena bantuan dari pihak lain hanya dijadikan sebagai penunjang yang bertujuan supaya bantuan yang diberikan tidak melemahkan tingkat keswadayaan masyarakat. Masyarakat juga memiliki pengetahuan mengenai kendala-kendala, kondisi lingkungan dan selalu mematuhi norma-norma yang berlaku.

4. Prinsip berkelanjutan  
Program pemberdayaan ini perlu untuk direncanakan atau dirancang supaya dapat dilakukan secara berkelanjutan.<sup>5</sup>

**e. Indikator Pemberdayaan Masyarakat**

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat diukur melalui peningkatan kemampuan ekonomi, akses terhadap manfaat kesejahteraan, serta kemampuan dalam bidang kultural dan politis. Menurut Nugroho, indikator keberhasilan pemberdayaan masyarakat adalah<sup>6</sup>:

- 1) Akses, artinya kesamaan hak dalam mengakses sumber daya yang dimiliki.
- 2) Partisipasi, artinya keikutsertaan dalam mendayagunakan asset atau sumber daya yang sangat terbatas.
- 3) Kontrol, artinya mempunyai kesempatan yang sama dalam pemanfaatan sumber daya tersebut.

**f. Mekanisme Pemberdayaan Masyarakat**

Pemberdayaan masyarakat harus melibatkan berbagai elemen masyarakat yaitu :

- 1) Peran pemerintah dalam membangun partisipasi, membuka dialog dengan masyarakat, dan menciptakan mekanisme untuk mengelola dan mengatur pasar yang mendukung masyarakat bawah.
- 2) Organisasi kemasyarakatan yang berada di luar lingkungan masyarakat, seperti Lembaga Swadaya

---

<sup>5</sup><https://kumparan.com/berita-hari-ini/pemberdayaan-masyarakat-pengertian-prinsip-dan-tujuannya-1vH6b5Wy9TA/full>

<sup>6</sup> Nugroho, Anton. *Analisis Aplikasi Model Lembaga Keuangan Mikro Dalam Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir di Kabupaten Cirebon*. Jurnal Profesional Master Program of IPB. (2007).

Masyarakat (LSM) dan organisasi kemasyarakatan baik nasional maupun lokal.

- 3) Lembaga masyarakat yang berkembang di tingkat lokal, seperti Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Karang Taruna, dan lainnya.
- 4) Koperasi yang digunakan oleh masyarakat sebagai wadah ekonomi rakyat, berfungsi sebagai organisasi di sektor ekonomi.
- 5) Keterlibatan masyarakat yang lebih mampu, khususnya dalam dunia usaha dan sektor swasta.<sup>7</sup>

Konsep pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana yang menerangkan kerjasama seorang pemberdaya dengan masyarakat untuk membantu masyarakat tersebut sesuai dengan dalil dalam Al-Qur'an Surat Ar-Rad ayat 11 yang artinya: *“Baginya (manusia) ada malaikat-malaikat yang selalu menjaganya bergiliran, dari depan dan belakangnya. Mereka menjaganya atas perintah Allah SWT. Sesungguhnya Allah SWT tidak akan mengubah keadaan suatu kaum sebelum mengubah keadaan diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap suatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya dan tidak ada pelindung bagi mereka selain Dia.”*

Pemberdayaan adalah bentuk ikhtiar atau usaha yang dilakukan seseorang untuk membantu orang lain akan tetapi pemberdayaan tersebut tidak akan berhasil kecuali didukung oleh upaya yang dilakukan oleh masyarakat (kaum) untuk menjadi lebih baik. Partisipasi dari objek pemberdayaan sangat menentukan berhasil atau tidaknya pemberdayaan yang dilakukan.

## 2. Desa Tangguh Bencana (DESTANA)

Desa Tangguh Bencana adalah desa yang memiliki kemampuan untuk beradaptasi secara mandiri dan menghadapi ancaman bencana, serta dapat segera pulih dari dampak bencana yang merugikan. Dengan demikian, Desa Tangguh Bencana merupakan desa yang mampu mengidentifikasi ancaman di wilayahnya dan mengorganisir sumber daya masyarakat untuk mengurangi

---

<sup>7</sup>Noor. Munawar. “Pemberdayaan Masyarakat” Jurnal Ilmiah CIVIS. Vol I Nomor 2 (2010), Juli.

kerentanannya, sekaligus meningkatkan kapasitas guna mengurangi risiko bencana.<sup>8</sup>

Tujuan khusus pengembangan Desa Tangguh Bencana adalah:

- a. Melindungi masyarakat yang tinggal di wilayah rawan bencana dari dampak-dampak negatif yang ditimbulkan oleh bencana.
- b. Meningkatkan partisipasi masyarakat, terutama kelompok rentan, dalam pengelolaan sumber daya untuk mengurangi risiko bencana.
- c. Meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya dan pelestarian kearifan lokal sebagai upaya pengurangan risiko bencana.
- d. Meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan dukungan sumber daya dan teknis untuk pengurangan risiko bencana.
- e. Meningkatkan kerjasama antara berbagai pemangku kepentingan dalam pengurangan risiko bencana, termasuk pemerintah daerah, sektor swasta, perguruan tinggi, LSM, organisasi masyarakat, dan kelompok lainnya yang peduli.

Secara umum, Desa Tangguh Bencana akan terdiri dari komponen-komponen berikut:<sup>9</sup>

- a. Legislasi: Penyusunan peraturan desa yang mengatur pengurangan risiko dan penanggulangan bencana di tingkat desa.
- b. Perencanaan: Pengembangan rencana penanggulangan bencana desa, termasuk rencana kontinjensi untuk menghadapi ancaman tertentu, serta Rencana Aksi Pengurangan Risiko Bencana Komunitas yang mengintegrasikan pengurangan risiko bencana dalam pembangunan.
- c. Kelembagaan: Pembentukan forum penanggulangan bencana desa yang melibatkan unsur pemerintah dan masyarakat, tim relawan penanggulangan bencana di tingkat dusun, RW, dan RT, serta pengembangan

---

<sup>8</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”.

<sup>9</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”.

kerjasama antar sektor dan pemangku kepentingan untuk mendorong pengurangan risiko bencana.

- d. Pendanaan: Penyusunan rencana mobilisasi dana dan sumber daya, termasuk dari APBD Kabupaten/Kota, APBDes/ADD, dana mandiri masyarakat, sektor swasta, atau pihak lain jika diperlukan.
- e. Pengembangan kapasitas: Pelatihan, pendidikan, dan penyebaran informasi kepada masyarakat, terutama kelompok relawan dan pelaku penanggulangan bencana, agar mereka memiliki kemampuan dan berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kegiatan pengurangan risiko bencana.
- f. Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana: Kegiatan mitigasi fisik struktural dan non-fisik, sistem peringatan dini, kesiapsiagaan untuk tanggap darurat, serta upaya pengurangan risiko melalui intervensi pembangunan dan program pemulihan, baik yang bersifat struktural maupun non-struktural.

Strategi yang dapat diterapkan untuk mewujudkan Desa Tangguh Bencana antara lain mencakup:<sup>10</sup>

- a. Melibatkan semua lapisan masyarakat, terutama yang paling rentan secara fisik, ekonomi, sosial, lingkungan, dan keyakinan, dengan perhatian khusus pada integrasi gender dalam program.
- b. Fokus pada pemanfaatan dan penggunaan sumber daya lokal secara mandiri, dengan bantuan eksternal yang minimal.
- c. Membangun kolaborasi antara berbagai pihak (kementerian, lembaga negara, organisasi sosial, lembaga usaha, dan perguruan tinggi) untuk memberdayakan masyarakat desa/kelurahan.
- d. Memberikan dukungan berupa komitmen kebijakan, sumber daya, dan bantuan teknis dari pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, serta pemerintah desa, sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat.
- e. Meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang potensi ancaman di desa/kelurahan mereka dan kerentanannya.
- f. Mengurangi kerentanan masyarakat desa/kelurahan

---

<sup>10</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”., Hal. 11

untuk mengurangi risiko bencana.

- g. Meningkatkan kapasitas masyarakat untuk mengurangi dan beradaptasi dengan risiko bencana.
- h. Mengimplementasikan rangkaian manajemen risiko, mulai dari identifikasi, pengkajian, dan penilaian risiko hingga pencegahan, mitigasi, pengurangan risiko, dan transfer risiko.
- i. Mengintegrasikan upaya pengurangan risiko bencana ke dalam pembangunan untuk mencapai keberlanjutan.
- j. Mengarusutamakan pengurangan risiko bencana dalam perencanaan program dan kegiatan lembaga atau institusi sosial desa/kelurahan, sehingga PRB menjadi bagian dari seluruh kegiatan di tingkat masyarakat.

Program Desa Tangguh Bencana dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip berikut:<sup>11</sup>

- a. Bencana adalah tanggung jawab bersama.

Bencana dapat menimpa siapa saja, tanpa memandang usia atau latar belakang sosial. Oleh karena itu, bencana adalah masalah yang harus dihadapi oleh semua pihak. Setiap orang memiliki tanggung jawab untuk menunjukkan solidaritas terhadap korban dan penyintas bencana.

- b. Berfokus pada Pengurangan Risiko Bencana.

Pengembangan Desa Tangguh Bencana harus didasarkan pada analisis risiko dan upaya yang terencana untuk mengurangi risiko serta meningkatkan kapasitas masyarakat dalam menghadapi ancaman bencana.

- c. Pemenuhan Hak Masyarakat.<sup>12</sup>

Menurut Undang-undang nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, masyarakat berhak mendapatkan perlindungan, peningkatan kapasitas, akses informasi, dan bantuan jika mereka terkena bencana, yang harus dijamin oleh negara.

- d. Masyarakat Menjadi Pelaku Utama.

Dalam upaya mewujudkan Desa Tangguh Bencana, masyarakat harus menjadi aktor utama, meskipun dukungan teknis dari pihak luar tetap sangat

---

<sup>11</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”, Hal. 12

<sup>12</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”, Hal. 13

diperlukan. Keberhasilan pihak luar dalam memfasilitasi masyarakat untuk mencapai Desa Tangguh Bencana sejatinya merupakan keberhasilan masyarakat itu sendiri, dengan harapan masyarakat akan mengelola seluruh proses pengembangan program secara mandiri.

1) Dilakukan secara Partisipatoris.

Program Desa Tangguh Bencana bertujuan untuk mendorong pengakuan hak dan memberikan ruang bagi setiap warga untuk menyampaikan pendapatnya dalam proses kegiatan Desa Tangguh Bencana.

2) Mobilisasi Sumber Daya Lokal.

Pengurangan risiko bencana juga melibatkan penggerakan seluruh aset, baik materi maupun sosial, termasuk kearifan lokal sebagai modal utama. Kemampuan untuk memobilisasi sumber daya dengan prinsip pengelolaan yang berkelanjutan dapat meningkatkan daya dukung lingkungan terhadap risiko bencana, sekaligus memenuhi kebutuhan dan hak-hak masyarakat. Selain itu, masyarakat dapat membangun kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga swadaya masyarakat, lembaga usaha, dan organisasi lain di luar komunitas untuk bersama-sama mengurangi risiko bencana.<sup>13</sup>

3) Inklusif.

Program pengembangan Desa Tangguh Bencana ini mengedepankan prinsip partisipasi dari semua pihak dengan melibatkan sumber daya dari berbagai kelompok, baik yang berasal dari dalam maupun luar desa, yang didasarkan pada semangat solidaritas dan kerelawanan.

4) Berlandaskan Kemanusiaan.

Ini merupakan bagian dari upaya untuk mengakui dan menghormati hak asasi manusia serta berusaha memenuhi semua hak dasar, sambil meyakini bahwa perbedaan dan keragaman merupakan suatu kekuatan. Program ini akan mendukung peningkatan kapasitas masyarakat dengan mengembangkan sumber daya yang ada dalam komunitas tersebut.

5) Keadilan dan Kesetaraan Gender.<sup>14</sup>

Merupakan proses yang adil bagi perempuan dan

---

<sup>13</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, “Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana”.

<sup>14</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 14

laki-laki dalam konteks sosial-budaya. Keadilan gender mengarah pada kesetaraan gender, yang berarti perempuan dan laki-laki memiliki status yang setara dan berada dalam kondisi yang sama untuk memanfaatkan hak dan kemampuan mereka secara penuh dalam memberikan kontribusi terhadap pembangunan di bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya.

6) Keberpihakan pada Kelompok Rentan.

Fokus utama adalah pada kelompok-kelompok yang dianggap rentan dalam masyarakat, seperti anak-anak, penyandang disabilitas, lansia, perempuan hamil, dan orang yang sakit. Selain itu, kelompok berdasarkan faktor ekonomi dan sosial juga dapat dianggap rentan dan termasuk dalam kategori ini.

7) Transparansi dan Akuntabilitas.

Transparansi dan akuntabilitas berkaitan dengan proses pengambilan keputusan dan pengelolaan sumber daya. Masyarakat berhak untuk memahami bagaimana keputusan dibuat dalam pelaksanaan kegiatan pengurangan risiko bencana serta bagaimana sumber daya dikelola dan dimanfaatkan dalam program tersebut.

8) Kemitraan.

Program ini akan menekankan pentingnya kemitraan dan kerjasama antara individu, kelompok, atau organisasi untuk melaksanakan kegiatan dan mencapai tujuan bersama.

9) Multi Ancaman.

Kegiatan pengurangan risiko bencana ini perlu memperhatikan potensi risiko dari berbagai ancaman yang dihadapi oleh masyarakat desa/kelurahan.

10) Otonomi dan Desentralisasi Pemerintahan.

Prinsip otonomi mengacu pada hak dan kewenangan masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri secara mandiri dan bertanggung jawab, tanpa campur tangan dari luar, dalam pengelolaan pembangunan. Perencanaan pembangunan juga harus diubah menjadi perencanaan yang disusun oleh masyarakat desa sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh desa tersebut.

11) Pemaduan kedalam Pembangunan Berkelanjutan.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 15

Pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat dirancang agar menjadi bagian integral dari rencana dan kegiatan pembangunan, serta menjadi bagian dari kebijakan sektoral. Sebaliknya, setiap proses pengelolaan pembangunan harus mempertimbangkan elemen-elemen pengurangan risiko bencana, seperti analisis ancaman, kerentanan, dan risiko, serta rencana mitigasi yang sesuai.

## 12) Diselenggarakan secara Lintas Sektor

Keberhasilan koordinasi lintas sektor akan memastikan dampak yang signifikan dalam pengurangan risiko bencana melalui program sektoral, sehingga dapat meningkatkan efektivitas upaya pengurangan risiko bencana dalam mewujudkan desa tangguh bencana.

Kegiatan dalam mengembangkan Desa Tangguh Bencana meliputi:<sup>16</sup>

### 1) Pengkajian Risiko Desa

Dalam pengembangan desa tangguh bencana, pemangku kepentingan harus terlebih dahulu melakukan evaluasi terhadap risiko bencana yang ada di desa target. Evaluasi risiko ini meliputi tiga komponen utama, yaitu penilaian terhadap ancaman, kerentanan, dan kapasitas/kemampuan yang ada.

### 2) Perencanaan PB dan Perencanaan Kontinjensi Desa

#### a. Rencana Penanggulangan Bencana Desa

Rencana Penanggulangan Bencana Desa (RPB Des) adalah rencana strategis untuk menggerakkan sumber daya dari berbagai pemangku kepentingan, baik pemerintah maupun non-pemerintah, di tingkat desa. Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana harus melibatkan masyarakat, karena mereka yang tinggal di kawasan rawan bencana adalah pihak yang paling terancam dan paling mengetahui kondisi wilayahnya.

#### b. Rencana Kontinjensi Desa

Rencana Kontinjensi adalah rencana yang disiapkan untuk menghadapi situasi krisis yang diperkirakan akan terjadi dalam waktu dekat, meskipun mungkin saja tidak terwujud. Rencana Kontinjensi (Renkon) merupakan proses identifikasi dan penyusunan rencana berdasarkan kemungkinan situasi yang tidak

---

<sup>16</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 18

pasti. Rencana ini mungkin tidak selalu dijalankan jika kondisi yang diperkirakan tidak terjadi.

3) Pembentukan Forum PRB Desa<sup>17</sup>

Untuk mendukung upaya pengurangan risiko bencana, desa dan kelurahan perlu membentuk Forum Pengurangan Risiko Bencana. Forum ini bisa dibentuk khusus atau mengembangkan kelompok yang sudah ada di tingkat desa dan kelurahan. Dalam pembentukan Forum PRB Desa, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan: pertama, penting untuk menghadirkan dan memperjuangkan kepentingan kelompok rentan serta mereka yang terpinggirkan dalam proses pengambilan keputusan. Kedua, perlu ada keterwakilan dari semua unsur masyarakat serta partisipasi kelompok marjinal dalam kepengurusan. Ketiga, harus dijamin bahwa forum memiliki kelompok kerja yang solid, efektif, dapat dipercaya, dan kreatif.

4) Peningkatan Kapasitas Warga dan Aparat dalam PB

Agar Pengembangan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana dapat berjalan dengan baik, penting untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dan aparat pemerintah desa/kelurahan dalam hal keorganisasian dan pengurangan risiko bencana. Penguatan kapasitas dalam hal keorganisasian akan dilakukan melalui kerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat dan/atau perguruan tinggi, dengan menyelenggarakan lokakarya atau pelatihan di lapangan yang mencakup topik-topik seperti pengorganisasian masyarakat, kepemimpinan, manajemen organisasi masyarakat, dan topik terkait lainnya. Peningkatan kapasitas dalam isu PRB akan mencakup pelatihan dalam Pemetaan Ancaman, HVCA (Penilaian Ancaman, Kerentan dan Kapasitas PMI), metode-metode PRA (Participatory Rural Appraisal) atau Penilaian Pedesaan Partisipatif, serta metode lainnya yang relevan. Peningkatan kapasitas juga akan dilakukan dengan menyediakan peralatan dan sistem peringatan dini serta kesiapsiagaan bencana yang dapat diakses dalam konteks program.

5) Pemaduan PRB kedalam Rencana Pembangunan Desa dan

---

<sup>17</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 20

### Legislasi

Selain menyusun Rencana Penanggulangan Bencana Desa (RPB Des), program ini juga bertujuan untuk mendorong integrasi pengurangan risiko bencana (PRB) ke dalam Rencana Pembangunan Desa. Jika RPB berdiri sendiri, kemungkinan besar akan kesulitan memperoleh pendanaan karena harus bersaing dengan program pembangunan desa lainnya. Oleh karena itu, selain menyusun RPB Des, diharapkan juga dapat membentuk atau mengembangkan kelompok yang ada dalam Forum PRB Desa, sehingga aspek-aspek dalam RPB dapat dimasukkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes). Dengan demikian, RPJMDes akan mengandung pendekatan pengurangan risiko bencana. Adanya pengintegrasian aspek PRB ke dalam RPJMDes yang akan disahkan dengan Peraturan Desa, akan memberikan jaminan pendanaan yang lebih kuat bagi program-program PRB.

#### 6) Pelaksanaan PRB di Desa/Kelurahan<sup>18</sup>

Rencana Pengurangan Risiko Bencana (PB) dan Rencana Kontinjensi Desa/Kelurahan harus diimplementasikan oleh seluruh warga desa/kelurahan untuk memastikan keterlibatan dan partisipasi aktif dari semua pihak. Dengan melibatkan setiap individu dalam perencanaan dan pelaksanaan, rencana tersebut dapat berjalan dengan efektif, memperkuat kesadaran masyarakat terhadap risiko bencana, serta meningkatkan kemampuan bersama dalam menghadapi dan mengurangi dampak bencana yang mungkin terjadi.

#### 7) Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan di tingkat Desa

Untuk memastikan implementasi yang sukses, program Desa Tangguh Bencana harus dilengkapi dengan sistem pemantauan, evaluasi, dan pelaporan yang efektif. Kegiatan ini perlu dilakukan sejak awal pelaksanaan program, mulai dari tingkat kabupaten/kota hingga tingkat masyarakat. Alat pemantauan dan evaluasi harus disesuaikan dengan kemampuan pemerintah daerah, sumber daya yang tersedia, dan kapasitas masyarakat, serta mampu memberikan bukti yang diperlukan untuk menilai

---

<sup>18</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 21

kinerja program.<sup>19</sup>

### 3. Program Penanggulangan Bencana

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, program adalah sebuah rencana yang mencakup prinsip dan upaya (dalam bidang ketatanegaraan, perekonomian, dan lain-lain) yang akan dilaksanakan.<sup>20</sup> Menurut Arikunto dan Jabar, program didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang merupakan implementasi dari suatu kebijakan, berlangsung secara terus-menerus, dan dilakukan dalam suatu organisasi yang melibatkan kelompok orang. Sedangkan menurut Suherman dan Sukajaya, program adalah rencana kegiatan yang disusun secara operasional dengan mempertimbangkan semua faktor terkait pelaksanaan dan pencapaiannya. Menurut Feurstein, program adalah rencana yang disusun sebelumnya, biasanya dengan sasaran, metode, urutan, dan konteks tertentu.<sup>21</sup>

Berdasarkan berbagai pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa program adalah suatu rancangan kegiatan yang direncanakan dan dilaksanakan secara berkesinambungan dalam jangka waktu tertentu untuk mencapai tujuan tertentu dengan melibatkan berbagai unit.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, penanggulangan bencana mencakup serangkaian kegiatan yang dilakukan sebelum, selama, dan setelah terjadinya bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana mencakup langkah-langkah yang melibatkan penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.<sup>22</sup>

Program Desa Tangguh Bencana merupakan rangkaian kegiatan berupa lokakarya mengenali lebih baik desanya sendiri, mengembangkan kajian risiko, menyusun

---

<sup>19</sup> Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Hal. 21

<sup>20</sup> Aplikasi KBBI Luring, Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

<sup>21</sup> Rusydi Ananda, Tien Rafida dan Candra Wijaya, *Pengantar Evaluasi Program Pendidikan* (Medan: Perdana, 2017), 5.

<sup>22</sup> Undang-Undang Republik Indonesia, “Nomor 24 Tahun 2007 Tentang PenanggulanganBencana”.

rencana-rencana tindakan untuk mengurangi bencana, dan latihan peningkatan keterampilan keterampilan teknis tertentu. Sumberdaya pendukung pelaksanaannya dapat berasal dari inisiatif masyarakat, Alokasi Dana Desa, APBD, APBN, Lembaga non pemerintah, lembaga asing atau swasta.

Program Desa Tangguh Bencana menawarkan upaya peningkatan kemampuan yang diperlukan warga untuk dapat mengelola risiko akibat bencana alam atau teknologi yang dapat mengganggu keselamatan hidup dan penghidupan masyarakat desa. Peningkatan kemampuan masyarakat ini mencakup pengetahuan tentang kondisi desa secara perkiraan/perhitungan bencana berdasarkan lebih potensi kajian baik, resiko yang melibatkan warga, Penyusunan rencana tindakan mencegah, menangkal dan meredam potensi ancaman, Keterampilan teknis bagi relawan dan perangkat desa, dan Penguatan koordinasi, kerjasama dan simpul-simpul sosial antara kelompok masyarakat untuk menemukan pilihan pilihan cara penyelesaian masalah yang ada antara masyarakat desa sasaran secara mandiri.

Secara umum, penanggulangan bencana dibagi menjadi tiga tahap: pra bencana, saat bencana, dan pasca bencana. Pada tahap pra bencana, kegiatan yang biasanya dilakukan meliputi:<sup>23</sup>

- a. Pencegahan (prevention), kegiatan yang bertujuan untuk menghilangkan atau mencegah terjadinya risiko bencana.
- b. Mitigasi (mitigation), langkah-langkah yang diambil untuk mengurangi dampak atau risiko bencana, baik melalui upaya struktural maupun non-struktural.
- c. Kesiapsiagaan (preparedness), serangkaian tindakan yang dilakukan untuk mempersiapkan diri menghadapi bencana dengan cara mengorganisir dan melaksanakan langkah-langkah yang tepat.
- d. Peringatan Dini, serangkaian langkah yang diambil untuk memberikan informasi peringatan kepada masyarakat secepat mungkin mengenai potensi

---

<sup>23</sup> Sulistyawan, *Manajemen Bencana Mari Kenali Ancamannya Dan Kurangi Risikonya* (Semarang: Seminar Kampus Relawan, 2020), 17–27.

bencana di wilayah tertentu, yang disampaikan oleh instansi yang berwenang.

Dalam tahap saat bencana meliputi:

- a. Tanggap Darurat, serangkaian tindakan yang dilakukan segera setelah bencana terjadi untuk menangani dampak buruknya, yang mencakup penyelamatan dan evakuasi korban, perlindungan harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, pengelolaan pengungsi, serta pemulihan infrastruktur dan fasilitas.
- b. Bantuan Darurat, penyediaan kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal sementara, pelayanan kesehatan, sanitasi, dan air bersih.

Dalam tahap pasca bencana meliputi:<sup>24</sup>

- a. Pemulihan, serangkaian tindakan untuk mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan yang terdampak bencana dengan memfungsikan kembali lembaga-lembaga, infrastruktur, dan fasilitas melalui upaya rehabilitasi.
- b. Rehabilitasi, proses perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat hingga mencapai tingkat yang memadai di wilayah pasca bencana, dengan tujuan utama untuk mengembalikan kondisi pemerintahan dan kehidupan masyarakat secara normal.
- c. Rekonstruksi, pembangunan kembali semua infrastruktur, fasilitas, dan lembaga di wilayah pasca bencana, baik di tingkat pemerintahan maupun masyarakat, dengan tujuan utama untuk mengembangkan kegiatan ekonomi, sosial budaya, penegakan hukum dan ketertiban, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan.

Tujuan penanggulangan bencana yang termaktub dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana meliputi:<sup>25</sup>

- 1) Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana;
- 2) Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah

<sup>24</sup> Sulistyawan, *Manajemen Bencana Mari Kenali Ancamannya Dan Kurangi Risikonya* (Semarang: Seminar Kampus Relawan, 2020), 17–27

<sup>25</sup> Undang-Undang Republik Indonesia, “Nomor 24 Tahun 2007 Tentang PenanggulanganBencana”.

ada;

- 3) Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh;
- 4) Menghargai budaya lokal;
- 5) Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta;
- 6) Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan;
- 7) Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dalam pelaksanaan penanggulangan bencana, diperlukan manajemen bencana yang efektif. Manajemen bencana mencakup semua usaha atau kegiatan yang dilakukan untuk pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan, tanggap darurat, dan pemulihan yang terkait dengan bencana, yang dilaksanakan sebelum, selama, dan setelah terjadinya bencana..<sup>26</sup>

Secara umum kegiatan manajemen bencana terbagi dalam 3 kegiatan yakni:<sup>27</sup>

1. Kegiatan pra bencana meliputi,
  - a) Pencegahan (*prevention*) adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengurangi risiko bencana dengan menghindari pertemuan antara bahaya dan kerentanannya/kapasitas..
  - b) Mitigasi (*mitigation*) adalah serangkaian tindakan yang bertujuan untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui mitigasi struktural (pembangunan fisik) maupun mitigasi non-struktural (peningkatan kesadaran dan kemampuan untuk menghadapi ancaman bencana).
  - c) Kesiapsiagaan (*preparedness*) adalah serangkaian tindakan yang diambil untuk mempersiapkan diri menghadapi bencana, melalui pengorganisasian serta penerapan langkah-langkah yang efektif dan tepat.
  - d) Peringatan Dini (*early warning*) adalah usaha untuk

---

<sup>26</sup>Yogi Cahyo Ginanjar, "Manajemen  
<https://bpbdbabelprov.go.id/manajemen-bencana/>.

Bencana,"2018,

<sup>27</sup> Sulistyawan, *Manajemen Bencana Mari Kenali Ancamannya Dan Kurangi Risikonya*.

memberikan tanda atau sinyal terkait potensi bencana yang akan terjadi. Peringatan dini harus dapat diakses oleh masyarakat (*accessible*), cepat (*immediate*), jelas dan tidak membingungkan (*coherent*), serta bersifat resmi (*official*).

Dalam tahap pra bencana, pemberdayaan masyarakat atau komunitas memainkan peran penting dalam meningkatkan kesiapsiagaan dan mitigasi bencana, dengan tujuan membentuk masyarakat yang tangguh terhadap bencana.

2. Kegiatan saat terjadi bencana meliputi
  - a) Tanggap Darurat (*response*) adalah segala tindakan yang diambil pada saat bencana untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana tersebut.
  - b) Bantuan Darurat (*relief*) adalah pemberian bantuan yang mencakup kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal sementara, layanan kesehatan, sanitasi, dan air bersih..
3. Kegiatan pasca bencana meliputi:<sup>28</sup>
  - a) Pemulihan (*recovery*) adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk memulihkan kondisi masyarakat dan lingkungan yang terdampak bencana, meliputi aspek fisik maupun non-fisik.
  - b) Rehabilitasi (*rehabilitation*) adalah upaya untuk membantu masyarakat dalam memperbaiki rumah, fasilitas umum, dan sosial serta memulihkan kegiatan ekonomi.
  - c) Rekonstruksi (*reconstruction*) adalah program perbaikan dalam aspek fisik, sosial, dan ekonomi untuk mengembalikan kehidupan masyarakat ke kondisi semula atau bahkan lebih baik.

Peraturan Kepala BNPB No. 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah bertanggung jawab untuk melindungi masyarakat dari ancaman bencana melalui :

1. Pemberian informasi dan pengetahuan tentang ancaman dan resiko bencana yang ada di wilayahnya.

---

<sup>28</sup> Sulistyawan, *Manajemen Bencana Mari Kenali Ancamannya Dan Kurangi Risikonya*.

2. Pendidikan, pelatihan dan peningkatan keterampilan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.
3. Perlindungan sosial dan pemberian rasa aman, khususnya bagi kelompok rentan bencana.
4. Pencegahan, mitigasi, rehabilitasi dan rekonstruksi.

Penanggulangan atau mitigasi bencana sendiri adalah upaya manusia atau komunitas untuk menghindari atau paling tidak mengurangi risiko dan dampak dari terjadinya bencana. Mitigasi bencana ini dilakukan oleh seorang fasilitator kepada masyarakat dengan membekali mereka beragam pengetahuan dan kemampuan yang relevan.

Tujuan penanggulangan bencana salah satunya adalah kegiatan mitigasi pada dasarnya dilakukan untuk menghadapi berbagai bencana baik itu bencana yang disebabkan oleh gejala alam, non-alam ataupun bencana disebabkan ulah manusia. Bencana dapat terjadi kapan saja, ada yang bisa diprediksi dan ada yang tidak diprediksi. Oleh karena itu, penanggulangan bencana perlu dilakukan sedini mungkin untuk mencapai tujuan.

## **B. Penelitian Terdahulu**

Penelitian pertama dilakukan oleh Maruli Tua Sinaga dengan judul "Kesiapsiagaan Masyarakat Desa Tangguh Bencana di Desa Sukaraja Kecamatan Rajabasa Kabupaten Lampung Selatan". Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana di Desa Sukaraja Kecamatan Rajabasa Kabupaten Lampung Selatan, yang diukur melalui lima parameter, yaitu pengetahuan dan sikap, kebijakan, rencana tanggap darurat, sistem peringatan bencana, serta mobilisasi sumber daya.

Penelitian ini menjelaskan bahwa pengetahuan dan sikap masyarakat Desa Sukaraja dalam menghadapi bencana tergolong baik, karena mereka sudah memahami langkah-langkah yang perlu diambil secara alami ketika bencana terjadi dan mengetahui tempat perlindungan yang harus dituju. Masyarakat juga telah sepakat mengenai prosedur evakuasi dan terlibat dalam simulasi evakuasi bencana. Rencana tanggap darurat di Desa Sukaraja juga dinilai cukup siap, karena masyarakat telah mengikuti sosialisasi mitigasi bencana dan jalur evakuasi telah disiapkan. Namun, sistem peringatan bencana di desa ini masih kurang memadai,

karena mereka hanya mengandalkan kantong sebagai alat peringatan. Selain itu, mobilisasi sumber daya juga belum optimal, karena tidak adanya anggaran khusus untuk tanggap darurat bencana.<sup>29</sup>

Perbedaan antara penelitian Maruli Tua Sinaga dan penelitian ini terletak pada fokusnya. Penelitian Maruli Tua Sinaga menekankan pada tingkat kesiapsiagaan anggota program Desa Tangguh Bencana yang diukur melalui indikator pengetahuan dan sikap, kebijakan, rencana tanggap darurat, sistem peringatan bencana, dan mobilisasi sumber daya. Sementara itu, penelitian ini lebih berfokus pada pelaksanaan program, faktor pemberdayaan, serta rencana kerja dalam implementasi Desa Tangguh Bencana di Kabupaten Kudus, khususnya di Desa Undaan Tengah.

*Kedua*, penelitian yang dilakukan oleh Miftakhul Munir dengan judul "Evaluasi Pelaksanaan Program Desa Tangguh Bencana di Kabupaten Kendal" bertujuan untuk mendeskripsikan evaluasi pelaksanaan program Desa Tangguh Bencana yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kendal. Penelitian ini bertujuan untuk menilai apakah program tersebut telah mencapai tujuan dalam pengurangan risiko bencana dengan melibatkan masyarakat sebagai aktor utama yang siap dan mandiri dalam menghadapi ancaman bencana yang bisa terjadi kapan saja. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif.

Penelitian ini bertujuan agar masyarakat lebih memahami peran dan tanggung jawab mereka terhadap bencana, memperluas wawasan dan pengetahuan mengenai bencana, serta mengurangi risiko yang ada. Di samping itu, keberlanjutan relawan Desa Tangguh Bencana diharapkan mendapat dukungan dari berbagai pihak, serta didukung oleh fasilitas, peralatan, dan anggaran yang memadai.<sup>30</sup>

Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian Miftakhul Munir terletak pada fokusnya. Penelitian Miftakhul Munir lebih menitikberatkan pada evaluasi

---

<sup>29</sup> Maruli Tua Sinaga. "Kesiapsiagaan Masyarakat Desa Tangguh Bencana di Desa Sukaraja Kecamatan Rajabasa Kabupaten Lampung Selatan" (Universitas Lampung, 2019)

<sup>30</sup> Miftakhul Munir, "Evaluasi Pelaksanaan Program Desa Tangguh Bencana Di KabupatenKendal, Skripsi" (Universitas Diponegoro, 2016).

pelaksanaan program Desa Tangguh Bencana yang dilakukan oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kendal, sementara penelitian ini fokus pada pelaksanaan serta rencana kerja dalam implementasi Desa Tangguh Bencana di Kabupaten Kudus, khususnya di Desa Undaan Tengah.

*Ketiga*, Penelitian yang dilakukan oleh Zahirah Zahrah (2017) membahas tentang Implementasi Program Kelurahan Siaga Bencana (KSB) di Kecamatan Ngaliyan, Kota Semarang. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi program KSB di Ngaliyan Semarang serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan yang diterapkan dalam pelaksanaan Program KSB di Kecamatan Ngaliyan sudah cukup tepat, meskipun belum sepenuhnya efektif dalam mengatasi risiko bencana yang ada di Kota Semarang. Pembentukan KSB di Kecamatan Ngaliyan telah dilakukan oleh lembaga yang memiliki akuntabilitas yang baik. Namun, dalam praktiknya, terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan program yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti kelemahan dalam sumber daya manusia, dana, dan fasilitas. Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi yang diberikan meliputi peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, penyediaan estimasi dana khusus untuk pelaksanaan program, serta peningkatan kualitas fasilitas dan infrastruktur yang mendukung pelaksanaan program.<sup>31</sup>

Perbedaan antara penelitian Zahirah Zahrah dengan penelitian ini terletak pada fokus penelitiannya. Penelitian Zahirah Zahrah lebih memusatkan perhatian pada implementasi program Kelurahan Siaga Bencana di Ngaliyan Semarang serta faktor-faktor pendukung dan penghambatnya. Sementara itu, penelitian ini lebih berfokus pada pelaksanaan dan rencana kerja dalam penerapan Desa Tangguh Bencana di Kabupaten Kudus, khususnya di Desa Undaan Tengah.

---

<sup>31</sup> Zahirah Zahrah, "Implementasi Program Kelurahan Siaga Bencana (KSB) Di Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang, Jurnal" (Universitas Diponegoro, 2017).

**C. Kerangka Berfikir**

Kerangka berpikir merupakan sintesa tentang hubungan antara variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan. Berdasarkan teori-teori yang telah dideskripsikan selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang sedang diteliti.<sup>32</sup>

Kerangka berpikir dalam penelitian ini dapat dijelaskan pada gambar dibawah ini:



<sup>32</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017)