

**IMEJ: Islamic Management and Empowerment Journal**

Volume 4, Number 1, Juni 2022. p. 41-58

P-ISSN:2685-953X; e-ISSN:2686-0317

DOI:10.18326/imej.v4i1.41-58

website: <http://e-journal.iainsalatiga.ac.id/index.php/imej>

---

## **Pemberdayaan Difabel Siaga Bencana (Difagana) dalam Sistem Manajemen Bencana Inklusif di Daerah Istimewa Yogyakarta**

**Oktarina Albizzia**

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Indonesia

[oktarinaalbizzia@gmail.com](mailto:oktarinaalbizzia@gmail.com)

**Yuli Setyowati**

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Indonesia

[gracedista72@gmail.com](mailto:gracedista72@gmail.com)

**Aulia Widya Sakina**

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", Indonesia

[aulia.widya.sakina@gmail.com](mailto:aulia.widya.sakina@gmail.com)

### **Abstract**

Persons with disabilities are a vulnerable group, at high risk and tend to be neglected during a disaster. Based on this, in 2016, the Difabel Preparedness for Disaster (Difagana) was formed in DIY, as the first Difagana in Indonesia empowered by the Social Service. The purpose of this study was to determine the efforts to empower Difagana DIY aimed at achieving economic, social and ecological goals through the stages: accessibility, knowledge, and skills. This study used descriptive qualitative methods which were analyzed using interactive data analysis techniques and tested for validity using data triangulation techniques. The results of the study indicate that the provision of accessibility for persons with disabilities in institutions is still considered to have not taken into account the aspirations and needs of Difagana members. However, the increase in knowledge about disaster has been realized through the provision of education and knowledge to each member of Difagana and the improvement of disaster management skills is considered to have succeeded in raising awareness and social self-reliance of persons with disabilities in dealing with disaster situations.

**Keywords:** Empowerment; Disability; Inclusive Disaster Management: Difagana.

## Abstract

Penyandang disabilitas merupakan kelompok rentan, beresiko tinggi dan cenderung terabaikan ketika bencana. Berdasarkan hal tersebut, maka tahun 2016, dibentuk Difabel Siaga Bencana (Difagana) di DIY, sebagai Difagana pertama di Indonesia yang diberdayakan oleh Dinas Sosial. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui upaya pemberdayaan Difagana DIY yang diarahkan pada tercapainya tujuan ekonomi, sosial dan ekologi melalui tahap: aksesibilitas, pengetahuan, dan keterampilan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif yang dianalisis menggunakan teknik analisis interaktif data dan diuji keabsahannya menggunakan teknik triangulasi data. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa pemberian aksesibilitas penyandang disabilitas dalam kelembagaan dirasa masih belum memperhatikan aspirasi dan kebutuhan anggota Difagana. Meski demikian, peningkatan pengetahuan tentang kebencanaan telah terealisasi melalui pemberian pendidikan dan pengetahuan terhadap setiap anggota Difagana dan peningkatan keterampilan penanggulangan bencana dinilai telah berhasil menumbuhkan kesadaran dan keswadayaan sosial penyandang disabilitas dalam menghadapi situasi bencana.

**Kata Kunci:** Pemberdayaan; Disabilitas; Manajemen Bencana Inklusif; Difagana

## Pendahuluan

Bangsa Indonesia mengalami keprihatinan yang luar biasa karena berbagai bencana, baik alam maupun non alam (Diposaptono dkk, 2008). Peristiwa bencana yang terjadi di Indonesia sangat sulit diprediksi kapan dan di mana peristiwa bencana alam tersebut terjadi karena bisa terjadi setiap saat. Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) termasuk daerah rawan bencana alam di Indonesia. Selain karena kondisi geologi yang menunjang terjadinya bencana alam, keberadaan Gunung Merapi di sebelah utara yang merupakan gunung berapi teraktif di dunia dan Samudera Hindia di sisi selatan, menjadikan DIY akrab dengan bencana.

Bencana alam yang terjadi di DIY tak hanya menimbulkan kerugian material tetapi juga mengakibatkan korban jiwa walaupun segi positifnya bisa menjadi manifestasi kegotongroyongan masyarakat. Banyaknya korban jiwa dan kerugian material dalam peristiwa bencana dikarenakan kurangnya pemahaman pemerintah dan minimnya kesadaran masyarakat akan potensi kerentanan serta upaya mitigasi bencana. Tak ada yang bisa jumawa menyatakan bahwa bencana alam tidak akan terjadi lagi karena bencana bukan lagi menyangkut persoalan

“kalau” melainkan “kapan”.

Belajar dari pengalaman mengatasi bencana di berbagai daerah di Indonesia, penanggulangan bencana yang dilakukan di DIY masih dihadapkan dengan berbagai hambatan. Di tingkat pemerintah nampak pada kurangnya koordinasi dengan *stakeholder* lain, baik dalam tahap sebelum bencana, ketika terjadi bencana maupun pasca bencana. Sementara itu, di tingkat masyarakat, nampak bahwa pengetahuan masyarakat tentang kebencanaan dan keterampilan dalam menanggulangi resiko masih rendah (Febriana, dkk., 2015).

Meskipun Undang-undang No. 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dan peraturan pemerintah sebagai bentuk penjabaran operasional dari undang-undang tersebut sudah 15 tahun digulirkan, namun saat ini Provinsi DIY masih belum siap melaksanakannya. Terbatasnya sumberdaya manusia yang mempunyai kompetensi di bidang penanggulangan bencana atau pengurangan resiko bencana menjadi salah satu kendala yang dihadapi, sehingga tidak mengherankan apabila pengurangan resiko bencana selama ini masih belum mampu ditangani sendiri. Di sisi lain, masyarakat DIY juga masih berkuat dengan kesenjangan sosial ekonomi dan bergulat dengan kemiskinan, sehingga peristiwa ekstrim bencana di DIY cenderung menimbulkan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat.

Pengalaman yang terjadi sampai saat ini masih menunjukkan bahwa aspek perencanaan dan penanggulangan bencana yang dirancang untuk memberikan kerangka sistem bagi individu dan kelompok yang rentan terkena bencana untuk mengurangi dampak risiko, menanggulangi, dan memulihkan diri dari dampak bencana belum tersampaikan secara utuh di masyarakat (Lestari, Prabowo dan Wibawa, 2012).

Mekanisme eksternal tersebut seringkali menyebabkan masyarakat tidak berdaya ketika situasi bencana. Banyak pihak tidak melibatkan masyarakat dan kurang memperhatikan potensi yang dimiliki masyarakat. Respon masyarakat bahkan dari perangkat pemerintah di tingkat desa ada yang mengatakan “*nantang perkoro*”, sehingga berbagai kegiatan pra bencana yang dilakukan dikhawatirkan mendatangkan bencana. Kondisi tersebut menandakan bahwa pengetahuan masyarakat mengenai kebencanaan masih rendah sehingga ketika dihadapkan dengan persoalan bencana seringkali mengakibatkan

konflik, baik konflik intrapersonal, antarpersonal, dan kelompok, maupun masyarakat dengan aparat pemerintah (Lestari dkk, 2009).

Kaum difabel merupakan kelompok rentan dan beresiko tinggi sehingga sulit bagi pemerintah dan masyarakat mengikutsertakan mereka dalam upaya kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana (Damanik dkk, 2017). Keterbatasan dalam mengakses sarana-prasarana fisik, informasi, pengetahuan, keterampilan, serta kerentanan dalam sosio-ekonomi membuat penyandang disabilitas memiliki resiko tinggi saat terjadi bencana. Mereka bahkan seringkali dianggap membebani dan cenderung diabaikan sistem. Berikut persentase jumlah penyandang disabilitas berdasarkan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Sarana Kesejahteraan Sosial Provinsi DIY Tahun 2018:

Tabel 1. Persentase Jumlah Penyandang Disabilitas

Kabupaten/Kota di Provinsi D.I.Yogyakarta	
Kabupaten/ Kota	Persentase Penyandang Disabilitas
<b>Bantul</b>	23,67%
<b>Sleman</b>	23,30 %
<b>Yogyakarta</b>	6,59%
<b>Kulonprogo</b>	18,57%
<b>Gunung Kidul</b>	27,88 %

Sumber: Aplikasi Dataku BAPPEDA DIY, 2018

Kondisi yang demikian menjadikan mereka perlu meningkatkan kapasitas dan pengetahuan dalam menghadapi situasi bencana bagi dirinya sendiri, keluarga, tetangga dan kelompok rentan (lansia, perempuan, anak-anak dan penyandang disabilitas). Oleh karena itu pada tahun 2016, dibentuk Difabel Siaga Bencana (Difagana) di DIY yang berada di bawah koordinasi Dinas Sosial Provinsi D.I.Yogyakarta dan dilatih oleh Tagana, PMI, dan LSM dengan berbagai pelatihan kebencanaan.

Penanggulangan bencana melalui pemberdayaan penyandang disabilitas dipahami sebagai upaya peningkatan kapasitas masyarakat kelompok rentan agar mampu menolong diri sendiri maupun kelompoknya dalam mengurangi resiko bencana di sekitar kehidupannya (Probosiwi, 2013). Pendekatan ini mensyaratkan adanya sikap politik

yang memihak dan menomorsatukan keberadaan kelompok rentan sebagai bagian dari jenius lokal di latar depan (Musthofa, dkk., 2017). Pendekatan ini diharapkan bisa memberikan kesempatan kepada penyandang disabilitas sebagai bagian dari kelompok rentan di masyarakat agar bisa memiliki pengetahuan terukur, keterampilan hidup, memiliki kesetaraan hak, dan pantas menjadi penggerak usaha-usaha pengurangan risiko bencana melalui pendekatan yang menyeluruh dan inklusif.

Hal yang diperlukan dalam pendekatan ini adalah bagaimana menyiapkan secara sungguh-sungguh agar para difabel mampu menghadapi perubahan sosial di masyarakat, sehingga mereka tanggap dengan kebutuhan, potensi, masalah dan cara-cara dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapi (Wibowo, dkk., 2017). Melalui proses pemberdayaan ini, diharapkan agar penyandang disabilitas tanggap dan sadar bahwa mereka hidup di kawasan bencana sehingga memiliki kapasitas memadai dalam pengurangan resiko bencana, serta menghendaki keberpihakan politik dari pemerintah untuk mendorong perkembangan kelompok masyarakat rentan yang sadar dan tanggap bencana.

Penyandang disabilitas menjadi kelompok rentan yang memiliki resiko tinggi ketika bencana. Hal ini dikarenakan perbedaan kemampuan dan keterbatasan akses di masyarakat. Keterbatasan kemampuan fisik, kurangnya bantuan mobilitas dan kurang tepatnya pendampingan, menyebabkan penyandang disabilitas seringkali kekurangan pertolongan pertama, pelayanan evakuasi, aksesibilitas terhadap fasilitas umum, air dan sanitasi, serta berbagai pelayanan lain ketika bencana.

Permasalahan yang dialami disabilitas dalam sistem manajemen bencana adalah kurangnya program pra bencana yang sensitif, informasi, sulitnya akses terhadap materi ajar terkait kebencanaan bagi penyandang disabilitas dengan karakteristik tertentu, serta lingkungan terdekat kurang mendukung dalam evakuasi bencana, serta kurangnya pendataan identitas penyandang disabilitas. Hal tersebut sering menyebabkan terjadinya kesalahan interpretasi situasi dan kondisi penyandang disabilitas ketika situasi bencana.

Padahal bencana alam dapat menambah panjang daftar penyandang disabilitas baru karena korban terlambat atau tidak

tertangani dengan baik ketika situasi bencana (Schranz, Ulmasova, dan Silcock, 2009). Ketika fasilitas dan penanganan tidak sesuai kebutuhan, maka kerentanan menjadi berlipat daripada korban lainnya. Oleh karena itu, penghargaan terhadap hak asasi disabilitas harus tercermin dalam seluruh sistem manajemen bencana, yang dapat dilakukan dengan cara (Njelesani, Cleaver, Tataryn, dan Nixon, 2012):

1. Menyusun kesepahaman secara teratur dengan kelompok disabilitas dan senantiasa meninjau kembali komitmen tersebut
2. Melibatkan disabilitas secara langsung dalam proses perumusan kebijakan
3. Memberikan pelatihan bagi penyandang disabilitas dalam menghadapi dan menangani situasi tanggap darurat bencana
4. Membangun desain bangunan dan fasilitas umum dengan prinsip universal dan inklusif yang memobilisasi kebutuhan berbagai kriteria penyandang disabilitas.

Penanggulangan bencana melalui pemberdayaan penyandang disabilitas dipahami sebagai upaya meningkatkan kapasitas disabilitas agar memiliki kemampuan untuk menolong diri sendiri maupun kelompoknya dalam mengurangi resiko bencana di sekitar kehidupannya. Kekhususan dan karakteristik yang dimiliki masing-masing kriteria disabilitas menjadikan penanganan dan kebutuhan Difagana dalam sistem manajemen bencana harus spesifik (Handicap International, 2005). Pemberdayaan kelompok Difagana dalam sistem manajemen bencana meliputi keseluruhan tahap yang harus dilalui oleh seluruh anggota Difagana, yakni: aksesibilitas (aspirasi dan kebutuhan), pengetahuan (pencegahan dan mitigasi) dan keterampilan (kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan).

Melalui keberadaan Difagana sebagai kelompok rentan yang tergabung dalam Sahabat Tagana, seluruh proses penanggulangan bencana diharapkan bisa dilaksanakan secara berkelanjutan, antar generasi dan antar kalangan sehingga lebih inklusif. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya pemberdayaan difabel siaga bencana (difagana) dalam sistem manajemen bencana inklusif di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **Metode Penelitian**

Metodel penelitian ini adalah metode kualitatif yang berupaya memahami fenomena yang dialami subjek penelitian, misalnya tindakan, perilaku, motivasi, persepsi, dan lain-lain dengan cara deskriptif dengan menggunakan metode alamiah (Moleong, 2018). Melalui metode kualitatif deskriptif peneliti akan menggambarkan secermat mungkin fenomena sosial yang diteliti. Tujuan penelitian deskriptif adalah menggambarkan sifat-sifat fenomena sosial tertentu serta memahami adanya hubungan atau pengaruh antara fenomena sosial satu dengan fenomena lain secara tepat dan bersifat spesifik tentang sesuatu yang terjadi (Mukhtar dan Widodo, 2000).

Pada posisi ini peneliti tidak hanya menjelaskan secara deskriptif saja, tetapi juga mengeksploratif data yang ditemukan (baik tertulis maupun lisan) untuk memberikan penegasan terhadap konsep, memahami perilaku objek penelitian sehubungan dengan gejala yang terjadi, serta memberi penafsiran terhadap peristiwa dalam kehidupan sehari-hari (Bogdan dan Taylor, 1992). Berdasarkan hal tersebut, peneliti berusaha menggali tentang pemberdayaan penyandang disabilitas dalam sistem manajemen bencana inklusif di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Data primer berupa peristiwa terkait pemberdayaan kelompok Difagana dikumpulkan melalui observasi partisipan, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terarah (Sugiyono, 2014). Wawancara dilakukan kepada informan kunci, yaitu Koordinator Difagana DIY dan anggota Difagana DIY yang dipilih secara purposif terkait proses pemberdayaan kelompok difabel siaga bencana dalam kelompok Difagana D.I.Yogyakarta.

Data sekunder berasal dari literatur, yakni: jurnal publikasi tentang penyandang disabilitas dan bencana, buku referensi terkait pemberdayaan kelompok rentan, Dokumen Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Sarana Kesejahteraan Sosial DIY Tahun 2017, buku kebencanaan, dan sumber referensi terkait manajemen bencana dari media elektronik Nasional. Data primer dan sekunder dianalisis menggunakan teknik analisis interaktif data menurut Miles dan Heberman (Bogdan dan Taylor, 1992), melalui tahapan: reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan *data display, dan conclusion*. Uji keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi (Moleong, 2018)

karena hasil penelitian dipertanggungjawabkan dalam validitas dan keabsahan data (Afrizal, 2014)

Upaya pemberdayaan Difagana diarahkan pada tercapainya tujuan ekonomi, sosial dan ekologi melalui tahap: aksesibilitas (aspirasi dan kebutuhan), pengetahuan (pencegahan dan mitigasi) dan keterampilan (kesiapsiagaan, tanggap darurat dan pemulihan) dalam sistem manajemen bencana inklusif.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Pemberdayaan Kelompok Rentan di Daerah Rawan Bencana Alam**

Langkah untuk mempersiapkan kelompok disabilitas dalam penanggulangan dan pengurangan risiko bencana secara struktural dan komperhensif adalah melalui pemberdayaan kelompok rentan di masyarakat. Serangkaian usaha pemberdayaan yang dilakukan terhadap penyandang disabilitas dalam manajemen bencana merupakan upaya untuk mengurangi resiko bencana. Berangkat dari analisa Bourdieu (2015), maka di dalam kegiatan pemberdayaan tersimpan serangkaian proses yang merujuk kepada pemberian arahan kepada individu-individu yang ada di dalam sebuah kelompok.

Terdapat dua unsur pokok dari kegiatan pemberdayaan yaitu, membangun kompetensi dan memberikan akses pada individu terhadap berbagai jenis modal, baik sosial, ekonomi, kultural maupun simbolik (Bourdieu, 2015). Pemberdayaan tidak hanya dilakukan secara individu, tapi juga secara kolektif yang menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama (Hikmat, dalam Alfitri, 2011), sehingga kelompok rentan bisa mengaktualisasikan diri dan seyogyanya menjadi prioritas terpenting dalam inklusi pembangunan saat ini.

Pemberdayaan berarti mengupayakan hadirnya skema-skema positif yang telah terinternalisasi, melalui modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat. Selain itu pemberdayaan juga merupakan usaha penyadaran dan pengarahan untuk membangun kekuatan melalui kedekatan individu dengan berbagai jenis modal sosial, seperti yang telah dijabarkan Bourdieu (2015). Sehingga pada akhirnya terdapat dua unsur pokok dari kegiatan pemberdayaan yaitu, membangun kompetensi individu dan membangun akses individu terhadap berbagai jenis modal, baik sosial, ekonomi, kultural maupun simbolik.

Pemberdayaan merupakan sebuah proses panjang, sehingga kita tidak bisa memahaminya sebagai sebuah proyek tunggal dengan awal dan akhir. Lebih lanjut ia memberikan penjabaran tentang tiga hal mendasar dalam melihat pemberdayaan sebagai sebuah proses yaitu:

fokus perhatian kepada komunitas sebagai kebulatan, berorientasi kebutuhan dan permasalahan kelompok, serta mengutamakan prakarsa, swadaya, dan partisipasi masyarakat (Soetomo, 2009). Dalam definisi ini, pemberdayaan harus dilihat dalam skala komunitas, bukan individu. Hal tersebut mengindikasikan adanya pengaruh masing-masing aktor di dalamnya untuk menciptakan kondisi yang berdaya satu sama lainnya.

Pemberdayaan disebut sebagai salah satu model pembangunan partisipatif yang mengedepankan keterlibatan masyarakat. Hal ini dikatakan sebagai bentuk desentralisasi kewenangan secara penuh kepada individu untuk menentukan tindakannya secara sosialnya. Dengan keterlibatannya secara penuh tadi secara otomatis memiliki dampak sosial yang lebih luas, yaitu hadirnya sebuah penguatan kelembagaan. Dari sana muncul kemandirian, kemajuan, kesejahteraan, dan keadilan untuk meningkatkan harkat, martabat, serta untuk lepas dari jerat keterbelakangan dan kemiskinan. Hal ini bukan hal yang instan karena memerlukan waktu yang panjang untuk melakukan distribusi kewenangan dalam kelompok-kelompok rentan di masyarakat (Randy dan Rian, 2007).

Kelompok rentan seyogyanya juga diupayakan menjadi prioritas dalam inklusi pembangunan di masa mendatang. Berbagai kegiatan pemerintah untuk masyarakat seringkali berlabelkan pemberdayaan, sayangnya stimuli eksternal tersebut belum mampu meningkatkan kapasitas internal, potensi diri, dan pengembangan energi sosial dalam diri kaum disabilitas. Stimuli eksternal yang dimaksudkan seharusnya bisa menjadi pendorong kemandirian melalui pemanfaatan dan pengembangan modal sosial. Walaupun demikian, dalam praktiknya program eksternal justru banyak yang mereduksi potensi modal sosial (Soetomo, 2011).

Oleh karena itu, pemberdayaan disabilitas dalam program penanggulangan bencana harus didasarkan pada kapasitas terukur yang dimiliki oleh masing-masing karakteristik disabilitas (Probosiwi, 2013). Pemberdayaan kelompok Difagana diharapkan dapat menyumbang pembangunan ekonomi, karena adanya jaringan, norma dan nilai-nilai kepercayaan yang di dalamnya menjadi sebuah kolaborasi sosial guna kepentingan bersama.

Indikator keberhasilan program pemberdayaan kelompok rentan terlihat dari keberadaannya *community awareness* (Randy dan Rian, 2007), sehingga pemberdayaan kelompok Difagana merupakan proses panjang yang tidak bisa diukur secara sistematis. Kesadaran kelompok diharapkan bisa menjadikan pemberdayaan yang awalnya bersifat penguasaan menjadi kemitraan sehingga meminimalisir terbentuknya

solidaritas semu di masyarakat. Keberhasilan dari program manajemen bencana pada hakekatnya akan ditentukan oleh sejauh mana dukungan masyarakat terhadap kebijakan yang diformulasikan. Sebagus apapun program dirancang jika tidak memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, maka akan berakibat pada kegagalan program mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Suparjan dan Suyatna, 2003).

### **Aksesibilitas Penyandang Disabilitas dalam Kelembagaan**

Keberadaan Difagana dengan nilai-nilai baru yang dianut secara tidak langsung mempengaruhi kondisi penyandang disabilitas. Meskipun kelembagaan yang diusung Difagana membawa hasil yang positif bagi kemandirian disabilitas di DIY, namun hal ini belum mendapat perhatian secara serius dari pemerintah karena belum adanya kejelasan legalitas yang diikuti dengan peraturan baru (Peraturan Gubernur) tentang Difagana. Pertemuan-pertemuan yang dilakukan masih dimaknai sebagai pertemuan yang sifatnya darurat, misalnya ketika terjadi persoalan serius atau pada waktu terjadinya bencanya, dan selebihnya hanya sekedar “basa-basi” karena perbedaan visi anggota Difagana dengan pemerintah.

Hal ini menggambarkan bahwa aksesibilitas penyandang disabilitas di dalam kelembagaan Difagana belum terinstitusionalisasi secara penuh karena belum semua karakteristik penyandang disabilitas bisa mengakses keanggotaan Difagana. Upaya pemberdayaan yang diinisiasi oleh pihak eksternal dinilai belum mampu mengembangkan potensi yang dimiliki oleh anggota Difagana secara menyeluruh. Sehingga keberadaan Difagana DIY sebagai bagian dari sistem penanggulangan bencana yang mengakomodasi kebutuhan kelompok rentan di masyarakat belum optimal. Belum terlihat adanya sebuah model pemberdayaan kelompok rentan, khususnya dalam sebuah sistem penanggulangan bencana, yang bisa diadaptasi sebagai hasil dari proses belajar Difagana DIY.

Pendekatan pemberdayaan yang selama ini digaungkan sebagai *open menu program*, yakni program yang memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada anggota Difagana DIY untuk merancang kegiatan sesuai dengan kebutuhannya, justru bias proses dan terjebak dengan birokrasi yang administratif. Usulan dan prioritas anggota menjadi pekerjaan rumah yang tidak kunjung dilaksanakan. Belum adanya teknik fasilitasi

yang baik, menyebabkan usulan tidak dapat menjadi konsensus. Hanya sedikit usulan yang dapat direalisasikan karena terkendala akses kelembagaan yang masih dalam sistem “komando”. Di sinilah substansi Difagana sebagai proses pembelajaran dan pemberdayaan bagi penyandang disabilitas mengalami pergeseran makna pemberdayaan karena implementasinya dilakukan tanpa memahami kebutuhan paling mendasar dari masing-masing karakteristik disabilitas.

Belum terealisasinya evaluasi yang menyeluruh dalam pelaksanaan program ini mengakibatkan pemerintah sebagai komando tertinggi dari sistem manajemen bencana di DIY dianggap enggan belajar dari kesalahan. Bahkan kesalahan yang sama selalu terjadi karena belum adanya perbaikan sistem. Seyogyanya, pemerintah bisa lebih memahami bahwa program-program penanggulangan bencana bisa ditingkatkan kualitasnya dengan mengaplikasikan sistem manajemen bencana yang inklusif, dan tidak *melulu* mempersoalkan angka capaian apalagi jika program digulirkan hanya untuk melakukan “pencitraan”.

### **Peningkatan Pengetahuan tentang Kebencanaan**

Sasaran peningkatan pengetahuan anggota Difagana DIY adalah terciptanya kondisi disabilitas sebagai kelompok rentan yang mampu mengidentifikasi dan memahami persoalan kebencanaan yang terjadi dalam komunitasnya hingga bisa melakukan pemecahan masalah sesuai potensi dan peluang yang ada. Persoalan kebencanaan yang dimaksud antara lain adalah: ancaman bahaya, kerentanan, resiko bencana dan bencana. Kegiatan manajemen penanggulangan bencana yang dilakukan Difagana DIY berada di bawah koordinasi langsung dari Tagana DIY.

Setiap anggota Difagana memperoleh pendidikan dan pengetahuan tentang kebencanaan, diantaranya adalah pengelolaan shelter, logistik dan dapur umum, mendirikan tenda, dan mitigasi bencana. Tim Difagana DIY juga mendapatkan bekal tentang pendampingan sosial dan *trauma healing*. Selain memperoleh pendidikan dan pengetahuan, anggota Difagana DIY juga dibekali Pelatihan Relawan Bencana agar bisa memberikan edukasi tentang kerelawanan bencana, *peer to peer support groups*, serta menumbuhkan kepedulian sosial masyarakat.

Kehadiran Tim Difagana DIY selalu diterima dengan baik karena

bisa memberikan motivasi para korban gempa dan memberikan semangat kepada difabel baru karena mereka juga penyandang disabilitas. Semua manusia itu berpotensi menjadi disabilitas, sehingga jangan pernah membedakan atau mengabaikan para penyandang disabilitas. Itulah edukasi yang selalu diberikan oleh Tim Difagana kepada masyarakat saat melakukan PRB.

Realisasi pemberian pendidikan dan pengetahuan dalam berbagai program Difagana DIY sudah berjalan dengan baik, meski realitanya Dinas Sosial DIY seringkali masih melakukan pendekatan berbasis *charity based approach*, sehingga masih mengabaikan pendekatan *human rights based approach* (Njelesani, Cleaver, Tataryn dan Nixon, 2012). Tidak adanya kepemilikan pemerintah dalam program yang diberikan kepada penyandang disabilitas menyebabkan distribusi informasi tidak sampai secara utuh di masyarakat, sehingga kebijakan yang ada seringkali bias dan disalahpahami oleh banyak pihak sebagai bentuk “pencitraan semata” (wawancara dengan APL, Aktivist Inklusif dan Gender Yogyakarta, 10 April 2019).

Ketidaktahuan masyarakat tentang program Difagana DIY menjadikan berbagai kegiatan belum terlaksana secara inklusif. Pelaksanaan kegiatan masih sebatas tentang penanganan bencana, namun pemberdayaan sosialnya masih dirasa kurang sehingga berbagai rencana yang telah diprogramkan belum sepenuhnya terlaksana. Kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan sebagian besar merupakan program yang sifatnya general dan merupakan program pemerintah. Sedangkan kegiatan yang muncul dari inisiatif dan prakarsa para penyandang disabilitas belum ada, meskipun terlihat dari dokumen perencanaan bahwa agenda-agenda pembelajaran dan pelatihan bagi penyandang disabilitas anggota Difagana cukup beragam. Terlihat bahwa “komunitas belajar” Difagana DIY belum efektif memberikan pembelajaran bagi seluruh karakteristik disabilitas karena program yang digulirkan masih dilakukan secara *top-down*.

### **Peningkatan Keterampilan Penanggulangan Bencana**

Peningkatan keterampilan bagi Difagana DIY merupakan pendekatan dalam manajemen penanggulangan bencana di mana penyandang disabilitas diharapkan memiliki kemandirian untuk

merencanakan, mengimplementasikan, memonitor, dan mengevaluasi keseluruhan kegiatan penanggulangan bencana di sekitarnya. Kegiatan peningkatan keterampilan bagi Difagana ini diorganisir oleh Tagana yang berada di bawah Dinas Sosial DIY.

Pengembangan keterampilan kebencanaan merupakan salah satu komponen pelaksanaan sistem manajemen bencana berbasis kelompok rentan yang memperlihatkan hasil yang baik. Pengembangan keterampilan merupakan aspek yang dinilai berhasil menumbuhkan kesadaran dan keswadayaan sosial para penyandang disabilitas dalam menghadapi situasi bencana. Hal ini terlihat dari perencanaan yang terinci, Tagana dan Pengurus Difagana sebagai pelaksana kegiatan, adanya penghimpunan swadaya masyarakat, serta monitoring dan evaluasi kegiatan selama dan pasca program.

Pemberian keterampilan kebencanaan merupakan upaya pengurangan risiko bencana untuk penyandang disabilitas, yang bisa berkontribusi terhadap kesiapsiagaan para penyandang disabilitas maupun masyarakat terhadap bencana. Program ini dirancang untuk membangun komunitas penyandang disabilitas yang tangguh. Pada tahun pertama kegiatan peningkatan keterampilan kebencanaan banyak terfokus pada saat bencana, namun pada tahun kedua program yang dilakukan mulai menyentuh aspek sebelum terjadinya bencana dan setelah terjadinya bencana.

Secara keseluruhan, pemberian keterampilan kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana, meliputi: pengetahuan kebencanaan; panduan pembentukan tim relawan; manajemen komunikasi dan informasi; perencanaan dan assesment logistik; serta manajemen posko dan transportasi dalam kegiatan kebencanaan. Kemudian dilakukan juga praktik simulasi bencana untuk menambah pengetahuan anggota Difagana tentang mitigasi dan evakuasi yang terstandar, meliputi tahapan:

- a. Sebelum bencana: pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan dan kewaspadaan.
- b. Pada saat terjadinya bencana: penyelamatan, pengungsian, dan pencarian korban.

- c. Setelah terjadinya bencana: pelayanan awal, konsolidasi, rehabilitasi, pelayanan lanjutan, penyembuhan, rekonstruksi dan pemukiman kembali.

Berdasarkan hal tersebut, maka peningkatan keterampilan merupakan program yang dinilai berhasil mencapai tujuan. Sesuai dimensi pemberdayaan, kegiatan ini merupakan kegiatan Difagana yang terlihat dapat menumbuhkan kesadaran dan keswadayaan kolektif. Kolaborasi keseluruhan unsur dalam sistem manajemen bencana terlihat secara nyata dalam program ini. Sedangkan berdasarkan dari dimensi responsivitas, peningkatan keterampilan telah sesuai kebutuhan penyandang disabilitas yang tergabung dalam Difagana dan dinilai mampu mengembangkan kapasitas serta potensi dalam diri penyandang disabilitas.

Meski demikian, beberapa program yang dilaksanakan Difagana masih terbatas pada perencanaan jangka menengah dan belum terlihat adanya program jangka panjang karena adanya keterbatasan dalam merumuskan program yang benar-benar inklusif dan mengakomodasi keseluruhan karakteristik penyandang disabilitas, sehingga program yang muncul sangat masih bersifat pragmatis. Berikut disajikan tabel komponen pemberdayaan Difagana DIY:

**Tabel 2.**  
**Komponen Pemberdayaan Difagana DIY**

<b>Komponen Pemberdayaan Difagana</b>	<b>Hasil Pemberdayaan Difagana</b>
Program utama	Peningkatan keberdayaan penyandang disabilitas dalam sistem manajemen bencana
Karakteristik kelompok sasaran	Tuna Daksa Tuna Netra Tuna Rungu/Wicara
Program pendukung	Relatif memadai
Aksesibilitas	Relatif Kurang
Kelembagaan	Perlu ditingkatkan Cukup beragam
Peningkatan Pengetahuan Peningkatan Keterampilan	

Program peningkatan partisipasi	Relatif besar dan cukup beragam
Intensitas dan keberlanjutan fasilitasi	Relatif intensif dan tampak keberlanjutannya
Kepemimpinan organisasi	Relatif kuat
Solidaritas dan kohesifitas sosial	Cukup kuat dan mulai berkembang
Kemandirian dan Kepercayaan diri	Relatif tinggi dan cukup berkembang
Penyelenggaraan program	Relatif baik dan mulai diterima masyarakat
Penguatan modal sosial	Relatif besar

Sumber: Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil koreksi pemaparan di atas, ada beberapa hal yang penting kiranya diperhatikan pemerintah diantaranya sebagai berikut. Pertama, pekerjaan rumah bagi pemberdayaan disabilitas terlihat dari penyediaan akses dan layanan inklusif termasuk dalam layanan sistem manajemen bencana. Upaya pengurangan resiko bencana (pra bencana) dimulai dengan pemberian pendidikan bagi anak-anak penyandang disabilitas, baik melalui pelatihan dan praktek simulasi bencana, maupun dengan memasukkan materi sistem manajemen bencana ke dalam kurikulum.

Pelibatan keluarga merupakan hal yang paling mendasar karena keluarga merupakan orang terpercaya dan terdekat bagi penyandang disabilitas, sehingga pelatihan mitigasi dan adaptasi bencana bagi penyandang disabilitas (Difagana) sebaiknya juga diikuti oleh pihak keluarga. Pemetaan dan penyusunan basis data yang berkaitan dengan penyandang disabilitas di DIY harus akurat dan relevan dengan perkembangan terkini karena merupakan dasar asesmen kebutuhan penyandang disabilitas.

Kedua, penguatan sosial, ekonomi dan peningkatan kapasitas penyandang disabilitas dilakukan melalui pemberian pendidikan vokasional, pelatihan persiapan dunia kerja, pemberian program padat karya, dan perluasan kesempatan pendidikan harus dilakukan dalam rangka meminimalisir resiko bencana bagi penyandang disabilitas. Melalui penguatan sosial, ekonomi dan peningkatan kapasitas diharapkan penyandang disabilitas mampu menumbuhkembangkan

kepercayaan diri dan kemandirian yang dapat menggerakkan proses dan dinamika manajemen bencana.

Ketiga, Pemerintah juga harus bekerja keras dalam membangun sistem manajemen yang baik untuk disabilitas dalam menghadapi situasi bencana. Hal ini dikarenakan penyandang disabilitas lebih sulit bertindak cepat daripada non disabilitas, sehingga berpengaruh terhadap penyelamatan diri maupun orang-orang disekitarnya. Keberhasilan program pada hakekatnya akan ditentukan oleh sejauh mana kebijakan diformulasikan oleh pemerintah memiliki keberpihakan dan mendapat dukungan dari seluruh masyarakat.

## **Kesimpulan**

Pemberdayaan Difagana DIY telah dilakukan dengan tiga tahapan. Tahap yang pertama adalah pemberian aksesibilitas penyandang disabilitas dalam kelembagaan. Meskipun kelembagaan dan nilai-nilai baru yang diusung Difagana membawa hasil yang positif bagi kemandirian disabilitas di DIY, namun belum adanya kejelasan legalitas yang diikuti dengan peraturan baru tentang Difagana menyebabkan aksesibilitas penyandang disabilitas di dalam kelembagaan Difagana belum terinstitusionalisasi secara penuh. Implementasi program dilakukan tanpa memahami kebutuhan paling mendasar dari masing-masing karakteristik disabilitas. Usulan dan prioritas anggota pun menjadi pekerjaan rumah yang tak kunjung dilaksanakan karena terkendala akses kelembagaan yang masih dalam sistem “komando”.

Tahap kedua adalah peningkatan pengetahuan tentang kebencanaan. Tahap ini telah terealisasi melalui pemberian pendidikan dan pengetahuan terhadap setiap anggota Difagana. Mereka memperoleh pendidikan dan pengetahuan tentang pengelolaan shelter, logistik dan dapur umum, mendirikan tenda, dan mitigasi bencana. Tim Difagana DIY juga mendapatkan bekal tentang pendampingan sosial dan *trauma healing*. Anggota Difagana DIY juga dibekali Pelatihan Relawan Bencana agar bisa memberikan edukasi kepada masyarakat tentang kerelawanan bencana, *peer to peer support groups*, serta menumbuhkan kepedulian sosial masyarakat.

Tahap ketiga adalah peningkatan keterampilan penanggulangan bencana yang merupakan salah satu komponen pelaksanaan sistem

manajemen bencana berbasis kelompok rentan yang memperlihatkan hasil yang baik. Pengembangan keterampilan adalah program yang dinilai berhasil menumbuhkan kesadaran dan meningkatkan keswadayaan sosial penyandang disabilitas dalam menghadapi situasi bencana. Secara keseluruhan, pemberian keterampilan kesiapsiagaan dan tanggap darurat bencana, meliputi: pengetahuan kebencanaan; panduan pembentukan tim relawan; manajemen komunikasi dan informasi; perencanaan dan assesement logistik; manajemen posko dan gudang; serta manajemen transportasi dalam kegiatan kemanusiaan.

## Daftar Pustaka

- Alfitri. (2011). *Community Development: Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- BAPPEDA DIY. (2017). Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Sarana Kesejahteraan Sosial Provinsi DIY Tahun 2017.
- Bogdan, Robert dan Steven J Taylor. (1992). *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Bourdieu, Pierre. (2015). *Arena Produksi Kultural: Sebuah Kajian Sosiologi Budaya*, Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Damanik, Herlina B. dan Suryane Sulistiana Susanti. (2017). *Kesiapsiagaan Bencana Tsunami pada Tuna Netra*. Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Keperawatan, Volume 2, Nomor 3, Halaman 1-10.
- Diposaptono, Subandono dan Budiman. (2008). *Hidup Akrab Dengan Gempa dan Tsunami*, Bogor, Penerbit Buku Ilmiah Populer.
- Febriana, dkk. (2015). *Kesiapsiagaan Masyarakat Desa Siaga Bencana Dalam Menghadapi Bencana Gempa Bumi di Kecamatan Meuraxa, Kota Banda Aceh*. Jurnal Ilmu Kebencanaan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Volume 2, Nomor 3, Halaman 41-49.
- Handicap International. (2005). *How To Include Disability Issues in Disaster Management*. Dhaka: Handicap International Bangladesh.
- Lestari, Puji, Agung Prabowo dan Arif Wibawa. (2012) Manajemen Komunikasi Bencana Merapi 2010 pada saat Tanggap Darurat. Jurnal Ilmu Komunikasi, Volume 10, Nomor 2, Agustus 2012, Halaman 173-197.
- Lestari, Puji, Susilastuti dan Retno Hendariningrum. (2009). *Manajemen Konflik Berbasis Budaya Lokal sebagai Upaya Meningkatkan Jati*

- Diri Bangsa Indonesia*. Jurnal Komunikasi Ikatan Sarjana Ilmu Komunikasi (ISKI), Volume I, Nomor 1, Oktober 2009.
- Moleong, Lexy J. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mukhtar dan Widodo E. (2000). *Konstruksi ke Arah Penelitian Deskriptif*. Yogyakarta: Avyrouz.
- Musthofa, Zainal Aliyy. (2017). *Mengurai Sengkarut Bencana Lingkungan (Refleksi Jurnalisme Lingkungan dan Deep Ecology di Indonesia)*. Malang: UMM Press.
- Njelesani, J., Cleaver, S., Tataryn, M., dan Nixon, S. (2012). *Using a Human Rights-Based Approach to Disability in Disaster Management Initiatives*.
- Probosiwi, R. (2013). *Keterlibatan Penyandang Disabilitas Dalam Penanggulangan Bencana*. Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS) Yogyakarta, Kementerian Sosial RI.
- Randy R Wrihatnolo dan Rian Nugroho Dwidjowijoto, (2007). *Manajemen pemberdayaan*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Schranz, B., Ulmasova, I., dan Silcock, N. (2009). *Mainstreaming Disability Into Disaster Risk Reduction: A Training*.
- Soetomo. (2009). *Pembangunan Masyarakat, Merangkai Sebuah Kerangka*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soetomo. (2011). *Pemberdayaan Masyarakat, Mungkinkah Muncul Antitesisnya?*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suparjan dan Hempri Suyatna, (2003). *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan Sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Teja, Mohammad. (2018). *Kesiapsiagaan Masyarakat terhadap Kelompok Rentan dalam Menghadapi Bencana Alam di Lombok*. Jurnal Info Singkat, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Volume X, No. 17/I/Puslit/September/2018, Halaman 13-18.
- United Nations. (2012). *Disability, Natural Disasters and Emergency Situations*. Diunduh dari <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1546>. Diakses pada tanggal 22 Agustus 2019.
- Wibowo, Faisal Grahadi. (2017). *Identifikasi Potensi, Kebutuhan, dan Permasalahan Berdasarkan Hubungan Interaksi Masyarakat Dengan Lingkungannya yang Rentan Terhadap Bencana Longsor*. Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Jilid 18, Nomor 2, Oktober 2017, Halaman 95-112.