

STRATEGI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT UNTUK KETANGGUHAN KOMUNITAS PESISIR (Kajian Terhadap Pelaksanaan Dan Pengembangan Program Sekolah Laut)

Hendro Wardhono

Pusat Studi Bencana & Lingkungan (PSBL), Universitas Dr. Soetomo,
Jalan Semolowaru 84 Surabaya. email : wardhono@gmail.com

ABSTRAK

Secara substantif makna Gerakan Nasional Pengurangan Risiko Bencana (GN-PRB) dalam program Sekolah Laut adalah sebuah proses pemberdayaan komunitas yang berfokus pada kegiatan partisipatif dalam melakukan kajian, perencanaan, pengorganisasian, serta aksi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam menanggulangi bencana sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana. Ujung dari kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui sekolah laut adalah mewujudkan ketangguhan komunitas pesisir. Ketangguhan pada dasarnya merujuk pada dua kata kunci, yakni 'selamat dan bangkit kembali'. Maknanya adalah bahwa ketika seseorang dan atau komunitas berada di wilayah terdampak bencana, maka mereka mampu 'secara minimal' merencanakan, mengorganisasi dan menerapkan tahapan penyelamatan paling tidak untuk diri dan atau komunitasnya agar dapat terhindar dari bencana yang terjadi serta mampu bangkit kembali dari keterpurukan akibat bencana. Pelaksanaan program sekolah laut pada fase-fase awal harus diakui telah membuka wacana dan spektrum pemikiran yang memberikan ruang bagi kegiatan pemberdayaan masyarakat di kawasan pesisir dengan 'melibatkan isu-isu Pengurangan Risiko Bencana (PRB) secara lebih komprehensif dan dilaksanakan dengan cukup masif. Namun demikian untuk dapat meningkatkan kinerja dan keberlanjutan program, maka strategi pemberdayaan dan atau alternatif model pembelajarannya direkomendasikan untuk di-reformulasi sesuai dengan pendekatan dan strategi pemberdayaan masyarakat yang bertumpu pada kegiatan *enabling, empowering dan protecting*. Dalam implementasinya, kegiatan-kegiatan tersebut harus bersinggungan langsung dan memperhatikan dengan seksama aspek-aspek 'lokalitas' dalam komunitas, yang paling tidak meliputi *local issues, local autonomy* dan *local accountability*.

Kata Kunci : Pemberdayaan Masyarakat, Ketangguhan

ABSTRACT

Substantively the meaning of the National Movement for Disaster Risk Reduction in the 'Sekolah Laut' is a community empowerment process that focuses on participatory activities in conducting studies, planning, organizing, and action involving various stakeholders in tackling disasters before, during and after disaster. The end of community empowerment activities through the 'Sekolah Laut' is the realization of the resilience of coastal communities. Toughness basically refers to two keywords, namely 'safe and rise'. The meaning is that when individuals and / or communities are in disaster-affected areas, they are able to 'minimally' plan, organize and implement the rescue stages at least for themselves and / or their community in order to avoid the disaster and to rise from a catastrophic impact. The implementation of 'Sekolah Laut' in the early phases should be acknowledged to have opened the discourse and spectrum of thoughts that provide space for community empowerment activities in the coastal areas by 'involving Disaster Risk Reduction (DRR) issues in a more comprehensive and fairly massive manner. However, in order to improve program performance and sustainability, the empowerment strategy and / or alternative learning model is recommended to be reformulated in accordance with community empowerment approach and strategy based on enabling, empowering and protecting activities. In its implementation, these activities must be in direct contact with and pay close attention to aspects of 'locality' within the community, which at least include local issues, local autonomy and local accountability.

Keywords: Community Empowerment, Resilience

1. Pendahuluan

Indonesia termasuk salah satu negara yang 'akrab' dengan bencana. Kejadian demi kejadian pada akhir-akhir ini seolah tak terduga, tanpa mengenal waktu dan kondisi. Wilayah atau daerah yang dulu dikenal aman atau jarang terjadi peristiwa bencana, pada akhirnya terdampak juga oleh kejadian bencana dengan kerusakan dan kerugian yang tidak sedikit. Data antara tahun 2002-2017 menunjukkan bahwa jumlah kejadian bencana dari tahun ke tahun selalu meningkat, dan hampir 80%-nya merupakan bencana hidro-meteorologis (terkait air dan cuaca) seperti banjir, kekeringan, kebakaran hutan, longsor dan gelombang pasang. Kecenderungan naiknya bencana-bencana hidro-meteorologis akan semakin meningkat seiring dengan perubahan iklim global.

Selain itu, peningkatan juga terjadi akibat besarnya pengaruh manusia (faktor *anthropogenic*) dalam bencana-bencana tersebut. Tingkat kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh bencana-bencana itu juga semakin meningkat, terutama akibat banjir dan kebakaran hutan. Kejadian banjir bandang di Garut dan Bandung (2017) yang mengejutkan berbagai pihak karena sifat peristiwanya yang begitu mendadak dan tak terduga, semakin memperlihatkan bahwa saat ini urusan bencana bukan sekedar 'urusan pelengkap' dan hanya terfokus pada saat kejadian atau masa tanggap darurat saja akan tetapi menjadi urusan strategis dan lebih menekankan pada domain pra-bencana atau upaya pencegahan dan kesiapsiagaan yang dalam implementasinya didukung oleh serangkaian kebijakan atau program Pengurangan Risiko Bencana (PRB), baik di level pusat maupun daerah.

Secara nasional, terdapat 2 (dua) isu pokok tentang penanggulangan bencana, yaitu : (i) belum memadainya kinerja penanggulangan bencana, hal tersebut terkait dengan keterbatasan kapasitas dalam pelaksanaan tanggap darurat serta upaya rehabilitasi dan rekonstruksi wilayah pasca bencana, dan (ii) masih rendahnya kesadaran terhadap risiko bencana dan masih rendahnya pemahaman terhadap kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana, meliputi rendahnya kesadaran terhadap upaya pengurangan risiko bencana serta kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana.

Dipihak lain, integrasi Pengurangan Risiko Bencana (PRB) dalam Perencanaan Pembangunan masih terkendala oleh beberapa hal, antara lain kesenjangan persepsi masyarakat maupun aparat pemerintah tentang pengurangan risiko, yang

selama ini pemahamannya masih sebatas pada tanggap darurat, kurangnya sosialisasi pengurangan risiko bencana kepada stakeholder dan keterbatasan kapasitas baik kelembagaan, SDM dan pendanaan dalam pengurangan risiko bencana. Adapun dalam upaya mereduksi sejumlah permasalahan pengurangan risiko bencana tersebut, maka dalam dokumen RPJMN 2015 – 2019 dinyatakan bahwa sasaran yang dicapai dalam penanggulangan bencana adalah menurunnya indeks risiko bencana pada pusat-pusat pertumbuhan yang berisiko tinggi sedangkan arah kebijakannya adalah menurunkan risiko bencana dan meningkatkan kapasitas pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam menghadapi bencana.

Dalam upaya mengurangi risiko bencana dan potensi kerugian ekonomi akibat bencana di masa yang akan datang, pada tahun 2017 BNPB mempromosikan "Gerakan Nasional Pengurangan Risiko Bencana". Secara visioner gerakan ini bermaksud mewujudkan "Indonesia yang Tangguh, Berkelanjutan dan Sejahtera". Gerakan nasional ini juga 'diformulasikan' menjadi bagian dari komitmen politik untuk melaksanakan revolusi karakter bangsa, yang salah satunya adalah dengan menciptakan budaya aman (*safety culture*). Pada level praksis, gerakan ini berinvestasi pada sumber daya manusia melalui peningkatan kesadaran dan mobilisasi massa untuk peningkatan manajemen risiko bencana berdasarkan Kerangka Sendai untuk PRB (*Sendai Framework for Disaster Risk Reduction/SFDRR*). Gerakan ini juga akan memberi penekanan pada upaya menghubungkan manajemen risiko bencana dengan pengurangan kemiskinan dan pembangunan sosial ekonomi di pedesaan dan kawasan-kawasan perkotaan dengan penduduk miskin.

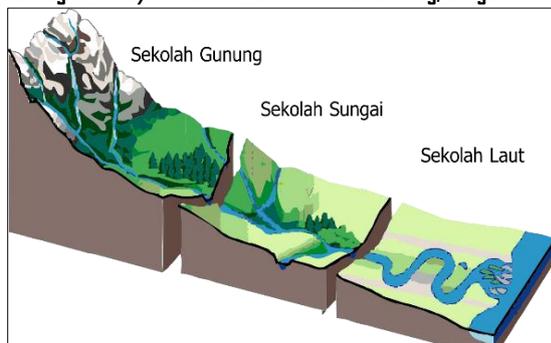
Gerakan Nasional Pengurangan Risiko Bencana merupakan sebuah proses pemberdayaan komunitas yang berfokus pada kegiatan partisipatif dalam melakukan kajian, perencanaan, pengorganisasian, serta aksi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan sebagai upaya untuk mewujudkan komunitas yang mampu mengelola dan mengurangi risiko bencana serta meningkatkan kualitas hidup. Upaya pelibatan seluruh bangsa dalam kampanye gerakan nasional diterjemahkan dalam tindakan kolektif melalui bentuk-bentuk tradisional kerjasama masyarakat seperti gotong royong. Gerakan akan menjadikan kesetiakawanan sosial dan kegotongroyongan

sebagai tulang punggung pengelolaan risiko bencana di Indonesia.

Dalam perspektif pengurangan risiko bencana yang berbasis komunitas, karakter gerakan komunitas biasanya 'dinamis dan tidak seragam', berskala kecil serta berasal dari budaya dan kearifan lokal (*local wisdom*). Namun justru dengan semangat budaya dan kearifan lokal, pemahaman interaksi manusia dan alam yang baik serta tradisional ini lebih membawa dampak yang berkelanjutan dan langsung memecahkan permasalahan kebencanaan dan lingkungan pada tingkat lokal / komunitas. Pola gerakan didasari pada motivasi spiritualitas yang membawa pada semangat kebersamaan dan atau gotong royong yang merupakan proses pembelajaran sosial (*social learning process*) untuk mendorong gerakan pengurangan risiko bencana pada tingkat lokal / komunitas.

Selanjutnya dengan berpijak pada 'ontologi' Gerakan Nasional Pengurangan Risiko Bencana yang bertujuan untuk mewujudkan komunitas yang mampu mengelola dan mengurangi risiko bencana serta meningkatkan kualitas hidup, maka pada tahun 2016, BNPB memfasilitasi pelaksanaan Sekolah Sungai melalui pembentukan komunitas sungai dan apel serta aksi bersih-bersih sungai di 23 Kabupaten/Kota di Indonesia, yang kemudian diikuti dengan Sekolah Gunung dan Sekolah Laut pada tahun 2017. Asumsi dasar pemikirannya adalah berpikir '*ecosystem based*', serta merujuk pada pemahaman bahwa pengelolaan Daerah Aliran Sungai secara berkesinambungan dan berkelanjutan merupakan salah satu model ideal dengan membedakan aksi di hulu, tengah dan hilir.

Gambar 1
Kerangka "*Ecosystem Based*" Untuk Sekolah Gunung, Sungai & Laut



Sumber : Materi GN-PRB BNPB, 2017

Secara substantif makna gerakan PRB dalam program Sekolah Sungai, Gunung dan laut adalah sebuah proses pemberdayaan komunitas yang berfokus pada kegiatan partisipatif dalam melakukan

kajian, perencanaan, pengorganisasian, serta aksi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam menanggulangi bencana sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana.

2. Tentang Pemberdayaan Masyarakat

Kegagalan program pemberdayaan masyarakat selama ini cenderung diakibatkan karena kurang mempertimbangkan kebutuhan dari sudut pandang masyarakat. Banyak lembaga kesulitan dalam memahami keadaan sosial suatu masyarakat. Hal ini mengakibatkan keterbatasan informasi yang dimiliki pelaku untuk merancang program yang sesuai peta masalah dan kebutuhan masyarakat. Untuk memahami realitas sebuah komunitas dan atau masyarakat tidak gampang membalik tangan. Seringkali para 'fasilitator' pemberdayaan masyarakat terjebak dalam imajinasi dan pikirannya sendiri. Sehingga secara tidak sadar menuntun masyarakat yang akan didampingi menurut apa yang mereka (fasilitator) pikirkan bukan dari apa yang masyarakat pikirkan. Dalam 'bahasa pemberdayaan' aktivitas pembelajarannya harus berpijak pada prinsip '*start with people know and start with people have*'.

Pemberdayaan yang diadaptasikan dari istilah *empowerment* berkembang di Eropa mulai abad pertengahan, terus berkembang hingga diakhir 70-an, 80-an, dan awal 90-an. Konsep pemberdayaan tersebut kemudian mempengaruhi teori-teori yang berkembang belakangan. Jika dilihat dari proses operasionalisasinya, maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain : Pertama, kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya. Kedua, kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Dua kecenderungan tersebut seolah berseberangan, namun seringkali untuk mewujudkan kecenderungan primer harus melalui kecenderungan sekunder terlebih dahulu.

Beberapa pandangan tentang pemberdayaan masyarakat, antara lain sebagai berikut (Ife, 1996) : (i) struktural, pemberdayaan merupakan upaya pembebasan, transformasi struktural secara fundamental, dan eliminasi struktural atau sistem

yang opresif; (ii) pluralis, pemberdayaan sebagai upaya meningkatkan daya seseorang atau sekelompok orang untuk dapat bersaing dengan kelompok lain dalam suatu 'rule of the game' tertentu; (iii) elitis, pemberdayaan sebagai upaya mempengaruhi elit, membentuk aliansi dengan elit-elit tersebut, serta berusaha melakukan perubahan terhadap praktek-praktek dan struktur yang elitis; dan (iv) post-strukturalis, pemberdayaan merupakan upaya mengubah diskursus serta menghargai subyektivitas dalam pemahaman realitas sosial.

Hakikat dari 'empowerment' adalah berpusat pada manusia dan kemanusiaan, dengan kata lain manusia dan kemanusiaan sebagai tolok ukur normatif, struktural, dan substansial.. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat "people centred, participatory, empowering, and sustainable" (Chambers, 1995). Konsep ini lebih luas dari hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) atau menyediakan mekanisme untuk mencegah proses pemiskinan lebih lanjut (*safety net*), yang pemikirannya belakangan ini banyak dikembangkan sebagai upaya mencari alternatif terhadap konsep-konsep pertumbuhan di masa lalu.

Konsep ini berkembang dari upaya banyak ahli dan praktisi untuk mencari apa yang antara lain oleh Friedmann (1992) disebut sebagai *alternative development*, yang menghendaki "inclusive democracy, appropriate economic growth, gender equality and intergenerational equity". Konsep pemberdayaan masyarakat ini muncul karena adanya kegagalan sekaligus harapan. Kegagalan yang dimaksud adalah gagalnya model-model pembangunan ekonomi dalam menanggulangi masalah kemiskinan dan lingkungan yang berkelanjutan. Sedangkan harapan, muncul karena adanya alternatif pembangunan yang memasukkan nilai-nilai demokrasi, persamaan gender, dan pertumbuhan ekonomi yang memadai (Kartasasmita, 1997).

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi (Kartasasmita, 1997), yaitu : **Pertama**,

menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian a an sudah punah.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. **Ketiga**, memberdayakan mengandung pula arti melindungi (*protecting*). Dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan. Yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi komunitas dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi. Friedmann (1992) menyatakan "The empowerment approach, which is fundamental to an alternative development, places the emphasis on autonomy in the decision making of territorially organized communities, local self-reliance (but not autachy), direct (participatory) democracy, and experiential social learning".

Merujuk pada sejumlah konsepsi diatas, sejatinya pemberdayaan masyarakat paling tidak terdiri dari 3 (tiga) 'local perspective' yakni : (i) local issues, bahwa masyarakat harus siap diberdayakan dengan isu-isu dan potensi lokal yang dimiliki dan

diketuinya; (ii) *local autonomy*, bahwa komunitas harus diberdayakan untuk mampu mengelola dan mengambil keputusan secara mandiri; dan (iv) *local accountability*, yakni menempatkan tanggung jawab pembangunan pada masyarakat, dalam arti hasil - hasil pembangunan yang telah dilaksanakan dapat terpelihara dan berkelanjutan (*sustainable*).

3. Ketangguhan Komunitas Pesisir

Secara teoritis, masyarakat pesisir merupakan masyarakat yang tinggal dan melakukan aktifitas sosial ekonomi yang terkait dengan sumberdaya wilayah pesisir dan lautan. Masyarakat pesisir mayoritas penduduknya bermatapencaharian di sektor pemanfaatan sumberdaya kelautan (*marine resource based*), seperti nelayan, pembudidaya ikan, penambangan pasir dan transportasi laut. Masyarakat pesisir pada umumnya bercirikan antara lain sebagai berikut : (i) ketergantungan pada musim & kondisi lingkungan; (ii) kondisi sosial ekonomi yang "kurang menguntungkan"; (iii) terdapatnya stratifikasi sosial dalam masyarakat; (iv) adanya aktivitas kaum perempuan dan anak-anak (membantu bekerja); (v) rentan terhadap pengaruh eksternal; (vi) akses cukup rendah terhadap informasi & ilmu pengetahuan; (vii) memiliki kepribadian yang keras, temperamental dan boros; dan (viii) 8. memiliki sistem kepercayaan dan adat yang kuat, (Wardhono, 2008, Kusnadi, 2007).

Pembangunan kawasan pesisir yang saat ini menjadi 'primadona' pembangunan dan atau *ocean-based development*, tak jarang berbanding terbalik dengan kehidupan komunitasnya yang hampir identik dengan kemiskinan itu sendiri. Adapun sebab-sebab tersebut dapat dikategorikan menjadi dua bagian, (Kusnadi, 2003), yaitu sebab yang bersifat internal dan sebab eksternal. Kedua kategori sebab kemiskinan tersebut saling berinteraksi dan melengkapi. Sebab kemiskinan yang bersifat internal berkaitan dengan kondisi internal sumber daya manusia di daerah pesisir yang sebagian besar nelayan. Sebab-sebab internal ini mencakup masalah : (i) keterbatasan kualitas sumber daya manusia, (ii) keterbatasan kemampuan modal usaha dan teknologi penangkapan, (iii) hubungan kerja (pemilik perahu-nelayan buruh) dalam organisasi penangkapan yang dianggap kurang menguntungkan nelayan buruh, (iv) kesulitan melakukan diversifikasi usaha penangkapan, (v) ketergantungan yang tinggi terhadap okupansi melaut, dan (vi) gaya hidup yang dipandang boros sehingga kurang berorientasi ke masa depan.

Sebab kemiskinan yang bersifat eksternal berkaitan dengan kondisi di luar diri dan aktivitas kerja komunitas pesisir dan atau nelayan. Sebab-sebab eksternal ini mencakup masalah : (i) kebijakan pembangunan perikanan dan kelautan yang lebih berorientasi pada produktivitas untuk menunjang pertumbuhan ekonomi nasional dan parsial, (ii) sistem pemasaran hasil perikanan yang lebih menguntungkan pedagang perantara, (iii) kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktik penangkapan dengan bahan kimia, perusakan terumbu karang, dan konversi hutan bakau di kawasan pesisir, (iv) penggunaan peralatan tangkap yang tidak ramah lingkungan, (v) penegakan hukum yang lemah terhadap perusak lingkungan, (vi) terbatasnya teknologi pengolahan hasil tangkapan pasca panen, (vii) terbatasnya peluang-peluang kerja di sektor non-perikanan yang tersedia di desa-desa nelayan, (viii) kondisi alam dan fluktuasi musim yang tidak memungkinkan nelayan melaut sepanjang tahun, dan (ix) isolasi geografis desa nelayan yang mengganggu mobilitas barang, jasa, modal, dan manusia.

Dari aspek ketahanan ekonomi baik pada skala rumah tangga dan komunitas boleh jadi masyarakat pesisir memiliki 'derajat ketangguhan' yang cukup dekat dengan 'perangkap kemiskinan' (*deprivation trap*) karena berbagai sebab sebagaimana disebutkan diatas. Akan tetapi dari sisi *local knowledge* dalam membaca tanda-tanda alam dan atau musim di laut yang diperoleh secara turun temurun, maka komunitas pesisir secara 'kultural' telah memiliki pondasi ketangguhan yang dapat dipakai sebagai basis awal pengetahuan untuk kegiatan pengurangan risiko dan mitigasi bencana di kawasan pesisir. Salah satu contoh ketangguhan komunitas pesisir sebagaimana ditunjukkan oleh komunitas nelayan yang ada di Pulau Simeulue, Provinsi Aceh yang dikenal sebagai "Smong". "Smong" adalah suatu pengetahuan yang diwariskan secara turun temurun dari generasi ke generasi untuk bertindak secara benar dalam menghadapi tsunami. Sehingga pada peristiwa tsunami tahun 2004 banyak warga di Pulau Simeulue yang selamat dari amukan tsunami meskipun pulau ini terletak pada 'kawasan strategis' terdampak tsunami.

Diskursus ketangguhan pada masyarakat pesisir dalam program Pengembangan Desa Pesisir Tangguh (PDPT) yang digagas oleh Kementerian Kelautan & Perikanan sejak tahun 2012, terangkum dalam 5 (lima) aspek, yaitu : (i) manusia; (ii) usaha; (iii) sumberdaya; (iv) lingkungan / infrastruktur; dan

(v) siaga bencana. Program PDPT sendiri merupakan aksi yang menitikberatkan pada *coastal village community* yang berfokus pada partisipasi komunitas desa pesisir dalam menentukan keberhasilan dan keberlanjutan program. Tingkat partisipasi ini juga menentukan seberapa tangguh masyarakat dalam upaya mitigasi bencana pesisir. Ketangguhan (daya resilensi) desa merujuk pada keterpaparan, sensitivitas dan daya adaptasi atas bencana akibat perubahan iklim. Konsep ini mengacu pada *climate disaster resilient village*, yaitu satu gerakan untuk meningkatkan kapasitas adaptasi dan mitigasi dalam menghadapi berbagai bencana yang datang akibat perubahan iklim.

Twig (2012) menyatakan bahwa pemahaman atas *resilience* atau yang dapat diterjemahkan sebagai 'ketahanan' yang pada hakikatnya mencakup tiga pengertian, yaitu : (i) kapasitas untuk menyerap tekanan atau kekuatan-kekuatan yang menghancurkan, melalui perlawanan atau adaptasi; (ii) kapasitas untuk mengelola, atau mempertahankan fungsi-fungsi dan strukturstruktur dasar tertentu, selama kejadian kejadian yang mendatangkan malapetaka; dan (iii) kapasitas untuk memulihkan diri atau 'melenting balik' setelah suatu kejadian / peristiwa bencana. Dengan demikian ketahanan masyarakat dalam konteks kebencanaan adalah ketahanan masyarakat untuk mengelola bencana baik melalui proses adaptasi, mempertahankan fungsi-fungsi dasar di dalam masyarakat yang menentukan keberlanjutan kehidupan, serta kemampuan untuk memulihkan diri kepada keadaan semula.

Sedangkan Syamsul Maarif (2015) menawarkan konsep ketangguhan yang 'cukup praktis' bahwa komunitas bisa dinyatakan 'tangguh' dalam menghadapi bencana pada dasarnya merujuk pada dua kata kunci, yakni '**selamat**' dan '**bangkit kembali**'. Maksudnya adalah bahwa ketika seseorang dan atau komunitas berada di wilayah terdampak bencana, maka mereka mampu 'secara minimal' merencanakan, mengorganisasi dan menerapkan tahapan penyelamatan paling tidak untuk diri dan atau komunitasnya agar dapat terhindar dari bencana yang terjadi serta mampu bangkit kembali dari keterpurukan akibat bencana baik secara mental / spiritual (dalam domain ilahiyah) maupun dalam domain non-ilahiyah (material). Dan dalam upaya atau tahap penyelamatan tersebut, maka sejumlah aspek 'kapasitas' dalam komunitas yang perlu untuk ditingkatkan adalah : (i) akses informasi; (ii) daya

antisipasi; (iii) daya proteksi; (iv) daya adaptasi; dan (v) daya lenting.

Konsep ketangguhan dalam perspektif Desa/Kelurahan tangguh bencana yang mengacu pada Perka BNPB 1/2002 tentang Pedoman Desa/Kelurahan Tangguh Bencana, Dalam Bab 3 khususnya dalam bagian Kriteria Umum dinyatakan bahwa Program Desa/Kelurahan Tangguh Bencana mengacu pada kerangka masyarakat tangguh internasional yang dikembangkan berdasarkan Kerangka Aksi Hyogo / HFA, yakni : (i) aspek tata kelola; (ii) pengkajian risiko; (iii) peningkatan pengetahuan dan pendidikan kebencanaan; (iv) manajemen risiko dan pengurangan kerentanan; dan (v) aspek kesiapsiagaan serta tanggap bencana. Desa/Kelurahan Tangguh Bencana dibagi menjadi tiga kriteria utama, yaitu Desa/Kelurahan Tangguh Bencana Utama, Madya dan Pratama. Secara operasional untuk menakar tingkat ketangguhan diukur dengan sejumlah variabel dan indikator untuk disesuaikan dengan tiga kriteria utama dimaksud. Pada tataran teoritis dan praksis, konsep desa tangguh memicu banyak perdebatan, salah satunya adalah bahwa sebuah desa / kelurahan boleh jadi sudah mempunyai dasar-dasar ketangguhan menurut 'ukuran lokalnya' sendiri tanpa harus 'dipaksakan' untuk memenuhi sejumlah variabel dan indikator yang dipersyaratkan dalam perka tersebut.

Selanjutnya dengan merujuk unsur-unsur dalam kajian risiko bencana yang terdiri dari *hazard* (ancaman), kerentanan (*vulnerability*) dan kapasitas (*capacity*) maka dalam Tabel 1 ini disajikan deskripsi dan analisis tentang masing-masing unsur risiko bencana tersebut. Adapun untuk ancaman dan atau bencana di wilayah pesisir mengacu pada PP Nomor 64/2010 Tentang Mitigasi Bencana di Wilayah Pesisir & Pulau-Pulau Kecil, yang menyatakan bahwa '**bencana pesisir**' adalah kejadian karena peristiwa alam atau karena perbuatan orang yang menimbulkan perubahan sifat fisik dan/atau hayati pesisir dan mengakibatkan korban jiwa, harta, dan/atau kerusakan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Sedangkan untuk aspek kapasitas untuk mendukung ketangguhan mengacu pada konsepsi yang dikembangkan oleh Syamsul Maarif (2014) yang terdiri dari : (i) akses informasi; (ii) daya antisipasi; (iii) daya proteksi; (iv) daya adaptasi; dan (v) daya lenting.

Tabel 1 : Risiko Bencana Masyarakat / Komunitas Pesisir

ANCAMAN (Pasal 3 - PP 64/2010)	KERENTANAN	KAPASITAS
<p>(1) Bencana di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat diakibatkan karena: <i>a. peristiwa alam; atau b. perbuatan orang.</i></p> <p>(2) Bencana yang diakibatkan karena peristiwa alam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi jenis bencana: <i>a. gempa bumi; b. tsunami; c. gelombang ekstrim; d. gelombang laut berbahaya; e. letusan gunung api; f. banjir; g. kenaikan paras muka air laut; h. tanah longsor; i. erosi pantai; j. angin puting beliung;</i> dan k. jenis bencana lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.</p> <p>(3) Bencana yang diakibatkan karena perbuatan orang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi jenis bencana : <i>a. banjir; b. kenaikan paras muka air laut; c. tanah longsor; dan d. erosi pantai.</i></p>	<p>Kerentanan Fisik : kondisi geomorfologi, tingkat erosi atau akresi pada garis pantai, kemiringan pantai, perubahan elevasi muka relatif, rata-rata tinggi gelombang <i>banyak berubah akibat perubahan iklim</i></p> <p>Kerentanan Ekonomi : penduduk di wilayah pesisir mayoritas berada dalam <i>"bargaining position"</i> yang lemah secara ekonomi.</p> <p>Kerentanan Sosial : umumnya kohesi sosial cukup tangguh namun rawan konflik, temperamental, keras dan cenderung berperilaku hedonis / konsumtif dan kurang peduli dengan pendidikan (formal).</p> <p>Kerentanan Lingkungan : penataan lingkungan acapkali identik dengan "slum area" atau terkesan kumuh dan konservasi lingkungan berjalan "melambat dan tidak <i>sustainable</i>"</p> <p>Kerentanan Politik : mudah 'dimanfaatkan' oleh kepentingan politik tertentu karena kurang informasi dan pengetahuan terkait dinamika politik terkini. Selain itu PRB belum menjadi arus utama pembangunan, dan peraturan penggunaan lahan yang 'kurang berkeadilan'</p>	<p>Analog dengan konsepsi KETANGGUHAN, maka 'proposisi' kapasitas masyarakat pesisir adalah sebagai berikut :</p> <p>Akses Informasi : akses informasi umumnya cukup rendah dan tidak tersebar merata (misal : sinyal naik turun) akibat daya dukung infrastruktur telekomunikasi yang terbatas (di wilayah pesisir).</p> <p>Daya Antisipasi : <i>local knowledge</i> terkait perhitungan musim dan atau kondisi wilayah bisa 'diandalkan' untuk melakukan antisipasi terhadap ancaman (misal SMONG di Pulau Simuelue).</p> <p>Daya Proteksi : setiap hari bertarung dengan keganasan gelombang laut, sehingga memiliki potensi kapasitas yang cukup untuk meningkatkan pengetahuan dalam melindungi diri sendiri & komunitas.</p> <p>Daya Adaptasi : biasa hidup dalam situasi sulit sehingga cenderung 'mudah' untuk beradaptasi dalam situasi bencana.</p> <p>Daya Lenting : hidup 'terbiasa' dalam situasi kemiskinan dan banyak bergantung pada iklim dan musim boleh jadi sangat berpengaruh terhadap <i>'survival mechanism'</i> pada kondisi pasca bencana.</p>

4. Pelaksanaan & Pengembangan Program

4.1. Pelaksanaan Program Sekolah Laut

Program Sekolah Laut dalam kerangka Gerakan Nasional PRB (GN-PRB) dimulai dan atau dilaksanakan oleh BNPB pada tahun 2017 melaksanakan kegiatan sekolah laut level 1 di 10 Kab/Kota. Kemudian juga melaksanakan sekolah sungai level I di 20 Kab/Kota, sekolah sungai level II di 3 Kabupaten dan sekolah gunung level I di 15 Kab/Kota. Namun pada tahun sebelumnya (2016) BNPB telah memfasilitasi pelaksanaan sekolah sungai gerakan pengurangan risiko bencana melalui pembentukan komunitas sungai dan apel serta aksi bersih-bersih sungai di 23 Kabupaten/Kota antara lain Pacitan, Ngawi, Madiun, Kota Madiun, Gresik, Lamongan, Tuban, Ponorogo, Bojonegoro, Magetan, Malang, Wonogiri, Boyolali, Kota Surakarta, Karanganyar, Klaten, Sukoharjo, Bandung, Sumedang, Indramayu, Cianjur, Kota Cimahi, Parigi Moutong. Adapun Lokasi sekolah laut level 1 di 10 Kab/Kota pada tahun 2017 adalah sebagai berikut:

Tabel 2 : Lokasi Sekolah Laut Tahun 2017

No	Kab/Kota	Provinsi
1.	Kabupaten Badung	Bali
2.	Kabupaten Kendal	Jawa Tengah
3.	Kabupaten Lamongan	Jawa Timur
4.	Kabupaten Pacitan	Jawa Timur
5.	Kabupaten Tanggamus	Lampung
6.	Kota Semarang	Jawa Tengah
7.	Kota Sorong	Papua Barat
8.	Provinsi (lokasi di Kota Surabaya)	Jawa Timur
9.	Provinsi (lokasi di Demak)	Jawa Tengah
10.	Provinsi (lokasi di Kota Pekalongan)	Jawa Tengah

Sumber : BNPB, 2017

Sedangkan untuk tahun 2018, program sekolah laut akan dilaksanakan di 4 Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan kegiatan dan lokasi pada tahun sebelumnya dan tetap berfokus pada daerah / wilayah pesisir yang termasuk dalam kawasan rawan bencana. Dalam implementasinya, program sekolah sungai, gunung dan laut dirancang untuk melalui tahap pencapaian yang terdiri 3 level, yakni :

(i) membentuk penggiat dan relawan; (ii) memberi nilai tambah; dan (iii) konsisten dan berkelanjutan. Capaian dalam 3 level tersebut secara grafis dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 2 : Level/Tingkat Pencapaian Kegiatan GN-PRB



Sumber : BNPB, 2017

Untuk sekolah laut yang baru dimulai pada tahun 2017, capaian levelnya dalam koridor Gerakan Nasional PRB masih dalam tahap / level 1 dengan sejumlah kegiatan sebagai berikut :

1. Pembentukan Fasilitator

Membentuk fasilitator sebagai jejaring atau komunitas (agen) yang merupakan bagian dari pengkaderisasi dan volunterism dalam memperkuat dan mengembangkan gerakan pengurangan risiko bencana;

2. Sosialisasi Pengelolaan DAS

Mensosialisasikan pentingnya pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS), serta menumbuhkan komitmen dari aparatur dan masyarakat agar mendukung upaya pengelolaan DAS di daerahnya. Kegiatan dilaksanakan dalam bentuk *workshop / focus group discussion*;

3. Desiminasi Informasi

Menyebarkan informasi terkait pentingnya pengelolaan DAS, dalam mendukung Gerakan Pengurangan Risiko Bencana. Desiminasi informasi melalui media cetak (baliho, koran, majalah, buletin, poster, leaflet, flyer, booklet, komik, buku dll), media elektronik (TV, Radio, Video, Film);

4. Pembentukan Forum Relawan

Membentuk fasilitator sebagai jejaring atau komunitas (agen) yang merupakan bagian dari pengkaderisasi dan volunterism dalam memperkuat dan mengembangkan gerakan pengurangan risiko bencana;

5. Apel Kesiapasiagaan

Kegiatan untuk membangun kebersamaan dan kesiapan semua pihak (pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha) dalam mendukung Gerakan Nasional Pengurangan Risiko Bencana. Apel dipimpin oleh Kepala Daerah dan peserta apel terdiri dari masyarakat, aparatur termasuk TNI dan POLRI, serta dunia usaha;

6. Aksi Komunitas

Aksi untuk menumbuhkan jiwa kegotongroyongan dan kepedulian semua pihak terhadap sungai dan lingkungan sekitarnya. (a) Aksi Komunitas Sekolah Gunung antara lain: Bersih-bersih hulu sungai, susur sungai, pemanfaatan lahan ekologis, penanaman pohon; (b) Aksi Komunitas Sekolah Sungai antara lain: Bersih-bersih sungai, penyelamatan sempadan sungai, pengelolaan sampah, pemanfaatan sungai ekologis, urban farming, pengelolaan air sungai; (c) Aksi Komunitas Sekolah Laut antara lain: Bersih-bersih pantai, penanaman mangrove, budidaya terumbu karang, pemanfaatan pesisir ekologis.

Pelaksanaan sekolah laut level 1 untuk pertama kali digelar di Surabaya dengan menggandeng sejumlah institusi, antara lain ITS, Akademi Angkatan Laut (AAL), Ecoton dan Pusppita (Pusat Penelitian & Pelatihan Indonesia Tangguh), Pelaksaaanya pada tanggal 16 s/d 21 Juli 2017 yang diikuti kurang lebih 30 peserta dari berbagai unsur baik dari BPBD, relawan maupun para penggiat kebencanaan lainnya. Peserta berasal dari sejumlah kabupaten/kota di Indonesia, khususnya yang memiliki wilayah / daerah pesisir yang berkategori rawan bencana. Kegiatan selama 6 (enam) hari diisi dengan beragam materi dengan topik sentral pada upaya pemberdayaan masyarakat pada kawasan / daerah pesisir yang berbasis pada upaya pengurangan risiko bencana. Pelaksanaan pembekalan dilaksanakan di sejumlah tempat, antara lain di aula / gedung AAL, kampus ITS, di Tanjung Bumi - Bangkalan (praktek lapang) dan di Rumbujoka (Markas Pusppita). Untuk mendapatkan gambaran materi pembekalan pada pelaksanaan sekolah laut level 1 di Surabaya, maupun sekolah laut di kab/kota lainnya yang pada dasarnya memiliki rumpun materi yang sama, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 3 berikut :

Tabel 3 : Materi Pembekalan Sekolah Laut Level I

No	Materi Pembekalan	Keterangan
1.	Penjelasan Kegiatan Sekolah Laut Gerakan PRB	Dir. PRB -BNPB
2.	Peran KKP untuk Pengelolaan Pesisir dan PRB Berbasis Masyarakat	Kementerian KKP
3.	Teknologi Kelautan Untuk Pembangunan Abad 21	FasNas / ITS
4.	Pengembangan Destana Pesisir dan Mitigasi Bencana	FasNas
5.	Pemberdayaan Masyarakat Pesisir dan Peran Perempuan	FasNas
6.	Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir	Bappemas Jatim
7.	Pendekatan Wilayah Matra Laut Berbasis PRB	Dir. Pendidikan AAL
8.	Advokasi Hukum Lingkungan dan Laut / Kawasan Pesisir	FasNas
9.	Pembentukan Forum Relawan Laut / Daerah Pesisir	FasNas
10.	Teknik komunikasi, Informasi dan Publikasi	FasNAs
11.	Pemetaan Sosial Masyarakat Pesisir & Rencana Kontijensi Berbasis Komunitas (Renkontas)	FasNas (Pusppita)
12.	Praktek Lapang Social Mapping & Renkontas	Tim Pusppita
13.	Ekowisata (Terumbu Karang dan Mangrove) dilanjutkan Kunjungan ke Hutan Mangrove	FasNas (Ecoton)
14.	Materi dan Praktek Memanen Air Hujan dan Elektrolisis Air Hujan	FasNAs
15.	Strategi Pengurangan Risiko Bencana di Daerah Pesisir	FasNAs (Pusppita)

Sumber : Jadwal Sekolah Laut – BNPB (2017)

Pelaksanaan pembekalan sebagian besar dalam bentuk klasikal dengan method ceramah dan diskusi serta dilaksanakan dalam ruangan (*indoor*) dan segaian juga dilaksanakan diluar ruangan (*outdoor*) dengan komposisi perbandingan (*indoor - outdoor*) kurang lebih 60 : 40. Untuk pelaksanaan di daerah komposisi materinya hampir serupa namun ada variasi terkait lokasinya, ada yang sepenuhnya *outdoor* tetapi tetap dengan bentuk klasikal dan ada pula dengan komposisi sebagaimana yang dilaksanakan di Surabaya. Untuk pelaksanaan pembekalan sekolah laut di kab/kota lainnya, selain materi kelas juga dilakukan kegiatan apel kesiapsiagaan yang diikuti oleh sejumlah elemen masyarakat yang berjumlah kurang lebih 1000 peserta dan dibarengi dengan kegiatan penanaman mangrove. Apel dipimpin oleh Kepala Daerah (Bupati / Walikota) dengan maksud agar komitmen pelaksanaan sekolah laut tidak hanya berhenti pada

saat pelaksanaan apel kesiapsiagaan namun dapat dilanjutkan dengan pihak atau dinas / instansi terkait untuk tahap-tahap pengembangan berikutnya. Sehingga kegiatan sekolah laut tidak hanya berhenti di BPBD namun dapat bersinergi dengan berbagai pihak termasuk dinas/instansi terkait dalam upaya mendorong keberlanjutan programnya.

Dari pelaksanaan pembekalan sekolah laut di Surabaya dan di sejumlah kab/kota secara umum dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan jadwal yang telah direncanakan. Namun menurut hemat penulis terdapat sejumlah catatan penting (evaluatif) terhadap pelaksanaan sekolah laut tahun 2017, sebagai berikut :

1. Model pembekalan yang bersifat klasikal dalam bentuk ceramah dan diskusi yang dilaksanakan dalam ruangan (*indoor*) perlu diseimbangkan dengan pembelajaran luar ruang (*outdoor*). Karena pada dasarnya sekolah laut adalah proses pembelajaran untuk menjadi fasilitator pemberdayaan masyarakat di wilayah pesisir yang secara prinsip lebih menekankan belajar bersama masyarakat dalam upaya membuka ruang dialog yang lebih '*deliberatif*' dan menumbuhkan '*social learning process*' berbasis komunitas;
2. Harus diakui bahwa pelaksanaan apel kesiapsiagaan yang melibatkan jumlah peserta yang cukup masif dan langsung dipimpin oleh kepala daerah serta dilanjutkan dengan penanaman mangrove, memberikan dampak publikatif dan promotif yang luas terkait dengan program sekolah laut. Namun kesan bahwa kegiatan apel adalah 'panggung seremonial' masih melekat kuat sehingga 'mobilisasi massa' sudah dianggap selesai saat apel berakhir sehingga inisiasi dan keberlanjutan programnya kurang 'bergaung' kembali setelahnya;
3. Khusus untuk pembekalan di Surabaya, secara teknis lokasi pembekalan yang berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lainnya cukup 'melelahkan' bagi peserta dan ada potensi waktu yang terbuang dalam perjalanan. Situasi demikian dapat mengurangi dan atau mengganggu konsentrasi peserta dalam kegiatan pembekalan serta berpotensi terkendala oleh beragam faktor teknis karena tidak terkonsentrasi dalam satu ruang pembelajaran;
4. Salah satu prinsip penting dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat, adalah melakukan

'*assesment*' dan atau pemetaan sosial terhadap masyarakat yang akan diberdayakan. Idealnya intervensi program harus disesuaikan dengan hasil *assesment* dan atau *social mapping* yang telah dilaksanakan. Meskipun materi pemetaan sosial dan prakteknya sudah diberikan, namun penerapannya masih belum optimal. Masalah keterbatasan waktu membuat para peserta belum dapat membina '*rapport*' dengan masyarakat sekitar sehingga *output assesment*-nya cenderung '*formal*' (sesuai panduan / modul). Situasi demikian boleh jadi kurang dapat menumbuhkan '*inovasi dan kreativitas*' peserta dalam menggali informasi;

5. Mekanisme monitoring dan evaluasi program sekolah laut, khususnya yang dilaksanakan pada kab/kota perlu '*diformulasikan*' dengan lebih baik agar kegiatan-kegiatan setelah program pembekalan dapat terpantau baik oleh Fasilitator Nasional dan Daerah serta BNPB/BPBD sehingga dari hasil monitoring dan evaluasi tersebut dapat dilakukan kegiatan pendampingan lanjutan yang dapat mendorong keberlanjutan program serta inovasi dari forum relawan yang sudah terbentuk untuk '*berkreasi*' dalam pengembangan program sekolah laut. Formulasi monitoring dan evaluasi program dapat menggunakan atau berbasis Teknologi Informasi (TI) agar mudah diakses oleh seluruh *stakeholder* GN-PRB.

4.2. Pengembangan Program Sekolah Laut

Belajar dari pelaksanaan sekolah laut level sebagaimana dideskripsikan diatas, maka dalam upaya pengembangan programnya -*hemat penulis*-sebaiknya '*dikembalikan dan ditempatkan*' dalam model pemberdayaan masyarakat yang terdiri dari 3 (tiga) kegiatan, yakni *enabling*, *empowering* dan *protecting*. Kegiatan-kegiatan tersebut selanjutnya dibingkai dengan '*aspek lokalitas*' yang terdiri dari *local issues*, *local autonomy* dan *local accountability*. Pertimbangan utamanya adalah bahwa sebuah '*model pembelajaran masyarakat*', khususnya sekolah laut sudah selayaknya dan seharusnya menekankan proses pembelajaran langsung dengan masyarakat sehingga lebih mengedepankan '*learning by doing*' dan atau mendorong proses pembelajaran sosial (*social leaning process*) bersama masyarakat dengan dua prinsip utama, yakni *start with people know* dan *start with people have*. Dengan demikian program sekolah laut tidak berpola '*dependency creating*' akan tetapi bercorak '*empowering*' yang lebih menekankan pada proses pembelajarannya

serta pelibatan secara intensif komunitas dalam kegiatan pembelajaran dan atau pemberdayaan yang akan dilakukan. Adapun perbedaan antara *dependency creating* dan *empowering* dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 4 : Empowering 'vs' Dependency Creating

	Empowering	Dependency Creating
Prakarasa	Di Desa	Di Ibukota
Desain Program	Pemecahan Masalah	Rencana Formal
Teknologi	Pengelolaan Lokal	Statis, Dominasi Pakar
Sumber Utama	Asli-Ilmiah	Ilmiah
Organisasi	Lokal	Pusat
Pendukung	Diterima	Diabaikan
Pertumbuhan	Dibina Dari Bawah	Dibina Dari Atas
Pembinaan	Tahap demi Tahap	Cepat-Mekanistik
Diorganisir	Tim Interdisipliner	Technical Spesialis
Evaluasi	Oleh Diri Sendiri dan Berkesinambungan	Eksternal dan Impact Oriented
Kepemimpinan	Kuat Berlanjut dan Individual	Terbatas Berganti dan Positional
Analisis Sosial	Untuk Definisi Masalah dan Perbaikan Program	Untuk Membenarkan Rencana & Memenuhi Persyaratan Evaluasi
Fokus Manajemen	Kelangsungan Berfungsinya Sistem & Kelembagaan	Selesainya Proyek Pada Waktu yang Ditentukan

Sumber : Moeljarto, 1996

Selanjutnya, berdasarkan materi pembekalan sekolah laut yang sudah dilakukan pada tahun 2017 serta hasil diskusi dengan para fasilitator dan peserta pembekalan, -*hemat penulis*- materi tentang sekolah laut pada prinsipnya berada dalam lingkup empat pilar, yakni : (i) pertahanan keamanan; (ii) lingkungan dan pariwisata; (iii) penanggulangan bencana; dan (iv) ekonomi pesisir dan kelautan), sebagaimana terlihat pada Gambar 3. Dengan demikian untuk pengembangan materi pembelajaran sekolah laut diharapkan tidak keluar dari empat pilar tersebut. Adapun untuk variasi dan topik materinya disesuaikan dengan hasil *assesment* yang sudah dilakukan terlebih dahulu. Sehingga materinya sesuai yang dibutuhkan oleh masyarakat dan bukan keinginan dari fasilitator.

Gambar 3 : 4 Pilar dalam GN-PRB Sekolah Laut



Merujuk pada 4 pilar diatas, fasilitator dituntut untuk menyiapkan materi dengan lebih inovatif dan kreatif sesuai dengan kebutuhan lapangan sehingga memberikan ruang bagi komunitas untuk melakukan 'learning by doing' yang pada akhirnya mendorong inisiasi dan aktivasi proses pembelajaran sosial. Dengan demikian para fasilitator sekolah laut diharapkan dapat memilih strategi pemberdayaan yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena kekurangtepatan pemilihan strategi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat telah menghasilkan paradoks dan tragedi pembangunan seperti yang terjadi pada negara sedang berkembang sebagai berikut : (i) pembangunan tidak menghasilkan kemajuan, melainkan justru semakin meningkatkan keterbelakangan (*the development of underdevelopment*); (ii) melahirkan ketergantungan (*dependency*) negara sedang berkembang terhadap negara maju; (iii) melahirkan ketergantungan (*dependency*) *periphery* (pinggiran) terhadap center (pusat / negara maju); (iv) melahirkan ketergantungan (*dependency*) masyarakat terhadap negara / pemerintah; dan (v) melahirkan ketergantungan (*dependency*) masyarakat kecil (buruh, usahakecil, tani, nelayan dll) terhadap pemilik modal (Kartasasmita, 1997).

Secara prinsip, pendekatan konvensional ini ditandai oleh *transplantatif planning, top down, inductive, capital intensive, and west-biased technological transfer*. Beberapa paradigma pendekatan pembangunan mulai mengalami pergeseran dari yang konvensional menuju pembangunan alternatif, yaitu (Kartasasmita, 1997) : (i) pembangunan wilayah (*regional development*); (ii) pembangunan berwawasan lingkungan (*environmental development*); (iii) pembangunan berbasis komunitas (*community-based development*); (iv) pembangunan berpusat pada rakyat (*people-centered development*); (v) pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan (vi) pembangunan berbasis kelembagaan (*institution-based development*).

Ciri mencolok yang membedakan pendekatan alternatif ini adalah penekanannya terhadap lokalitas, baik dalam pengertian kelembagaan, komunitas, lingkungan, maupun kultur. Implikasi kebijakan pendekatan ini adalah penekanan pada *transformative and transactive planning, bottom up, community empowerment, dan participative*, semuanya ini terkenal dengan Pembangunan Komunitas (*Community Development*). Strategi pembangunan yang bertumpu pada pemihakan dan pemberdayaan dipahami sebagai suatu proses

transformasi dalam hubungan sosial, ekonomi, budaya, dan politik masyarakat. Perubahan struktural yang diharapkan adalah proses yang berlangsung secara alamiah, yaitu yang menghasilkan harus menikmati.

Begitu pula sebaliknya, yang menikmati haruslah yang menghasilkan. Pemberdayaan masyarakat dapat dipandang sebagai jembatan bagi konsep-konsep pembangunan makro dan mikro. Dalam kerangka pemikiran itu berbagai input seperti dana, prasarana dan sarana yang dialokasikan kepada masyarakat melalui berbagai program pembangunan harus ditempatkan sebagai rangsangan untuk memacu percepatan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Proses ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas masyarakat (*capacity building*) melalui pemupukan modal yang bersumber dari surplus yang dihasilkan dan pada gilirannya dapat menciptakan pendapatan yang dinikmati oleh masyarakat. Dengan demikian, proses transformasi itu harus digerakkan oleh masyarakat. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunannya sendiri.

Dengan demikian pemberdayaan masyarakat paling tidak harus mengikuti pendekatan dan strategi sebagai berikut (Kartasasmit, 1997) : Pertama, upaya harus terarah secara populer disebut pemihakan, upaya ini ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya. Kedua, program harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Mengikutsertakan masyarakat yang akan dibantu mempunyai beberapa tujuan, yakni agar bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan mengenali kemampuan serta kebutuhan mereka. Selain itu, sekaligus meningkatkan kemampuan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan ekonominya.

Ketiga, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit dapat memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya. Juga lingkup bantuan menjadi terlalu luas jika penanganannya dilakukan secara individu. Pendekatan kelompok ini paling efektif dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien. Implementasi program pembangunan yang

menerapkan strategi pemberdayaan masyarakat tersebut merupakan suatu konskuensi dari pergeseran paradigma pembangunan nasional yang mengarah pada tercapainya upaya pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*). Selanjutnya dengan merujuk pada prinsip-prinsip strategi pemberdayaan masyarakat

sebagaimana disebutkan diatas, maka dalam pelaksanaan program sekolah laut diusulkan pola pemberdayaan masyarakat dengan memperhatikan unsur-unsur pemberdayaan, sebagaimana terlihat pada Tabel 5 berikut :

Tabel 5 : Model Alternatif Pengembangan Program Sekolah Laut Berdasarkan Unsur - Unsur Pemerdayaan Masyarakat

	Local Issues	Local Autonomy	Local Accountability
<p>Enabling (menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Membangun '<i>rapport</i>' dengan komunitas dengan mempelajari profil dan atau karakter komunitas; - Melakukan <i>assessment / social mapping</i> pada komunitas untuk menggali beragam informasi dan potensi terkait kegiatan PRB di wilayah pesisir yang didasarkan atas isu-isu dan karakteristik pada tingkat lokal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mempelajari kepemimpinan pada tingkat komunitas / lokal khususnya yang terkait dengan model / pola pengambilan keputusan yang selama ini sudah dijalankan; - Melakukan identifikasi kemampuan institusi / lembaga di tingkat lokal dalam mengelola program secara otonom sekaligus pola pengambilan keputusannya 	<ul style="list-style-type: none"> - Melakukan kajian evaluatif terhadap implementasi program-program pemberdayaan yang pernah diperoleh, khususnya yang berhubungan dengan upaya-upaya yang sedang dan telah dilakukan untuk keberlanjutan program - Mempelajari kendala-kendala yang dihadapi komunitas dalam melakukan pengembangan program yang sudah pernah dilaksanakan khususnya yang terkait dengan penempatan posisi komunitas sebagai 'subyek atau obyek dalam program tersebut.
<p>Empowering (memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Merancang dan melaksanakan model kegiatan pembelajaran yang sesuai dengan <i>assesment</i> atau <i>social mapping</i> yang telah dilakukan dengan mengedepankan prinsip pembelajaran yang dapat mendorong tumbuhnya proses pembelajaran sosial bagi komunitas lokal. Sekaligus melakukan evaluasi harian untuk tindak lanjut model pembelajaran berikutnya. 	<ul style="list-style-type: none"> - Memberikan pembekalan sekaligus penguatan kepada institusi-institusi lokal agar dapat mengelola program sekolah laut secara mandiri dan tidak bergantung terutama pada lembaga atau pihak pemerintah. Upaya pelibatan dunia usaha dan lembaga perguruan tinggi setempat perlu dilakukan untuk mendorong penguatan tata kelola dalam skala lokal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Memberikan pemahaman sekaligus penguatan kepada representasi elemen komunitas yang sudah 'eksis' baik dalam lingkup kepemimpinan formal maupun non formal terkait dengan akuntabilitas program yang akan beralih menjadi tanggung jawab masyarakat / komunitas dalam upaya pengembangan dan keberlanjutan program yang berpijak pada swadaya komunitas.
<p>Protecting (melindungi dan mencegah eksploitasi yang kuat atas yang lemah untuk keberlanjutan program)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mendorong dan menumbuhkan potensi-potensi lokal untuk dapat melakukan monitoring dan evaluasi program secara mandiri serta mengembangkan instrumen monev yang sesuai dengan isu-isu program pada tingkat lokal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mendorong institusi lokal untuk merumuskan '<i>rule of game</i>' terkait pengelolaan program agar hasilnya dapat dipastikan bermanfaat bagi seluruh elemen komunitas dan bukan pada kelompok / golongan tertentu. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mendorong terselenggaranya akuntabilitas program baik secara transparan dan partisipatif, antara lain dengan membuka saluran pengaduan yang dapat diakses dengan mudah oleh warga ketika ditemukan kesalahan atau penyimpangan dalam implementasi program.

Serumpun dengan penjabaran unsur-unsur pemberdayaan masyarakat sebagaimana terdeskripsikan pada Tabel 5 diatas, dalam belantara konsep pemberdayaan masyarakat istilah *community development* atau pengembangan

masyarakat seringkali muncul sebagai wacana alternatif dan atau bahkan identik dengan pemberdayaan itu sendiri. Pengembangan Masyarakat adalah proses membantu orang-orang biasa agar dapat memperbaiki masyarakatnya

sendiri melalui tindakan-tindakan kolektif (Twelvetrees, 1991). Secara akademis, pengembangan masyarakat dikenal sebagai salah satu metode pekerjaan sosial yang tujuan utamanya memperbaiki kualitas hidup masyarakat melalui pendayagunaan sumber-sumber yang ada pada mereka serta menekankan pada prinsip partisipasi sosial (Suharto, 1997). Pengembangan masyarakat secara umum meliputi perencanaan, pengkoordinasian dan pengembangan berbagai aktivitas pembuatan program atau proyek kemasyarakatan. Sebagai suatu kegiatan kolektif, pengembangan masyarakat melibatkan beberapa aktor, seperti pendamping, masyarakat setempat, lembaga donor serta instansi terkait, yang saling berkerjasama mulai dari perancangan, pelaksanaan, sampai evaluasi terhadap program atau proyek tersebut (Suharto, 1997).

Sesuai dengan prinsip pekerjaan sosial, yakni "membantu orang agar mampu membantu dirinya sendiri", PM sangat memperhatikan pentingnya partisipasi sosial dan pendekatan pemberdayaan masyarakat. Dalam konteks ini, dan bahkan dalam hampir semua praktek pekerjaan sosial, peranan seorang *community worker* seringkali diwujudkan dalam kapasitasnya sebagai pendamping, bukan sebagai penyembuh atau pemecah masalah (*problem solver*) secara langsung. Dalam konteks pengembangan masyarakat, pendampingan sosial berpusat pada tiga visi praktek pekerjaan sosial yang identik atau sama dan sebangun dengan prinsip pemberdayaan masyarakat, yang dapat diringkas sebagai 3P, yaitu: pemungkin (*enabling*), pendukung (*supporting*), dan pelindung (*protecting*). Merujuk pada Payne (1986), prinsip utama pendampingan sosial adalah "*making the best of the client's resources*". Dalam pendampingan sosial, klien dan lingkungannya tidak dipandang sebagai sistem yang pasif dan tidak memiliki potensi apa-apa, dan hal ini juga direkomendasikan dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat yang pada hakikatnya bersumber pada sumber daya dan kapasitas lokal.

Berdasarkan deskripsi dan uraian tentang *community development* dan atau strategi pemberdayaan masyarakat sebagaimana tersebut diatas, maka untuk pengembangan program sekolah laut, direkomendasikan sejumlah kegiatan yang dapat memperbaiki kinerja dan keberlanjutan program, sebagai berikut :

1. Agar proses pembelajaran sosial dalam sekolah laut dapat terfokus dan terkonsentrasi dalam melakukan *assessment / social mapping* pada

komunitas, maka disarankan metode pembelajarannya tidak berbentuk klasikal atau dalam ruangan yang cenderung formal, akan tetapi menggunakan metode pembelajaran yang berinteraksi langsung dengan masyarakat. Peserta pembekalan terjun langsung dalam sebuah komunitas yang didampingi oleh fasilitator untuk membantu dalam menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang;

2. Untuk mendukung metode pembelajaran tersebut (point 1), maka perlu dipilih satu lokasi daerah / desa pesisir yang akan digunakan sebagai lokasi pembelajaran. Seluruh peserta dan fasilitator berada dalam satu lokasi dan berbaur dengan komunitas. Dengan demikian dapat dimungkinkan untuk membangun '*rapport*' dengan komunitas oleh karena aktivitas pembelajaran terkonsentrasi dalam satu area. Selain itu, juga dapat mengurangi risiko-risiko teknis kegiatan baik dari sisi persiapan maupun pelaksanaannya;

3. Apel kesiapsiagaan masih perlu dilakukan akan tetapi didahului dengan simulasi atau gladi lapang yang dilakukan oleh komunitas bersama dengan para peserta dan fasilitator sekolah laut berdasarkan kajian risiko dan atau rencana kontijensi yang dilakukan secara bersama. Dengan demikian masyarakat akan memperoleh pembelajaran dan praktek langsung dalam upaya pengurangan risiko dan mitigasi bencana. Dalam simulasi tersebut dukungan semua pihak dapat dilibatkan, baik dari elemen dunia usaha dan pemerintah atau kelompok masyarakat (LSM/Ormas/Perguruan Tinggi). Apel kesiapsiagaan dilakukan pada akhir simulasi atau pada TES (Tempat Evakuasi Sementara). Dalam hal ini semua instansi terkait dapat dilibatkan, seperti Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Angkatan Laut, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas / badan Lingkungan Hidup, Dinas Perikanan & Kelautan, dll;

4. Aktivitas pemberdayaan dalam program sekolah laut dapat dikembangkan dengan memberikan pengutan dan perluasan fungsi pada institusi-institusi lokal yang ada, seperti sekolah, rumah ibadah, lembaga usaha, lembaga adat atau lainnya. Untuk sekolah para peserta dapat mengembangkan fungsi sekolah sesuai dengan SMAB (Sekolah Madrasah Aman Bencana), untuk rumah ibadah misalnya dengan mengembangkan MAKTAB (Masjid Kokoh dan

Tangguh Bencana) yang di-inisiasi oleh Dewan Masjid Indonesia (DMI), IABI Provinsi Jawa Timur dan PUSPPITA;

5. Oleh karena program Sekolah Laut bersinggungan dengan program pengembangan kawasan pesisir yang telah dilakukan oleh instansi / pihak lainnya maka sinergitas dengan sejumlah pihak yang 'bertanggung jawab' langsung dalam pengelolaan pesisir menjadi 'wajib' dan sangat direkomendasikan, khususnya dengan pihak TNI AL dan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) beserta organ dan jajaran dibawahnya. Selain itu juga dengan pihak perguruan tinggi setempat, terutama yang memiliki rekam jejak dalam kegiatan penelitian atau pengabdian masyarakat di kawasan pesisir. Sinergitas dengan dunia usaha juga perlu dilakukan khususnya yang mempunyai program-Program CSR (*Corporate Social Responsibility*) untuk pemberdayaan masyarakat pesisir.
6. Aksi-aksi komunitas yang sesuai dengan daerah karakteristik pesisir tetap dipertahankan seperti penghutan mangrove, penyelamatan terumbu karang dan atau lainnya sesuai dengan ragam isu / masalah lingkungan di tingkat lokal. Selain itu direkomendasikan aksi komunitas dalam 'memungut sampah' di laut terutama sampah plastik sekaligus pembelajaran bagi komunitas untuk tidak membuang sampah di laut, karena laut Indonesia dikenal sebagai salah satu laut terkotor di dunia. Dalam aksi komunitas ini perlu direkomendasikan untuk membangun contoh bangunan tahan gempa / tsunami yang bisa bekerjasama dengan program bedah Rumah yang biasa dilakukan oleh TNI (termasuk TNI AL) atau dengan dukungan CSR perusahaan. Sekaligus memberikan sosialisasi dan edukasi kepada komunitas tentang bangunan tahan gempa / tsunami. Dengan demikian sekolah laut memiliki 'monumen strategis' berupa contoh bangunan tahan gempa yang dapat dipakai sebagai pusat belajar komunitas khususnya yang berhubungan dengan pengurangan risiko dan mitigasi bencana. Dengan perguruan tinggi sinergi yang dapat dimungkinkan adalah dengan skema KKN Tematik Kebencanaan pada wilayah / daerah pesisir.
7. Dengan melakukan kegiatan sekolah laut dalam satu lokasi / desa pesisir maka sangat dimungkinkan untuk dikembangkan kegiatan monitoring dan evaluasi program yang dapat memantau keberlanjutan dan pengembangan

program sekolah laut yang dilakukan oleh komunitas. Dalam hal ini direkomendasikan agar instrumen monitoring dan evaluasinya dirancang menggunakan Teknologi Informasi (TI), sehingga dapat dengan mudah diakses oleh komunitas dan semua pemangku kepentingan sekolah laut, baik pada level pusat dan daerah

5. Kesimpulan

Bahwa pelaksanaan program sekolah laut pada fase-fase awal harus diakui telah membuka wacana dan spektrum pemikiran yang memberikan ruang bagi kegiatan pemberdayaan masyarakat di kawasan pesisir dengan 'melibatkan isu-isu Pengurangan Risiko Bencana (PRB) secara lebih komprehensif dan dilaksanakan dengan cukup masif. Namun demikian untuk dapat meningkatkan kinerja dan keberlanjutan program, maka strategi pemberdayaan dan atau alternatif model pembelajarannya direkomendasikan untuk di-reformulasi-kan sesuai dengan pendekatan dan strategi pemberdayaan masyarakat yang bertumpu pada kegiatan *enabling, empowering dan protecting* atau dalam kegiatan pendampingan sosial dikenal dengan istilah 3P, yakni : Pemungkin, Pendukung dan Pelindung. Dalam implementasinya, kegiatan-kegiatan tersebut harus bersinggungan langsung dan memperhatikan dengan seksama aspek-aspek 'lokalitas' dalam komunitas, yang paling tidak meliputi *local issues, local autonomy dan local accountability*. Dan 'mindset' para fasilitator dan pembelajar sekolah laut harus memandang aktivitas pemberdayaan yang dilakukan dimulai dari sudut pandang komunitas atau memulai dari apa yang komunitas ketahui (*start with people know*) dan memulai dari apa yang komunitas miliki (*start with people have*).

Daftar Pustaka

- Friedman, John, 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Blackwell Publishers. Cambridge, USA.
- Hikmat, H. (2004). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press.
- Ife, Jim (1996). *Community Development: Creating Community Alternatives – Vision, Analysis and Practice*. Longman.
- Kartasasmita, Ginandjar. (1996). *Pembangunan untuk Rakyat*. Jakarta: Pustaka Cidesindo.
- Kartasasmita, Ginandjar (1997). *Power dan Empowerment: Sebuah Telaah Mengenai Konsep Pemberdayaan Masyarakat*. Pusat Kesenian Jakarta.
- Kusumastanto, T. 1998. *Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan Berbasis Masyarakat*. PKSPL-IPB - Ditjen Bangda Depdagri.
- Kusnadi, 2003, *Akar Kemiskinan Nelayan*, LKIS, Yogyakarta.
- Maarif, Syamsul. 2015, *Sosiologi Bencana : Sebuah Bahasan Paradigmatik*. Pidato Pengukuhan Profesor, UNEJ – Jember.
- Payne, Malcolm, 1986. *Social care in The Community*, London: MacMillan.
- Suharto, Edi., 1997, *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran*, Bandung: Lembaga Studi Pembangunan STKS (LSP-STKS).
- Tjokrowinoto, Moeljarto. (1996), *Pembangunan Dilema Dan Tantangan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Twelvetrees, A., 1991. *Community Work*, London: McMillan.
- Twigg, John. 2012, *Karakteristik Masyarakat Bencana*. Jakarta. AIFDR.
- Wardhono, Hendro (2008). *Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Terhadap Rumah Tangga Nelayan Di Desa Tasikmadu Kecamatan Watulimo Kabupaten Trenggalek*. Disertasi – Universitas Brawijaya.