

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

p-ISSN : 1907-2902 (Print)

e-ISSN : 2502-8537 (Online)

PENTINGNYA PENANGANAN PASCABENCANA YANG BERFOKUS PADA PENDUDUK UNTUK MEWUJUDKAN BUILD BACK BETTER: PEMBELAJARAN DARI BENCANA PALU, SIGI, DAN DONGGALA

(THE IMPORTANCE OF PEOPLE CENTER APPROACH IN THE POST DISASTER MANAGEMENT TO SUPPORT BUILD BACK BETTER: LESSON LEARNED FROM DISASTER IN PALU, SIGI AND DONGGALA)

Gusti Ayu Ketut Surtiari

Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Korespondensi penulis: ayu.surtiari@gmail.com

Abstract

Sendai Framework 2015-2030 highlights the importance of build back better after a disaster. Post-disaster management is an important stage to reach this goal. In general, rehabilitation process tends to focus on physical aspects and rarely considering people as the center. This paper aims to examine the rehabilitation process after earthquake and tsunami in Central Sulawesi in 2018 focused on opportunities and challenges to build back better. The temporary shelter (Huntara) is selected as the case study as it is the most urgent need after disaster. Data analysis is based on literature reviews and primary data from rapid assessment in December 2018 in Palu, Sigi, and Donggala. Based on the people-centered concept, results show that most of the temporary shelters are provided as a product and less concern about its function as a process. However, some temporary shelters have considered the process that comes from civil society's initiatives. They propose Huntara as a transition by proposing a feeling of comfort and secure. To conclude, survivors need to be involved in the rehabilitation process to build back better.

Keywords: *people-centered, post-disaster, temporary shelter, build back better, disaster risk reduction*

Abstrak

*Sendai Framework 2015-2030 menekankan pentingnya pemulihan yang lebih baik atau build back better pascabencana. Proses penanganan pascabencana merupakan tahapan penting untuk mewujudkan tujuan tersebut. Secara umum, proses pemulihan cenderung menekankan aspek fisik dan mengabaikan aspek penduduk. Tulisan ini bertujuan untuk memahami proses pemulihan pascabencana gempa bumi dan tsunami di Sulawesi Tengah tahun 2018 yang berfokus pada peluang dan tantangan pemulihan yang lebih baik. Penyediaan hunian sementara (Huntara) menjadi studi kasus dalam kajian ini karena merupakan salah satu kebutuhan utama penyintas pascabencana. Analisis data berdasarkan kajian literatur dan data primer hasil kaji cepat penanganan pascabencana di Palu, Donggala, dan Sigi pada bulan Desember 2018. Berdasarkan konsep *people-centered*, hasil penelitian menunjukkan penyediaan huntara masih berfokus pada produk dan kurang memedulikan perannya sebagai suatu proses. Penyediaan Huntara yang menekankan pada proses sudah muncul tetapi masih merupakan inisiatif kelompok masyarakat tertentu. Mereka membangun Huntara sebagai transisi untuk pulih lebih baik dengan menekankan aspek keamanan dan kenyamanan. Dapat disimpulkan bahwa penyintas bencana perlu dilibatkan dalam masa transisi menuju pemulihan yang lebih baik.*

Kata Kunci: *people-centered, pascabencana, hunian sementara, build back better, pengurangan risiko bencana*

PENDAHULUAN

Pengelolaan bencana di Indonesia secara umum saat ini sudah menunjukkan pergeseran ke arah pengelolaan risiko bencana (Djalante & Garschagen, 2017). Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan bencana bukan hanya permasalahan tanggap darurat saja, tetapi juga mitigasi, kesiapsiagaan, dan penanganan pascabencana (Gibson dkk., 2016). Keempat tahapan dalam manajemen bencana tersebut juga saling terkait satu dengan yang lainnya. *Sendai Framework* untuk pengurangan risiko bencana menegaskan bahwa penanganan pascabencana adalah proses yang sudah harus dilakukan ketika merencanakan kesiapsiagaan menghadapi bencana (UNISDR, 2015a). Demikian juga ketika melakukan penanganan pascabencana harus sekaligus mempertimbangkan mitigasi bencana, yaitu dengan melakukan pemulihan pascabencana untuk menjadi lebih baik atau dikenal dengan istilah *build back better* (Ibid.).

Upaya mewujudkan pemulihan pascabencana yang lebih baik masih memiliki berbagai tantangan. Proses pemulihan setelah bencana dapat menjadi salah satu penyebab penduduk menghadapi risiko baru. Seperti yang dikemukakan oleh Fernando (2010), salah satu risiko yang mungkin dihadapi adalah permukiman kembali para penyintas bencana ke lokasi baru yang tidak mendukung keberlanjutan sistem kehidupan mereka. Dampak yang tidak diinginkan dapat terjadi ketika pendekatan yang digunakan cenderung *top-down* atau bersifat instruksi dari pusat ke daerah. Penduduk yang terkena bencana sering kali dianggap tidak berdaya sehingga memerlukan bantuan sepenuhnya dari pihak luar. Namun, beberapa kajian menunjukkan bahwa penduduk memiliki potensi untuk mandiri dalam melakukan pemulihan pascabencana (Kusumasari & Alam, 2012; Pribadi dkk., 2014; Leitman, 2007).

Salah satu contoh dari hal tersebut adalah pemulihan pascabencana di Bantul, DI Yogyakarta yang menunjukkan bahwa walaupun masyarakat memiliki keterbatasan ekonomi, tetapi dengan memanfaatkan modal sosial, di antaranya melalui sistem gotong royong, maka pemulihan untuk tempat tinggal menjadi lebih mudah dilakukan (Kusumasari & Alam, 2012). Penyintas bencana juga dapat melakukan kerja sama di antara mereka dengan bantuan tunai yang diperoleh (Pribadi dkk., 2014). Namun, pemulihan secara mandiri juga dapat berpotensi mengalami kegagalan akibat

persaingan di antara mereka dalam bekerja sama dengan pihak lain yang membantu (Ibid.).

Build back better pascabencana dapat tercapai jika terdapat peranan partisipasi dari penduduk dan kerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan (Fernandez & Ahmed, 2019). Kerja sama berbagai pihak menjadi penting karena kondisi pascabencana identik dengan berbagai keterbatasan, seperti akses terhadap sumber daya dan finansial. Salah satu contohnya adalah penyediaan hunian sementara bagi para penyintas bencana. Hunian sementara (huntara) adalah hunian transisi dari tempat pengungsian sementara menuju pada tempat hunian tetap atau kembali ke rumah masing-masing setelah perbaikan. Penyediaan huntara selama ini banyak dilakukan secara swadaya, selain huntara yang disediakan oleh pemerintah.

Sayangnya, Indonesia belum memiliki standar huntara yang berlaku nasional sehingga berpotensi menimbulkan tidak seragamnya kualitas huntara yang ada. Beragamnya kualitas huntara dapat menimbulkan kesenjangan sosial di antara penduduk yang berhak mendapatkan huntara. Berdasarkan pendekatan yang fokus pada penduduk, penyediaan huntara dapat diwujudkan tanpa menimbulkan permasalahan sosial. Keterlibatan penduduk akan membuka peluang adanya partisipasi dan pertimbangan sistem sosial budaya setempat.

Berdasarkan pendekatan *people-centered*, tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penanganan pascabencana, khususnya penyediaan huntara, yang dapat menjadi transisi menuju pemulihan lebih baik (*build back better*). Analisis difokuskan pada peluang dan tantangan dalam mewujudkan huntara yang ideal bagi penyintas bencana. Untuk mencapai tujuan tersebut, bencana gempa bumi, tsunami, dan likuefaksi di Palu, Sigi, dan Donggala menjadi lokus kajian. Analisis dalam tulisan ini berdasarkan pada data yang dikumpulkan dalam kaji cepat penanganan pascabencana di Palu, Sigi, dan Donggala bulan Desember 2018. Kaji cepat tersebut merupakan bagian dari kegiatan Kedeputan Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Tulisan ini terdiri dari lima bagian. Bagian pertama merupakan pendahuluan yang menjelaskan rentang permasalahan dan *gap* dalam penanganan pascabencana. Bagian kedua menyajikan analisis

tentang kajian literatur yang terkait dengan pendekatan yang fokus pada penduduk dan juga penanganan pascabencana. Bagian ketiga menjelaskan tentang konteks wilayah penelitian dan pendekatan yang digunakan dalam melakukan pengumpulan data serta analisis. Bagian keempat menyajikan hasil penelitian lapangan yang menekankan pada proses penyediaan hunian sementara. Bagian terakhir menyajikan diskusi implementasi dari pendekatan *people-centered* dalam penanganan pascabencana serta tantangannya di Indonesia dengan studi kasus di Palu, Sigi, dan Donggala. Pada bagian ini juga dikemukakan kesimpulan dan strategi pengembangan di masa mendatang.

PENGUNAAN PENDEKATAN *PEOPLE-CENTERED* UNTUK PENANGANAN PASCABENCANA UNTUK MEWUJUDKAN *BUILD BACK BETTER*

Penggunaan pendekatan *people-centered* atau berfokus pada penduduk menjadi perhatian ketika *Hyogo Framework for Action* diterapkan selama periode 2005-2015 yang diwujudkan dengan upaya mengurangi jumlah korban bencana. Ketika menjelang masa berakhir di tahun 2015, evaluasi terhadap pelaksanaan *framework* tersebut menunjukkan bahwa secara umum jumlah kematian akibat bencana sudah dapat dikurangi tetapi jumlah kerugian dan penduduk yang terdampak semakin meningkat. Hal ini disebabkan penduduk yang bermukim di daerah yang rawan bencana meningkat (UNISDR, 2015a).

Bertambahnya jumlah penduduk yang rentan terhadap bencana mengingatkan kembali bahwa pengelolaan bencana harus fokus pada penduduk. Salah satu di antaranya adalah penanganan pascabencana yang sudah terlihat adanya pergeseran dari sekadar bersifat reaktif menjadi lebih proaktif (UNISDR, 2015b). Penanganan pascabencana tidak saja dilakukan untuk memulihkan kondisi penduduk kembali setelah bencana tetapi juga menjadi kesempatan bagi pemerintah untuk mengurangi kerentanan melalui peningkatan kesejahteraan penduduk (Kennedy dkk., 2008; Fakhruddin dkk., 2015).

Penggunaan pendekatan berfokus pada penduduk di dalam penanganan pascabencana masih terbatas jika dibandingkan dengan penerapannya dalam kesiapsiagaan bencana dan dalam pengelolaan bencana

lainnya, seperti pada mitigasi dan respons terhadap bencana. Dalam kesiapsiagaan menghadapi bencana, pendekatan yang fokus pada penduduk sudah terlihat dalam pengembangan sistem evakuasi dini yang mempertimbangkan karakteristik penduduk secara beragam dan juga kapasitas di tingkat lokal. Demikian juga dengan respons terhadap bencana sudah mulai mempertimbangkan karakteristik lokal serta variasi dalam masa tanggap darurat. Sementara itu, tulisan terkait fase rehabilitasi dan rekonstruksi lebih fokus pada upaya-upaya pembangunan infrastruktur fisik, walaupun di dalamnya terkait pula dengan pemenuhan kebutuhan penduduk (Berke & Campanella, 2006; Chang-Richards, 2013; Bilau dkk., 2018; Maly, 2018; Mannakkara dkk., 2018).

Pendekatan people-centered : Dari konsep ke aplikasi

Penggunaan istilah *people-centered* atau fokus pada penduduk pada awalnya banyak digunakan dalam konteks pembangunan yang memiliki makna perlu adanya pertimbangan keadilan, keberlanjutan, dan juga inklusivitas (Korten, 1984). Terminologi *people-centered* yang dimaksudkan oleh Korten sangat mendalam jika dibandingkan dengan penggunaan istilah yang sama tetapi disederhanakan hanya sebagai sebuah partisipasi penduduk saja. Menurutnya, ada sebuah transformasi sosial yang menimbulkan komitmen yang besar untuk melibatkan penduduk secara aktif untuk terlibat pada kapasitas yang mereka kuasai (Ibid.).

Istilah tersebut semakin banyak digunakan pada tahun 1990-an setelah deklarasi terkait partisipasi penduduk dan pembangunan berkelanjutan di Manila pada tahun 1989 (APPPFD, 1989). Dalam deklarasi tersebut disebutkan bahwa untuk mencapai masyarakat yang berkelanjutan, pembangunan harus dilaksanakan dengan melibatkan penduduk secara penuh dan mempertimbangkan kelestarian lingkungan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (Ibid.). Selanjutnya, secara mendunia, penempatan penduduk pada pusat pembangunan terlihat dari penghitungan indeks pembangunan manusia yang dikeluarkan oleh UNDP dengan fokus pada kualitas manusia, yaitu pendidikan, kesehatan, dan ekonomi penduduk.

Penggunaan istilah yang sama kembali banyak digunakan setelah selama sekitar 20 tahun lebih pendekatan dalam pengelolaan bencana didominasi oleh pendekatan *top-down* (Scolobig dkk., 2015). Pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya pada umumnya mengelola bencana untuk kepentingan penduduk dan wilayah yang rentan (Ibid.).

Sementara itu, pengelolaan bencana tidak dapat hanya fokus pada masalah fisik dan infrastruktur semata tetapi juga pada akar masalah dari bencana, yang terdiri dari masalah kemiskinan, marginalisasi, dan ketimpangan sosial (Wisner dkk., 2004; Cannon, 2008; Birkmann, 2013; Lindell, 2013). Hal tersebut menyebabkan penduduk menjadi rentan dan paling terdampak ketika terjadi bencana. Dampak bencana tidak hanya disebabkan karena kekuatan dari bahaya atau *hazards* tetapi seberapa rentannya penduduk dan sistem pendukungnya menghadapi bahaya tersebut (Adger, 2006; Cutter & Finch, 2008; Tapsell dkk., 2010; Walker dkk., 2010; Krüger dkk., 2015). Oleh karena itu, penanganan bencana dan pascabencana sangat penting difokuskan pada penduduk (Maly, 2018). Penanganan pascabencana dapat dilakukan sekaligus untuk mengurangi kerentanan penduduk terhadap bencana.

Pentingnya menempatkan penduduk pada pusat dari pengurangan risiko bencana secara eksplisit tertera dalam *Sendai Framework* yang ditetapkan tahun 2015. Disebutkan bahwa sebagai kelanjutan dari *Hyogo framework for action* yang diberlakukan tahun 2005-2015 untuk membangun ketahanan negara dan masyarakat dalam menghadapi bencana, *Sendai Framework* melanjutkannya dengan menekankan pada pengurangan risiko bencana (UNISDR, 2015a). Makna yang tersirat adalah sudah adanya legitimasi pergeseran dalam mengatasi bencana, yaitu dari manajemen bencana itu sendiri menjadi manajemen risiko bencana yang artinya sudah mempertimbangkan aspek kerentanan atau aspek sosial masyarakat (Ibid.).

Penekanan pada akar masalah penyebab kerentanan juga bermakna adanya pertimbangan unsur keberlanjutan (*sustainability*) (UNISDR, 2015a). Pengurangan risiko saat ini juga harus dapat menghindari adanya kerentanan dan risiko di masa mendatang (Adger dkk., 2005; Hallegatte, 2009). Beberapa studi menunjukkan bahwa strategi pengurangan risiko bencana saat ini akan dapat menjadi risiko di masa mendatang jika tidak memperhatikan

aspek penduduk secara partisipatif (Barnett & O'Neill, 2010; Garschagen dkk., 2018).

Pendekatan *people-centered* dalam penanganan pascabencana merupakan pendekatan yang melibatkan penduduk secara aktif dalam berbagai proses penanganan pascabencana, mulai dari perencanaan hingga implementasi (Scolobig dkk., 2015). *People-centered* juga memberikan pesan bahwa setiap individu perlu dipertimbangkan dalam proses-proses tersebut (Ibid.). Dengan berfokus pada penduduk maka penanganan pascabencana harus melihat penduduk sebagai korban sekaligus *agent of change* atau agen perubahan untuk melakukan pemulihan ke arah yang lebih baik. Sebagai agen perubahan, penduduk perlu diberikan ruang untuk mendapatkan kesempatan dalam memberdayakan diri mereka, adanya kepemilikan, tanggung jawab, dan partisipasi (Ibid.). Beberapa penelitian menunjukkan bahwa penduduk yang terdampak bencana juga merupakan kelompok yang berpotensi untuk melakukan mitigasi bencana melalui kesiapsiagaan menghadapi bencana dan pascabencana (Chou & Wu, 2014; Chu dkk., 2016).

Dalam penanganan pascabencana, keterlibatan langsung dari penyintas bencana dapat membantu upaya mengurangi kerentanan dan meningkatkan ketahanan. Lebih lanjut, pemangku kepentingan yang bermaksud membantu proses pemulihan pascabencana harus benar-benar memahami karakteristik penduduk dan wilayah setempat. Hal tersebut merupakan salah satu dari sembilan proposisi dalam konsep pemulihan yang lebih baik yang dikeluarkan oleh kantor Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa Bangsa Bidang Khusus Pemulihan dari Bencana Tsunami (Clinton, 2006). Modal sosial yang dimiliki para penyintas dapat menjadi kapasitas untuk membangun kembali sistem kehidupan mereka (Kennedy dkk., 2008).

Penanganan pascabencana dan pendekatan people-centered

Pemulihan pascabencana secara ideal diharapkan dapat menjadi fase transisi menuju keadaan yang lebih baik atau *build back better* setelah mengalami bencana (UNISDR, 2015b). Dalam beberapa hal, penanganan pascabencana dapat dianggap sebagai sebuah kesempatan untuk menata kembali sistem perencanaan pembangunan yang menyebabkan penduduk menjadi rentan terhadap bencana (Fernandez & Ahmed, 2019). Pembangunan kembali di Aceh setelah tsunami tahun

2004 merupakan salah satu contoh upaya mendapatkan kesempatan melakukan perencanaan berbasis risiko bencana dan membangun ketahanan penduduk terhadap bencana (Kennedy dkk., 2008). Penduduk yang rentan akibat kondisi struktural, seperti penduduk yang mengalami marginalisasi dalam pembangunan, dapat memiliki kesempatan mengakses fasilitas untuk meningkatkan kapasitas sosial dan ekonomi. Namun, penanganan yang tidak sesuai dengan kebutuhan akan berpeluang menyebabkan munculnya kerentanan dan risiko baru di masa mendatang (Fernando, 2015). Sebagai contoh, pemulihan dengan membangun infrastruktur yang tidak mempertimbangkan penduduk secara inklusif akan menyebabkan risiko baru akibat kegagalan beradaptasi dengan lingkungan yang baru atau bertentangan dengan nilai dan praktik yang sudah ada (Adger dkk., 2005; Birkmann dkk., 2010; Hallegatte dkk., 2013; 2017).

Penanganan pascabencana tidak hanya dapat berpotensi menimbulkan risiko bencana lingkungan, tetapi juga bencana sosial. Geipel (1982) menemukan bahwa selama masa rekonstruksi pascabencana, konflik sosial meningkat signifikan dibandingkan dengan potensi yang sama di dalam fase tanggap darurat dan tahap awal pemulihan. Dalam konteks relokasi, bencana sosial dapat terjadi karena kondisi pascabencana masih menyisakan trauma dan kerugian serta kehilangan berbagai aset. Oleh karena itu, penyediaan tempat tinggal mereka perlu mempertimbangkan aspirasi para penyintas bencana. Pilihan-pilihan dapat diberikan kepada penyintas dan mereka dapat diberikan kesempatan untuk memutuskan lingkungan yang mereka kehendaki, tetapi tetap dalam batas yang disediakan (Geipel, 1982).

Melibatkan para penyintas bencana dalam merencanakan penyediaan hunian dan permukiman kembali bukanlah hal mudah. Oleh karena itu, perencanaannya harus sudah dimulai sejak sebelum bencana (UNISDR, 2015b). Di dalam kerangka *Sendai Framework*, kesiapsiagaan bencana disarankan sudah memasukkan kesiapsiagaan menghadapi pascabencana. Penduduk tidak hanya diberikan informasi tentang risiko yang ada dan cara menghadapinya, misalnya melakukan evakuasi, tetapi juga diberikan pengetahuan bagaimana seharusnya mereka menghadapi situasi setelah bencana terjadi. Hal tersebut dapat dilakukan dengan menempatkan penduduk sebagai subjek dalam

penanganan pascabencana (UNISDR, 2015a). Penduduk terdampak langsung dan seolah tidak berdaya, tetapi mereka juga memiliki kapasitas internal yang dapat diaktifkan untuk memulihkan diri mereka (Surtiari dkk., 2017). Penduduk yang terdampak bencana dapat mengetahui bagaimana mengatur diri mereka kembali atau mengorganisasi sumber daya yang dimiliki (Kennedy dkk., 2008).

Build back better atau pemulihan setelah bencana ke arah yang lebih baik

Build back better atau pulih lebih baik didefinisikan sebagai proses pemulihan, rehabilitasi, dan rekonstruksi setelah bencana yang dimaksudkan untuk meningkatkan ketahanan sebuah bangsa dan komunitas dengan melakukan upaya pengurangan risiko bencana ke dalam proses perbaikan infrastruktur sistem fisik dan sistem sosial, serta revitalisasi sistem kehidupan, ekonomi, dan lingkungan (*United Nations General Assembly*, 2016 dalam UNISDR, 2017). Pemulihan pascabencana dapat menjadi peluang untuk mengurangi risiko, khususnya dengan mengurangi kerentanan terhadap bencana. Peningkatan kesejahteraan penduduk dapat dimasukkan ke dalam program rehabilitasi dan rekonstruksi. Istilah *build back better* mulai banyak digunakan pada tahun 2006 setelah kejadian tsunami Aceh tahun 2004. Kantor Sekretaris Jendral PBB mengeluarkan pernyataan tentang proposisi dari BBB pada tahun 2006 dan menjadi jargon utama dalam penanganan pascabencana (Fernandez & Ahmed, 2019). Ditekankan bahwa penduduk perlu menjadi fokus utama dan perlu adanya kerja sama yang baik di antara pemangku kepentingan.

Istilah *build back better* atau pulih ke keadaan yang lebih baik merupakan salah satu prioritas yang disebutkan dalam *Sendai Framework*. Kesempatan untuk menata kembali sebuah masyarakat atau wilayah terdampak bencana telah diakui oleh berbagai hasil kajian penelitian (Becker & Reusser, 2016; Wisner, 2017). Daerah yang terdampak bencana dapat mulai kembali menata perencanaan wilayahnya atau tata ruangnya yang selama ini masih kurang sensitif terhadap bahaya yang ada menjadi lebih mempertimbangkan risiko bencana yang mungkin terjadi. Selanjutnya, kemampuan untuk pulih lebih baik juga akan ditentukan dari kondisi sosial ekonomi wilayah yang terdampak bencana. Misalnya, potensi dan konflik sosial yang pernah terjadi (Wisner, 2017).

Hal tersebut disebabkan karena pemulihan pascabencana juga meliputi adanya perubahan mendasar di berbagai bidang kehidupan.

Sendai Framework untuk pengurangan risiko bencana menekankan adanya persyaratan atau kondisi yang mendukung untuk mewujudkan pemulihan pascabencana yang lebih baik atau tidak mengakibatkan munculnya bencana atau risiko baru di masa mendatang. Keseluruhan persyaratan tersebut dikelompokkan ke dalam enam aspek, yaitu tata kelola, ekonomi, ekologi, permukiman, perlindungan sosial dan juga pelayanan dasar, serta kelompok-kelompok rentan (Wisner, 2017). Keenam aspek tersebut bersifat komprehensif dan terintegrasi untuk menasar akar permasalahan dari risiko bencana.

Salah satunya yang terlihat secara eksplisit adalah pemusatan perhatian pada kelompok rentan dengan membentuk regulasi dan kebijakan yang dapat memberikan akomodasi bagi penduduk miskin atau rentan untuk dapat tinggal di kawasan yang terbebas dari bahaya. Dalam pemulihan pascabencana, khususnya dalam penyediaan hunian, lokasi pembangunannya perlu dipastikan bebas dari risiko bencana. Demikian juga dengan lokasi permukiman kembali harus dipastikan tidak berada di zona bahaya. Disebutkan bahwa hal tersebut dapat diwujudkan dengan melibatkan berbagai komponen mulai dari pemerintah, organisasi nonpemerintah, akademisi, swasta, dan masyarakat itu sendiri. Berbagai pihak harus dapat melakukan koordinasi dan kolaborasi untuk memaksimalkan suksesnya pemulihan pascabencana (Pentarakhi, 2013; Fekete dkk., 2017; Mannakkara dkk., 2018).

Dalam proses transisi untuk pulih menjadi lebih baik, maka perlu dilakukan proses yang melibatkan penuh masyarakat agar terhindar dari risiko (Fernando, 2015). Bahkan, secara ideal, dalam penanganan pascabencana yang fokus pada penduduk, pilihan untuk relokasi adalah pilihan yang terakhir (Maly, 2018). Hal tersebut karena proses pemindahan penduduk akan diikuti dengan perubahan sistem sosial dan sistem kehidupannya secara menyeluruh. Penduduk perlu diberikan pilihan dengan tetap mendapatkan dukungan dari pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya.

Salah satu contoh pemulihan pascabencana yang berfokus pada masyarakat dapat ditemui ada pembangunan kembali pascabencana gempa di

Yogyakarta yang terjadi pada tahun 2006. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah pada akhirnya dikelola oleh masyarakat sendiri untuk membangun sesuai dengan kebutuhannya (Maly, 2018). Konsep pembangunan dengan partisipasi dari penduduk meliputi keterlibatan penduduk dalam proses pengambilan keputusan untuk rumah dan juga *site design* (Ibid.). Melalui proses tersebut masyarakat tidak akan kehilangan sistem sosialnya, tetapi masih dapat tinggal bersama dengan sistem kehidupan yang sudah dibangun sebelumnya. Demikian juga dengan jangkauan dan jarak terhadap sumber penghidupan yang tetap. Namun, jika relokasi tetap harus dilakukan, terdapat empat tahapan proses yang seharusnya dilakukan mulai dari proses perencanaan, yaitu rekrutmen penduduk yang akan direlokasi, penyesuaian, formasi penduduk dan ekonomi, serta serah terima (Fernando, 2010; De Sherbinin dkk., 2011; King dkk., 2014; Costas dkk., 2015).

Penyediaan tempat tinggal setelah bencana bukanlah semata memberikan bangunan fisik tetapi tetap memperhatikan prosesnya, termasuk pendampingan yang sesuai dengan kebutuhan penduduk (Kennedy dkk., 2008; Maly, 2018). Perlu dipertimbangkan juga keadilan, kesetaraan, dan kelayakan, serta keamanan dan kenyamanan bagi penduduk (Clinton, 2006). Namun, penanganan pascabencana selalu identik dengan penyediaan infrastruktur fisik dan terkait dengan sumber pendanaan yang cukup besar (Larsen dkk., 2011; Albright & Crow, 2014; Bilau & Witt, 2016). Hal itu menyebabkan seringkali bantuan yang diberikan cenderung sesuai dengan yang tersedia seperti barang yang bukan sepenuhnya yang dibutuhkan oleh penduduk.

Demikian juga dengan konsep pembangunan hunian, akan mengacu pada arahan dari pusat dan para pemangku kepentingan lain yang berkontribusi dalam proses pemulihan tersebut. Namun, hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan penyediaan hunian yang ideal. Oleh karena itu, kolaborasi antara penduduk dan para pemangku kepentingan harus diwujudkan (Clinton, 2006). Hal ini menegaskan bahwa pembangunan hunian adalah sebuah proses, bukan semata pembangunan bilik untuk tempat tinggal sementara.

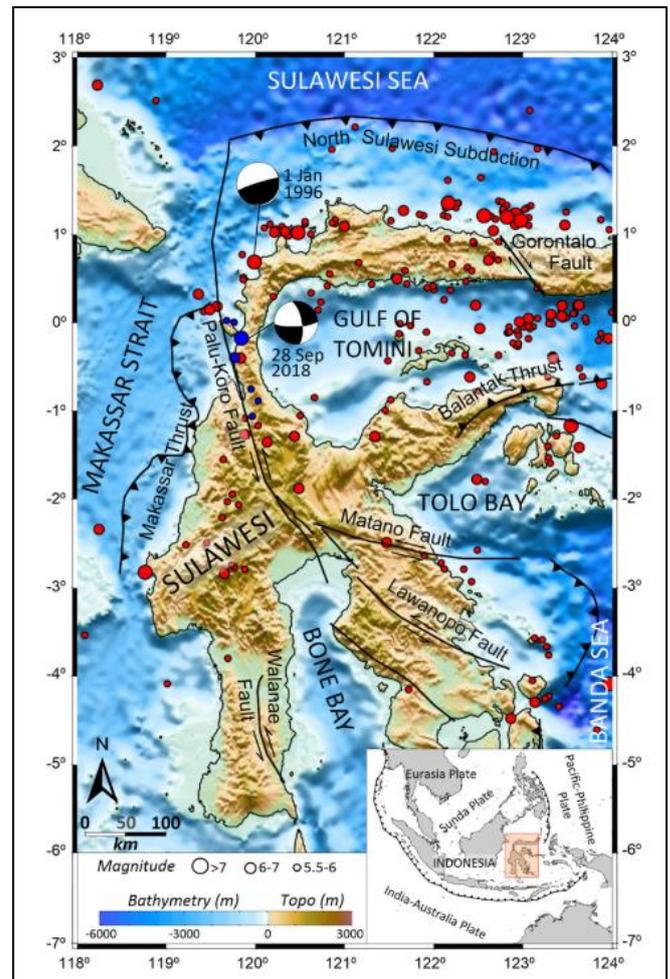
KONTEKS STUDI KASUS DARI BENCANA GEMPA BUMI, TSUNAMI, DAN LIKUEFAKSI DI PALU DAN SIGI

Pada tanggal 28 September 2018, sebagian wilayah di Provinsi Sulawesi Tengah, yaitu Kota Palu, Kabupaten Sigi, dan Kabupaten Donggala terdampak gempa bumi berkekuatan 7,4 SR yang kemudian diikuti oleh tsunami dan likuefaksi. Dampak dari gempa bumi tersebut cukup besar mengingat jarak pusat gempa hanya sekitar 10 kilometer dari Kota Palu. Kota Palu dan sekitarnya merupakan kawasan perkotaan yang padat dengan penduduk beserta infrastruktur vitalnya. Bahkan, Kota Palu sudah dikembangkan sebagai kota yang mengandalkan potensi yang ada di kawasan pesisir atau dikenal dengan istilah *water front city*.

Tsunami yang diakibatkan oleh gempa bumi tersebut mencapai ketinggian 3 meter, beberapa titik mencapai ketinggian hingga 8 meter, bahkan mencapai 300 meter ke arah daratan (Muhari dkk., 2018; Omira dkk., 2019). Korban jiwa dan kerugian material yang ditimbulkan cukup besar, yaitu lebih dari 5.547 jiwa¹ meninggal dan sekitar 1.300 jiwa masih dinyatakan hilang² serta kerugian ekonomi diperkirakan sekitar 13 triliun rupiah³. Diperkirakan terdapat sekitar 100.000 rumah yang terdampak dan 4.050 bangunan rumah yang hilang serta 30.000 bangunan rusak parah¹. Namun, jumlah tersebut juga masih belum bisa dipastikan karena jenis kerusakan dan kehilangan akibat bencana likuefaksi khususnya sangat tidak memungkinkan dilakukan pendataan dengan tepat (Surtiari dkk., 2019). Hasil kajian sebelumnya juga menemukan beberapa kasus yang menunjukkan adanya korban jiwa yang berstatus bukan warga setempat dan sebaliknya banyak bangunan yang juga tidak terdapat dengan tepat sebelum kejadian bencana (Ibid.).

Risiko Kota Palu dan sekitarnya terhadap gempa bumi dan juga tsunami sudah diketahui berdasarkan karakteristik geologi wilayahnya. Terdapat sesar Palu Koro yang masih aktif menyebabkan gempa bumi cukup sering terjadi (Gambar 1).

Gambar 1. Gambaran kondisi tektonik dan potensi kegempaan di Pulau Sulawesi



Sumber: Omira dkk, (2019)

Secara umum, Pulau Sulawesi memiliki sejarah panjang dalam gempa bumi dan tsunami (Omira dkk., 2019). Terdapat sekitar empat belas kali terjadi gempa bumi dan tsunami dalam rentang waktu 1820 dan 1980 (Prasetya dkk., 2001). Tsunami yang terjadi setelah gempa bumi di Teluk Palu menunjukkan fenomena yang berbeda dari yang dipahami oleh masyarakat awam, yaitu rentang waktunya hanya sekitar 6 menit (Muhari dkk., 2018; Omira dkk., 2019). Akibatnya waktu untuk menyelamatkan diri bagi penduduk sangat singkat.

¹ <https://www.sheltercluster.org/indonesia-tsunamiearthquakes-sep-2018/factsheets/2019-03>

² <https://www.bnpb.go.id/percepatan-pemulihan-dampak-bencana-terus-diintensifikan-di-sulawesi-tengah-2113-orang-meninggal-dunia-dan-1309-orang>

³ <https://www.bnpb.go.id/kerugian-dan-kerusakan-dampak-bencana-di-sulawesi-tengah-mencapai-1382-trilyun-rupiah>

Sementara itu, pesisir Kota Palu khususnya memiliki kepadatan penduduk yang cukup tinggi dan infrastruktur vital terletak di sekitar pantai. Hal ini karena arah pembangunan Kota Palu adalah menjadi *water front city* sehingga bagian pantai menjadi pusat dari aktivitas pembangunan dan permukiman penduduk. Hal tersebut mengakibatkan besarnya dampak yang ditimbulkan dari gempa bumi dan tsunami pada bulan September 2018. Bencana lain yang mengikuti gempa bumi adalah likuefaksi yang terjadi di beberapa titik seperti di Balaroa dan Petobo. Lokasi-lokasi tersebut mengalami kerusakan yang fatal sehingga penduduk yang terdampak kehilangan seluruh aset yang dimiliki baik lahan pertanian maupun rumah tempat tinggal (Surtiari dkk., 2019).

Besarnya dampak bencana tersebut mengakibatkan proses penanganan bencana juga mendapat perhatian yang serius. Walaupun skala bencana ini tidak digolongkan sebagai bencana nasional, tetapi pemerintah memberikan perhatian yang lebih karena lokasi kejadian memiliki nilai strategis dan dalam waktu yang bersamaan terdapat setidaknya empat kota dan kabupaten yang terdampak langsung. Menurut catatan *International Federal Red Cross (IFRC)* Indonesia, setidaknya terdapat 173.000 orang yang terdampak dan perlu mendapatkan bantuan serta menjadi bagian dari program penanganan pascabencana⁴.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif yang dilakukan pada saat pengumpulan data lapangan adalah observasi lapangan, wawancara tidak terstruktur, juga diskusi berkelompok. Responden adalah mereka yang menjadi korban bencana dan, pada saat pengumpulan data pada bulan November 2018, bertempat tinggal di pengungsian sementara dan juga ada yang sudah bertempat tinggal di huntara.

Penelitian ini dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi pascabencana yang masih diliputi oleh trauma psikologis sehingga diskusi dan juga dialog dilakukan dengan mengedepankan empati. Pertanyaan yang diajukan sangat terbuka dan mengalir dengan lebih banyak mendengarkan berbagai hal dari responden.

Para korban bencana banyak yang masih diliputi oleh keadaan berkabung karena ada sebagian yang kehilangan hampir seluruh dan juga sebagian anggota keluarganya, sehingga, dengan metode lebih banyak mendengarkan pengalaman para korban, responden menjadi lebih nyaman.

Pengumpulan data dilakukan di beberapa lokasi pengungsian sementara dan di huntara, yaitu di pengungsian sementara di kawasan Mesjid Agung, Jl. Thamrin, Balaroa, Petobo, Mamboro, Lolu, Kampung Lere, Pantai Talise, Desa Sibera Kabupayen Sigi, dan Desa Wani. Lokasi huntara yang sudah dihuni dan menjadi lokasi pengumpulan data adalah di Banoa Petobo. Alasan pemilihan lokasi adalah dengan mempertimbangkan jenis bencana yang dialami dan aksesibilitas atau keterjangkauan peneliti. Mengingat situasi tiga bulan pascabencana belum sepenuhnya normal, maka lokasi pengungsian juga berdasarkan informasi dari tokoh setempat. Sementara itu, untuk huntara dipilih yang memiliki karakteristik yang berbeda. Pada saat penelitian dilakukan, jumlah huntara masih sangat terbatas. Sebagian besar huntara masih dalam tahap pembangunan, termasuk huntara yang dibangun oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR).

Dua huntara yang menjadi fokus observasi dan pengumpulan data dipilih karena sudah dihuni dan kedua huntara tersebut letaknya berdekatan satu sama lainnya. Huntara tersebut didirikan organisasi kemasyarakatan yang masing-masing berpusat di Jakarta dan Jawa Timur. Huntara lainnya berlokasi di Lolu yang dibangun oleh sebuah BUMN di bidang keuangan dan berlokasi di Jakarta. Responden yang masih tinggal di pengungsian difokuskan pada lokasi pengungsian korban likuefaksi di Kelurahan Balaroa dan pengungsian Petobo. Terdapat 30 informan kunci yang diwawancara dan tiga diskusi kelompok untuk mendapatkan informasi terkait dengan penanganan pascabencana, khususnya dalam kaitannya dengan huntara. Keseluruhan informan tersebut tersebar di Palu, Sigi, dan Donggala.

⁴ <https://reliefweb.int/report/indonesia/indonesia-red-cross-aid-reaches-shattered-communities-palu-and-donggala>

HASIL ANALISIS***Huntara sebagai sebuah proses dan tidak semata produk: Tantangan bagi penanganan pascabencana***

Bencana di Palu, Sigi, dan Donggala yang menyebabkan lebih dari 150.000 jiwa harus mengungsi dengan berbagai jenis kerugian yang dialami, memerlukan penanganan pascabencana yang fokus pada penduduk. Hal ini disebabkan karena terdapat variasi dampak dan kerugian yang dialami oleh penyintas, sehingga penanganannya perlu disesuaikan dengan kondisi tersebut. Salah satu contohnya adalah korban likuefaksi yang benar-benar kehilangan seluruh harta benda dan juga tempat tinggal hingga lahan usaha yang dimiliki tentunya akan berbeda dengan mereka yang mengalami kerusakan rumah tinggal akibat gempa bumi. Jika penanganan pascabencana dilakukan dengan kebijakan yang bersifat umum dan memperlakukan seluruh penyintas dengan perlakuan yang sama, potensi konflik sosial akan muncul yang berawal dari isu ketidakadilan. Hal ini juga dikemukakan oleh studi Geipel (1982) terkait dengan pemulihan pasca gempa bumi di Itali yang menyatakan bahwa puncak dari konflik sosial ditemukan ketika fase pemulihan pascabencana.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyediaan huntara pada saat penelitian dilakukan, tiga bulan setelah bencana, menunjukkan adanya beberapa permasalahan mendasar. Pertama, masalah pendataan yang belum dapat diselesaikan. Kedua, pembangunan huntara masih dalam proses konstruksi, hanya terdapat beberapa huntara yang sudah selesai dibangun dan seluruhnya adalah bantuan dari organisasi nonpemerintah. Ketiga, penyediaan huntara masih tidak melibatkan penyintas bencana dan tidak ada informasi yang jelas terkait dengan penyediaan huntara.

Permasalahan pendataan yang berdampak pada penyediaan huntara

Masa tanggap darurat di Palu, Sigi, dan Donggala mengalami perpanjangan hingga bulan Desember dari yang seharusnya hingga akhir Oktober dan kemudian diperpanjang lagi hingga November. Salah seorang informan di tingkat pemerintah kota menyebutkan bahwa perpanjangan tersebut disebabkan karena distribusi bantuan berupa makanan dan tenda masih diperlukan. Masih banyak penduduk penyintas bencana yang belum mendapatkan tenda dan masih memerlukan

bantuan kebutuhan pokok. Dari hasil wawancara terhadap penyintas bencana dapat diketahui bahwa mereka baru mendapatkan tenda yang layak, yaitu tenda dengan standar dari UNHCR. Demikian juga dengan penyintas bencana yang belum dapat pulih secara ekonomi sehingga masih memerlukan bantuan kebutuhan dasar, seperti yang dikemukakan dalam petikan wawancara berikut ini:

“saya baru dapat tenda (tenda putih dengan label UNHCR) tadi, dan baru mau dipasang.. yang lain sudah ada yang dapat bulan lalu, tapi saya baru..”(Bapak A, lokasi pengungsian di Balaroa)

Masih banyaknya persoalan pada distribusi tenda sementara berdampak pada penyediaan huntara. Padahal huntara harus dibangun secepatnya untuk menghindari para penyintas tinggal lama di tenda sementara yang tidak layak. Namun, hal tersebut terjadi akibat adanya persoalan di pendataan. Salah satu informan dari NGO yang memfasilitasi pengungsi menyebutkan bahwa pendistribusian tenda memerlukan waktu lama karena jumlah pengungsi belum final. Bahkan, BPBD juga menyebutkan pada bulan Desember belum semua data terkumpul. Penyintas bencana tersebar di berbagai tempat bahkan ada yang masih di kota atau provinsi lain. Mereka masih khawatir dengan kondisi yang ada sehingga belum memutuskan untuk kembali ke tempat asal mereka. Hal tersebut diungkapkan oleh kepala kelompok penduduk penyintas likuefaksi di Balaroa dalam kutipan wawancara berikut ini:

“salah satu penyintas tetangga kami saat ini masih di Gorontalo, tetapi kami tetap data dan berhak mendapatkan bantuan. Karena mereka masih trauma untuk kembali, tetapi mereka pasti akan kembali..” (Ketua Kelompok Penyintas Likuefaksi Balaroa)

Upaya lainnya yang dilakukan untuk mengumpulkan warga adalah dengan melakukan pelacakan dengan menggunakan sosial media, seperti *Facebook*. Hal itu dapat membantu karena saat ini dianggap mudah melacak keberadaan seseorang melalui media sosial tersebut.

Berdasarkan rencana pemulihan yang ditetapkan oleh Bappenas dan dituangkan dalam rencana pemulihan pascabencana, terlihat bahwa pemulihan sosial dan ekonomi difokuskan selama dua bulan setelah bencana atau setelah masa tanggap darurat. Pada masa tanggap darurat, selain melakukan pemulihan infrastruktur utama, pendataan adalah hal yang harus dilakukan. Namun, pada saat dilakukan kaji cepat oleh tim IPSK LIPI pada bulan November 2018, masih banyak penduduk terdampak yang masih belum terdata, baik rumah tinggal mereka yang rusak maupun lahan pertanian atau aset yang langsung terdampak oleh gempa bumi, tsunami, dan likuefaksi. Selain itu, belum ada pendataan yang lengkap untuk daerah-daerah yang dinyatakan sebagai zona merah atau tidak dapat lagi dijadikan sebagai tempat tinggal menurut peta zonasi yang sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Persoalan pendataan terdiri dari jumlah kerugian dan ganti rugi masih terus dilakukan. Beberapa informan kunci menyebutkan mereka sudah beberapa kali didatangi untuk diminta beberapa data dan informasi. Namun, hingga bulan Desember, mereka belum mendapatkan kepastian tentang ganti rugi. Hanya informasi dari media yang mereka ketahui terkait dengan ganti rugi, yaitu pernyataan dari Wakil Presiden RI, Jusuf Kalla⁵. Namun, hal yang mendasar adalah pentingnya ketersediaan data untuk penyediaan huntara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada akhirnya, tiga bulan setelah bencana, huntara hanya dapat diakses oleh sebagian kecil penyintas bencana. Tidak semua penyintas bencana mendapatkan huntara dalam waktu yang cepat. Pembangunan huntara masih berlangsung dan belum banyak penyintas yang dapat pindah dari tenda pengungsian ke huntara.

Informasi yang jelas tentang huntara juga tidak banyak diketahui oleh para penyintas di lokasi pengungsian. Sebagian penyintas menyebutkan bahwa mereka kemungkinan akan mendapatkan huntara yang berlokasi di depan tenda pengungsian mereka. Padahal, informasi dari informan di tingkat desa menyebutkan bahwa lokasi pengungsian tidak sama dengan lokasi huntara. Semua tergantung pada data yang yang terkumpul. Penyintas bencana masih tersebar dan bahkan sebagian besar mereka memilih untuk

mengungsi secara berkelompok dengan kerabat dekat walaupun jauh dari lokasi tempat tinggal sebelum bencana. Secara umum, upaya mendapatkan tempat pengungsian berupa tenda dan huntara dilakukan secara mandiri. Koordinasi dengan ketua RT tetap dilakukan, tetapi difokuskan untuk mendapatkan bantuan kebutuhan dasar yang disediakan oleh pemerintah. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa penyintas bencana ada yang terdaftar di tempat pengungsian yang berbeda dengan RT tempat tinggal sebelumnya. Seperti yang dikemukakan berikut ini oleh penyintas bencana di Donggala Kodi yang sebelumnya merupakan warga di sekitar Pantai Talise:

“saya mengungsi di sini, dan berharap mendapat huntara dekat di sini, tetapi saya mendapatkan bantuan di bawah (di kampung lele)..saya belum berani kembali ke sana karena dekat pantai”
(Bapak di Donggala Kodi)

Namun, implikasi dari keterlambatan dalam pendataan adalah lambat pula penyelesaian masalah-masalah sosial penduduk. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, belum ada kejelasan untuk mendapatkan huntara di kalangan pengungsi. Sementara itu, bagi penyintas bencana yang sudah mendapatkan huntara menyebutkan bahwa mereka melakukan berbagai upaya agar mendapatkan huntara dalam waktu yang lebih cepat. Setidaknya terdapat sekitar 100 KK yang diperjuangkan untuk mendapatkan prioritas. Mereka adalah sebagian penduduk yang merupakan penyintas dari bencana likuefaksi di Petobo. Mereka memiliki pekerjaan utama sebagai petani dan sebagian besar memiliki lahan pertanian. Namun, seluruh rumah dan lahan pertanian yang dimiliki sudah hilang terbenam akibat likuefaksi. Oleh karena itu, mereka merasa berhak mendapatkan huntara terlebih dahulu. Mereka mendapatkan informasi bahwa akan ada huntara yang dibangun oleh salah satu BUMN dari Jakarta. Selanjutnya pendekatan dan lobi dilakukan hingga ke tingkat kecamatan yang dilakukan oleh salah satu perwakilan mereka. Akhirnya mereka mendapatkan prioritas menempati huntara yang disumbangkan oleh salah satu BUMN di bidang keuangan.

⁵ Saat tulisan ini diselesaikan, Bapak H. Jusuf Kalla sudah menjadi mantan Wakil Presiden RI.

Peranan stakeholder dalam penyediaan hunian sementara: Peluang bagi pendekatan berfokus pada penduduk

Penyediaan hunian untuk studi kasus di Palu, Sigi, dan Donggala sudah menunjukkan adanya kecenderungan yang positif, khususnya dilihat dari keterlibatan berbagai pemangku kepentingan, baik pemerintah maupun lembaga lain di luar pemerintah. Namun, permasalahannya masih tetap tidak dapat dihindari yaitu permasalahan koordinasi. Untuk memenuhi kebutuhan hunian, pemerintah melibatkan berbagai pihak seperti organisasi nonpemerintah, kelompok-kelompok masyarakat, dan juga pihak swasta. Menurut catatan dari IFRC dan Kementerian Sosial, terdapat sejumlah lembaga swasta, organisasi kemasyarakatan, dan juga BUMN yang berkomitmen untuk membangun hunian. Penyediaan hunian oleh pemerintah direncanakan sebanyak 699 unit dan selebihnya dapat dibangun oleh institusi atau kelompok masyarakat lainnya dengan berkoordinasi dengan satuan tugas yang bertanggung jawab pada penyediaan hunian.

Pihak-pihak di luar pemerintah yang berkomitmen membangun hunian dapat menanggung seluruh pembiayaan mulai dari penyediaan lahan hingga pembangunan hunian. Instansi pemerintah pusat yang diberi kewenangan khusus dalam penyediaan hunian adalah Kementerian PUPR. Kementerian ini menyediakan hunian dengan sistem barak dengan fasilitas pendukung seperti fasilitas sekolah dan fasilitas kesehatan. Penyediaan hunian pada masa tanggap darurat dikoordinasikan oleh *cluster shelter* di tingkat nasional kemudian bekerja sama dengan pemerintah di tingkat lokal.

Pada awal masa tanggap darurat setidaknya ada sekitar 120 lembaga nonpemerintah termasuk organisasi kemasyarakatan dan juga pihak swasta yang berkomitmen untuk menyediakan hunian bagi para penyintas bencana. Jumlah ini adalah jumlah yang menjanjikan untuk membantu pemerintah dalam menyediakan hunian karena akan dapat mempercepat proses pemulihan kembali. Pemangku kepentingan yang akan menyediakan hunian sebagian besar berasal dari luar wilayah terdampak bencana. Jika dikaitkan dengan penyediaan hunian yang berbasis pada

penduduk, awal komitmen ini merupakan hal yang positif. Namun, jika dilihat secara lebih mendetail dalam implementasinya, penyintas bencana tetap tidak terlibat dalam proses perencanaannya. Beberapa pihak dapat terlihat khususnya ketika membahas kebutuhan akan lahan. Lahan yang akan dibangun hunian adalah lahan milik warga atau perorangan yang dapat dipinjamkan selama dua tahun.

Dalam pelaksanaannya, pembangunan dan penyediaan hunian mengalami tantangan dalam hal koordinasi. Koordinasi yang dimaksud adalah koordinasi terhadap pemerintah daerah atau satuan tugas terkait hunian yang dapat mengontrol pembangunan hunian. Hal tersebut terlihat dari kualitas hunian yang berbeda antara satu dengan yang lainnya.

Secara garis besar, bentuk hunian yang dibangun oleh lembaga donor tetap mengacu pada arahan dari konsep yang disusun oleh Kementerian PUPR. Dalam pelaksanaannya, donator dan kontraktor harus melakukan penyesuaian antara kemampuan mereka, kondisi pada saat masa tanggap darurat dan kebutuhan akan hunian dari penduduk terdampak. Salah satu kontraktor pembangunan hunian menyebutkan bahwa pada masa tanggap darurat harga-harga material masih sangat mahal dan beberapa material harus didatangkan dari luar daerah sehingga terjadi peningkatan biaya pembangunan. Akibatnya, kualitas bangunan harus disesuaikan agar terpenuhi jumlah bilik yang akan dibangun. Disebutkan oleh salah satu informan bahwa pembangunan hunian tetap harus dilakukan karena kebutuhan hunian cukup mendesak karena penyintas bencana sudah tiga bulan harus tinggal di tenda-tenda pengungsian bahkan hanya di terpal-terpal sederhana.

Dari hasil penelitian, bervariasi jenis hunian dapat dikategorikan menjadi tiga. Pengelompokan didasarkan pada observasi di lapangan dengan mempertimbangkan beberapa aspek, yaitu keamanan, kenyamanan, tersedianya fasilitas dasar seperti air bersih dan MCK serta layanan kesehatan. Tiga hal tersebut merupakan sebagian dari standar minimum hunian yang ditetapkan oleh Lembaga Palang Merah Internasional atau *International Federation of Red Cross (IFRC)*⁶. Hunian yang diamati adalah hunian yang dibangun oleh lembaga nonpemerintah yang terdiri dari

⁶
<https://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.02.a.%20SPHE>

RE%20Chap.%204-
%20shelter%20and%20NFI%20English.pdf

organisasi kemasyarakatan, BUMN, dan juga kelompok masyarakat atau paguyuban. Huntara-huntara tersebut sudah ditempati pada saat pengumpulan data dilakukan, sedangkan huntara yang dibangun oleh pemerintah sedang dalam proses penyelesaian.

Berdasarkan kategori tersebut, hasil penelitian menunjukkan bahwa ada huntara yang dibangun tidak sesuai dengan standar minimum. Salah satu contohnya adalah huntara yang dibangun tanpa mempertimbangkan ketersediaan air bersih dan kecukupan fasilitas MCK. Akibatnya lingkungan huntara menjadi tidak sehat (Gambar 2).

Demikian juga huntara yang dibangun dengan bahan yang tidak memenuhi standar yaitu setidaknya tahan terhadap cuaca setempat. Salah satu contohnya adalah huntara yang dibangun dengan tripleks yang sederhana sehingga sangat mudah hancur ketika terkena hujan dan

panas (Gambar 3). Huntara pada Gambar 3, pada dasarnya sudah mempertimbangkan aspek privasi yaitu dibangun secara tunggal, tetapi kualitas yang tidak memadai juga memberikan ketidaknyamanan bagi penghuni.

Di antara kualitas huntara yang kurang layak tersebut, terdapat satu jenis huntara (Gambar 4) yang dibangun dengan berdasarkan standar minimum bahkan terdapat satu aspek yang dikembangkan.

Huntara yang cukup baik (Gambar 4) merupakan huntara yang dibangun oleh salah satu organisasi sosial dan menggunakan kontraktor lokal. Penerapan konsep standar minimum dilakukan dengan melakukan perubahan atas standar minimum yang ditetapkan oleh pemerintah. Huntara tipe 3 dibangun dengan menggunakan konsep *couple* (kopel). Desain huntara tidak dibangun dengan sistem barak yang memiliki jarak yang sangat dekat antara bilik.

Gambar 2. Huntara Tipe I



Gambar 3. Huntara Tipe 2



Gambar 4. Huntara Tipe 3



Berdasarkan hasil wawancara dengan informan di lokasi huntara tipe 3, disebutkan bahwa kenyamanan bilik adalah hal utama sebagai upaya untuk membantu memulihkan trauma para penyintas bencana. Bangunan yang berjarak antara satu dengan lainnya akan membantu lancarnya sirkulasi udara dan membuat lingkungan menjadi lebih sehat. Tidak hanya jarak bangunan (kopel) yang diatur (sekitar 2-3 meter antara kopel), taman-taman juga dibangun di lingkungan sekitar. Selanjutnya, pendampingan terus dilakukan secara intensif kepada penghuni anak-anak, remaja, dan juga orang dewasa. Berbagai kegiatan rutin juga dilakukan sehingga penyintas bencana dapat beraktifitas sebagai salah satu upaya memulihkan trauma menghadapi bencana. Peningkatan kapasitas dari anak-anak juga dilakukan tidak hanya menyediakan pendidikan formal untuk balita tetapi juga taman bacaan dan juga bimbingan belajar.

Berbeda dengan dua jenis huntara yang lain, huntara jenis ketiga dibangun dengan melibatkan calon penghuni huntara walaupun tidak dalam seluruh proses. Hasil wawancara dengan informan yang merupakan koordinator pembangunan huntara menyebutkan pada awalnya warga tidak dilibatkan. Namun terlihat adanya antusiasme masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam pekerjaan penataan huntara. Pada akhirnya penghuni huntara terlibat dalam proses penyelesaian akhir seperti merapikan jalan di dalam kawasan huntara dan pembuatan taman. Keuntungan dari melibatkan calon penghuni sejak awal adalah adanya rasa memiliki dari semua penghuni sehingga kebersihan lingkungan dapat tetap terjaga. Dengan adanya kerja sama yang baik diantara penghuni untuk menjaga lingkungan maka suasana Huntara tetap nyaman dan sehat. Pada observasi di lapangan, juga terlihat penghuni huntara mencoba menjaga tanaman yang ada.

DISKUSI DAN KESIMPULAN

Bagian ini membahas bagaimana pendekatan yang fokus pada penduduk dapat diterapkan dalam penanganan pascabencana dan selanjutnya mengetahui peluang untuk mewujudkan tercapainya pemulihan yang lebih baik sesuai dengan amanat dari *Sendai Framework*.

Studi kasus yang dianalisis adalah penyediaan huntara di Palu, Sigi, dan Donggala. Konsep yang digunakan adalah konsep pemulihan pascabencana yang fokus

pada penduduk oleh Scolobig dkk. (2015). Konsep tersebut menekankan adanya dua hal penting, yaitu partisipasi penyintas bencana dan transparansi yang ditekankan pada keterbukaan atas informasi bagi berbagai pihak. Partisipasi penduduk merupakan bentuk dari kerja sama dari berbagai pihak secara seimbang dan adil. Pemerintah dan pemangku kepentingan yang lain tetap dapat memberikan dukungan yang maksimal, tetapi harus disesuaikan dengan kebutuhan serta kondisi sosial budaya penyintas bencana. Hal tersebut sejalan dengan proposisi pertama dari sepuluh proposisi yang harus diwujudkan dalam upaya mewujudkan pemulihan yang lebih baik (Clinton, 2006).

Partisipasi berbagai stakeholder dan keterlibatan masyarakat

Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi dari berbagai pemangku kepentingan sudah terlihat dengan adanya sejumlah pemberi dana untuk membangun huntara. Namun, partisipasi yang terbuka tersebut belum sepenuhnya menyentuh kepada para penyintas. Para pemberi dana atau kontraktor masih berupaya membantu penyintas bencana dengan memberikan bantuan fisik semata. Padahal sudah ditekankan bahwa huntara tidak semata bangunan fisik tetapi merupakan proses untuk pulih lebih baik (Kennedy dkk., 2008; Maly, 2018).

Jika mengacu pada konsep pendekatan yang fokus pada penduduk semata, proses ini belum dapat dikatakan sempurna. Lembaga nonpemerintah tidak dapat diindentikkan sudah merupakan bagian dari penyintas bencana. Karena para penyintas bencana tidak benar-benar terlibat dalam proses perencanaan dan juga dalam proses pembangunannya. Namun, penduduk penyintas bencana dilibatkan hanya sebatas pada penyediaan lahan untuk pembangunan huntara jika lahan tersebut adalah milik mereka. Terdapat beberapa kelompok penyintas bencana berusaha membangun huntara mereka dengan bekerja sama dengan lembaga donor dari daerah lain atau dari pemerintah pusat, tetapi pada saat penelitian dilakukan belum terlaksana.

Jika kerja sama dan keterlibatan penyintas bencana diterapkan, upaya mewujudkan huntara sebagai transisi untuk pulih lebih baik akan dapat diwujudkan. Hal ini terlihat dari pembelajaran pada huntara tipe 3 ketika partisipasi penduduk—walaupun tidak sejak awal ada, tetapi konsisten dilakukan setelah mereka menempati

huntara—dapat memberikan hasil yang positif bagi para penyintas bencana. Rasa memiliki mereka menjadi lebih tinggi sehingga pemeliharaan lingkungan menjadi lebih baik.

Hal ini sejalan dengan konsep bahwa huntara bukanlah semata bangunan untuk berlindung dari hujan dan panas tetapi juga merupakan bagian dari upaya pemulihan akibat trauma bencana yang dialami penyintas. Unsur aman dan nyaman serta sehat menjadi hal utama yang mendasari dibangunnya huntara sebagai transisi menuju ke permukiman baru yang tetap atau kembali ke tempat tinggal semula yang sudah direnovasi. Keadaan yang nyaman dan aman kemudian akan mendukung terwujudnya huntara yang sehat dan mendukung proses pemulihan psikologis. Dalam kondisi seperti ini, maka pemulihan ke kondisi seperti semula akan mudah dilakukan dan juga menjadi peluang untuk kembali ke keadaan yang lebih baik.

Adanya rasa memiliki berdampak pada upaya saling menjaga keamanan dan kenyamanan. Hal ini sesuai dengan proposisi pemulihan lebih baik yang mengedepankan adanya aspek rasa aman dan privasi dari penyintas bencana. Terwujudnya rasa aman dapat mengurangi konflik sosial sebagaimana disebutkan oleh Geipel (1982). Tahapan rehabilitasi dan rekonstruksi adalah tahapan yang paling rawan atas terjadinya konflik. Ketidakadilan dapat terjadi jika penanganan pascabencana mengabaikan kebutuhan penduduk. Salah satu contohnya adalah pembangunan huntara yang berbeda-beda akibat tidak adanya standar baku untuk huntara serta pengawasan yang kurang. Hal itu kemudian menyebabkan kesenjangan yang terlihat dari perbedaan bentuk fisik huntara yang penyintas tempati. Penyintas bencana yang menempati huntara yang berbeda memiliki persepsi bahwa mereka diperlakukan secara berbeda—walaupun mereka mengetahui bahwa pemberi bantuan huntara bukan pemerintah. Hal tersebut terlihat dari dua jenis huntara (Gambar 1 dan 3) yang lokasinya berdekatan. Namun, pemberian pendampingan dan bantuan sosial yang berbeda akan menjadi potensi konflik di masa mendatang.

Jika dibandingkan dengan konsep penyediaan huntara yang dikeluarkan oleh IFRC, terlihat bahwa huntara di Palu, Sigi, dan Donggala belum memenuhi kriteria tersebut. Walaupun Kementerian Sosial sudah memahami bahwa pilihan untuk penyintas terkait

dengan huntara dapat diserahkan pilihannya kepada masyarakat, tetapi hal tersebut belum dapat dilaksanakan sepenuhnya. Dalam kriteria dari IFRC, disebutkan bahwa penyintas bencana berhak memilih di mana mereka akan bertempat tinggal sementara—mereka dapat mengontrak atau tinggal di tempat kerabat yang masih dapat mereka tempati. Proses yang ada di Palu dan sekitarnya belum sepenuhnya menerapkan hal tersebut. Walaupun ditemukan juga penyintas bencana yang memilih tinggal di tempat kerabat mereka, tetapi mereka tetap berharap mendapatkan huntara. Hal tersebut disebabkan karena ketika mereka tinggal di tempat saudara, mereka khawatir tidak akan mendapatkan bantuan jaminan hidup. Akibatnya, mereka tinggal di tempat kerabat tetapi tetap mendapatkan huntara.

Hal tersebut juga menegaskan bahwa permasalahan pendataan merupakan hal mendasar yang utama yang harus diselesaikan lebih cepat. Dengan adanya pendataan yang lebih baik dan transparan, maka upaya mewujudkan partisipasi penduduk akan menjadi lebih mudah. Tulisan ini menunjukkan bahwa penerapan pendekatan berbasis penduduk sudah mulai terlihat walaupun belum sepenuhnya dapat mendukung terwujudnya pemulihan yang lebih baik pascabencana. Upaya yang perlu dilakukan adalah dengan mengontrol dan menyediakan platform yang transparan dalam penyediaan huntara. Jika hal tersebut sudah dilakukan proses penekanan pada kebutuhan penduduk akan lebih mudah diwujudkan. Melalui platform tersebut, kualitas huntara dapat diminimalisasikan perbedaannya.

Transparansi dan keterbukaan informasi

Scolobig dkk. (2015) menyebutkan bahwa arus informasi sangat penting dalam proses penanganan pascabencana yang fokus pada penduduk. Sebagaimana disebutkan di atas, terlihat bahwa akibat informasi yang tidak jelas, maka banyak penyintas bencana memiliki pemahaman yang berbeda tentang huntara. Ada yang menyebutkan bahwa mereka pasti akan dapat huntara di depan tempat pengungsian. Padahal menurut pihak kelurahan, penyintas bencana yang akan mendapatkan huntara akan sesuai dengan alamat rumah mereka sebelum bencana atau sesuai dengan pendataan dari RT/RW setempat.

Transparansi dan keterbukaan informasi juga penting untuk menghindari terjadinya konflik sosial. Hasil

penelitian menunjukkan bahwa ketidakpercayaan terhadap pemimpin cukup menguat karena persoalan bantuan. Demikian juga dengan huntara, banyak penyintas bencana yang meragukan keadilan dalam distribusi huntara. Oleh karena itu, informasi yang jelas dan langsung diberikan oleh pihak yang terkait akan memudahkan para penyintas bencana memahami proses yang sedang terjadi dan selanjutnya dapat turut mendukung proses tersebut. Keberhasilan penerapan penyediaan huntara berbasis penduduk sudah terlihat dalam proses pemulihan di Yogyakarta (Pribadi dkk., 2008; Kusumasari & Alam, 2012). Penduduk ketika diberikan pilihan akan mencoba yang terbaik untuk mereka. Walaupun pilihan terbuka tersebut tetap harus dalam pendampingan. Sebagaimana disebutkan dalam penelitian mereka, konflik juga dapat terjadi ketika adanya persaingan untuk mendapatkan kerja sama dengan pihak luar.

Secara keseluruhan dari hasil penelitian ini terlihat bahwa untuk penanganan bencana khususnya huntara sangat memerlukan adanya pendekatan yang fokus pada penduduk. Pemahaman tentang karakteristik penduduk adalah hal yang penting. Hal ini disebabkan karena situasi pascabencana masih diliputi oleh trauma atas kejadian yang dialami. Demikian juga pemulihan psikis mereka tidak semata dapat dilakukan dengan memberikan bangunan fisik tetapi juga melibatkan mereka dalam memikirkan bagaimana penyediaan huntara harus dilakukan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada ke deputian IPSK yang mendukung pelaksanaan kaji cepat penanganan pascabencana di Palu dan sekitarnya pada bulan Desember 2018. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada teman-teman di tim Kaji Cepat Palu, khususnya Inayah Hidayati, Dr. Deny Hidayati, dan Dr. Herry Yogaswara yang menjadi bagian dari tim pengumpulan data di lapangan. Data yang digunakan untuk analisis, khususnya bagian studi kasus dari Palu, Sigi, dan Donggala, adalah pengembangan lanjut dari hasil kaji cepat yang dilakukan atas pendanaan Ke deputian IPSK LIPI. Data dan informasi dikembangkan lebih lanjut dengan penekanan pada konsep *people-centered* dan *build back better* yang dianalisis kembali secara individu oleh penulis. Hasil kaji cepat sudah menghasilkan laporan dan juga dua *policy brief*. Hasil dari laporan tersebut menjadi kutipan dalam

tulisan ini. Tidak ada *conflict of interest* dalam penulisan artikel ini dan tidak merepresentasikan lembaga tempat penulis berafiliasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adger, W. N., Arnell, N. W., & Tompkins, E. L. (2005). Successful adaptation to climate change across scales. *Global Environmental Change*, 15(2), 77–86. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2004.12.005>
- Adger, W. N. (2006). Vulnerability. *Global Environmental Change*, 16(3), 268–281. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.02.006>
- Albright, E. A., & Crow, D. A. (2014) Learning processes, public and stakeholder engagement: Analyzing responses to Colorado’s extreme flood events of 2013. *Urban Climate*, 14, 79-93. <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2015.06.008>
- APPPFD. (1989). Document: The Manila Declaration. Statement of the Asia-Pacific People’s Conference on Peace and Development. *Alternatives*, 14(3), 371–375. <https://doi.org/10.1177/030437548901400308>
- Barnett, J., & O’Neill, S. (2010). Maladaptation. *Global Environmental Change*, 20(2), 211–213. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2009.11.004>
- Becker, S. L., & Reusser, D. E. (2016). Disasters as opportunities for social change: Using the multi-level perspective to consider the barriers to disaster-related transitions. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 18, 75-88. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2016.05.005>
- Berke, P. R., & Campanella, T. J. (2006). Planning for postdisaster resiliency. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 604(1), 192–207. <https://doi.org/10.1177/0002716205285533>
- Bilau, A. A., & Witt, E. (2016). An analysis of issues for the management of post-disaster housing reconstruction. *International Journal of Strategic Property Management*, 20(3), 265-276. <https://doi.org/10.3846/1648715X.2016.1189975>
- Bilau, A. A., Witt, E., & Lill, I. (2018). Practice framework for the management of post-disaster housing reconstruction programmes. *International Journal of Strategic Property Management*, 20(3), 18–20. <https://doi.org/10.3390/su10113929>

- Birkmann, J., Buckle, P., Pelling, M., Setiadi, N., Garschagen, M., Fernando, N., & Kropp, J. (2010). Extreme events and disasters: a window of opportunity for change? Analysis of organizational, institutional and political changes, formal and informal responses after mega-disasters. *Natural Hazards*, 55(3), 637–655. <https://doi.org/10.1007/s11069-008-9319-2>
- Birkmann, J. (2013). Measuring vulnerability to promote disaster-resilient societies and to enhance adaptation: Conceptual frameworks and definitions. Dalam J. Birkmann (Ed.), *Measuring vulnerability to natural hazards: Towards disaster resilient societies* (2nd ed., hal. 9-54). United Nations University Press.
- Cannon, T. (2008). Vulnerability, “innocent” disasters and the imperative of cultural understanding. *Disaster Prevention and Management*, 17(3), 350-357. <https://doi.org/10.1108/09653560810887275>
- Chang-Richards, Y. (2013). Resource challenges for housing reconstruction: A longitudinal study of the Australian bushfires. *Disaster Prevention and Management*, 22(2), 172–181. <https://doi.org/10.1108/09653561311325316>
- Chou, J. S., & Wu, J. H. (2014). Success factors of enhanced disaster resilience in urban community. *Natural Hazards*, 74(2), 661–686. <https://doi.org/10.1007/s11069-014-1206-4>
- Chu, E., Anguelovski, I., & Carmin, J. A. (2016). Inclusive approaches to urban climate adaptation planning and implementation in the Global South. *Climate Policy*, 16(3), 372-392. <https://doi.org/10.1080/14693062.2015.1019822>
- Clinton, W. J. (2006) *Key propositions for building back better*. Office of The UN Secretary General’s Special Envoy for Tsunami Recovery. https://www.preventionweb.net/files/2054_VL108301.pdf
- Costas, S., Ferreira, O., & Martinez, G. (2015). Why do we decide to live with risk at the coast? *Ocean and Coastal Management*, 118, 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2015.05.015>
- Cutter, S. L., & Finch, C. (2008). Temporal and spatial changes in social vulnerability to natural hazards. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 105(7), 2301–6. <https://doi.org/10.1073/pnas.0710375105>
- De Sherbinin, A., Castro, M., Gemenne, F., Cernea, M. M., Adamo, S., Fearnside, P. M., Krieger, G., Lahmani, S., Oliver-Smith, A., Pankhurst, A., Scudder, T., Singer, B., Tan, Y., Wannierm G., Boncour, P., Ehrhart, C., Hugo, G., Pandey, B., & Shi, G. (2011). Preparing for resettlement associated with climate change. *Science*, 334(6055), 456-467. <https://doi.org/10.1126/science.1208821>
- Djalante, R., & Garschagen, M. (2017). A review of disaster trend and disaster risk governance in Indonesia: 1990-2015. Dalam R. Djalante, M. Garschagen, F. Thomalla, & R. Shaw (Ed.), *Disaster risk reduction in Indonesia: Progress, challenges and issues* (hal. 21–56). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54466-3_2
- Fakhrudin, S. H. M., Kawasaki, A., & Babel, M. S. (2015). Community responses to flood early warning system: Case study in Kajuri Union, Bangladesh. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 14(4), 323–331. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2015.08.004>
- Fekete, A., Garschagen, M., Norf, C., & Stephan, C. (2017). *Recovery after extreme events: Lessons learned and remaining challenges in Disaster Risk Reduction*. Integrative Risk and Security Research, 2/2017. https://cos.bibl.th-koeln.de/frontdoor/deliver/index/docId/554/file/IRSR_Volume2_2017_Recovery+after+extreme+events_Lessons+learned+and+remaining+challenges+in+Disaster+Risk+Reduction.pdf
- Fernandez, G., & Ahmed, I. (2019). "Build back better" approach to disaster recovery: Research trends since 2006. *Progress in Disaster Science*, 1. <https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2019.100003>
- Fernando, N. (2010). *Forced relocation after the Indian Ocean tsunami, 2004 - Case study of vulnerable populations in three relocation settlements in Galle, Sri Lanka* [Disertasi Doktorat, University of Bonn - UNU EHS]. <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:1980/pdf10660.pdf>
- _____. (2015). Bridging the gap: People centered policy guidelines to minimize relocation failures: Case of Sri Lanka. *Sri Lanka Journal of Advanced Social Studies*, 5&6(1&2), 41–53. http://www.ncas.ac.lk/journal/Journal_2015_2016/pdfs/41.pdf
- Garschagen, M., Surtiari, G. A. K., & Harb, M. (2018). Is Jakarta's new flood risk reduction strategy transformational? *Sustainability*, 10(8), 2394. <https://doi.org/10.3390/su10082934>

- Geipel, R. (1982). *Disaster and reconstruction: The Friuli, Italy, earthquakes of 1976*. Allen & Unwin.
- Gibson, T.D., Pelling, M., Ghosh, A., Matyas, D., Siddiqi, A., Solecki, W., Johnson, L., Kenney, C., Johnston, D., & Du Plessis, R. (2016). Pathways for transformation: Disaster risk management to enhance resilience to extreme events. *Journal of Extreme Events*, 03(01), 1671002. <https://doi.org/10.1142/S2345737616710020>
- Hallegatte, S. (2009). Strategies to adapt to an uncertain climate change. *Global Environmental Change* 19(2), 240–247. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2008.12.003>
- Hallegatte, S., Green, C., Nicholls, R.J., & Corfee-Morlot, J. (2013) Future flood losses in major coastal cities. *Nature Climate Change*, 3(9), 802–806. <https://doi.org/10.1038/nclimate1979>
- Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Bangalore, M., & Rozenberg, J. (2017). *Unbreakable: Building the resilience of the poor in the face of natural disasters*. World Bank Publications. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1003-9>
- Kennedy, J., Ashmore, J., Babister, E., & Kelman, I. (2008). The meaning of “build back better”: Evidence from post-tsunami Aceh and Sri Lanka. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 16(1), 24–36. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2008.00529.x>
- King, D., Bird, D., Haynes, K., Boon, H., Cottrell, A., Millar, J., Okada, T., Box, P., Keogh, D., & Thomas, M. (2014). Voluntary relocation as an adaptation strategy to extreme weather events. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 8, 83–90. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2014.02.006>
- Korten, D. C. (1984). Strategy organization for people-centered development. *Public Administration Review*, 44(4), 341–352. <https://www.jstor.org/stable/976080>
- Krüger, F., Bankoff, G., Cannon, T., Orłowski, B., & Schipper, L.F. (2015). *Cultures and disasters: Understanding cultural framings in disaster risk reduction*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315797809>
- Kusumasari, B., & Alam, Q. (2012). Local wisdom-based disaster recovery model in Indonesia. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 21(3), 351–369. <https://doi.org/10.1108/09653561211234525>
- Larsen, R. K., Calgario, E., & Thomalla, F. (2011). Governing resilience building in Thailand’s tourism-dependent coastal communities: Conceptualising stakeholder agency in social-ecological systems. *Global Environmental Change*, 21(2), 481–491. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.12.009>
- Leitman, J. (2007). Cities and calamities: Learning from post-disaster response in Indonesia. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 84(Suppl 1), 144–153. <https://doi.org/10.1007/s11524-007-9182-6>
- Lindell, M. K. (2013). Disaster studies. *Current Sociology*, 61(5–6), 797–825. <https://doi.org/10.1177/0011392113484456>
- Maly, E. (2018). Building back better with people centered housing recovery. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 29, 84–93. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2017.09.005>
- Mannakkara, S., Wilkinson, S., Willie, M., & Heather, R. (2018). Building back better in the Cook Islands: A focus on the tourism sector. *Procedia Engineering*, 212, 824–831. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2018.01.106>
- Muhari, A., Imamura, F., Arikawa, T., Hakim, A.R., & Afriyanto, B. (2018). Solving the puzzle of the September 2018 Palu, Indonesia, tsunami mystery: Clues from the tsunami waveform and the initial field survey data. *Journal of Disaster Research*, 13, 1–3. <https://doi.org/10.20965/jdr.2018.sc20181108>
- Omira, R., Dogan, G. G., Hidayat, R., Husrin, S., Prasetya, G., Annunziato, A., Proietti, C., Probst, P., Paparo, M. A., Wronna, M., Zaytsev, A., Pronin, P., Giniyatullin, A., Putra, P.S., Hartanto, D., Ginanjar, G., Kongko, W., Pelinovsky, E., & Yalciner, A. C. (2019). The September 28th, 2018, tsunami In Palu-Sulawesi, Indonesia: A post-event field survey. *Pure and Applied Geophysics*, 176, 1379–1395. <https://doi.org/10.1007/s00024-019-02145-z>
- Pentaraki, M. (2013). The class impact of post disaster restoration policies: The example of Ilia, Greece and the need for a politics of disaster. *International Social Work*, 56(6), 761–774. <https://doi.org/10.1177/0020872812440717>
- Prasetya, G. S., De Lange, W. P., & Healy, T. R. (2001). The Makassar Strait tsunamigenic region, Indonesia. *Natural Hazards*, 24(3), 295–307. <https://doi.org/10.1023/A:1012297413280>

- Pribadi, K.S., Kusumastuti, D., & Rildova (2008, Oktober). *Learning from recent Indonesian earthquakes: An overview to improve structural performance* [Presentasi makalah]. 14th World Conference on Earthquake Engineering, Beijing, Cina. https://www.iitk.ac.in/nicee/wcee/article/14_01-1019.PDF
- Pribadi K. S., Kusumastuti D., Sagala S. A. H., & Wimbardana R. (2014). Post-disaster housing reconstruction in Indonesia: Review and lessons from Aceh, Yogyakarta, West Java and West Sumatera Earthquakes. Dalam R. Shaw (Ed.), *Disaster recovery. Disaster risk reduction (Methods, approaches and practices)* (hal. 197-223). Springer. https://doi.org/10.1007/978-4-431-54255-1_11
- Scolobig, A., Prior, T., Schröter, D., Jörin, J., & Patt, A. (2015). Towards people-centred approaches for effective disaster risk management: Balancing rhetoric with reality. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 12, 202–212. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2015.01.006>.
- Surtiari, G. A. K., Djalante R., Setiadi N. J., & Garschagen. M. (2017). Culture and community resilience to flooding: Case study of the urban coastal community in Jakarta. Dalam R. Djalante, M. Garschagen, F. Thomalla, & R. Shaw (Ed.), *Disaster risk reduction in Indonesia* (hal. 469-494). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54466-3_19
- Surtiari, G. A. K., Hidayati, D., Yogaswara, H., Alihar, F., Hidayati, I., Dalimunthe, S. A., Abdurrahim, A. Y., Putri, I. A. P., Katherina, L. K., Pradipta, L., Kusumaningrum. D., Hastuti, P., & Prasajo, A.P.S. (2019). *Penanganan pascabencana di Palu, Sigi, dan Donggala: Pemulihan tempat tinggal dan kehidupan*. Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI).
- Tapsell, S., McCarthy, S., Faulkner, H., & Alexander, M. (2010). *Social vulnerability to natural hazards*. CapHaz-Net WP4 Report. Flood Hazard Research Centre-FHRC, Middlesex University, London. http://caphaz-net.org/outcomes-results/CapHaz-Net_WP4_Social-Vulnerability2.pdf
- United Nation Secretariat for International Strategy for Disaster Reduction [UNISDR]. (2015a). *Sendai framework for disaster risk reduction 2015 - 2030*. <http://whc.unesco.org/document/135345>
- _____. (2015b) *From a reactive to proactive then people centered approach to DRR taking inspiration from the Hyogo Framework for action to implement the Sendai Framework for disaster risk reduction*. http://www.preventionweb.net/files/49574_hfacelebrationreport7082015verdana.pdf
- _____. (2017). *Build back better in recovery, rehabilitation and reconstruction*. https://www.unisdr.org/files/53213_bbb.pdf
- Walker, G., Whittle, R., Medd, W., & Watson, N. (2011). *Risk governance and natural hazards*. CapHaz-Net. http://caphaz-net.org/outcomes-results/CapHaz-Net_WP2_Risk-Governance2.pdf
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At risk : Natural hazards , people's vulnerability and disasters 2nd edition*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203428764>
- Wisner, B. (2017). "Build back better?" The challenge of Goma and beyond. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 26, 101-105. <https://doi.org/10.1016/J.IJDRR.2017.09.027>

