

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

*International Federation of Red Cross (2016)* mendefinisikan bencana sebagai kejadian yang terjadi secara tiba – tiba dan menimbulkan bahaya serta mengganggu fungsi dari suatu komunitas dan masyarakat secara serius, sehingga menimbulkan kehilangan anggota keluarga, kerugian secara material, ekonomi dan kerusakan lingkungan yang melebihi kemampuan masyarakat untuk mengatasi menggunakan sumber daya milik mereka sendiri. *Emergency Events Database (EM-DAT)* membagi jenis bencana menjadi dua, yaitu: bencana akibat alam (*biological, geophysical, hydrological, meteorological, climatological, dan Extra-Terrestrial*) dan bencana akibat teknologi (*Industrial accident, Transport accident, Miscellaneous accident*)(UN ESCAP, 2015). Bencana alam menimbulkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak kerusakan non materi maupun psikologis. Tingginya resiko bencana dipengaruhi oleh jenis bencana, lokasi timbulnya bahaya, durasi bencana, besarnya bencana, dan kerentanan populasi dalam bencana (UN ESCAP, 2015). EM-DAT mencatat, sejak tahun 1998 hingga 2017 telah terjadi bencana alam di seluruh dunia sebanyak 7.255 bencana alam dari semua peristiwa terbanyak adalah bencana banjir yaitu 43 %. Selama sepuluh tahun terakhir (2008-2017), EM-DAT telah mencatat 3.751 bahaya alam, 3.157 (84,2%) di antaranya memiliki pemicu yang berhubungan dengan cuaca, banjir dan badai. (EM-DAT: *the Emergency Events Database - Universite Catholique de Louvain*(CRED, 2018).

Kerentanan adalah tingkat di mana populasi, individu atau organisasi tidak dapat mengantisipasi, mengatasi, melawan dan pulih dari dampak bencana, (WHO, 2002). WHO menempatkan anak-anak, wanita hamil, orang lanjut usia, orang-orang yang kekurangan gizi, dan orang-orang yang sakit atau gangguan kekebalan tubuh, sangat rentan ketika terjadi bencana, dan mengambil bagian yang relatif tinggi dari beban penyakit yang terkait dengan keadaan darurat. (*National Disaster Management Authorities (NDMA)*, 2014) menempatkan wanita, anak – anak, lanjut usia (lansia), dan orang – orang cacat sebagai kelompok yang rentan dalam bencana. Penyandang disabilitas merupakan kelompok beresiko tinggi yang cenderung tidak terlihat selama terjadi bencana. Hal ini dikarenakan keterbatasan kemampuan yang mereka miliki dan

keterbatasan akses untuk lingkungan fisik, informasi dan komunikasi di masyarakat. Bencana dapat terjadi diberbagai wilayah belahan dunia. EM-DAT mencatat terdapat tiga bencana terbesar yang terjadi antara tahun 1994 sampai 2013, yaitu bencana tsunami di ASIA pada tahun 2004, Topan Nargispada tahun 2008, dan Gempa Bumi di Haiti pada tahun 2010.

Jumlah populasi yang hidup di ASIA mencapai 60% atau sekitar 4,4 milyar dari seluruh penduduk yang terdapat di dunia, sehingga meningkatkan resiko akibat bencana di wilayah ASIA (ESCAP IDD, 2015). Benua Asia menjadi benua dengan daerah terdampak bencana yang hampir memakan korban sebanyak 500 ribu jiwa dari 1625 bencana yang terjadi selama 10 tahun terakhir dan menyumbangkan 40% korban dan kerugian dari bencana global di seluruh dunia (PBB,2015). Berdasarkan data dari (*World Health Organization*, 2011), tercatat sekitar 1 milyar jiwa (sekitar 15%) penyandang disabilitas di seluruh dunia yang sebagian besar berada di negara berkembang. Beberapa wilayah ASIA dengan bencana terbesar yaitu Negara Jepang dan Negara Nepal. Data *National Police Agency* menunjukkan gempa bumi yang mengakibatkan Stunami dan Kebocoran Nuklir di Jepang pada 11 Maret 2011 dengan kekuatan 9,0 skala Richter mengakibatkan 15.885 orang meninggal, 6.148 terluka, dan 2.626 orang hilang. Bencana juga melanda beberapa negara di ASIA selain Jepang, yaitu : Indonesia, Bangladesh, Iran, Pakistan, Philipphine, India, China, Sri Lanka, Myanmar, dan Afganistan (Maplecorft, 2010).

Bencana besar menimpa bumi Indonesia pada akhir tahun 2004. Gempa Tektonik berkekuatan 9,3 SR menyebabkan gelombang Tsunami setinggi 9 meter yang melanda seluruh pesisir Samudra Hindia dengan negara yang terkena dampak adalah Kepulauan Andaman, Thailand, India Selaan, Sri Lanka dan sebagian Afrika dengan seluruh korban meninggal mencapai 168.262 jiwa. Kerusakan terparah terjadi di Sumatra, Indonesia dengan korban meninggal mencapai 115.229 jiwa (Kommission, 2008). Hasil penelitian (Maplecorft, 2010)Indonesia tercatat sebagai negara dengan bencana yang beresiko ekstrim, yang menduduki peringkat kedua setelah Bangladesh. Data dan Infromasi Bencana Indonesia (DIBI) Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) menunjukkan kejadian bencana dari tahun 2018 sampai 2019 terjadi sekitar 3.880 peristiwa bencana, meninggal dan hilang 4.814, korban luka – luka 22.467, dan korban mengungsi 10.230.533 orang yang terjadi di seluruh wilayah Indonesia (Juli & Adik, 2019).

Indonesia merupakan wilayah Negara kepulauan yang terletak pada tiga pertemuan lempeng tektonik aktif, yaitu lempeng Indo-Australia, lempeng Euro-Asia, dan lempeng Pasifik, serta berada pada “*Ring of Fire*” atau sabuk vulkanik (*volcanic art*) (Lilik Kurniawan, Sugeng Triutomo, Ridwan Yunus, Mohd. Robi Amri, 2013). Interaksi antar lempeng tersebut menyebabkan Indonesia memiliki 129 gunung api aktif dan 500 gunung berapi tidak aktif dan merupakan 14% dari jumlah gunung api dunia. Gunung berapi ini membentuk sabuk memanjang dari Pulau Sumatera, Jawa, Bali, Nusa Tenggara pada satu rangkaian dan menerus kearah utara sampai Laut Bandaran bagian utara Pulau Sulawesi. Panjang rangkaian ini mencapai kurang lebih 7.000 kilometer dan didalamnya terdapat gunung berapi dengan karakter beragam. Saat ini lebih dari 10% penduduk Indonesia bermukim di kawasan rawan bencana gunung berapi.

Bencana membawa dampak yang sangat merugikan bagi kelompok rentan dari trauma hingga terpisah dengan keluarganya. Dampak yang besar memerlukan pengendalian dari pemerintah sehingga pada Maret 2015, Indonesia menghadiri Konferensi dunia ke-3 mengenai Pengurangan Resiko Bencana Sendai, Miyagi, Jepang dan menyepakati pembentukan Kerangka Kerja Sendai bersama dengan 186 negara anggota PBB lainnya dari seluruh dunia (UNIC,2015). (BNPB, 2015) menjelaskan tujuh langkah untuk mengurangi dampak bencana yang diadopsi dari kerangka kerja Sendai. Tujuh langkah tersebut adalah mengurangi angka kematian bencana secara global, mengurangi jumlah orang yang terdampak, mengurangi kerugian ekonomi secara langsung akibat bencana, mengurangi kerusakan akibat bencana, meningkatkan jumlah negara yang memiliki strategi pengurangan resiko bencana, meningkatkan kerjasama internasional untuk dukungan yang memadai dan berkelanjutan dan meningkatkan keberadaan dan akses terhadap sistem peringatan dini. Salah satu langkah mengurangi resiko bencana di masyarakat dengan menurunkan *vulnerability* (kerentanan) pada masyarakat. Indonesia menjadi negara dalam *Ring of Fire* dan menyebabkan masyarakat yang tinggal didalamnya rentan menghadapi situasi bencana seperti gempa bumi, tsunami dan letusan gunung berapi. Salah satu bencana letusan gunung berapi dengan dampak letusan terbesar di Indonesia adalah letusan Gunung Merapi pada tahun 2010 (Prihandoko, 2014).

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB, 2011b) mencatat, seluruh kejadian bencana geologi (gempa bumi, tsunami, gunung meletus) pada tahun 2010,

sebesar 0,5 % kejadian bencana merupakan akibat dari gunung berapi, dengan jumlah kerugian bencana lebih besar dibandingkan dengan jumlah kerugian akibat bencana hidrometeorologi (banjir, kekeringan, tanah longsor, puting beliung, gelombang pasang). (Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana [BAKORNAS PB], 2007) menyatakan: terdapat empat faktor utama yang menimbulkan banyak korban dan kerugian besar dalam kejadian bencana, yaitu : kurangnya pemahaman tentang karakteristik bahaya (*hazard*), sikap atau perilaku yang mengakibatkan penurunan (*early warning*) yang menyebabkan ketidakpastian, dan juga ketidakberdayaan atau terbesar di berbagai Provinsi dengan kepadatan penduduk tinggi, meningkatkan upaya penanggulangan bencana untuk mengurangi dampak bencana alam yang terjadi, baik dengan upaya yang dilakukan dan dijalin secara global maupun nasional.

Upaya Penanggulan Bencana Indonesia telah ditegaskan dalam Undang – Undang Dasar 1945 nomor 24 tahun 2007 sebagai bentuk implementasi dari komitmen Indonesia terhadap dunia internasional yang termasuk dalam *Sendai Framework 2015-2030* yang merupakan penerus dari Kerangka Aksi *Hyogo Framework for Action/ HFA 2005-2015*. Upaya Penanggulangan Resiko Bencana (PRB) juga tertuang dalam Peraturan Pemerintahan Nomor 21 Tahun 2008, dan Peraturan – peraturan Pemerintah serta Peraturan Presiden nomor 8 tahun 2008 yang merupakan turunan dari UU Nomor 24 Tahun 2007, sehingga terbentuk BNPB (*Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010 - 2014*, 2010). BNPB memaparkan untuk mengurangi resiko bencana, maka dilakukan beberapa program baik Program Generik maupun program Teknis sebagai langkah oprasional dari kebijakan dan strategi dengan skala prioritas yang didasarkan atas perumusan visi, misi, tujuan, sasaran yang telah ditetapkan, sehingga sesuai dengan kebijakan rekontruksi (*Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010 - 2014*, 2010). Upaya penanggulangan yang dilakukan BNPB dilaksanakan pada berbagai wilayah seluruh Indonesia termasuk bencana erupsi Gunung Merapi yang terjadi di Provinsi Jawa Tengah.

Letusan Gunung Merapi akan diikuti keluarnya lahar panas maupun lava pijar serta awan panas bersuhu maksimal 600 derajat celcius yang meluncur turundengan kekuatan tinggi sampai 100 km/jam yang menimbulkan kebakaran hutan dan membakar habis segala sesuatu yang dilewatinya sehingga menimbulkan abu vulkanik yang terbang bersama udara dan dapat dihirup oleh masyarakat bahkan sampai jarak puluhan kilometer daru Gunung Merapi. Beberapa komposisi kimia yang dihasilkan

erupsi tersebut, seperti karbondioksida (CO<sub>2</sub>), sulfur oksida (SO<sub>2</sub>), hydrogen dan helium (He), yang pada konsentrasi tertentu menyebabkan sakit kepala, pusing, diare, bronchitis radang saluran nafas), bronchopneumonia (radang jaringan paru), iritasi selaput lender saluran pernafasan, iritasi kulit, serta mempengaruhi gigi dan tulang. Gunung api yang terkenal sebagai gunung berapi teraktif di Indonesia bahkan di dunia adalah Gunung Merapi yang terletak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Jawa Tengah. Aktivitas Gunung Merapi secara periodesitas dan intensitas letusannya cenderung pendek yaitu 3-7 tahunan dengan selalu menunjukkan aliran lava dan menghasilkan material – material piroklastik, awan panas, dan diikuti dengan banjir lahar dingin. Letusan Gunung Merapi pada tahun 2010 telah menyebabkan lebih dari 350 jiwa meninggal dunia, lahan pertanian, dan rumah warga hancur. Total korban meninggal dunia sebanyak 355 orang (Luka Bakar : 196 orang dan Non Luka Bakar : 157 orang). Hasil perhitungan (BNPB, 2011b) menunjukkan, jumlah penduduk kelompok rentan yang terpapar bahaya gunung api kelas tinggi sebanyak 56 ribu jiwa atau 0,13% dari total jumlah penduduk terpapar.

Penyandang disabilitas merupakan mereka yang mempunyai rintangan dan hambatan dibagian tubuhnya untuk melakukan kegiatan seperti pada seleyaknya. Disabilitas adalah seseorang yang dimana mempunyai keadaan serta kemampuan fisiknya yang berbeda dengan orang lain pada umumnya. Ada banyak sebagian orang yang menjadi difabel sejak lahir, namun ada juga yang menjadi difabel karena suatu kejadian, salah satunya yang menjadi penyebab seseorang tersebut menjadi difabel dikarenakan suatu bencana yang melanda dirinya. Menurut data yang diperoleh jumlah angka penyandang disabilitas di Kabupaten Klaten yakni 11.116 jiwa sehingga dapat dipastikan bahwa permasalahan yang dialami penyandang disabilitas dalam menghadapi bencana terjadi di setiap wilayah (Santoso et al., 2013). Berdasarkan data tersebut kebutuhan dan kerentanan khusus disabilitas perlu diperhatikan didalam setiap perencanaan dan pelaksanaan program penanganan serta penanggulangan bencana. Permasalahan penyandang disabilitas saat bencana, yaitu : 1) Belum maksimalnya program persiapan bencana, 2) Partisipasi disabilitas minim dalam pendidikan pengurangan resiko bencana, 3) Aksesibilitas disabilitas terhadap materi pengurangan resiko bencana, 4) Penyandang disabilitas tidak bertindak cepat dalam penyelamatan, 5) Kurangnya pendataan spesifik, dan 6) Kurangnya fasilitas layanan.

(BNPB, 2011a) mencatat, erupsi gunung merapi tahun 2010 di Kabupaten Klaten mengakibatkan 36 orang meninggal 30 orang luka – luka (rawat inap) dan 4.321 orang mengungsi. Banyak korban disabilitas sulit untuk mengevakuasi dirinya sendiri dan kurangnya pengetahuan keluarga dalam mengevakuasi disabilitas saat terjadinya bencana. (Damanik & Susanti, 2017) dalam penelitiannya yang berjudul kesiapsiagaan bencana tsunami pada tuna netra tsunami (*disaster preparedness on blind*), hasil penelitian ini bahwa kesiapsiagaan pengetahuan, kesiapsiagaan sikap, kesiapsiagaan rencana tanggap darurat, kesiapsiagaan sistem peringatan bencana, dan kesiapsiagaan mobilisasi sumber daya di kategorikan siap. Secara keseluruhan kesiapsiagaan bencana tsunami pada tuna netra di Banda aceh pada kategori siap. Peneliti lainnya, (Hidayat, 2019) didalam penelitiannya menyatakan peningkatan kompetensi peserta didik dalam parameter sikap dan tindakan/ pengetahuan mitigasi, warga sekolah semakin terlatih dalam menghadapi keadaan kedaruratan bencana, dan mengedepankan kepedulian kesiapsiagaan tanggap darurat terhadap peserta didik disabilitas.

Berdasarkan uraian tersebut, masih kurang penelitian yang membahas tentang *literatur review*, sehingga penulis ingin melakukan telaah jurnal lebih lanjut mengenai kesiapsiagaan pada disabilitas dalam menghadapi bencana.

## **B. Rumusan Masalah**

Pengalaman erupsi Gunung Merapi (2010) disabilitas banyak yang tidak dapat mengevakuasi diri secara mandiri karena lokasi pengungsian yang cukup jauh dan penurunan fisik secara fisiologis, sehingga banyak kelompok rentan menunggu adanya evakuasi yang dilakukan pemerintah. Kelompok rentan juga terabaikan saat erupsi karena banyak orang yang tidak mengetahui cara mengevakuasi korban difabel. Pemenuhan kebutuhan dasar disabilitas saat di pengungsian, seperti makan, minum, kamar mandi, toilet, pakaian tercukupi, disediakan pemerintah dan lembaga – lembaga non pemerintah maupun relawan. Pengalaman erupsi Gunung merapi (2010) menjadi pedoman penyelenggaraan kesiapsiagaan sebagai upaya pengurangan resiko bencana yang telah dilakukan oleh pemerintah melalui BPBD Kabupaten Klaten maupun lembaga – lembaga non pemerintah lain dengan melakukan pelatihan dan simulasi. Perangkat Desa Balerante mengungkapkan, 1 diantara 4 korban meninggal erupsi Gunung Merapi (2010) merupakan penduduk penyandang disabilitas. Berdasarkan uraian tersebut, penulis ingin melakukan telaah jurnal lebih lanjut mengenai

“Bagaimana kebutuhan kesiapsiagaan pada disabilitas dalam menghadapi bencana alam”.

### **C. Tujuan *Literature Review***

Tujuan pada penelitian literature review ini untuk mendeskripsikan komponen kebutuhan kesiapsiagaan penyandang disabilitas dalam menghadapi bencana alam.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat digunakan dan bermanfaat untuk memberikan informasi dan mengembangkan kajian di bidang ilmu keperawatan tentang kesiapsiagaan bencana pada disabilitas dalam menghadapi bencana.

#### **2. Manfaat Praktis**

##### **a. Perawat Komunitas**

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi kepada profesi keperawatan terutama keperawatan komunitas seberapa siap masyarakat terutama penyandang disabilitas dalam mempersiapkan diri menghadapi bencana. Jika ditentukan ketidaksiapan atau kurang maksimalnya kesiapsiagaan terhadap bencana supaya melakukan kolaborasi membantu masyarakat dalam melakukan persiapan kesiapsiagaan bencana untuk meminimalisir dampak buruk bencana terhadap disabilitas sehingga trauma dan gangguan perkembangan fisik, mental, dan psikologis difabel.

##### **b. Masyarakat**

Hasil penelitian ini dapat memberi masukan bagi masyarakat setempat tentang pentingnya kesiapsiagaan yang telah mereka lakukan dan mengetahui kendala – kendala yang dialaminya sehingga dapat memperbaiki diri dalam hal kesiapsiagaan. Sehingga jika sewaktu-waktu terjadi bencana, semua kebutuhan dan persiapan telah dilakukan jauh-jauh hari dan masyarakatpun siap dengan situasi tersebut.

##### **c. Tim Siaga Desa**

Hasil penelitian ini dapat digunakan digunakan sebagai dasar acuan bagi Tim Siaga Desa agar dapat mengetahui jumlah disabilitas agar dapat memberikan pertolongan atau bantuan baik dalam hal evakuasi dan lain-lain

sesuai kebutuhan masing – masing disabilitas. Serta membantu masyarakat memperbaiki kesiapsiagaan terhadap bencana jika ditemukan kekurangan pada kesiapsiagaan masyarakat. Dengan masyarakat yang siap siaga bencana, maka jumlah korban jiwa dan kerugian secara materi dan nonmateri pun dapat diminimalisir.

d. Peneliti Selanjutya

Hasil penelitian ini dapat menggugah minat bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan penelitian sejauh mana kesiapsiagaan bencana masyarakat di daerah rawan bencana, sehingga dapat dilakukan tindak lanjut jika memang terbukti kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana masih kurang serta meneliti dengan kelompok rentan yang lebih luas.