

PENINGKATAN KAPASITAS DAERAH DALAM UPAYA PENANGGULANGAN BENCANA DI KABUPATEN TOLIKARA

Y. L. M. Sitorus¹, A. R. Nurmaningtyas², S. Usman³, dan N. O. Yanthy⁴

^{1,2,3,4} Universitas Sains Teknologi dan Teknologi Jayapura
¹nalaustj2006@gmail.com; ² anggiahermawan@yahoo.com;
³syamusman01@gmail.com; ⁴normaliaodeyanthy@gmail.com

Abstract: Disaster events that have often occurred recently in Indonesia reminded us of the importance of disaster mitigation that must be carried out by all stakeholders to avoid greater casualties. Local governments are representatives of the state who must be present when their citizens need assistance when a disaster occurs and must play a more dominant role in disaster mitigation, especially in relatively isolated areas with limited stakeholders, both in terms of number and type of organization. The local capacity of Tolikara Regency, one of the regencies in the Central Highlands region of Papua, is at a low level and needs to increase the capacity index with the initial step of increasing the capacity of local governments. The preparation of a disaster risk assessment document and outreach activities are an effort to increase the capacity of the area. The results of this document review serve as input for the local government to determine further policies. The FTSP-USTJ Study Center Team from Jayapura City was involved in this activity because there was no higher education institution in Tolikara Regency that could play a role as a stakeholder in disaster mitigation there.

Kata kunci: kapasitas daerah, mitigasi bencana, pemangku kepentingan

PENDAHULUAN

Provinsi Papua tidak lepas dari ancaman bencana yang sering terjadi akhir-akhir ini di Indonesia. Bencana hidrometeorologi seperti banjir yang disusul longsor merupakan bencana utama di kawasan pegunungan tengah Papua karena karakteristik topografis-nya dengan banyak kemiringan lereng curam. Mengingat besarnya potensi bencana pada wilayah-wilayah di kawasan tersebut maka setiap pemerintahan daerah dituntut untuk meningkatkan kapasitasnya dalam upaya penanggulangan bencana atau mitigasi bencana. Mitigasi adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi bencana (BNPB, 2008). Walaupun sesungguhnya bukan hanya unsur pemerintah saja yang bertanggung jawab akan mitigasi bencana karena masih banyak pemangku kepentingan lain yang seharusnya ikut terlibat, akan tetapi karena perannya sebagai wakil negara yang harus melindungi warganya maka pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang lebih besar. Pemerintah daerah pun harus berperan lebih dominan dalam mitigasi bencana di daerah-daerah dengan akses yang masih terbatas, yang biasanya juga memiliki pemangku kepentingan yang terbatas, baik dari segi jumlah maupun jenis organisasinya. Untuk itu diperlukan kajian kapasitas daerah untuk menentukan langkah strategis selanjutnya dalam upaya mitigasi bencana di daerah dengan akses terbatas. Wilayah pegunungan tengah Papua merupakan kawasan yang relatif terisolir dan salah satu kabupaten di kawasan tersebut yang akan dikaji adalah Kabupaten Tolikara.

Upaya pengurangan risiko bencana salah satunya dapat didukung oleh peningkatan kapasitas daerah dalam menghadapi bencana. Penilaian kapasitas untuk tingkat kabupaten dilihat dari kapasitas masing-masing daerah. Kapasitas daerah tersebut berlaku sama untuk seluruh bencana. Hal ini disebabkan karena difokuskan kepada institusi pemerintah di kawasan kajian sehingga indeks kapasitas dibedakan berdasarkan kawasan administrasi kajian. Analisis kapasitas ini bertujuan untuk mengkaji dan menemukan

kemampuan lembaga pemerintah dalam usaha pengurangan risiko bencana melalui upaya pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan dan penanganan darurat (Oxfam, 2012).

Pusat Studi Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan-Universitas Sains dan Teknologi Jayapura (FTSP-USTJ) yang berada di Kota Jayapura terlibat dalam penyusunan dokumen kajian risiko bencana di Kabupaten Tolikara berikut kegiatan sosialisasinya. Kegiatan sosialisasi semacam ini menjadi penting dalam upaya peningkatan kapasitas daerah, terutama kapasitas pemerintah daerah, di wilayah yang memiliki kapasitas pada kategori rendah dalam usaha pengurangan risiko bencana. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kegiatan pengabdian berupa aksi-aksi sosialisasi ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas setiap pemangku kepentingan yang terlibat dalam upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara.

METODE

Kegiatan pengabdian ini diawali dengan penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif dalam analisis data. Data diperoleh dari institusi BNPB, BPBD Provinsi Papua, BPBD Kabupaten Tolikara, BPS, dan hasil survei terhadap beberapa instansi pemerintah serta hasil analisa ditampilkan dalam bentuk narasi dan tabel. Penilaian kapasitas daerah mengacu kepada Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Nomor 03 Tahun 2012 tentang Panduan Penilaian Kapasitas Daerah dalam Penanggulangan Bencana. Pengkajian kapasitas Kabupaten Tolikara mengacu kepada 5 (lima) prioritas program pengurangan risiko bencana. Setiap prioritas memiliki indikator-indikator pencapaian dengan total keseluruhan indikator dari kelima program adalah 22. Untuk mengukur indikator tersebut disebarkan kuesioner pada beberapa instansi yang dianggap terlibat dalam upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara. Penentuan nilai indikator ini, atau bisa juga disebut dengan indeks kapasitas daerah, dilakukan berdasarkan Kerangka Aksi Hyogo. Setelah memperoleh indeks kapasitas daerah kemudian dilanjutkan dengan menentukan kategori kapasitas daerah. Penentuan tingkat kapasitas sesuai Perka BNPB No. 02 Tahun 2012 adalah penggabungan antara Tingkat Ancaman dan Indeks Kapasitas Daerah.

Setiap kemajuan pelaksanaan kegiatan penelitian kemudian disosialisasikan kepada beberapa instansi pemerintah yang terlibat dalam upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara. Kegiatan sosialisasi seperti ini dapat menjadi ajang diskusi dan konsultasi para pemangku kepentingan dalam upaya penanggulangan bencana di daerahnya masing-masing.

HASIL KARYA UTAMA DAN PEMBAHASAN

Secara geografis Kabupaten Tolikara terletak pada titik koordinat $4^{\circ}98'$ - $7^{\circ}10'$ Lintang Selatan dan $139^{\circ}00'$ - $139^{\circ}15'$ Bujur Timur. Wilayah Kabupaten Tolikara mempunyai batas sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Mamberamo Raya
- Sebelah Timur : Kabupaten Mamberamo Raya
- Sebelah Selatan : Kabupaten Jayawijaya dan Kabupaten Lanny Jaya
- Sebelah Barat : Kabupaten Puncak Jaya

Wilayah Kabupaten Tolikara yang memiliki luas 14.263 km^2 terdiri dari 46 distrik, 541 kampung dan 4 kelurahan dengan ibukota kabupaten berada di Karubaga. Distrik Bewani merupakan daerah terluas yaitu 583 km^2 atau sebesar 4,00 % dari total luas Kabupaten Tolikara, sedangkan Distrik Yuko merupakan daerah terkecil dengan luas 172 km^2 atau sebesar 1,18 % dari total luas Kabupaten Tolikara. Jumlah distrik dan

luas masing-masing distrik di Kabupaten Tolikara dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, dan Kepadatan Penduduk Menurut Distrik di Kabupaten Tolikara Tahun 2019

No.	Nama Distrik	Luas Wilayah (km ²)	Persentase Luas Wilayah (%)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)	Kepadatan Penduduk (jiwa/km ²)
1	Kanggime	308	2,11	6.287	1,01	20,41
2	Woniki	368	2,53	5.636	0,92	15,31
3	Nabunage	281	1,93	9.000	1,01	32,03
4	Gilubandu	439	3,01	7.220	1,02	16,45
5	Wakuo	231	1,59	3.007	1,19	13,02
6	Aweku	312	2,14	6.743	1,02	21,61
7	Bogonuk	431	2,96	4.355	1,02	10,10
8	Karubaga	225	1,54	1.971	0,47	8,76
9	Goyage	233	1,60	1.954	1,01	8,38
10	Wunin	245	1,68	3.081	1,01	12,58
11	Kondaga	445	3,06	8.508	1,02	19,12
12	Nelawi	433	2,97	4.179	1,01	9,65
13	Kuari	347	2,38	4.747	1,02	13,68
14	Lianogoma	583	4,00	4.558	1,01	7,82
15	Biuk	462	3,17	3.386	1,01	7,33
16	Bokondini	435	2,99	3.725	1,01	8,56
17	Bokoneri	375	2,57	3.898	1,01	10,39
18	Bewani	244	1,68	2.294	1,37	9,40
19	Kembu	279	1,92	960	1,01	3,44
20	Wina	283	2,63	927	1,01	2,42
21	Umagi	425	2,92	3.577	1,01	8,42
22	Panaga	418	2,87	707	1,01	1,69
23	Poganeri	443	3,04	1.150	1,01	2,60
24	Kamboneri	467	3,21	513	1,01	1,10
25	Air Garam	236	1,62	7.589	1,01	32,16
26	Douw	233	1,60	1.834	1,01	7,87
27	Wari / Taiyeve	342	2,35	3.564	1,01	10,42
28	Egiam	452	3,10	1.897	1,01	4,20
29	Nunggawi	403	2,77	2.036	1,02	5,05
30	Kubu	397	2,73	4.373	1,01	11,02
31	Anawi	454	3,12	4.087	1,01	9,00
32	Wugi	247	1,70	4.721	1,01	19,11
33	Geya	223	1,53	912	1,01	4,09
34	Wenam	221	1,52	1.075	1,01	7,86
35	Numba	232	1,59	1.797	1,01	7,75
36	Kai	212	1,46	518	1,01	2,44
37	Dundu	219	1,50	1.451	1,01	6,63
38	Gundagi	252	1,73	1.025	1,01	4,07

No.	Nama Distrik	Luas Wilayah (km ²)	Persentase Luas Wilayah (%)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)	Kepadatan Penduduk (jiwa/km ²)
39	Timori	215	1,48	856	1,01	3,98
40	Yuneri	231	1,59	1.675	1,01	7,25
41	Tagime	234	1,61	1.579	1,01	6,75
42	Danime	189	1,30	1.110	1,01	5,87
43	Yuko	192	1,32	807	1,01	4,21
44	Telenggeme	186	1,28	517	1,01	2,78
45	Gika	210	1,44	2.679	1,01	12,76
46	Tagineri	172	1,18	626	1,01	3,64
Total / Rata-Rata		14.564	100	139.111	1,01	9,55

Sumber: Kabupaten Tolikara Dalam Angka Tahun 2020

Jumlah penduduk Kabupaten Tolikara pada tahun 2018 adalah sebesar 137.695 jiwa dan meningkat menjadi 139.111 jiwa pada tahun 2019, laju pertumbuhan penduduk rata-rata yaitu sebesar 1,01 persen. Sebaran jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Tolikara dapat dilihat pada Tabel 1. Kepadatan penduduk di Kabupaten Tolikara yaitu sebesar 9 orang per kilometer persegi (km²) pada tahun 2018. Kepadatan penduduk tertinggi di Kabupaten Tolikara terdapat pada Distrik Nunggawi, yaitu sebesar 32 orang per kilometer persegi, sedangkan kepadatan penduduk terendah terdapat di Distrik Egiam yang hanya mencapai 1 orang per kilometer persegi.

Sebagian besar wilayah Kabupaten Tolikara berada pada ketinggian lebih dari 1000 meter di atas permukaan laut, kecuali Distrik Wari/Tayeve yang memiliki ketinggian lebih dari 500 meter dan Distrik Air Garam serta Douw yang memiliki ketinggian wilayah lebih dari 100 meter di atas permukaan laut. Suhu udara rata-rata tertinggi di Kabupaten Tolikara terjadi pada bulan Desember yaitu sebesar 29,6^o Celsius, sedangkan rata-rata suhu udara terendah di kabupaten ini terjadi pada bulan September yaitu sebesar 10,3^o Celsius. Kelembaban udara tertinggi di Kabupaten Tolikara rata-rata mencapai 77% di bulan Juni dan Juli, sedangkan yang terendah adalah di bulan Februari yang rata-rata mencapai 60%. Untuk kondisi curah hujan di Kabupaten Tolikara, tertinggi terjadi di bulan April sebesar 266,9 mm. Jumlah hari hujan tertinggi di Kabupaten Tolikara terjadi di bulan Maret yaitu sebanyak 26 hari hujan dalam bulan tersebut, sedangkan terendah terjadi di bulan September yang jumlah hari hujan setiap bulan hanya sebanyak 12 hari hujan.

Berdasarkan catatan sejarah kejadian bencana di Kabupaten Tolikara selama kurun waktu tahun 2002 – 2019 yang tercatat pada pusat Data dan Informasi Bencana Indonesia (DIBI) dan beberapa informasi dari BPBD Provinsi Papua serta BPBD Kabupaten Tolikara, bahwa kejadian bencana yang berpotensi adalah banjir, tanah longsor, kebakaran, gempa bumi dan konflik sosial. Pada tanggal 6 April 2013, terjadi gempa bumi berlokasi 56 kilometer timur laut Tolikara dengan kekuatan hingga 7,2 SR dan disusul dengan kejadian longsor di wilayah sekitarnya, yaitu Distrik Umagi, Goyage, dan Karubaga serta menyebabkan terputusnya ruas jalan Wamena – Elelim. Dan pada tanggal 16 Mei 2018, Kabupaten Tolikara dan sekitarnya diguncang gempa bumi tektonik. Gempa bumi yang terjadi berkekuatan M : 5,6. Episenter terletak pada koordinat 3,7 LS dan 138,63 BT, atau tepatnya berlokasi di darat pada jarak 29 km arah tenggara Geloko, Kabupaten Tolikara, Provinsi Papua pada kedalaman 88 km.

Selain gempa bumi, di Kabupaten Tolikara juga terjadi bencana banjir, longsor, dan konflik sosial. Banjir besar terjadi pada periode Januari- Februari 2019, diikuti juga

dengan kejadian tanah longsor Distrik Karubaga dan Distrik Goyage. Ada 6 jiwa yang tertimbun longsor dan beberapa orang hilang. Banjir ini terjadi akibat luapan sungai/kalo di Distrik Goyage. Sedangkan konflik sosial terjadi di Distrik Gika dan Distrik Panaga, akibat persoalan pembagian bantuan dana RESPEK yang dinilai tidak adil antar distrik.

Tabel 2. Potensi Kejadian Bencana di Kabupaten Tolikara

No	Potensi Kejadian Bencana	
1	Bencana Alam	a. Banjir b. Gempa Bumi c. Tanah Longsor d. Kebakaran Hutan/Lahan
2	Bencana Non Alam	f. Rawan Pangan g. Wabah Penyakit/Epidemi
3	Bencana Sosial	h. Konflik Sosial (Internal/Eksternal)

Sumber : DIBI dan Hasil Analisis 2020

Saat ini dapat dikatakan bahwa kapasitas daerah Kabupaten Tolikara dalam upaya penanggulangan bencana masih rendah. Ini terlihat antara lain dari belum tersedianya Dokumen Kajian Risiko Bencana apalagi peraturan-peraturan daerah untuk menanggulangi bencana. Akibat sedang berlangsungnya pandemik Covid-19 dan berlakunya masa bekerja dari rumah, diskusi kelompok (FGD) untuk para pemangku kepentingan di lokasi studi sulit dilakukan sehingga data diperoleh lewat pengisian kuesioner yang disebar. Beberapa instansi pemerintah tidak berhasil dihubungi saat survei. Dari penyebaran kuesioner untuk mengukur indikator lima program prioritas pada sejumlah instansi yang merupakan pemangku kepentingan terkait upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara, hanya 63% yang dikembalikan. Dan hasil kajian memperlihatkan bahwa indeks kapasitas daerah di Kabupaten Tolikara berdasarkan lima parameter ketentuan BNPB berada pada kategori rendah (Lihat Tabel 3).

Tabel 3. Indeks Kapasitas Daerah di Kabupaten Tolikara

No.	Parameter	Nilai Riil	Nilai Maks Indikator	Indeks	Kategori
1	Kelembagaan penanggulangan bencana	32	80	0,40	Rendah
2	Peringatan dini dan kajian risiko bencana	10	80	0,125	
3	Pendidikan kebencanaan	14	80	0,175	
4	Pengurangan faktor risiko dasar	24	120	0,20	
5	Pembangunan kesiapsiagaan di seluruh lini	12	80	0,15	
Rata-rata				0,21	

Sumber : Laporan Akhir Dokumen KRB Kabupaten Tolikara Tahun 2021-2025

Indeks kapasitas daerah Kabupaten Tolikara terendah pada parameter peringatan dini dan kajian risiko bencana, diikuti dengan parameter pembangunan kesiapsiagaan di seluruh lini serta parameter pendidikan kebencanaan. Nilai indeks kapasitas

dikelompokkan pada 5 (lima) tingkatan atau level pencapaian daerah dalam penanggulangan bencana. Level tersebut adalah:

- Level 1 : Daerah telah memiliki pencapaian-pencapaian kecil dalam upaya pengurangan risiko bencana dengan melaksanakan beberapa tindakan maju dalam rencana-rencana atau kebijakan.
- Level 2 : Daerah telah melaksanakan beberapa tindakan pengurangan risiko bencana dengan pencapaian-pencapaian yang masih bersifat sporadis yang disebabkan belum adanya komitmen kelembagaan dan/atau kebijakan sistematis.
- Level 3 : Komitmen pemerintah dan beberapa komunitas terkait pengurangan risiko bencana di suatu daerah telah tercapai dan didukung dengan kebijakan sistematis, namun capaian yang diperoleh dengan komitmen dan kebijakan tersebut dinilai belum menyeluruh hingga masih belum cukup berarti untuk mengurangi dampak negatif dari bencana.
- Level 4 : Dengan dukungan komitmen serta kebijakan yang menyeluruh dalam pengurangan risiko bencana di suatu daerah telah memperoleh capaian-capaian yang berhasil, namun diakui masih ada keterbatasan dalam komitmen, sumber daya finansial ataupun kapasitas operasional dalam pelaksanaan upaya pengurangan risiko bencana di daerah tersebut.
- Level 5 : Capaian komprehensif telah dicapai dengan komitmen dan kapasitas yang memadai di semua tingkat komunitas dan jenjang pemerintahan

Indeks kapasitas daerah Kabupaten Tolikara berada pada level 2 (dua).

Langkah selanjutnya adalah menganalisis kapasitas daerah. Penentuan tingkat kapasitas adalah penggabungan antara Tingkat Ancaman dan Indeks Kapasitas Daerah. Rekapitan Tingkat Kapasitas untuk semua jenis bencana yang terdapat di Kabupaten Tolikara dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Tingkat Kapasitas Daerah Di Kabupaten Tolikara

No.	Jenis Bencana	Tingkat Ancaman	Indeks Kapasitas	Tingkat Kapasitas Daerah
1.	Gempa Bumi	Rendah	Rendah	Sedang
2.	Tanah Longsor	Tinggi	Rendah	Rendah
3.	Banjir	Tinggi	Rendah	Rendah
4.	Cuaca Ekstrem	Rendah	Rendah	Sedang
5.	Kebakaran Hutan dan Lahan	Tinggi	Rendah	Rendah
6.	Epidemi dan Wabah Penyakit	Tinggi	Rendah	Rendah
7.	Konflik Sosial	Tinggi	Rendah	Rendah

Sumber : Laporan Akhir Dokumen KRB Kabupaten Tolikara Tahun 2021-2025

Kapasitas daerah Kabupaten Tolikara relatif lebih tinggi untuk bencana gempa bumi dan cuaca ekstrem bila dibandingkan terhadap jenis bencana lain, yaitu berada pada tingkat sedang (lihat Tabel 4). Hal ini lebih disebabkan oleh rendahnya tingkat ancaman jenis bencana tersebut (faktor alam/kondisi fisik lingkungan dan sejarah kebencanaan) dan bukan karena kemampuan para pemangku kepentingan di sana (faktor sosial). Bila alam merupakan faktor yang sulit diintervensi oleh manusia untuk menurunkan tingkat

ancaman bencana maka solusi lain untuk memperbaiki kapasitas daerah adalah dengan meningkatkan indeks kapasitas atau dalam hal ini adalah meningkatkan kinerja pemangku kepentingan yang terlibat dalam upaya penanganan bencana di Kabupaten Tolikara.

Pemangku kepentingan merupakan individu atau kelompok yang dapat mempengaruhi dan/atau dipengaruhi oleh pencapaian suatu tujuan tertentu (Freeman, 1984, dalam Suryawati, 2012). ODA (1995, dalam Suryawati, 2012) membagi pemangku kepentingan atas kategori sebagai berikut: 1) Pemangku kepentingan primer merupakan pemangku kepentingan yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program dan proyek. Mereka harus ditempatkan sebagai penentu utama dalam proses pengambilan keputusan, misalnya tokoh masyarakat dan manajer publik. 2) Pemangku kepentingan pendukung (sekunder) tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program, dan proyek, tetapi memiliki kepedulian dan keprihatinan sehingga mereka bersuara dan mempengaruhi sikap masyarakat dan keputusan legal pemerintah. Contoh: lembaga pemerintah di suatu wilayah tetapi tidak memiliki tanggung jawab langsung, lembaga pemerintah yang terkait dengan isu tetapi tidak punya wewenang langsung dalam pengambilan keputusan, LSM setempat, perguruan tinggi dan pengusaha (badan usaha) yang terkait. 3) Pemangku kepentingan kunci memiliki kewenangan secara legal dalam hal pengambilan keputusan, misalkan pihak eksekutif sesuai level, legislatif, dan instansi.

Bila mengacu pada peraturan BNPB (2012) maka para pemangku kepentingan di daerah (tingkat provinsi dan kota/kabupaten) minimal terdiri dari institusi-institusi sebagai berikut: 1) Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), 2) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), 3) Badan Pengendalian Dampak Lingkungan, 4) Dinas Sosial, 5) Dinas Kesehatan, 6) Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah, 7) Dinas Perindustrian dan Perdagangan, 8) Perusahaan Swasta, 9) Tokoh Masyarakat dan/atau Tokoh Adat dan/atau Tokoh Agama, 10) LSM

Kepala kampung dan tokoh adat merupakan pemangku kepentingan primer di Kabupaten Tolikara. Pemimpin adat di wilayah pegunungan tengah Papua biasanya juga merangkap sebagai kepala kampung. Ketergantungan penduduk pada pemimpin adat atau kepala kampungnya cukup besar dalam hal berkomunikasi dengan pihak luar kampung atau pemerintah daerah, baik di tingkat distrik maupun tingkat kabupaten. Ada 541 kampung dan 4 kelurahan di Tolikara dan jumlah kepala kampung yang banyak ini bisa menjadi potensi sumber daya manusia dalam mitigasi bencana di kampung masing-masing. Akan tetapi aspek kuantitas saja tidak mencukupi karena masih banyak faktor lain yang mempengaruhi kinerja pemangku kepentingan dalam mitigasi bencana di sana. Indeks Pembangunan Desa (IPD) di Papua yang rendah secara tidak langsung juga akan menunjukkan rendahnya kapasitas pemerintah kampung bila menghadapi situasi tak terduga seperti bencana alam misalkan. IPD menggambarkan tingkat perkembangan desa/kampung dengan skala 0-100. Indeks ini terdiri dari 5 dimensi, yaitu: pelayanan dasar (ketersediaan dan kemudahan akses ke SMU sederajat, apotek, dan rumah sakit), kondisi infrastruktur (bahan bakar untuk memasak, fasilitas buang air besar, ketersediaan fasilitas internet dan pengiriman pos atau barang), transportasi (waktu tempuh per kilometer transportasi ke kantor distrik dan kantor bupati, lalu lintas dan kualitas jalan), pelayanan umum (ketersediaan fasilitas olah raga, penanganan gizi buruk dan kejadian luar biasa), dan penyelenggaraan pemerintahan desa (otonomi desa, kelengkapan pemerintahan desa, dan kualitas sumber daya manusia kepala desa).

Berdasarkan Indeks Pembangunan Desa (IPD) di Provinsi Papua tahun 2018 dari sekitar 5000 kampung sekitar 82%-nya merupakan desa tertinggal dan mayoritas desa ini

berada di wilayah pegunungan tengah. IPD Kabupaten Tolikara tahun 2018 berada pada angka 26,10 (BPS Provinsi Papua, 2019). Contoh ketertinggalan pembangunan ini antara lain bisa dilihat dari belum adanya fasilitas sekolah dasar pada 11 distrik di Kabupaten Tolikara, yaitu: Wakuo, Aweku, Lianogoma, Biuk, Kai, Dunda, Tagime, Danime, Yuko, Gika, dan Tagineri (Kabupaten Tolikara Dalam Angka Tahun 2020) serta belum semua distrik terhubung dengan pusat pemerintahan di Karubaga lewat jalan darat. Demikian pula jaringan jalan ke kampung-kampung belum semua terbangun. Ada 12 distrik di Kabupaten Tolikara yang memiliki lapangan terbang perintis dan merupakan alat transportasi utama bagi beberapa distrik karena belum terhubung dengan transportasi darat. Mayoritas kampung di Kabupaten Tolikara memiliki aksesibilitas yang masih rendah. Oleh karena itu upaya peningkatan kapasitas daerah dalam mitigasi bencana sebaiknya lebih difokuskan pada pemerintahan distrik dan kampung agar bila terjadi bencana, penanganan awal bisa cepat diberikan dengan kemampuan sendiri. Pemberian bantuan awal yang lebih cepat ini dapat mengurangi tingkat kematian korban akibat bencana.

Belum ada perguruan tinggi dan LSM lokal di Kabupaten Tolikara yang dapat berperan sebagai pemangku kepentingan sekunder. Instansi pemerintah yang masuk kategori pemangku kepentingan sekunder di Tolikara adalah BAPPEDA, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan Dinas Lingkungan Hidup. Upaya penyusunan Dokumen KRB yang dilaksanakan pada tahun 2020 diinisiasi oleh BAPPEDA, bukan oleh instansi BPBD yang merupakan pemangku kepentingan kunci dalam aspek kebencanaan. Upaya ini melibatkan lembaga perguruan tinggi USTJ yang berada di Kota Jayapura. Walaupun demikian, setidaknya ada upaya awal dari pemerintah daerah untuk memulai upaya penanganan bencana di Kabupaten Tolikara. Dokumen KRB ini akan menjadi acuan dalam menyusun kebijakan-kebijakan pembangunan pada masa mendatang, lebih khusus yang terkait dengan upaya mitigasi bencana di sana. Sosialisasi hasil kajian dokumen tersebut dilakukan pada akhir tahun 2020 di Kantor BAPPEDA Kabupaten Tolikara dan dihadiri oleh berbagai instansi yang terlibat dalam mitigasi bencana di sana. Total jumlah kegiatan sosialisasi yang dilakukan oleh Tim Pusat Studi FTSP-USTJ sebanyak tiga kali sejak awal penyusunan dokumen KRB hingga berakhir. Pada kegiatan sosialisasi yang ke-tiga ini para peserta aktif bertanya tentang masalah terkait bencana yang dihadapi institusi pemerintah daerah saat pelaksanaan program kerja masing-masing. Diharapkan dari kegiatan sosialisasi ini, instansi pemerintah daerah, khususnya institusi BPBD, dapat segera mengambil berbagai langkah upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara pada masa mendatang.



Gambar 1. Kegiatan Sosialisasi Isi Dokumen Kajian Risiko Bencana Kabupaten Tolikara Tahun 2021-2025

BPBD dapat disebut sebagai pemangku kepentingan kunci di Kabupaten Tolikara. Walaupun berada pada kategori rendah, indeks kapasitas BPBD dalam hal penanganan bencana relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan instansi lainnya. Suatu hal yang memang sudah seharusnya demikian. Agar dapat meningkatkan kapasitas daerah ini, BPBD perlu berperan lebih aktif untuk meningkatkan kapasitasnya sehingga secara tidak langsung dapat juga meningkatkan kapasitas instansi pemerintah lainnya. BPBD-lah yang seharusnya berada di garis depan dalam upaya penanggulangan bencana di wilayah kerjanya. Salah satu strategi untuk meningkatkan kapasitas adalah didasarkan pada kategori atau parameter mana yang memiliki indeks kapasitas paling rendah (Fakhri dkk, 2017). Upaya peningkatan kapasitas daerah Kabupaten Tolikara dilakukan dengan memperhatikan ketiga prioritas program ketetapan BNPB karena memiliki indeks program (parameter) terendah dari kelima parameter yang dikaji. Berikut ini adalah ketiga prioritas program yang akan menjadi perhatian BPBD Kabupaten Tolikara dalam upaya meningkatkan kapasitasnya:

1. Mengidentifikasi, menilai dan memantau risiko bencana dan meningkatkan sistem peringatan dini untuk mengurangi risiko bencana, dengan indikator pencapaian:
 - 1) Tersedianya Kajian Risiko Bencana daerah Kabupaten Tolikara berdasarkan data bahaya dan kerentanan meliputi risiko untuk sektor-sektor utama daerah;
 - 2) Tersedianya sistem-sistem yang siap untuk memantau, mengarsip dan menyebarkan data potensi bencana dan kerentanan-kerentanan utama;
 - 3) Tersedianya sistem peringatan dini yang siap beroperasi untuk skala besar dengan jangkauan yang luas ke seluruh lapisan masyarakat;
 - 4) Kajian risiko daerah Kabupaten Tolikara mempertimbangkan risiko-risiko lintas batas guna menggalang kerjasama antar daerah untuk pengurangan risiko.
2. Memperkuat kesiapsiagaan terhadap bencana demi respon yang efektif di semua tingkat, dengan indikator:
 - 1) Tersedianya kebijakan, kapasitas teknis kelembagaan serta mekanisme penanganan darurat bencana yang kuat dengan perspektif pengurangan risiko bencana dalam pelaksanaannya;
 - 2) Tersedianya rencana kontinjensi bencana yang berpotensi terjadi yang siap di semua jenjang pemerintahan, latihan reguler diadakan untuk menguji dan mengembangkan program-program tanggap darurat bencana;
 - 3) Tersedianya cadangan finansial dan logistik serta mekanisme antisipasi yang siap untuk mendukung upaya penanganan darurat yang efektif dan pemulihan pasca bencana;
 - 4) Tersedianya prosedur yang relevan untuk melakukan tinjauan pasca bencana terhadap pertukaran informasi yang relevan selama masa tanggap darurat.
3. Menggunakan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun ketahanan dan budaya aman dari bencana di semua tingkat, dengan indikator pencapaian:
 - 1) Tersedianya informasi yang relevan mengenai bencana dan dapat diakses di semua tingkat oleh seluruh pemangku kepentingan (melalui jejaring, pengembangan sistem untuk berbagi informasi, dst);
 - 2) Kurikulum sekolah, materi pendidikan dan pelatihan yang relevan mencakup konsep-konsep dan praktik-praktik mengenai pengurangan risiko bencana dan pemulihan;
 - 3) Tersedianya metode riset untuk kajian risiko multi bencana serta analisis manfaat-biaya (*cost benefit analyst*) yang selalu dikembangkan berdasarkan kualitas hasil riset;

- 4) Diterapkannya strategi untuk membangun kesadaran seluruh komunitas dalam melaksanakan praktik budaya tahan bencana yang mampu menjangkau masyarakat secara luas baik di perkotaan maupun pedesaan.

KESIMPULAN

Kapasitas daerah Kabupaten Tolikara berada pada tingkatan yang rendah dan perlu upaya perbaikan lewat peningkatan indeks kapasitas dengan langkah awal berupa peningkatan kapasitas pemangku kepentingan kunci dan primer. Dari setiap kegiatan sosialisasi yang dilakukan, diharapkan para pemangku kepentingan, khususnya instansi pemerintah daerah, dapat lebih memahami tupoksinya masing-masing dalam upaya penanggulangan bencana, seperti misalkan BPBD sebagai pemangku kepentingan kunci, dapat meningkatkan kinerjanya dan juga membantu meningkatkan kinerja pemerintah kampung sebagai pemangku kepentingan primer agar dapat mempersiapkan warganya masing-masing dalam menghadapi bencana.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terima kasih ditujukan pada instansi Bappeda Kabupaten Tolikara yang telah mendukung pelaksanaan kegiatan pengabdian ini sebagai bagian dari upaya penanggulangan bencana di Kabupaten Tolikara.

DAFTAR PUSTAKA

- BAPPEDA Kabupaten Tolikara. 2012. *Laporan Akhir Penyusunan RTRW Kabupaten Tolikara 2013-2033*
- BAPPEDA Kabupaten Tolikara. 2020. *Laporan Akhir Dokumen KRB Kabupaten Tolikara Tahun 2021-2025*
- BNPB. *Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI)*, diakses pada <https://bnbp.cloud/dibi/>
- BNPB. 2008. *Peraturan Kepala BNPB Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan Penanggulangan Bencana*. Jakarta: BNPB.
- BNPB. 2012. *Peraturan Kepala BNPB Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Panduan Penilaian Kapasitas Daerah Dalam Penanggulangan Bencana*. Jakarta: BNPB.
- BPS Kabupaten Tolikara. 2020. *Kabupaten Tolikara Dalam Angka 2020*.
- BPS Provinsi Papua. 2019. *Indeks Pembangunan Desa di Provinsi Papua Menurut Kabupaten/Kota, 2018*, diakses pada <https://papua.bps.go.id/dynamictable/2019/07/09/310/indeks-pembangunan-desaprovinci-papua-menurut-kabupaten-2018.html>
- BPS Provinsi Papua. 2019. *Provinsi Papua dalam Angka Tahun 2018*.
- Fakhri, H., Safrida, dan Nasaruddin. 2017. *Analisis Kapasitas dan Tingkat Ketahanan Derah dalam Upaya Pengurangan Risiko Bencana di Kecamatan Jaya Baru Kota Banda Aceh*. *Jurnal Ilmu Kebencanaan*. 4(3):76-86.
- Oxfam. 2012. *Pedoman Praktisi: Analisis Kerentanan dan Kapasitas Partisipatif*. Jakarta: Oxfam Indonesia. Diakses pada https://issuu.com/oxfamindonesia/docs/pcva_indo_final_signed_off
- Suryawati, S.H. 2012. *Model Resiliensi Masyarakat di Laguna Segara Anakan*. Disertasi Doktor. Bogor: Institut Pertanian Bogor.