JURNAL ILMU ADMINISTRSI NEGARA (AsIAN)
Volume 14 Nomor 1 (Maret 2026)
DOI : 10.47828/jianaasian.v13i2.434

P-ISSN : 2338-9567
E-ISSN : 2746-8178

Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Bencana di Desa Karanggadung, Kecamatan Petanahan, Kabupaten Kebumen

Totok Ari Setyanto[1*)], Sri Suwitri[2], Kismartini[3]

[1]Program Studi Magister Ilmu Administrtasi Publik, Sekolah Pascasarjana Universitas Terbuka, Pondok Cabe Jakarta
[2]Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kode Pos 126
[3]Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro, Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kode Pos 1269

ARTICLE INFO

Article history:
Received 03/07/2026
Revised 13/07/2026
Accepted 16/07/2026

Abstract

Previous studies on community-based disaster risk reduction have mainly focused on program implementation, community participation, or institutional capacity, while limited attention has been given to empowerment processes through integrated enabling, empowering, and protecting dimensions in coastal disaster-prone villages. This study analyzes community empowerment in disaster management in Karanggadung Village, Petanahan District, Kebumen Regency, and identifies its supporting and inhibiting factors. A qualitative descriptive case study approach was employed. Data were collected through in-depth interviews with key informants from the village government, Disaster Risk Reduction Forum, Regional Disaster Management Agency, community representatives, volunteers, and vulnerable groups, supported by observation and document analysis. The findings show that empowerment has developed through risk information, disaster education, institutional strengthening, training, community participation, local innovation, vulnerable group protection, and transparent disaster assistance information. Supporting factors include participatory village leadership, the active role of the Disaster Risk Reduction Forum, collaboration with government and volunteer networks, and mutual cooperation. Inhibiting factors include limited budgets, low training continuity, limited information technology access, and weak integration of disaster risk reduction into village planning. This study contributes to public administration by offering an integrated empowerment framework for strengthening coastal community resilience.

Keywords: *community empowerment, disaster management, collaborative governance, disaster-resilient village, community resilience*

Abstrak

Kajian mengenai pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat umumnya masih berfokus pada implementasi program, partisipasi warga, atau kapasitas kelembagaan, sementara kajian tentang proses pemberdayaan melalui dimensi enabling, empowering, dan protecting pada desa pesisir rawan bencana masih terbatas. Penelitian ini menganalisis pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung, Kecamatan Petanahan, Kabupaten Kebumen, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan informan kunci dari unsur pemerintah desa, Forum Pengurangan Risiko Bencana, BPBD, tokoh masyarakat, relawan, dan kelompok rentan, didukung observasi dan telaah dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat berkembang melalui penyediaan

Lisensi:
Lisensi Creative Commons Attribution 4.0 Internasional (CC BY)

informasi risiko, edukasi kebencanaan, penguatan kelembagaan lokal, pelatihan, partisipasi, inovasi lokal, perlindungan kelompok rentan, dan keterbukaan informasi. Faktor pendukung meliputi kepemimpinan kepala desa yang partisipatif, peran aktif FPRB, kolaborasi dengan BPBD dan jejaring relawan, serta gotong royong. Faktor penghambat meliputi keterbatasan anggaran, rendahnya kontinuitas pelatihan, keterbatasan teknologi informasi, dan lemahnya integrasi pengurangan risiko bencana dalam perencanaan desa. Penelitian ini berkontribusi pada kajian Administrasi Publik melalui kerangka pemberdayaan terpadu sekaligus memberikan arahan praktis bagi pemerintah desa dan BPBD dalam memperkuat pengurangan risiko bencana berbasis komunitas.

Kata kunci: pemberdayaan masyarakat, penanggulangan bencana, tata kelola kolaboratif, desa tangguh bencana, ketangguhan masyarakat

*)Penulis Korespondensi
E-mail : toksetya74@gmail.com

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara dengan tingkat kerentanan bencana yang tinggi, baik bencana geologi maupun hidrometeorologi. Letak geografis Indonesia pada pertemuan lempeng tektonik utama dunia menyebabkan tingginya potensi gempa bumi dan tsunami, sementara perubahan iklim turut meningkatkan intensitas banjir, tanah longsor, cuaca ekstrem, gelombang pasang, abrasi, dan kekeringan. Data Badan Nasional Penanggulangan Bencana menunjukkan bahwa kejadian bencana di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir masih didominasi oleh bencana hidrometeorologi. Kondisi tersebut menuntut perubahan paradigma penanggulangan bencana dari pendekatan yang semata-mata responsif menuju pendekatan pengurangan risiko bencana yang menekankan mitigasi, kesiapsiagaan, pemberdayaan masyarakat, dan tata kelola kolaboratif.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menegaskan bahwa penanggulangan bencana merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dalam perspektif Administrasi Publik, penanggulangan bencana merupakan bagian dari pelayanan publik strategis karena berkaitan langsung dengan keselamatan, perlindungan, dan keberlanjutan kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, penanggulangan bencana tidak hanya menjadi persoalan teknis, tetapi juga berkaitan dengan perumusan kebijakan, koordinasi kelembagaan, penganggaran, pelayanan publik, serta pemberdayaan masyarakat.

Dalam perkembangan Administrasi Publik kontemporer, penyelesaian masalah publik yang kompleks menuntut pendekatan *collaborative governance*. Pemerintah tidak dapat bekerja sendiri, tetapi perlu membangun kolaborasi dengan masyarakat, lembaga lokal, relawan, sektor pendidikan, tenaga kesehatan, pelaku usaha, dan aktor lain yang memiliki kepentingan dalam pengurangan risiko bencana. Pendekatan ini sejalan dengan konsep *community-based disaster risk reduction* yang menempatkan masyarakat sebagai subjek dalam mengenali risiko, mengurangi kerentanan, dan meningkatkan kapasitas adaptif. Twigg (2015) menegaskan bahwa komunitas tangguh dibangun melalui akses informasi, kapasitas lokal, kelembagaan, dan dukungan sosial. Aldrich dan Meyer (2015) juga menunjukkan bahwa modal sosial menjadi faktor penting dalam memperkuat resiliensi komunitas. Sementara itu, Ansell dan Gash (2008) serta Emerson et al. (2012) menekankan bahwa kolaborasi

antarlembaga dan aktor nonpemerintah merupakan elemen penting dalam tata kelola publik yang efektif.

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu wilayah di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki ancaman bencana kompleks, khususnya di kawasan pesisir selatan yang berhadapan langsung dengan Samudra Hindia. Data Pusdalops BPBD Kabupaten Kebumen menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2020-2025 kejadian bencana di Kebumen didominasi oleh cuaca ekstrem, tanah longsor, banjir, kekeringan, dan gelombang pasang. Pada tahun 2024 tercatat 108 kejadian cuaca ekstrem, 69 kejadian tanah longsor, 24 kejadian banjir, dan 39 kejadian kekeringan. Pada tahun 2025 tercatat 95 kejadian cuaca ekstrem, 90 kejadian tanah longsor, 18 kejadian banjir, dan 2 kejadian gelombang pasang. Meskipun kejadian tsunami tidak tercatat dalam periode tersebut, wilayah pesisir selatan Kebumen tetap berada dalam kawasan dengan ancaman tsunami tinggi karena berhadapan langsung dengan zona subduksi selatan Jawa.

Desa Karanggadung, Kecamatan Petanahan, merupakan salah satu desa pesisir di Kabupaten Kebumen yang memiliki kerentanan terhadap gempa bumi, tsunami, gelombang pasang, abrasi, banjir rob, dan cuaca ekstrem. Kerentanan tersebut tidak hanya dipengaruhi faktor geografis, tetapi juga kondisi sosial-ekonomi masyarakat yang sebagian bergantung pada sektor pertanian, buruh tani, aktivitas pesisir, dan usaha kecil. Pemerintah daerah dan pemerintah desa telah mengembangkan berbagai program pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat, seperti Desa Tangguh Bencana, FPRB Ngudi Waras, penyusunan peta risiko dan jalur evakuasi, pelatihan relawan, serta simulasi evakuasi. Namun, implementasi pemberdayaan masyarakat masih menghadapi tantangan berupa keterbatasan anggaran desa, rendahnya kontinuitas pelatihan, keterbatasan akses teknologi informasi, belum optimalnya regenerasi kelembagaan FPRB, serta belum kuatnya integrasi dokumen kebencanaan ke dalam perencanaan dan penganggaran desa.

Penelitian terdahulu umumnya telah menegaskan pentingnya pemberdayaan masyarakat, partisipasi, kelembagaan lokal, dan kolaborasi dalam penanggulangan bencana. Beberapa studi menunjukkan bahwa program Desa Tangguh Bencana dapat meningkatkan kesiapsiagaan apabila didukung partisipasi warga dan kelembagaan lokal. Penelitian lain menunjukkan bahwa FPRB berperan sebagai penghubung antara pemerintah, relawan, dan masyarakat. Namun demikian, sebagian besar kajian masih berfokus pada efektivitas program, tingkat partisipasi, atau peran kelembagaan tertentu. Keterbatasan utama dari penelitian terdahulu adalah belum adanya analisis yang secara terpadu menjelaskan bagaimana proses pemberdayaan berlangsung melalui dimensi *enabling*, *empowering*, dan *protecting*, terutama pada konteks desa pesisir rawan tsunami dalam perspektif Administrasi Publik dan *collaborative governance* pada desa pesisir rawan tsunami. Keterbatasan inilah yang menjadi *research gap* penelitian ini.

Kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan kerangka *enabling-empowering-protecting* untuk menganalisis pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana pada level desa pesisir rawan bencana. Kerangka ini memungkinkan

analisis tidak hanya berhenti pada partisipasi masyarakat, tetapi juga melihat bagaimana kebijakan desa, kelembagaan lokal, penguatan kapasitas, perlindungan kelompok rentan, dan tata kelola kolaboratif berkontribusi terhadap ketangguhan masyarakat.

Problem utama yang diangkat dalam penelitian ini adalah masih lemahnya keberlanjutan pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung. Apabila kelemahan tersebut tidak diatasi, maka kesiapsiagaan masyarakat berisiko tidak berkembang secara merata, kelompok rentan berpotensi tidak terlindungi secara optimal, sistem peringatan dini tidak efektif menjangkau seluruh warga, dan tata kelola bencana desa dapat menjadi responsif sesaat tetapi tidak berkelanjutan. Kondisi ini pada akhirnya dapat menghambat pembentukan ketangguhan masyarakat dan pencapaian pembangunan desa yang berkelanjutan.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi dengan memperluas penerapan konsep pemberdayaan masyarakat melalui dimensi *enabling*, *empowering*, dan *protecting* dalam konteks pengurangan risiko bencana berbasis komunitas. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah desa dalam mengintegrasikan RPB Desa ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa; bagi BPBD dalam memperkuat pembinaan Destana dan FPRB; serta bagi pembuat kebijakan dalam merumuskan strategi pengurangan risiko bencana yang lebih kolaboratif, inklusif, dan berkelanjutan. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung melalui dimensi *enabling*, *empowering*, dan *protecting*, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus tunggal. Desain studi kasus dipilih karena Desa Karanggadung merupakan *information-rich case*, yaitu desa pesisir yang memiliki informasi relevan dan mendalam terkait pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana. Desa ini memiliki kerentanan terhadap gempa bumi, tsunami, banjir rob, abrasi, gelombang pasang, dan cuaca ekstrem, serta telah memiliki pengalaman pelaksanaan Desa Tangguh Bencana, FPRB Ngudi Waras, pelatihan, dan simulasi kebencanaan.

Penelitian dilaksanakan di Desa Karanggadung, Kecamatan Petanahan, Kabupaten Kebumen, pada bulan Oktober sampai Desember 2025. Informan penelitian ditentukan dengan teknik *purposive sampling*, dengan kriteria memiliki pengetahuan, pengalaman, kewenangan, atau keterlibatan dalam kegiatan penanggulangan bencana. Informan berjumlah sebelas orang yang mewakili unsur pemerintah desa, FPRB, BPBD, tokoh masyarakat, relawan, tenaga kesehatan, guru, warga, kelompok rentan, dan pelaku usaha pesisir. Informan yang tidak memiliki keterkaitan dengan isu kebencanaan atau tidak bersedia diwawancarai tidak dilibatkan. Pengumpulan data dihentikan ketika informasi yang diperoleh telah berulang dan tidak menghasilkan tema baru, sehingga dianggap mencapai *data saturation*.

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan telaah dokumen. Dokumen yang dianalisis meliputi RPB Desa, dokumen perencanaan desa, peta risiko, peta evakuasi, data kelompok rentan, serta dokumentasi kegiatan kebencanaan. Analisis data menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldaña yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Proses analisis dilakukan secara manual melalui *open coding,* pengelompokan kode ke dalam kategori, dan pembentukan tema utama seperti *enabling*, *empowering*, *protecting*, faktor pendukung, dan faktor penghambat.

Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber, triangulasi teknik, *member checking*, *peer debriefing*, *audit trail*, dan refleksivitas peneliti. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai kategori informan, sedangkan triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen. *Member checking* dilakukan secara terbatas kepada informan kunci untuk mengonfirmasi kesesuaian interpretasi peneliti, sementara *peer debriefing* dilakukan melalui diskusi dengan rekan sejawat dan pembimbing. Peneliti juga menjaga *audit trail* melalui dokumentasi proses penelitian, catatan lapangan, matriks kode, dan hasil telaah dokumen.

Aspek etika penelitian dijaga dengan menjelaskan tujuan penelitian kepada informan, meminta persetujuan sukarela (*informed consent*), menjaga kerahasiaan identitas informan melalui kode informan, dan menggunakan data hanya untuk kepentingan akademik. Penelitian dilakukan setelah memperoleh izin dari otoritas desa dan instansi terkait. Peneliti juga menerapkan refleksivitas karena memiliki latar belakang pekerjaan di bidang kebencanaan, sehingga proses analisis dilakukan dengan membedakan data faktual, pernyataan informan, observasi, dokumen, dan interpretasi peneliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Risiko Bencana Desa Karanggadung

Desa Karanggadung merupakan desa pesisir di Kecamatan Petanahan, Kabupaten Kebumen, yang berhadapan langsung dengan Samudra Hindia. Posisi geografis tersebut menempatkan desa ini pada wilayah yang rentan terhadap gempa bumi, tsunami, gelombang pasang, abrasi, banjir rob, dan cuaca ekstrem. Kerentanan tersebut tidak hanya bersifat fisik-geografis, tetapi juga sosial-ekonomi karena sebagian masyarakat bergantung pada sektor pertanian, buruh tani, aktivitas ekonomi pesisir, dan usaha kecil. Dalam konteks ini, risiko bencana tidak dapat dipahami hanya sebagai ancaman alam, tetapi juga sebagai hasil interaksi antara ancaman, kerentanan sosial, dan kapasitas masyarakat.

Temuan ini memperkuat pandangan Wisner et al. (2004) bahwa bencana bukan semata-mata peristiwa alam, tetapi berkaitan erat dengan kondisi sosial, ekonomi, dan kapasitas kelembagaan masyarakat. Meskipun Desa Karanggadung belum mengalami tsunami besar dalam periode terakhir, keberadaannya di zona pesisir selatan Jawa menjadikan kesiapsiagaan masyarakat sebagai kebutuhan strategis. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat perlu ditempatkan sebagai bagian dari pengurangan risiko bencana sebelum bencana

terjadi, bukan sekadar sebagai respons setelah bencana.

Dari perspektif Administrasi Publik, karakteristik risiko tersebut menuntut hadirnya tata kelola kebencanaan yang mampu menghubungkan kebijakan, kelembagaan lokal, sumber daya, dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung bukan hanya persoalan teknis evakuasi, tetapi juga persoalan bagaimana pemerintah desa, FPRB, BPBD, relawan, dan masyarakat membangun sistem pengurangan risiko bencana yang berkelanjutan.

Dimensi *Enabling* Dalam Pemberdayaan Masyarakat

Dimensi *enabling* dalam penelitian ini merujuk pada upaya menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat memperoleh akses terhadap informasi risiko, edukasi kebencanaan, dukungan kelembagaan, dan kebijakan desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Desa Karanggadung telah memiliki beberapa bentuk dukungan *enabling*, seperti peta risiko, peta evakuasi, jalur evakuasi, papan informasi, pengeras suara masjid, kentongan, grup komunikasi digital, serta keberadaan FPRB Ngudi Waras.

Makna dari temuan ini adalah bahwa lingkungan pendukung pemberdayaan telah mulai terbentuk. Pemerintah desa dan FPRB tidak hanya menyediakan informasi secara formal, tetapi juga menggunakan media lokal yang sesuai dengan karakter masyarakat. Penggunaan kentongan dan pengeras suara masjid menunjukkan bahwa komunikasi risiko di desa pesisir tidak dapat hanya mengandalkan teknologi digital. Hal ini penting karena sebagian warga, terutama lansia dan kelompok yang tidak aktif menggunakan telepon pintar, masih lebih mudah dijangkau melalui media tradisional.

Namun, temuan penelitian juga menunjukkan bahwa ketersediaan informasi belum otomatis menghasilkan pemahaman yang merata. Sebagian warga masih belum memahami simbol pada peta risiko, jalur evakuasi, dan mekanisme peringatan dini. Ini menunjukkan bahwa dimensi *enabling* tidak cukup diukur dari ada atau tidaknya media informasi, tetapi juga dari sejauh mana informasi tersebut dapat dipahami, diakses, dan digunakan oleh seluruh kelompok masyarakat.

Temuan ini sejalan dengan Gaillard dan Mercer (2013), yang menegaskan bahwa pengetahuan risiko harus diterjemahkan ke dalam tindakan masyarakat melalui komunikasi yang kontekstual dan partisipatif. Temuan ini juga memperkuat studi Falah dan Savitri (2016), yang menunjukkan bahwa pengetahuan lokal dapat menjadi modal penting dalam mitigasi, tetapi tetap membutuhkan sistem informasi risiko yang mudah dipahami dan terlembaga.

Dalam konteks administrasi publik, hal tersebut mencerminkan bahwa pemerintah desa telah menjalankan fungsi pelayanan informasi publik dalam kebencanaan, tetapi masih perlu memperkuat aspek inklusivitas. Implikasi praktisnya, pemerintah desa dan BPBD perlu mengembangkan strategi komunikasi risiko yang lebih sederhana, berbasis bahasa lokal, berulang, dan menyasar kelompok rentan. Dengan demikian, kontribusi temuan pada dimensi *enabling* adalah penegasan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam konteks desa rawan bencana harus melampaui penyediaan dokumen dan

sarana informasi. Pemerintah desa perlu memastikan bahwa informasi risiko diterjemahkan ke dalam edukasi yang sederhana, komunikatif, dan sesuai dengan karakteristik sosial masyarakat.

Dimensi *Empowering* Dalam Peningkatan Kapasitas Masyarakat

Dimensi *empowering* terlihat melalui pelatihan kebencanaan, simulasi evakuasi, penguatan kapasitas relawan, partisipasi dalam musyawarah desa, serta inovasi lokal seperti kentongan siaga, peta evakuasi mandiri, dan pemanfaatan media komunikasi digital. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat Desa Karanggadung tidak sepenuhnya pasif dalam menghadapi risiko bencana. Sebagian warga dan relawan telah memiliki pengetahuan dasar mengenai evakuasi, komunikasi darurat, dan pertolongan pertama.

Temuan ini mengindikasikan bahwa masyarakat tidak lagi sepenuhnya menjadi objek kebijakan, tetapi mulai berperan sebagai subjek dalam pengurangan risiko bencana. Keterlibatan masyarakat dalam musyawarah desa dan kegiatan simulasi menunjukkan adanya proses pembelajaran sosial. Hal ini sejalan dengan pandangan Ife (2016) bahwa pemberdayaan masyarakat tidak hanya berarti memberikan bantuan, tetapi juga memperkuat kemampuan masyarakat untuk memahami masalah, mengambil keputusan, dan bertindak berdasarkan kapasitasnya sendiri.

Namun, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kapasitas masyarakat belum merata. Pelatihan dan simulasi masih cenderung bergantung pada program BPBD atau lembaga eksternal. Akibatnya, kelompok yang sering terlibat dalam kegiatan kebencanaan, seperti relawan, perangkat desa, dan pemuda, memiliki kapasitas yang lebih baik dibandingkan warga umum, lansia, perempuan, penyandang disabilitas, dan masyarakat yang tidak aktif dalam organisasi desa.

Kondisi ini sejalan dengan penelitian Pramono dan Suranto (2021), yang menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam manajemen bencana sering kali tinggi pada tahap tanggap darurat, tetapi rendah pada tahap prabencana dan pascabencana. Temuan ini juga selaras dengan Dewi, Wijayanti, dan Ginting (2019), yang menemukan bahwa program Destana dapat berkembang apabila didukung partisipasi masyarakat, tetapi sering terkendala waktu, anggaran, dan keberlanjutan kegiatan.

Secara teoretis, temuan ini menunjukkan bahwa dimensi *empowering* dalam pemberdayaan masyarakat tidak cukup dilihat dari adanya pelatihan atau simulasi, tetapi harus dilihat dari keberlanjutan proses peningkatan kapasitas. Pelatihan yang bersifat insidental belum mampu membentuk kapasitas kolektif yang merata. Dalam konteks ini, pemberdayaan di Desa Karanggadung masih dapat disebut sebagai "reaktif-swadaya", yaitu masyarakat memiliki kesadaran dan kemampuan awal untuk bertindak, tetapi belum sepenuhnya ditopang oleh sistem kelembagaan dan program pembinaan yang berkelanjutan.

Implikasinya, pemerintah desa dan BPBD perlu menjadikan pelatihan kebencanaan sebagai agenda rutin yang masuk dalam perencanaan dan penganggaran desa. Selain itu, regenerasi relawan perlu diperkuat agar kapasitas FPRB tidak bergantung pada individu tertentu. Dengan demikian, *empowering* dapat berkembang dari kapasitas individu

menuju kapasitas kelembagaan komunitas.

Dimensi *Protecting* Dalam Perlindungan Masyarakat

Dimensi *protecting* berkaitan dengan perlindungan masyarakat, terutama kelompok rentan, dalam proses penanggulangan bencana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Desa Karanggadung dan FPRB telah melakukan pendataan kelompok rentan, seperti lansia, anak-anak, ibu hamil, penyandang disabilitas, dan warga sakit. Kelompok rentan juga mulai diperhatikan dalam skenario evakuasi, pendampingan relawan, dapur umum, tim logistik, dan distribusi bantuan.

Secara substantif, hal ini bermakna bahwa praktik pemberdayaan masyarakat di Desa Karanggadung tidak hanya diarahkan pada peningkatan kapasitas warga secara umum, tetapi juga mulai memperhatikan aspek perlindungan sosial. Hal ini menunjukkan adanya pergeseran dari pendekatan yang bersifat umum menuju pendekatan yang lebih inklusif. Dalam konteks bencana, kelompok rentan memiliki tingkat risiko yang lebih tinggi karena keterbatasan mobilitas, akses informasi, dan kemampuan menyelamatkan diri.

Temuan ini memperluas kajian pemberdayaan masyarakat yang sering kali lebih menekankan partisipasi dan kapasitas, tetapi kurang memperhatikan dimensi perlindungan. Dalam kerangka *protecting*, pemberdayaan tidak hanya berarti membuat masyarakat mampu bertindak, tetapi juga memastikan bahwa kelompok yang paling rentan tidak tertinggal dalam proses pengurangan risiko bencana. Hal ini sejalan dengan prinsip Sendai Framework yang menekankan pengurangan risiko bencana yang inklusif dan berorientasi pada kelompok rentan (UNDRR, 2015).

Namun demikian, perlindungan kelompok rentan di Desa Karanggadung masih perlu dilembagakan. Pendataan kelompok rentan belum sepenuhnya diikuti dengan SOP evakuasi khusus, simulasi inklusif, dan sarana evakuasi yang ramah bagi penyandang disabilitas atau warga dengan keterbatasan mobilitas. Dengan demikian, *protecting* sudah mulai berjalan sebagai praktik sosial, tetapi belum sepenuhnya menjadi sistem perlindungan yang operasional dan terstandar.

Temuan ini berbeda dari sebagian penelitian sebelumnya yang lebih banyak menekankan pada peran kelembagaan atau partisipasi masyarakat secara umum. Misalnya, Hidayat dan Suryani (2022) menyoroti kapasitas FPRB dalam mitigasi bencana pesisir, tetapi belum secara mendalam membahas bagaimana kelompok rentan dilindungi dalam sistem pemberdayaan. Dengan memasukkan dimensi *protecting*, penelitian ini memberikan kontribusi baru dalam memahami pemberdayaan masyarakat sebagai proses yang juga mencakup keadilan sosial dan perlindungan warga rentan.

***Collaborative Governance* dalam Pemberdayaan Masyarakat**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat di Desa Karanggadung tidak dilakukan oleh satu aktor tunggal. Pemerintah desa, FPRB, BPBD, relawan, tokoh masyarakat, sekolah, bidan desa, pelaku usaha, dan warga memiliki peran yang saling melengkapi. Pemerintah desa berperan dalam kebijakan dan fasilitasi, FPRB berperan sebagai penggerak lokal, BPBD berperan dalam pendampingan

teknis, sedangkan masyarakat berperan dalam partisipasi, gotong royong, dan inovasi lokal.

Temuan ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana merupakan praktik *collaborative governance*. Ansell dan Gash (2008) menjelaskan bahwa *collaborative governance* melibatkan aktor pemerintah dan nonpemerintah dalam proses deliberatif dan berorientasi konsensus. Emerson et al. (2012) menegaskan bahwa kolaborasi memerlukan keterlibatan bersama, motivasi bersama, dan kapasitas bersama. Dalam konteks Desa Karanggadung, ketiga unsur tersebut terlihat melalui musyawarah, kegiatan pelatihan, penyusunan peta evakuasi, koordinasi informasi, dan pendampingan kelompok rentan.

Namun, kolaborasi yang ada belum sepenuhnya terlembaga secara kuat. Kerja sama masih banyak bergantung pada program BPBD, momentum kegiatan tertentu, dan dukungan informal antaraktor. Hal ini menunjukkan adanya perbedaan antara kolaborasi sebagai praktik sosial dan kolaborasi sebagai sistem tata kelola yang berkelanjutan. Dengan kata lain, Desa Karanggadung memiliki modal sosial kolaboratif, tetapi masih membutuhkan pelembagaan kolaborasi melalui perencanaan, penganggaran, SOP, dan program kerja tahunan.

Temuan ini sejalan dengan Wibowo dan Nugroho (2022), yang menekankan pentingnya kemitraan pemerintah desa dan masyarakat dalam penanggulangan bencana. Namun, penelitian ini menambahkan kontribusi baru dengan menunjukkan bahwa kolaborasi tidak hanya menjadi faktor pendukung, tetapi juga menjadi prasyarat bagi berjalannya dimensi *enabling*, *empowering*, dan *protecting*. Kolaborasi memungkinkan informasi tersebar, pelatihan terlaksana, dan kelompok rentan terlindungi.

Faktor Pendukung Pemberdayaan Masyarakat

Faktor pendukung utama pemberdayaan masyarakat di Desa Karanggadung meliputi kepemimpinan kepala desa yang partisipatif, peran aktif FPRB, kolaborasi dengan BPBD dan relawan, serta budaya gotong royong. Keempat faktor tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pemberdayaan tidak hanya ditentukan oleh kebijakan formal, tetapi juga oleh kualitas kepemimpinan lokal, kapasitas kelembagaan, jejaring kolaboratif, dan modal sosial masyarakat.

Kondisi ini sejalan dengan teori *collaborative governance* dari Ansell dan Gash (2008), yang menekankan pentingnya dialog, kepercayaan, komitmen, dan pemahaman bersama dalam penyelesaian masalah publik. Dalam konteks Desa Karanggadung, kolaborasi tidak hanya terjadi dalam bentuk koordinasi formal, tetapi juga dalam praktik sosial seperti gotong royong, komunikasi warga, dan keterlibatan relawan.

Hal tersebut juga sejalan dengan Wibowo dan Nugroho (2022), yang menunjukkan bahwa kolaborasi pemerintah desa dan masyarakat penting dalam penanggulangan bencana. Namun, penelitian ini memperluas temuan tersebut dengan menunjukkan bahwa kolaborasi akan lebih bermakna apabila dikaitkan dengan tiga dimensi pemberdayaan: menciptakan lingkungan pendukung, memperkuat kapasitas, dan melindungi kelompok rentan.

Dengan demikian, kontribusi praktis dari temuan ini adalah perlunya pemerintah desa dan BPBD memperkuat kelembagaan kolaboratif, bukan hanya

melaksanakan program pelatihan. FPRB perlu diposisikan sebagai lembaga strategis dalam tata kelola bencana desa, dengan dukungan program kerja, anggaran, dan regenerasi relawan yang jelas.

Faktor Penghambat Pemberdayaan Masyarakat

Faktor penghambat pemberdayaan masyarakat meliputi keterbatasan anggaran desa, rendahnya kontinuitas pelatihan, keterbatasan akses teknologi informasi, dan belum optimalnya integrasi RPB Desa ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa. Temuan ini menunjukkan bahwa hambatan utama pemberdayaan tidak hanya terletak pada rendahnya kesadaran masyarakat, tetapi juga pada lemahnya pelembagaan program dalam sistem administrasi desa.

Keterbatasan anggaran menyebabkan kegiatan kebencanaan belum memiliki dukungan rutin. Pelatihan dan simulasi masih bergantung pada BPBD atau lembaga eksternal, sehingga keberlanjutan kegiatan sulit dijamin. Keterbatasan teknologi informasi juga menyebabkan sistem peringatan dini digital belum sepenuhnya inklusif. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat belum sepenuhnya menjadi bagian dari sistem perencanaan pembangunan desa.

Temuan ini memperkuat penelitian Setiawan dan Wibowo (2024), yang menunjukkan bahwa keberhasilan program Destana sangat dipengaruhi oleh dukungan anggaran desa dan kepemimpinan lokal. Namun, penelitian ini memberikan penekanan tambahan bahwa keterbatasan anggaran bukan hanya persoalan sumber daya, tetapi juga persoalan prioritas kebijakan desa. Jika pengurangan risiko bencana tidak terintegrasi dalam dokumen perencanaan dan penganggaran, maka pemberdayaan masyarakat akan tetap bersifat insidental.

Dalam perspektif Administrasi Publik, temuan ini menunjukkan pentingnya mengarusutamakan pengurangan risiko bencana dalam perencanaan desa. RPB Desa tidak cukup hanya menjadi dokumen formal, tetapi harus menjadi dasar dalam penyusunan RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa. Dengan demikian, pemberdayaan masyarakat dapat bergerak dari kegiatan berbasis proyek menuju tata kelola yang berkelanjutan.

Kontribusi Teoretis dan Praktis Penelitian

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada pengembangan kajian Administrasi Publik dan pemberdayaan masyarakat dengan menawarkan kerangka analisis *enabling–empowering–protecting* dalam konteks pengurangan risiko bencana berbasis komunitas. Kerangka ini memperluas analisis pemberdayaan dari sekadar partisipasi masyarakat menjadi proses yang mencakup penciptaan lingkungan pendukung, penguatan kapasitas, dan perlindungan sosial. Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana perlu dipahami sebagai proses multidimensi.

Selain itu, penelitian ini juga memperkaya kajian *collaborative governance* dengan menunjukkan bahwa kolaborasi dalam penanggulangan bencana tidak hanya berkaitan dengan koordinasi antaraktor, tetapi juga dengan bagaimana kolaborasi tersebut mendukung pemberdayaan masyarakat. Kolaborasi yang efektif harus mampu menyediakan

informasi, memperkuat kapasitas, melindungi kelompok rentan, dan memastikan keberlanjutan kelembagaan lokal.

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah desa dalam mengintegrasikan RPB Desa ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa. Bagi BPBD, hasil penelitian ini dapat digunakan untuk merancang pola pendampingan Destana yang lebih berkelanjutan, tidak hanya berfokus pada simulasi, tetapi juga pada penguatan FPRB, regenerasi relawan, dan perlindungan kelompok rentan. Bagi pembuat kebijakan, temuan ini menegaskan perlunya kebijakan pengurangan risiko bencana yang lebih inklusif, partisipatif, dan berbasis komunitas.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan gambaran empiris tentang pemberdayaan masyarakat di Desa Karanggadung, tetapi juga menawarkan kontribusi konseptual dan praktis bagi penguatan tata kelola penanggulangan bencana di desa pesisir rawan bencana.

Implikasi Terhadap Ketangguhan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung telah berimplikasi pada meningkatnya ketangguhan sosial, kelembagaan, kapasitas, informasi, dan tata kelola. Ketangguhan sosial terlihat dari budaya gotong royong dan solidaritas warga. Ketangguhan kelembagaan tampak dari keberadaan FPRB sebagai lembaga lokal. Ketangguhan kapasitas terlihat dari pelatihan dan simulasi yang meningkatkan pengetahuan sebagian warga. Ketangguhan informasi terlihat dari kombinasi media digital dan tradisional dalam penyebaran informasi bencana.

Namun, ketangguhan masyarakat masih berada pada tahap berkembang. Ketangguhan tersebut belum sepenuhnya berkelanjutan karena masih menghadapi keterbatasan anggaran, pelatihan yang belum rutin, keterbatasan akses teknologi informasi, dan belum optimalnya perlindungan kelompok rentan. Dengan demikian, ketangguhan masyarakat Desa Karanggadung dapat dikategorikan sebagai ketangguhan sosial berbasis komunitas yang cukup kuat, tetapi masih membutuhkan penguatan kelembagaan, fiskal, teknologi, dan perlindungan inklusif.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat dalam penanggulangan bencana di Desa Karanggadung berlangsung melalui dimensi *enabling*, *empowering*, dan *protecting*. Ketiga dimensi tersebut saling terkait dalam membangun ketangguhan masyarakat pesisir terhadap ancaman bencana. Dimensi *enabling* memperkuat akses masyarakat terhadap informasi risiko, kelembagaan, dan kebijakan desa; dimensi *empowering* meningkatkan kapasitas, partisipasi, dan kemandirian masyarakat; sedangkan dimensi *protecting* menegaskan pentingnya perlindungan kelompok rentan, layanan dasar, dan akuntabilitas informasi kebencanaan.

Secara teoretis penelitian ini berkontribusi pada pengembangan analisis pemberdayaan masyarakat melalui kerangka *enabling-empowering-protecting* dalam konteks pengurangan risiko bencana berbasis komunitas. Kerangka ini memperluas pemahaman bahwa pemberdayaan masyarakat tidak hanya berkaitan dengan peningkatan kapasitas, tetapi juga mencakup penciptaan lingkungan pendukung,

penguatan partisipasi, inovasi lokal, perlindungan sosial, dan akuntabilitas informasi. Selain itu, penelitian ini memperkaya kajian *collaborative governance* dengan menunjukkan bahwa kolaborasi antara pemerintah desa, FPRB, BPBD, relawan, dan masyarakat merupakan mekanisme penting dalam menghubungkan kebijakan publik, kapasitas kelembagaan lokal, dan ketangguhan komunitas.

Secara praktis, hasil penelitian ini memberikan implikasi bagi pemerintah desa untuk mengintegrasikan RPB Desa ke dalam RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa agar pengurangan risiko bencana tidak hanya menjadi kegiatan insidental, tetapi menjadi bagian dari perencanaan dan penganggaran pembangunan desa. Bagi BPBD, temuan penelitian ini dapat menjadi dasar untuk memperkuat pola pembinaan Desa Tangguh Bencana dan FPRB melalui pendampingan teknis, pelatihan berkala, pembaruan peta risiko, serta penguatan sistem peringatan dini berbasis komunitas. Bagi pembuat kebijakan, penelitian ini menegaskan pentingnya kebijakan pengurangan risiko bencana yang lebih inklusif, kolaboratif, dan berkelanjutan, terutama bagi desa pesisir rawan tsunami.

Keberlanjutan pemberdayaan masyarakat masih menghadapi hambatan berupa keterbatasan anggaran, rendahnya kontinuitas pelatihan, keterbatasan akses teknologi informasi, dan belum optimalnya integrasi dokumen kebencanaan ke dalam kebijakan pembangunan desa. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan lokal, regenerasi relawan, alokasi anggaran yang lebih konsisten, serta kombinasi antara teknologi digital dan kearifan lokal perlu menjadi prioritas dalam penguatan ketangguhan masyarakat.

Penelitian selanjutnya disarankan untuk menguji kerangka *enabling-empowering-protecting* pada desa pesisir rawan bencana lainnya atau menggunakan pendekatan komparatif antarwilayah agar diperoleh model pemberdayaan masyarakat dalam pengurangan risiko bencana yang lebih luas dan dapat direplikasi pada konteks kebencanaan yang berbeda.

PENGHARGAAN

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Pemerintah Desa Karanggadung, Forum Pengurangan Risiko Bencana Ngudi Waras, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kebumen, serta seluruh informan yang telah memberikan informasi dan dukungan dalam pelaksanaan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Program Pascasarjana Universitas Terbuka atas dukungan akademik dalam penyusunan artikel ini

REFERENSI

Aldrich, D. P., & Meyer, M. A. (2015). *Social capital and community resilience. American Behavioral Scientist, 59*(2), 254–269. https://doi.org/10.1177/0002764214550299

Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2012). *Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana*. BNPB.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana. (2020). *Rencana*

Nasional Penanggulangan Bencana 2020–2024. BNPB.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kebumen. (2022). *Kajian Risiko Bencana Kabupaten Kebumen Tahun 2022*. BPBD Kabupaten Kebumen.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Kebumen. (2023). *Kecamatan Petanahan dalam Angka 2023*. BPS Kabupaten Kebumen.

Becker, J. S., Paton, D., Johnston, D. M., Ronan, K. R., & McClure, J. (2017). The role of prior experience in informing and motivating earthquake preparedness. *International Journal of Disaster Risk Reduction, 22*, 179–193. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2017.03.006

Cutter, S. L. (2016). The landscape of disaster resilience indicators in the USA. *Natural Hazards, 80*(2), 741–758. https://doi.org/10.1007/s11069-015-1993-2

Dewi, S., Wijayanti, R., & Ginting, A. (2019). Pelaksanaan Program Desa Tangguh Bencana (Destana) di Kutai Kartanegara. *Jurnal Kebijakan Publik, 10*(2), 210–225.

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). *An integrative framework for collaborative governance. Journal of Public Administration Research and Theory, 22*(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Falah, M., & Savitri, E. (2016). Mitigasi banjir bandang berbasis pemberdayaan masyarakat di Sumatera Barat. *Jurnal Sosiologi Bencana, 8*(2), 134–148.

Gaillard, J. C., & Mercer, J. (2013). From knowledge to action: Bridging gaps in disaster risk reduction. *Progress in Human Geography, 37*(1), 93–114. https://doi.org/10.1177/0309132512446717

Hidayat, R., & Suryani, I. (2022). Kapasitas kelembagaan Forum Pengurangan Risiko Bencana (FPRB) dalam mitigasi bencana pesisir. *Jurnal Manajemen Bencana Indonesia, 5*(1), 33–47.

Ife, J. (2016). *Community development: Community-based alternatives in an age of globalisation* (4th ed.). Pearson Education.

Mardikanto, T., & Poerwoko, S. (2012). *Pemberdayaan masyarakat dalam perspektif kebijakan publik*. Alfabeta.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.

Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review, 8*(3), 377–387. https://doi.org/10.1080/14719030600853022

Pasolong, H. (2019). *Teori administrasi publik*. Alfabeta.

Pemerintah Republik Indonesia. (2007). *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*. Sekretariat Negara.

Pemerintah Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*. Sekretariat Negara.

Pramono, A., & Suranto, B. (2021). Partisipasi masyarakat dalam tahapan manajemen bencana di Surakarta. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Tata Kelola, 7*(2), 150–165.

Setiawan, A., & Wibowo, A. (2024). Implementasi prinsip pemberdayaan dalam Program Desa Tangguh Bencana di Jawa Tengah. *Jurnal Tata Kelola Bencana, 8*(1), 45–60.

Twigg, J. (2015). *Disaster risk reduction*. Overseas Development Institute.

United Nations Development Programme. (2015). *Community-based disaster risk reduction: A best practice guide*. UNDP.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. UNDRR.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2019). *Global assessment report on disaster risk reduction*. UNDRR.

Wibowo, A., & Nugroho, B. (2022). Kolaborasi pemerintah desa dan masyarakat dalam penanggulangan bencana. *Jurnal Administrasi Publik dan Kebijakan, 6*(2), 101–116.

Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). *At risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters* (2nd ed.). Routledge.