

BAB II KAJIAN PUSTAKA

2.1. Landasan Konsep

2.1.1. Tinjauan perumahan dan permukiman

A. Pengertian

Berdasarkan Undang-undang No 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, terdapat beberapa pengertian dasar, yaitu;

- Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.
- Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.
- Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.
- Satuan lingkungan permukiman adalah kawasan perumahan dalam berbagai bentuk dan ukuran dengan penataan tanah dan ruang, prasarana dan sarana lingkungan yang terstruktur.
- Prasarana lingkungan adalah kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan permukiman dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
- Sarana lingkungan adalah fasilitas penunjang, yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya.
- Utilitas umum adalah sarana penunjang untuk pelayanan lingkungan.
- Kawasan siap bangun adalah sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dan permukiman skala besar yang terbagi dalam satu lingkungan siap bangun atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan lebih dahulu dilengkapi dengan jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II dan memenuhi persyaratan pembakuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan, khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta rencana tata ruang lingkungannya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

- Lingkungan siap bangun adalah sebidang tanah yang merupakan bagian dari kawasan siap bangun ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan selain itu juga sesuai dengan persyaratan pembakuan tata lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan pelayanan lingkungan untuk membangun kavling tanah matang.

B. Elemen permukiman

Permukiman merupakan suatu sistem yang terdiri dari 5 (lima) elemen yaitu (C.A. Doxiadis, 1968: 223-225) :

1. *Nature* (unsur alami) : mencakup sumber-sumber daya alam seperti geologi, topografi, hidrologi, tanah, iklim maupun unsur hayati yaitu vegetasi dan fauna.
2. *Man* (manusia sebagai individu) : mencakup segala kebutuhan pribadinya seperti biologis, emosional, nilai-nilai moral, perasaan dan persepsinya.
3. *Society* (masyarakat) : adanya manusia sebagai kelompok masyarakat.
4. *Shells* (tempat) dimana manusia sebagai individu maupun kelompok melangsungkan kegiatan atau melaksanakan kehidupannya.
5. *Network* (jaringan) : merupakan sistem alami maupun buatan manusia yang menunjang berfungsinya lingkungan permukiman tersebut seperti jalan, air bersih, listrik dan sebagainya.

Berdasarkan pengertian tersebut, pada dasarnya suatu permukiman terdiri dari isi (*content*) yaitu manusia, baik secara individual maupun dalam masyarakat dan wadah (*container*) yaitu lingkungan fisik permukiman. Lingkungan fisik permukiman yang merupakan wadah bagi kehidupan manusia dan merupakan pengejawantahan dari tata nilai, sistem sosial dan budaya masyarakat yang membentuk suatu komunitas sebagai bagian dari lingkungan permukiman tersebut. Perubahan kondisi fisik dan sosial akibat letusan Gunung Kelud telah mengakibatkan lingkungan permukiman menjadi rusak dan mengurangi daya tampung aktifitas masyarakat. Kondisi ini akan mengakibatkan tekanan atau stress, bahkan trauma jika dibiarkan berlarut-larut seperti yang sekarang ini terjadi pada korban letusan Gunung Kelud.

C. Sarana lingkungan permukiman

Berdasarkan tata cara perencanaan lingkungan perumahan sederhana tidak bersusun di daerah perkotaan yang dikeluarkan oleh Badan Standarisasi Nasional mengenai gedung dan permukiman dengan nomor standarisasi SSNIT-09-2004 Tahun 2004 dikemukakan standar sarana lingkungan perumahan adalah sebagai berikut:

1. Sarana kesehatan

- Satu posyandu melayani minimum 1.000 penduduk dengan radius pelayanan 100 m.
- Satu balai pengobatan melayani minimum 1.000 penduduk dengan radius pelayanan 400 m.
- Satu BKIA dan rumah sakit bersalin melayani minimum 10.000 penduduk dengan radius pelayanan 100 m.
- Satu puskesmas melayani minimum 30.000 penduduk dengan radius pelayanan 2.000 m.
- Satu praktek dokter melayani minimum 5.000 penduduk dengan radius pelayanan 1.000 m.
- Satu apotik umum melayani minimum 10.000 penduduk dengan radius pelayanan 1.000 m.

2. Sarana Peribadatan

- Satu musholla dengan luas 45 m² melayani minimum 250 penduduk.
- Satu masjid dengan luas 300 m² melayani minimum 2.500 penduduk.
- Satu masjid dengan luas 1.800 m² melayani minimum 25.000 penduduk.

3. Sarana perdagangan

- Satu warung melayani minimum 250 penduduk dengan radius pelayanan 500 m.
- Satu pertokoan melayani minimum 2.500 penduduk dengan radius pelayanan 1.000 m.
- Satu pusat perbelanjaan lingkungan melayani minimum 30.000 penduduk.

4. Sarana pemerintahan dan pelayanan umum

- Satu kantor RT melayani maksimum 200 penduduk.
- Satu kantor RW melayani maksimum 2.000 penduduk.
- Satu pos hansip/siskamling melayani maksimum 200 penduduk.
- Satu wartel melayani maksimum 30.000 penduduk.
- Satu telepon umum melayani 200 penduduk.

5. Sarana ruang terbuka hijau, taman dan olah raga

- Satu taman dengan luas areal minimum 200 m² melayani maksimum 200 penduduk dengan radius pelayanan 1.000 m.
- Satu taman dengan luas areal minimum 1.000 m² melayani maksimum 2.000 penduduk dengan radius pelayanan 2.000 m.
- Satu taman dan lapangan olahraga dengan luas areal minimum 9.000 m²

melayani maksimum 30.000 penduduk.

- Satu makam areal minimumnya adalah 2% dari areal tanah lingkungan permukiman.

D. Prasarana Lingkungan

Berdasarkan tata cara perencanaan lingkungan perumahan sederhana tidak bersusun di daerah perkotaan yang dikeluarkan oleh Badan Standarisasi Nasional mengenai gedung dan permukiman dengan nomor standarisasi SSNIT-09-2004 Tahun 2004 dikemukakan standar prasarana lingkungan perumahan adalah sebagai berikut :

1. Air bersih

a. Penyediaan air bersih

- Lingkungan perumahan harus mendapat air bersih yang cukup dari perusahaan air minum dan sumber lain sesuai ketentuan yang berlaku.
- Kapasitas minimum untuk melayani kebutuhan perumahan adalah 150lt/orang/hari.

b. Kran umum

- Satu kran umum disediakan untuk jumlah pemakai 200 jiwa.
- Radius pelayanan kran umum maksimum 100 m.
- Ukuran dan konstruksi kran umum harus memenuhi ketentuan peraturan tata cara perencanaan bangunan MCK umum.

c. Perhitungan Air Bersih

Standar yang digunakan dalam penyediaan air bersih adalah:

- Kebutuhan Domestik : E penduduk X kebutuhan rata-rata rumah tangga.
- Kebutuhan Non Domestik : 20% -30% kebutuhan domestik.
- Sarana Perkotaan : 10% -20% X (keb. domestik + keb. non domestik).
- Hidran : 20% -30% X (keb. domestik + keb non domestik).

2. Listrik

a. Penyediaan daya listrik

- Harus tersedia jaringan listrik untuk lingkungan dan jaringan listrik untuk hunian.
- Penempatan tiang listrik berada di daerah milik jalan.
- Setiap lingkungan perumahan harus mendapatkan daya listrik dari PLN atau sumber lain.
- Setiap unit hunian harus mendapat daya listrik minimum 450 VA.

b. Jaringan listrik

- Apabila dibutuhkan gardu listrik ditempatkan di lahan yang bebas kegiatan umum.
- Tersedia penerangan jalan.

c. Kebutuhan listrik

Rumah tangga	: 90 watt/jiwa.
Industri & Perdagangan	: 70% kebutuhan rumah tangga.
Fas.Sosial & Ekonomi	: 15% kebutuhan rumah tangga.
Fasilitas Perkantoran	: 10% kebutuhan rumah tangga.
Penerangan jalan	: 1% kebutuhan rumah tangga.
Cadangan	: 5% kebutuhan rumah tangga.

3. Drainase

a. Standar dan sistem penyediaan drainase

Drainase merupakan prasarana yang mempunyai fungsi mengalirkan air permukaan ke badan air yaitu sumber air permukaan tanah yang berupa sungai atau danau dan air bawah permukaan tanah berupa air tanah dan atau bangunan resapan. Secara sistematis fungsi dari drainase adalah (Kodoatie dan Robert J, 2003:208):

- Membebaskan suatu wilayah dari genangan, erosi, dan banjir.
- Memperkecil resiko kesehatan lingkungan yaitu penyakit malaria.
- Kegunaan tanah permukiman padat akan lebih baik karena terhindar dari kelembapan.
- Perhitungan air buangan saluran drainase adalah sebagai berikut :

Rumah tangga	: volume air buangannya sebesar 70% dari kebutuhan air bersih
Fasilitas sosial ekonomi	: diperkirakan 60% dari kebutuhan air bersih
Industri	: volume buangannya sebesar 60% dari kebutuhan air bersih
Kebocoran	: volume air yang terbuang adalah 10% dari volume air buangan

4. Jaringan jalan

Penjelasan mengenai persyaratan jalan berdasarkan hirarkinya dapat dilihat pada tabel 2.1;

Tabel 2.1. Persyaratan Jalan Berdasarkan Hirarkhinya

No.	Klasifikasi Jalan Lokal	Lebar Badan Jalan Minimum (m)	Lebar Perkerasan Jalan Minimum (m)	Lebar Bahu Jalan Minimum (m)	Sempadan Bangunan Minimum	
					Rumah Berlantai 1	Rumah Berlantai 2
1.	Jalan lokal sekunder	2,00	1,20	0,25	1,75	2,75
	Jalan setapak					
	Jalan kendaraan	3,50	3,00	0,50	1,75	2,75
2.	Jalan lokal sekunder II	5,00	4,50	0,50	2,50	3,50
3.	Jalan kolektor sekunder	7,00	5,00	0,50	3,50	

CATATAN:

1. Konstruksi jalan sesuai dengan ketentuan kelas jalan
2. Radius belokan dan kemiringan jalan bagi setiap jenis jalan harus mengikuti ketentuan geometri jalan yang berlaku
3. Berfungsi juga untuk jalan yang dipergunakan dalam keadaan darurat, seperti mobil pemadam kebakaran dan ambulance
4. Mempunyai daerah manfaat jalan dengan lebar penampang sebesar-besarnya 6 meter, dan mempunyai lebar perkerasan jalan minimal 3 meter.

Sumber : Tata Cara Perencanaan Lingkungan Perumahan Sederhana Tidak Bersusun di Daerah Perkotaan, Badan Standarisasi Nasional Tahun 2004

5. Persampahan

Tabel 2.2. Klasifikasi Sampah

Klasifikasi	Unit Berat	Unit Volume
Tinggi	0,83(Kg/Kapita/hari)	4,35(Liter/Kapita/hari)
Sedang	0,77(Kg/Kapita/hari)	2,6(Liter/Kapita/hari)
Rendah	0,48(Kg/Kapita/hari)	1,43(Liter/Kapita/hari)
Pasar	0,93(Kg/m ² /hari)	2,64(Liter/m ² /hari)
Komersial	3,2(Kg/Toko/hari)	18,78(Liter/Toko/hari)

Sumber: George Rainer, 1990

2.1.2. Tinjauan Preferensi Bermukim

Preferensi bermukim adalah keinginan atau kecenderungan seseorang untuk bermukim atau tidak bermukim di suatu tempat yang dipengaruhi oleh variabel-variabel. Jeffers and Dobos (1985: 101-103) mengatakan bahwa variabel yang mempengaruhi preferensi bermukim adalah posisi seseorang dalam struktur sosial atau siklus kehidupan seperti pendidikan, penghasilan, status pekerjaan, etnis, gender, usia, status perkawinan; perbandingan dan proses komunikasi seperti bagaimana mereka belajar tentang lingkungan melalui observasi dan pengalaman; dan komponen lingkungan itu sendiri seperti fasilitas pendidikan, pekerjaan, transportasi dan fasilitas pelayanan lainnya.

Manusia selalu dihadapkan pada pilihan untuk memilih sesuatu termasuk dalam memilih lokasi rumah sebagai tempat tinggal. Menurut Amos Rapoport (1977:81) menyatakan, bahwa:

"Pada kendala yang mempengaruhi manusia seperti ekonomi, geografi, biologi, fisik, psikologi, peraturan bangunan, dan kemampuan teknologi, tetap ada pilihan yang

memungkinkan. Orang mempunyai hak untuk memilih tempat tinggal sesuai dengan kebutuhan, preferensi, gaya hidup atau citra yang dipunyai, apakah di tepi kota, area pedalaman, atau pedesaan, area metropolitan besar atau kota kecil."

Selain itu, Amos Rapoport (1977:81) juga menyatakan, bahwa:

"Keputusan orang untuk pindah sangat tergantung pada kepentingan dan gambaran lingkungan, dimana perpindahan aktual sangat tergantung pada perbedaan antara peluang sekarang dan yang akan dicapai berbagai tekanannya."

Keputusan perpindahan individu dan keputusannya terhadap lokasi tempat tinggalnya diakibatkan oleh dorongan-dorongan yang disebabkan oleh faktor eksternal dan internal (Trauman Hartshortn, 1980).

- Faktor internal: yaitu kebutuhan-kebutuhan dan perkiraan-perkiraan terhadap lokasi permukiman yang baru.
- Faktor eksternal: adalah karakteristik fisik lingkungan, karakteristik tetangga, bentuk perumahan dan lokasi perumahan yang relatif dekat dengan perkotaan.

Lebih jauh membicarakan mengenai karakteristik fisik lingkungan, (Amos Rapoport (1977) menyatakan bahwa kualitas lingkungan mencerminkan kualitas hidup manusia yang ada di dalamnya. Kualitas lingkungan hidup dapat dibagi menjadi :

Variabel Lokasi : jarak kepusat pelayanan, iklim, topografi

Variabel Fisik : organisasi ruang yang jelas, udara bersih, tenang

Variabel Psikologis : kepadatan penduduk, kemewahan

Variabel sosial ekonomi : suku, status sosial, tingkat kriminalitas, pendidikan

Preferensi bermukim juga disebabkan oleh keinginan individu untuk tetap mempertahankan kedekatan terhadap keluarga, untuk mempertahankan *geographical familiarity*, kontak sosial dan hubungan institusi (Veith Russell, Arkkelin Danile, 1995). Hal ini sering kali dilupakan dalam proses memukimkan kembali bencana alam, padahal masyarakat tradisonal khususnya mempunyai keterkaitan erat dengan keluarganya. Disamping itu juga karena kesamaan latar belakang memberikan keuntungan secara ekonomi sesuai dengan model gaya hidup, masyarakat umumnya memilih tinggal dekat dengan latar belakang budaya yang mereka miliki. Latar belakang yang sama akan memberikan keuntungan dari skala ekonomi yang menyediakan makanan dan pelayanan bagi etnis yang sama.

Sementara itu para ahli geografi menegembangkan pula model-model dari tingkah laku rumah tangga dalam memilih lokasi tempat tinggalnya dan diklasifikasikan menjadi dua katagori dasar, yaitu:

1. Asumsi pertama adalah: pilihan lokasi tempat tinggal dapat dijelaskan dalam pengertian *trade off* antara biaya transportasi dan harga rumah.
2. Asumsi kedua adalah model perilaku mikro: model ini mempunyai asumsi bahwa aksesibilitas bukan syarat utama dalam menentukan lokasi tempat tinggal, tetapi kenyamanan lingkungan, sosial ekonomi, psikologi dan waktu. Faktor-faktor tersebut bekerjasama dan menghasilkan bermacam-macam penjelasan tentang pembuatan keputusan. Pendekatan perilaku ini memberikan tekanan pada saat keputusan pemilihan lokasi dibuat (Golledge & Stimson, 1987:9)

Faktor lain yang sangat berpengaruh dalam menentukan lokasi permukiman adalah (Bourne, 1982:113):

1. Aksesibilitas ke pusat kota, jalan raya utama, transportasi umum ke empat kerja, pusat perbelanjaan, sekolah dan tempat tinggal, sekolah dan tempat rekreasi.
2. Karakteristik fisik dari lingkungan permukiman : kondisi jalan dan pedestrian, pola jalan, ketenangan dan taman.
3. Fasilitas dan pelayanan: kualitas dari utilitas, pemadam kebakaran, pos keamanan.
4. Lingkungan sosial, etnis dan demografi
5. Karakteristik lokasi dan rumah : luas tanah, luas bangunan, jumlah kamar dan biaya pemeliharaan.

Orang akan menyesuaikan dengan preferensi yang dimilikinya untuk memilih lingkungan hunian. Pemilihan hunian disesuaikan dengan preferensi lingkungan yang melibatkan pemahaman karakteristik orang dan lingkungannya. Pilihan yang ada, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial, atau alasan ekonomi dan alasan lainnya, hanya diterapkan bila individu tersebut punya kesempatan memilih, jika tidak mempunyai kesempatan, maka timbul masalah-masalah lingkungan. Ketika lingkungan yang diinginkan tidak dapat dipilih, kehidupan orang akan terpengaruhi dari cara mereka beradaptasi, mengurangi ketidakcocokan, dan melakukan aktivitas tertentu yang sangat sulit.

Berdasarkan Direktorat Tata Kota dan Tata Daerah Direktorat Jenderal Cipta Karya (1990: 19-20), dalam kaitanya dengan pemilihan tempat tinggal yang ideal, ada pengelompokan umur yang dapat dilihat, yaitu:

1. Keluarga yang mempunyai anak kecil, paling ideal untuk mendidik anak di rumah yang mempunyai halaman tempat bermain. Anak mengekspresikan kehadirannya melalui suara. Bila rumah tidak memiliki dinding dan halaman yang dapat meredam

- kegaduhan orang tua akan cenderung membatasi kegiatan anak agar tidak mengganggu tetangga. Hal ini dapat mempengaruhi perkembangan mental anak.
2. Orang dewasa tanpa anak, lebih sesuai tinggal di kawasan pusat kota, dekat dengan semua fasilitas hiburan, pekerjaan, dan pelayanan sesuai kebutuhannya.
 3. Kelompok usia tua atau keluarga yang sudah tidak membesarkan anak dan yang sudah tidak bekerja akan tinggal bersama anak, atau kembali ke daerah asal.

Amos Rapoport (1977: 82) menyatakan bahwa:

"Keputusan terhadap lokasi seringkali terkait dengan karakteristik hunian, status, prestise, homogenitas sosial, penghijauan, topografi dan pandangan, keamanan, sekolah yang baik serta ide tentang kombinasi penggunaan dan penerapan karakter lingkungan dan hubungan sosial yang berkaitan erat dengan tingkatan dan status sosialnya."

Pada masyarakat berpenghasilan menengah ke atas aspek non fisik dari sebuah permukiman seperti *prestise*, karakteristik sosial merupakan dasar preferensi bermukim yang apabila dikaitkan dengan *hierarchy of need* Maslow rumah bukan lagi hanya sekedar pemenuhan kebutuhan pokok tetapi merupakan pemenuhan kebutuhan akan ekspresi diri. Rumah bukan hanya sebagai tempat tinggal, tetapi menjadi tempat untuk mengaktualisasikan diri.

2.1.3. Tinjauan bencana

A. Definisi

Bencana adalah sesuatu kejadian yang menyebabkan kerusakan fisik dalam skala besar (baik infrastruktur/ parasarana maupun lingkungan hidup) dan mengancam nyawa manusia dalam jumlah yang banyak di suatu wilayah/ komunitas (Mudya Agoes, 2006). Bencana seringkali datang secara tiba-tiba tanpa diduga sebelumnya. Kerusakan sarana dan prasarana serta lingkungan hidup tersebut mendorong untuk pindah ke tempat lain untuk sementara waktu maupun selamanya.

Berdasarkan Penanggulangan Bencana, Kolokium Hasil Litbang Permukiman, tahun 2002, menyebutkan pengertian bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, manusia dan atau oleh keduanya yang mengakibatkan korban penderitaan manusia, kerugian harta benda, kerusakan lingkungan, kerusakan sarana dan prasarana, fasilitas umum, serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat.

B. Dampak

Dampak bencana adalah segala sesuatu yang terganggu akibat bencana baik secara langsung maupun tidak langsung, berupa korban penderitaan manusia, kerugian harta benda, kerusakan lingkungan, kerusakan sarana dan prasarana, fasilitas umum, serta menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan dan penghidupan masyarakat (Mudya Agoes, 2006).

C. Penanggulangan

Berdasarkan Kebijakan Penanggulangan Bencana, Kolokium Hasil Litbang Permukiman, tahun 2002, penanggulangan bencana merupakan segala upaya dan kegiatan yang dilakukan meliputi kegiatan pencegahan, mitigasi, kesiapsiagaan pada saat sebelum terjadinya bencana, penyelamatan pada saat terjadinya bencana, serta rehabilitasi dan rekonstruksi pada masa pasca bencana. Selanjutnya yang dimaksud dengan pengungsi dampak dari suatu bencana adalah orang/sekelompok orang yang terusir dan atau atas dasar kemauan sendiri meninggalkan tempat kehidupan semula, karena terancam keselamatan dan keamanannya atau karena adanya rasa ketakutan oleh ancaman dari kelompok/golongan sosial tertentu sebagai akibat dari konflik atau kekerasan lain yang menyebabkan kekacauan di masyarakat lingkungannya.

Penanganan pengungsi diperlukan dalam upaya penyelamatan, perlindungan serta pemberdayaan pengungsi akibat konflik sosial, yang meliputi kegiatan pemberian bantuan darurat, pembinaan, pengembalian, pemindahan/relokasi dan rekonsiliasi.

Pokok-pokok kegiatan penanggulangan bencana berdasarkan kebijakan Penanggulangan Bencana, Kolokium Hasil Litbang Permukiman, tahun 2002, terdapat beberapa tahapan;

A. Kegiatan Operasional

a. Penanggulangan Bencana

Kegiatan penanggulangan bencana yang bersifat upaya operasional dan harus dilaksanakan secara koordinatif meliputi:

1. Pencegahan, yakni mencegah bencana atau resiko yang mungkin terjadi melalui penyiapan peraturan perundang-undangan, penyusunan prosedur penanggulangan serta melaksanakan kegiatan penyuluhan dan pelatihan.
2. Mitigasi, yakni meminimalkan dampak bencana terhadap kehidupan manusia, sehingga kerugian jiwa dan material serta kerusakan yang terjadi dapat segera diatasi melalui upaya mitigasi, yang meliputi kesiapsiagaan

(*preparedness*) serta penyiapan kesiapan fisik, kewaspadaan dan kemampuan.

3. Tanggap Darurat, yang dilaksanakan secara terencana, terkoordinir dan terpadu pada kondisi darurat dalam waktu yang relatif singkat dengan tujuan untuk menolong, menyelamatkan jiwa/harta benda dan lingkungan serta mengurangi dampak akibat bencana melalui pemberian bantuan moral dan material kepada korban bencana.
 4. Rehabilitasi, berupa perbaikan kerusakan baik berbentuk fisik maupun non fisik yang dilakukan dalam bentuk sementara/darurat dan atau secara permanen.
 5. Rekonstruksi, berupa kegiatan memperbaiki dan atau membangun kembali dalam rangka pemulihan sarana, prasarana, fasilitas umum/sosial, rumah penduduk dan lingkungan sesuai standar persyaratan teknis konstruksi dan bangunan.
- b. Penanganan Pengungsi
1. Penyelamatan, yakni berupa pemberian pertolongan, perlindungan dan pemberian bantuan tanggap darurat kepada korban kerusuhan/konflik berupa penampungan sementara, bahan makanan pangan/ sandang, pelayanan kesehatan, serta bantuan darurat lainnya.
 2. Pemberdayaan, berupa kegiatan pembinaan kemampuan dan kemandirian para pengungsi agar dapat melaksanakan kegiatan sosial dan ekonomis untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
 3. Penempatan, yakni menempatkan dan mengembalikan pengungsi dari tempat penampungan sementara ke tempat yang tetap berupa pengembalian ke tempat semula, penyisipan pada lokasi pemukiman yang telah ada dan penempatan di lokasi yang baru.
 4. Rekonsiliasi, berupa dukungan upaya untuk menciptakan kedamaian kembali pihak-pihak yang bertikai dengan pendekatan sosial, budaya, hak asasi manusia dan aspek hukum.

2.1.4. Tinjauan psikologis

A. Trauma dan stress

Stress adalah (kata benda) satu keadaan tertekan, baik secara fisik maupun psikologis, sedangkan stress (kata kerja) memberikan tekanan atau ketegasan dalam

cara berbicara atau menulis. Stress yang berkepanjangan menimbulkan suatu kondisi trauma, yaitu satu luka, baik yang bersifat fisik atau jasmaniah maupun psikis (Kamus Lengkap Psikologi, 2004: 185).

Trauma pasca stres adalah reaksi normal dari individu terhadap kejadian yang luar biasa akibat dari pengalaman seseorang pada suatu peristiwa yang bersifat amat hebat dan luar biasa, jauh diluar peristiwa yang bersifat amat hebat dan luar biasa dialami banyak orang, bukan pengalaman yang normal bagi seseorang (Kamus Lengkap Psikologi, 2004: 186). Penyebab gangguan bervariasi, tetapi perdefinisi, stresor harus sedemikian berat sehingga cenderung menimbulkan trauma psikologis pada kebanyakan orang normal, walaupun tidak berarti bahwa semua orang harus mengalami gangguan akibat trauma ini. Faktor psikologis, fisik, genetik dan sosial ikut berpengaruh pada gangguan ini. Jenis stresor berdasarkan penelitian yang dilakukan Dinas Kesehatan tahun 2004 tentang gangguan psikososial pada manusia adalah;

1. Bencana alam; banjir, gempa bumi
2. Bencana kecelakaan oleh karena manusia (*accidental made-man disasters*)
3. Bencana oleh karena manusia yang disengaja (*deliberate man-madedisasters*)

Macam-macam stresor traumatik :

- Menyaksikan peristiwa yang berakibat luka fisik atau kematian yang menakutkan seperti korban tergulung ombak, tertimpa tanah longsor, terlindas kendaraan, penganiayaan, terkena granat atau bom, kepala terpancung, tertembak, pembunuhan masal atau tindakan berutil di luar batas kemanusiaan.
- Pengalaman berada dalam situasi terancam kematian atau keselamatan jiwanya, misalnya huru-hara kerusuhan, bencana, tsunami, air bah atau gunung meletus, peperangan, berbagai tindak kekerasan, usaha pembunuhan, penganiayaan fisik dan mental-emosional, penyanderaan, penculikan, perampokan atau pun kecelakaan.
- Mengalami tindak kekerasan dalam keluarga.
- Mengalami secara aktual atau terancam mengalami perkosaan, pelecehan seksual yang mengancam integritas fisik dan harga diri seseorang.
- Dipaksa atau terpaksa melakukan tindak kekerasan.
- Kematian mendadak atau berpisah dari anggota keluarga atau orang yang dikasihi.
- Berhasil selamat dari tindak kekerasan, bencana alam atau kecelakaan hebat.

- Terpaksa pindah atau terusir dari kampung halaman.
- Mendadak berada dalam keadaan terasing, tercabut dari lingkungan fisik, budaya, kerabat, teman sebaya yang dikenal.
- Terputus hubungan dengan dunia luar, dilarang melakukan berbagai adat atau kebiasaan.
- Kehilangan harta benda, sumber penghidupan, *privacy* (hak pribadi).
- Berada dalam kondisi serba kekurangan pangan, tempat tinggal, kesehatan .
- Berbagai faktor yang mempengaruhi berkembangnya suatu gangguan stres pasca trauma adalah Tingkat keparahan stres/trauma.

B. Kondisi psikologis masyarakat pengungsi atau migrasi

Pengungsi adalah orang atau kelompok orang warga negara Indonesia yang meninggalkan tempat tinggal akibat tekanan berupa kekerasan fisik dan atau mental akibat ulah manusia dan bencana alam guna mencari perlindungan maupun kehidupan yang baru. Gejala-gejala yang umum terjadi pada pengungsi/migrasi akibat tekanan/ bencana :

- Reaksi emosional : terkejut, terpaku, tidak percaya/menyangkal, kalut, putus asa, malu, marah, cemas, merasa bersalah, kehilangan minat akan kesenangan.
- Reaksi kognitif : mimpi buruk, konsentrasi buruk, menyalahkan diri sendiri, bingung, disorientasi, tak dapat mengambil keputusan, kekhawatiran.
- Reaksi fisik : kelelahan, sulit tidur, tegang, nyeri, palpitasi, mual, perubahan selera makan, perubahan libido.
- Reaksi interpersonal : konflik, ketidakpercayaan, masalah pada pekerjaan, berkurangnya keintiman, penarikan diri, mengasingkan diri.

Berdasarkan Penelitian Dinas Kesehatan RI tahun 2004 tentang Gangguan Psikososial pada Manusia respons individu terhadap peristiwa tekanan/ bencana dapat dikelompokkan dalam beberapa fase yaitu;

- Fase inisial (*impactphase*) : segera setelah mengalami bencana, menunjukkan perasaan terkumpul seperti tidak percaya (*disbelit*), terpaku, takut dan bingung. Reaksi tersebut merupakan respons normal terhadap peristiwa yang luar biasa berlangsung dalam minggu pertama.
- Fase krisis : berlangsung selama beberapa minggu hingga beberapa bulan setelah bencana. Pada fase adaptasi ini terjadi perasaan yang berubah-ubah antara penyangkalan dengan gejala-gejala *intrusive* yang disertai keluhan gejala-

gejala somatik seperti kelelahan, pusing, sakit kepala, mual, gangguan tidur dan mimpi buruk. Selain itu penderita sering menunjukkan perilaku kemarahan, mudah tersinggung, putus asa dan murung.

- Fase resolusi : berlangsung dalam satu tahun pertama, ditandai dengan perasaan sedih, rasa bersalah dan dapat mengalami depresi. Kekecewaan dan kemarahan mudah timbul bila bantuan pertolongan atau pemulihan yang mereka harapkan tidak ada.
- Fase rekonstruksi : berlangsung 2-3 tahun setelah peristiwa traumatik/ bencana, secara bertahap mulai pulih dari gejala-gejala psikologik dan somatik, mau menerima dan memahami makna peristiwa traumatik, membangun kembali kehidupan baru.

2.1.5. Pemukiman kembali

Pemukiman kembali (*Resettlement*) adalah upaya/kegiatan memukimkan kembali orang untuk dipindahkan ke lokasi baru akibat adanya kegiatan proyek dan bencana, yang sesuai dan memenuhi syarat standart permukiman layak huni sehingga dapat mengembangkan kehidupan yang lebih baik (Kerangka Kebijakan dalam Pengadaan Tanah dan Pemukiman Kembali, 2003).

Soegiharto (2005) menjelaskan bahwa terdapat beberapa kegiatan yang dilakukan secara bertahap dalam pelaksanaan program pemukiman kembali, yaitu;

A. Pemilihan lokasi

Pemilihan lokasi untuk pemukiman kembali dilakukan dalam dua tahap, yaitu pada tingkat regional dan pada tingkat lokal. Pada tingkat regional seleksi dilakukan berdasarkan ketersediaan lahan, wilayah mana saja yang masih tersedia lahan untuk kebutuhan pembangunan permukiman. Pemilihan lokasi tingkat regional biasanya dilakukan dengan melihat kebijakan tata ruang tentang penggunaan lahan untuk permukiman.

Pada tingkat lokal, seleksi didasarkan pada tingkat aksesibilitas lokasi terhadap infrastruktur yang telah ada, kelayakan untuk ditempati, serta karakteristik calon pemukim (preferensi). Selanjutnya dari aspek legal, perlu dijamin bahwa tanah yang tersedia bebas dari pemilikan pihak lain, atau minimal terdapat prosedur yang jelas untuk pembebasan tanah.

Tahapan selanjutnya setelah menemukan lokasi pemukiman kembali adalah persiapan lokasi yang sesuai dengan standart lingkungan permukiman dilengkapi

dengan prasarana dan sarana umum sehingga layak huni dan memungkinkan pengembangan kehidupan sosial ekonomi yang baik, yaitu:

- a. jalan kendaraan atau jalan setapak sesuai dengan kebutuhan;
- b. saluran drainase;
- c. sarana air minum, jika belum ada jaringan PDAM perlu tersedia air sumur yang memenuhi syarat kesehatan;
- d. sambungan listrik;
- e. fasilitas kesehatan, pendidikan, tempat kerja, ibadah, olahraga dsb sesuai dengan besaran komunitas yang terbentuk;
- f. kemudahan angkutan umum untuk melaksanakan kehidupan yang baik.

B. Penetapan calon pemukim

Pada hakekatnya pemukiman kembali bertujuan untuk membantu penduduk yang kurang beruntung. Program pemukiman kembali memberikan prioritas kepada penduduk yang tidak memiliki lahan akibat adanya kegiatan proyek, atau bencana. Kriteria seleksi dalam korban bencana prioritaskan pada masyarakat yang menderita kerugian fisik sangat parah dalam arti tidak memungkinkan untuk kembali ke permukiman semula.

Apakah para pemukim yang ditempatkan pada suatu lokasi harus berasal dari latar belakang sosial yang sama? Hal ini masih menjadi perdebatan. Ada suatu keuntungan apabila orang-orang yang berasal dari desa atau daerah asal yang sama didorong untuk menjadi calon pemukim. Kelompok seperti ini dapat menjadi basis dukungan sosial untuk bekerja dan beradaptasi pada tahun-tahun pertama di lokasi baru. Keuntungan lain dengan menempatkan penduduk yang memiliki bahasa yang sama, dari suku yang sama, atau berasal dari desa yang sama, adalah dapat menekan gejolak sosial. Disisi lain cara seperti ini dapat bertentangan dengan tujuan nasional, yaitu mempererat persatuan bangsa (Soegiharto, 2005).

C. Pembinaan

Menurut Soegiharto (2005), pembinaan pengungsi korban bencana dalam program pemukiman kembali dapat berupa;

1. Pengembangan motivasi dan *truma healing* (menghilangkan trauma akibat bencana) yang diperoleh dengan kerjasama antara LSM dan pemerintah, maupun kalangan akademis.
2. Pelatihan ketrampilan.
3. Bimbingan untuk membuka dan mengembangkan usaha kecil.

4. Bantuan kredit skala kecil.
5. Pengembangan pemasaran.
6. Penguatan organisasi warga setempat dan jasa pelayanan.

Bantuan rehabilitasi dan pembinaan dapat dimulai pada saat konsultasi sebelum pemindahan penduduk, sampai satu tahun setelah pemindahan penduduk. Program pembinaan dalam pemukiman kembali, harus dievaluasi oleh pemerintah dan penyelenggara program, untuk melihat apakah warga yang terkena proyek sudah berhasil mengembangkan kehidupannya dengan baik, atau masih dalam kesulitan yang memerlukan penanganan lebih lanjut. Jika kelompok warga yang terkena proyek tersebut masih belum dapat memulihkan pendapatan dan tingkat hidupnya serta mengatasi kesulitannya, maka dengan berkonsultasi dengan kelompok warga tersebut, kepedulian Pemerintah Kabupaten/Kota akan mengadakan pembinaan lanjutan.

D. Kelembagaan dan pembiayaan

Soegiharto (2005), menyebutkan secara akuntabilitas (pertanggungjawaban) pembentukan lembaga pemukiman kembali diperlukan dalam program pemukiman kembali korban bencana. Jika bencana dikategorikan sebagai bencana buatan (akibat manusia), maka kelembagaan dan pembiayaan merupakan tanggungjawab penuh dari pihak penyebab dampak. Sebaliknya, jika pemukiman kembali bagi korban bencana alam, maka kelembagaan dan pembiayaannya diserahkan pada pemerintah.

Soegiharto (2005), menjelaskan secara garis besar kelembagaan dalam program pemukiman kembali terdiri dari;

- a. Tim inti pemukiman kembali;
 - Bencana buatan; dikoordinasi oleh pemimpin proyek/perusahaan/kegiatan yang telah menyebabkan bencana
 - Bencana alam; dikoordinasi oleh pemerintah pusat (skala nasional), pemerintah daerah (skala regional), dan pemerintah lokal (skala lokal), yang berkoordinasi dengan instansi terkait.

Tugas dari tim inti adalah;

- Menyiapkan perencanaan secara menyeluruh mengenai kegiatan pengadaan tanah dan pemukiman kembali serta rehabilitasi;
- Memberikan masukan dan membantu Panitia Pengadaan Tanah (PPT) Kabupaten/Kota atau Propinsi dalam proses pengadaan tanah;

- Melaksanakan kegiatan pemukiman kembali dan pembinaan secara aktif di lapangan sejak pada tahap pra konstruksi hingga pada tahap pasca konstruksi;
 - Memantau kemajuan dan penanggulangan masalah yang ada dari pengadaan tanah, pemukiman kembali dan pembinaan.
- b. Panitia pengadaan tanah yang terdapat di Kabupaten.
- c. Konsultasi dan Bantuan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang peduli terhadap lingkungan dan masalah sosial.

2.2 Kebijakan

2.2.1. Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kediri Tahun 2003-2010

A. Rencana Penetapan Kawasan Rawan Bencana

Menurut Peraturan Daerah Propinsi Timur No. 11 Tahun 1991 tentang penetapan kawasan lindung di Propinsi Jawa Timur ditetapkan bahwa klasifikasi kawasan rawan bencana, meliputi empat golongan yakni: kawasan rawan letusan gunung api, kawasan rawan gempa bumi, kawasan rawan gerakan tanah dan kawasan rawan angin topan.

Berdasarkan kriteria tersebut, kawasan rawan bencana yang ada di Kabupaten Kediri adalah wilayah rawan letusan gunung api, yakni dengan masih adanya gunung api aktif yakni Gunung Kelud. Pada sekitar wilayah ini harus diadakan perlindungan untuk menghindari bencana letusan bila terjadi letusan Gunung Kelud. Dari Kabupaten Kediri untuk mencapai Gunung Kelud adalah melalui Kecamatan Ngancar. Sampai saat ini sekitar Gunung Kelud yang berada di Kabupaten Kediri adalah merupakan kawasan hutan, jadi melalui perlindungan terhadap hutan ini sekaligus merupakan perlindungan juga terdapat kawasan rawan bencana alam.

Dari penjelasan tentang kawasan lindung yang ada baik jenis maupun pengertian dasarnya. Dan untuk pengembangan upaya kelestarian lingkungan akan kawasan lindung menuntut adanya peran serta masyarakat setempat yang pada umumnya lebih banyak memanfaatkan kawasan lindung dalam kehidupan sehari-hari. Disini masyarakat diberi informasi tentang fungsi kawasan lindung serta pola pelestariannya agar untuk masa yang akan datang tidak merugikan masyarakat itu sendiri dan semaksimal mungkin menghindari pengalihfungsian kawasan tersebut menjadi kawasan budaya.

B. Rencana Kawasan Permukiman

Kawasan permukiman adalah kawasan di luar kawasan lindung yang diperlukan sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang berada di daerah perkotaan atau pada daerah pedesaan. Adapun kriteria dari kawasan permukiman adalah kawasan yang secara teknis dapat digunakan untuk permukiman yang aman dari bahaya bencana alam, sehat dan mempunyai akses untuk kesempatan berusaha, selain itu kawasan yang apabila digunakan untuk permukiman dapat memberikan manfaat: meningkatkan ketersediaan permukiman dan mendayagunakan fasilitas yang ada disekitarnya serta meningkatkan perkembangan kegiatan sektor dan ekonomi yang ada disekitarnya, tidak mengganggu upaya kelestarian sumber daya alam, meningkatkan pendapatan masyarakat, meningkatkan pendapatan nasional dan daerah, menyediakan kesempatan kerja, mendorong perkembangan masyarakat.

Untuk pengelolaan akan kawasan permukiman dilakukan untuk menyediakan tempat bermuim yang sehat dan aman dari bencana alam serta dapat memberikan lingkungan yang sesuai untuk pengembangan masyarakat dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.

1. Permukiman Perdesaan

Kawasan permukiman perdesaan adalah suatu kawasan untuk permukiman yang pada lokasi sekitarnya masih didominasi oleh lahan pertanian, tegalan, perkebunan dan pemanfaatan lahannya. Dimana untuk kawasan permukiman perdesaan di Kabupaten Kediri prosentasenya lebih tinggi dibanding dengan permukiman pada kawasan perkotaan hal ini disebabkan mayoritas wilayah Kabupaten Kediri termasuk dalam kawasan perdesaan.

Pada kawasan ini peningkatan kegiatannya diarahkan untuk permukiman dengan fasilitas penunjangnya, dan terdapat kawasan pertanian untuk kegiatan usaha. Untuk sistem pengelolaan dan perkembangan kawasan permukiman di wilayah perdesaan meliputi:

- a. Perlu adanya pengaturan terhadap luas tanah terbangun dengan tidak terbangun pada kawasan pengembangan permukiman.
- b. Perlu adanya pengaturan terhadap tinggi bangunan pada kawasan pengembangan permukiman.

- c. Perlu adanya pencadangan tanah kosong atau pekarangan di masing-masing unit rumah, yang dapat digunakan untuk kegiatan seperti bercocok tanam dan sebagainya dimana hal tersebut mampu menambah penghasilan.
- d. Pemisahan antara permukiman dan tempat hunian ternak untuk menjamin tingkat kesehatan penghuni rumah.
- e. Perluasan areal yang akan digunakan untuk permukiman sedapat mungkin menggunakan tanah yang tidak termasuk tanah subur atau beririgasi tanah dan $\frac{1}{2}$ teknis.

Luas kawasan permukiman perdesaan di Kabupaten Kediri pada tahun 2010 diperkirakan akan berkembang menjadi seluas 27.359,2 Ha dengan konsentrasi terluas terdapat di SSWP D yaitu di Kecamatan Plosoklaten.

2. Permukiman Perkotaan

Kawasan permukiman perkotaan adalah kawasan yang digunakan untuk kegiatan permukiman dengan kegiatan utam non pertanian dan pada umumnya ditunjang oleh sarana dan prasarana transportasi yang memadai, fasilitas peribadatan, pendidikan, perdagangan, dan jasa perkantoran dan pemerintahan.

Di Kabupaten Kediri wilayah yang didefinisikan sebagai kawasan permukiman perkotaan adalah kawasan pare, Gampengreji, serta Kecamatan sesuai dengan dengan Peraturan Daerah No. 17 Tahun 1999 Tentang Penetapan batas wilayah kota di Kabupaten Kediri pada wilayah ini didominasi kegiatannya untuk kegiatan yang bersifat kekotaan dan merupakan orientasi pergerakan bagi penduduk yang ada pada wilayah sekitarnya. Luas lahan permukiman permukiman perkotaan pada akhir 2010 diperirakan 9.876,99 Ha.

2.2.2. Kebijakan penanganan pengungsi bencana letusan Gunung Kelud

Sesuai rekomendasi dari Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana, bahwa dalam status “awas” maka warga masyarakat dalam radius 10 km dari puncak Gunung Kelud harus diungsikan. Dari kondisi Gunung Kelud yang sudah dalam status “awas” ini, Satuan Pelaksana Penanggulangan Bencana (Satlak PB) Kabupaten Kediri kembali menggiatkan upaya evakuasi terhadap penduduk dalam radius 10 km dari puncak gunung Kelud. Jumlah penduduk yang dievakuasi sebanyak 3.715 jiwa atau 1.373 kepala keluarga. Kecamatan Plosoklaten 277 jiwa atau 65 KK, Ngancar 1.563 jiwa atau 451 KK, Puncu 99 jiwa atau 67 KK, dan Kepung 1.752 atau 790 KK.

Berdasarkan data Pusat Penanggulangan Krisis (PPK) Departemen Kesehatan Republik Indonesia daerah yang paling berisiko terhadap dampak letusan Gunung Kelud yaitu 4 Kecamatan di Kabupaten Kediri dengan jumlah penduduk yang berisiko karena berada dalam Kawasan Rawan Bencana sebanyak 53.582 jiwa. Dengan rincian pada tabel 2.3.

Tabel 2.3. Jumlah Penduduk Pada Kawasan Rawan Bencana

NO	LOKASI	PENDUDUK		KELOMPOK RENTAN		
		DALAM RISIKO	BAYI	BALITA	BUMIL	LANSIA
	KAB. KEDIRI	53.582	952	4.589	4.122	4.088
1.	Kec. Ngancar	20.310	367	1.739	787	1.550
2.	Kec. Puncu	8.174	144	700	1.201	624
3.	Kec. Kepung	12.000	211	1.028	779	915
4.	Kec. Plosoklaten	13.098	230	1.122	1.355	999

Berdasarkan laporan dari PPK Regional Jawa Timur dan petugas PPK di lokasi, jumlah pasien rawat inap selama peningkatan status G. Kelud adalah 13 orang yang dirawat di rumah sakit-rumah sakit di Kab. Kediri. Jumlah pos kesehatan di Kab. Kediri sebanyak 17 unit. Pos-pos kesehatan di kedua kabupaten mencatat sebanyak 257 orang yang berobat jalan. Sementara itu terjadi pengungsian di 5 Kecamatan Kab. Kediri (Kec. Ngancar, Kec. Kepung, Kec. Puncu, Kec. Ploso Klaten dan Kec. Wates) sebanyak 28.130 jiwa dan telah disiapkan 17 pos kesehatan.

Dalam upaya pencegahan timbulnya masalah kesehatan Depkes telah memberikan bantuan 100.000 masker dan telah di distribusikan ke Dinas Kesehatan Kab. Kediri sebanyak 60.000 buah, serta uang operasional bidang kesehatan sebesar Rp 50 juta ke Regional Jawa Timur.

Regional Jawa Timur telah melakukan koordinasi dengan rumah sakit setempat, yaitu RSUD Dr. Soetomo, Surabaya di siagakan untuk Kab. Kediri. PPK Regional Jawa Timur juga telah mendistribusikan bantuan ke Dinkes Kabupaten Kediri berupa:

1. Tenda lengkap : 2 unit
2. Velbed : 15 unit
3. MPASI : 125 koli
4. Rompi : 15 buah
5. HT : 13 unit
6. Spanduk pos kesehatan : 10 buah

2.3 Implementasi Konsep (studi terdahulu)

2.3.1. Preferensi bermukim korban bencana

Bencana alam Semburan Lumpur Panas telah mengakibatkan kerusakan yang sangat parah, memberikan pengaruh yang sangat besar pada berbagai sendi-sendi

kehidupan. Bencana alam akan mempengaruhi kelompok-kelompok sosial secara berlainan dan dengan cara yang kompleks. Perbedaan umur, jenis kelamin, kelas, suku dan kemampuan tampaknya sangat mempengaruhi berbagai kesempatan penyembuhan setelah terjadi peristiwa bencana alam (Velasques German T., Uitto Juha I., dkk: 164)

Manusia akan selalu berusaha mencari lingkungan tempat tinggal dimana kebutuhan psikologis dan kebutuhan sosial dapat terpenuhi (Woodbury, 1961). Bencana alam seringkali merusak lingkungan binaan dan lingkungan sosial permukiman yang selama ini mereka jadikan tempat tinggal. Trauma akibat bencana alam seringkali menyebabkan korban bencana alam tidak mau tinggal di tempat semula (Aristiarini Agnes, 2005). Oleh karena itu penyertaan masyarakat dalam perencanaan dan perancangan harus dalam kondisi baik agar masyarakat dapat bermukim dengan tenang. Tetapi memukimkan mereka ketempat yang lain seringkali membawa dampak yang lebih buruk seperti, stress yang berkepanjangan karena tidak adanya support sosial, kehilangan rumah, beban financial (Bolin, 1989). Kondisi akan semakin parah jika masyarakat korban bencana tidak dilibatkan dalam proses relokasi (Garrison, 1985). Hal inilah yang seringkali terjadi pada setiap proses relokasi permukiman korban bencana alam.

Korban Tsunami Banyuwangi (1994), Biak (1996), Aceh (2004). Walaupun telah dipindahkan ke tempat aman, ternyata para korban akan kembali ke lokasi semula yang rawan bencana. Korban beralasan, pemindahan tersebut menimbulkan masalah baru yakni perlu waktu lama untuk menuju ketempat kerja, keamanan perahu mereka dan sebagainya (Diposaptono Subandono, 2005).

Pengalaman di Kabupaten Kutch Negara bagian Gujarat, India, setelah gempa besar Januari 2001 yang menelan 19.988 jiwa dan menghancurkan 338.000 rumah. Selama 6 bulan, dengan pendekatan swabangun, 222.000 rumah dibangun di 240 desa. Selama ini, pembangunan yang diusahakan oleh kontraktor dan *developer* belum ada yang mampu membangun dalam waktu yang cepat seperti swabangun. Kasus tsunami Aceh yang menimbulkan korban ratusan ribu orang ternyata dapat bersemangat membangun tempat tinggalnya secara swasembada, asal dibantu dengan bahan, alat dan dukungan lainnya. Kelebihan pendekatan swabangun (*self help*) bukan hanya kecepatan. Ada beberapa keuntungan mendasar lainnya, karena dibangun di atas tapak yang pasti sudah dimiliki oleh korban tsunami, rumah dapat dibuat permanent, sehingga tidak ada *kemubaziran* bangunan. Untuk mendukung pendekatan swabangun, pemerintah cukup menyediakan bantuan bahan bangunan, alat-alat pertukangan, dan upah yang dapat

dibayarkan bertahap. Bahan bangunan bekas yang sekarang tercecer bahkan dapat dipakai dan didaur ulang. Cara pendekatan mata rantai ini, dapat meminimalisir terjadinya korupsi, prakarsa masyarakat bangkit, masalah pertanahan terselesaikan langsung, setidaknya mencegah komplikasi yang berlarut-larut menumpuk. Menurut pengalaman di Gujarat, kegiatan membangun sendiri terbukti merupakan kegiatan yang sangat berperan dalam proses pemulihan diri.

2.3.2. Program pemukiman kembali

Korban bencana tsunami di Aceh yang tinggal dipengungsian atau bencana lainnya diberbagai daerah mengalami kelelahan fisik dan mental, serta rasa keterasingan didaerah orang lain dan ketidakpastian masa depan membuat para pengungsi stress dan trauma.

Penanganan pengungsi pasca bencana tsunami di Aceh terhambat bukan karena kurangnya dana, atau tidak adanya lokasi pembangunan rumah, namun ketidakpastian kebijakan-kebijakan dari pemerintah, ketidakjelasan status dan peruntukan tanah. Sehingga kejelasan dan kepastian kebijakan dalam penanganan pengungsi diperlukan dalam proses pemukiman kembali korban bencana (Hasan, 2005).

Housing Recovery Strategy For A New Madrid Earthquake, 1998, menetapkan beberapa strategi pemukiman kembali korban bencana dalam rangka proses rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana gempa bumi di Kota Madrid, dengan bebeapa alternatif yaitu;

1. *Spontaneous shelter*/tempat pengungsian berupa tenda (72 jam pasca bencana) dengan tujuan memberikan pertolongan pertama pada korban bencana sehingga situasi pengungsi stabil dan tidak tegang. Asumsi yang digunakan adalah;
 - a. Pada waktu 24 jam pasca bencana, biasanya korban bencana melakukan sesuatu yang sifatnya spontan berupa penyelamatan diri, mencari keluarga, dan mencari pengobatan.
 - b. Korban bencana akan mencari tempat perlindungan di berbagai tempat tanpa memperhatikan tempat itu nyama atau tidak.
 - c. Kegiatan spontan tersebut biasanya terjadi sampai 48-72 jam pasca bencana.
 - d. Lebih dari waktu 72 jam pasca bencana, biasanya pengungsi sudah gelisah tinggal di tenda, sehingga perlu penanganan lebih lanjut.
2. *Emergency shelter*/bangunan non-permanen yang dapat menampung pengungsi sebelum dipindahkan ke rumah semipermanen (60 hari pasca bencana). Asumsi yang digunakan adalah;

- a. Sebagian besar pengungsi dengan sukarela meninggalkan tenda pengungsian dan mencari tempat perlindungan yang lebih layak, misalnya menumpang di rumah keluarga yang tidak terkena bencana namun tetap dalam lokasi yang sama (dekat daerah bencana).
 - b. Pada 60 hari pasca bencana ini para korban bencana biasanya tinggal di lokasi yang tidak jauh dari lokasi tempat tinggal sebelumnya.
 - c. *Emergency shelter* harus fleksibel dan peka terhadap kebutuhan primer pengungsi (sandang, pangan, dan papan).
 - d. Karakteristik dasar dalam *emergency shelter* adalah minimnya pemenuhan kriteria layak huni untuk tempat tinggal oleh karena itu diperlukan upaya relokasi pengungsi ke tempat yang lebih layak.
3. *Interim housing*/bangunan rumah semi-permanen untuk pengungsi (satu tahun pasca bencana). Bangunan semi-permanen dibuat secara berkala dengan tetap memperhatikan syarat layak huni, aman, tersedianya air bersih, listrik. Tujuan pembangunan bangunan semi-permanen adalah untuk menampung pengungsi sebelum nantinya pindah ke rumah permanen secara swadaya (masyarakat mencari sendiri rumah permanen di suatu lokasi), bantuan pemerintah, atau kerjasama antara pemerintah dan masyarakat. Asumsi yang digunakan;
- a. Penekanan pada tahap ini adalah bagaimana menampung korban bencana lebih nyaman, dan aman.
 - b. Penggalangan dana, bantuan dari berbagai pihak dilakukan dalam tahap ini, sehingga pengungsi dapat cepat dipindahkan ke rumah permanen.
 - c. Inovasi dalam perencanaan bangunan rumah diperlukan, agar pembangunannya lebih cepat dan efisien.
4. *Permanent housing*/rumah permanen yang layak huni untuk tempat tinggal tetap bagi korban bencana yang pengadaannya dapat berupa swadaya masyarakat (masyarakat mencari sendiri tipe, lokasi rumah yang akan ditempati), bantuan pemerintah/ LSM, dan kerjasama antara pemerintah, swasta, masyarakat, dan berbagai pihak.

Kolokium hasil Litbang Permukiman, 2002, tentang kebijakan penanggulangan bencana, dalam hal ini penanganan pengungsi, yaitu dengan tiga pola percepatan penanganan pengungsi dengan prioritas;

a. Pola 1; pemulangan

Pola ini dilakukan apabila pengungsi mempunyai peluang untuk kembali ke tempat semula dengan segala kedamaian.

Pelaksana: Departemen Sosial, Pemda, dan Satgas.

b. Pola 2; pemberdayaan

Memberikan kesempatan pengungsi menemukan kehidupan baru ditengah masyarakat, dengan bantuan dan fasilitas pemerintah, baik berupa lapangan kerja, atau kemudahan baginya untuk mencari nafkah.

Pelaksana: Pemda, Depnakertrans, UKM.

c. Pola 3; pengalihan

Memukimkan kembali para pengungsi ke tempat yang baru dengan program pemukiman kembali, relokasi, baik berupa resettlement, atau transmigrasi.

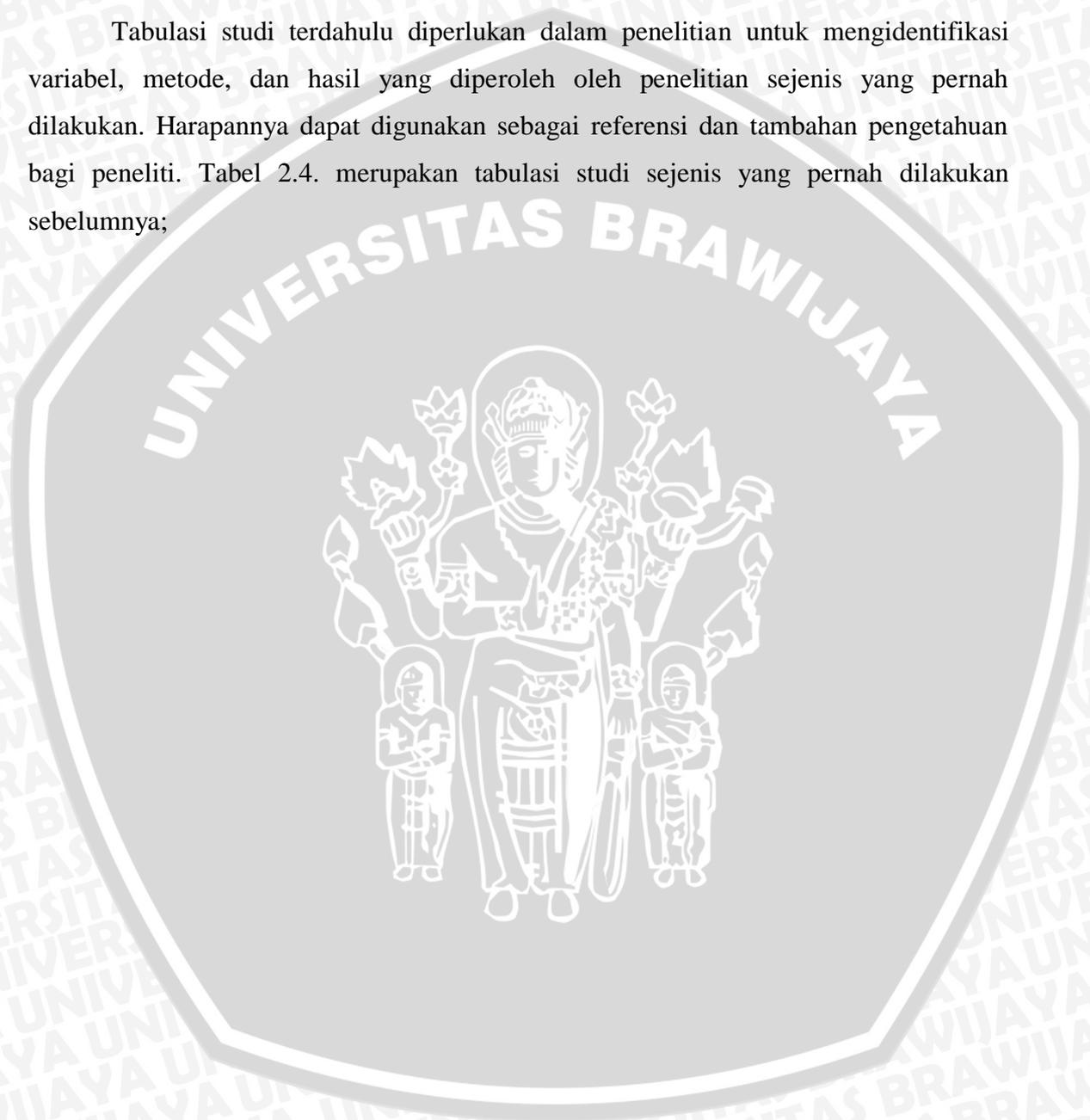
Pelaksana: Pemda, Kimpraswil, Depnakertrans.

Pendekatan penanganan dalam pola tersebut dilakukan dengan;

- a. Kegiatan pembangunan perumahan dan permukiman dalam rangka penanganan pengungsi, yang dapat dilaksanakan dalam pola sisipan (*infill*) dan pola terkonsentrasi (*massive*), pada prinsipnya dapat dilaksanakan baik di daerah perkotaan maupun daerah perdesaan, serta berprinsip "*equal treatment*" termasuk bagi masyarakat setempat.
- b. Fasilitasi penanganan berupa pembangunan rumah yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana permukiman yang diperlukan meliputi: penyediaan rumah, sarana air bersih, sarana lingkungan permukiman, prasarana jalan dan prasarana tata pengairan (saluran). Bantuan fasilitasi pembangunan sarana dan prasarana bidang Kimpraswil tersebut pada dasarnya merupakan program bantuan stimulan, khususnya yang berupa bantuanbahan bangunan untuk perumahan.
- c. Pendekatan penanganan dilaksanakan dengan menerapkan konsep holistik, sehingga diperlukan dukungan koordinasi dan keterpaduan dalam penanganan oleh berbagai instansi yang terkait dengan kegiatan relokasi pengungsi, termasuk khususnya kesiapan Pemerintah Daerah dalam menetapkan lokasi relokasi yang memenuhi persyaratan kelayakan hunian (sosial, ekonomi, lingkungan) bagi relokasi pengungsi tersebut.
- d. Dalam penanganannya didasarkan kepada prinsip pembangunan yang bertumpu kepada masyarakat (*community based devlopment*); pendekatan Tridaya yang mengacu lepada pemberdayaan masyarakat, pengembangan usaha ekonomi

produktif dan pendayagunaan prasarana dan sarana lingkungan hunian (permukiman) dalam mendukung kemandirian, produktivitas dan kemandirian serta pengembangan jati diri masyarakat sebagai satu kesatuan konsep penanganan yang tidak terpisahkan (Kolokium hasil Litbang Permukiman, 2002, tentang kebijakan penanggulangan Bencana).

Tabulasi studi terdahulu diperlukan dalam penelitian untuk mengidentifikasi variabel, metode, dan hasil yang diperoleh oleh penelitian sejenis yang pernah dilakukan. Harapannya dapat digunakan sebagai referensi dan tambahan pengetahuan bagi peneliti. Tabel 2.4. merupakan tabulasi studi sejenis yang pernah dilakukan sebelumnya;



Tabel 2.4. Tabulasi Studi Terdahulu Terkait Penelitian

No	Judul	Peneliti	Tujuan	Variabel	Metode	Hasil	Output yang digunakan bagi penelitian
1.	Preferensi Bermukim Masyarakat Korban Bencana Semburan Lumpur di Sidoarjo	<p>Peneliti;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Turniningtyas A.R., ST., MT. ▪ Nailah Firdausiyah ▪ Sefti Erikandini <p>Organisasi; Fakultas Teknik Universitas brawijaya</p> <p>Tahun: 2007</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teridentifikasinya faktor-faktor dominan preferensi bermukim masyarakat korban semburan lumpur Lapindo yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam menentukan program memukimkan kembali para korban. ▪ Mengetahui hubungan faktor eksternal dan faktor internal dalam pemilihan lokasi rumah pada masyarakat korban bencana. ▪ Adanya pengembangan teori preferensi bermukim. Karena selama ini teori preferensi banyak dikembangkan dalam kondisi normal dalam arti tidak ada tekanan tertentu. Dalam kasus preferensi bermukim pasca bencana alam pilihan bermukim dihadapkan pada kondisi tidak normal. ▪ Dengan pemahaman mengenai adanya 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faktor internal <ul style="list-style-type: none"> ○ Status sosial ekonomi (pendidikan, pekerjaan dan pendapatan) ○ Struktur keluarga ○ Gaya hidup ○ Siklus kehidupan ▪ Faktor eksternal <ul style="list-style-type: none"> ○ Kualitas/karakter fisik lingkungan ○ Karakter lingkungan tetangga ○ Aksesibilitas ○ Sarana dan Prasarana. ▪ Faktor stress dan trauma 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deskriptif faktor internal dan eksternal preferensi bermukim ▪ Uji statistik dengan <i>crosstabulation</i> dan <i>chi square</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stess dan trauma mempengaruhi preferensi bermukim masyarakat korban bencana ▪ Masyarakat yang sebelumnya tinggal di perkampungan mempunyai preferensi berbeda dengan masyarakat yang tinggal di perumahan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Variabel preferensi bermukim korban bencana; <ul style="list-style-type: none"> ○ Faktor internal ○ Faktor eksternal ○ Faktor trauma ▪ Metode yang digunakan; <ul style="list-style-type: none"> ○ Deskriptif ○ Uji statistik ▪ Hasil penelitian; <ul style="list-style-type: none"> ○ Lokasi preferensi bermukim korban bencana ○ Pengaruh faktor trauma dalam preferensi bermukim korban bencana ○ Masyarakat yang sebelumnya tinggal di perkampungan

No	Judul	Peneliti	Tujuan	Variabel	Metode	Hasil	Output yang digunakan bagi penelitian
			pergeseran preferensi bermukim pasca bencana alam semburan lumpur panas Lapindo diharapkan proses memukimkan kembali korban bencana alam dapat segera dilakukan sehingga dapat mempercepat proses pemulihan kondisi lingkungan binaan dan sosial para korban				mempunyai preferensi berbeda dengan masyarakat yang tinggal di perumahan, sehingga pada pengambilan sampel dan analisis nantinya akan dibedakan berdasarkan hasil penelitian ini
2.	<i>Designing for Post-Disaster Reconstructions: A HOLISTIC PERSPECTIVE ON DISASTER RECONSTRUCTION: REBUILDING WITH SUSTAINABILITY IN MIND</i>	Peneliti; Alina Racoviceanu Organisasi; Sustainable Buildings Canada Tahun: 2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untuk mengetahui kebijakan rehabilitasi dan rekonstruksi permukiman pasca bencana yang menyeluruh secara sosial, ekonomi, dan politik, serta karakteristik masyarakat lokal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rekonstruksi ▪ Rehabilitasi ▪ Partisipasi masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deskripsi eksploratif ▪ <i>Coomunity mapping</i> ▪ Survey 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rekonstruksi dan rehabilitasi bencana dilakukan di sector sarana, prasarana, dan perumahan. ▪ Tipe perumahan semi permanen dapat dijadikan alternatif pemukiman 	Hasil penelitian yang berupa; Strategi pemukiman kembali dalam kriteria penentuan lokasi yaitu sesuai dengan kebijakan tata ruang, layk ditinggali, dan mempunyai akses terhadap sarana dan prasarana lingkungan permukiman.

No	Judul	Peneliti	Tujuan	Variabel	Metode	Hasil	Output yang digunakan bagi penelitian
						<p>kembali dengan alasan memungkinkan adanya kegiatan produktif masyarakat</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perencanaan pemukiman kembali seharusnya get yang jelas yaitu keluarga dan kelompok ▪ Lokasi pemukiman baru seharusnya sesuai dengan kebijakan tata ruang dan kegiatan sosial masyarakat, sehingga tidak menimbulkan masalah baru. ▪ Pemukiman yang baru 	

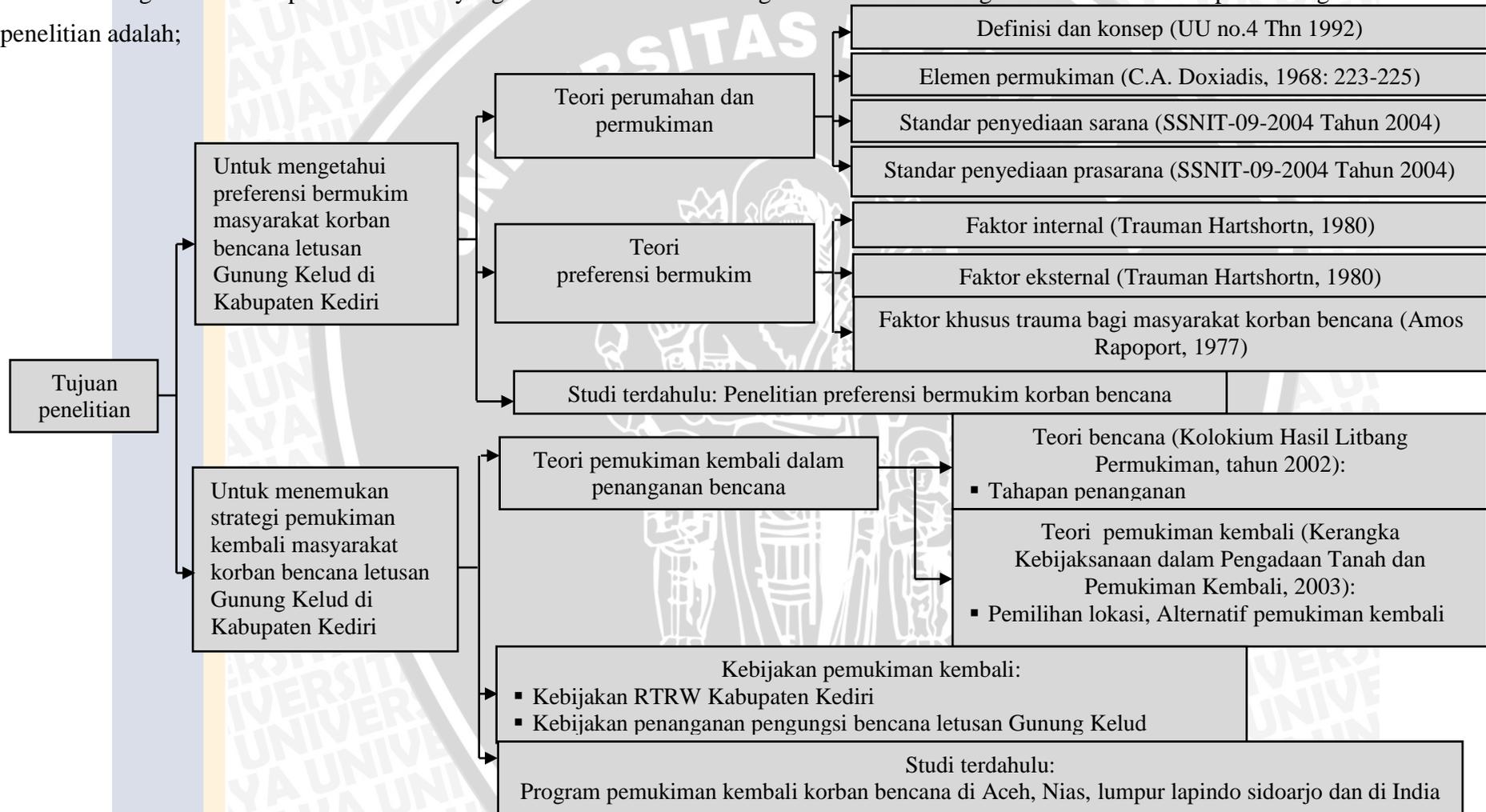
No	Judul	Peneliti	Tujuan	Variabel	Metode	Hasil	Output yang digunakan bagi penelitian
3.	<i>A PROVISION MODEL AND DESIGN GUIDELINES FOR PERMANENT POST- DISASTER HOUSING IN RURAL AREAS OF TURKEY BASED ON AN ANALYSIS OF RECONSTRUCTION PROJECTS IN ÇANKIRI</i>	Peneliti; <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dikmen, Neşe Ph.D., <i>Department of Architecture</i> ▪ Supervisor: Asst. Prof. Dr. Soofia Tahira Elias-Özkan Tahun: 2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untuk menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi masyarakat desa dalam bermukim dan membangun permukiman pasca bencana 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faktor internal (kebiasaan, budaya) ▪ Faktor eksternal (pola permukiman) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Metode pengambilan <i>sample</i> dengan <i>random sampling</i> yang diseleksi berdasarkan pengguna rumah permanen dalam kegiatan pemukiman kembali ▪ Penggunaan kuisioner dalam pengambilan data ▪ Metode analisis data dengan uji statistik yaitu <i>crosstab</i> dan <i>chi square</i> untuk menemukan hubungan antara <i>typical design</i> dengan 	harus mempunyai akses ke air bersih, listrik, jalan, dan sarana lingkungan	Hasil penelitian yang menyebutkan strategi pemukiman kembali harus disesuaikan dengan desain lokal (bentuk rumah, pola permukiman)

No	Judul	Peneliti	Tujuan	Variabel	Metode	Hasil	Output yang digunakan bagi penelitian
					pengguna rumah		



2.4 Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan alur teori yang akan dibahas untuk mengidentifikasi dan menganalisis masalah. Adapun kerangka teori dalam penelitian adalah;



Gambar 2.1. Kerangka Teori

2.1. Landasan Konsep.....	14
2.1.1. Tinjauan perumahan dan permukiman.....	14
2.1.2. Tinjauan Preferensi Bermukim	19
2.1.3. Tinjauan bencana.....	22
2.1.4. Tinjauan psikologis	24
2.1.5. Pemukiman kembali.....	27
2.2 Kebijakan	30
2.2.1. Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kediri Tahun 2003-2010.....	30
2.2.2. Kebijakan penanganan pengungsi bencana letusan Gunung Kelud	32
2.3 Implementasi Konsep (studi terdahulu).....	33
2.3.1. Preferensi bermukim korban bencana	33
2.3.2. Program pemukiman kembali	35
2.4 Kerangka Teori	44
 Gambar 2.1. Kerangka Teori.....	 44
 Tabel 2.1. Persyaratan Jalan Berdasarkan Hirarkhinya.....	 19
Tabel 2.2. Klasifikasi Sampah.....	19
Tabel 2.3. Jumlah Penduduk Pada Kawasan Rawan Bencana.....	33
Tabel 2.4. Tabulasi Studi Terdahulu Terkait Penelitian.....	39