

# **DELIBERASI BAGI PEMBENTUKAN IDENTITAS ORGANISASI KEAGAMAAN DAN BUDAYA DALAM PENGURANGAN RESIKO BENCANA BERBASIS KOMUNITAS (PRBK)**

**Abdul Jalil**

Dosen Agama Islam di STMIK AKAKOM Yogyakarta

jalil\_kaya79@yahoo.co.id

## **Abstrak**

Back-grounded with problems the need of community participation, complex Disaster Risk Reduction program serves as among other action on the practice of deliberative approach as the right of a religious organization and culture at the local level that have been instituted and formed their organization, as well as the exploration of the results of the collaborative dialogue of their existence in the process of building an understanding of the importance of management issues. The object of study is Mulyodadi village because it includes areas that have the potential disaster, such as earthquakes, floods, and droughts. This paper aims to determine the deliberative practices in identity formation of civil society organizations. It deals with a programmatic framework for Disaster Risk Reduction in Indonesia, particularly studied in religious organizations particularly / culture at the grassroots level in Mulyodadi. The method of the research is participant observation, namely a visit and stay with the community as well as data collecting on the actors and organizations associated with religious / cultural and other forms of organized activities. Both religion and culture serve as the spirit and the driving motivation and action in a variety of disaster recovery. Religion has a divine moral values, and cultural values that have been established by the community. It includes institutionalization of the actors with a vehicle for achieving the organization's vision and mission and through the program, budget and human resources that are able to adapt and manage the external environment. The successful organization of resources and capital can form identity of both organizations.

**Kata Kunci:** Religion, Culture, Community, Disaster, Changes

## A. Pendahuluan

Tulisan ini diharapkan memberikan manfaat bagi pengkayaan ilmu pengetahuan terkait pola deliberasi dalam pembentukan identitas organisasi dan memberikan sumbangan praktis bagi multistakeholders dalam pengembangan kapasitas organisasi masyarakat sipil di tingkat basis dalam perannya sebagai *Agent of Change* dalam Pengurangan Resiko Bencana Berbasis Komunitas. Diharapkan pula, hasil tulisan ini dapat memperkaya khazanah pengetahuan yang terkait dengan upaya pengurangan resiko bencana dan tata kepengurusan kebencanaan yang baik sebagai bagian dari praktik demokratisasi substantive dengan keterlibatan warga secara bermakna.

Kejadian bencana di Indonesia terus meningkat dari tahun ke tahun. Badan Koordinasi Nasional (BaKorNas) Pengurangan Bencana (2008),<sup>1</sup> melaporkan bahwa data bencana antara tahun 2003-2006 telah terjadi 1429 kejadian bencana, yang dikategorikan sebagai bencana hidrometeorologi yaitu bencana yang paling sering terjadi yakni 53,3 persen dari total kejadian bencana di Indonesia. Dari total bencana hidrometeorologi, yang paling sering terjadi adalah banjir sebesar 34.1 persen dari total kejadian bencana di Indonesia, diikuti oleh tanah longsor (16 persen). Bakornas PB (2008) juga melaporkan bahwa meskipun frekuensi kejadian bencana geologi seperti gempa bumi, tsunami dan letusan gunung berapi hanya sebesar 6,4 persen, namun bencana macam ini menimbulkan kerusakan dan korban jiwa yang besar terutama akibat gempa bumi yang diikuti tsunami di Provinsi NAD dan Sumut tanggal 26 Desember 2004 dan gempa bumi yang besar yang melanda Nias, Sumut pada tanggal 29 Maret 2005, serta gempa bumi Sumatera Barat yang terjadi bulan September 2009.

Rencana Aksi Nasional Pengurangan Resiko Bencana 2006-2009,<sup>2</sup> merujuk pentingnya dilaksanakan Kerangka Aksi Hyogo sebagai hasil konferensi dunia untuk pengurangan bencana di Kobe, Jepang, tahun 2005.

---

<sup>1</sup>Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana Rencana Aksi *Nasional* Pengurangan Risiko Bencana 2003-2006.

<sup>2</sup>Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana Rencana Aksi *Nasional* Pengurangan Risiko Bencana 2006-2009.

Indonesia merupakan salah satu yang menyepakati Hyogo Framework for Action/HFA untuk pelaksanaan program PRB yang berjangka waktu 10 tahun. Salah satu sasaran strategis Kerangka Aksi Hyogo adalah pengembangan dan penguatan lembaga-lembaga, mekanisme dan kapasitas mereka untuk membangun ketahanan warga terhadap bahaya bencana.

Dalam kaitan kebencanaan, agama dan budaya menjadi spirit dan penggerak motivasi maupun aksi pemulihan. Agama mempunyai nilai-nilai ajaran ilahiyah, dan budaya memiliki nilai-nilai yang telah dibentuk oleh komunitasnya. Pelembagaan keduanya diorganisir oleh para aktor dengan kendaraan organisasi untuk pencapaian visi dan misi keduanya melalui program, anggaran dan sumberdaya manusia. Keberhasilan pengorganisasian sumberdaya keduanya merupakan modal yang dapat memberentuk identitas organisasi keduanya. Demikian halnya bagi pencapaian program Pengurangan resiko Bencana Berbasis Komunitas.

## **B. Memahami Identitas Organisasi dalam Pengurangan Resiko Bencana berbasis Komunitas (PRBK)**

Richard Scott,<sup>3</sup> menafsirkan suatu kelembagaan dalam beberapa postulat dasar, yaitu: 1) institusi sosial merupakan struktur yang telah mencapai derajat kelenturan yang tinggi, (2) institusi terdiri dari sejumlah elemen seperti: kultural-kognitif, noratif, dan regulatif, yang membentuk pilar-pilar institusi, (3) institusi ditransformasikan dari berbagai macam instrument, termasuk di dalamnya sistem simbolik, sistem relasi, rutinitas, dan artefak, (4) institusi dijalankan dengan tingkatan yurisdiksi dari sistem yang esar ke dalam hubungan yang lebih interpersonal, dan (5) institusi tidak hanya diterjemahkan sebagai sebuah stabilitas tetapi juga sebuah proses perubahan yang terus bertambah dan berkelanjutan. Dari kelima postulat dasar tersebut dapat ditarik benang merah bahwa suatu kelembagaan dan merupakan suatu hasil pengorganisasian ditentukan oleh tata nilai yang beroperasi dengan kerangka logik tertentu.

Tata nilai beroperasi melalui kerangka kognitif. Penjelasannya menyebutkan bahwa kerangka kognitif terbangun dari konsepsi efektif,

---

<sup>3</sup> W. Richard Scott, *Institutions and Organization (Second edition)*. Thousand Oak, (London-New Delhi: Sage Publication), 2001, hlm.48.

konsepsi efisien, konsepsi responsive, dan konsepsi sustainabilitas. Keempat konsepsi tersebut menjadi rujukan dalam melakukan formulasi kebijakannya. Apabila keempat konsepsi di atas menjadi nilai dasar bekerjanya suatu organisasi, maka konsepsi efektif, konsepsi efisien, konsepsi responsif, dan konsepsi sustainabilitas dapat berperan sebagai pembentukan identitas organisasi (Organization-ID), yang mempunyai peran signifikan dalam membangun struktur adaptif sebuah organisasi terhadap lingkungannya.

Organisasi keagamaan maupun budaya di berbagai daerah Indonesia mempunyai basis kewargaan di tingkat lapisan bawah masyarakat. Organisasi-organisasi tersebut kebanyakan sudah melembaga di dalam masyarakat karena sudah ada sejak lama, ada manfaat sosial dan mendapatkan dukungan dari warga pengikutnya maupun dari pemerintahan dan badan-badan swasta maupun nir-laba. Berkaitan dengan kebencanaan, mereka telah menunjukkan sumbangan mereka baik pada saat tanggap darurat maupun rehabilitasi dan rekonstruksi di berbagai daerah. Semestinya mereka juga banyak berperan di dalam program PRB. Berbagai latar belakang tersebut menjadi dasar bagi banyak pihak untuk melibatkan organisasi masyarakat keagamaan maupun budaya dalam kerangka programatik pengurangan resiko bencana berbasis komunitas.

Desa Mulyodadi Kecamatan Bambanglipuro Kabupaten Bantul,<sup>4</sup> termasuk daerah yang mempunyai potensi bencana, antara lain gempa bumi, banjir, dan kekeringan. Hasil pemetaan rawan bencana ERA Bappenas/UNDP (2008) menemukan bahwa pada tataran desa, Mulyodadi -sebagai sebuah desa yang mempunyai potensi kebencanaan gempa bumi, banjir dan kekeringan--pada tahun anggaran 2007/2008, desa ini telah menerima program dari prakarsa program ERA Bappenas/UNDP untuk penyiapan Desa Tangguh melalui serangkaian aktifitas penguatan kapasitas

---

<sup>4</sup>Sebagian besar data ini pernah penulis gunakan untuk *Call for Paper seminar Perubahan Iklim dan Mitigasi Dari Tinjauan Multidisiplin oleh Pasca UGM*. Lihat Abdul Jalil, *Deliberasi Bagi Pembentukan Identitas Organisasi Keagamaan & Budaya Dalam Pengurangan Resiko Bencana Berbasis Komunitas (Prbk) Di Desa Mulyodadi, Kecamatan Bambanglipuro, Kabupaten Bantul*, Makalah terpilih dalam Poster Session pada Seminar Nasional "Perubahan Iklim di Indonesia" Mitigasi dan Strategi Adaptasi dari Tinjauan Multidisiplin, 13 Oktober 2010 kerjasama antara UGM-BNPB-Kementerian Kelautan dan Perikanan-LSM Kemitraan didukung oleh *United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UN-ISDR)*.

pemerintahan desa untuk mitigasi bencana dengan output meliputi: Peta Desa Rentan Bencana (hasil RRA dan VCA), Kesepahaman Multi pihak desa, data dasar, potensi ekonomi, serta hasil pemetaan yang tertuang di dalam profil desa; serta Perdes Desa Mulyodadi Nomor 3 tahun 2008 tentang RPJMD Desa Mulyodadi yang telah mengadopsi perspektif mitigasi bencana.

Pemda Kabupaten Bantul melalui Kesbanglinmas (2009) telah menyusun kebijakan/program terkait kebutuhan mitigasi dan penanggulangan bencana. Salah satunya adalah dukungan ERA Bappenas/UNDP dengan prakarsa DESA TANGGUH. Saat ini diperlukan pelaksanaan kebijakan/program pengembangan desa tangguh tersebut agar dapat dikonstruksikan dan dijadikan media pembelajaran bagi para pihak baik di daerah sendiri maupun kabupaten lainnya. Tingginya tingkat ancaman dan kerentanan masyarakat di desa Mulyodadi, maka desa tersebut mendapatkan pendampingan dari berbagai pihak untuk pelaksanaan program Pengurangan Risiko Bencana Berbasis Komunitas (PRBBK). Keberadaan organisasi warga dari berbagai latar belakang kepentingan utamanya keagamaan dan budaya diakui bermakna dalam pelaksanaan program tersebut. Paparan di atas menunjukkan urgensi keberadaan dan kapasitas suatu organisasi keagamaan dan atau budaya di tingkat basis warga masyarakat pedusunan dalam keterlibatannya secara aktif pada program penanggulangan bencana.

### **C. Kerangka Pembentukan Identitas Organisasi**

Secara umum, kerangka ini bertujuan untuk membangun konstruksi praktik deliberatif dalam pembentukan identitas organisasi masyarakat sipil dalam kerangka programatik Pengurangan Resiko Bencana di Indonesia. Hal tersebut dimaksudkan untuk pencapaian keberhasilan studi pembentukan kebijakan publik secara deliberatif yang mampu menyeimbangkan penekanan aspek kepolitikan dan ekonomisasi sumberdaya-sumberdaya sosial, budaya, politik, dan ekonomi dengan kondisi obyektif warga serta kearifan local yang ada. Dalam pemikiran ini tersimpul penegasan tentang perlunya politik pembentukan kebijakan publik dan perancangan program perkuatan kapasitas organisasi masyarakat sipil yang mengedepankan nilai-nilai budaya dan kearifan bangsa serta kekayaan sumberdaya lokal, sebagai acuan untuk memperkuat harkat dan

martabat manusia dan ke-indonesiaan dalam setiap *super-goal* pembuatan kebijakan dan program mitigasi bencana.

Lebih luasnya, kerangka ini bertujuan :

- a. Mengetahui prinsip-prinsip deliberatif di dalam pembentukan identitas organisasi keagamaan/budaya pada siklus tata kepengurusan kebencanaan yang baik di tingkat desa.
- b. Mengetahui tingkat pelembagaan dan kinerja organisasi keagamaan/budaya dalam mengelola program PRB
- c. Mengetahui kapasitas organisasi keagamaan/budaya yang memiliki karakter efektif, efisien, responsif dan sustainabel dalam mengelola kegiatan dalam kerangka program PRB.
- d. Mengetahui kapasitas organisasi keagamaan/budaya dalam membangun mekanisme *early warning system* secara internal dalam pengelolaan program PRB.

#### **D. Pengurangan Resiko Bencana (PRB) dalam berbagai Tinjauan**

Pengurangan Resiko Bencana adalah sebuah pendekatan sistematis untuk mengidentifikasi, mengkaji dan mengurangi risiko-risiko bencana. PRB bertujuan mengurangi kerentanan-kerentanan sosial ekonomi terhadap bencana dan menangani bahaya-bahaya lingkungan maupun bahaya-bahaya lain yang menimbulkan kerentanan. PRB merupakan tanggung jawab lembaga-lembaga yang bergerak dalam bidang pembangunan maupun lembaga-lembaga bantuan kemanusiaan dan PRB harus menjadi terpadu dari pekerjaan-pekerjaan semacam ini, bukan sekedar kegiatan tambahan atau kegiatan terpisah yang dilakukan satu-dua kali saja.

Sistem atau ketahanan masyarakat dapat dipahami sebagai :

1. Kapasitas untuk menyerap tekanan atau kekuatan-kekuatan yang menghancurkan , melalui perlawanan atau adaptasi.
2. Kapasitas untuk mengelola ,atau mempertahankan fungsi-fungsi dan struktur-struktur dasar tertentu,selama kejadian-kejadian yang mendatangkan malapetaka
3. Kapasitas untuk memulihkan diri atau “melentingkan balik” setelah suatu kejadian.

Fokus pada ketahanan berarti memberikan penekanan yang lebih besar pada apa yang dapat dilakukan oleh masyarakat bagi diri mereka sendiri dan pada cara-cara untuk memperkuat kapasitas mereka, Masyarakat adalah

suatu yang dinamis, orang dapat berkumpul bersama untuk tujuan-tujuan tertentu yang sama dan berpisah kembali segera setelah tujuan-tujuannya tercapai.

Kerangka Aksi Hyogo sebagai hasil konferensi dunia untuk pengurangan bencana di Kobe, Jepang, tahun 2005, menyepakati sebuah PRB yang berjangka waktu 10 tahun, yaitu Kerangka Aksi Hyogo salah satu sasaran strategisnya adalah pengembangan dan penguatan lembaga-lembaga, mekanisme dan kapasitas untuk membangun ketahanan terhadap bahaya. Salah satu prioritas-prioritas aksinya adalah menggunakan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun budaya keselamatan dan ketahanan di semua tingkat. Prioritas aksi terbagi dalam detail aksi berupa dialog jaringan lintas disiplin dan wilayah, penggunaan PRB yang standar, PRB dimasukkan kedalam kurikulum sekolah pendidikan formal dan informal, pelatihan dan pembelajaran di tingkat masyarakat, pemerintah local, sector-sektor sasaran, akses yang setara, kapasitas penelitian, multi risiko, social-ekonomi, penerapan, kesadaran masyarakat dan media<sup>5</sup>.

Perubahan-perubahan tatananan ekonomi, politik, sosial dan budaya yang muncul sebagai hasil pembangunan selama lebih seperempat abad terakhir diakui sangat merasuk ke sendi-sendi kehidupan masyarakat dan budaya bangsa. Pola dan orientasi hidup masyarakat bergeser dengan cepat yang muaranya menuju pendangkalan spirit dan nilai-nilai budaya bangsa dan peminggiran sumberdaya lokal. Proses banalisasi kehidupan ini menguat akibat nilai-nilai yang dikenalkan melalui praksis pembangunan yang seragam. Bahkan seringkali konsepsi pembangunan itu sendiri dirumuskan tidak atas dasar pemahaman masyarakat, pelipatgandaan sumberdaya lokal dan kristalisasi nilai-nilai yang berkembang di dalam budaya bangsa. Konsekuensi logis dari situ adalah munculnya bentuk marjinalisasi sumberdaya lokal dan budaya bangsa oleh penerapan sepihak nilai-nilai perubahan yang dikemas dalam kebijakan publik dan atau program pembangunan. Konsep-konsep nilai dan praksis pembangunan yang dirancang seragam untuk semua komunitas dengan budaya yang heterogen sudah menggerogoti daya tahan sosial masyarakat yang bersangkutan, dan

---

<sup>5</sup> Hyogo Framework for Action/HFA, 2005-2015 pada [http://gfdrr.org/docs/HFA\\_Guide\\_Words-into-Action.pdf](http://gfdrr.org/docs/HFA_Guide_Words-into-Action.pdf) diakses pada 16 Maret 2013

pada kasus-kasus tertentu telah menjadi titik rawan bagi munculnya disintegrasi masyarakat. Sebagai misal dapat dikemukakan di sini pemberlakuan peraturan formal yang mereposisi peran pemerintahan desa tradisional yang secara berbeda antar daerah maupun antar entitas budaya menjadi pemerintahan desa formal, seragam, tersrtuktur secara kaku, sangat vertical dan sentralistik seperti yang ditulis oleh Sabri,<sup>6</sup> Tindakan reposisi seperti ini tidak saja mengamputasi penuh jaring-jaring kepemimpinan informal lokal yang kuat, mengayomi dan didukung oleh massa komunitas setempat, tetapi telah menyuburkan suasana formalistik dan pelebaran jarak sosial antara pemimpin dan yang dipimpin, sehingga hubungan antar keduanya lebih sering didasari oleh aura ketidakpercayaan (*distrust*).

Paradigma kebhineka-tunggal-ikaan telah terbukti menjadi perekat bangsa dalam bernegara. Oleh karenanya hal ini menjadi bahan diskusi yang menantang pemikiran para ahli agar dapat dilakukan kontekstualisasi nilai budaya bangsa dan mengarusutamakan pluralisme dan multikulturalisme guna meniyasati kecenderungan perubahan yang melingkupinya. Oleh karenanya perlu didalami lebih substantif bagaimana sebuah kebijakan publik di era otonomi daerah dan desentralisasi dibentuk atas dasar cara pandang kebhinneka-tunggal-ikaan sebagai sebuah alat ukur utama pembentukannya. Operasionalisasinya harus mengacu pada rujukan tata dan sistem pembentukan peraturan perundangan yang dianalisa dengan pertimbangan mendalam atau sering disebut analisa kebijakan secara deliberatif. Beberapa alasan dasar yang dapat penulis tambahkan meliputi: *Pertama*, sebenarnya sudah cukup banyak tulisan dan kajian yang tidak luput menggugat kelangkaan praksis nilai-nilai budaya bangsa yang dinobatkan bernilai tinggi, luhur dan mulia itu di dalam kehidupan nyata. Bahkan pada sisi yang ekstrem terjadi distorsi yang sangat berbahaya, ketika satu atau beberapa nilai budaya dan mekanisme organisasinya dijadikan sebagai pedoman berperilaku dan bertindak dalam kehidupan masyarakat, seperti ditulis oleh Sembiring.<sup>7</sup> *Kedua*, solidaritas sosial yang kuat diikat oleh suatu nilai budaya diyakini menjadi benteng pelindung

---

<sup>6</sup>Sabri,RK, *Aceh: Ketika Kursi Membentur Nurani*” dalam buku ”Wawasan Budaya untuk Pembangunan, (Yogyakarta: UGM Press, 2004).

<sup>7</sup> R. Sembiring, *Pembangunan Birokrasi, Politik, Hankam dan Hukum: Telaah Dalam Perspektif Budaya Batak Kar.* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003)



integrasi sosial pada masyarakat lokal. Namun ketika berhadapan dengan komunitas luar dan berbaur menjadi bagian dari komunitas besar bersama bernama bangsa, maka nilai-nilai solidaritas sosial tadi menyempit menjadi bentuk-bentuk privatisasi. Sembiring menuliskan bahwa orang semakin berpikir pada apa yang disebut "kekamian" dan bukan "kekitaan." Mencermati perkembangan "kebangsaan" dewasa ini tampak agenda besar yang perlu ditindaklanjuti ditingkat pengkajian dan penyusunan kebijakan publik deliberatif dengan prinsip *good governance* yang alasnya adalah paradigma kebhinneka-tunggal-ikaan.

Dari sejumlah temuan di berbagai daerah, ada suatu nilai yang dianut hampir sama oleh budaya di beberapa entitas masyarakat. Konsep *Hamemayu Hayuning Bawono* dalam budaya Jawa Mataram, *Tri Hita Karana* dalam budaya Bali, *Sangkep Si Telu* dalam budaya Batak Karo, dan *Tungku Tigo Sajaringan* dalam budaya Minangkabau memiliki nilai yang hampir sama, yakni keseimbangan hubungan, hubungan antar warga masyarakat. Tentu saja masih banyak nilai-nilai budaya lain yang tidak kurang memberikan inspirasi bagi semua pihak untuk mendesain dan membentuk kebijakan publik berbasis kekayaan budaya dan pengetahuan asli masyarakat.

Peranan masyarakat dengan keragaman budaya dan kekayaan pengetahuan asli dalam mewujudkan otonomi daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah yang demokratis dan akuntabel sangatlah strategis. Otonomi daerah secara hakiki menjadikan: semakin dekatnya pelayanan pemerintahan daerah kepada masyarakat, sehingga sewajarnya apabila masyarakat berperan serta dalam pembuatan kebijakan.

Implementasi *good governance* dalam kebijakan diberi nama *deliberative policy analysis*

oleh Maarten Hajer dan Henderik Wagenaar. Keduanya mengembangkan konsep ini dari Frank Fischer dan John Forester yang menulis: *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning* (1993). Konsep yang dikembangkan oleh Fischer dan Forester ini dikutip Hajer & Wagenaar sebagai berikut:

*" ... and solid work in planning theory demonstrated how planners in concrete situations of conflict relied on interactive and deliberative and*

*giving reasons, exploring the implications of various value positions, and developing joint responsibility in concrete situations.*<sup>8</sup>

Jika penulis pertama hanya melandaskan arti penting *deliberative model* dalam konteks terdapat konflik dalam masyarakat, Hajer & Wagenaar mengembangkan sebuah fakta ketika masyarakat demokrasi modern bergerak menuju *network society*, atau masyarakat jejaring.<sup>9</sup>

Sementara Miller,<sup>10</sup> melaporkan hasil studinya bahwa praktik deliberasi dapat berujud beragam bentuk dialog warga secara kolaboratif, diskusi kritikal, dan bentuk-bentuk pembuatan kebijakan secara kritis. Ia menginformasikan hasilnya bahwa praktik pembuatan kebijakan secara deliberatif tidak selalu mampu memperoleh hasil seperti kemauan umum internal partai politik. Hasil studi ini juga menunjukkan bahwa warga Negara yang aktif ikutserta pembuatan kebijakan secara kritis lebih kuat pengaruhnya dibanding warga Negara yang hanya berpikir dan memberikan pilihan atau suara terhadap suatu permasalahan dan dapat mencapai posisi yang lebih tinggi dan spesifik pada situasi tersebut. Data juga mengarahkan bahwa kita dapat menggunakan hal itu sebagaimana mereka menggunakan prosedur demokrasi tradisional.

Selain itu, studi ini juga melaporkan bahwa pembuatan kebijakan deliberatif dengan tatap muka mampu memberikan kepercayaan diri warga Negara yang lebih dalam kemampuan mereka untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan pada saat dan saat yang akan datang. Apa yang mengingatkan kita untuk menemukan suatu pilihan yang tepat bagi kebijakan adalah evaluasi positif dari warga Negara atas kompetensi personal dalam situasi deliberatif khusus. Hal itu dapat memimpin upaya peningkatan secara meluas dalam internal politik, dan perubahan dalam perilaku politik terjadi karena deliberasi tersebut. Deliberatif dalam praktik demokrasi berbeda dengan konsepsi perwakilan di dalam praktik demokrasi, yang menekankan keterwakilan (*representation*), prosedur pemilihan

---

<sup>8</sup>M. Hajer dan H. Wagenar, *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in the Network Society*; (New York: Cambrid University Press, 2003), hlm. 7.

<sup>9</sup>Antun Mardiyanta, *Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya*, Vol. 24, No. 3, 2011, hlm. 261-271.

<sup>10</sup>William.L Miller, *Political Participation and Voting Behaviour*, Encyclopedia of Government and Politics, Vol. 1, hlm. 428.

perwakilan yang ketat, dan mengenal istilah mayoritas dan minoritas. Pada demokrasi deliberative, musyawarah antara warganegara dan penyelenggara pemerintahan untuk mencari cara terbaik atau untuk memecahkan suatu persoalan menjadi prosesi yang sangat penting. Melalui Konsultasi Publik, relasi antar warga Negara dan pemerintah dikembangkan menjadi hubungan yang lebih erat, sejajar dan saling memerlukan satu sama lain. Praktik Deliberatif mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalian masalah melalui dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warganegara. Tujuannya untuk mencapai musyawarah dan mufakat berdasarkan hasil-hasil diskusi dengan mempertimbangkan berbagai kriteria. Keterlibatan warga merupakan inti dari praktik deliberatif.

Menurut Tim Forum Partisipasi Pembuatan Kebijakan berbasis Masyarakat (FPPM),<sup>11</sup> deliberatif dalam praktik demokrasi mengutamakan kerjasama antar-ide dan antar pihak, sedangkan kata kunci demokrasi perwakilan adalah kompetisi antar-ide dan antar-kelompok. Jika demokrasi perwakilan ditandai oleh kompetisi politik, kemenangan, dan kekalahan satu pihak, maka demokrasi deliberative atau demokrasi musyawarah lebih menonjolkan argumentasi, dialog, saling menghormati, dan berupaya mencapai titik temu dan mufakat. Demokrasi langsung mengandalkan Pemilu, sistem keterwakilan (delegasi wewenang dan kekuasaan), dan elite-elite politik, sedangkan demokrasi deliberatif lebih menekankan partisipasi dan keterlibatan langsung warganegara. Dari prosesi tersebut dengan praktik delibertif akan dapat dihasilkan kinerja pembentukan dan pelaksanaan suatu kebijakan dapat diminta tanggunggugat secara tepat oleh warganya.

## E. Simpulan

Agama dan budaya menjadi spirit dan penggerak motivasi maupun aksi

---

<sup>11</sup> Team penulis FPPM, *Memfasilitasi Kebijakan Publik, Refleksi Pengalaman Penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Dacrah (RPPT2CP2EPRPD)*, (Jakarta: FPPM, BIGS, USAID-DRSP dan Dirjen Bina Bangda Depdagri, 2007). Lihat juga <http://id.shvoong.com/social-sciences/1725367-memfasilitasi-konsultasipublik/> Diakses tgl 15 Mei 2009.

pemulihan dalam berbagai bencana. Agama mempunyai nilai-nilai ajaran Ilahiyah, dan budaya memiliki nilai-nilai yang telah dibentuk oleh komunitasnya. Pelembagaan keduanya diorganisir oleh para aktor dengan kendaraan organisasi untuk pencapaian visi dan misi keduanya melalui program, anggaran dan sumberdaya manusia sehingga mampu beradaptasi dan mengelola lingkungan luarnya. Keberhasilan pengorganisasian sumberdaya keduanya merupakan modal yang dapat memberentuk identitas organisasi keduanya. Demikian halnya bagi pencapaian program Pengurangan resiko Bencana Berbasis Komunitas.

Dalam praktek pelaksanaan kebijakan nasional penanggulangan bencana dan pengurangan resiko bencana, terkait dengan otonomi daerah, didapati adanya indikasi-indikasi bahwa banyak kebijakan daerah yang dipermasalahan oleh masyarakat. Suatu amanat bahwa masyarakat berhak dan harus dilibatkan atau diikutsertakan dalam pembuatan kebijakan daerah, pelaksanaan program dan melakukan evaluasi atau pengkritisan terhadap kebijakan dan pelaksanaan program di daerah yang sudah ada dan atau yang akan diadakan serta kehendak partisipasinya harus ditampung dan ditindaklanjuti oleh DPRD, sesungguhnya telah dinyatakan dalam berbagai kebijakan. Demikian halnya bagi organisasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam program Penanggulangan Bencana dan Pengurangan Resiko Bencana telah dinyatakan di dalam peraturan/kebijakan dan disosialisasikan pula oleh berbagai pihak, khususnya pemangku pemerintahan.

Permasalahan untuk mewujudkan amanat perlunya partisipasi masyarakat agar tidak bermasalah yakni praktik deliberatif sebagai perangkat yang tepat suatu organisasi keagamaan dan budaya di tingkat lokal sehingga telah melembagakan dan membentuk organisasi mereka, serta eksplorasi mengenai hasil-hasil dialog kolaboratif dari keberadaan mereka dalam proses membangun kesepahaman tentang pentingnya isu-isu manajemen program PRB (Pengurangan Resiko Bencana) yang kompleks, termasuk dapat menjadi mediasi konflik sosial dan agama, banyak sorotan berbagai pihak dan oleh karenanya diperlukan studi mendalam.

## **Daftar Pustaka**

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana Rencana Aksi *Nasional*

Pengurangan Risiko Bencana 2003-2006.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana, Rencana Aksi Nasional Penanggulangan Bencana 2006-2009

Hajer, M., Wagenar, H., *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in the Network Society*, New York: Cambrid University Press 2003.

Hyogo Framework for Action/HFA, 2005-2015 pada [http://gfdrr.org/docs/HFA\\_Guide\\_Words-into-Action.pdf](http://gfdrr.org/docs/HFA_Guide_Words-into-Action.pdf) diakses pada 16 Maret 2013

Sabri, R.; *Aceh: Ketika Kursi Membentur Nurani*” dalam buku ”Wawasan Budaya untuk Pembangunan”, Yogyakarta: UGM Press, 2004.

Scott, W. Richard, *Institutions and Organization (Second edition)*. Thousand Oak, London-New Delhi: Sage Publication, 2001.

Sembiring, R.; *Pembangunan Birokrasi, Politik, Hankam dan Hukum: Telaah Dalam Perspektif Budaya Batak Kar*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003.

Team penulis FPPM, , *Memfasilitasi Kebijakan Publik, Refleksi Pengalaman Penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (RPPT2CP2EPRPD)*, Jakarta: FPPM, BIGS, USAID-DRSP dan Dirjen Bina Bangda Depdagri 2007.

United Nation, 2003, *Expanding Public Space for The Development of the Knowledge Society, Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting on Knowlwdge Systems for Development*, The Department of Economic and Social Affairs

Mardiyanta, Antun, *Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya*, Vol. 24, No. 3, 2011, hlm. 261-271.

Miller, William, L, ‘*Political Participation and Voting Behaviour*’, *Encyclopedia of Government and Politics*, Vol. 1, hlm. 428.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.