

Draft # 3

Manual

Manajemen dan Sistem Penanganan
Kondisi Darurat
(Emergency Management Manual)

Silvia Fanggidae
Yanne Tamonop
Yus Nakmofa

Supported by PIKUL and Oxfam

**Forum Kesiapan dan Penanganan Bencana
(FKPB) Kupang**

January 2002

(Now Known as PMPB Kupang)

MANUAL PENANGANAN KONDISI DARURAT

Kata Pengantar

Setiap wilayah tempat tinggal manusia memiliki resiko bencana. Seringkali resiko tersebut tidak terbaca oleh komunitas dan karenanya tidak dikelola dengan baik. Hal ini menyebabkan terkadang, dan mungkin juga sering, bencana terjadi secara tak terduga-duga. Dampak paling awal dari terjadinya bencana adalah kondisi darurat, dimana terjadi penurunan drastis dalam kualitas hidup komunitas korban yang menyebabkan mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasarnya dengan kapasitasnya sendiri. Kondisi ini harus bisa direspons secara cepat, dengan tujuan utama pemenuhan kebutuhan dasar komunitas korban sehingga kondisi kualitas hidup tidak makin parah atau bahkan bisa membaik.

Tetapi setelah situasi darurat itu direspons, bencana harus ditangani secara menyeluruh. Sebagaimana setiap akibat pasti punya sebab dan dampaknya, maka bencana sebagai sebuah akibat pasti punya sebab dan dampaknya, agar penanganan bencana tidak terbatas pada simpton-simpton persoalan, tetapi menyentuh substansi dan akar masalahnya. Dengan demikian kondisi darurat perlu dipahami sebagai salah satu fase dari keseluruhan resiko bencana itu sendiri. Penanganan kondisi darurat pun perlu diletakkan dalam sebuah perspektif penanganan terhadap keseluruhan siklus bencana. Setelah kondisi darurat, biasanya diikuti dengan kebutuhan pemulihan (rehabilitasi), rekonstruksi (terutama menyangkut perbaikan-perbaikan infrastruktur yang penting bagi keberlangsungan hidup komunitas), sampai pada proses kesiapan terhadap bencana, dalam hal ini proses preventif.

Ada perbedaan mendasar antara kerja dalam kondisi darurat dengan kerja penguatan kapasitas masyarakat secara umum. Dalam kondisi darurat, waktu kerusakan terjadi secara sangat cepat dan skala kerusakan yang ditimbulkan pun biasanya sangat besar. Hal ini menyebabkan perbedaan dalam karakteristik respon kondisi darurat. Tetapi tetap saja sebuah komitmen, kecepatan dan pemahaman situasi dan kondisi bencana (termasuk konflik) dalam rangka memahami latar belakang kebiasaan, kondisi fisik maupun mental komunitas korban dan karenanya kebutuhan mereka, sangat dibutuhkan. Selain itu, sebuah kondisi darurat juga tidak bisa menjadi legitimasi kerja pemberian bantuan yang asal-asalan. Dalam hal ini perlu dipahami bahwa sumber daya sebesar apapun yang kita miliki tidak akan cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan komunitas korban bencana. Di sisi lain, sekecil apapun sumber daya yang kita miliki akan memberikan arti bila didasarkan pada pemahaman kondisi yang baik dan perencanaan yang tepat dan cepat, mengena pada kebutuhan yang paling mendesak.

FKPB memandang bahwa betapa pentingnya untuk mendasarkan kerangka kerja repon kondisi darurat pada mekanisme yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tidak ada pretensi apapun, tetapi hanya ingin memberikan suatu panduan teknis yang sistematis dengan memberikan panduan penanganan kondisi darurat : mulai dari penilaian kondisi darurat, perencanaan program/kegiatan, Operasi/pelaksanaan, monitoring dan evaluasi serta koordinasi. Semua ini mengarah kepada sebuah penanganan yang integratif dan partisipatif.

Adalah sesuatu yang niscaya bahwa : **setiap orang memiliki hak untuk hidup layak**. Bencana, apapun sebabnya, merupakan hal yang mengganggu tatanan masyarakat dalam segala aspeknya, baik psikologis, ekonomi, sosial budaya maupun material. Jika kita mengamini faktum bahwa *setiap orang memiliki hak untuk hidup layak* maka komunitas manapun yang mengalami bencana berhak atas bantuan kemanusiaan dalam batas-batas minimum. Faktum di atas serentak menjadi “roh” yang senantiasa menggerakkan kita untuk tetap memandang manusia sebagai manusia.

TAHAP – TAHAP PENANGANAN KONDISI DARURAT

Penanganan kondisi darurat (Emergency Response) terdiri atas tahap-tahap sebagai berikut :

- Tahap I : Penilaian Kondisi darurat.
- Tahap II : Perencanaan program/Kegiatan.
- Tahap III : Implementasi/Pelaksanaan Kegiatan
- Tahap IV : Monitoring dan Evaluasi
- Tahap V : Koordinasi.

TAHAP I PENILAIAN KONDISI (*assessment*)

Penilaian Kondisi (atau *assessment*) adalah suatu proses mengumpulkan informasi atau data yang dilakukan secara sistematis, yang selanjutnya akan dianalisa untuk menentukan dan menilai kondisi-kondisi tertentu.

Assessment dalam arti yang lebih luas merupakan proses monitoring dan refleksi yang berlangsung terus menerus yang akan membantu kita merencanakan dan menyesuaikan program agar tetap cocok dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat korban. Dalam hal ini kegiatan *assessment* menjadi sesuatu yang dilakukan setiap waktu dan bukan suatu gambaran tetap mengenai kondisi masyarakat kebutuhan dan sumber daya yang ada pada suatu saat tertentu.

Assessment penting dilakukan untuk mengetahui akar permasalahan suatu kondisi krisis dan memutuskan langkah-langkah penanganan yang tepat. Informasi yang perlu dikumpulkan pada waktu melakukan *assessment* mencakup informasi awal suatu kondisi bencana dan informasi perubahan yang terjadi.

I.1. Tim Penilai Kondisi Darurat

Assessment dapat dilakukan oleh orang per orang, tetapi bisa juga oleh Tim yang terdiri dari 2 (dua) atau 3 (tiga) orang. Anggota tim sebaiknya tidak terlalu banyak untuk mencegah masuknya informasi yang melebar yang sebenarnya tidak perlu, juga untuk menghemat waktu.

Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam pembentukan tim penilai antara lain:

I.1.1. Pemahaman tentang daerah bencana

Sebaiknya tim melibatkan orang yang benar-benar memahami kondisi sehari-hari dalam daerah bencana. Dengan demikian keterlibatan orang lokal sangat direkomendasikan. Tetapi juga perlu diwaspadai kemungkinan terjadi bias individu dalam penilaian, terutama ketika ada kepentingan tertentu dari orang lokal terhadap hasil penilaian kondisi.

I.1.2. Keseimbangan gender

Seluruh tim sebaiknya memiliki sensitivitas gender. Ketimpangan gender yang kemungkinan besar sudah terjadi dalam kehidupan sehari-hari, jangan sampai menjadi lebih parah dalam kondisi bencana, dan jangan sampai diperparah juga dalam pemberian bantuan kemanusiaan. Selain itu penting untuk mengetahui pendapat kelompok perempuan dalam berbagai hal, termasuk dalam menilai akar masalah bencana, dampaknya serta kebutuhan yang ada. Dalam banyak kelompok masyarakat, perempuan hanya bisa bicara terbuka dengan perempuan, sehingga untuk bisa mendengarkan suara perempuan dalam proses penilaian kondisi, maka penting untuk menjaga menyeimbangkan komposisi laki-laki dan perempuan dalam tim.

I.1.3. Kebijakan-kebijakan yang ada di dalam wilayah bencana

a. Kebijakan pembangunan yang berdampak pada resiko bencana

Pengetahuan mengenai isu-isu kebijakan yang ada di wilayah bencana sangat penting untuk mempertimbangan akar masalah dari bencana yang terjadi. Kenyataan menunjukkan bahwa

bencana-bencana yang terjadi beberapa tahun terakhir ini sebagian besar merupakan dampak dari kebijakan-kebijakan lokal yang ada.

Banjir bandang Benenai yang terjadi di kab. Belu merupakan dampak dari kebijakan Hutan Tanaman Industri (HTI)/Hutan Kemasyarakatan (HKM) yang menebang habis hutan rakyat. Demikian pula yang terjadi di Sumba. Bendungan Kambaniru yang dibangun dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat petani di wilayah tersebut sebaliknya malah membawa petaka bagi rakyat kecil. Genangan air yang mengalir dari konstruksi bendungan yang rusak menggenangi persawahan milik masyarakat akibatnya seluruh tanaman yang tumbuh diatas lahan tersebut membusuk akibat genangan tersebut.

Dengan memahami kebijakan-kebijakan seperti itu, tim penilai dapat lebih kritis dalam melakukan penilaian, menarik kesimpulan dan membuat analisis.

b. Kebijakan penanganan bencana yang ada

Ada berbagai lembaga formal di tingkat lokal, nasional maupun internasional yang memiliki mandat untuk penanganan bencana. Penting bagi tim penilai untuk memahami kebijakan-kebijakan penanganan bencana yang berlaku di wilayah tersebut, terutama yang menyangkut hak-hak komunitas korban dalam bencana. Penting juga bagi tim untuk mengetahui posisi dan kapasitas lembaga formal dalam menyikapi sebuah bencana, terutama bila bencana tersebut memiliki dimensi sosial, politik dan ekonomi yang cukup luas. Dengan pemahaman yang utuh, rekomendasi yang dihasilkan tim akan lebih efektif dan bisa menunjukkan kebutuhan-kebutuhan untuk advokasi dalam kondisi darurat.

I.1.4. Kepemimpinan

Kepemimpinan dalam tim penilai kondisi darurat adalah hal yang sangat krusial, dimana pimpinan tim harus bertanggungjawab atas proses penilaian, mampu merangkul dan menganalisis penilaian-penilaian anggota tim dalam waktu cepat dan setepat-tepatnya.

I.1.5. Mengintegrasikan perencanaan dengan implementasi

Idealnya harus ada anggota tim assessment yang juga memiliki keterlibatan lebih jauh dalam pelaksanaan program bantuan yang direkomendasikan. Dengan demikian pemahaman akan latar belakang program terus terjaga dalam pelaksanaannya. Seringkali hal ini tidak dilakukan karena biasanya tim kerja direkrut setelah perencanaan program selesai dilakukan. Solusi terbaik untuk masalah ini kembali adalah keterlibatan orang lokal sejak awal proses penilaian. Pilihan lain adalah melakukan pelatihan atau *briefing* yang cukup mendalam kepada mereka yang direkrut untuk pelaksanaan program.

I.2. Informasi yang Dibutuhkan

I.2.1. Sumber informasi

Untuk mengetahui keadaan wilayah bencana, perlu ada pendekatan dengan sumber-sumber lokal seperti :

1. Komunitas korban
2. Tokoh masyarakat: adat, agama, dll.
3. Aparat pemerintah, baik pemda (administratif), instansi sektoral maupun instansi teknis yang berkaitan dengan dampak bencana dan kebutuhan komunitas korban.
4. Secara khusus dari kaum perempuan korban.

5. Masyarakat lokal di sekitar penampungan korban.
6. Media massa
7. Orang yang baru kembali dari wilayah bencana
8. Organisasi kemanusiaan lain.

Prioritas utama sumber informasi tetap dari komunitas korban sendiri. Sumber-sumber lain berfungsi sebagai pelengkap dan atau alat perbandingan dengan kondisi lapangan yang kasat mata. Prioritas sumber lain sangat tergantung pada akar masalah dan dampak bencana yang terjadi, serta jenis informasi yang diinginkan.

I.2.2. Jenis Informasi

Informasi-informasi yang perlu diketahui dalam sebuah assessment adalah :

a. Informasi tentang Kondisi Darurat

- Bencana apa yang terjadi dan apa penyebabnya.
- Apa saja masalah utama yang ada sekarang dan seberapa mendesak masalah tersebut harus ditangani. Untuk memahami masalah utama yang ada ini, perlu melihat dampak bencana terhadap:
 - Kesehatan komunitas korban: fisik maupun emosional.
Kesehatan fisik menyangkut ketersediaan dan akses komunitas terhadap infrastruktur kesehatan, tenaga ahli kesehatan (medis maupun paramedis, termasuk tenaga kesehatan tradisional), pelayanan kesehatan, obat-obatan (produk kimia maupun obat tradisional), serta penyakit menular baik yang mulai terjadi maupun resiko yang ada.
Masalah emosional menyangkut berbagai fenomena gangguan mental dalam berbagai tingkatan dari yang ringan sampai yang berat, yang mungkin dapat terlihat dalam penilaian kondisi.
 - Ketersediaan dan akses komunitas terhadap sumber penghasilan, dari segi jumlah, mutu dan keberlanjutannya.
 - Ketersediaan dan akses komunitas pada makanan pada saat itu maupun dalam jangka waktu tertentu ke depan. Ketersediaan dan akses terhadap makanan ini dapat dirinci menjadi makanan pokok (sumber karbohidrat) serta makanan yang mengandung zat nutrisi lain yang dibutuhkan tubuh manusia untuk bisa hidup dan beraktifitas secara normal.
 - Ketersediaan dan akses komunitas terhadap air bersih: jumlah dan kualitas.
 - Sanitasi atau kebersihan lingkungan yang dapat mempengaruhi tingkat resiko penyebaran penyakit menular.
 - Kualitas dan jumlah penampungan.
 - Hubungan sosial: antar pengungsi maupun antara pengungsi dengan masyarakat lokal di sekitar penampungan korban.
 - Lingkungan: dampak bencana dan pengungsian terhadap kualitas lingkungan hidup, dalam hal ini apakah terjadi degradasi lingkungan yang signifikan dan berbahaya bagi kehidupan selanjutnya.
- Skala dampak bencana
 - Berapa banyak orang yang terkena dampak saat itu, berapa besar kelompok rentan yang ada dan berapa yang beresiko berdasarkan penilaian terhadap kemungkinan perkembangan masalah?
 - Seberapa luas wilayah yang terkena dampak bencana tersebut

b. Informasi tentang Wilayah Bencana

- Keamanan :
 - Apa ada masalah keamanan, berupa ancaman keamanan terhadap korban maupun pekerja kemanusiaan.
 - Apa ada perlindungan keamanan terhadap masyarakat korban maupun pekerja kemanusiaan.
 - Bagaimana caranya ?
- Fasilitas yang ada:
 - Untuk gudang/penyimpanan barang.
 - Untuk tempat tinggal atau kantor.
 - Transportasi
 - Komunikasi
 - Untuk penampungan korban
- Sumber daya yang ada:
 - Orang lokal yang terlatih dan berpengalaman (termasuk dalam komunitas korban sendiri).
 - Persediaan makanan maupun barang lain yang mungkin dibutuhkan, termasuk didalamnya harga dan kemampuan suplai dalam jumlah tertentu di pasar.
 - Kemungkinan untuk mendapatkan barang yang dibutuhkan di tingkat komunitas sendiri. Hal ini selain dapat menghemat biaya, juga lebih menguatkan kemampuan ekonomi masyarakat lokal.
 - Sumber pembiayaan lokal.

c. Informasi tentang Bantuan dari Pihak Lain

- Bagaimana komunitas korban bertindak untuk menolong diri sendiri atau menolong sesamanya? Bagaimana komunitas lokal lain membantu komunitas korban? Dalam tiap kondisi darurat, bantuan pertama yang diperoleh oleh komunitas korban selalu berasal dari komunitas yang telah ada di wilayah bencana atau di wilayah penampungan korban.
- Lembaga apa saja yang sudah melakukan respon di wilayah tersebut.
- Lembaga apa saja yang berencana untuk melakukan respon: sektor apa yang direncanakan, bagaimana kapasitasnya, kapan akan dilakukan dan untuk berapa lama, bagaimana kebijakan dan pendekatan yang biasanya dipakai lembaga tersebut.

KELOMPOK RENTAN

Tidak seluruh komunitas korban bencana mengalami tingkatan dampak yang sama. Seringkali ada kelompok-kelompok tertentu yang mengalami dampak lebih parah. Kelompok ini disebut lebih rentan, dengan berbagai kemungkinan faktor penyebab:

- a. Mereka kurang memiliki akses terhadap sumber daya, kekuasaan dan perlindungan. Kurang akses ini bisa disebabkan karena berbagai alasan, seperti:
 - Wilayah geografis yang sulit dijangkau.
 - Tidak memiliki kekuatan ekonomi-politik, termasuk akses pada informasi dan pembuatan keputusan. Biasanya mereka yang berasal dari strata sosial-ekonomi bawah, anak-anak tanpa pendamping (orangtua atau wali) serta keluarga yang dikepalai perempuan masuk dalam kelompok ini.
 - Perbedaan etnis, ras, agama atau pandangan politik.Faktor-faktor diatas dapat menyebabkan kelompok tersebut berada dalam kondisi terancam keamanannya dan terisolasi. Seringkali masalah-masalah ini membuat lembaga pemberi bantuan kemanusiaan tidak mampu atau tidak ingin menjangkau kelompok seperti ini.
- b. Karena kondisi fisiknya mereka menjadi lebih rentan terhadap resiko terkena penyakit. Kondisi fisik yang rentan antara lain:
 - Bayi dan anak-anak dibawah usia 5 tahun. Kebutuhan akan nutrisi yang lebih tinggi daripada kebutuhan orang dewasa karena tuntutan pertumbuhan fisik dan mentalnya, membuat kelompok ini lebih rentan dalam kondisi penurunan kualitas hidup secara drastis.
 - Ibu hamil dan menyusui. Kelompok ini menjadi lebih rentan karena hak-hak atas kesehatan reproduksi lainnya yang sering terabaikan dalam kondisi darurat, seperti nutrisi, pemeriksaan kesehatan rutin, beban kerja, dll.
 - Manusia usia lanjut.
 - Orang cacat.

Perempuan sebagai Kelompok Rentan

Dalam situasi darurat, kelompok perempuan tidak secara otomatis menjadi kelompok rentan, tetapi seringkali menjadi rentan karena beberapa hal:

- a. Tanggungjawab tradisional mereka di sektor domestik dalam kondisi normal menjadi lebih berat dalam situasi darurat, dimana sistem-sistem pendukung kesejahteraan keluarga rusak. Kondisi ini menyebabkan seringkali meningkatkan kasus-kasus kekerasan dalam rumahtangga, atau menyebabkan tekanan mental yang lebih parah pada perempuan.
- b. Dalam berbagai kasus konflik, terutama yang bersifat vertikal, kekerasan terhadap perempuan sering menjadi media teror kepada komunitas. Dalam kondisi ini, perempuan menjadi lebih rentan, baik terhadap kekerasan fisik maupun emosional.
- c. Dalam situasi normal di kebanyakan komunitas, perempuan seringkali tidak diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat dan tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan. Dalam kondisi darurat, kebiasaan ini membuat kebutuhan-kebutuhan khusus perempuan, terutama yang menyangkut kesehatan reproduksi, tidak terwakili dalam kebutuhan komunitas korban secara umum. Demikian pula pendapat dan penilaian perempuan tentang kebutuhan keluarga sering tidak dapat disampaikan secara langsung.

I.3. Metode Pengumpulan Informasi

Informasi yang diinginkan dapat diperoleh dengan cara :

I.3.1. Review informasi yang sudah ada. Bisa bersumber dari :

- File kantor
- Organisasi lain.
- Lembaga pemerintah
- Lembaga agama
- *Contact Person* yang memahami wilayah bencana dengan baik.

I.3.2. Mengunjungi langsung daerah yang terkena bencana

Selain pengamatan lapangan, juga dibangun percakapan-percakapan terbuka langsung dengan para korban dalam suasana informal. Karena biasanya situasi informal akan membantu mendapatkan informasi yang lebih dalam daripada dalam suasana formal.

Diskusi dengan komunitas korban biasanya dengan melakukan wawancara semi-terstruktur, dengan memperhatikan beberapa hal berikut ini:

- Sensitif terhadap konteks masalah dan kondisi komunitas korban. Dalam menjelaskan maksud dan tujuan percakapan jangan sampai menimbulkan harapan tertentu yang mungkin tidak bisa dipenuhi oleh organisasi. Dalam mengajukan pertanyaan jangan sampai menyebabkan ketersinggungan atau kemarahan korban.
- Percakapan harus menjadi ‘obrolan’ yang terarah dengan pancingan-pancingan pertanyaan kunci. Topik kemudian akan berkembang dengan sendirinya dalam percakapan nanti tergantung dari keahlian pewawancara untuk memancing issue-issue yang diperlukan dalam assessment tersebut.
- Pertanyaan yang diajukan harus terbuka, seperti bagaimana, mengapa..... Hindari pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya memberi pilihan langsung seperti *apakah anda butuh kelambu?* Tentu saja orang akan menjawab *ya*, walaupun *kelambu* bukan yang sangat mereka butuhkan saat itu.
- Menggunakan bahasa yang dapat dimengerti dengan mudah oleh komunitas korban. Bila perlu menggunakan bahasa daerah (apabila korban yang diwawancarai mayoritas berbahasa daerah)
- Bila memakai penterjemah, harus dipastikan bahwa penterjemah hanya menterjemahkan apa yang dibicarakan, dan tidak memberikan penafsiran-penafsiran sendiri.
- Sebaiknya setiap informasi dicatat atau direkam agar tidak lupa, tentu saja dengan persetujuan yang diwawancarai.
- Jangan pernah lupa mengucapkan terima kasih segera setelah selesai melakukan wawancara.

Hal lain yang perlu diperhatikan dalam melakukan wawancara dan atau dialog informal terutama dalam kondisi-kondisi yang sensitive (konflik, kerusuhan, dll) adalah sebagai berikut :

- Hindari bertindak seperti wartawan atau pekerja di media massa.
- Berperilaku memihak kepada kubu/pihak yang bertikai.

- Pemanfaatan kartu identitas organisasi sangat tergantung pada kondisi. Dalam kondisi tertentu kartu identitas bisa mempermudah proses perolehan informasi, tetapi terkadang malah menyulitkan atau malah membahayakan.
- Menyesuaikan kostum (warna) sesuai dengan kondisi.
- Mengetahui hal-hal yang tabu (mengenal budaya setempat), dengan cara:
 - Belajar kilat dari orang tua
 - Mengikuti sertakan orang lokal
 - Pendekatan personal
- Perhatikan pemakaian istilah (konflik yang memiliki sensitivitas (agama, etnis, politik, dll))
- Jangan menunjukkan opini (terutama dalam masyarakat yang sensitif).

I.4. Manfaat Informasi

I.4.1. Perencanaan program

Informasi yang diperoleh dari hasil penilaian kondisi menjadi dasar untuk membuat rekomendasi ataupun keputusan mengenai aktifitas yang perlu dilakukan, dengan mempertimbangkan kelayakan, sensitivitas konteks, dan dampaknya secara jangka panjang terhadap wilayah tersebut serta masyarakat sekitarnya.

I.4.2. Bahan Komunikasi

Sebagai bahan komunikasi, informasi yang diperoleh bisa digunakan untuk tujuan pendidikan, penggalangan dana, lobi atau advokasi kebijakan (lokal maupun internasional).

I.4.3. Monitoring

Informasi yang diperoleh bisa dimanfaatkan untuk membangun basis ukuran kemajuan dan capaian dalam pelaksanaan kegiatan.

Agar dapat dimanfaatkan untuk tujuan-tujuan diatas, maka tim penilai perlu menyusun hasil penilaian kondisi, antara lain berupa:

- a. Laporan rinci mengenai kondisi dan kebutuhan yang ada, baik sektoral maupun peta ekonomi-sosial-politik. Perlu juga membuat analisa dan prediksi situasi berdasarkan informasi yang diperoleh.
- b. Rekomendasi kegiatan berdasarkan kebutuhan dan sumber daya yang ada, termasuk diantaranya :
 - i. Bagaimana kelayakan atau ketidaklayakan pelaksanaan kegiatan.
 - ii. Sektor atau jenis kebutuhan yang perlu dibantu.
 - iii. Metode dan pendekatan yang tepat.

TAHAP II PERENCANAAN PROGRAM

II.1. Jenis Program

Informasi-informasi yang terangkum dalam laporan hasil assement kemudian dipergunakan sebagai acuan dalam perencanaan kegiatan. Kegiatan yang dilakukan tidak selalu berupa pemberian bantuan kemanusiaan. Beberapa kegiatan yang bisa menjadi *follow-up* dari hasil penilaian antara lain:

1. Memulai kegiatan bantuan kemanusiaan untuk korban bencana.
2. Melakukan monitoring situasi secara reguler.
3. Mendukung pihak lain yang memberikan bantuan kemanusiaan.
4. Melakukan advokasi atau tekanan kepada pihak lain untuk melakukan sesuatu, baik bantuan maupun perubahan kebijakan (khususnya kepada pemerintah).
5. Kombinasi dari hal-hal diatas.

II.2. Tahap-tahap Perencanaan

Bila kita memutuskan untuk merespon dengan bantuan kemanusiaan, maka perlu dilakukan perencanaan dengan mempertimbangkan langkah-langkah sebagai berikut:

II.2.1. Memutuskan prioritas respon, berdasarkan:

- a. Kebutuhan komunitas korban. Kebutuhan ini perlu dilihat dari sektor (atau jenis) serta kebutuhan khusus kelompok rentan.
- b. Kapasitas internal lembaga. Kapasitas internal dapat berupa:
 - i. Jumlah staff yang ada.
 - ii. Kualifikasi teknis staff berdasarkan sektor yang akan direspon.
 - iii. Kemampuan manajemen, termasuk manajemen keuangan.
 - iv. Pengalaman.
 - v. Mandat, kebijakan dan prioritas isu dalam lembaga.Kapasitas internal tidak selalu merupakan kapasitas yang ada, tetapi termasuk juga peluang peningkatan kapasitas serta peluang kerjasama dengan lembaga lain, terutama yang menyangkut kualifikasi teknis.
- c. Sumber daya yang ada, serta peluang mengakses, baik lokal maupun dari luar.
- d. Infrastruktur yang tersedia, terutama untuk prioritas wilayah. Termasuk infrastruktur transportasi, komunikasi, dan lain-lain yang berkaitan dengan sektor yang akan direspon.
- e. Respon (sektor, bentuk serta wilayah) yang telah dilakukan maupun yang direncanakan oleh lembaga lain. Hal ini penting untuk menghindari *overlapped* atau sebaliknya *overlooked* respon.
- f. Keamanan.

II.2.2. Perumusan Mekanisme Kerja dan Pembentukan Tim Kerja

Mekanisme kerja dirumuskan untuk dapat melakukan respon yang tepat dan cepat, dengan sedapat mungkin memberikan peluang partisipasi komunitas korban. Tingkatan partisipasi

komunitas korban dalam kerja respon situasi darurat sangat tergantung pada hasil penilaian kondisi.

Tim kerja dibentuk berdasarkan mekanisme yang disepakati, dengan memperhatikan beberapa hal:

- Keahlian teknis
- Keahlian manajerial
- Pemahaman masalah dan kondisi, yang mempengaruhi sensitifitas terhadap kondisi korban.
- Dalam kondisi konflik perlu diperhatikan komposisi anggota yang mencerminkan netralitas tim.
- Deskripsi kerja yang jelas.

II.2.3. Pembuatan Proposal Cepat

Biasanya tiap lembaga donor memiliki format dan kriteria proposal tersendiri. Salah satu struktur yang umum dipakai dalam pembuatan proposal cepat untuk merespon kondisi darurat adalah:

1. Ringkasan eksekutif: memuat fakta-fakta kunci dari situasi yang ada, yang merupakan temuan-temuan utama dari penilaian kondisi.
2. Latar belakang : Mencakup analisis-analisis yang lebih lengkap mengenai akar permasalahan dan penyebab dari suatu kondisi darurat berikut informasi mengenai korban/dampak dan lokasi bencana.
3. Tujuan Utama dan Tujuan Khusus: Berisikan hal-hal yang ingin dicapai baik jangka pendek maupun panjang. Bagian ini sangat penting karena berlaku sebagai alat ukur pengimplementasian program berikut perkembangannya.
4. Pendekatan yang dipakai: pendekatan yang dipakai sangat penting dalam situasi ini, dan seringkali berbeda antar lembaga. Ada lembaga yang mengutamakan capaian teknis dan logistik; di sisi lain ada lembaga yang mengutamakan partisipasi komunitas korban dalam pemberian bantuan kemanusiaan. Biasanya orientasi pada hal teknis dan logistik menyebabkan pendekatan yang sentralistik, karena kecepatan dan ketepatan respon darurat menjadi legitimasi untuk menomorduakan partisipasi lokal.
5. Kegiatan: kegiatan-kegiatan spesifik yang direncanakan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Biasanya dipaparkan dalam bentuk matriks kegiatan, dengan indikator capaian dan kerangka waktu tertentu.
6. Kelompok sasaran: informasi mengenai kelompok yang akan dibantu berdasarkan prioritas kebutuhan yang diketahui dari hasil penilaian kondisi. Kelompok sasaran biasanya adalah kelompok yang paling membutuhkan, karena kondisi yang paling rentan terhadap dampak bencana. Dalam situasi darurat tertentu, jumlah kelompok sasaran tidak bisa dicantumkan secara rinci. Dengan demikian sumber data sekunder dapat digunakan, tetapi perlu waspada terhadap kemungkinan bias kepentingan dalam data sekunder yang ada. Karena itu dalam situasi ini, mekanisme *cross-checked* data perlu dilakukan dengan menggunakan minimal 2 sumber data. Dalam situasi yang lebih longgar, resiko ini bisa dihindari dengan melakukan registrasi kelompok sasaran secara langsung.
7. Waktu keluar: karena situasi darurat harusnya bersifat sementara, maka dalam proposal perlu dicantumkan indikator-indikator yang menunjukkan kondisi yang tepat untuk menghentikan bantuan kemanusiaan.
8. Kebutuhan-kebutuhan untuk operasional: dalam situasi darurat, kebutuhan untuk operasional harus benar-benar dirinci, misalnya menyangkut tenaga ahli, peralatan dan perlengkapan, gudang, dll.

9. Anggaran: berisi informasi mengenai anggaran pengeluaran dari program yang akan dilaksanakan. Dalam bagian ini harus dijelaskan secara mendetail mengenai jenis barang, jumlah unitnya, harga per unitnya, dan total biayanya. Segala sesuatunya harus benar-benar jelas dan terinci. Jangan sampai ada yang terlupakan karena akan mempengaruhi pelaksanaan program dilapangan dengan demikian akan juga berpengaruh pada laporan pertanggungjawaban keuangan nantinya.
10. Lampiran: sebagai kelengkapan proposal, beberapa lampiran yang biasanya dibutuhkan antara lain:
 - a. Rincian rencana kerja
 - b. Rincian bantuan material (jenis dan jumlah)
 - c. Rincian jumlah sasaran berdasarkan wilayah kerja (disegragasi menurut umur dan jenis kelamin)
 - d. Struktur tim kerja
 - e. Alur dan mekanisme kerja
 - f. Profil lembaga

TAHAP III IMPLEMENTASI PROGRAM

Tahap implementasi merupakan suatu tahap yang penting dimana sebuah lembaga pemberi bantuan dituntut kreatifitas dan kecakapannya berhadapan langsung dengan masyarakat korban. Kreatifitas dan kecakapan untuk beradaptasi dengan kondisi lapangan dan masyarakat korban termasuk dengan perubahan –perubahan yang terjadi. Lancar tidaknya sebuah operasi penanganan kondisi darurat sangat ditentukan oleh sistem management dan ketepatan penanganan di lapangan. Sistem manajemen itu sendiri sebaiknya sudah dipersiapkan sebelum terjadinya kondisi darurat minimal prinsip-prinsip praktis berbasis lokal yang membantu kelancaran dan kecepatan respon.

Sistem manajemen operasi respon darurat pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan sistem manajemen program jangka panjang. Karakteristik khusus yang harus dipegang dalam manajemen kondisi darurat adalah waktu dan perubahan. Sebuah manajemen yang ketat sangat dibutuhkan untuk menjamin respon tepat pada waktunya, dan di sisi lain kemampuan staff lapangan untuk membaca fenomena-fenomena lapangan juga sangat dibutuhkan untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian seiring dengan perubahan-perubahan yang sering terjadi dengan cepat dalam situasi darurat.

III.1. Sistem Manajemen Operasi Respon Kondisi Darurat

Sistem manajemen kondisi darurat meliputi beberapa poin dasar yakni :

III.1.1. Manajemen Tim Kerja

Kualitas suatu operasi sangat tergantung pada kualitas dan komitmen staf yang terlibat didalam Tim Kerja. Pada kondisi darurat, waktu dan kebutuhan seperti kejar mengejar. Proses pemenuhan kebutuhan teknis dilaksanakan dalam waktu singkat.

Managemen staf dimulai dari proses perekrutan staf apabila ada kebutuhan akan staf sampai pada jaminan keamanan dan keselamatannya. Staf yang direkrut minimal sudah memiliki pengetahuan tentang kondisi yang sedang terjadi, mengenal wilayah bencana secara baik dan yang memiliki kapabilitas seperti yang diharapkan. Karena pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka kecenderungan untuk memilih tenaga lokal lebih dominan. Namun demikian peluang untuk merekrut staf dari luar tetap dibutuhkan terutama yang menyangkut kapasitas teknis.

Proses perekrutan yang dilakukan terhadap staf (tenaga ahli sektoral) dalam waktu yang singkat biasanya mengakibatkan proses seleksi terhadap calon staf tidak komprehensif. Disamping kerumitan-kerumitan seperti antara lain seleksi rasial dikaitkan dengan sensitivisme tertentu sebagai akibat dari kondisi darurat yang sedang berlangsung.

Solusi dari permasalahan ini adalah jaringan. Kontak jaringan yang dinamis membantu mensuplai kebutuhan-kebutuhan yang tidak terjangkau di tingkat lokal. Disini pentingnya lembaga atau organisasi memiliki jaringan atau kontak yang bekerja dalam isu serupa membangun komitmen bersama dalam penanganan kondisi darurat.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam manajemen tim kerja adalah:

1. Rekrutmen
Mempertimbangkan jumlah staff dan tingkatan keahlian yang dibutuhkan.
2. Training cepat
Penting untuk memahami konteks kerja darurat yang dihadapi serta mekanisme kerja yang ditetapkan oleh lembaga.
3. Kontrak kerja
Memberikan kepastian masa kerja, hak dan kewajiban.
4. Job Description
Memperjelas pembagian kerja dan tanggungjawab tiap staff.
5. Evaluasi kinerja
Ada periode evaluasi tertentu untuk menilai kinerja staff. Dalam situasi darurat evaluasi ini perlu dilakukan dengan ketat, karena keterbatasan waktu membuat ketidakmampuan seorang staff dapat sangat cepat mengganggu keseluruhan kerja. Dalam situasi tertentu bahkan bisa membahayakan anggota tim yang lain.
6. Peningkatan kapasitas
Dengan melakukan evaluasi yang sistematis, bisa terus-menerus dilihat kebutuhan untuk peningkatan kapasitas staff. Peningkatan kapasitas merupakan hal yang penting sebagai salah satu cara mewujudkan keberlanjutan manfaat program dalam jangka panjang. peningkatan kapasitas tidak selalu dalam bentuk training konvensional, tetapi bisa dengan cara-cara yang lebih kreatif tanpa banyak mengganggu kelancaran operasi.
7. Kesejahteraan staff
Kerja dalam situasi darurat biasanya penuh dengan tekanan, baik berupa ancaman keamanan maupun batasan waktu. Karena itu kesejahteraan staff terutama berkaitan dengan kesehatan dan relaksasi perlu diperhatikan.
8. Panduan Keamanan
Untuk kondisi konflik panduan keamanan bagi tim di lapangan merupakan hal yang penting untuk diperhatikan. Ketidakpedulian terhadap perkembangan kondisi keamanan bisa sangat membahayakan keselamatan tim kerja. Dalam merumuskan sebuah Panduan Keamanan sebaiknya mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :
 - Situasi keamanan
Situasi keamanan anggota tim dalam suasana konflik biasanya tergantung pada:
 - Opini pengungsi/kelompok korban/kelompok sasaran terhadap pekerja kemanusiaan
 - Tinggi rendah potensi konflik di wilayah bencana
 - Perkembangan situasi keamanan terbaru
 - Posisi, jumlah dan sikap aparat keamanan resmi
 - Ancaman-ancaman khusus terhadap perempuan
 - Pengetahuan tentang tokoh-tokoh informal yang dapat memberikan rasa aman dan lokasi aman beserta kontak-kontaknya, misalnya:
 - Tokoh agama
 - Tokoh dari kelompok sasaran
 - Waktu operasi, menyangkut misalnya:
 - Pengetahuan tentang waktu-waktu rawan
 - Jeda operasi setelah peristiwa-peristiwa **luar biasa**
 - Pemahaman kondisi psikologis kelompok sasaran
 - Mekanisme pengambilan keputusan dan kondisi sangat terancam

- Pengetahuan tentang tempat aman untuk perlindungan sementara, jalur evakuasi yang cepat dan aman.
- Sanksi-sanksi terhadap tindakan indisipliner.

III.1.2. Manajemen Keuangan

Finansial/keuangan merupakan motor dari setiap kegiatan penanganan kondisi darurat. Oleh karenanya, diperlukan suatu sistem pengelolaan yang baik dan sistematis. Manajemen keuangan dalam kondisi darurat biasanya lebih sulit daripada program jangka panjang, karena:

1. Biasanya staff bekerja dalam kondisi tekanan tinggi dan mungkin dengan fasilitas komunikasi dan transportasi yang terbatas. Perubahan-perubahan yang terjadi di lapangan dan memiliki konsekuensi anggaran sulit untuk dikomunikasikan dengan cepat kepada bagian keuangan, sementara penyesuaian harus dibuat.
2. Anggaran yang dibutuhkan untuk respon kondisi darurat biasanya sangat besar untuk jangka waktu yang terbatas.

Kesulitan ini dapat diatasi dengan beberapa cara:

1. Usahakan membuat kesepakatan awal dengan lembaga donor mengenai indikator-indikator penyesuaian minor dan teknis yang berkaitan dengan penyesuaian anggaran, dengan mekanisme konsultasi dan pelaporan yang cepat dan bertanggungjawab.
2. Sebaiknya penyesuaian tidak dilakukan tanpa konsultasi dengan Manajer Operasi, karena penyesuaian pada satu *item* anggaran dapat mempengaruhi *item* lainnya.
3. Menetapkan standar fluktuasi harga dan jumlah barang yang dibeli untuk kebutuhan respon agar jangan sampai terjadi kekurangan anggaran dalam pelaksanaan kegiatan.
4. Selalu mengajukan anggaran tak terduga (*contingency*) yang realistis dalam rancangan anggaran.
5. Sedapat mungkin tidak membebani tenaga lapangan dengan tanggungjawab keuangan yang bersifat logistik.
6. Ada pembagian tugas dalam manajemen keuangan.

Beberapa hal tersebut dibawah ini akan membantu staf emergency terutama bagian keuangan dalam hal mengelola keuangan lembaga :

1. Harus ada batasan mengenai kewenangan penggunaan keuangan lembaga. Setiap staff wajib memahami batasan-batasan tersebut.
2. Setiap pengeluaran sebisa mungkin sesuai dengan kebutuhan dan jumlah yang tertera dalam proposal.
3. Pencatatan harian wajib dilakukan terhadap pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan.
4. Setiap pengeluaran harus memiliki bukti/kwintansi pengeluaran sah. Hal tersebut sangat penting selain karena tuntutan lembaga donor, untuk keperluan pelaporan dan auditing, juga akan membantu staf keuangan melacak pengeluaran-pengeluaran yang tercecer.
5. Laporan pertanggungjawaban pemakaian keuangan oleh staf yang turun lapangan wajib dibuat disertai bukti-bukti pengeluaran, sudah harus diserahkan ke staf keuangan paling lambat 1 (satu) hari setelah kembali ke kantor.

Khusus mengenai pelaporan dan pertanggungjawaban kepada lembaga donor, perlu memperhatikan beberapa hal:

1. Bila satu operasi mendapatkan dana dari beberapa lembaga berbeda sekaligus, perlu membuat satu paket anggaran yang mencakup semua sumber dana yang ada.
2. Sedapat mungkin meminta lembaga donor untuk mendanai item-item tertentu secara penuh. Misalnya lembaga donor A membiayai item kegiatan Pelayanan Kesehatan yang mencakup 30% dari keseluruhan anggaran operasi; daripada dibagi menjadi 10% biaya operasi, 15% biaya Pelayanan Kesehatan dan 5% biaya gudang. Hal ini akan mempersulit pelaporan keuangan.
3. Selalu menanyakan standar pelaporan keuangan tiap lembaga donor sejak awal. Minta training keuangan bila dibutuhkan dari lembaga donor atau rekan lain yang lebih berpengalaman.

III.1.3. Manajemen Logistik

Manajemen logistik dalam respon kondisi darurat terdiri dari berbagai hal yang menyangkut kelancaran operasi. Dalam manual kali ini akan menekankan pada dua hal, yakni:

1. Pemesanan Barang

Ada 2 (dua) pilihan mekanisme pengadaan barang, yakni :

- Membeli pada supplier/distributor lokal.
- Mendatangkannya dari luar wilayah.

Untuk memutuskan apakah barang dibeli dari distributor lokal atau didatangkan dari luar, didasarkan pada survey mengenai kelayakan barang (mutu), jumlah yang tersedia, harga dan waktu. Pada kebanyakan kondisi darurat, tindakan yang paling efektif adalah dengan membeli dari para distributor atau penghasil produk ditingkat lokal. Selain lebih murah juga lebih mudah mensuplai-nya. Dilain pihak, apabila barang kebutuhan sulit didapatkan ditingkat lokal, baru didatangkan dari luar wilayah tersebut. Dan ini relatif membutuhkan waktu dan biaya yang lebih tinggi. Untuk memperlancar upaya ini, sebaiknya lembaga sudah memiliki kontak distributor barang-barang kebutuhan dasar sehingga mempermudah akses pengadaan barang-barang tersebut pada saat diperlukan.

Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan pada saat pembelian barang, adalah sebagai berikut :

- **Harga barang.** Apabila memungkinkan, buat mekanisme 3 (tiga) kali penawaran. Peninjauan barang dilakukan pada 3 (tiga) distributor yang berbeda, kemudian dari daftar harga barang tersebut ambil yang paling murah. Ini dimaksudkan untuk mencegah pengeluaran yang terlalu besar.
- **Kualitas barang.** Usahakan barang yang dibeli berada dalam kondisi yang baik/utuh. Apabila ada kerusakan atau sudah kadaluarsa sebaiknya langsung diganti.
- **Kuantitas barang.** Sebelum diangkut, sebaiknya barang diperiksa apakah sesuai dengan jumlah yang ada dalam perjanjian atau tidak. Sebaiknya, tidak ada penundaan penyediaan barang kebutuhan karena akan berdampak pada kelancaran kegiatan distribusi barang ke komunitas korban.

Dalam pembelian barang, sebaiknya dilengkapi dengan kelengkapan dokumen pembelian misalnya dalam bentuk Nota Permintaan berupa format berisi informasi sebagai berikut :

- Tanggal permintaan barang.
- Jumlah barang yang dipesan (disertai harga masing-masing).
- Tanda tangan Pemesan (atas nama lembaga) dan Distributor/Supplier.
- Total budget yang terpakai.

Dalam situasi darurat sering juga organisasi menerima tawaran sumbangan barang dari organisasi lain atau individu di tingkat lokal atau wilayah lain. Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan adalah:

1. Kebutuhan komunitas korban akan barang yang ingin disumbangkan.
2. Kebiasaan dalam masyarakat dalam memanfaatkan barang yang akan disumbangkan. Seringkali sumbangan barang dari tempat lain tidak cocok dengan kebiasaan komunitas korban, sehingga akhirnya tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal atau bahkan berbahaya.
3. Periksa kembali waktu kadaluarsa, khususnya untuk bahan makanan. Seringkali bahan makanan yang disumbangkan oleh perusahaan makanan adalah bahan yang sudah mendekati kadaluarsa sehingga tidak dapat dipasarkan lagi.
4. Kesepakatan mengenai mekanisme distribusi, biaya lain seperti transportasi, sewa buruh, atau pajak. Kesepakatan ini penting untuk mencegah klaim di kemudian hari baik dari pihak pemberi maupun dari komunitas korban.

2. Penyimpanan (gudang)

1. Persiapan Gudang.

Biasanya memilih gudang yang baik terutama pada kondisi darurat relatif agak sulit. Apalagi di daerah-daerah minus dimana fasilitas-fasilitas umum belum tersedia. Biasanya lokasi – lokasi yang bisa dipakai antara lain salah satu ruangan di kantor pemerintah, gudang-gudang milik para pedagang besar dan tempat-tempat ibadah.

Namun demikian pemilihan sebuah lokasi penyimpanan (stock) barang diupayakan mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut :

- **Kondisi Tempat.**
Apakah kondisi fisik bangunan tersebut masih layak untuk digunakan? Apabila ada salah satu bagian yang perlu diperbaiki maka harus dibicarakan antara lembaga dengan pemilik/penanggungjawab lokasi tersebut.
- **Keamanan**
Bagaimana kondisi keamanan di daerah tersebut? Kalau daerah tersebut rawan dari segi keamanan, maka sebaiknya perlu ditinjau kembali keputusan untuk menyewa gudang tersebut. Namun apabila gudang tersebut adalah satu-satunya pilihan yang ada, maka perlu dipikirkan mekanisme ‘pengawasan’ gudang tersebut.
- **Ukuran dan kelengkapan.**
Apakah ukuran gudang yang ada cukup, sesuai dengan kebutuhan yang ada? Apakah ada cukup *space* untuk menyimpan semua barang kebutuhan? Bagaimana dengan kelengkapannya? listrik, ventilasi udara, dll.
- **Ongkos sewa**

Umumnya apabila gudang yang ada adalah milik kantor pemerintah dan atau institusi agama, tidak dikenakan biaya sewa. Namun demikian ada bagian-bagian tertentu yang mungkin ditanggulangi oleh si penyewa seperti biaya listrik, air, atau telepon. Dan hal ini harus merupakan kesepakatan kedua belah pihak. Sedangkan apabila gudang yang ada milik para pedagang besar, maka kemungkinan akan dikenakan biaya. Perlu juga ada kesepakatan mengenai ongkos listrik, pemakaian air dan atau telepon.

Beberapa hal berkaitan dengan keamanan dan keselamatan dalam gudang adalah sebagai berikut :

- Hindari melakukan hal-hal yang bisa menyebabkan kebakaran di sekitar gudang, atau barang-barang yang mudah memicu terjadinya kebakaran. Alat pemadam kebakaran harus selalu tersedia di dalam gudang.
- Sistem pengaturan barang dalam gudang harus dilakukan hati-hati sehingga mencegah jangan sampai terjatuh dan mencelakakan orang-orang yang berada di dalam gudang tersebut.
- Urusan tata letak barang-barang pun perlu diperhatikan. Barang-barang tertentu seperti barang pecah belah, berbau khas, rawan kebakaran, dll harus dipisahkan dari benda-benda yang lain.

2. Sewa Kendaraan

Salah satu hal yang penting dalam urusan logistik adalah alat transportasi. Tersedianya alat transportasi yang baik sangat penting untuk memperlancar arus distribusi barang/bantuan kepada korban suatu kondisi darurat. Kendaraan yang umum dipakai adalah jenis truk berkapasitas 3 - 4 ton, selain karena biaya sewa lebih murah juga mudah didapat. Sistem sewa kendaraan tergantung pada kebutuhan dan situasi yang berkembang.

Beberapa alternatif sistem sewa kendaraan adalah sebagai berikut :

- Kendaraan disewa untuk satu kali masa pelaksanaan operasi (sistem paket). Jadi misalnya operasi emergensi direncanakan untuk jangka waktu 6 (enam) bulan, maka masa sewa kendaraan maksimal selama jangka waktu tersebut.
- Kendaraan disewa dengan sistem pembayaran per waktu pemakaian (harian, mingguan, atau bulanan).

Kedua bentuk tersebut dapat dipakai disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi yang ada. Kesepakatan teknis antar Penyewa dengan Pemilik mutlak diperlukan untuk menjaga kesalahpahaman yang kemudian berpengaruh pada kelancaran operasi. Beberapa hal yang perlu disepakati antara lain :

- Jangka waktu sewa kendaraan
- Harga sewa.
- Bentuk pembayaran ; Tunai, transfer lewat rekening bank, dll.
- Kesepakatan-kesepakatan khusus menyangkut teknis kendaraan, seperti kerusakan kendaraan, ongkos bahan bakar, pajak kendaraan, dll.
- *Force majeure* antara lain seperti kesepakatan pembatalan sewa karena adanya kejadian luar biasa tertentu yang berada diluar kontrol kedua belah pihak.

3. Penyimpanan Barang

Beberapa hal yang perlu diperhatikan menyangkut penyimpanan barang di gudang adalah sebagai berikut :

- Gudang harus dalam keadaan bersih. Hal tersebut penting karena sampah terutama berupa kertas-kertas bekas, rumput kering, dll selain sangat beresiko terhadap kebakaran juga dapat memancing hadirnya tikus atau binatang pengerat lainnya yang tentu saja sangat berbahaya.
- Barang-barang yang masuk gudang hendaknya ditata sebaik mungkin dengan menyisakan *space* atau lorong (lebar \pm 1 meter) sehingga memudahkan untuk membersihkan dan menghitung tumpukan barang. Penataan yang baik dan sistematis juga akan memberikan kesan luas sehingga kondisi gudang tidak terkesan padat dan pengap.
- Barang-barang sebaiknya dipisahkan antara yang makanan dan yang non-makanan (food and non-food). Demikian pula dengan yang berbau tajam seperti ikan asin sebaiknya ditumpuk tersendiri. Ini dimaksudkan untuk mencegah kontaminasi bau ke barang-barang yang lain.
- Barang-barang jangan ditumpuk terlalu tinggi untuk mencegah jangan sampai jatuh/runtuh. Disamping membahayakan orang yang bekerja dalam gudang tersebut juga mencegah rusaknya barang-barang akibat terjatuh tadi.

Administrasi Gudang

- Barang-barang yang masuk harus didokumentasikan secara baik dan benar.
- Pendokumentasian harus dilakukan secara sistematis dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :
 1. Tanggal masuknya barang.
 2. Jenis barang
 3. Kondisi barang
 4. Jumlah barang yang masuk
- Pendokumentasian lainnya meliputi :
 1. Persediaan barang digudang.
 2. Pengeluaran barang dari gudang.

Sewa Buruh

Peran buruh sangat diperlukan terutama dalam hal mobilitas barang di gudang. Berikut adalah beberapa hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan kehadiran para buruh tersebut :

- Buruh yang diperkerjakan di gudang pada kondisi darurat bencana tergantung besar kecil operasi yang dilakukan.
- Mereka hanya diperkerjakan pada saat tertentu yakni ketika adanya kegiatan pemasukan barang ke gudang. Usahakan untuk selalu memperkerjakan orang/buruh yang sama pada setiap kegiatan bongkar muat barang digudang. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan pengaturan administrasi maupun teknis lapangannya. Karena apabila mendatangkan orang baru, harus dilakukan lagi pengenalan prosedur, standar upah, dll.
- Upah yang dibayarkan kepada mereka biasanya dilakukan melalui beberapa kesepakatan ; umumnya upah dibayar sesuai dengan jumlah barang yang telah diangkut pada hari tersebut. Tarif upah sebaiknya tidak terpaut terlalu tinggi ataupun terlalu rendah dengan yang

dibayarkan organisasi lain kepada buruh mereka. Ini dimaksudkan untuk mencegah kecemburuan diantara para buruh itu sendiri.

- Pengawasan kepada kerja para buruh tersebut mutlak dilakukan. Para buruh harus diberi penjelasan mengenai jenis-jenis barang yang berbahaya, prosedur pengaturannya digudang, dll. Ini perlu untuk mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan selama mereka bekerja (kecelakaan, terluka, dll).

III.2. Pelaksanaan Operasi di Lapangan

III.2.1. Registrasi

Registrasi adalah sebuah cara sistematis mengumpulkan informasi dari kelompok target.

Dalam hal ini, registrasi ditujukan untuk mengetahui jumlah keseluruhan kelompok target yang akan dibantu secara tepat dan langsung dari sumbernya. Dalam kondisi tertentu, registrasi dapat dilakukan pada saat perencanaan awal agar jumlah kelompok target dalam proposal program bisa dicantumkan dengan detail. Tetapi dalam kebanyakan kondisi darurat, registrasi tidak dimungkinkan dalam tahap penilaian dan perencanaan. Tetapi bagaimanapun, registrasi adalah syarat mutlak sebelum melakukan distribusi bantuan, baik makanan maupun bukan makanan. Dengan melakukan registrasi, kita dapat mengetahui dengan pasti mengenai:

- a. Jumlah orang yang berhak mendapatkan bantuan (sesuai dengan sektor bantuan) dan identitas orang yang akan langsung menerima.
- b. Tempat-tempat yang tepat untuk melakukan distribusi dengan pertimbangan keamanan, efektifitas dan efisiensi distribusi.
- c. Dasar untuk menyelesaikan masalah klaim yang mungkin timbul dalam proses distribusi.

Tahap-tahap melakukan registrasi:

- a. Perencanaan
Termasuk didalamnya mempersiapkan tim, mempersiapkan format dan mekanisme registrasi.
- b. Sosialisasi
Sosialisasi rencana registrasi dan distribusi perlu dilakukan kepada kelompok target untuk menghindari kebingungan, ketidaksiapan dan atau kecurigaan mereka menghadapi tim yang akan bertugas. Pada tahap ini pula diperkenalkan organisasi yang akan melakukan program penanganan dan latar belakang mengadakan pertemuan tersebut. Harus diingat juga bahwa representasi perempuan yang berimbang dengan laki-laki sangat diperlukan untuk mengetahui pendapat mereka. Informasi-informasi yang perlu untuk disampaikan dalam pertemuan tersebut adalah sebagai berikut :

- Mengapa perlu ada registrasi.
- Kapan dan dimana akan diadakan registrasi.
- Bagaimana mekanismenya.
- Siapa saja yang akan mendaftar dan siapa yang akan mendaftar
- Informasi-informasi yang akan ditanyakan.

Sosialisasi harus dilaksanakan seefektif mungkin dan sejelas-jelasnya dengan melibatkan semua tokoh-tokoh masyarakat, tokoh-tokoh adat, pemerintah dan para orang-orang muda, dan tokoh-tokoh agama. Ini penting untuk menghindari adanya kendala pada saat

melakukan registrasi nanti akibat perbedaan persepsi dan kesalahpahaman kelompok target terhadap program ini.

d. Pelaksanaan

Pelaksanaan registrasi dilakukan berdasarkan perencanaan yang telah dilakukan. Beberapa masalah yang biasanya muncul dalam pelaksanaan registrasi adalah:

- Kecenderungan untuk berpindah-pindah yang menyulitkan petugas untuk mendata jumlah kelompok target.
- Ketidakjujuran mengenai jumlah anggota keluarga yang ada. Ini lebih disebabkan untuk memperoleh bantuan yang lebih banyak dengan melebihkan jumlah yang ditanyakan dari yang sebenarnya.
- Ketakutan-ketakutan sebagai dampak dari cerita masa lalu berkaitan dengan pencatatan jumlah anggota keluarga. Seringkali hal ini berkaitan dengan pengalaman sekitar 30 September 1965; tetapi juga bisa berkaitan dengan kecurigaan akan pemanfaatan data oleh 'pihak lain' dalam situasi konflik.
- Keengganan untuk didaftar karena ketidakpercayaan kepada organisasi pelaksana. Hal ini terjadi bila kegiatan serupa telah beberapa kali dilakukan oleh lembaga lain tanpa ada realisasi yang jelas.
- Pada situasi konflik, keamanan dan keselamatan sering menjadi kendala baik bagi petugas registrasi juga bagi masyarakat yang didata.

Untuk menghindari hal-hal tersebut diatas, perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut :

- Melibatkan kelompok-kelompok yang disegani dan yang lebih berperan di titik tersebut (tokoh adat, tokoh masyarakat, tokoh agama, ketua kamp, koordinator kamp, dll).
- Apabila memungkinkan, sebaiknya registrasi dilakukan dari pintu ke pintu untuk menghindari kerumunan yang bisa membingungkan orang yang sedang diwawancara.
- Untuk informasi yang lebih berimbang, usahakan untuk bertanya kepada perempuan yang lebih mengetahui kondisi kebutuhan rumah tangganya.
- Para petugas registrasi harus benar-benar memahami tujuan dan rencana implementasi programnya untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul pada saat registrasi.
- Perlu ada *cross check* informasi baik dengan tetangga maupun dengan tokoh-tokoh yang berperan menyangkut hasil yang didapat.
- Tetap menjaga komunikasi dengan masyarakat target termasuk apabila ada penundaan distribusi dari yang direncanakan untuk mencegah adanya pikiran negatif terhadap organisasi.

Aturan-aturan Penanganan Pengungsi

Pengungsian dibedakan atas 2 jenis yakni : (1) **Pengungsian dalam negeri** (*internal displacement*) yakni mereka yang berpindah dari kampung halamannya untuk menghindari ancaman-ancaman tertentu ke wilayah yang lebih aman namun masih dalam negara itu sendiri; dan (2) **Pengungsian lintas-negara** (*external displacement*) yakni mereka yang berpindah melewati batas wilayahnya dan masuk ke kawasan kedaulatan negara lain.

Berkaitan dengan pengungsian, dalam hukum pengungsian dan HAM, dikenal apa yang disebut “Kebebasan Bergerak” (Piagam hak-hak sipil dan politik pasal 12) yang menegaskan beberapa point penting sebagai berikut :

1. Tak seorangpun boleh dipaksa meninggalkan kediamannya kecuali bila ada dasar-dasar tertentu yang merupakan perkecualian.
2. Semua orang bebas mencari perlindungan sampai keluar dari batas-batas negaranya sendiri; walaupun hak untuk masuk ke dalam negara-negara tertentu tergantung pada kewenangan negara tujuan.
3. Pengungsi lintas negara memiliki hak untuk kembali ke negara asalnya apabila mereka menghendaki.

Dalam Prinsip-Prinsip Panduan Penanganan Pengungsi Dalam Negeri yang dikeluarkan oleh UNOCHA, jelas termuat prinsip-prinsip yang dilandasi oleh kaidah kemanusiaan internasional dan HAM. Bahwa setiap pengungsi berhak menikmati hak-hak dan kebebasan yang sama dan setara dibawah perlindungan hukum internasional dan nasional, termasuk didalamnya perlindungan dari paksaan untuk mengungsi dan hak atas perlindungan keamanan selama masa pengungsian juga hak terhadap bantuan kemanusiaan baik dari pihak-pihak yang berwenang ditingkat nasional maupun organisasi-organisasi internasional dan pihak-pihak lainnya. Hak lain dari pengungsi dalam negeri adalah jaminan keamanan untuk kembali ke daerahnya masing-masing dan hak untuk tidak diperlakukan secara diskriminatif akibat pengungsian tersebut.

Sedangkan untuk **pengungsian eksternal**, hak perlindungan terhadap pengungsi dicantumkan dalam Konvensi 1951 yang memuat kesepakatan umum mengenai ‘tempat perlindungan sementara’ bagi mereka yang terancam, yang dikenal dengan prinsip **non-refoulement** yakni larangan bagi suatu negara tujuan untuk memulangkan pengungsi secara paksa ketempat asalnya dimana nyawanya atau kebebasannya terancam sebagai akibat dari masalah agama, suku/ras, kebangsaan, keanggotaannya dalam suatu partai tertentu. Prinsip ini hanya berlaku bagi mereka yang memiliki status sebagai pengungsi seperti yang ditetapkan oleh Konvensi 1951, dan tidak berlaku bagi yang bukan pengungsi atau yang status pengungsinya telah dicabut. (Sumber : *Prinsip-Prinsip Panduan Penanganan Pengungsi Internal, UN OCHA dan Buku : HAM dan Standar-Standar Hukum Internasional oleh James Darcy*)

III. 2.2. Distribusi

Tahap-tahap melakukan distribusi adalah:

a. Perencanaan

Perencanaan untuk distribusi dilakukan berdasarkan hasil registrasi. Pada perencanaan ini, difokuskan pada rencana distribusi dan mekanismenya. Apabila memutuskan schedule distribusi sebaiknya mempertimbangkan beberapa prioritas isu sebagai berikut :

- a. Pembentukan tim distribusi dan pembagian tugasnya.
- b. Titik-titik distribusi, dan antisipasi untuk titik distribusi yang jauh atau yang sulit dijangkau karena masalah keamanan, cuaca, kondisi jalan, dll.
- c. Waktu distribusi
- d. Alat-alat yang dibutuhkan: alat ukur, format distribusi, pengeras suara, dll.
- e. Mekanisme distribusi, seperti transportasi dan sewa buruh.
- f. Pengepakan barang yang tidak perlu diukur di lapangan seperti selimut, alat rumah tangga, dll.

b. Pelaksanaan Distribusi

- Pada distribusi pertama perlu untuk menjelaskan kepada masyarakat mengenai media yang dipergunakan. Misalnya ember yang ditandai dengan garis putih ini mewakili ukuran 4 kg misalnya.
- Keterlibatan masyarakat diperlukan mulai dari penurunan barang dari truk, meletakkannya dititik yang ditetapkan, sampai membantu membagikan bantuan dibawah pengawasan anggota Tim yang ada.
- Barang-barang yang akan didistribusikan ditempatkan di tempat yang mudah untuk dijangkau dan terbuka untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan.
- Perlu berkoordinasi dengan pihak keamanan untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan terutama pada situasi konflik.
- Melibatkan tokoh-tokoh di titik distribusi untuk membantu menertibkan situasi sebagai akibat dari kerumunan dan antrian panjang.

c. Evaluasi distribusi

Evaluasi perlu dilakukan untuk membicarakan berbagai hal menyangkut pelaksanaan distribusi, seperti : jumlah bantuan yang tersalurkan, jumlah penerima, masalah-masalah yang dihadapi, apa rekomendasi untuk perbaikan, dll. Evaluasi dilakukan harian setelah distribusi satu hari untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan hari berikutnya.

III.2.3. Pengorganisasian Kamp

Kebanyakan kondisi darurat mengakibatkan terjadinya pengungsian, dimana komunitas korban meninggalkan tempat tinggal mereka di wilayah bencana dan pindah ke tempat lain yang relatif lebih aman. Biasanya mereka terkumpul di satu atau lebih tempat dalam jumlah besar, baik yang terjadi dengan spontan atau sengaja diatur untuk mempermudah penanganan. Seringkali tempat penampungan ini berupa bangunan-bangunan fasilitas publik seperti sekolah, fasilitas peribadatan, instalasi militer, dll. Bila pengungsian terjadi dalam jumlah besar, biasanya

kemudian dibangun tempat-tempat penampungan sementara khusus untuk pengungsi. Pemakaian istilah 'kamp' dalam manual ini menunjuk pada kedua jenis tempat penampungan sementara tersebut.

Pengorganisasian kamp perlu dilakukan untuk meyakinkan adanya partisipasi komunitas korban dalam kegiatan respon kondisi darurat yang ada. Sistem keterwakilan komunitas sangat penting untuk alasan-alasan sebagai berikut :

- Membantu membangun rasa percaya diri dan mengurangi rasa takut terutama pada saat awal emergency, dengan menyediakan akses komunikasi dan tukar menukar informasi.
- Melibatkan komunitas dalam mengambil keputusan terutama menyangkut diri mereka sendiri dan lingkungan dimana mereka tinggal.
- Lewat pemahaman dan pengalaman mereka dapat membantu mengembangkan sistem program seperti misalnya prioritas masalah, identifikasi mekanisme registrasi, perencanaan dll.
- Mengurangi tingkat frustrasi yang disebabkan oleh konflik.
- Membantu membangun komunitas dan memperkuat relasi sosial.
- Memberikan akses kepada orang-orang untuk saling berkomunikasi, tidak saja dengan organisasi diluar komunitas tapi juga diantara mereka terutama dalam memecahkan dan mengelola kekuatan dan hubungan sosial.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan pengorganisasian kamp:

1. Manajemen terpadu

Banyak pengungsi yang tinggal di situasi menyerupai kamp, akan menemukan sejumlah kebutuhan yang berbeda. Dengan pemahaman bahwa setiap aspek hidup pengungsi berhubungan satu dengan yang lainnya, maka sebaiknya manajemen di kamp terkoordinasi dengan baik, walaupun ada banyak lembaga yang bekerja di sektor bantuan yang berbeda-beda. Misalnya, alokasi dan pengembangan pemukiman sangat berkaitan dengan manajemen sumber daya alam, masalah kesehatan lingkungan, dan juga dengan program registrasi dan pencatatan administrasi lainnya.

2. Tingkat partisipasi komunitas

Adanya partisipasi dari komunitas sangat mendukung suksesnya manajemen di tingkat komunitas. Melalui mekanisme ini, orang akan belajar mengorganisir diri sendiri dan memberikan peran yang maksimal berupa arahan kepada pemimpin mereka dan kepada lembaga yang bekerja untuk mereka. Partisipasi komunitas dapat diwujudkan dalam bentuk komite-komite di kamp yang menangani tugas-tugas khusus, seperti registrasi, distribusi, kesehatan lingkungan, dan lainnya. Tingkat partisipasi komunitas dapat beragam, tergantung pada situasi darurat yang sedang terjadi. Pada tahap awal situasi darurat, biasanya partisipasi komunitas terbatas pada peran-peran sumber informasi atau dalam melakukan distribusi. Bila situasi mulai membaik maka tingkat partisipasi dapat diperluas melalui diskusi-diskusi, baik mengenai kegiatan pemberian bantuan (perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan) maupun masalah-masalah lain yang berkaitan dengan perkembangan kondisi komunitas. Bahkan bisa pula sampai pada pembicaraan mengenai penyelesaian akar masalah bencana.

3. Struktur

Pilihan akan struktur adalah membuat struktur baru atau memperkuat yang sudah ada. Ini sangat tergantung pada bagaimana relevansi antara struktur yang lama dengan lingkungan baru mereka. Pada pemukiman pengungsi jangka panjang mungkin sistem ini yang diinginkan yang siap digunakan juga dalam kaitannya dalam interaksi dengan komunitas lokal. Seringkali struktur lama tidak lagi eksis karena keterpencaran pengungsi atau intervensi pemerintah di wilayah pengungsian. Struktur manapun yang akan dimanfaatkan untuk pengorganisasian kamp, perlu memperhatikan beberapa hal:

- Kepemimpinan. Yang menjadi pemimpin haruslah memiliki kapasitas untuk didengar oleh anggota komunitas, baik dalam pengelolaan kegiatan maupun untuk menyelesaikan masalah-masalah yang mungkin timbul.
- Waspadai munculnya fenomena elitisme dalam komunitas korban yang kemudian menimbulkan bias-bias (keluarga, etnis, agama, dll) kepentingan dalam pengelolaan program. Hal ini dapat menghambat ketepatan jangkauan bantuan dan makin meminggirkan atau bahkan menciptakan kelompok rentan.
- Struktur sebaiknya sesederhana mungkin dengan pembagian tugas yang jelas.
- Posisi perempuan. Dalam kehidupan normal, perempuan bertanggungjawab atas masalah-masalah kesejahteraan dalam keluarga, dan karenanya memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai kebutuhan-kebutuhan dan cara-cara pengelolaannya. Tetapi biasanya perempuan tidak memiliki peran dalam pengambilan keputusan. Jangan sampai kondisi ketimpangan ini dipertahankan atau bahkan diperparah dalam situasi darurat, dengan mengabaikan peran perempuan dalam pengorganisasian kamp. Bagaimanapun pemenuhan kebutuhan pokok keluarga dan komunitas adalah salah satu target utamanya.

Pengorganisasian kamp juga dapat dimaksimalkan dengan melibatkan pengungsi secara langsung sebagai tenaga lapangan dalam kegiatan-kegiatan respon darurat. Pada banyak kasus pengungsian selalu terdapat orang-orang yang memiliki kapasitas dan pengalaman tertentu yang berkaitan dengan program seperti tenaga kesehatan, administrator, tenaga pertanian, dll. Orang-orang ini diidentifikasi dan diupayakan untuk diberdayakan sesuai dengan keahlian yang dimiliki. Idealnya, ini dilakukan selama assesment dan perencanaan. Kadang-kadang bisa dilakukan selama registrasi. Namun pada kebanyakan praktek, ini diidentifikasi setelah isu diangkat dalam pertemuan komunitas.

Konvensional vs pemberdayaan

Dalam melakukan manajemen bencana khususnya terhadap bantuan darurat dikenal ada dua model pendekatan yaitu “konvensional” dan “pemberdayaan”. (Anderson & Woodrow, 1989). Perbedaan kedua pendekatan tersebut terutama terletak kepada cara “melihat” : (1) kondisi korban, (2) penilaian kebutuhan, (3) kecepatan dan ketepatan, (4) fokus yang dibantukan; (5) target akhir.

<i>Konvensional</i>	<i>Pemberdayaan</i>
Korban adalah tidak berdaya dan membutuhkan barang yang harus kita berikan	Korban adalah manusia yang aktif dengan berbagai kemampuan dan kapasitas
Harus melakukan taksiran kebutuhan yang cepat / kilat	Taksiran kebutuhan dilakukan dengan seksama dengan memperhatikan kapasitas yang ada
Kebutuhan begitu mendesak sehingga kecepatan dan efisiensi adalah prioritas; tidak ada waktu untuk konsultasi dengan melibatkan masyarakat setempat	Sejak awal harus mempertimbangkan dampak jangka panjang dari bantuan luar dan perlumenghormati gagasan dan kapasitas yang ada pada masyarakat setempat
Fokus utama adalah benda fisik dan material	Walaupun kita memberikan benda-benda fisik dan material yang dibutuhkan, kita harus mendukung kapasitas dan sisi sosial / kelembagaan serta sisi sikap / motivasi.
Tujuannya adalah agar keadaan kembali normal	Tujuannya adalah mengurangi kerentanan dalam jangka panjang dan untuk mendukung peningkatan kapasitas

III.3. KOORDINASI

Biasanya pada suatu kondisi darurat yang membutuhkan bantuan dari luar akan ada banyak lembaga yang terlibat, baik pemerintah, lembaga lokal, lembaga keagamaan maupun lembaga lembaga dana. Koordinasi penting untuk menghindari kesimpangsiuran, tumpang tindih, keterlewatkan (*overlooked*) bantuan dan kekeliruan penafsiran kondisi. Kegiatan koordinasi umumnya dilakukan dalam bentuk pertemuan koordinasi antara sesama NGO dan atau lembaga pemerintah yang bekerja pada suatu kondisi bencana yang sedang terjadi.

Hal-hal yang dibicarakan dalam suatu pertemuan koordinasi adalah sebagai berikut:

1. Rencana maupun perkembangan kerja.
2. Masalah-masalah lapangan.
3. Penyimpangan-penyimpangan lapangan.
4. Perkembangan kondisi.

Hal-hal yang perlu dipertimbangkan dalam sebuah pertemuan koordinasi :

1. Dokumentasi masalah-masalah/kasus
2. Menetapkan posisi terhadap kasus
3. Penggunaan bahasa (terutama bila banyak staff asing terlibat)
4. Kecenderungan arogansi lembaga (program, kelompok target, wilayah kerja)
5. Kecenderungan dominasi lembaga tertentu

Mereka yang mengikuti suatu pertemuan koordinasi sebaiknya:

1. Mengetahui program kerja
Salah satu tujuan dari diadakannya pertemuan koordinasi tersebut adalah untuk mengetahui program masing-masing lembaga yang hadir. Apa yang sedang dilakukan lembaganya berkaitan dengan bencana yang sedang terjadi. Oleh karena itu, biasanya yang menghadiri suatu pertemuan koordinasi adalah Pimpinan atau Program Manager organisasi yang diundang.
2. Berkapasitas dalam pengambilan keputusan
Umumnya dalam pertemuan tersebut ada keputusan-keputusan menyangkut suatu kondisi tertentu yang harus diambil pada saat itu juga. Oleh karena itu, si peserta juga harus orang yang berwenang mengambil keputusan tanpa menunggu pimpinannya.
3. Mengetahui perkembangan di lapangan.
Para peserta juga sebaiknya mereka yang mengetahui secara baik perkembangan kondisi lapangan. Karena hal tersebut penting sebagai bahan diskusi dan pengambilan keputusan nantinya.

TAHAP IV MONITORING DAN EVALUASI

IV.1. Monitoring

IV.1.1. Tujuan

Monitoring bertujuan untuk mengukur kemajuan dan efektifitas pekerjaan dibandingkan dengan tujuan dan rencana yang telah dirumuskan. Monitoring dilakukan dengan mengumpulkan berbagai jenis informasi dari berbagai sumber secara sistematis dan periodik. Informasi yang diperoleh digunakan untuk menilai pelaksanaan kegiatan dan memutuskan apakah butuh penyesuaian dalam kegiatan maupun pendekatan yang dipakai. Dalam situasi darurat yang cepat berubah, hasil monitoring akan menunjukkan apakah tujuan-tujuan yang dirumuskan sudah tidak lagi relevan dan harus kembali dipertimbangkan.

Monitoring membantu kita untuk:

1. Mempelajari dan mendokumentasikan kerja yang dilakukan.
2. Mengidentifikasi hal-hal yang dilaksanakan dengan baik, yang perlu dilanjutkan dan didukung.
3. Mengidentifikasi hal-hal yang kurang maksimal dilaksanakan untuk diubah atau diperbaiki.
4. Menilai apakah asumsi yang dipakai dalam perencanaan tepat atau tidak.
5. Mengambil keputusan yang tepat dan membuat rencana-rencana yang relevan.

IV.1.2. Indikator

Monitoring biasanya didasarkan pada indikator-indikator yang dibangun dalam perencanaan, yang dicantumkan dalam proposal kegiatan. Indikator-indikator tersebut bisa berupa indikator kuantitatif, dampak maupun kualitatif. Indikator kuantitatif biasanya mudah diukur, seperti berapa jumlah kelambu yang sudah dibagikan. Ketika mengukur dampak, kita perlu tahu apakah terjadi penurunan penderita malaria atau penurunan resiko penyakit malaria di dalam komunitas korban setelah pembagian kelambu. Pengukuran kualitatif lebih sulit karena menyangkut persepsi atau sikap. Seperti apakah komunitas merasa kelambu tersebut bermanfaat atau merasa kelambu tersebut memang adalah kebutuhan mereka.

Salah satu hal terpenting dalam monitoring adalah memperhatikan indikator efektifitas pekerjaan dari sudut pandang komunitas korban. Hal ini mungkin sulit untuk diketahui dalam tahap awal situasi darurat, dimana biasanya ukuran-ukuran kuantitatif lebih dominan. Tetapi ketika situasi membaik, maka sangat penting untuk mengelaborasi indikator-indikator yang bisa memberikan gambaran lebih jelas mengenai dampak kegiatan dan efektifitas pendekatan yang dipakai.

IV.1.3. Pelaksana

Mereka yang bisa ditunjuk untuk melakukan pekerjaan monitoring adalah sebagai berikut :

1. Dari kelompok kerja yang sama.
Negatifnya : cenderung subyektif

Positifnya : Mengetahui perkembangan kerja lapangan, sehingga dengan demikian mempunyai masukan-masukan praktis sesuai kebutuhan lapangan.

2. Pihak luar (organisasi atau individual) mempunyai kapasitas Penanganan bencana. Keuntungan dari pilihan ini adalah bahwa hasil yang didapat obyektif, namun di sisi lain masukan-masukan atau rekomendasi yang diberikan akan kurang berbasis lokal disebabkan oleh pemahaman kondisi lokal yang kurang.
3. Staf lembaga yang paham program
Pilihan ini bisa dilakukan dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :
 - Minimal ikut proses perencanaan program/memahami latar belakang program
 - Paham tugas monitoring
 - Obyektifitas dalam menilai
 - Paham kondisi lapangan
 - Punya pengalaman kerja dilapangan

IV.1.4. Metode

1. Observasi (hasil fisik)
2. Wawancara (pekerja, penerima bantuan, tokoh-tokoh pemerintah, masyarakat, agama, adat.
3. *Cross-check* data dan informasi dari lembaga lain maupun dari pemerintah.
4. Dokumentasi visual

IV.2. Evaluasi

Evaluasi adalah strategi yang penting digunakan untuk menunjukkan efektifitas dan akuntabilitas kerja kita. Monitoring yang reguler akan membantu dalam menemukan hal-hal yang perlu dievaluasi. Beberapa hal penting yang perlu diperhatikan dalam melakukan evaluasi kegiatan respon situasi darurat adalah:

1. Keseluruhan proses evaluasi harus berdasarkan informasi dari lapangan. Dalam situasi darurat, perubahan terjadi dengan cepat dan kadang-kadang tidak terduga. Karena itu waktu evaluasi harus disesuaikan dengan kebutuhan perubahan di lapangan untuk menjaga relevansi program.
2. Proses evaluasi harus separtisipatif mungkin. Perlu diwaspadai bahwa dalam kerja respon situasi darurat, para pekerja biasanya berada dalam kondisi tekanan emosional yang cukup tinggi. Selain tekanan tenggang waktu yang singkat, tuntutan pemenuhan indikator kuantitatif, ketidakpastian situasi, keamanan dan beragamnya kondisi korban bencana, bentuk kerjapun seringkali merupakan bentuk kerja baru bagi kebanyakan staff.
3. Analisa gender sebaiknya selalu menjadi bahan pertimbangan penting dalam tiap proses evaluasi. Apakah pelaksanaan kegiatan memiliki dampak terhadap kondisi keseimbangan gender di antara komunitas korban.

TAHAP V PELAPORAN

Kebutuhan akan laporan dalam situasi darurat tidak semata-mata dapat dipenuhi dengan laporan pelaksanaan kegiatan. Kejadian yang biasanya mendadak dan perkembangan situasi yang cepat menuntut adanya sistem pelaporan yang mengakomodir kebutuhan akan *update* informasi. Beberapa jenis laporan dalam situasi darurat adalah:

VI.1. Laporan Situasi (*Situational Report*)

Laporan situasi biasanya ditahap awal terjadinya suatu bencana. Laporan ini bertujuan untuk menarik perhatian publik dan pihak lain yang mungkin dapat membantu meringankan beban korban bencana. Dalam laporan situasi dipaparkan secara umum informasi-informasi awal mengenai kondisi bencana. Informasi yang digambarkan tidak mendetail, masih merupakan garis besarnya.

Setelah jangka waktu tertentu, terutama bila ada kegiatan respon situasi darurat, laporan situasi sebaiknya dibuat periodik yang bertujuan melakukan update perkembangan situasi. Jangka waktu keluarnya laporan situasi sangat tergantung pada situasi darurat yang ada. Makin stabil situasinya, makin longgar kebutuhan waktu *updating*.

Informasi-informasi yang perlu dimasukkan (bersifat global) yakni sebagai berikut :

1. Lokasi bencana
2. Waktu terjadi
3. Korban bencana/dampak
4. Intervensi-intervensi yang ada
5. Informasi umum/sektor
6. Ringkasan-ringkasan rapat koordinasi
7. Rekomendasi-rekomendasi umum

VI.2. Laporan Kegiatan

VI.2.1. Laporan Perkembangan Kegiatan (*Progress Report*)

Laporan Penanganan kondisi Darurat bertujuan untuk melaporkan pelaksanaan program secara keseluruhan. Laporan penanganan kondisi darurat dibuat mengacu pada laporan perkembangan yang berisi kegiatan /program yang dibuat berkala (biasanya bulanan). Laporan perkembangan bertujuan untuk melaporkan perkembangan program dan kondisi. Setiap lembaga dana biasanya memiliki format standar untuk *progress report* ini. Tetapi pada umumnya *progress report* berisi informasi-informasi mengenai:

1. Latar belakang
2. Perkembangan program

Meliputi informasi-informasi mengenai :

- a. Pencapaian target
- b. Masalah-masalah/kendala
3. Dampak terhadap kelompok sasaran
4. Penyesuaian kegiatan dan dan alasannya (perubahan kondisi), berupa penyesuaian bentuk kegiatan, waktu pelaksanaan dan alokasi dana.
5. Laporan keuangan: posisi keuangan terakhir

VI.2.2. Laporan Akhir (*Final Report*)

Setiap lembaga dana biasanya memiliki format laporan akhir kegiatan sendiri, tetapi pada umumnya berisikan informasi mengenai:

1. Latar belakang
2. Penilaian program, meliputi informasi-informasi sebagai berikut :
 - a. Pencapaian tujuan akhir
 - b. Masalah-masalah/kendala
 - c. Penyelesaian masalah
 - d. Dampak pada penerima bantuan
3. Usul dan saran
4. Rekapitulasi Pengeluaran
5. Lampiran : biasanya berisi beberapa hal sebagai berikut :
 - a. Dokumentasi
 - b. Laporan-laporan distribusi
 - c. Publikasi media
 - d. Pertanggungjawaban keuangan.

VI.3. Laporan Situasi Perkembangan Keamanan

Pada situasi konflik, perkembangan kondisi keamanan perlu dilaporkan secara teratur. Ini untuk menjaga adanya informasi yang *ter-update* mengenai kondisi yang berlangsung sehingga memudahkan lembaga mengambil sikap. Laporan perkembangan keamanan juga mutlak diperlukan oleh staf yang bertugas di lapangan.

Informasi-informasi menyangkut kondisi keamanan bisa diperoleh dari :

- Informasi dari staf yang kembali dari lapangan.
- Kontak-kontak yang dibangun ditingkat lokal.
- Lembaga pemerintah dan organisasi-organisasi lain.
- Siaran radio lokal dan media cetak lokal.

Untuk menyikapi situasi keamanan yang ada, lembaga perlu memiliki panduan keamanan terutama bagi staf yang berada di lapangan. Prinsip-prinsip yang tertuang dalam sebuah panduan keamanan disesuaikan dengan kondisi yang ada ditingkat lokal. Tujuan dari adanya Panduan Keamanan adalah sebagai berikut :

- Mengamankan petugas kemanusiaan dan masyarakat korban.
- Memperlancar operasi respon situasi darurat.

Lampiran 2

Informasi Umum Melakukan Penilaian Air dan Sanitasi dalam Kondisi Darurat.

Dalam melakukan penilaian situasi tentang air dan sanitasi, perlu diperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pasokan air, termasuk di dalamnya:
 - i. Akses komunitas terhadap air bersih.
 - ii. Volume air bersih yang tersedia
 - iii. Kualitas air
 - iv. Sarana dan perlengkapan untuk mengambil, menyimpan dan memakai air, baik untuk minum, masak dan menjaga kebersihan pribadi.
2. Pembuangan kotoran manusia, termasuk didalamnya:
 - i. Akses komunitas terhadap jamban (jarak dan keamanan)
 - ii. Jumlah jamban yang tersedia
 - iii. Kebersihan dan pemeliharaan jamban yang memungkinkan jamban dipakai dengan nyaman oleh komunitas serta mencegah penyebaran bibit penyakit.
3. Pengendalian hama penular bibit penyakit, termasuk didalamnya:
 - i. Perlindungan terhadap keluarga dan perorangan.
 - ii. Langkah-langkah perlindungan fisik, lingkungan dan kimiawi.
4. Pengelolaan limbah padat, termasuk di dalamnya:
 - i. Cara-cara pengumpulan dan pembuangan limbah padat
 - ii. Alat-alat dan perlengkapan untuk pembuangan limbah padat di tingkat keluarga yang tersedia.
5. Drainase, termasuk didalamnya:
 - i. Sistem drainase yang tersedia untuk menghindari genangan air.
 - ii. Instalasi dan alat-alat yang tersedia.

Diadopsi dari *Sphere Standard: Piagam Kemanusiaan dan Standar-Standar Minimum Penanganan Bencana*.

Lampiran 3

Informasi Umum Melakukan Penilaian Pangan dan Gizi dalam Kondisi Darurat

1. Standar minimal kecukupan pangan adalah:

- Energi : 2.100 kcal per orang per hari
- 10 – 12% (52-63 gram) energi total dipenuhi melalui protein
- 17% (40 gr) energi total dipenuhi melalui lemak.

UN WFP (United Nations World Food Program/Program Pangan Dunia PBB) menetapkan kecukupan pangan dengan standar energi 1.900 kcal, yang diterjemahkan menjadi:

- Sumber kalori (beras, gandum, dll): 400 gr/org/hari atau 12 kg/org/bln.
- Protein: 60 gr/org/hari atau 3 kg/org/bln
- Lemak : 26 gr/org/hari atau 0,75 kg/org/bln.

2. Melakukan perkiraan mengenai sumber-sumber pangan dan penghasilan dalam komunitas korban dengan mempertimbangkan:

- Pasar dan peluang kerja atau penghasilan
- Potensi mendapatkan makanan secara cuma-cuma dari sumber alam.
- Musim panen dan tanam, akses ke aset produktif.
- Sumber mata pencaharian dan strategi adaptasi.
- Akses dan peluang mendapatkan bantuan dari pihak lain.

3. Bantuan pangan direncanakan dengan mempertimbangkan:

- Kebutuhan energi dan gizi secara keseluruhan.
- Kebutuhan khusus kelompok rentan.

4. Pemilihan bahan pangan dilakukan dengan mempertimbangkan:

- Ketersediaan lokal dan dampaknya terhadap pasar.
 - Kelayakan dan penyiapan/pengolahan lokal.
 - Kesesuaian dan komposisi gizi
 - Kebutuhan bahan bakar untuk memasak.
 - Kebiasaan atau pantangan lokal.
- Kekurangan gizi adalah proses menjadi kurus dan/atau busung lapar. Kekerdilan (tinggi badan tidak bertambah sebagaimana mestinya) juga merupakan tanda-tanda kekurangan gizi, tetapi dalam konteks situasi darurat kondisi ini menunjukkan masalah kekurangan gizi dalam jangka panjang yang sudah ada sebelum bencana terjadi.
 - Kelompok yang rentan terhadap masalah kekurangan gizi dalam situasi darurat adalah anak-anak dibawah 5 tahun, karena mereka sedang dalam masa pertumbuhan yang cepat dan rentan terhadap penularan penyakit. Biasanya dalam situasi darurat pemenuhan pangan pokok menjadi prioritas, sehingga kebutuhan gizi lebih anak-anak telewatkan. Malnutrisi bisa memiliki dampak jangka panjang dengan menyebabkan terhambatnya pertumbuhan fisik atau gangguan mental. Malnutrisi merupakan faktor utama penyebab kematian enam juta anak didunia tiap tahunnya. Selain itu Ibu yang hamil dan menyusui merupakan kelompok yang paling beresiko karena mereka butuh kalori dan gizi lebih daripada orang dewasa lainnya.

Orang lanjut usia, karena biasanya lebih terisolasi dan tidak punya akses sendiri kepada makanan, maka mereka pun beresiko. Orang dewasa yang kekurangan gizi biasanya lebih rentan terkena penyakit serius seperti TBC, karena daya tahan tubuh yang lemah.

- Anak-anak dengan perut yang besar adalah ciri-ciri KWASHIORKOR, sebuah bentuk malnutrisi yang disebabkan karena kekurangan protein. Kekurangan protein akan membentuk cairan dalam darah yang masuk ke perut, menyebabkan perut mengembung dan perkembangan daya berpikirnya sangat lambat. Jenis malnutrisi lainnya disebut MARASMUS, yang disebabkan karena kekurangan kalori. Anak-anak yang terkena marasmus biasanya sangat kurus. Mereka biasanya tidak memiliki nafsu makan lagi dan sering mengalami iritasi.

- Beberapa metode pengukuran status gizi:
 - a. MUAC (*Mid Upper Arm Circumference*/Lingkar Lengan Atas Tengah).
 - b. WFH (*Weight for Height*/Berat Berbanding Tinggi Badan).
 - c. BMI (*Body Mass Index*/Indeks Massa Tubuh).
 - d. WFA (*Weight for Age*/Berat Badan berbanding Umur).

Diadopsi dari Sphere Standard, Modul Training Penanganan Pengungsi MSF dan Manual Penanganan Kondisi Darurat Oxfam GB.

Lampiran 5

Contoh Struktur Tim Kerja

Struktur tim kerja serta deskripsi kerja dirumuskan berdasarkan kebutuhan respon, yang ditentukan oleh:

1. Pendekatan yang dipakai
2. Jenis atau sektor respon
3. Skala respon: wilayah, jumlah sasaran, lama waktu respon.

Salah satu contoh struktur tim kerja adalah sebagai berikut:

- I. **Manajer Operasi**
Yang bertanggungjawab atas keseluruhan operasi, mulai dari pengaturan internal, koordinasi dengan lembaga lain, pertanggungjawaban dan pelaporan yang dibutuhkan.
- II. **Koordinator Bidang**
Yang bertanggungjawab atas manajemen di bidangnya. Koordinator bidang bertugas untuk membantu kelancaran operasi lapangan.
 - a. Logistik
 - b. Keuangan
 - c. Sektoral
- III. **Koordinator Wilayah**
Bertanggungjawab atas kelancaran operasi di wilayah kerjanya. Koordinator wilayah biasanya dibutuhkan bila operasi dilakukan di beberapa wilayah yang berbeda dengan jarak yang relatif berjauhan.
- IV. **Pelaksana lapangan:** bisa sebagai relawan atau staff lapangan yang direkrut khusus maupun memanfaatkan anggota komunitas korban yang memiliki keahlian.

Struktur ini tidak baku dan perlu disesuaikan dengan pendekatan, luas wilayah dan sektor. Dalam respon yang berupa general distribution, koordinator wilayah biasanya tidak dibutuhkan. Jadwal distribusi diatur sedemikian hingga, ada beberapa tim yang dapat bergerak secara paralel di beberapa wilayah sekaligus. Dengan demikian yang dibutuhkan adalah Koordinator Distribusi, tanpa perlu koordinator wilayah secara khusus.

Bila jenis responnya ada perpaduan antara distribusi dengan pengorganisasian kamp, biasanya Koordinator Wilayah menjadi aktor kunci untuk mengkoordinir semua pelaksanaan kegiatan di lapangan. Sementara pelaksana lapangannya, termasuk untuk fungsi penanggungjawab distribusi, diorganisir dari dalam komunitas korban sendiri.

Koordinator sektoral sangat dibutuhkan untuk merancang hal-hal teknis bila ada kerja fisik atau kerja sektoral lainnya yang membutuhkan keahlian teknis. Keahlian teknis yang biasanya dibutuhkan dalam respon darurat adalah:

1. Konstruksi sistem pengairan, baik pipa maupun sumur
2. Konstruksi MCK
3. Kesehatan
4. Gizi
5. Konstruksi tempat penampungan
6. Kesehatan emosional

Orang-orang ahli ini tidak selalu menjadi bagian dari struktur tim kerja. Seringkali mereka menjadi konsultan, trainer atau pengawas. Sedapat mungkin orang ahli direkrut dari orang-orang lokal yang lebih mengenal kondisi wilayah yang sering mempengaruhi efektifitas dan efisiensi pengerjaan maupun pemanfaatan fasilitas yang dibangun. Proses transfer pengetahuan kepada komunitas korban serta staff lokal lain juga perlu dipertimbangkan sebagai salah satu faktor penting dalam memposisikan orang-orang ahli, sehingga pengetahuan tersebut dapat bermanfaat dalam jangka panjang.

Lampiran 6
Contoh Format Administrasi Gudang

No WB :
Surat Jalan (Waybill)

lembar 1

Gudang Asal : Tujuan :
Lokasi : Lokasi :
Jenis Kendaraan :
No. Kendaraan :
Biaya Angkutan per Ton :

No	Jenis Komoditi	Jenis Pembungkus	Jumlah Unit	Berat per Unit
TOTAL				

Pengirim :	Pengangkut :	Penerima :
Nama :	Nama :	Nama :
Lokasi :	Lokasi :	Lokasi :
Tanggal :	Tanggal :	Tanggal :
Tanda Tangan :	Tanda Tangan :	Tanda Tangan :

Disiapkan Oleh:
Koordinator Posko

Mengetahui:
Koordinator Logistik

(.....) (.....)

Keterangan:

Lembar 1 : Untuk Pengangkut sebagai klaim pembayaran
Lembar 2 : Untuk Pengirim
Lembar 3 : Untuk arsip logistik
Lembar 4 : Untuk pencatatan bagian keuangan
Lembar 5 : Untuk sekretariat.

(.....)

(.....)

Lampiran 7
Contoh Panduan Keamanan

Pemeringkatan kondisi keamanan serta tindakan yang harus dilakukan sangat tergantung pada pemahaman tim tentang konteks masalah dan ancaman-ancamannya. Berbagai lembaga internasional memiliki panduan keamanannya sendiri yang berlaku di manapun lembaga tersebut beroperasi. Berikut ini adalah contoh panduan keamanan yang sederhana:

LEVEL KEAMANAN :

Level WASPADA

Indikator :

1. Ada keributan antara kelompok sasaran.
2. Teror-teror gelap, isu-isu kerusuhan, ancaman-ancaman.

Tindakan :

1. Operasi berjalan namun tetap dalam posisi waspada.
2. Jam operasi diperketat untuk menghindari waktu-waktu rawan.
3. Bila perlu ada pengawalan aparat atau tokoh-tokoh informal.

Level SIAGA

Indikator :

1. Ada ancaman teror dan tindakan kekerasan ringan terhadap pekerja kemanusiaan (ancaman terbuka/terang-terangan).
2. Adanya tindakan penyanderaan terhadap pekerja kemanusiaan.
3. Ada tindakan kekerasan seksual terhadap perempuan.

Tindakan :

1. Menunda operasi.
2. Evakuasi dari wilayah kerja (lokal).
3. Ada pengawalan aparat.
4. Rehabilitasi korban kekerasan seksual terhadap perempuan.

Level BAHAYA :

Indikator :

1. Ada korban jiwa (pekerja kemanusiaan di wilayah tersebut dan masyarakat korban).
2. Ada tindakan pengrusakan terhadap fasilitas organisasi kemanusiaan

Tindakan :

1. Menghentikan operasi.
2. Evakuasi ke luar wilayah kerja.

Lampiran 8
 Contoh Format Distribusi Makanan dan Bukan Makanan

FORMAT DISTRIBUSI

Tanggal :
 Lokasi :
 Jumlah Penerima Bantuan :

No	Nama Penerima	Barang yang Diterima						Tanda tangan
		Jns	Jml	Jns	Jml	Jns	Jml	

Tanda Tangan
 Koordinator Pengungsi Koordinator Distribusi

(.....) (.....)

.....

Format Rekapitulasi Distribusi

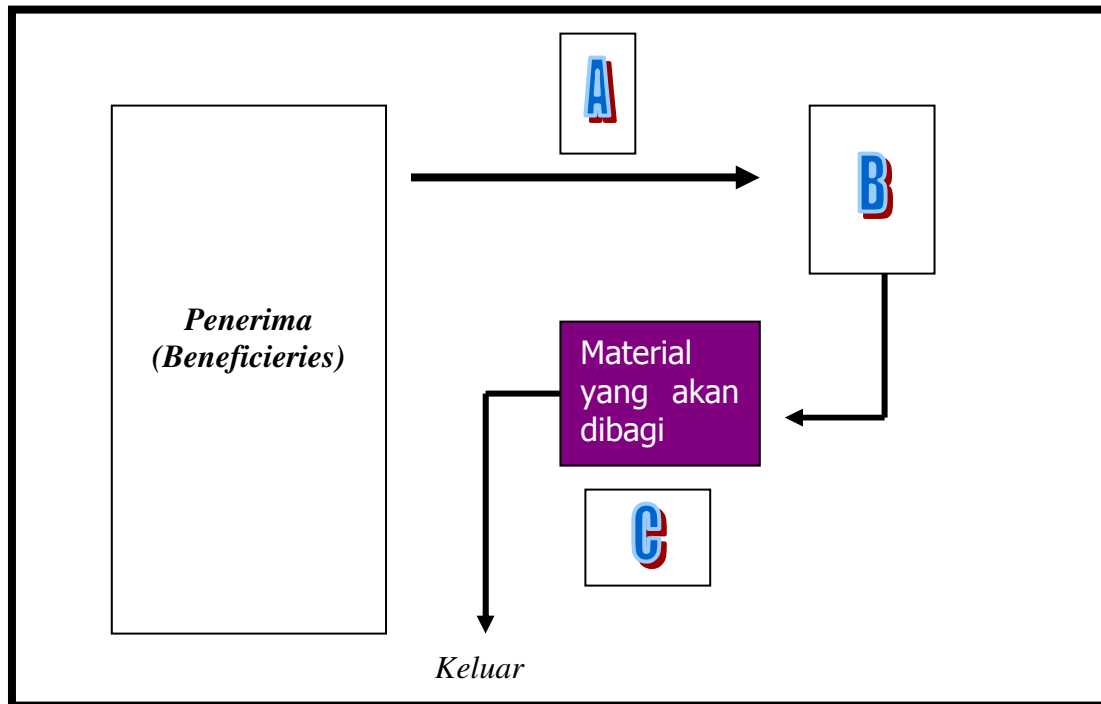
Tanggal :
 Lokasi :

No	Jenis Barang	Jumlah Barang		
		Yg Dibawa	Yg Didistribusikan	Sisa

Catatan:
 Tanda Tangan
 Koordinator Pengungsi Koordinator Distribusi

(.....) (.....)

Lampiran 9
Contoh Pembagian Kerja dalam Tim Distribusi
Skema Distribusi



Catatan : jumlah titik distribusi (distribution point) sangat tergantung pada jumlah penerima bantuan (beneficiaries) yang ada. ini kemudian berpengaruh pula pada jumlah personil yang terlibat dalam pendistribusian tersebut (Tim Distribusi).

Keterangan gambar :

- A : **Petugas Pemanggil** : bertugas memanggil nama-nama penerima bantuan sesuai dengan daftar yang ada (hasil registrasi terakhir).
- B : **Register**, bertugas mendaftar dan mengisi format distribusi penerima bantuan yang telah disediakan.
- C : **Petugas Distribusi** : bertugas mendistribusikan barang bantuan yang ada. Biasanya petugas distribusi dibantu oleh beberapa tenaga yang bertugas untuk menimbang, mengukur dan membagikan barang bantuan tersebut.

Ucapan Terima Kasih

Kepada semua pihak yang telah membantu:

1. Yayasan PIKUL Indonesia, Kupang - NTT
2. Oxfam Great Britain, Kantor Program Indonesia, Yogyakarta
3. Yayasan Peduli Indonesia, Atambua - NTT
4. Center for IDPs Service (CIS GAMKI-GMKI), Kupang - NTT
5. Yayasan Pelita Kasih (PEKA), Manado – Sulawesi Utara
6. Lembaga Pengembangan Studi dan Advokasi HAM (LPS HAM), Palu – Sulawesi Tengah
7. Yayasan Titamae, Ambon - Maluku