

BAB IV

KEBIJAKAN DIPLOMASI BENCANA JEPANG TERHADAP CHINA

Diplomasi bencana yang dilakukan oleh satu negara terhadap negara yang lain memiliki beberapa tahapan baik sebelum maupun sesudah bencana tersebut berlangsung. Ilan Kelman dalam hal ini menekankan terhadap pentingnya aktivitas Pre-Disaster yang mencakup pencegahan, mitigasi bencana dan persiapan bencana serta pasca bencana yang meliputi respons negara, rekonstruksi dan pemulihan. Aktivitas-aktivitas sebelum bencana difokuskan untuk mengurangi sebesar-besarnya kerugian yang kemungkinan akan ditimbulkan ketika bencana terjadi. Dalam tahap ini, persiapan menghadapi bencana tidak hanya di dalam satu sektor saja melainkan beberapa sektor sekaligus dari lingkup terkecil individu hingga lingkup pemerintah nasional. Selain itu, juga terdapat aktivitas pasca bencana seperti responsi, rekonstruksi, maupun pemulihan⁵⁰. Tujuan aktivitas-aktivitas tersebut adalah agar dapat dilakukan pemulihan dan pembangunan yang lebih cepat terhadap masyarakat maupun negara.

Oleh karena itu dalam bab ini penulis akan membahas mengenai bagaimana kegiatan-kegiatan pre-bencana alam dan post-bencana alam dilakukan. Pembahasan akan berfokus terhadap berbagai kerja sama yang dilakukan dengan kisaran waktu beberapa tahun sebelum bencana Sichuan dan Pasca Bencana itu sendiri.

A. Aktivitas mitigasi, perencanaan, dan persiapan bencana Jepang Terhadap China sebelum dan setelah bencana

Proses mitigasi adalah salah satu aktivitas penting sebelum bencana agar suatu negara dapat memiliki sistem tata bencana yang baik sehingga sering kali disebut sebagai batu loncatan agar negara tersebut memiliki manajemen bencana

⁵⁰ Op.Cit

yang baik. Mitigasi bencana sendiri dapat diartikan sebagai suatu langkah pengurangan risiko kerusakan dengan mengurangi komponen-komponen yang memiliki risiko bahaya yang besar. Dalam hal ini mitigasi berhubungan dengan meningkatkan konstruksi anti-bencana, melakukan penilaian terhadap suatu bencana dan dampaknya serta manajemen penggunaan lahan. Mitigasi pun dibagi menjadi dua yaitu mitigasi struktural yang meliputi pembuatan kode dan aturan, pembangunan konstruksi tahan bencana, rencana relokasi, aturan penggunaan lahan, contohnya daerah yang rawan bencana banjir tidak boleh didirikan bangunan, pendirian camp dan shelter bencana, dan lain sebagainya. Terdapat pula mitigasi non struktural yaitu *community awareness*, kontrol lingkungan, modifikasi konstruksi non-struktural, dan lain sebagainya.

Tahap yang tak kalah penting dalam kegiatan sebelum terjadinya bencana adalah tahap persiapan. Memang benar bahwa mitigasi dapat mengurangi risiko kerusakan, namun mitigasi tidak dapat mengurangi ancaman bencana sedikit pun, oleh karena itu dibutuhkan persiapan yang tepat oleh suatu pemerintahan. Persiapan yang dilakukan oleh suatu negara dapat meliputi perencanaan, pelatihan, simulasi, dan pendidikan terhadap masyarakat dan komunitas setempat. Selain itu, dalam tahap ini juga semua aktor dapat terlibat serta meliputi pemerintah daerah, nasional, individu, perusahaan, media dan elemen-elemen lain di dalam negara.

Selain itu, dalam menghadapi bencana, pengetahuan akan kesiapan bencana tentu menjadi hal yang harus dimiliki oleh setiap manusia melalui pemerintahannya. Berdasarkan laporan yang dikeluarkan oleh International Federation of Red Cross and Red Crescent Society, dalam meningkatkan *public awareness* dan edukasi publik terhadap bencana, terdapat beberapa prinsip dasar yaitu *consistency and standard messaging* (pesan yang konsisten), *legitimacy and credibility* (legitimasi dan kredibel), *scalability* (Pengembangan), dan

sustainability (berkelanjutan)⁵¹. Setiap poin di atas harus tersampaikan secara baik dan kontinyu kepada semua pihak baik itu individu, sosial masyarakat, pemerintah daerah, pemerintah nasional, media bahkan perusahaan sekalipun.

Sebelum bencana Sichuan yang melanda China pada 2008 lalu, kedua negara memang memiliki kerja sama kebencanaan namun dalam jumlah yang sedikit. Kerja sama paling awal yang melibatkan kedua negara adalah pembentukan *Northeast Asian Conference on Environmental Cooperation* pada 1992. Namun demikian, kerja sama ini bukan hanya kerja sama bilateral antara kedua negara melainkan kerja sama multilateral yang juga melibatkan negara lain seperti Korea Selatan, Mongolia dan Rusia. Forum ini dihadiri oleh para ahli dari berbagai macam institusi baik pemerintah daerah maupun LSM di masing-masing negara untuk membicarakan perihal monitoring lingkungan dan program pengurangan polusi untuk mengurangi efek pemanasan global. Tindak lanjut dari kerja sama ini adalah pengesahan *Action Plan for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Northwest Pacific Region (NOWPAP)* yang bertujuan untuk menjaga perairan di sekitar Jepang dan Laut Kuning di China.

Dalam pola diplomasi bencana alam Jepang terhadap, aktor-aktor negara lain tak dapat dipisahkan terutama negara-negara di kawasan Asia Timur, khususnya Korea Selatan. Oleh karena itu dalam analisis pada bab ini kerja sama antara Jepang dan China akan selalu melibatkan Korea Selatan karena sebagian besar kerja sama yang dilaksanakan selalu melibatkan Korea Selatan. Keterlibatan ini dimulai dari pertemuan pertama *Tripartite Environment Ministers Meeting (TEMM)* yang dilakukan pada 1999 lalu. Melalui pertemuan ini ketiga negara

⁵¹ The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Public Awareness and Public Education for Disaster Risk Reduction "PAPE", diakses dari <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/preparing-for-disaster/risk-reduction/public-awareness-and-public-education-for-disaster-risk-reduction-pape/> pada 23 februari 2018

sepakat untuk mengadakan pertemuan rutin setiap beberapa tahun sekali untuk membicarakan isu-isu lingkungan dan bagaimana cara menjaga lingkungan dari potensi kerusakan akibat bencana baik bencana alam maupun bencana yang diakibatkan oleh manusia⁵². Dalam kerja sama ini masing-masing pemerintah menyediakan data untuk melakukan mitigasi bencana dan persiapan bencana, seperti misalnya Jepang diminta kesediaan untuk memberikan informasi mengenai teknologi maritim yang berhubungan dengan kegiatan mitigasi dan persiapan. Namun demikian, kerja sama trilateral mengenai pengelolaan lingkungan ini mengalami beberapa kendala seperti ambiguitas pengelolaan dana program, basis organisasi yang rendah serta keterlibatan aktor yang terlalu aktif. Hal ini menyebabkan pertemuan trilateral mengalami kemunduran dari yang awalnya setahun sekali menjadi dua tahun sekali bahkan tiga tahun sekali.

Selain dari partisipasi dari penyelesaian masalah mitigasi bencana dan pengelolaan lingkungan yang tidak terlalu aktif dari negara yang berpartisipasi, forum yang seharusnya membicarakan mengenai masalah lingkungan ini juga dijadikan forum lain untuk mengejar kepentingan lain masing-masing negara seperti kepentingan ekonomi. Adanya fakta bahwa hubungan ekonomi antara China dan Jepang yang tidak terlalu dipengaruhi oleh hubungan lain seperti yang telah di jelaskan pada bab II penelitian ini, menjadikan prioritas hubungannya masih sebatas hubungan ekonomi dan belum memprioritaskan hubungan lain seperti lingkungan ataupun kebencanaan.

Pasca pembentukan TEMM, intensitas pertemuan kedua negara yang membicarakan tentang masalah lingkungan ataupun masalah kesiapan dan mitigasi bencana tidak terlalu intensif untuk dilakukan. Oleh karena itu, dalam hal mitigasi bencana dan persiapan sebelum bencana Sichuan 2008, tidak

⁵² Hidetaka Yoshimatsu, *From Distrust to Mutual Interests?: Emerging Cooperation in Northeast Asia*, *East Asia Journal*, Winter 2005 Edition, Page 18-38

ada kerja sama yang berarti antara Jepang dan China. Hal ini dikarenakan fokus kedua negara yang masih seputar *high politic* terkait urusan perbatasan dan juga urusan ekonomi. Bencana Sichuan menjadi momentum yang tepat dimana China merasa memerlukan kerja sama dengan negara lain terutama negara yang telah memiliki sistem mitigasi bencana yang baik seperti Jepang.

Berlatarbelakang alasan perlu adanya kerja sama dalam bidang kebencanaan terutama dalam menyebarkan informasi dalam project, kerja sama dalam pengetahuan dan teknologi bencana, serta kerja sama-kerja sama lain pemerintah ketiga negara memutuskan untuk melanjutkan pertemuan trilateral yang sempat terputus pada tahun 2003. Pertemuan trilateral yang dilaksanakan pasca bencana ini dihadiri langsung oleh kepala negara Jepang, China dan Korea Selatan yang dilaksanakan pada beberapa bulan setelah bencana gempa bumi menghantam Sichuan. Dengan fakta bahwa yang menghadiri pertemuan adalah kepala negara yang berarti pertemuan ini menjadi pertemuan tingkat tinggi mengindikasikan isu yang dibahas dalam pertemuan itu adalah isu yang sangat penting dan menjadi perhatian negara secara umum. Para kepala negara yang hadir dalam pertemuan ini sepakat akan membuat kerja sama dalam hal kerangka penanganan bencana, membuat sistem untuk menguatkan sistem pencegahan bencana dan meminimalisir kerusakan bencana, serta menguatkan kerja sama di level nasional, lokal, dan komunitas⁵³.

Menindaklanjuti pertemuan kepala negara pada tahun sebelumnya, Pada Oktober 2009, bertempat di Kobe Jepang, terjadi pertemuan pertama *1st Trilateral Heads of Government Agency Meeting on Disaster* yang diikuti oleh Jepang, China, dan Korea Selatan. Pertemuan ini diikuti oleh Menteri

⁵³ Ministry of Foreign Affairs the People's Republic of China, *Meeting of Leaders of China, Japan, and South Korea issues a joint statement on disaster management*, diakses dari http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665389/t526236.shtml pada 20 Februari 2018

Penanganan Bencana Jepang, Wakil Menteri Urusan Publik China serta Kepala *National Emergency Management Agency* Korea Selatan. Dalam pertemuan ini, kesepakatan yang dihasilkan adalah

- a. Pembentukan aturan dasar dalam manajemen bencana
- b. Pembagian informasi dalam usaha mengurangi kerusakan bencana, mencakup
 - a) Tindakan anti bencana yang kemungkinan terjadi akibat perubahan iklim
 - b) Mengenalkan bangunan anti gempa
 - c) Menggunakan teknologi satelit dalam manajemen bencana
- c. Kerja sama trilateral dalam manajemen bencana yang lebih jauh meliputi,
 - a) Mengadakan seminar pelatihan Human Resource manajemen bencana
 - b) Menguatkan kerja sama dengan organisasi manajemen bencana internasional yang berada di ketiga negara dan mengadakan konferensi manajemen bencana internasional yang bertempat di ketiga negara.

Berdasarkan penyampaian oleh Li Ligu, Menteri Dalam Negeri China, dalam kunjungannya ke Jepang pada 2011 lalu mengatakan bahwa China belajar banyak dari Jepang mengenai sistem pencegahan bencananya. Hal ini disampaikan karena China mengakui bahwa sistem mitigasi dan pencegahan Jepang adalah salah satu yang terbaik di dunia. Dampak secara langsung kerja sama memang belum terlihat signifikan, namun dalam hal pembuatan kebijakan mengenai mitigasi dan pencegahan bencana, China banyak meniru Jepang, terlebih pasca bencana Sichuan 2008.

Kepala negara Jepang, China, dan Korea Selatan memberikan perhatian yang sangat serius terhadap penanganan bencana alam. Pertemuan demi pertemuan pun dilakukan dengan berbagai macam kesepakatan. Pertemuan pada 22 Mei

2011 di Tokyo antara Perdana Menteri China, Wen Jiabao, Perdana Menteri Jepang, Naoto Kan, dan Presiden Korea Selatan Lee Myung Bak juga merupakan pertemuan yang sangat penting⁵⁴. Pertemuan ini para kepala negara tersebut sepakat akan kerja sama yang lebih lanjut dalam menangani potensi bencana nuklir yang mungkin terjadi, seperti bencana nuklir Fukushima yang melanda Jepang. Pertemuan ini juga mempengaruhi banyak keputusan politik maupun non politik antara ketiga negara, mengingat pada saat itu juga Presiden Jepang dan China sudah tidak mengunjungi satu sama lain selama tiga tahun. Pertemuan ini juga menjadi penting karena dapat menurunkan tensi sementara konflik perebutan kepulauan Senkaku antara kedua negara.

Kerja sama internasional terhadap China bukan hanya dalam konteks bilateral maupun tripartite dengan Korea Selatan. Jepang juga secara aktif menggunakan organisasi regional yaitu *East Asia Summit (EAS)*. Program yang dicetuskan oleh Jepang ini memang bukan hanya membicarakan masalah mitigasi dan persiapan bencana, namun bencana mendapat porsi yang besar sebagai topik prioritas untuk dibicarakan. Diskusi ini memberikan hasil yang sangat positif dalam pengelolaan bencana seperti misalnya disepakatinya pelaksanaan konferensi tingkat dunia tentang persiapan dan pengurangan bencana di Sendai pada tahun 2015.

Aspek lain dalam hal kerja sama penanganan dan persiapan menghadapi bencana adalah kerja sama kontrol bencana akibat nuklir. Pasca bencana ledakan nuklir Fukushima 2011, keadaan nuklir di kedua negara lain dipantau dengan intensif. Jumlah reaktor nuklir yang juga tidak sedikit di China dengan jumlah 13 reaktor nuklir, dan 20 reaktor nuklir dalam proses pembangunan serta 50 lainnya yang masih dalam tahap

⁵⁴ People's Daily Online, *China, Japan and South Korea Vow to Strengthen Cooperation on Disaster Management, Nuclear Safety*, Diakses dari <http://en.people.cn/90001/90776/90883/7387976.html> pada 12 Desember 2017

perencanaan. Dalam kerja sama ini ketiga negara sepakat bahwa jika terjadi ledakan nuklir baik di Jepang ataupun di China di masa depan, maka negara lain harus membantu mengambil tindakan penyelamatan.

Lebih jauh, diplomasi bencana alam bukan hanya dilakukan oleh kepala negara maupun menteri-mentari atau kabinet di pemerintahan pusat saja, kerja sama juga dilakukan oleh aktor-aktor lain selain pemerintah pusat yaitu pemerintah daerah, NGO maupun masyarakat sipil. Kedua negara juga sering melakukan simposium-simposium yang sudah disetujui akan diadakan untuk melakukan penelitian terhadap bencana dan cara untuk mengontrolnya oleh aktor lain seperti NGO, Para Ahli, Universitas, dsb. NGO yang terlibat dalam kerja sama pun bervariasi sesuai dengan fokus masing-masing NGO pada beberapa aspek masalah. Sejauh ini NGO-NGO yang telah bekerja sama antara lain NGO dalam *bidang Earthquake Warning System, Disaster Prevention and Reduction, dan Disaster Nursing*, dan lain sebagainya.

Kegiatan-kegiatan NGO berlangsung intens bahkan ketika pemerintah Jepang dan China mengalami stagnasi seperti perjanjian tripartite yang terhenti pada tahun 2003. Beberapa tahun sebelumnya yaitu pada tahun 1997, *International Consortium on Landslide (ICL)* Mengadakan simposium terhadap bencana tanah longsor di China. ICL sendiri sebagian besar beranggotakan NGO maupun badan independen Jepang seperti *Japan Landslide Society* dan *Landslide Research Council of Japan*⁵⁵. Simposium yang dilaksanakan ini merupakan hasil kerja sama antara menteri pendidikan, kebudayaan dan olahraga Jepang dengan ICL Jepang dan China untuk mengadakan penelitian bersama untuk memetakan potensi bencana tanah longsor di provinsi Xian, China. Penelitian dan penilaian tanah ini menghadirkan 18 peneliti dari Jepang yang bekerja bersama dengan 50 peneliti lain dari

⁵⁵ Kyoji Sassa, et al, *Landslide : Risk Analysis and Sustainable Disaster Management*, (Kyoto : Springer 2005

China. Penelitian yang dilakukan menghasilkan temuan bahwa terdapat potensi besar untuk wilayah Lushan terjadi bencana longsor, melihat dari sejarah dan struktur tanah wilayahnya.

Selain dukungan dari pemerintah Jepang, kegiatan ini juga didukung oleh pemerintah China dan beberapa organisasi internasional lain yang bergerak dalam bidang mitigasi dan kesiapan bencana. Simposium ini menghasilkan basis kerja sama dalam hal penelitian mengenai kesiapan dan mitigasi tanah longsor yang juga didukung dalam hal finansial sebanyak tiga juta dolar dari pemerintah daerah, maupun kota madya China. Bantuan dana dari pemerintah daerah China terhadap NGO tersebut mengindikasikan bahwa ada pengaruh yang berbanding lurus antara simposium terhadap bagaimana pemerintah China akan membuat kebijakan terkait dengan perencanaan pembangunan dan mitigasi.

Para ahli memegang peranan yang penting dalam kebijakan dan kegiatan mitigasi dan persiapan bencana karena sering kali para ahli lah yang memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk membuat suatu kebijakan. Dalam kasus ini para ahli adalah salah satu aktor utama yang selalu melakukan simposium-simposium dan penelitian-penelitian baik independen, maupun yang didanai oleh pemerintah. Para ahli tidak hanya bekerja dalam konteks regional negaranya namun memanfaatkan komunitas ahli internasional untuk mengadakan penelitian bersama. Para ahli Jepang yang memiliki keunggulan lebih dalam ilmu mitigasi dan persiapan bencana acapkali dijadikan narasumber untuk para peneliti dari negara lain.

Pada 18 hingga 20 Agustus 2010, diadakan *The third China-Japan Symposium on Measures against Sediment Disasters Caused by Earthquakes* yang berlangsung di Chengdu, China. Acara simposium ini dihadiri oleh para peneliti dan ahli baik dari Jepang maupun dari China. Simposium ini bertujuan ini untuk menghasilkan suatu sistem untuk melakukan prediksi dan kontrol terhadap sedimen atau

tanah yang akan diterapkan di Jepang maupun China⁵⁶. Selama dua tahun kerja sama, Simposium tentang bencana longsor akibat bencana ini dianggap memiliki hasil yang cukup baik dimana berkat kerja sama kedua negara sebelumnya, sistem pemberitahuan dini dapat dikeluarkan bahwa akan ada longsor pasca bencana Sichuan 2008. Peringatan dini tersebut berhasil membuat banyak masyarakat menyingkir dari area bencana dan dapat menyelamatkan diri mereka.

Pertemuan lain yang dilakukan oleh para ahli bencana ialah pertemuan pada 28 Maret 2014 yang membicarakan mengenai pengelolaan dara bencana. Dalam kesempatan ini para ahli menyepakati bahwa ketiga negara harus membagi pengetahuan tentang teknologi, data, dan informasi mengenai bencana. Selain itu, dalam pertemuan ini, para ahli tersebut memberikan saran langkah yang harus dilakukan kepada pemerintah ketiga negara seperti membuat repositori data bencana, kompilasi panduan prosedur dan protokol dalam hal mengumpulkan, memproses, menganalisis, dan menyebarkan data statistik bencana⁵⁷.

Tak hanya pada aspek mitigasi langsung yang berhubungan dengan bencana, aktor lain juga terlibat dalam melaksanakan pendidikan terutama yang berhubungan dengan keperawatan pasca bencana. Pasca bencana Sichuan 2008, asosiasi keperawatan China (*Chinese Nursing Association*) mulai melakukan pertukaran informasi yang berhubungan dengan penanganan keperawatan pasca bencana. CNA melakukan pertukaran informasi tersebut dengan banyak negara, namun yang paling intensif adalah kerja sama dengan Asosiasi Keperawatan Jepang (*Japan Society of Disaster*

⁵⁶ Chinese Academy of Science, *China, Japan Strengthen Cooperation in Sediment Disaster Control*, diakses dari http://english.cas.cn/resources/archive/coop_archive/inc2010/201009/t20100901_58361.shtml pada 12 Desember 2017

⁵⁷ UNISDR, *China, Japan, and Korea Work in Disaster Data*, diakses dari <https://www.unisdr.org/archive/36978> pada 25 Februari 2018

Nursing/JSDP)⁵⁸. Dapat dilihat bahwa Jepang sudah memiliki asosiasi keperawatan tersendiri dalam hal bencana alam. Asosiasi ini didirikan pada 1998 yang terdiri dari para relawan dengan berbagai latar belakang mulai dari akademisi, perawat profesional maupun mahasiswa keperawatan. Keberadaan JSDP ini memberikan inspirasi terhadap asosiasi keperawatan China untuk memiliki sistem penanganan keperawatan sendiri yang dapat dikembangkan sebgigus sistem penanganan keperawatan pasca bencana Jepang. Oleh karena itu, dalam menyukseskan niat itulah Asosiasi Keperawatan China menyelenggarakan konferensi yang pematerinya berasal dari JSDN.

Upaya Jepang untuk mengembangkan keperawatan pasca bencana dilakukan dengan berbagai cara, baik internal maupun eksternal dengan bekerja sama dengan perguruan-perguruan tinggi di dunia. JSDP juga melakukan upaya agar manajemen keperawatan pasca bencana dapat dijadikan jurusan baru di Universitas. Upaya ini mendapat hasil yang baik dimana terdapat beberapa perguruan tinggi di Jepang yang membuka jurusan dengan spesialisasi keperawatan pasca bencana seperti University of Hyogo dan *Japanese Red Cross College of Nursing* yang membuka jurusan magister dan doktor keperawatan pasca bencana pada 2003 dan 2004. Mengikuti langkah kedua perguruan tinggi diatas, beberapa perguruan tinggi di dunia khususnya di China juga mengikutinya diantaranya Hong Kong Polytechnic University dan Sichuan University School of Nursing yang membuka program doktoral pada tahun 2011 serta program master pada 2013.

Kerja sama yang dilakukan oleh kedua negara dalam mitigasi bencana memang belum terlalu mendalam dan intens serta baru pada tahap rancangan dan tahap pemerintahan dengan transfer informasi antar satu pemerintahan dengan

⁵⁸ Aiko Yamamoto, *Development of disaster nursing in Japan, and trends of disaster nursing in the world*, Japan Journal of Nursing Science (2013) 10, 162–169

pemerintahan lainnya. Namun langkah ini mendapat tanggapan yang bagus dengan tindak lanjut pertemuan lebih intens baik yang dilakukan oleh kepala negara, menteri maupun kepala lembaga penanganan bencana di masing-masing negara. Selain itu, oleh karena Jepang adalah negara yang sangat menitikberatkan terhadap kegiatan pre-disaster, tidak mengherankan kerja sama yang dilakukan Jepang kepada negara-negara asing dalam hal ini China, mayoritas berada di dalam lingkup kegiatan pre-disaster.

B. Aktivitas respons, rekonstruksi dan rehabilitasi pasca bencana oleh Jepang terhadap China

Respons yang baik dari pemerintah merupakan indikator manajemen bencana yang baik dari suatu pemerintahan, karena walaupun suatu negara memiliki persiapan dan mitigasi yang baik pun tidak dapat menghentikan suatu bencana untuk dapat terjadi. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah sistem respons dari suatu negara untuk menghadapi bencana yang terjadi. Respons sendiri dianggap sebagai salah satu tahap tersulit karena merupakan aksi yang dilakukan tepat setelah bencana terjadi. Respons memiliki tujuan untuk membatasi jumlah korban cedera, kehilangan nyawa, maupun kerusakan yang lebih jauh terhadap properti dan lingkungan sekitar⁵⁹. Respons sendiri meliputi sistem peringatan, pencarian dan penyelamatan, evakuasi, kontrol api, pertolongan pertama, dan metode-metode lain yang digunakan untuk merawat yang cedera serta mengurangi kerusakan. Terdapat beberapa langkah tindakan yang harus dilakukan dalam fase respons bencana, yang meliputi,

a. Mengaktifkan sistem anti-bencana

Sistem anti-bencana diaktifkan beberapa detik hingga beberapa menit pasca bencana. Sistem ini juga meliputi sistem peringatan dini yang disebarkan secara luas kepada seluruh

⁵⁹ Damon P Coppola, *Introduction to Internasional Disaster Management*, (Amsterdam : Butterworth-Heinemann, 2015)

masyarakat. Kecepatan sistem anti-bencana suatu negara sangat menentukan jumlah korban dan tingkat kerusakan yang berpotensi terjadi pasca bencana. Kedua hal tersebut berbanding lurus dimana semakin cepat dan baik sistem anti bencana maka semakin sedikit jumlah korban dan juga kerusakan yang mungkin terjadi, hal yang sama terjadi sebaliknya.

b. Implementasi rencana darurat

Jepang dan China yang notabenehnya merupakan negara rawan bencana telah memiliki *masterplan* tentang bagaimana negaranya harus bertindak dalam keadaan darurat. Dalam keadaan pasca bencana, pemerintah akan melakukan implementasi terhadap rencana yang telah dirumuskan sebelumnya termasuk mengirimkan tim darurat dan bala bantuan untuk penanganan bencana.

c. Survei dan penilaian

Beberapa saat setelah bencana terjadi, akan ada tim ilmuwan yang akan melakukan survei dan penilaian terhadap kondisi bencana. Hal ini bertujuan untuk memetakan langkah tepat yang akan dilakukan selanjutnya termasuk rencana apa dan berapa banyak bantuan yang dibutuhkan oleh korban jiwa.

d. Tindakan evakuasi

Tindakan ini dilakukan oleh tim ahli yang telah dilatih untuk bekerja dalam keadaan darurat yang terdiri dari kepolisian, pemadam kebakaran, tentara, dan beberapa tim khusus seperti *coastal security guard* di Jepang. Evakuasi dilakukan untuk menyelamatkan sebanyak mungkin korban sebelum keadaan bertambah parah. Evakuasi juga dilakukan terhadap korban jiwa dan dilakukan pendataan agar keluarga korban dapat menemukan data korban dengan mudah. Evakuasi biasanya dilakukan dalam rentang waktu terjadinya bencana sampai dengan 2 minggu atau bahkan 1 bulan pasca bencana.

- e. Penyediaan shelter, makanan, dan bantuan obat-obatan.

Aktivitas ini biasanya dilakukan oleh korban maupun oleh lembaga-lembaga yang memberi perhatian khusus terhadap korban. Namun demikian pemerintah tetap memegang peranan yang sentral dalam mayoritas kegiatan di atas karena pemerintah memiliki sumber daya yang lebih. Bantuan makanan, minuman dan bantuan obat-obatan datang dari seluruh dunia dan akan langsung diantarkan kepada korban yang membutuhkan.

Sebelumnya telah disebutkan bahwa respons paling awal dalam bencana besar adalah sistem peringatan yang cepat yang dapat menyebarkan bencana beberapa menit bahkan detik ke seluruh penjuru negeri. Teknologi yang telah dikembangkan dengan baik untuk sistem peringatan bencana menjadi hal yang harus dimiliki oleh suatu negara agar dapat terhindar dari banyaknya korban jiwa yang berjatuh. Sistem peringatan yang telah dibangun ini juga merupakan penerapan mitigasi dan perencanaan yang telah disiapkan oleh suatu negara. Proses ini sangat berkesinambungan dengan proses mitigasi dalam memetakan *hotspot* atau tempat yang sering terjadi bencana atau potensi bencana sehingga jika terjadi anomali terhadap *hotspot* tersebut maka sistem informasi yang telah dikembangkan dapat menangkap dengan cepat dan menyebarkannya. Peran teknologi dalam peringatan awal bencana menjadi hal signifikan, terlebih kondisi saat ini dimana teknologi berkembang dengan sangat pesat. Teknologi mengembalikan konektivitas ke area terdampak agar pemerintah dapat berkomunikasi dengan rakyat, maupun antar sesama rakyat untuk mencari sanak keluarga. Teknologi juga memungkinkan petugas dapat melakukan tugas dengan efisien tepat saat sampai di area bencana⁶⁰.

⁶⁰ Eric Holdeman, *Technology Plays an Increasing Role in Emergency Management*, diakses dari <http://www.govtech.com/em/training/Technology-Increasing-Role-Emergency-Management.html> pada 25 Februari 2018

Kerja sama teknologi *Early Warning System* kedua negara terlaksana masih dalam cakupan kerja sama tripartite yang melibatkan Korea Selatan. Pada tahun 2009 hingga 2014 para ahli dari Jepang, China dan Korea Selatan yang diwakili oleh Prof Katsumi Hattori (Chiba University), Qinghua Huang (Peking University), dan Byung Gon Chae (Korea Institute of Geoscience and Mineral Resources/KIGAM) melakukan penelitian bersama mengenai perkembangan *Early Warning System for Landslide Using Electromagnetic, Hydrological, Geotechnical, and Geological Approaches*⁶¹. Kerja sama ini dilaksanakan dengan didukung oleh masing-masing pemerintah dengan menyediakan dana untuk melaksanakan penelitian. Hasil dari penelitian bersama ini tercipta *Early Warning System* yang lebih baik khususnya di China yang dalam hal penanganan bencana masih di belakang Jepang, terutama China juga memiliki potensi bencana longsor yang lebih tinggi.

Pertemuan ketiga negara dalam kerja sama tripartite dalam salah satu poinnya adalah melakukan transfer ilmu dan teknologi penanganan bencana alam. Salah satu bagian teknologi itu adalah sistem peringatan dini bencana. Pemerintah Jepang diminta untuk dapat membagikan teknologi peringatan dininya kepada pemerintah kedua negara khususnya China untuk juga dapat diaplikasikan di China.

Kerja sama dalam hal *Early Warning System* pun tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah melainkan juga oleh NGO yang memiliki cabang di Jepang dan China, salah satunya adalah *Real-Time Earthquake Consortium (RTEC)*. Pasca gempa Sichuan 2008, NGO ini melakukan serangkaian uji coba terkait sistem peringatan dini gempa bumi Jepang dan mencoba mengaplikasikannya di China. Berdasarkan temuan dari NGO ini, jika pemerintah China memiliki sistem yang seperti sistem yang dimiliki oleh Jepang pada saat gempa Sichuan 2008,

⁶¹ Japan Science and Technology Agency, *Japan, China, and Korea Research Cooperative Program*, diakses dari <http://www.jst.go.jp/inter/english/project/country/jck.html> pada 6 maret 2018

seharusnya jumlah korban pada bencana gempa bumi itu dapat ditekan sebanyak 90%⁶². Pada kenyataannya sistem peringatan dini di China belum sebaik Jepang sehingga korban yang jatuh pun sangat banyak. Atas dasar simulasi aplikasi penggunaan sistem peringatan dini ini, RTEC mencoba untuk memberikan masukan kepada pemerintah China mengenai teknologi tersebut dan juga menyarankan pemerintah menggunakan teknologi yang sama.

Dalam bencana Sichuan tahun 2008, Jepang adalah salah satu negara tercepat yang mengirimkan tim penolong untuk membantu proses evakuasi. Tenaga penolong yang dikirimkan Jepang berjumlah 60 orang yang terdiri dari pemadam kebakaran, polisi, Coast Guard, dan anggota *Japan International Cooperation Agency*. Jepang juga merupakan salah satu negara dengan bantuan tertinggi yaitu sekitar US\$ 9.600.000 dalam berbagai macam bentuk seperti makanan, minuman, obat-obatan, maupun berbagai macam kebutuhan lain. Hal yang menjadi perhatian pada bantuan Jepang kali ini ialah Jepang tidak mengirimkan militernya dalam membantu evakuasi melainkan rakyat sipil.

Dalam melakukan *Disaster Diplomacy*, Jepang dikenal selalu mengirimkan angkatan militernya yang dinamai *Japan Self-Defence Forces*, sebuah tim yang dibentuk pada awalnya dengan nama *Japan Disaster Relief*. Angkatan militer ini dibentuk khusus oleh pemerintah Jepang untuk melakukan operasi darurat bencana internasional dan selalu dikirimkan di hampir semua bencana besar yang pernah terjadi di Asia Pasifik seperti bencana Tsunami Samudra Hindia 2004, bencana di Vietnam, Selandia Baru, dan bencana-bencana lain yang tercatat telah 13 bencana semenjak 1998 hingga 2013 lalu. Namun, dalam bencana Sichuan 2008 terdapat pengecualian dimana dalam bencana tersebut, alih-alih mengirimkan militer

⁶² Y. Fujinawa, et. Al, *Efforts ff Earthquake Disaster Mitigation Using Earthquake Early Warning In Japan*, 2009

yang sudah berpengalaman dalam operasi bencana internasional, Jepang mengirimkan tenaga sipil domestiknya⁶³.

Jepang mengirimkan tenaga sipil alih-alih militer ini bukan tanpa alasan, pemerintah China menyampaikan bahwa jika Jepang ingin mengirimkan militernya untuk membantu penanganan bencana gempa, sebaiknya Jepang tidak perlu mengirimkan bantuan sama sekali. Hal ini disebabkan masih adanya sentimen yang keras terhadap munculnya militer Jepang di China akibat trauma perang dunia ke II. Merespons hal tersebut, pemerintah Jepang kemudian mengirimkan bantuan melalui pesawat sipil yang disewanya. Selain alasan tersebut, alasan lainnya yang dapat dilihat adalah terdapat fakta bahwa China juga memiliki strategi yang sama dengan Jepang dalam melakukan diplomasi bencana alam yaitu dengan menggunakan militer yang dimilikinya. Tentu hal ini menjadi tantangan tersendiri terhadap Jepang ketika saat ini militer keduanya juga masih dalam keadaan tegang perihal sengketa pulau.

Jepang juga pernah menawarkan bantuan dalam gempa Lushan yang melanda China pada 20 April 2013. Jepang melalui Perdana Menteri Shinzo Abe mengirimkan ucapan belasungkawa sebesar-sebesarnya dan menawarkan bantuan kepada China. Namun bantuan tersebut ditolak oleh China dengan alasan mereka masih dapat menangani bencana tersebut secara mandiri dan belum membutuhkan pihak luar untuk membantu.

China juga pernah mengirimkan bantuan secara cepat kepada Jepang akibat bencana gempa bumi, tsunami dan bencana ledakan nuklir yang melanda Jepang pada Maret 2011. Bantuan ini merupakan momen bersejarah karena sebelumnya China tidak pernah memberikan bantuan atas bencana kepada Jepang, selain karena Jepang adalah negara yang sudah maju, juga karena respons Jepang terhadap bencana di daerahnya juga

⁶³ Hideshi Futori, *Japan Disaster Relief Diplomacy : Fostering Military Corporation in Asia*, Asia Pasific Buletin, May 13, 2013

sudah sangat baik. Ucapan bela sungkawa juga diberikan langsung oleh Perdana Menteri China Wen Jiabao beberapa jam setelah bencana. Respons yang diberikan oleh China dalam bencana tersebut mencakup pengiriman tenaga penolong yang berjumlah 15 orang, tepat beberapa jam setelah bencana. Pemerintah China juga memberikan bantuan setara US\$ 4.5 Juta dalam berbagai bentuk seperti makanan, minuman, obat-obatan, selimut, dan kebutuhan lain. Pemerintah China juga berjanji akan menambahkan bantuan tersebut jika pemerintah Jepang membutuhkan.

Walaupun bantuan yang dikirimkan oleh China terbilang tidak sebanyak Korea Selatan, Amerika Serikat maupun Arab Saudi, namun pengiriman bantuan tersebut berarti besar dalam hubungan kedua negara. Adanya ketegangan yang terus menerus akibat isu perbatasan selama ini membuat hubungan kedua negara selalu berada dalam keadaan yang tak harmonis. Pengiriman bantuan dinilai dapat mendinginkan keadaan yang ada dan sebagai langkah yang baik untuk memulai obrolan baru mengenai hal lain. Kesempatan tersebut terbukti efektif ketika kedua negara ditambah dengan Korea Selatan memutuskan untuk mempererat kerja sama dalam bidang penanganan bencana.

Hal lain yang harus menjadi pertimbangan dalam respons darurat yang cepat adalah pendirian shelter untuk para korban bencana. Sejatinnya shelter harusnya telah dibuat sebelum bencana terjadi dan masuk dalam proses mitigasi bencana agar jika bencana terjadi, warga tidak perlu terlantar dan dapat langsung menuju shelter yang telah disediakan sebelumnya. Shelter yang disediakan juga seharusnya memiliki hal-hal yang dibutuhkan dalam keadaan darurat seperti makanan, minuman, obat-obatan serta hiburan untuk anak-anak korban bencana⁶⁴.

⁶⁴ Mahaffey Fabric Structures, *Why Rapid Response Is So Important for Disaster Relief Recovery*, diakses dari <https://www.mahaffeyusa.com/blog/why-rapid-response-is-so-important-for-disaster-relief-recovery-emergency-shelter> pada 25 Februari 2018

Dalam hal ini kedua negara, beberapa saat setelah memberikan respons darurat juga membantu pemerintah lokal untuk membangun shelter-shelter darurat untuk menampung korban bencana.

Tahap selanjutnya setelah respons adalah dengan melakukan pemulihan di segala sektor. Jika respons dilakukan menyusul bencana dalam rentang waktu beberapa jam hingga beberapa minggu pasca bencana, maka pemulihan memakan waktu berbulan-bulan hingga berpuluh-puluh tahun, tergantung kemampuan suatu negara. Pemulihan atau *recovery* adalah aktivitas untuk mengembalikan komunitas dan membangun kembali lingkungan dengan kondisi sebelumnya bahkan lebih baik setelah bencana melanda. Tindakan pemulihan biasanya diikuti dengan penilaian kerusakan, menyingkirkan sisa reruntuhan, bantuan fiskal bencana alam, dan tindakan pembangunan ulang. Secara umum terdapat tiga aktivitas utama dalam proses pemulihan yang meliputi restorasi, rehabilitasi, r ekonstruksi⁶⁵.

Dalam praktiknya, ketiga elemen dalam tindakan pemulihan tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Elemen-elemen itu pun tidak hanya terbatas terhadap arti fisik melainkan juga aspek sosial dan psikologi korban bencana. Tahap pemulihan melibatkan semua elemen dalam negara, terutama masyarakat itu sendiri yang menjadi korban utama terjadinya gempa.

Sementara itu, rekonstruksi dapat diartikan sebagai pembangunan fisik terhadap infrastruktur-infrastruktur yang hancur setelah terjadi bencana. Rekonstruksi merupakan rencana jangka panjang yang membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk dapat selesai. Oleh karena itu, perencanaan terhadap rekonstruksi harusnya dimiliki dan diolah dengan baik oleh setiap daerah, setidaknya perencanaan tersebut harus ada di dalam cetak biru tata kota. Rekonstruksi memiliki tujuan

⁶⁵ Op.cit

untuk membangun kembali kota yang telah hancur kembali seperti sebelumnya, bahkan lebih baik. Tahap rekonstruksi juga menjadi waktu yang tepat untuk melakukan tahap mitigasi bencana karena pastinya pemerintah telah belajar dari pengalaman dan tidak akan lagi membangun fasilitas maupun perumahan yang akan hancur lagi dengan bencana yang sama.

Perencanaan pemulihan harus dibuat oleh sebuah negara sebelum bencana terjadi, Pine berargumen bahwa keputusan pembangunan pasca bencana cenderung bersifat jangka pendek dan tidak melalui perhitungan yang matang. Oleh karena itu, pemerintah harus memiliki rencana jangka panjang bahkan sebelum bencana terjadi, contoh pemulihan yang dilakukan tanpa perencanaan sebelum bencana adalah ketika pemerintah membangun perumahan sementara, lama kelamaan perumahan tersebut menjadi permanen karena pemerintah tidak segera membangun perumahan yang “permanen”. Namun pembuatan rencana *pre disaster* ini memiliki kelemahan yaitu tingginya biaya yang harus dikeluarkan dan harus melibatkan publik dalam pengambilan keputusan. Hal lain yang menjadi tantangan adalah, tidak ada yang tahu dimana bencana akan terjadi, akibatnya pemetaan dan perencanaan sering mengalami hambatan.

Pasca gempa Sichuan 2008, pemerintah Jepang memberikan banyak bantuan kepada China. Bantuan tidak hanya semata berupa uang tunai maupun tim darurat bencana saja. Pemerintah Jepang melalui Palang Merah Jepang juga membantu pemerintah China dalam melakukan pembangunan kembali perumahan, sekolah dan juga rumah sakit. Tercatat Palang Merah Jepang membangun sebanyak 4.700 rumah, 12 sekolah dasar dan sekolah menengah, serta 29 rumah sakit dan 28 klinik. Bantuan pun datang dari pemerintah daerah Hyogo, Kobe, Jepang. Pasca bencana pemerintah daerah Kobe mengirimkan beberapa tim penyelamat darurat untuk membantu masyarakat China. Bantuan juga diberikan dalam bentuk dana untuk pembangunan sarana dan prasarana yang hancur akibat gempa.

Rehabilitasi pasca bencana juga sangat penting untuk dilakukan terutama terhadap anak-anak agar anak-anak dapat sedikit terhibur dengan hilangnya keluarga maupun teman yang mereka miliki. Trauma yang didapat akibat bencana dapat menyebabkan gangguan dalam kehidupan sosial maupun psikologis pribadi. Oleh karena itu dibutuhkan tindakan psikologis agar trauma tersebut dalam dihilangkan. Dalam hal ini pemerintah Jepang melalui *Japan International Cooperation Agency (JICA)* melakukan pendekatan dan rehabilitasi psikologis terhadap anak-anak korban bencana gempa Sichuan. JICA banyak membantu proses rekonstruksi pasca bencana gempa China, tidak hanya terbatas pada pembangunan fisik melainkan juga pengembangan kesehatan mental dan bantuan psikologis terhadap korban bencana terhitung mulai dari 2009 sampai dengan 2014. JICA bekerja sama dengan beberapa LSM lokal di China untuk menyediakan sistem yang akan memberikan dukungan psikologis terhadap anak-anak, wanita, dan orang tua korban bencana. Orang-orang yang turun tangan dalam gerakan ini pun merupakan para ahli baik dari China maupun Jepang yang kegiatannya akan mengadakan pelatihan kepada dokter, guru, konselor.

__This Page Is Intentionally Blank__