

# **Kebijakan Pemerintah Provinsi Bengkulu Dalam Melakukan Kerjasama Internasional Untuk Mengatasi Bencana Alam**

Syuryansyah

Magister Ilmu Hubungan Internasional

Program Pasca Sarjana

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

(Jln. Lingkar Selatan Tamantirto, Kasihan, Bantul Yogyakarta 55183)

[syuryasyah.syh@gmail.com](mailto:syuryasyah.syh@gmail.com)

## **Abstract**

*This study will examine the factors of failure of disaster diplomacy in Bengkulu Province to reduce the risk of natural disasters. Bengkulu which is a region that has a high risk level to the need of cooperation with several parties that can help Bengkulu in reducing the risk of natural disasters by embracing regional work unit, business actors, communities and foreign cooperation. Efforts Bengkulu to conduct foreign cooperation in disaster response has not been maximized. Using qualitative approach, this paper found the cause of the failure of diplomacy in Bengkulu Province is structural problem. In Law no. 24 of 2007 which has not yet included disaster as a tool of diplomacy in Indonesia, thus raising doubts the government of Bengkulu Province to initiate overseas cooperation to reducing risk from disaster.*

**Keywords:** *natural disaster, cooperation, disaster diplomacy*

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Isu bencana menjadi salah satu isu dan tantangan kontemporer dalam dunia Internasional yang membutuhkan perhatian, kajian serta penanganan khusus. Bencana yang telah terjadi menimbulkan dampak berupa penderitaan bagi masyarakat baik berupa korban jiwa, kerugian material-harta benda, kerusakan lingkungan serta musnahnya hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai seperti kerusakan sarana dan prasarana, fasilitas umum dan lain sebagainya. Selain itu, bencana juga merupakan sebuah ancaman yang tidak dapat diprediksi oleh negara-negara dunia, ia dapat datang kapan saja dan dimana saja.

Salah satu negara yang memiliki risiko bencana yang tinggi adalah Indonesia. Hal ini terbukti dari berbagai hasil penilaian tentang risiko bencana, seperti Maplecroft (2010) menempatkan Indonesia sebagai Negara yang berisiko ekstrim peringkat 2 setelah Bangladesh, disamping juga masih ada indeks risiko yang dibuat oleh UN University dan UNDP. Bencana alam yang terjadi di Indonesia tidak terlepas karena posisi geografis Indonesia yang terletak tepat di garis Khatulistiwa yang menyebabkan intensitas hujan yang tinggi, diapit oleh dua

Samudera besar yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik dan secara geologis Indonesia merupakan daerah pertemuan tiga lempeng utama dunia yaitu lempeng Indo-Australia, lempeng Eurasia, dan lempeng Pasifik peta pertemuan tiga lempeng tersebut dapat kita lihat pada gambar 1 (Supriyatna 2011). Zona ini memberikan potensi gempabumi yang cukup besar dengan kontribusi 90% dari kejadian gempabumi di Indonesia.

Beberapa gempa besar telah terjadi dalam dekade 15 tahun terakhir dan mengakibatkan kehilangan jiwa yang cukup besar serta kerugian material yang mempengaruhi sektor ekonomi dan pembangunan. Menurut data yang dihimpun dalam Data Informasi Bencana Indonesia (DIBI)-BNPb (2016), terlihat bahwa lebih dari 18.000 kejadian bencana yang terjadi pada periode 2005 hingga 2015 dengan 3.810 diantaranya adalah bencana geologi. Bencana geologi yang sering terjadi adalah gempabumi, tsunami, letusan gunungapi, dan tanah longsor.

Berdasarkan data Indeks Risiko Bencana Indonesia (IRBI) Tahun 2013, 80% kabupaten/kota di seluruh Indonesia merupakan daerah dengan tingkat risiko tinggi terhadap bencana salah satunya adalah Bengkulu. Dalam beberapa dekade terakhir Bencana Gempa Bumi menjadi ancaman yang rutin terjadi di wilayah tersebut. Salah satu dari gempa bumi tektonik besar (*great-earthquake*) yang menimpa masyarakat Bengkulu dan sekitarnya adalah gempa bumi yang terjadi pada tanggal 4 Juni tahun 2000, yang berjarak lebih kurang 100 km disebelah selatan – barat daya kota Bengkulu. Sedangkan gempa bumi berkekuatan 7,9 SR terjadi pada tanggal 12 september tahun 2007 berpusat di kurang lebih 155 km barat daya kota Lais dengan kedalaman 10 km dan berpotensi tsunami. Setelah gempa pertama tersebut beberapa gempa susulan dibawah 7 SR sesekali gempa susulan berkekuatan cukup besar hingga 7,7 SR. Kedua gempa bumi tersebut termasuk dalam kategori "*great-earthquake*" di dunia (Natawidjaja 2007). Selain kekuatan gempa diatas 7 SR, durasi waktu gempa yang +/- 90 detik telah meninggalkan dampak traumatik dan kerusakan yang ditimbulkan cukup besar.

Menurut data dari Departemen Sosial, jumlah korban yang meninggal dunia pada gempabumi yang terjadi pada tahun 2007 di Bengkulu sebanyak 15 orang. Korban yang mengalami luka berat sebanyak 12 orang dan luka ringan mencapai 26 orang. Adapun kerusakan atas bangunan di Bengkulu tercatat 7.906 rumah roboh, 6.745 rusak berat dan 13.114 rusak ringan. Sedangkan menurut data Satkorlak, gempa tersebut telah merusak sekitar 53.172 unit rumah masyarakat serta 408 unit bangunan pemerintah dan fasilitas umum lainnya (bi.go.id 2008). Data lain mencatat gempabumi yang terjadi pada 12 September 2007 mengakibatkan 17.695 rumah hancur, 21.035 rumah rusak parah, dan 49.496 rumah mengalami kerusakan

ringan, serta mengakibatkan setidaknya 25 orang meninggal dunia dan 100 orang terluka (BPBD 2017).

Kerusakan-kerusakan yang tak kalah penting adalah kerusakan pembangkit listrik, terputusnya jaringan telekomunikasi, serta prasarana pengendali banjir yang ada di Bengkulu utara menjadi ancaman selanjutnya di wilayah bencana ini. Berdasarkan Perolehan data kerusakan yang terjadi Pemerintah Provinsi memperkirakan kerugian materil sekitar Rp. 3,5 triliun Bappenas memperkirakan kerugian Asset yang dimiliki pemerintah maupun Asset yang dimiliki pelaku usaha maupun masyarakat hanya Rp 1.888,6 milyar.

Ancaman gempabumi tidak hanya karena pusat bencana berada di Provinsi Bengkulu, ancaman gempa bumi yang terjadi di Bengkulu juga ditimbulkan oleh bencana yang berpusat di Provinsi Sumatera Barat, mengingat provinsi Bengkulu secara administratif geografis, Provinsi Bengkulu terletak di sebelah Barat pegunungan Bukit Barisan dengan batas sebelah utara berbatasan dengan Sumatera Barat yang mempunyai indeks risiko bencana yang tinggi, sebelah timur berbatasan dengan Jambi yang memiliki ancaman meletusnya gunung kerinci, dan sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia. Secara keseluruhan garis pantai provinsi Bengkulu mencapai 525 km yang hampir sama dengan setengah dari panjang utara pulau Jawa.

Bencana yang terjadi di Provinsi Bengkulu terjadi karena faktor geologis terletak di dekat zona subduksi tektonik Sunda dan memiliki cuaca yang lembab dan kering. Provinsi Bengkulu yang berbatasan langsung dengan pertemuan dua lempeng benua yaitu Lempeng Eurasia dan Lempeng Indo Australia yang sewaktu-waktu dapat menimbulkan gempa berpotensi tsunami (BNPB 2013). Selain itu dampak lain dari aktifitas tektonik adalah terbentuknya patahan atau sesar. Patahan yang cukup besar salah satunya adalah patahan semangko di Sumatera, Patahan Semangko yang membentang di Pulau Sumatera dari utara ke selatan, dimulai dari Aceh hingga Teluk Semangka di Lampung (hampir mencapai 2.000 km). Patahan inilah membentuk Pegunungan Barisan, suatu rangkaian dataran tinggi di sisi barat pulau ini yang menimbulkan risiko gempabumi.

Selain ancaman gempa dan tsunami, Provinsi Bengkulu juga mempunyai potensi bencana banjir yang tinggi. Menurut data dari Kementrian Kehutanan ada sebanyak 10 daerah aliran sungai di Provinsi Bengkulu dalam kondisi kritis. Kemudian Dalam laporan BNPB (2013) Provinsi Bengkulu dikategorikan ke dalam daerah yang memiliki risiko bencana yang tinggi dengan mempunyai potensi bencana lain seperti banjir, tanah longsor, cuaca ekstrim, kekeringan letusan gunung api, gelombang ekstrim dan abrasi, walaupun dampaknya yang

terjadi tidak sebesar gempa bumi dan tsunami. Hanya ada dua kabupaten/kota yang dikategorikan risiko bencana sedang dari 10 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Bengkulu yaitu Kepahiang dan Lebong. Selain dua daerah tersebut, seperti Bengkulu Utara, Kaur, Seluma, Mukomuko, Bengkulu Selatan, Bengkulu Tengah, Kota Bengkulu dan Rejang Lebong dikategorikan ke dalam risiko bencana tinggi.

Melihat dampak terjadinya bencana yang menimbulkan beragam kerugian dan kerusakan serta fenomena solidaritas kemanusiaan transnasional tersebut, sudah sewajarnya jika kajian tentang bencana menjadi perhatian berbagai pihak, baik individu, kelompok, organisasi maupun Negara yang secara politik memiliki otoritas untuk mengeluarkan kebijakan dan sumberdaya untuk menghadapi peristiwa bencana. Dalam taraf tertentu penyelesaian persoalan bencana disadari tidak dapat dilakukan sendiri namun membutuhkan kerjasama dari berbagai pihak. Dalam konteks ini, isu bencana dimanfaatkan sebagai sarana diplomasi untuk melakukan kerjasama antar pihak, dan secara spesifik kerjasama antara Negara dan dengan aktor internasional lainnya.

Salah satunya kerjasama yang pernah dilakukan dalam menerapkan diplomasi bencana alam adalah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). DIY sebagai salah satu provinsi di Indonesia yang kerap menjadi langganan bencana alam harus bersiap dengan persiapan, mitigasi, respon, dan rekonstruksi bencana alam yang sistematis. Kerjasama yang telah berhasil dibangun pasca bencana erupsi Merapi dan Gempa Bumi 2006 di Yogyakarta menjadi contoh keberhasilan penerapan diplomasi bencana alam. Kerjasama Pemerintah Provinsi DIY dengan pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang pada 12 Agustus 2014. Dua Pemda tersebut tertarik untuk belajar tentang Kegunungapian, mengingat Prefektur Yamanashi juga memiliki gunung api yang masih aktif dan rawan bencana seperti pemerintah provinsi DIY. Kerjasama yang diinisiasi oleh DIY ini memunculkan kerjasama lain diluar kegunungapian dan penanggulangan bencana seperti kerjasama budaya dan kerjasama ekonomi. Kerjasama terkait bencana alam juga dilakukan DIY selain Prefektur Kyoto adalah Negara Bagian California dan Provinsi Chiang Mai. Kerjasama dengan 3 mitra strategis terbentuk karena memiliki kesamaan risiko bencana alam yaitu gempa bumi dan tsunami serta perasaan sepenanggungan juga menjadi katalis kerjasama intensif di bidang lain (Herningtyas dan Surwandono 2014).

Upaya yang sama seharusnya dilakukan Provinsi Bengkulu sebagai provinsi di Indonesia yang sering dan memiliki risiko bencana tinggi untuk melakukan persiapan, respon, mitigasi dan rekonstruksi bencana alam yang sistematis. Salah satu upaya tersebut adalah

dengan melakukan kerjasama dengan beberapa pihak yang dianggap dapat membantu Bengkulu dalam mengurangi risiko bencana alam diantaranya dengan merangkul SKPD, pelaku usaha, masyarakat dan dengan melakukan kerjasama luar negeri. Upaya-upaya yang dilakukan Bengkulu untuk melakukan kerjasama luar negeri dalam merespon bencana belum maksimal, beberapa kerjasama yang coba dilakukan dengan luar negeri belum menemukan kesepakatan. Kerjasama Bengkulu dengan luar negeri baru tercapai pada tahun 2015.

Provinsi Bengkulu melalui BPBD menjalin kerja sama dengan perwakilan Negara Selandia Baru melalui lembaga konsultan GNS (BPBD 2015). Kerjasama yang dilakukan oleh keduanya tersebut terkait ancaman bencana yang ada di Provinsi Bengkulu berupa ancaman bencana gempa, banjir, angin puting beliung, bencana gunung meletus dan bencana tsunami. Bengkulu memilih melakukan kerjasama dengan Selandia baru karena alasan geografis selandia baru yang mirip dengan provinsi bengkulu yang juga merupakan daerah pantai. Selain itu, bengkulu dan selandia baru juga sama-sama dilewati lempeng tektonik pasifik dan australia (bengkulutoday 2017). Namun walaupun provinsi Bengkulu telah melakukan kerjasama dengan Selandia Baru, diplomasi yang terjalin belum maksimal. Melihat risiko bencana yang sangat tinggi di Provinsi Bengkulu seharusnya bengkulu memiliki lebih dari satu kerjasama dalam penanggulangan bencana alam di provini bengkulu. Hal ini merupakan persoalan penting bagi pemerintah, tidak hanya Pemda, namun seluruh elemen pemangku kepentingan.

### Tinjauan Pustaka

Nama	Judul (Tahun)	Hasil Penelitian
Ilan Kelman	Disaster Diplomacy-how disasters affect peace and conflict (2012)	bencana benar-benar memberikan peluang besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai daerah rawan bencana untuk mencari ruang yang bisa dilakukan untuk mengurangi risiko dari bencana alam itu sendiri.
Ratih Herningtyas dan Surwandono	<i>Diplomasi Bencana Alam sebagai Sarana Meningkatkan Kerjasama Internasional (2014)</i>	Isu Bencana apabila dipahami dalam perspektif positif dapat di manfaatkan menjadi modal sosial untuk menyelesaikan masalah sosial, ekonomi dan politik di daerah bencana. Dalam diplomasi bencana alam sendiri penulis membagi dua bentuk kerjasama yaitu diplomasi intra-negara dan diplomasi antar negara.
Laras Putri Olifiani	<i>Problematika Multi Level Governance Provinsi Kalimantan Barat Dalam Menanggulangi Bencana Kabut Asap 2015(2016)</i>	Aktivitas bencana alam belum pernah menimbulkan diplomasi yang baru akan tetapi dapat menjadi katalis dan pendukung bagi diplomasi yang telah berlangsung sebelumnya. Hal ini mungkin berjalan pada

		level nasional, namun belum berjalan maksimal pada level sub-nasional.
<p>Dalam penelitian terdahulu mengenai isu bencana dengan objek penelitian yang berbeda-beda yaitu Aceh, DIY dan Kalimantan Barat, penulis mengambil celah penelitian yang belum diteliti yaitu kerjasama internasional terkait kebencanaan yang dilakukan provinsi Bengkulu sebagai objek penelitian.</p>		

Tabel 1 Orisinitas Riset

Penulis	Judul (Tahun)	Hasil Penelitian
Louise K. Comfort	Disaster: Agent of Diplomacy or Change in International Affairs? (2000)	Masalah bencana kini menjadi isu penting bagi peningkatan kualitas kesejahteraan manusia. Pendefinisian Masalah bencana kini menjadi isu penting bagi peningkatan kualitas kesejahteraan manusia.
William G. Ramroth	<i>Planning For Disaster</i> (2007)	bencana itu merupakan suatu bentuk pelajaran. Negara yang terkena bencana bisa mengambil keputusan untuk menganggap bencana itu sebagai musibah atau sebagai bentuk yang harus disyukuri karena dapat memberikan peluang baru bagi negara tersebut untuk mengubah kondisi negaranya
Muhammad Fikri Amra	Kebijakan Pemerintahan Joko Widodo Dalam Menangani Bencana Asap Akibat Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Tahun 2015	Dalam penelitian ini lebih difokuskan kepada persepsi pemerintah dalam menanggulangi bencana kabut asap. Kebijakan Indonesia dalam menanggulangi kabut asap ini sebagai momentum untuk dapat meningkatkan kerjasama baik secara bilateral maupun multilateral dengan negara-negara yang bersedia membantu Indonesia dalam penanganan kebakaran hutan dan lahan di tahun 2015 yaitu dengan meningkatkan kerjasama dengan ASEAN, Australia, Jepang dan Rusia.
Andi Amitya Resty Dwiyantri	<i>Peran Diplomasi Bencana Alam Dalam Praktik Paradiplomasi, yang menekankan pada penggunaan "paradiplomasi" dalam praktik diplomasi bencana</i> (2014)	Dalam hal ini penelitian tersebut mengemukakan era otonomi daerah memberikan wewenang luas pada setiap daerah untuk mengaktualisasikan daerahnya yang dapat bermanfaat dan berkontribusi pada pembangunan. Hal tersebut telah dibuktikan oleh Sulawesi Selatan yang telah membuka kerjasama dengan AIFDR dalam hal penanggulangan bencana. Salah satu keberhasilan dalam praktik diplomasi bencana adalah terciptanya Multiple Level tracks dalam praktik diplomasi bencana yaitu dalam pemecahan suatu isu global diperlukan penanganan yang komprehensif dengan melibatkan berbagai aktor yang berkepentingan.

Takdir Ali Mukti	Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemda Di Indonesia (2013)	Dalam buku ini peneliti melihat bahwa paradiplomasi sebagai bentuk pemberdayaan pemerintah daerah untuk melakukan hubungan luar negeri
<p>Dari penelitian penelitian yang telah dijelaskan di atas menunjukkan bahwa fenomena bencana bukan suatu hal yang baru, hanya saja belum diterapkan sebagai modal untuk mendapatkan kerjasama dengan pemerintah asing. Pemerintah Indonesia telah memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk membuka kerjasama internasional melalui kebijakan otonomi daerah, sehingga pemerintah daerah melalui paradiplomasi telah menjadi hal yang penting bagi pertumbuhan kerjasama internasional dan meningkatkan desentralisasi sistem internasional. Perbedaan yang mencolok juga terlihat pada objek penelitian yang mana pada setiap penelitian sebelumnya menggunakan daerah penelitian yang berbeda.</p>		

Tabel 2 Studi Pustaka

## Kerangka Teoritik

### Konsep Diplomasi Bencana

Bencana merupakan tanggung jawab bersama antara Pemerintah, swasta, dan masyarakat yang dikoordinasikan oleh kelembagaan penanggulangan bencana yang bencana sesuai peran dan tanggung jawab dari pemangku kepentingan masing-masing (Maarif 2012). Bencana dalam pandangan badan penanggulangan bencana nasional adalah suatu musibah yang memerlukan pendekatan penanganan Multi disiplin ilmu dan Multi sektor, maka sistim penanggulangan bencana yang berbasis pada legalisasi yang kuat untuk membangun kelembagaan, perencanaan, yang baik dan implementasi serta penyediaan anggaran yang memadai sangat diperlukan dalam upaya peningkatan kapasitas masyarakat dan lembaga penanggulangan bencana.

Diplomasi bencana secara harfiah terdiri dari dua buah kata, diplomasi dan bencana. Diplomasi ialah suatu bentuk kegiatan hubungan, interaksi dan komunikasi antara dua belah pihak bahkan lebih yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan bersama. Menurut Duchacek dalam (Roy 1995) berpendapat bahwa diplomasi biasanya didefinisikan sebagai praktek pelaksanaan politik luar negeri suatu negara dengan cara negosiasi dengan negara lain melalui jalan damai. Kelman menjelaskan tentang apa itu *disaster diplomacy*, Kelman menjelaskan apa itu bencana alam atau dalam bahasa Inggris disebut dengan *disaster*. Selama ini kita mengenal bahwa bencana alam adalah sebuah peristiwa yang memiliki dampak kehancuran terhadap kehidupan di muka bumi yang peristiwa ini terjadi dengan sendirinya. Beberapa bencana alam yang kita kenal seperti banjir, tanah longsor, gempa bumi, tsunami dan masih banyak lagi bentuk bencana alam. Akan tetapi Kelman di dalam bukunya memiliki pandangan lain, bahwa bencana alam itu tidak dengan sendirinya muncul akan tetapi bencana alam itu muncul akibat dari kebiasaan manusia yang memiliki dampak terhadap terjadinya bencana alam (Kelman

2012). Walaupun Kelman menyadari bahwa ada beberapa bencana alam yang terjadi secara natural seperti gempa bumi dan gunung meletus.

Menurut Kelman *Disaster diplomacy* adalah pendekatan yang secara praktis untuk merespons dan mengomunikasikan adanya bencana internasional. Pada topik ini terjadinya bencana yang di maksud ialah: gempa, banjir, kecelakaan transportasi, wabah, dan angin topan (Kelman 2012). Dalam buku *Disaster Diplomacy* Ilan Kelman mendeskripsikan bagaimana Bencana Alam bisa menjadi salah satu *Soft Power* untuk meraih kepentingan nasional dan perjanjian damai antar Negara. Dalam memahami diplomasi bencana, hakikatnya juga membahas terkait pra-bencana seperti mitigasi, pencegahan dan upaya mengurangi korban akibat bencana. Namun pada tahap setelah terjadi bencana, diplomasi bencana berbicara terkait bagaimana bencana mempengaruhi konflik dan perdamaian. Aktivitas terkait bencana alam pada dasarnya belum pernah menimbulkan diplomasi yang baru, akan tetapi dapat menjadi katalis dan pendukung bagi diplomasi yang telah pernah dilakukan sebelumnya.

Bencana alam menjadi sebuah hal yang buruk karena mengarah pada sebuah konotasi yang dimana menjadikan alam sebagai penyebab dari terjadinya bencana atau sesungguhnya secara alamiah bencana alam merupakan hal yang terjadi ketika manusia berinteraksi dengan alam. Setelah melewati beberapa analisa, terlebih analisa terhadap sikap dan perilaku manusia yang membawa kepada suatu bencana alam. Sehingga perlu penanganan yang lebih untuk mengurangi risiko bencana tersebut. Lalu, hal kedua yang menjadi fokus dari Kelman dan Koukis adalah diplomasi bencana dapat mempengaruhi kerjasama yang memang cakupannya meliputi intra-state dapat melibatkan yurisdiksi sub-nasional yang berhadapan langsung dengan pemerintah dan negara-negara berdaulat dalam menghadapi permasalahan bencana.

Namun pada praktiknya, Ilan Kelman menganalisis Diplomasi Bencana bisa saja sukses dan gagal dalam penerapannya. Untuk mengaplikasikan Diplomasi Bencana secara terus menerus dibutuhkan kesabaran, kreativitas, dan proses yang fleksibel pada semua aktor yang terlibat di dalamnya. Menurut Kelman ada beberapa jalur agar Diplomasi Bencana itu berhasil yaitu '*Avoid forcing*', '*focusing on Disaster, not Diplomacy*', '*Informal network*', '*Multiple level/tracks*', '*Multi-way process, Science*' dan '*Symbolism*'.

Selanjutnya tidak hanya jalur keberhasilan yang diungkapkan oleh Ilan Kelman dalam Studi diplomasi bencana, Kelman Juga memaparkan jalur-jalur yang dapat membuat kegagalan dalam diplomasi bencana, sebagai berikut (Kelman 2012) salah satunya adalah menghindari diplomasi. Menghindari Diplomasi artinya menolak melakukan kolaborasi dengan wilayah lain karena menganggap wilayah tersebut bisa melakukan penanganan bencana secara mandiri.

Semakin banyaknya Negara yang mengklaim bahwa bisa mengatasi dan mengemban tugas untuk mereduksi bencana sendiri juga merupakan satu hambatan dalam proses diplomasi bencana yang akan dilakukan beberapa Negara untuk melakukan perjanjian damai ataupun membentuk kerjasama baru antar Negara.

Sehingga dibutuhkan kolaborasi dalam aktivitas yang berhubungan dengan bencana dapat dipahami sebagai bagian dari diplomasi bencana. Pada argumen besarnya, Kelman melihat bahwa bencana justru dapat memberikan ruang yang cukup besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai wilayah atau daerah yang rawan bencana untuk mencari cara yang dapat dilakukan dalam rangka mengurangi risiko yang ditimbulkan oleh bencana itu sendiri.

## **Metodologi Penelitian**

### **Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini, Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif dan eksplanatif. Metode deskriptif bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta kerjasama yang dilakukan pemerintah provinsi Bengkulu dengan pihak asing dalam penanganan bencana alam yang ada di Pemerintah Provinsi Bengkulu. Dengan menemukan fakta-fakta tersebut penulis akan mengemukakan upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu mengimplementasikan diplomasi bencana untuk mengurangi bencana di provinsi Bengkulu.

### **Lokasi Dan Tujuan Penelitian**

Lokasi penelitian ini dilakukan di Provinsi Bengkulu serta untuk menghindari penjelasan yang melebar mengenai kebijakan pemerintah provinsi Bengkulu dalam melakukan praktek diplomasi bencana alam, maka dibutuhkan jangkauan penelitian yang berfungsi untuk memfokuskan penelitian ini. Jangkauan penelitian ini dimulai sejak tahun 2007 sampai 2017.

### **Metode Pengumpulan Data**

Penulis menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*) untuk mengumpulkan data yang digunakan pada penelitian ini. Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilaksanakan dengan meninjau secara langsung objek penelitian. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan dokumen berupa buku-buku, jurnal-jurnal surat kabar dan situs yang menurut penulis berkaitan dengan penelitian ini.

## PEMBAHASAN

### Faktor-Faktor Kegagalan Diplomasi Bencana Di Provinsi Bengkulu

Dalam bab ini penulis akan menganalisa penyebab kurang maksimalnya kerjasama antara Bengkulu dengan Selandia Baru melalui faktor-faktor penyebab kegagalan diplomasi yang diperkenalkan oleh Ilan Kelman. Dalam bab ini juga akan menganalisa bagaimana pola kerjasama antara Bengkulu dengan Selandia Baru dalam penanggulangan bencana. Provinsi Bengkulu yang dalam hal ini telah melakukan kerjasama dengan Selandia Baru dengan 15 April 2015 tentang kerjasama di bidang pengurangan risiko bencana terutama sistem konstruksi bangunan tahan gempa. Dalam praktik diplomasi bencana yang dilakukan oleh provinsi Bengkulu belum terlalu maksimal. Hal itu dapat penulis kemukakan dikarenakan beberapa indikator yang dikemukakan oleh Ilan Kelman sehingga dari data lapangan yang telah diambil penulis di Provinsi Bengkulu terkait jalur-jalur yang menyebabkan diplomasi bencana itu gagal, sebagai berikut:

#### 1. Belum Terciptanya Multi Level/Track diplomasi

Salah satu jalur keberhasilan dalam praktik diplomasi bencana adalah terciptanya *Multiple Level tracks*, yaitu adanya keterlibatan tidak hanya kedaulatan pemerintah namun beberapa aktor yang dapat membantu proses diplomatik seperti aktivis, media, dan pelaku usaha yang sejatinya dapat menimbulkan sinergisitas antar berbagai pemangku kepentingan. Dalam hal ini penulis memperkuat dengan asumsi konsep *Multi Level Governance* yang dalam proses pembuatan kebijakan berada di setiap tingkatan nasional, sub-nasional dan supranasional. *Multi Level Governance* lebih menekankan aktor sub-nasional untuk dapat berkompetisi dan bersinergi dengan dunia internasional walaupun disuatu sisi sinergitas perlu dibangun di berbagai kondisi. *Multi Level governance* juga menekankan bahwa aktor sub-nasional memiliki kompetensi untuk dapat berinteraksi tanpa menunggu kendali dari pusat.

Dalam *Multi level Governance* sangat menekankan aktor sub-nasional yang dapat berinteraksi tanpa menunggu kendali dari pusat. Pada praktiknya di provinsi Bengkulu hal ini belum berjalan maksimal khususnya terkait aktor sub-nasional di provinsi Bengkulu dalam memahami isu-isu yang memerlukan kolaborasi dengan pihak lain. Misalnya dalam menanggapi isu bencana, menurut (Kelman 2012) jika bencana dapat diolah dengan baik dapat menciptakan kontribusi yang positif bagi kemajuan ekonomi, sosial dan politik.

Diplomasi bencana akan mengalami kegagalan apabila diplomasi bencana hanya dipimpin oleh pemerintah berdaulat atau *single diplomacy* sehingga dibutuhkan *multiple level track diplomacy* yang melibatkan organisasi seperti aktivis, media, bantuan dari perusahaan

atau kepentingan agama. Berdasarkan hasil lapangan pada praktiknya *multi level-track* di Provinsi Bengkulu belum maksimal dalam memahami isu-isu yang pada seharusnya memerlukan kolaborasi antar berbagai pihak bukan hanya mengandalkan pemerintah pusat. Seperti yang dipaparkan oleh (Muharamin 2017) ketua komisi IV DPRD provinsi Bengkulu yang belum paham betul apa yang dimaksud dengan diplomasi bencana serta bagaimana memanfaatkan bencana sebagai sebuah alat diplomasi, tetapi dia menganggap memang harus ada kerjasama terkait kebencanaan. Kerjasama kebencanaan sejatinya memang tidak jauh berbeda dengan diplomasi bencana, akan tetapi menurut kelman diplomasi bencana lebih spesifik berdiskusi tentang peran dari aktivitas terkait bencana alam tidak hanya dalam hubungan internasional, namun juga dalam konflik politik dalam sebuah negara merdeka. Sehingga dalam konsep yang diperkenalkan kelman agar diplomasi bencana itu berhasil salah satunya adalah *multi level-track*.

Kantor instansi yang memiliki kewenangan dalam menangani bencana berjarak cukup jauh sehingga menurut pengamatan penulis di lapangan menyebabkan kurangnya koordinasi antar instansi yang mengkaji bencana sehingga lambannya proses pengkajian serta menghambat terjadinya diplomasi bencana. Hal ini bisa berdampak pada lemahnya percepatan pembangunan daerah jika aktor-aktor instansi terkait tidak dapat membuka diri atas peluang dalam mengembangkan diplomasi bencana. Jika bencana ini dapat diolah dengan baik, menurut Ilan Kelman dapat berkontribusi positif bagi kemajuan ekonomi, sosial dan politik bukan hanya berdampak menjadi kesedihan.

Sejalan dengan semangat Otonomi Daerah, maka berdasarkan prinsip yang mengacu pada UU No. 24 tahun 2000 tentang pembuatan perjanjian internasional, Pemda (Pemprov, Pemkab maupun Pemkot) telah ditegaskan sebagai lembaga pemerintahan yang memiliki kualifikasi sebagai “Lembaga Pemrakarsa” untuk membuat perjanjian internasional bukan hanya menunggu perjanjian internasional dari pemerintah pusat. Akan tetapi problem lain yang menyebabkan Pemerintah Provinsi Bengkulu belum maksimal dalam menerapkan diplomasi bencana adalah UU No 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana belum menjelaskan bagaimana Pemda dapat memanfaatkan bencana sebagai alat diplomasi untuk mengurangi risiko bencana sehingga dalam melakukan kerjasama dengan selandia baru, Provinsi Bengkulu tidak berperan sebagai pihak yang mengajukan permohonan untuk melakukan kerjasama akan tetapi melalui pemerintah pusat.

Pada kenyataanya, penanggulangan bencana gempabumi masih menggunakan sistem *top-down*, dimana menurut Gary Marks, *Multi Level Governance* terdiri dari dua tipe, yaitu

vertikal dan horizontal. Dalam hal ini budaya birokrasi yang dibangun masih bersifat vertikal, seperti yang dilakukan oleh provinsi Bengkulu, kerjasama yang dilakukan Bengkulu sangat bergantung kepada pemerintah pusat, inisiatif kerjasama dengan selandia baru pun bukan inisiatif dari pemerintah Bengkulu khususnya dalam pengurangan risiko bencana, hal itu juga dikarenakan UU. No. 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana masih bersifat *top-down*. Serta belum maksimalnya peran aktor sub-nasional dalam mengartikulasikan diri di level internasional. Hal tersebut dapat dilihat dalam (Pasal 8 dan 9 UU. No. 24 Tahun 2007) dimana tidak adanya kewenangan aktor sub-nasional untuk dapat melakukan praktik diplomasi bencana.

Penerapan *Multi Level/Track* yang diperkenalkan kelman dalam bukunya belum maksimal dalam Kerjasama yang dilakukan antara pemerintah Bengkulu dengan StIRRRD. Kerjasama antara pemerintah Bengkulu dengan StIRRRD masih melalui pemerintah pusat atau masih menerapkan *Single Diplomacy* yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Terjalannya kerjasama yang dibantu oleh pemerintah pusat ini membuat Bengkulu tidak memberikan ruang yang lebih bagi Pemda dalam mengarahkan kerjasama apa yang dibutuhkan Bengkulu dengan StIRRRD ini. Padahal penekanan penting dalam melakukan *Multi Track/Level* ini adalah bagaimana peran aktor sub nasional untuk memegang kendali tanpa harus menunggu instruksi dari pemerintah pusat.

Problematika *Multi Level Governance* yang terjadi di Provinsi Bengkulu tidak dapat terlepas dari mekanisme peraturan menyeluruh di Indonesia khususnya pada penanganan Gempa Bumi. Dalam UU No. 24 tahun 2007 menekankan bagaimana peran setiap daerah dalam upaya penanggulangan bencana pada pasal 35 dan 36 untuk mempunyai perencanaan penanggulangan bencana masing-masing karena setiap daerah mempunyai risiko bencana yang berbeda. Akan tetapi dalam UU ini tidak dikatakan bahwa Pemda bisa melakukan diplomasi bencana sehingga pemerintah provinsi Bengkulu tidak bisa menerapkan diplomasi bencana tersebut. Dalam Perka BNPB No. 4 tahun 2008 tentang pedoman penyusunan rencana penanggulangan bencana juga belum menyertakan bagaimana pedoman penyusunan kerjasama dengan luar negeri dalam menanggapi bencana.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non-pemerintah dijelaskan peran serta lembaga internasional yang telah disinggung pada UU no 24 tahun 2007 pada pasal 28. Peran serta lembaga internasional dan lembaga asing non-pemerintah dalam penanggulangan bencana bertujuan untuk mendukung penguatan upaya penanggulangan bencana, pengurangan ancaman, dan

risiko bencana, pengurangan penderitaan korban bencana, serta mempercepat pemulihan kehidupan masyarakat. Lembaga internasional atau lembaga asing nonpemerintah yang akan berperan serta dalam penanggulangan bencana harus menyusun proposal, nota kesepahaman, dan rencana kerja. Pelaksanaan nota kesepahaman dan rencana kerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 dan pasal 6 dikordinasikan oleh BNPB. Kerjasama yang terjalin sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 5 dan 6 ini tidak berlaku pada saat tanggap darurat yang mana pada saat tanggap darurat, lembaga internasional atau lembaga asing non-pemerintah dapat memberikan bantuan secara langsung tanpa melalui prosedur penyusunan proposal, penyampaian nota kesepahaman serta mengajukan rencana kerja.

Bencana yang masih dipandang sebagai suatu kesedihan mengakibatkan banyak pelaku pada tingkat provinsi dan kabupaten yang turut menjadi korban bencana sehingga merasa panik menjadi berkepanjangan. Inilah kondisi umum pada saat awal kejadian bencana. Oleh karena itu adalah suatu keharusan bahwa kota-kota yang memiliki sejarah kejadian gempa yang merusak harus memiliki peta mikro zonasi tersebut sebagai salah satu dasar dalam rencana pengembangan wilayah. Peraturan pemerintah yang letak permasalahannya adalah terjadinya perbedaan prasangka dan harapan dari instansi dalam menanggulangi bencana gempa bumi sehingga hasil yang didapat dari pelaksanaan tidak berjalan maksimal. Contohnya adalah sebagai berikut: Dalam membantu pengimplementasian program StIRRRD di Provinsi Bengkulu, beberapa instansi pemerintah memiliki tugas dan wewenang masing-masing dan memiliki sinkronitas namun pada faktanya dilapangan hal itu tidak berjalan maksimal. Hal itu juga yang ditemukan di lapangan terkait mempertanyakan keberadaan StIRRRD. Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Lingkungan Hidup dan Dinas Kehutanan pada sampel yang didapat memiliki tugas dan wewenang masing-masing terkait pengimplementasian program StIRRRD.

Namun pada prakteknya, instansi-instansi tersebut memiliki pemahaman dan persepsi sendiri terkait keberadaan StIRRRD, padahal memiliki tugas dan wewenang yang sudah terencana. Sehingga seharusnya program kerja StIRRRD dapat terimplemetasikan dengan baik dan besinergi dengan instansi-instansi terkait, namun pada kenyataanya hal tersebut tidak berjalan secara maksimal. Keberadaan StIRRRD yang seharusnya dapat berkontribusi dan menghubungkan berbagai instansi terkait, hal itu sulit terimplementasi dengan baik. Selain itu sejak Undang- undang tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi pada tahun 2014, terkait kewenangan pengelolaan sumber daya alam, diwajibkan bahwa pengurusan bencana Gempa Bumi berada didalam wewenang pemerintah provinsi. yang juga bersinergi dengan Desa,

sehingga koordinasi yang terentuk adalah provinsi-kabupaten-desa). Sehingga jika menurut sistemnya, seharusnya keberadaan StIRRRD dan pengurangan risiko bencana dapat terakomodir dengan baik, dikarenakan telah ada aturan dan landasan pijakan antara provinsi hingga desa.

Kerjasama antara yang terjalin antara provinsi Bengkulu dengan Selandia Baru, tergolong kerjasama yang masih baru, namun hal ini cukup dijadikan pembelajaran bagi Pemda Provinsi Bengkulu untuk membuka kerjasama-kerjasama lain dengan negara-negara ataupun lembaga-lembaga internasional dalam bidang kebencanaan. Kerjasama yang terjalin ini pula tidak menutup kemungkinan untuk memunculkan kerjasama-kerjasama baru di bidang lain seperti kerjasama ekonomi, pembangunan dan pendidikan.

Indikator selanjutnya dalam keberhasilan diplomasi bencana adalah penerapan berbagai proses diplomasi atau yang disebut kelman (2012) yaitu *Multi-way Process*, pada indikator ini kelman menjelaskan dalam diplomasi bencana diperlukan pertukaran informasi dan komunikasi antara aktor yang terlibat di dalamnya membuat konsesi dan pertukaran ide akan sangat dibutuhkan dalam kesuksesan diplomasi bencana.

Kerjasama antara Bengkulu dengan StIRRRD ini awalnya menjadi program BNPB yang diturunkan ke Provinsi Bengkulu sebagai bagian dari program tersebut. Kerjasama yang terjalin antara provinsi Bengkulu dalam program StIRRRD salah satunya meningkatkan kerjasama dalam menghadapi bencana gempa bumi dan tsunami dengan cara memasang rambu-rambu dan sistem peringatan dini pada daerah rawan bencana agar masyarakat tahu arah untuk melakukan evakuasi mandiri setelah menerima peringatan dini dari pemerintah. Program yang dilakukan oleh StIRRRD di Provinsi Bengkulu hanya melibatkan 2 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Bengkulu yaitu kota Bengkulu dan Seluma seperti yang dapat kita lihat pada tabel 7 padahal daerah selain 2 kabupaten/kota tersebut memiliki skor indeks risiko bencana lebih tinggi.

NO.	Kabupaten/kota	Skor	Kelas Risiko
1	Bengkulu Utara	205.6	Tinggi
2	Kaur	203.2	Tinggi
3	Seluma	191.2	Tinggi
4	Mukomuko	191.2	Tinggi
5	Bengkulu Selatan	185.4	Tinggi
6	Bengkulu Tengah	173.2	Tinggi
7	Kota Bengkulu	170.4	Tinggi
8	Rejang Lebong	146	Tinggi

9	Lebong	118	Sedang
---	--------	-----	--------

Tabel 3 Indeks Risiko bencana di Provinsi Bengkulu

Dalam proses kerjasama yang berlangsung ini, BPBD provinsi Bengkulu menerapkan indikator keberhasilan diplomasi bencana yang diperkenalkan Kelman tersebut dengan melibatkan banyak pihak untuk mengkaji kerjasama antara Bengkulu dengan pihak StIRRRD tersebut. kerja sama Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Bengkulu dengan perwakilan Selandia Baru dibahas bersama komisi IV DPRD Provinsi Bengkulu yang di ketuai Parial dari fraksi PAN terutama mengupas tentang kerjasama di bidang pengurangan risiko bencana terutama sistem konstruksi bangunan tahan gempa.

Pada rapat pembahasan kerjasama yang akan dilakukan dengan perwakilan selandia baru, Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Bengkulu tahun 2015 Husni Mahyudin memberikan pamaran tentang ancaman bencana yang ada di provinsi bengkulu, ancaman bencana di Provinsi bengkulu berupa bencana gempa, bencana banjir, bencana tanah longsor, angin puting beliung, bencana gunung meletus dan ancaman tsunami. Dalam mengkaji kerjasama antara Provinsi Bengkulu dengan StIRRRD ini juga melibatkan Universitas lokal yaitu Universitas Bengkulu dalam mengkaji kerjasama tersebut.

Permasalahan dalam penerapan *multi way process* terlihat dalam belum maksimalnya sinergisitas antar berbagai pemangku kepentingan nasional dengan daerah dalam memahami program kerja StIRRRD yang seharusnya dapat berkontribusi positif dalam kesiapsiagaan menangani dan mengurangi dampak bencana gempa bumi dan tsunami sebagai tujuan melakukan kerjasama yang dilakukan. Namun pada praktiknya di Bengkulu, hal tersebut belum maksimal dilakukan. Masih terdapatnya ego sektoral antar instansi SKPD, terkait tugas dan wewenang StIRRRD di Bengkulu. Kerjasama antara Universitas Gadjah Mada dan GNS *Science* didukung oleh Program Bantuan Selandia Baru, untuk membantu pemerintah Indonesia untuk mengurangi dampak dari bencana alam melalui peningkatan kapasitas pengurangan risiko bencana oleh pemerintah lokal dan univeristas lokal juga belum berdampak signifikan. Program yang meliputi sepuluh kabupaten/kota dan melibatkan universitas lokal untuk memahami isu tentang pengurangan risiko bencana didaerahnya, membantu kemampuannya dalam memahami dan mengelola isu tersebut, kemudian menyusun rencana aksi pengurangan risiko bencana dan implementasinya dilapangan belum berjalan dengan baik.

Salah satu kunci utama dalam penerapan *multi way process* adalah meningkatkan kerjasama antara insititusi (SKPD) di Pemda, universitas lokal dan pihak swasta dimana akan membangun pendidikan dan program penelitian dalam aspek pengelolaan bencana untuk

membantu masyarakat didaerahnya. Pemda terlibat secara aktif baik dalam perencanaan maupun implementasinya dan saling mendukung serta berbagi pengalaman dari seluruh daerah yang termasuk dalam program ini sehingga dengan apabila pemerintah bisa melakukan diplomasi bencana.

Kerjasama dalam melakukan diplomasi bencana bukan hanya dilakukan pemerintah pusat atau Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), akan tetapi dalam indikator yang diharapkan oleh kelman melalui *Multi-Way Process* tersebut bukan hanya dalam mengkaji bagaimana kerjasama tersebut, tetapi bagaimana beberapa pihak selain pemerintah pusat menjadi inisiator diplomasi bencana untuk menjapai kesepakatan kerjasama. Sehingga jika kita mencermati UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemda, Pemda atas persetujuan DPRD dapat melakukan kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah provinsi. Dalam pasal tersebut kita dapat melihat bahwa kerjasama dengan pihak lain dapat dilakukan tanpa melalui pemerintah pusat sebagai insiator untuk melakukan kerjasama tersebut. Padahal apabila kerjasama tersebut diinisiasi oleh pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Provinsi Bengkulu dapat memanfaatkan kerjasama tersebut dengan lebih baik bukan hanya untuk kepentingan penanggulangan bencana, tetapi juga menjadi alat untuk meningkatkan faktor lain seperti sosial dan ekonomi.

## **2. Keraguan Provinsi Bengkulu Dalam Melakukan Diplomasi Bencana**

Keraguan Provinsi Bengkulu dalam mengatasi bencana atau yang biasa disebut oleh ilan kelman sebagai *Distraction*. *Distraction* memiliki pengertian bahwa diplomasi bencana tidak selalu menjadi jalur yang sesuai dengan kejadian yang berhubungan dengan bencana untuk sebuah diplomasi. Bahkan jika mereka yang terlibat dalam kegiatan yang terkait dengan bencana atau diplomasi dapat mendukung diplomasi. Prosesnya mungkin mulai dari masalah inti dan solusi *long-term* terkait kegiatan bencana dan diplomatik. Menurut kelman (2012) pengurangan risiko bencana maupun diplomasi adalah upaya jangka panjang yang mungkin tidak dapat ditangani dengan baik jika keterlibatan berbagai pihak yang merasa kebingungan dalam mengoperasikan diplomasi seperti diplomasi bencana jangka pendek.

Keraguan atau *distraction* ini juga terjadi di provinsi Bengkulu seperti yang dikemukakan oleh Kabid tanggap darurat Drs. Syamsuddin yang terjadi di Provinsi Bengkulu dalam menanggapi bencana gempa bumi dan tsunami adalah membangun sinergitas yang merangkul SKPD, pelaku usaha, dan masyarakat. Akan tetapi sinergitas itu belum berjalan dengan baik sehingga dalam mengatasi bencana gempa bumi tahun 2007 penanganan bencana bersifat komando selama pelaksanaan tidak menerima bantuan dari pihak asing dan hanya

menerima bantuan dari pemerintah pusat yaitu badan penanggulangan bencana nasional karena pada tahun itu memang belum ada produk hukum yang mengatur tentang penanggulangan bencana. Dampak bencana lebih banyak dirasakan pada pasca bencana, bantuan dari pemerintah untuk pemulihan pasca bencana terasa lamban, terhitung 2 tahun sejak kejadian bencana selesai barulah setiap lini masyarakat baru menerima bantuan rekonstruksi.

Hal yang sama disampaikan Kasubbag umum (2017) Sairin, S.Sos kerjasama yang terjalin antara provinsi Bengkulu dengan selandia baru melalui program StIRRRD adalah program yang dikordinasikan oleh pemerintah pusat untuk mengurangi risiko bencana di kota Bengkulu dan selama, BPBD provinsi Bengkulu hanya bersifat fasilitator. Selanjutnya keberadaan StIRRRD di Provinsi Bengkulu dalam mengelola kerjasama untuk mengerungi risiko bencana belum berdampak positif, dari semua bantuan yang diberikan oleh Selandia Baru belum maksimal, seperti bantuan buku terkait bencana alam yang tidak terlalu banyak diberikan, bangunan tahan gempa yang belum banyak diterapkan di Bengkulu, serta bantuan peringatan dini tsunami yang banyak sudah rusak. Seharusnya StIRRRD dapat secara berkesinambungan dengan berbagai instansi skpd agar praktiknya dapat berjalan maksimal.

Masalah lain dalam *distraction* di BPBD provinsi Bengkulu menurut (Sairin 2017) adalah Kurangnya koordinasi antar pihak dan instansi. Hal ini dibenarkan oleh kbid pra-bencana (Sudirman 2017) Pada kondisi normal, distribusi informasi terkait dengan peringatan dini adanya potensi bencana, seringkali tidak terdeseminasi secara cepat dan tepat. Hal ini disebabkan oleh sistem birokrasi yang panjang dan belum terintegrasinya perangkat komunikasi masing-masing pihak yang berkepentingan dalam membagi informasi peringatan dini. Kurang maksimalnya peran pemerintah ini juga dikarenakan dalam penyelenggaraan sosialisasi Bencana gempa bumi dan tsunami, tidak hanya semata dilakukan Dinas Sosial provinsi Bengkulu yang diikutsertakan namun Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Badan Lingkungan Hidup juga memiliki keterkaitan dikarenakan mempunyai wewenang sebagai “pencegahan”.

Pada aspek perencanaan terkait Penanggulangan Bencana, koordinasi antar pihak juga masih lemah, hal ini disebabkan belum adanya regulasi yang mengatur secara lebih luas dan terinci tentang tugas dan peran setiap instansi dan lembaga misalnya dalam bentuk Peraturan Daerah Tentang Rencana Penanggulangan Bencana Daerah (RPBD) Bengkulu. Menurut kbid tanggap darurat (Syamsuddin 2017) Pada kondisi tanggap darurat, juga sering muncul permasalahan klasik di lapangan, hal ini disebabkan karena, BPBD provinsi Bengkulu harus berkoordinasi dengan instansi lain misalnya bantuan yang diberikan oleh masyarakat,

organisasi lain yang sebenarnya mempunyai maksud baik untuk membantu mengurangi beban kebencanaan malah menimbulkan tumpang tindih distribusi logistik untuk beberapa item kebutuhan, sementara pada sisi lain terkadang ada sejumlah item kebutuhan yang justru tidak terlayani (tidak terpenuhi). Tidak terlalu akurat dan lambannya proses penyusunan penilaian kerusakan serta data tentang apa saja yang terdampak bencana menyebabkan kebutuhan tanggap darurat tidak tepat jumlah dan tepat sasaran. Koordinasi antar lini yang memegang kendali dalam melaksanakan tanggap darurat berjalan kurang baik akibatnya pemberian bantuan berupa logistik terkadang tersendat, jalanan rusak serta belum tersedianya lapangan udara juga memperlambat kondisi tanggap darurat. Serta menurut kabid rehab dan rekon (samsudin 2017) Pada kondisi pasca bencana, terdapat kelemahan akibat kurangnya tenaga ahli yang dapat memiliki kemampuan untuk menilai kerugian dan kerusakan akibat bencana, sehingga penyusunan rencana rehabilitasi dan rekonstruksi menjadi terganggu.

Keterlibatan StiRRRD dalam mengurangi risiko bencana di Provinsi Bengkulu harusnya dapat memberikan kontribusi positif dalam praktik diplomasi bencana, namun melalui hasil pengamatan penulis di lapangan beberapa SKPD belum memahami dengan baik terkait diplomasi bencana serta perangkat UU yang belum disosialisasikan dengan baik mengakibatkan praktik yang seharusnya dapat mendukung berjalannya diplomasi bencana justru tidak dapat tercapai. Hal tersebut dapat dimaklumi karena dalam UU No. 24 tahun 2007 belum secara spesifik mengemukakan secara jelas tentang penggunaan diplomasi bencana sebagai salah satu bagian dari penanggulangan bencana. Sehingga hal ini bisa menjadi salah satu faktor terjadinya keraguan di level instansi dan SKPD terkait. Walaupun dalam UU No. 24 Tahun 2007 tidak spesifik tentang diplomasi bencana, namun bukan berarti Pemda tidak dapat melakukan kerjasama internasional dalam menanggapi bencana. Hal itu menurut penulis dapat dibenarkan oleh UU No. 9 tahun 2015 pasal 154 ayat (1) point G telah memberikan kewenangan Pemda untuk dapat mengaktualisasikan daerahnya sehingga dapat bersaing di level internasional.

Dalam menghadapi bencana menurut UNEP pemerintah Jepang telah mempersiapkan langkah-langkah *preventif* dengan cara merancang bangunan-bangunan yang tahan gempa. Hal ini menjadi langkah awal dalam mengantisipasi terjadinya gempa yang sewaktu-waktu dapat terjadi seperti merencanakan aturan mengenai pemeliharaan lingkungan dengan cara perlindungan hutan mangrove di pesisir samudera dan perlindungan awal gelombang tsunami dengan cara menempatkan batu-batu pemecah ombak di tepian laut untuk mengurangi dampak tsunami sebagai langkah pencegahan terhadap gelombang tsunami yang bisa datang seiring

gempa. UNEP juga Mengembangkan sistem peringatan dini bencana alam (*disaster-early warning system*) yang bertujuan agar semua pihak, mulai dari gugus tugas siaga bencana (*disaster task force unit*). Supaya bisa merespon dengan cepat, serta masyarakat yang berpotensi mengalami dampak bencana agar segera mempersiapkan diri untuk berlindung di tempat yang sudah dipersiapkan. Mendirikan area perlindungan (*shelter*) bagi korban terdampak bencana alam. Memberikan pelatihan rutin kepada masyarakat sebagai respon cepat atas bencana alam yang bisa datang kapan saja. Mengembangkan secara terus-menerus sistem tanggap darurat bencana agar mampu bekerja secara efektif (setiyo 2016). Kerjasama Bengkulu dengan StIRRRD belum melakukan hal-hal tersebut dalam menanggapi bencana di Provinsi Bengkulu.

Bencana menjadi salah satu unsur penting yang dapat menjadi alasan terbentuknya diplomasi. Hal ini terjadi karena bencana terkait dengan *velocity* (membutuhkan respon cepat) dan *proximity* (kecepatan untuk memberikan bantuan). Bencana selalu berhubungan dengan situasi darurat (*emergency*), sehingga dibutuhkan respon yang cepat dari berbagai pihak untuk menanggapinya (OHIOU 2016). Di sisi lain, negara yang memberikan respon cepat untuk membantu penanggulangan bencana terutama yang terjadi di negara lain akan memiliki modal sosial yang suatu saat dapat dipertukarkan untuk kepentingan nasionalnya. Segala aktifitas terkait dengan bencana mengarah kepada segala sesuatu yang terjadi sebelum bencana (investigasi, proposal, kebijakan, tindakan dll) maupun sesudah terjadinya bencana. Sebelum terjadinya bencana, aktifitas yang dimaksud mengarah kepada tindakan preventif, perencanaan, mitigasi, persiapan bahkan reduksi risiko. Aktifitas pasca bencana seperti tindakan responsi, *relief*, rekonstruksi dan *recovery* (Kelman 2012).

Keraguan untuk melakukan diplomasi bencana ini menyebabkan pemerintah Provinsi Bengkulu cenderung menghindari diplomasi dalam penanganan bencana di daerah tersebut. Menghindari diplomasi atau *avoiding diplomacy* yang dikemukakan (Kelman 2012) merupakan salah satu aspek penting terkait bagaimana suatu pemerintah menolak untuk melakukan diplomasi terkait isu kebencanaan, namun tidak spesifik menolak. Sebuah negara menghindari kolaborasi dengan negara lain sebagai penunjukkan kesiapan sebuah negara untuk menghadapi bencana tersebut. Seperti dalam data bencana yang pernah terjadi di Provinsi Bengkulu sebelumnya, seperti yang dikemukakan oleh Kepala bidang tanggap darurat Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Bengkulu Drs. Syamsuddin tidak ada bantuan internasional yang datang dalam menanggapi bencana gempa tahun 2007 di Provinsi Bengkulu, Bengkulu berusaha melakukan penanggulangan bencana secara mandiri, bantuan lain yang masuk hanya melalui pemerintah nasional.

Pada gempa tahun 2007 yang melanda Bengkulu, lambannya bantuan yang datang dari pusat serta sedikitnya tenaga ahli dalam melakukan tindakan penanggulangan bencana menyebabkan korban banyak yang berjatuhan, korban yang berjatuhan karena lambannya proses penanggulangan bencana. Padahal dalam prinsip-prinsip dalam penanggulangan bencana Indonesia dalam UU No. 24 Tahun 2007 mengedepankan cepat dan tepat sehingga dalam menyelesaikan bencana yang ada di Provinsi Bengkulu, seharusnya dilakukan dengan cepat. Keyakinan pemerintah untuk dapat menanggulangi bencana secara mandiri berdampak kepada lambannya penanganan bencana di Provinsi Bengkulu. Lambannya penanggulangan bencana gempa bumi tahun 2007 ini memang sepenuhnya salah pemerintah akan tetapi hal ini juga terkait produk hukum yang mengatur tentang penanggulangan bencana di Indonesia baru diundangkan pada tanggal 26 april 2007 sehingga sosialisasi terhadap UU ini memang masih sedikit. Akan tetapi seharusnya pada gempa Bengkulu 2007 ini menjadi pembuktian produk hukum yang baru di undangkan ini.

Bencana Gempa bumi yang terjadi di Bengkulu pada tahun 2007 tidak menimbulkan korban separah yang terjadi di Aceh dan Padang, sehingga menurut pemerintah pusat penanganannya cukup secara mandiri dengan berkoordinasi dengan Dinas Sosial dan BNPB. Padahal pada pasal 30 UU yang sama berisi mengatakan bahwa lembaga internasional dan lembaga asing nonpemerintah dapat ikut serta dalam kegiatan penanggulangan bencana dan mendapat jaminan perlindungan dari pemerintah terhadap pekerjaannya secara sendiri-sendiri, bersama-sama, dan/atau bersama dengan mitra kerja dari Indonesia dengan memperhatikan latar belakang sosial, budaya, dan agama masyarakat setempat.

Isu bencana dalam kajian kebijakan luar negeri merupakan isu strategis yang ingin dicapai dan dikuasai oleh negara, khususnya negara-negara yang rawan bencana. Isu bencana dapat menjadi keuntungan komparatif atau keunggulan kompetitif bagi sebuah negara. Dalam perspektif yang lebih luas, keuntungan dan keunggulan tersebut bukan hanya pada aspek finansial, namun dimensi-dimensi lain yang tidak dapat dikuantifikasi seperti citra, pengakuan dan sebagainya (Sinulingga 2016). Hal seperti inilah yang membuat provinsi Bengkulu dengan yakin bisa melakukan penanggulangan bencana secara mandiri tanpa perlu melakukan kerjasama.

Kerjasama yang dilakukan oleh Provinsi Bengkulu dalam pengurangan risiko bencana baru muncul pada tahun 2015, menurut Kasubbid Perencanaan Aripil Hadi, SE kerjasama yang terjalin antara BPBD Bengkulu dengan berbagai instansi seperti Universitas dan swasta

beberapa sudah pernah terjalin akan tetapi kerjasama dengan asing yang terjalin dengan selandia baru terjalin pada tahun 2015 yang di inisiasi oleh pemerintah pusat.

Kerjasama yang dilakukan oleh Bengkulu dengan asing dalam upaya penanggulangan bencana gempa bumi bukanlah inisiatif dari pemerintah provinsi Bengkulu seperti yang disampaikan oleh kabid pra-bencana BPBD Provinsi Bengkulu Sudirman, S.Sos hubungan kerjasama antara Bengkulu dengan selandia baru melalui program StIRRRD berada dalam hubungan bilateral antara Pemerintah pusat dengan Selandia Baru, di bawah kerangka kerja pembangunan jangka menengah 2015-2019 dengan arah kebijakan penanggulangan bencana untuk meningkatkan ketangguhan pemerintah, Pemda dan masyarakat dalam menghadapi bencana dalam poin 2 penurunan tingkat kerentanan terhadap bencana melalui peningkatan kerjasama internasional, mitra pembangunan, organisasi masyarakat sipil (OMS) dan dunia usaha (Bappenas 2014).

Bencana yang terjadi di Provinsi Bengkulu menghasilkan peluang bagi Provinsi Bengkulu untuk melakukan kerjasama dalam menghadapi bencana alam. Kegiatan-kegiatan kebencanaan yang terjadi di provinsi Bengkulu bersifat jangka pendek sehingga tidak berfokus pada pra-bencana. Padahal menurut UN-ISDR dalam (Herningtyas dan Surwandono 2014) memaparkan bahwa, diplomasi bencana alam mengeksplorasi bagaimana dan mengapa pengurangan dampak bencana, baik selama pra-bencana termasuk pencegahan dan mitigasi, dan pascabencana termasuk respon dan pemulihan, berkontribusi atau tidak berkontribusi bagi kerjasama dan perdamaian. Sehingga dalam konsep pemahaman bencana alam ini dapat disinergikan dengan isu lokal, misalnya di Bengkulu yang membutuhkan kerjasama pra-bencana untuk mengurangi risiko bencana apabila suatu saat terjadi bencana di wilayah ini, bukan hanya berfokus kepada bagaimana penanggulangan bencana pada saat bencana sedang terjadi.

Kerjasama yang terjalin antara Bengkulu dengan selandia baru melalui program StIRRRD ini tidak berjalan dengan baik karena kerjasama yang terjalin tidak lepas dari Intervensi oleh pemerintah Pusat yaitu melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana seperti seminar dan sosialisasi yang dilakukan hanya bersifat fasilitator. Keberadaan StIRRRD di Bengkulu juga belum dapat dimaksimalkan dengan baik oleh pemerintah dan instansi sebagai faktor penunjang terselenggaranya program kerja karena kerjasama pemerintah provinsi Bengkulu bukan aktor utama di balik kerjasama yang terjalin diantara keduanya. Seharusnya StIRRRD bisa melakukan kerjasama secara berkesinambungan melalui program jangka panjang sehingga bisa membentuk kerjasama kota kembar serta menjalin komunikasi yang baik

dengan berbagai instansi dan SKPD agar praktik kerjasama dapat berjalan dengan baik karena wewenang dalam mengurangi risiko bencana di Provinsi Bengkulu juga melibatkan Dinas Sosial Provinsi Bengkulu, Badan Lingkungan hidup dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Keterlibatan StIRRRD di pemerintah provinsi Bengkulu harusnya dapat berkontribusi positif dalam praktik diplomasi bencana, namun dikarenakan beberapa instansi SKPD belum memahami mengenai diplomasi bencana serta problem struktural yang belum menyertakannya diplomasi bencana sebagai suatu alat diplomasi, sehingga praktik yang mendukung diplomasi bencana justru tidak tercapai. Padahal jika kerjasama dengan StIRRRD dapat menjadi perhatian Provinsi Bengkulu dalam mengatasi bencana gempa bumi dan tsunami maka akan dapat tercipta praktik diplomasi bencana yang baik, walaupun secara perUUan dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana tidak secara spesifik berbicara terkait diplomasi bencana, namun bukan berarti Pemda tidak dapat melakukan kerjasama internasional terkait kebencanaan. Hal itu menurut penulis dalam perangkat UU No. 9 Tahun 2015 tentang perubahan Kedua atas UU 23 tahun 2014 Pasal 154 ayat (1) huruf G terkait disetujuinya rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten/Kota. Sehingga dengan diberikannya kewenangan ini pemerintah Provinsi Bengkulu dapat melakukan kerjasama “kota kembar” serta dapat berkontributif untuk kebencanaan yang sekaligus dapat menjadi penggerak terciptanya pembangunan yang lebih baik dalam segala aspek sehingga dapat bersaing di level internasional.

Akan tetapi ketidakterbukaan Provinsi Bengkulu dalam membuka peluang kerjasama terkait kebencanaan, tidak semata untuk menunjukkan kemerdekaan dan kemandirian diri. Namun masih belum maksimalnya pengetahuan birokrasi pemerintah setempat terkait peluang kerjasama yang dapat dilakukan oleh Pemda dalam UU. No. 9 Tahun 2015 Pasal 154 ayat (1) huruf G terkait diberikannya kewenangan untuk melakukan kerjasama “kota kembar” serta UU. No. 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan bencana yang belum menyertakan partisipasi daerah untuk dapat mengartikulasikan diri dalam praktik diplomasi bencana. Seharusnya Provinsi Bengkulu dapat melakukan kerjasama terkait kebencanaan dengan pemerintah selandia baru atau jepang melalui inisiasi sendiri, sehingga provinsi bengkulu lebih memegang kendali terhadap apa yang mereka ingin capai dan memunculkan kerjasama-kerjasama yang lebih komprehensif satu sama lain.

Keberadaan StIRRRD di Provinsi Bengkulu yang tidak diberdayakan dengan baik oleh pemerintah Provinsi Bengkulu sebagai salah satu cara untuk menanggulangi bencana Gempa

bumi. Seharusnya keberedaan StIRRRD ini lebih di akomodir oleh Pemerintah Provinsi setempat sekaigus dapat menjadi pemebelajaran birokrasi setempat akan praktik diplomasi bencana. Sehingga StIRRRD ini juga bisa berkontribusi pada pasca bencana gempabumi, namun hal tersebut tidak terimplementasi dengan baik. Kerjasama lain yang dilakukan Bengkulu juga datang dari kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah pusat melalui forum internasional *Global Platform for Disaster Risk Reduction (GPDRR)* delegasi Indonesia dipimpin oleh kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Indonesia saat ini tidak lagi sebagai penerima bantuan penanggulangan bencana, tetapi juga menawarkan bantuan kerja sama baik dalam pencegahan maupun penanggulangan bencana. Selain itu, dalam kesempatan tersebut juga membahas kerja sama Selandia Baru dan Indonesia yang selama ini sudah terjalin baik melalui Duta Besar Philip Gibson. Selandia Baru menawarkan tenaga ahlinya dalam pengelolaan tsunami. Sedangkan UN-OCHA akan membantu Indonesia dalam mendorong program *community resilience*, antara lain melalui penguatan *social capital*.

### **3. Kurangnya Knowledge Sharing**

Indikator lain dalam menilai keberhasilan Diplomasi Bencana adalah keilmuwan. Jalur keilmuwan ini berhubungan dengan *informal network*. *Informal networks* dalam hal ini menjelaskan bahwa dengan adanya peraturan yang formal seharusnya dapat mengoptimalkan praktik diplomasi bencana dan dapat sebagai dasar negosiasi. Kesempatan tersebut sudah termasuk dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dari sifatnya masyarakat sipil hingga pada taraf internasional, serta banyak peraturan-peraturan yang telah dibuat seharusnya dapat mendukung Praktik Diplomasi Bencana, namun memang terkait penyelenggaraan praktik diplomasi bencana memang belum tertuang dengan maksimal pada UU Nomor 24 Tahun 2007.

Menurut kelman (2012) pertukaran ilmu dan teknologi dapat dilakukan di semua tingkat pemerintah atau non-pemerintahan sehingga dengan menerapkan indikator *science* ini dapat terciptanya diplomasi bencana yang objektif. Kerjasama yang terjalin antara provinsi Bengkulu dengan Selandia Baru yang telah berlangsung dari tahun 2015 memiliki tujuan untuk meningkatkan kesiapsiagaan Provinsi Bengkulu dalam menghadapi bencana dari semua aspek termasuk aspek *science*. Seperti yang tertuang dalam Konferensi sedunia tentang peredaman bencana yang menjadi kesenjangan dan tantangan salah satunya adalah pengelolaan dan pendidikan. Sehingga membutuhkan kerjasama dan bantuan internasional melalui transfer pengetahuan, teknologi dan keahlian untuk meningkatkan pembangunan kapasitas dalam peredaman risiko bencana. Bencana dapat diredam secara berarti jika penduduk mempunyai

informasi yang cukup dan terdorong pada budaya pencegahan dan ketahanan terhadap bencana, yang pada akhirnya memerlukan pencarian, pengumpulan, dan penyebaran pengetahuan dan informasi yang relevan tentang bahaya, kerentanan dan kapasitas (ISDR 2005).

Dalam kerangka kerja aksi ini memanfaatkan pengetahuan untuk pengelolaan dan pertukaran informasi. Seperti yang diungkapkan kasubbag perencanaan Khristian Hermansyah, ST yang dilakukan StIRRRD melalui BPBD Provinsi Bengkulu di Kota Bengkulu menyediakan informasi yang mudah dimengerti tentang risiko bencana dan pilihan-pilihan perlindungan seperti menyiapkan *Blue Line* (titik aman) untuk memungkinkan penduduk untuk mengambil tindakan meredam risiko bencana sayangnya, kontraktor yang mengambil pekerjaan ini memilih menggunakan cat berbasis air yang menyebabkan cat cepat memudar. Namun BPBD berkomitmen untuk menyiapkan anggaran yang lebih banyak untuk mempersiapkan *Blue Line* di sepanjang pantai, memperbaiki rute evakuasi serta melibatkan masyarakat setempat untuk meningkatkan kesadaran dan meningkatkan hak akses.

Bencana yang masih dipandang sebagai suatu kesedihan mengakibatkan banyak pelaku pada tingkat provinsi dan kabupaten yang turut menjadi korban bencana merasa panik berkepanjangan. Dalam memperkuat jaringan antar para ahli, manajer dan perencana tentang bencana StIRRRD kurang bekerja secara maksimal, terlihat dari masih sedikitnya pelatihan-pelatihan untuk mencetak ahli-ahli baru di bidang kebencanaan. Universitas Bengkulu yang menjadi basis menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas di Provinsi Bengkulu tidak memiliki fakultas untuk mengkaji bencana, sedangkan Bengkulu merupakan daerah yang memiliki risiko bencana yang cukup tinggi. Program yang berkelanjutan memang sudah dipersiapkan yang melibatkan Universitas Bengkulu untuk mencetak ahli baru dan sumber daya manusia sebagai bagian dari layanan masyarakat. Sejumlah inisiatif kemungkinan akan dipimpin dan melibatkan Universitas Bengkulu seperti Rencana pembangunan Pusat pelatihan bencana, pengembangan klinik bangunan lokal, pendidikan bahaya tsunami dan sosialisasi di sekolah. Pengembangan dan pelatihan para ahli lebih banyak inisiatif dari Universitas Bengkulu dengan melakukan proyek penelitian geofisika dan geoteknik yang bertujuan untuk memperbaiki pemahaman tentang bahaya alam di Bengkulu.

Dalam kerjasama yang terjalin antara provinsi Bengkulu dengan Selandia baru belum dikatakan maksimal karena dalam kerjasama yang terjalin antara keduanya belum adanya aktivitas pertukaran informasi antara universitas lokal Bengkulu dengan universitas di Selandia baru. Seperti yang dilakukan oleh pemerintah DIY dalam penelitian (Herningtyas dan Surwandono 2014) kerjasama riset dan saling bertukar data terkait penanganan bencana

dilakukan oleh pemerintah tersebut. kerjasama terjalin dengan baik antara UGM dengan *Kyoto University* dan *Chiang Mai University* sebagai universitas di kota kembar milik DIY yang berperan dalam diplomasi bencana alam dan diinisiasi oleh DIY. Universitas menjadi wadah riset bersama termasuk pertukaran data yang akan berperan signifikan.

Dalam SDG's juga menargetkan pengetahuan tentang peredaman risiko bencana dalam bagian yang relevan dalam kurikulum sekolah di semua tingkat dan menggunakan jalur formal dan informal lainnya untuk menjangkau anak-anak muda dan anak-anak dengan informasi; menggalakkan integrasi peredaman risiko bencana sebagai suatu elemen instrinsik dalam Dekade PBB untuk Pendidikan bagi Pembangunan Berkelanjutan. StIRRRD memberikan kontribusi yang positif dalam hal ini dengan memberikan buku-buku pelajaran tentang bencana, pemberian buku-buku ini diberikan berdasarkan permintaan dari BPBD Bengkulu untuk mencapai pengetahuan bencana kepada anak-anak sekolah. BPBD juga melakukan sosialisasi dan simulasi yang melibatkan anak sekolah, karena anak-anak adalah masyarakat yang rentan terhadap bencana.

Kerjasama antara Indonesia dan Selandia Baru telah diselenggarakan termasuk program StIRRRD (*Strengthening Indonesian Resilience: Reducing Risk from Disaster*) yang melibatkan Universitas Gadjah Mada, Universitas Andalas, Universitas Bengkulu, Universitas Tadulako, dan Universitas Mataram. Program Bantuan Teknis selama 5 tahun ini bertujuan meningkatkan kapasitas pemerintah lokal dalam penanganan bencana, termasuk pengurangan risiko bencana. 10 kabupaten dan kota di Bengkulu, Sulawesi Tengah, NTB, dan Sumatera Barat mendapat pelatihan teknis termasuk penyusunan rencana aksi pengurangan risiko bencana. kerjasama yang terjalin pun tidak selalu bisa disebut sepenuhnya gagal beberapa Hasil positif yang diperoleh pemerintah kota dan kabupaten tersebut dari program yang telah berjalan selama tiga tahun ini antara lain meningkatnya kualitas peraturan daerah dan menurunnya belanja terkait pengurangan risiko, rencana pendirian lembaga penelitian manajemen risiko bencana, serta masuknya penanganan bencana dalam kurikulum sejumlah universitas setempat. Selain itu, Selandia Baru juga memberikan bantuan dalam pengembangan Indonesia *National Disaster Response Framework* bekerja sama dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana Republik Indonesia.

## **KESIMPULAN**

Isu bencana alam mulai mendapatkan tempat yang cukup penting dalam hubungan internasional. Isu bencana apabila dikelola dengan tepat dapat memberikan manfaat bahkan dapat digunakan sebagai alat diplomasi yang dikenal dengan diplomasi bencana. Provisnis Bengkulu yang

memiliki potensi Bencana yang tinggi dengan Bencana Gempa Bumi dan Tsunami yang menjadi ancaman terbesar di Provinsi Bengkulu sejak dekade terakhir mengakibatkan Bengkulu membutuhkan kerjasama untuk mengurangi risiko bencana tersebut. Penanggulangan bencana yang dilakukan selama ini belum didasarkan pada langkah-langkah yang sistematis dan terencana sehingga sering kali terjadi tumpang tindih dan bahkan kadang terdapat langkah upaya penting yang terlewat.

Dalam mewujudkan praktek diplomasi bencana, menurut Ilan Kelman terdapat beberapa jalur-jalur yang dapat membuat diplomasi bencana tersebut berhasil. Menurut Ilan Kelman, aktivitas bencana alam belum pernah menimbulkan diplomasi yang baru akan tetapi dapat menjadi katalis dan pendukung bagi diplomasi yang telah berlangsung sebelumnya. Hal ini mungkin berjalan pada level nasional, namun belum berjalan maksimal pada level sub-nasional. Padahal telah diamanatkan dalam UU 32 Tahun 2004 tentang Pemda dalam Melakukan Hubungan Luar Negeri. Hubungan Luar Negeri Pemda ini bermanfaat untuk dapat membuka jejaring internasional guna meningkatkan daya saing dan peningkatan investasi. Setidaknya dalam praktek diplomasi bencana dapat berkontribusi positif jika dikelola dengan baik, yaitu seperti kerjasama yang telah dibangun dapat bergerak menciptakan efek-efek positif, seperti kerjasama dan peningkatan ekonomi dan sosial, yang pada tahapan ini dalam diplomasi bencana bergerak pada pasca bencana. Hal ini belum maksimal diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu.

Problem struktural dalam UU No. 24 tahun 2007 yang belum memasukkan bencana sebagai alat diplomasi di Indonesia memunculkan keraguan pemerintah Provinsi Bengkulu untuk melakukan inisiasi kerjasama dengan luar negeri dalam pengurangan risiko bencana di wilayah tersebut. Kerjasama Bengkulu dengan Selandia Baru pada tahapan ini beroperasi melalui rekomendasi pemerintah pusat. Kehadiran StIRRRD di Provinsi Bengkulu hanya bersifat fasilitator dan pelayanan saja. Sehingga pelaksanaan StIRRRD di Bengkulu hanya sebatas penandatanganan kesepakatan tanpa adanya tindak lanjut atas kerjasama yang telah terjalin sejak 2015 tersebut.

Jalur-jalur keberhasilan yang dikemukakan oleh Ilan Kelman dalam studi diplomasi bencana sangat serasi jika dipadukan dengan *Multi Level Governance* yang melihat sinergisitas berbagai pemangku kepentingan dalam menanggapi suatu kebijakan dan isu. Hal tersebut sangat diperlukan untuk memahami permasalahan dunia yang kompleks, karena permasalahan tidak dapat ditangani melalui *one way diplomacy* saja, diperlukan kolaborasi antar berbagai pemangku kepentingan (vertikal-horizontal). Dalam beberapa hal, data yang ditemukan terkait

sinergisitas dan koordinasi yang dibangun antara Selandia Baru melalui StIRRRD di Provinsi Bengkulu belum berjalan maksimal karena problem struktural yang belum memberikan ruang bagi Pemda untuk melakukan diplomasi bencana. Padahal kerjasama dengan StIRRRD ini apabila dapat dikelola dengan baik oleh Pemda (sub-nasional) dalam hal ini provinsi Bengkulu seharusnya dapat berkontribusi positif dalam tahapan pencegahan bencana Gempa Bumi dan Tsunami karena setiap daerah memiliki ancaman bencana yang berbeda-beda.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amra, Muhamamad Fikri. *Kebijakan Pemerintah Joko Widodo dalam Menangani Bencana Asap Akibat Kebakaran hutan dan Lahan di Indonesia tahun 2015*. Yogyakarta, Yogyakarta, 2015.
- Bappenas. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2015-2019*. Jakarta: Bappenas, 2014.
- bengkulutoday. *Tim Stirrd News Zealand Bersama Pemda Seluma Jalin Kerjasama Penanggulangan Bencana*. 3 maret 2017. <http://www.bengkulutoday.com/index.php/tim-stirrd-news-zealand-bersama-pemda-seluma-jalin-kerjasama-penanggulangan-bencana>.
- bi.go.id. "Kajian Dampak Gempa Bumi terhadap Perekonomian dan kinerja perbankan di provinsi Bengkulu." *bi.go.id*. 2008. <http://www.bi.go.id/id/publikasi/kajian-ekonomi-regional/bengkulu/Documents/027b87ae177d4a0893aad2d66af774a4Kajiandampakge mpadiBengkulu.pdf>.
- BNPB. *Indeks Resiko Bencana Indonesia 2013*. Jakarta: BNPB, 2013.
- BNPB. *Risiko Bencana Indonesia*. Jakarta: BNPB, 2016.
- . "Undang Undang Republik Indonesia." *Undang Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana*. 26 april 2007. <https://www.bnpb.go.id/uploads/migration/pubs/1.pdf>.
- BPBD. *BPBD PROVINSI BENGKULU MENJALIN KERJA SAMA DENGAN UNIVERSITAS GAJAH MADA, UNIVERSITAS BENGKULU DAN PEMERINTAH NEW ZEALAND*. 28 April 2015. <https://bpbd.bengkuluprov.go.id/bpbd-provinsi-bengkulu-menjalinkan-kerja-sama-dengan-pemerintah-new-zealand/>.
- . *Dokumen Kajian Risiko Bencana Provinsi Bengkulu*. Bengkulu: BPBD Bengkulu, 2017.
- Herningtyas, Ratih, dan Surwandono. "Diplomasi Bencana Alam sebagai saran meningkatkan kerjasama internasional." *Jurnal Hubungan Internasional* 3 (2014): 181.
- ISDR. *Konfrensi Sedunia tentang peredaman Bencana*. Jepang: ISDR, 2005.
- Jatmika, Sidik. *Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Bigraf Publishing, 2001.
- Kelman, Ilan. *Disaster Diplomacy-how disasters affect peace and conflict*. London and New York: Routledge Taylor and Francis Group, 2012.
- Maarif, Syamsul. *Pikiran dan gagasan penanggulangan bencana di Indonesia*. Jakarta: BNPB, 2012.
- Muharamin, wawancara oleh Syuryansyah. *Komisi IV DPRD Provinsi Bengkulu (25 Juli 2017)*.

- Mukti, Takdir Ali. "Paradiplomacy: Bangkitnya Aktor." *The POLITICS: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin*, 2015.
- Natawidjaja, D.H. "West Sumatera Earthquake." *EERI: Special Report; Journal of Geophysical Research*, 2007.
- OHIU. *Library Ohio*. 1 Juli 2016. <http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1999/07/25/0277.html>.
- Olifiani, Laras Putri. *PROBLEMATIKA MULTI LEVEL GOVERNANCE PROVINSI KALIMANTAN BARAT DALAM MENANGGULANGI BENCANA KABUT ASAP 2015*. Yogyakarta: MihiUMY, 2016.
- Roy, S.L. *Diplomasi*. Jakarta: Rajagrafindo, 1995.
- Sairin, wawancara oleh Syuryansyah. *Kasubbag Umum* (18 Juli 2017).
- samsudin, wawancara oleh syuryansyah. *Kabid rehab rekon* (20 Juli 2017).
- setiyo. *Mengenal Disaster Management, Melihat Cara Jepang Menangani Bencana Alam*. 5 Mei 2016. <http://www.ajarekonomi.com/2016/05/mengenal-disaster-management-melihat.html>.
- Sinulingga, Anita Afriani. "Isu Bencana dan Prinsip-prinsip Humanitarian Dalam Studi Ilmu Hubungan Internasional." *Andalas Journal of International Studies*, 2016: 21.
- Sudirman, wawancara oleh Syuryansyah. *Kabid Pra-Bencana* (18 Juli 2017).
- Supartoyo, dan Kusnidar E Abdurachman. "Kejadian Gempabumi Merusak di Indonesia tahun 2007." *Badan Geologi*. 5 Mei 2017. <http://www.bgl.esdm.go.id/index.php/publikasi>.
- Supriyatna, Yayat. "Analisis Dampak Bencana Terhadap Perekonomian Indonesia dengan Pendekatan SNSE." *Tesis Universitas Indonesia*, 2011: 1.
- Surwandono. *Diplomasi Bencana Alam: Keniscayaan*. 29 April 2011. <http://surwandono.staff.ums.ac.id/2011/04/29/diplomasi-bencana-alam-keniscayaan/> (diakses Mei 2, 2017).
- Syamsuddin, wawancara oleh Syuryansyah. *Kabid Tanggap Darurat* (20 Juli 2017).
- William G. Ramrot, JR. *Planning For Disaster: How Natural and Manmade Disasters Shape the Built Environment*. United States of America: Kaplan University, 2007.