

## **BAB II**

### **DINAMIKA KEBENCANAAN**

#### **DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (DIY)**

Pembahasan pada bab ini berkaitan dengan kondisi masyarakat yang ada di kawasan rawan bencana serta penulis akan menjelaskan sejarah terjadinya bencana di kawasan Daerah Istimewa Yogyakarta. Sehingga dalam tulisan pada bab ini nantinya banyak mengulas bagaimana aktifitas pasca terjadinya bencana, respon masyarakat terkait dengan kejadian bencana di wilayah tersebut.

#### **A. GAMBARAN UMUM PROVINSI DIY**

Secara formal Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dibentuk berdasarkan UU No. 3 tahun 1950 yang mengatur wilayah dan ibu kota, jumlah anggota DPRD juga macam kewenangannya. Namun kemudian direvis dengan UU No. 19 Tahun 1950 yang didalamnya terdapat penambahan wewenang. Pada tahun 1965 status DIY menjadi provinsi yang baru di Indonesia. *Hamemayu Hayuning Bawana* menjadi dasar filosofi pembangunan provinsi DIY, juga sebagai cita-cita luhur untuk menyempurnakan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang tentunya berdasarkan nilai kebudayaan daerah yang perlu dilestarikan juga dikembangkan sebagai nilai luhur.

Provinsi DIY dengan luas wilayah 3185,80km<sup>2</sup> yang terletak pada 7<sup>o</sup> 33 Lintang Utara dan 8<sup>o</sup> 12 Lintang Selatan serta 110<sup>o</sup>00 dan 110<sup>o</sup>50 Bujur Timur. Penduduk DIY pada tahun 2010 sebanyak 3,457.491 jiwa dengan jumlah laki-laki sebanyak 1.709.038 jiwa setara dengan (49,43%) sedangkan jumlah penduduk wanita adalah

1.748.453 jiwa dengan presentase(50,57%) dengan kepadatan penduduk rata-rata 1085 jiwa/km<sup>2</sup>.

Sedangkan pada tahun 2012 estimasi jumlah penduduk DIY mengalami pertumbuhan dengan jumlah total sebanyak 3.514.726<sup>\*35</sup> jiwa dengan komposisi penduduk laki-laki sebanyak 1.737.506 jiwa dan perempuan sebanyak 1.777.256 jiwa. Pada data yang diberikan oleh BPJS persebaran penduduk DIY menurut kabupaten/kota pada tahun 12 terbanyak berada di kabupaten sleman yaitu sebanyak 1.114.833 jiwa atau sebesar 31,71% .

wilayah selanjutnya yaitu di Kabupaten Bantul dengan jumlah penduduk sebanyak 927.956 jiwa atau sebesar 26,40%, disusul oleh Kabupaten Gunung Kidul pada urutan ketiga dengan jumlah penduduk sebanyak 684.740 jiwa atau sebesar 19,48%. Selanjutnya wilayah dengan penduduk paling sedikit adalah kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulon Progo dengan jumlah penduduk masing-masing daerah sebanyak 394.012 jiwa dan 393.221 jiwa atau 11,21% dan 11,18%.

**Tabel 2.1**

**Jumlah penduduk**

REGION	KATEGORI	JUMLAH PENDUDUK (JIWA)				
		2013	2012	2011	2010	2009
Bantul	Total (jiwa)	947.066	927.951	921.263	911.503	-
Gunungkidul	Total (jiwa)	700.192	684.74	677.998	675.382	688.145

<sup>35</sup> \*Angka Sementara” diakses dari BPS PROVINSI DIY pada <http://yogyakarta.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/7> diakses pada 29 Januari 2016

Kulonprogo	Total (jiwa)	403.203	393.221	390.207	388.869	-
Sleman	Total (jiwa)	1.141.68 4	1.114.83 3	1.107.30 4	1.093.11 0	-
Yogyakarta	Total (jiwa)	402.709	394.012	390.553	388.627	-
TOTAL	Total (jiwa)	3.594.85 4	3.514.75 7	3.487.32 5	3.457.49 1	688.14 5

Sumber : BPS, Tabel jumlah penduduk 2014

Jika jumlah penduduk dibandingkan dengan data luas wilayah masing-masing kabupaten maka dapat kita liat kepadatan penduduknya. Untuk itu terdapat table terkait dengan kepadatan penduduk dengan luas wilayah:

**Tabel 2.2**

**Kepadatan Penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011**

Kabupaten/Kota	Luas (km <sup>2</sup> )	Penduduk (jiwa)	Kepadatan (per km <sup>2</sup> )
Sleman	574,82	1.107.304	1.926
Bantul	506,85	921.263	1.818
Gunungkidul	1.485,36	677.998	456
Kulon Progo	568,27	390.207	666
Kota Yogyakarta	32,50	390.553	12.017
Daerah Istimewa Yogyakarta	3.185,80	3.478.325	1.095

Sumber: Estimasi penduduk berdasarkan hasil sensus penduduk 2010, BPS

Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012

Pada table estimasi penduduk yang disampaikan oleh Badan Pusat Statistik menunjukkan Kota Yogyakarta dengan kepadatan

penduduk tertinggi diantara kabupaten yang lainnya, dan dapat dikatakan memiliki daya tarik tersendiri bagi para pendatang yang terdiri dari berbagai macam kalangan dari berbagai kota di Indonesia. Termasuk pendatang yang ingin menuntut ilmu di berbagai perguruan tinggi yang ada di Yogyakarta. Sedangkan dalam aspek pembangunan sumberdaya manusia , indek rata-rata lama sekolah dan indek pengeluaran rill perkapita, pada tahun 2010 Daerah Istimewa menempati urutan keempat setelah DKI, Slawesi Utara, dan Riau dengan indeks capaian 75,77. Juga ditahun setalahnya yaitu pada 2011 dengan capaian IPM meningkat diangka 76,32.

**Tabel 2.3**

**Indeks Pembangunan Manusia di DIY**

Indikator	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indeks Pembangunan Manusia	73.50	73.70	74.15	74.88	75.23	75.77	76.32

Sumber: BPS, Tabel Indeks Pembangunan Manusia Nasional Tahun 1996-2011

Kondisi ini didukung dengan program pemerintah terkait wajib belajar 9 tahun pada masyarakat di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berhasil menunjukkan angkayang tinggi dan tentunya sudah cukup tuntas baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan informal. Dibuktikan dengan indicator pembangunan bidang pendidikan yang menunjukkan peningkatan dari tahun ketahun sehingga pada tahun 2012 rata-rata indek pendidikan di Provinsi DIY mencapai 81,81. Seperti pada table berikut;

**Table 2.4**  
**Indeks Pendidikan menurut Kabupaten/Kota di**  
**DIY 2004-2012**

Kabupaten/Kota	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DIY</b>	75,45	76,42	76,68	77,61	79,00	79,63	80,73	81,44	81,81
<b>Kulonprogo</b>	74,05	74,78	75,69	76,46	76,48	77,22	78,67	79,93	79,96
<b>Bantul</b>	74,75	75,36	75,36	77,56	78,07	78,63	80,28	80,65	81,35
<b>Gunungkidul</b>	72,31	73,22	73,22	73,22	73,22	73,26	73,45	73,73	73,76
<b>Sleman</b>	81,56	82,71	82,78	83,44	83,44	84,09	84,64	85,65	86,40
<b>Kota Yogyakarta</b>	88,21	88,76	88,72	89,37	90,50	90,80	90,87	90,99	91,09

Sumber : BPS Indeks Pendidikan menurut Kabupaten/Kota di  
 DIY 2004-2012

## **B. SEJARAH DAN POTENSI RESIKO BENCANA DIY**

Bencana yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam kurun waktu tertentu merupakan bencana alam dan juga bencana non alam, apa yang dimaksud bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan dari ulah manusia. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki 10 jenis potensi bencana yang sudah teridentifikasi berdasarkan sejarah kejadiannya<sup>36</sup>. Berikut ini penulis paparkan potensi bencana alam yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta yang diolah dari berbagai sumber :

---

<sup>36</sup>*Ibid* Rencana Penanggulangan Bencana DIY 2013-2017. Hal.

**Tabel 2.5**

**Potensi Bencana DIY Berdasarkan Catatan Sejarah**

POTENSI BENCANA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN CATATAN SEJARAH	
No	Banjir
1	Epidemi dan Wabah Penyakit
2	Gelombang ekstrim dan abrasi
3	Gempa Bumi
4	Tsunami
5	Gagal Teknologi
6	Kekeringan
7	Letusan Gunung Berapi
8	Angin Kencang
9	Tanah Longsor
10	Kebakaran
11	Bencana Sosial

*Sumber: data dan informasi bencana DIY 2011*

**1. Bencana Banjir**

Bencana banjir dari kurun waktu tersebut terjadi sebanyak 34 kali, banjir terjadi Karena dua factor yaitu factor alam dan juga factor manusia seperti buang sampah sembarangan kedalam saluran air dan juga badan sungai yang menyebabkan tersumbatnya saluran air hingga menyebabkan banjir. Daerah yang memiliki potensi banjir **tinggi** terdapat dikabupaten Bantul yang meliputi kecamatan kretek dan Kabupaten Kulon Progo yang meliputi Kecamatan Temon dan Lendah, potensi banjir dengan sekala **sedang** berpotensi terjadi di daerah Kabupaten Sleman yang meliputi Kecamatan Minggir dan Prambanan, Kabupaten Bantul meliputi Kecamatan Jetis, Pandak, Pajangan, Kabupaten Kulon Progo meliputi Kecamatan Nanggulan, Pengasih, Temon, kalibawang. Sedangkan untuk banjir dikawasan

Kota Yogyakarta disebabkan oleh luapan gorong gorong yang tersumbat sehingga tidak mampu menampung debit air hujan.

## **2. Epidemii dan Wabah Penyakit**

Bencana epidemi dan wabah penyakit merupakan ancaman bencana yang diakibatkan oleh menyebarnya penyakit menular yang berjangkit disuatu daerah tertentu dan pada kurun waktu tertentu. Pada bencana penyakit ini pada umumnya sangat sulit untuk dibatasi, sehingga kejadian yang pada awalnya merupakan kejadian local dan pada waktu yang singkat bias menjadi bencana nasional yang banyak menimbulkan korban jiwa dan sudah masuk akategori wabah. Sedangkan daerah berbahaya potensi wabah bencana epidemi tersebar di Kabupaten Sleman yang meliputi Kecamatan Mlati, Gamping, Sleman, Ngaglik, Depok dan Kalasan. Untuk Kabupaten Bantul meliputi Kecamatan Kasihan, Sewon, Banguntapan, Kretek. Kabupaten Gunung Kidul meliputi Kecamatan Ponjong dan Balaikota Kotamadya Yogyakarta

## **3. Gelombang Ekstrim dan Abrasi**

Dalam kurun waktu selama ini Bencana gelombang ekstrim abrasi terjadi satu kali dengan mengakibatkan 59 rumah rusak ringan di Bantul pada tahun 2007 dan untuk skala yang ringan terjadi beberapa kali. Bencan Abrasi ini dianggap sebagai bencana tahunan yang terjadi di kawasan pantai selatan.

#### **4. Gempa Bumi**

Indonesia yang dilewati ring of fire berpotensi terjadi bencana alam yang sangat besar, dimana pergerakan lempeng tanah tersebut menimbulkan getaran yang mengakibatkan gempa bumi. Bagaimana dengan Yogyakarta ?pada faktanya catatan mengungkapkan bahwasannya gempa besar sering terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta di masa lalu. Tercatat pada tahun 1867 pernah terjadi gempa besar yang menyebabkan kerusakan besar yang dialami oleh penduduk Yogyakarta, termasuk bangunan kraton dan kantor pemerintah colonial pada masa itu. Selanjutnya gempa lain terjadi pada tahun 1867, 1937,1943,1976,1981,2001 dan 2006. Sedangkan gempa dengan jumlah korban yang sangat besar terjadi pada tahun 1867,1943 dan 2006.

Gempa yang terjadi pada 27 Mei 2006 lalu Karena pergerakan lempeng Australia yang menunjam dibawah lempeng Eurasia dengan pergerakan 5-7 cm tiap tahunnya. Gempa skala 5,8-6,2 tersebut diperkirakan terjadi di pinggir pantai selatan Yogyakarta dengan kedalaman 17-33 Km dibawah permukaan tanah. Pada saati itu gempa tidak hanya dirasakan oleh masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta, namun juga dirasakan hingg Sebagian Kabupaten di Jawa Tengah.

#### **5. Tsunami**

Secara alami sebenarnya wilayah pesisir memiliki perlindungan terhadap ancaman tsunami yaitu dengan adanya hutan mangrove, gumuk pasir, laguna, beting gisik. Bentuk lahan tersebut secara alami dapat menahan energi gelombang tsunami sehingga air laut tidak samapai jauh masuk ke daratan atau tempat tinggal penduduk. Catatan



yang pernah ada wilayah pesisir pulau jawa ini berkisar antara 3-10 meter. di kabupaten Kulon Progo pesisirnya terbuka sehingga resiko terkena Tsunami menjadi lebih besar. sedangkan data yang tercatat pada DIBI<sup>37</sup> pada tahun 2011, bencana tsunami pernah terjadi pada tahun 2006 di kabupaten Bantul dan Gunung Kidul mengakibatkan 3 orang meninggal.

## 6. Gagal Tehnologi

Kegagalan teknologi diakibatkan oleh kesalahan desain pengoprasian atau kelalaian manusia dalam menggunakan teknologi. Kejadian ini dapat menimbulkan dampak berupa kebakaran, pencemaran bahan kimia berbahaya atau bahan radioaktif, kecelakaan industry atau kecelakaan transportasi yang menimbulkan korban jiwa dan juga kerugian harta benda. Daerah Istimewa Yogyakarta. Salah satu reactor nuklir yang ada di DIY dinamakan sebagai Reaktor Kartini, reactor ini dibangun mulai akhir 1974 dan mulai beroperasi pada Januari 1979, reactor ini menjadi salah satu fasilitas yang dimiliki oleh pusat penelitian bahan murni dan instrumentasi (ppbmi)-batan Yogyakarta, tipe reactor ini memiliki daya dengan kapasitas 100kwat, yang didesain untuk tujuan penelitian, latihan dan juga pendidikan.<sup>38</sup> Potensi kegagalan teknologi yang diakibatkan oleh reactor nuklir dan juga kecelakaan transportasi dimiliki oleh DIY.

---

<sup>37</sup> DIBI singkatan dari Data Informasi Bencana Indonesia

<sup>38</sup> Sejarah Reaktor Kartini Yogyakarta, diakses

<http://www.batan.go.id/index.php/id/kedeputan/fasilitas-nuklir/869-sejarah-reaktor-kartini-yogyakarta> pada 11 Oktober 2016

## **7. Kekeringan**

Potensi kekeringan terjadi ketika musim kemarau yang panjang sehingga air alami yang tersedia tidak mencukupi kebutuhan, baik untuk kebutuhan keseharian masyarakat atau tumbuhan yang ada. Pada bencana aliran air ini yang menjadi ancaman adalah daerah pertanian yang ada dikawasan gunung kidul. Hal ini disebabkan oleh rendahnya tingkat air hujan dan juga kondisi alam daerah ini berupa batu kras yang tidak bias menyimpan air. Sumber air yang tersedia adalah hanya dalam bentuk sungai bawah tanah yang banyak dijumpai di Kabupaten Gunung Kidul.

## **8. Letusan Gunung Api**

Gunung Merapi yang aliran laharnya masuk kedalam wilayah Kabupaten Sleman merupakan salah satu gunung teraktif di dunia Karena periodesitas letusannya relative pendek yaitu 3-7 tahun. Bahkan setiap harinya gunung ini menunjukkan aktifitasnya yaitu guguran kubah lava. Merapi juga merupakan pertemuan persilangan dua buah sesar transversal yang membentangi wilayah tengah Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Gunung ini memiliki pengalaman letusan pada 5 periode waktu yaitu pada tahun 1994, 1997, 1998, 2001 dan juga 2006 yang telah menimbulkan korban jiwa sebanyak 68 orang meninggal dunia.

## **9. Angin kencang**

Berdasarkan data yang dikeluarkan Badan Meteorologi dan Geofisika bencana alam angin kencang yang terjadi di Yogyakarta pada Rabu sore tanggal 30 Maret 2016 menelan korban jiwa yaitu dua warga tewas tertimpa pohon yang bertumbangan di daerah kebun

binatang Gembira Loka. Kejadian ini juga mengakibatkan empat warga mengalami luka-luka. Pada periode sebelumnya yaitu data pada tahun 2009, bencana angin putting beliung telah mencedarai 1.182 orang, 51 orang harus dibawa ke rumah sakit dengan rincian 44 orang menjalani rawat jalan dan 7 orang harus menginap di rumah sakit. Selain mencedarai masyarakat, angin kencang juga merusak beberapa tempat tinggal warga bahkan hingga fasilitas umum seperti BPTT PT. KA dan Stasiun Lempuyangan Yogyakarta, bangunan di komple Detasmen Zeni dan Peralatan Korem 072 Pamungkas, gedung bioskop mataram, masjid, sekolah hingga taman taman kota disepanjang jalan di berbagai lokasi di DIY.

### **10. Tanah Longsor**

Bencana tanah longsor di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta terjadi pada beberapa titik rawan dengan kondisi tanah curam yang biasanya berada pada dinding sungai dan disepanjang kawasan pegunungan menorah yang memiliki potensi Tanah Longsor yang sangat tinggi ketika musim penghujan. Salah satu contoh bencana akibat tanah longsor yang pernah terjadi di Yogyakarta adalah ketika longsornya sungai Belik dan juga sungai gajahwong yang terjadi pada tahun 2006. Ditahun 2003 bencana tanah longsor menimpa di Kulon Progo yang mengakibatkan 14 Jiwa meninggal dan 300 orang mengungsi dan dirawat di rumah sakit.

**Tabel 3.3**

#### **Sejarah Bencana dan Korban Jiwa DIY**

<b>Tahun Aktifitas</b>	<b>Lamanya Kegiatan (tahun)</b>	<b>Masa Istirahat (tahun)</b>	<b>Waktu Puncak Letusan</b>	<b>Korban Meninggal</b>	<b>Korban Luka-Luka</b>
------------------------	---------------------------------	-------------------------------	-----------------------------	-------------------------	-------------------------

1871-1872	1	1872-1878	15 April 1872	200 orang	Tidak ada
1878-1879	1	1878-1881	Dalam tahun 1879		
1882-1885	3	1885-1886	Januari 1883		
1886-1888	3	1888-1890	Dalam tahun 1885		
1890-1891	1	1891-1892	Agustus 1891		
1892-1894	2	1894-1898	Oktober 1894		
1898-1899	1	1899-1900	Dalam tahun 1898		
1900-1907	7	1907-1908	Terjadi tiap tahun	16 orang	tidak ada
1908-1913	5	1913-1914	Dalam tahun 1909		
1914-1915	1	1915-1917	Maret-Mei 1915		
1917-1918	1	1918-1920			
1920-1924	4	1924-1930	Februari, April 1922	35 orang	tidak ada
1930-1935	5	1935-1939	18 Des '30, 27 Apr'34, 23 Des'39	1369 orang	tidak ada
1939-1940	1	1940-1942	24 Januari 1940		
1942-1943	1	1943-1948	Juni 1942		
1948-1949	1	1949-1953	29 September 1948		
1953-1954	1	1954-1956	18 Januari 1954	64orang	57 orang
1956-1957	1	1957-1960	3 Januari 1953		
1960-1962	2	1962-1967/5	8 Mei 1961	6 orang	tidak ada
1967-1969	2	1969-1972	8 Januari 1969	3 orang	tidak ada
1972-1974	2	1974-1975	13 Desember 1972		

1975-1985	10	1985-1986	15 Juni 1984	29 orang akibat lahar	2 orang
1986-1987	1	1986-1987	10 Oktober 1986		
1992-1993	1	1987-1992	2 Februari 1992		
1993-1994	1	1993/5	22 November 1994	66 orang	6 orang
1996-1997	1	1994-1996	14,17 Januari 1997	tidak ada	tidak ada
1998	1 bln	1997-1998	11,19 Juli 1998	tidak ada	tidak ada
2000-2001	1	1998-2000	10 Februari 2001	tidak ada	tidak ada
2006	3 bln	2001-2006	15 Mei 2006	2 orang*	
2010	3 bln	2006-2010	26 Oktober 2010	273 orang*	

*Diolah dari berbagai sumber termasuk Draft Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi DIY Tahun 2009*

### C. KELEMBAGAAN DALAM BENCANA

**Tabel 3.4**  
**Kelembagaan Bencana**

<b>Kapabilitas</b>	<b>Faktor Penting (Key Functional success Factors)</b>
Kelembagaan	Pengaturan kelembagaan yang efektif seperti memiliki struktur organisasi, peran, tugas, tanggung jawab yang jelas sertamampu menjalin networking dengan semua level
Sumber Daya Manusia	Memiliki sumber daya yang cukup disertai dengan pembagian pekerjaan dan delegasi yang jelas
Implementasi Kebijakan	Adanya undang-undang atau kebijakan yang

	mengatur sebagai landasan pengambilan keputusan
Keuangan	Memiliki dukungan keuangan yang memadai untuk mendukung semua aktivitas dalam kegiatan
Teknis	Memiliki system logistic manajemen dan system teknologi informasi yang efektif
Kepemimpinan	Memiliki kapasitas kepemimpinan yang dapat membuat keputusan yang cepat dan tepat

Hubungan antara Kapabilitas Pemerintah dan Faktor-faktor penting dalam manajemen bencana<sup>39</sup> Menurut Glynn dan Azbug (2002) adalah lembaga menginginkan adanya dasar hukum (legitimasi) eksternal dengan mematuhi konteks kelembagaan mereka.<sup>40</sup> Legitimasi eksternal dapat berasal dari factor-faktor social dan budaya yang dibutuhkan oleh sebuah organisasi untuk memainkan peran tertentu di dalam masyarakat.<sup>41</sup>

Pengaturan kelembagaan nantinya sangat menentukan konsep social dan institusi kelembagaan mereka , maka pengaturan kelembagaan tersebut akan selalu membentuk tindakan dari pejabat public. Dengan hal ny kelembagaan dalam penanggulangan narkoba, dimana lembaga memeiliki kewenangan dalam penyelesaian atau tindakan terkait dengan kebencanaan. Dengan demikiam teori

---

<sup>39</sup> Ahmed , M., & Iqbal, K. (2009). *Disaster and Decentralization*. Minnesota: Social Scine Reaserch Network.dalam Bevaola Kusumasari(2014) *Manajemen Bencan dan Kapabilitas Pemerintah Lokal*, hal 48

<sup>40</sup> Glynn, M.A., & Azburg, R (2002) Institutional Identity: Symbolic isomorphism and Organisational Names, *Academy of Manageemtn* 45 (I), 267-280

<sup>41</sup> Hatch, M.J., & Cunliffe, A.L (2006). *Organization Theory: Modern, Syimbolic, and Postmodern Perspective*. Ney York : Oxford University Perss.

kelembagaan berkaitan dengan pengaturan regulasi aspek social, norma, kepercayaan dan pengaruh budaya yang mempromosikan kelangsungan hidup dan legitimasi organisasi.

Dengan hal ini teori kelembagaan digunakan untuk menjadi kacamata untuk mengidentifikasi isu-isu terkait dengan kebencanaan. Pada penelitian ini peneliti menggunakan kacamata tersebut untuk meneliti kerjasama kelembagaan yang dilakukan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam kerjasama Internasional Terkait dengan kebencanaan. Dengan mengenali dasar social dan budaya dari pengaruh eksternal terhadap organisasi, maka peneliti bertujuan untuk menghubungkan praktik manajemen bencana dan kerjasama bencana alam pada tingkat pemerintah daerah kearah yang lebih luas.

#### **D. AKSI MANAJEMEN BENCANA**

Manajemen bencana memberikan kemudahan dalam melakukan kegiatan dalam penanggulangan bencana, dimana jika system manajemen ini tersusun dengan rapi akan memberikan kemudahan dalam memberikan pelayanan terhadap korban bencana.

##### **1. Manajemen Bencana Pada Tingkat Daerah**

Beberapa daerah di Indonesia telah mengalami bencana yang berimbas pada kerugian materil dan juga korban jiwa, hal ini membuat pemerintah daerah belajar untuk memberikan perlindungan setidaknya pengurangan resiko bencana terhadap daerahnya.

##### **a. Manajemen Bencana di Aceh**

Pada hakekatnya manajemen bencana di NAD dan Sumut hendaklah mendasarkan pada prinsip *community based* dan bersifat memberdayakan. Dengan mendasarkan diri pada komunitas, maka

berbagai tindakan manajemen dalam bentuk kebijakan maupun aktivitas pengurangan resiko bencana haruslah dirancang oleh dan untuk komunitas yang ada di wilayah NAD dan Sumut. Dengan prinsip ini pula maka manajemen bencana dituntut untuk selalu menempatkan masyarakat sebagai subyek yang aktif dan memiliki berbagai kemampuan atau kapasitas yang dapat diberdayakan. Semua pihak baik pemerintah, masyarakat ataupun swasta haruslah ditempatkan sebagai subyek yang setara. Semua harus berperan utama, bukan hanya berperan serta. Berbagai tindakan manajemen bencana haruslah selalu diarahkan pada capaian dampak jangka panjang berupa kondisi masyarakat NAD dan Sumut yang berdaya baik dalam kapasitasnya sebagai individu, keluarga atau masyarakat dalam rangka mengatasi tingkat kerentanan terhadap bencana terutama gempa dan tsunami.

Dengan pertimbangan kondisi NAD dan Sumut saat itu, yang sedang berada dalam suasana krisis, maka manajemen bencana di kedua wilayah lebih diarahkan pada upaya untuk penanggulangan situasi krisis yang disebabkan oleh bencana. Hal ini tentu harus dilakukan dengan tidak mengabaikan upaya untuk menetapkan landasan keberdayaan serta kesiapan bagi warga wilayah NAD dan Sumut untuk menghadapi ancaman bencana, yang merupakan bagian dari tujuan manajemen bencana.

Manajemen bencana sebagai sebuah kepentingan publik yang bertujuan untuk mengurangi korban nyawa dan kerugian harta benda. Substansi dari manajemen bencana ini adalah adanya suatu langkah konkrit dalam mengendalikan bencana sehingga korban yang tidak diharapkan dapat terselamatkan, dan upaya untuk pemulihan



pasca bencana dapat dilakukan dengan cepat dan efektif. Manajemen bencana yang didefinisikan sebagai aplikasi ilmu pengetahuan yang secara sistematis mengamati dan menganalisis bencana yang meliputi tahapan : pencegahan, mitigasi, perencanaan sistematis terhadap keadaan darurat, tanggap darurat, dan recovery (rekonstruksi) sebagai siklus. Pada kasus bencana gempa dan tsunami, beberapa bidang khusus pengelolaan yang perlu diperhatikan meliputi:

1. Kerusakan yang berat dan berkala besar menyebabkan pula perlunya segera dilakukannya pencarian dan penyelamatan, serta bantuan obat-obatan dan penampungan sementara dalam skala yang besar pula
2. Masalah politis agar dapat dipinggirkan sementara agar dapat memudahkan akses dan pergerakan bantuan kemanusiaan
3. Kerusakan infrastruktur dan gangguan fasilitas pelayanan umum menjadi prioritas untuk segera dipulihkan agar dampak sosial tidak membesar
4. Recovery mencakup perbaikan dan pembangunan kembali memerlukan energi dan biaya yang tinggi, serta waktu yang lama
5. Kejadian yang jarang menyebabkan kesulitan dalam meningkatkan kepedulian masyarakat dan usaha mitigasi pada saat kondisi normal<sup>42</sup>

#### **b. Manajemen Bencana Gempa Bumi Yogyakarta**

Panduan strategis yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat kemudian menjadipanduan bagi kegiatan penanganan bencana di

---

<sup>42</sup>*Ibid* Bakornas PBP; Sitem Informasi Penanggulangan Bencana, 2000

daerah, yang dikoordinasikan dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah baik Pemerintah Propinsi DIY maupun pemerintah daerah kota/kabupaten. Dalam kegiatan penanganan bencana ini, pemerintah daerah menjalankan fungsi sebagai regulator, fasilitator dan pelaksana langsung. Fungsi regulator pemerintah daerah nampak pada saat Pemerintah Daerah menetapkan sejumlah kebijakan teknis yang diarahkan untuk mendukung kelancaran kegiatan penanganan bencana. Fungsi ini dapat dijalankan oleh pemerintah propinsi maupun pemerintah kota/kabupaten. Sedangkan fungsi koordinasi dijalankan berkaitan dengan keterlibatan multi aktor baik pemerintah, swasta maupun organisasi masyarakat dan badan-badan internasional di berbagai tempat yang terpisah dalam kegiatan penanganan bencana.

Selain kedua fungsi di atas pemerintah daerah terutama pemerintah daerah kota/kabupaten juga menjalankan fungsi pelaksanaan untuk kegiatan pendistribusian bantuan, pendataan korban dan lain-lain. Penanganan bencana di Propinsi DIY ini dijalankan dalam 3 tahap besar yakni tahap tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi. Dalam penegasan yang dikemukakan oleh Gubernur DIY dinyatakan bahwa kegiatan penanganan bencana diupayakan untuk dapat dilaksanakan dalam kerangka waktu maksimal selama 2 tahun. Dalam rangka waktu 2 tahun tersebut, tahap tanggap darurat akan dijalankan dalam jangka waktu 1 bulan, tahap rehabilitasi akan dijalankan dalam kurun waktu 6 bulan (terhitung setelah saat bencana) dan tahap rekonstruksi akan dijalankan dalam kurun waktu 1,5 tahun (terhitung setelah selesainya tahap rehabilitasi). Penanganan bencana dalam tiap tahap tersebut dilaksanakan dengan rangkaian aktivitas sebagai berikut.

**Tabel 3.5**

**Manajemen bencana DIY**

<b>TANGGAP DARURAT DAN PEMULIHAN (1 BULAN)</b>	<b>REHABILITASI (6 BULAN)</b>	<b>REKONSTRUKSI (18 BULAN)</b>
<p><b>Tujuan</b>                      Penyelamatan Jiwa                      • Penyelamatan korbanpenanganan korban luka                      • Pembentukan tim tanggap darurat                      • Pembentukan posko bencana                      • Penyediaan hunian sementara                      • Penguatan jalur distribusi                      • Pendataan korban bencana                      • Pendampingan psikologis                      • Pengalihan program pembangunan ke program darurat</p>	<p><b>Tujuan</b>                      Pemulihan standar pelayanan minimum                      • Pemulihan system pemerintahan                      • Pemulihan pelayanan public                      • Pembangunankembali perumahan                      • Pemulihan pelayanan social                      • Rekonstruksi sarana dan prasarana                      • Pemulihan fasilitas perekonomian                      • Rehabilitasi psikologis</p>	<p><b>Tujuan</b>                      Pembangunan kembali seluruh system                      • Pemulihan system ekonomi                      • Pemulihan system transportasi                      • Pemulihan system telokomunikasi                      • Pemulihan social dan budaya                      • Pemulihan kelembagaan</p>

Penanganan Pasca Gempa Bumi DIY<sup>43</sup>

**2. Manajemen Bencana di Beberapa Negara**

Mekanisme manajemen bencana yang dikompilais dengan diplomasi bencana memang belum sepenuhnya berjalan dengan baik, dimana masih terdapat berbagai kritikan terhadap proses manajemennya. System oprasional yang saat ini belum berjalan belum

<sup>43</sup> Cristina Yuni Kusmiati, *Penanganan Pasca Gempa Bumi DIY*, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung 2006

menunjukkan sebagai landasan untuk melakukan aksi nyata. Lembaga yang saat ini ada seperti Bakornas PB yang didalamnya beranggotakan para pejabat tinggi terlihat belum terlihat aksi secara efektif. Bagaimana jika ditinjau dari kasus yang ada di berbagai negara maju atau negara berkembang. Apakah beberapa negara seperti di Asean telah memiliki system manajemen bencana yang sudah tertata dengan rapi sehingga masyarakat tidak perlu khawatir akan penanggulangan bahkan tindakan preventif ketika terjadinya bencana.

Mari kita lihat Negara yang kasus dan tingkat kerawannya memiliki tingkat kemiripan dengan Indonesia. Jepang adalah Negara yang memiliki tingkat resiko yang hampir sama dengan Indonesia. Dimana memiliki resiko gempa bumi dan tsunami. Gubernur Prefektur Wakayama yaitu Yoshinobu Nisaka pada kunjungannya ke Binus menyampaikan edukasi tentang pengelolaan bencana alam sangatlah penting bagi warga negara yang tinggal di daerah rawan bencana. Untuk itu, edukasi harus dilakukan sedini mungkin dan terus menerus dilakukan. Pada tanggal 25 Maret 2010, menteri dan para pembuat kebijakan tingkat tinggi dari sembilan negara rawan bencana - Bangladesh, Chile, Indonesia, Myanmar, Filipina, Sri Lanka, Thailand, Turki, dan Vietnam - dan lebih dari 150 peserta dari pemerintah Jepang, lembaga bencana, kedutaan, sektor swasta, akademisi, dan masyarakat sipil berkumpul di Tokyo untuk belajar dari pengalaman Jepang dan mendiskusikan bagaimana hal itu bisa diterapkan untuk manajemen risiko bencana di negara-negara berkembang. Termasuk mahasiswi UMY yaitu Masyitoh Annisa Ramadhani yang mewakili mahasiswi Indonesia untuk ikut serta dalam Simposium ini diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri

dan Komunikasi Jepang, Bank Dunia, dan Fasilitas Global untuk Pengurangan Risiko Bencana dan Pemulihan (GFDRR).<sup>44</sup> Perlu diketahui, Jepang memiliki sejarah panjang terkait dengan bencana gempa bumi, berbagai tindakan telah diambil oleh pemerintah Jepang dalam tindakan mitigasi bencana.

Pada tingkat pusat dibentuk Pusat Dewan Manajemen Bencana yang diketuai oleh Perdana Menteri dengan tugas dan fungsi merumuskan dan melaksanakan manajemen perencanaan dalam bencana. Pada tingkat daerah atau tingkat kota juga memiliki manajemen bencana sendiri yaitu Konsil Manajemen yang bertugas untuk merumuskan dan mempromosikan rencana manajemen bencana pada tingkat local. Misalkan gempa bumi yang terjadi pada tahun 1995 (Hashin-awaji) jumlah bangunan runtuh atau rusak berat sekitar 250.000 dan jumlah orang yang terperangkap dan meninggal dalam bangunan adalah sekitar 35.000. Setelah gempa terjadi, dalam situasi di mana telepon tidak berfungsi, lalu lintas di jalan raya yang padat di jalan, tercatat 27.000 orang diselamatkan oleh tetangga dan 80% dalam kondisi sehat. Juga 8.000 orang diselamatkan oleh pasukan “Bela Diri” dan polisi, serta pasukan pemadam kebakaran atau *Fire Fighters* dan kurang dari 50% dari mereka masih hidup.<sup>45</sup> Fakta ini memberi kita pelajaran bahwa kegiatan dari organisasi lokal masyarakat adalah kunci untuk mengurangi bencana gempa. Setelah terjadinya gempa langkah penting yang pertama dilakukan pemerintah

---

<sup>44</sup> Mahasiswa UMY belajar Manajemen Bencana di Jepang, dalam <http://www.omy.ac.id/mahasiswa-omy-belajar-manajemen-bencana-di-jepang.html> diakses pada 8 Desember 2016

<sup>45</sup> Belajar dari Manajemen Bencana Jepang, diakses <http://www.kemos.go.id/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=64> pada 8 Desember 2016

Jepang adalah turun kelapangan untuk secara seksama memeriksa kerusakan bangunan setelah terjadinya bencana gempa bumi. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi bencana sekunder misalkan gempa susulan atau keruntuhan bangunan akibat gempa.

Bagaimanana dengan teknologi manajemen bencana yang ada di Jepang ?seberapa sistematisakah manajemen bencana pada penggunaan teknologi ? Pemerintah Jepang, dengan pengalaman gempa bumi dan tsunami di tahun 2011 mendorong mereka untuk penggunaan yang lebih luas dari alat-alat ICT di negara berkembang. Otsuchi Kota Kecil di Jepang Iwate Prefecture dipukul keras oleh Gempa Jepang timur besar dan tsunami pada Maret 2011. Lebih dari 800 orang kehilangan nyawa mereka, termasuk walikota, dan 500 orang masih dinyatakan hilang. Informasi penting dan teknologi komunikasi (ICT) jasa juga terganggu, sehingga sulit bagi warga untuk menjalankan usaha mereka sehari-hari. Pengalaman Jepang adalah sebagai pengingat bahwa tidak ada negara yang kebal dari dampak bencana, statistik menunjukkan bahwa negara-negara miskin dan rentan paling menderita. Sejak tahun 1980, biaya ekonomi dari bencana di negara-negara berkembang mencapai \$ 1,2 triliun atau setara dengan sekitar sepertiga dari seluruh bantuan pembangunan resmi. Selama periode yang sama, negara-negara berpenghasilan rendah hanya menyumbang 9 persen dari total jumlah bencana, tetapi 48 persen dari kematian.

Jepang mempresentasikan teknologi canggih lainnya untuk manajemen risiko bencana, termasuk untuk peringatan dini (seperti J-alert - a otomatis sistem peringatan dini nasional); tanggap darurat, analisis data dan pengambilan keputusan (seperti waktu kedatangan tsunami, tingkat banjir dan analisis risiko); dan berbagi informasi

(seperti mobile TV dan satelit ponsel). Pentingnya tidak hanya instalasi tetapi juga aplikasi dan pelayanan, dimulai dengan sistem dasar seperti latihan darurat. Dia juga menekankan perlunya bagi pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil untuk bekerja dalam kemitraan untuk efektivitas memanfaatkan teknologi dan membuat investasi yang tepat.<sup>46</sup>

Bagaimana dengan Manajemen Bencana di Negara maju seperti Amerika Serikat penanganan bencana sudah menjadi bagian dari denyut nadi masyarakatnya. Dengan mengontak '911', masyarakat sudah sekaligus mendapatkan penanganan medis, pemadam kebakaran (firefighter), kepolisian, hingga tim SAR yang dapat mencapai lokasi dalam hitungan menit. Kemudian, hampir di setiap gedung dan rumah selalu ada prosedur-prosedur evakuasi dan emergency sewaktu-waktu terjadi bencana. Misalkan dengan kasus yang sering terjadi di AS yaitu Kebakaran hutan. USFS memiliki lebih dari 10.000 tenaga pemadam kebakaran, 900 mesin, dan ratusan pesawat untuk memadamkan api. Pengelolaan kebakaran di hutan nasional dan tanah milik pemerintah federal lainnya diatur dalam kebijakan manajemen kebakaran hutan federal, menjadikan urusan kebakaran di lahan-lahan tersebut sebagai urusan pemerintah nasional. USFS, bekerjasama dengan National Interagency Fire Center (NIFC) – pusat pemadam kebakaran antar lembaga – menjalankan program Burned Area Emergency Response (BAER) atau upaya tanggap darurat untuk wilayah yang terbakar. BAER adalah upaya

---

<sup>46</sup> Kanchanasut, Kanchana, Internet Education and Research Laboratory (intERLab), Guidebook on Technologies for disaster Preparedness and Mitigation, School of Engineering and Technology, Asian Institute of Technology, Thailand, E-mail: [kk@ait.ac.th](mailto:kk@ait.ac.th), Web: <http://www.interlab.ait.ac.th/dumbo/DUMBO>.

“pertolongan pertama” yang dilakukan untuk melindungi kehidupan, properti masyarakat, kualitas air, dan ekosistem yang rusak setelah api berhasil dipadamkan.<sup>47</sup> hal ini menunjukkan kewaspadaan pada tingkat aksi dalam penanggulangan bencana yang ada di Amerika Serikat, dimana semua sudah tersistemasi dengan baik.

Sedangkan jika kita belajar dari Negara Berkembang seperti India. India adalah negara besar dan mengalami serangkaian bencana alam . India memiliki garis pantai rentang 8000 km, yang rentan terhadap formasi siklon sangat parah di Laut Arab dan Teluk Benggala, selain itu seringnya terjadi banjir akibat sungai yang meluap, gempa bumi dan tidak kekeringan dan tanah longsor. Sebagaimana Negara-negara lainnya, India juga memakai GIS, Remote sensing (RS) sebagai teknologi peringatan dan penanganan bencana. Penerapan di India antara lain:

**Indian Meteorologi Departmenet ( IMD )** Pusat Peringatan IMD telah mengembangkan infrastruktur yang diperlukan berasal dan menyebarkan peringatan topan pada tingkat yang tepat . Ini telah menjadi sistem operasi satelit komunikasi “Cyclone Warning Sistem Diseminasi” untuk siaran langsung peringatan topan wilayah pesisir topan rentan . Operasional IMD menjalankan wilayah yang terbatas dan Prakiraan Analisis Sistem ( LMIS ) , didasarkan pada interpretasi ( OI ) analisis optimal dan area terbatas Persamaan primitif ( PE ) untuk memberikan model numeric. **National Remote Sensing Agency ( NRSA )** Program jangka panjang terhadap kekeringan pada sumber daya alam telah sangat dibantu oleh penggunaan data satelit

---

<sup>47</sup>US Disaster Management. Pada

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/11822125/Washington-state-suffers-record-levels-of-wildfires.html>



yang diperoleh oleh NRSA . Data satelit dapat digunakan dan sangat efektif untuk daerah banjir tergenang pemetaan dan pemantaua, penilaian kerusakan banjir, zonasi bahaya banjir dan studi banjir mengenai penanganan dan pemeliharaan sungai.**Pengamatan Seismologi** Pengamatan seismologi di negara India melalui jaringan nasional dari 36 stasiun seismik dioperasikan oleh IMD, yang merupakan badan koordinasi . Stasiun ini telah mengumpulkan data untuk waktu yang lama.**Cyclone Tracking** Informasi tentang peringatan topan tersebut diatur secara real -time ke ruang kontrol yang didirikan di Kementerian Pertanian Pemerintah India . Tinggi daya Cyclone Deteksi Radar ( CDR ) , yang dipasang di sepanjang daerah pantai India telah terbukti menjadi alat yang berguna untuk peringatan siklon kerja. Radar ini dapat mencari dan melacak badai tropis mendekati jarak 400 km.<sup>48</sup>

China dengan wilayahnya yang luas sering China mengalami bencana alam, termasuk banjir, kekeringan, gempa bumi, kebakaran hutan, salju, angin topan, dan bencana laut.Banjir adalah yang paling serius.Hampir setiap tahun, Cina dipengaruhi oleh banjir, yang menyebabkan kerugian ekonomi yang cukup besar dan kerusakan serius pada kota-kota dan peternakan.Frekuensi terjadinya bencana banjir di Cina lebih tinggi Hampir setiap tahun, Cina dipengaruhi oleh banjir, yang menyebabkan kerugian ekonomi yang cukup besar dan kerusakan serius pada kota-kota dan peternakan.Frekuensi terjadinya

---

<sup>48</sup> Kumar Gupta, Sapan, Information Technology: Roles, Responsibilities in Disaster Management Amity University, Noida, U.P., India, International Journal of Innovation and Applied Studies ISSN 2028-9324 Vol. 3 No. 2 June 2013, pp. 587-591© 2013 Innovative Space of Scientific Research Journals. <http://www.issr-journals.org/ijias/>

bencana banjir di Cina lebih tinggi dari rata-rata dunia (Zhang, 1995). Sejarah mencatat lebih dari 1000 banjir, termasuk banjir tahun 1998 di tengah dan hilir Sungai Yangtze, Nenjiang (Nen River), dan Sungai Songhua (Departemen Sumber Daya Air, 1999). Banjir serius mempengaruhi kehidupan masyarakat dan produktivitas (Wang, 1999).

Pada tahun 1995, dengan bantuan keuangan dari Departemen Ilmu dan Teknologi Cina, Profesional Nasional dan Operasional Sistem Terpadu (NPOIS) untuk memantau dan mengevaluasi bencana alam yang serius diciptakan dari lima unit penelitian: Aplikasi Pusat Departemen Teknologi Penginderaan Jauh Sumber Daya Air (RSTAC / MWR), Laboratorium Negara Sumber Daya dan Sistem Informasi Lingkungan, Institut Geografi, Akademi Ilmu Pengetahuan Cina, dan Akademi Space Center. Para ilmuwan Cina yang berpartisipasi telah bekerja sama dengan beberapa ilmuwan dari European Space Agency dan Jepang dalam penelitian tentang teknologi banjir dan kekeringan pemantauan. Sistem ini sekarang telah menjadi operasional setelah percobaan 3 tahun. Ini berfokus pada bencana serius, terutama banjir.

Afrika Selatan, republik yang baru sembuh dari diskriminasi rasial selama berpuluh tahun, juga memiliki kebijakan penanggulangan bencana yang komprehensif, yaitu Disaster Management Act 2002. Kebijakan ini mengatur hubungan antar lembaga pemerintah (Intergovernmental Structures), hirarki penanganan mulai dari pusat (National Disaster Management Centre), propinsi (Provincial Disaster Management Centres), hingga kota atau kabupaten (Municipal Disaster Management Centre).

Bagaimana dengan kasusu yang terjadi dikawasan ASEAN ?yang faktanya memang kawasan ASEAN adalah jalur dari cincin api, termasuk dengan Indoneisa yang tentunya menajdi langganan Gempa Bumi dan juga letusan gunung berapi. Apakah selanjtunya Asean memiliki sebuah peraturan atau perjanjian khusus yang terkait dengan bencana alam tersebut.Mengingat hal tersebut, salah satu alternatif yang dapat dipertimbangkan adalah dengan meningkatkan kerjasama ASEAN dalam bidang penanggulangan bencana alam.

Untuk mewujudkan hal tersebut, ASEAN memerlukan sebuah piagam (charter) agar dapat menjadikan ASEAN sebagai organisasi yang mampu mewujudkan cita-cita yang bersifat long-term visionary, mampu menjawab tantangan di masa depan, filosofis tetapi praktis, dan mampu menerjemahkan "vision" menjadi "mission".<sup>49</sup>Proses pencapaian tersebut akan sangat sulit dan berjalan lambat apabila ASEAN tidak memiliki sebuah charter. Kini semakin dirasakan urgensinya bagi ASEAN untuk segera memilki charter dan membentuk sebuah kerjasama.

Selanjutnya tekad ASEAN dalam penanganan bencana mulai muncul pasca terjadinya tsunami di Indonesia pada tahun 2004.Bencana gempa bumi dan tsunami tersebut dirasakan hingga negara tetangga, bahkan dirasakan hingganegara Thailand. Dengan melihat masalah tersebut, penanganan bencana ini tidak dapat lagi hanya dilakukan di tingkat sektoral tetapi harus melibatkan seluruh sektor yang terkait, tidak hanya di tingkat nasional tapi juga regional, bahkan kerjasama internasional, bila diperlukan. Mengingat Indonesia

---

<sup>49</sup> Dian Triansyah Djani. " ASEAN Menatap Masa Depan "40 Tahun ASEAN". Jakarta : Departemen Luar Negeri R.I, 2007 Hal 3

dipenuhi oleh ancaman bencana alam dan demi menjaga kelangsungan hidup dan kesejahteraan rakyatnya maka pemerintah Indonesia mengambil inisiatif untuk menyelenggarakan pertemuan khusus para pemimpin ASEAN di Jakarta pada 6 Januari 2005 yang membahas tentang penanggulangan dan solusi menghadapi gempa dan tsunami.<sup>50</sup>

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Tsunami yang dilaksanakan di Jakarta tersebut menghasilkan pernyataan bersama yang dikenal dengan nama Deklarasi Jakarta, yang memuat program aksi untuk memperkuat kerjasama penanganan bencana, mulai dari sistem peringatan dini, penanganan pada periode tanggap darurat, tahap rehabilitasi dan rekonstruksi serta pengurangan resiko bencana. Pada pertemuan ini menghasilkan ASEAN Agreement on Disaster Management And Emergency Response (AADMER) sebuah kerjasama yang ditandatangani oleh para menteri luar negeri negara anggota ASEAN pada bulan Juni 2005 dan kemudian diberlakukan pada tanggal 24 Desember 2009.

Deklarasi ini menghasilkan rumusan kerangka kerja untuk merealisasikan program dalam kaitan kerja sama dalam hal penanggulangan bencana. AADMER merupakan perjanjian pembentukan kerangka kerja penanganan tanggap darurat kawasan, yang mencakup identifikasi resiko bencana, pemantauan dan peringatan dini, pencegahan dan mitigasi, kesiapan dan respon,

---

<sup>50</sup>*Ibid*

rehabilitasi, penelitian kerjasama teknis serta penelitian ilmiah dan AHA Centre.<sup>51</sup>

### **E. RENCANA NASIONAL PENGURANGAN RESIKO BENCANA**

Disahkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana dan ditambah lagi dengan konferensi internasional yaitu Kerangka Aksi Hyogo atau *Hyogo Framework of Action* pada Tahun 2005<sup>52</sup>, telah membuka jalan bagi pemerintahan Indonesia untuk mengembangkan sebuah kerangka yang telah di rencanakannya sebelumnya, yaitu Rencana Aksi Nasional (RAN) yang strategis tentang Pengurangan Resiko Bencana (PRB) tahun 2006-2009 (Badan Nasioanal Penanggulangan Bencana, 2008). Secara eksplisit.

Rencana Aksi Nasinal disini membahas terkait dengan manajemen resiko bencana yang harus disiapkan untuk semua kalangan yang dibuat oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasioanl (Bapenas) yang selajutnya proses pembentukan lembaga kebencanaan yaitu BNPB dilakukan dengan cara melibatkan berbagai

---

<sup>51</sup> <http://ppr.asean.org/wp-content/uploads/2012/02/AADMER-and-AHA-for-PPR-27-28-Feb2012-Spore.pdf>. Diakses pada tanggal 22 Mei 2012 44 Masatomo Umitsu, "The Indian Ocean Tsunami : The Tsunami Disaster on the Andaman Sea Coast of Thailand", University Press of Kentucky : 2011 , Hal. 35

<sup>52</sup> Seperti yang telah dijalskan sebelumnya, yang dimaksud dengan Kerangka Aksi Hyogo adalah bertujuan untuk membangun ketahanan negara dan juga masyarakat terhadap bencana dan mengenali pedoman global untuk memfasilitasi pelaksanaan PBD secara efektif ditingkat internasional, nasional regional dan local antara tahun 2005-2015. Konferensi ini juga mengantarkan 168 pemerintahan untuk melaksanakan komitmen politik kenegaraan dalam rencana Aksi Hyogo ini mereka berkomitmen untuk mengalokasikan sumber daya di negaranya yang nantinya dibutuhkan dalam membentuk kerangka kerja legislative dan juga kelembagaan yang sesuai dalam memfasilitasi pelaksanaannya.

actor pemerintah, atau disini dikatakan adalah lintas sector. Kelembagaan BNPB dibentuk atas keikutsertaan pemerintah, akademisi, masyarakat sipil, TNI/POLRI hingga masyarakat internasional. Pengembangan rencana ini nantinya diharapkan menjadi sebuah proteksi diri dalam mengurangi dampak secara langsung terkait dengan resiko terjadinya bencana alam maupun non alam. Selain itu, program pembentukan lembaga yang didalamnya beranggotakan lintas element tersebut diharapkan dapat memperkuat komitmen antar lapisan masyarakat dalam kebencanaan ditingkat nasional dan juga ditingkat daerah yang selanjutnya disebut Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Kegiatan ini bertujuan untuk memastikan bahwa PRB dapat dilaksanakan secara terfokus, terintegrasi, dan berkelanjutan.

Rencana aksi ini menetapkan landasan, prioritas, rencana aksi, dan mekanisme yang berkaitan dengan pelaksanaan dan dasar kelembagaan manajemen bencana di Indonesia. Rencana Aksi Nasional (RAN) memberikan pedoman dan memfasilitasi para pengambil keputusan dalam menjanjikan komitmen untuk program prioritas yuridiksi dan juga lintas sector berdasarkan pondasi yang kuat dan juga sistematis. Program ini dilaksanakan departemen atau institusi yang terkait menggunakan pendekatan sektoral dan juga disertakan kedalam program kegiatan regular setiap department atau setiap instansi. Rencana aksi tersebut bermaksud untuk mempermudah pengidentifikasian program setiap instansi dalam upaya bersama untuk pengurangan Resiko Bencana yang berhubungan dengan kegiatan setiap departemen atau lembaga yang berkaitan.

Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional tentang Pengurangan Resiko Bencana menetapkan Prioritas kegiatan (*Disaster Preparedness Centre Asia 2008*)

1. Memasukkan PRB ke dalam kebijakan prioritas nasional dan daerah dengan dasar kelembagaan yang kuat untuk pelaksanaannya
2. Mengidentifikasi, menilai serta memantau resiko bencana dan meningkatkan system peringatan dini
3. Melalui pengetahuan, inovasi dan pendidikan, membangun budaya keselamatan dan ketahanan disemua tingkat pemerintahan dan masyarakat
4. Mengurangi factor-faktor resiko
5. Memperkuat kesiapsiagaan untuk respons yang efektif di semua tingkatan.

Rencana Aksi Nasional (RAN) menyediakan mekanisme pelaksanaan melalui tiga pendekatan utama, yaitu kerangka *regulasi*, *kerangka kelembagaan*, dan juga *kerangka pendanaan*. Mekanisme pelaksanaan memungkinkan setiap kementerian dan pemerintahan daerah menyertakan pengurangan resiko bencana dalam rencana tahunan pemerintahan, membangun jaringan dan memobilisasidana dari sumber-sumber resmi. Selain itu RAN PRB memberikan panduan nasional bagi perencanaan yang komprehensif dan pengaturan pendanaan untuk pengurangan resiko pada tahapan sebelum, selama dan setelah bencana dan juga termasuk system manajemen bencana berbasis masyarakat (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional)<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> *Opchit* Bevaola Kusumasari 2014. Hal 87-89

## **F. RENCANA NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA**

Kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia diatur terutama melalui Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 tentang penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dan peraturan-peraturan pemerintah serta peraturan presiden turunan dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007. Selanjutnya Pasal 5 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan BEncana menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, yang meliputi pengurangan resiko bencanadan pemanduan pengurangan resiko bencana dengan program pembangunan, perlindungan masyarakat dari dampak bencana, penjaminan secara adil hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana, pemulihan kondisi dari dampak bencana, pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk siap pakai.<sup>54</sup>

Dalam hal ini pemerintah melalui Rencana Nasional Penanggulangan Bencana memiliki strategi yang akan ditempuh untuk mewujudkan visi dan misi penanggulangan bencana di Indonesia

1. Pengaturan kerangka regulasi penanggulangan bencana
2. Pemaduan program pengurangan resiko ke dalam rencana pembangunan

---

<sup>54</sup>**Rencana Nasioanal Penanggulangan Bencana, *BNPB* dalam <http://www.bnpb.go.id/uploads/renas/1/BUKU%20RENAS%20PB.pdf> diakses pada 25 oktober 2016**



3. Pemberdayaan perguruan tinggi dalam memfasilitasi peningkatan kapasitas Penanggulangan Bencana
4. Penanggulangan bencana berbasis masyarakat atau kearifan local
5. Pembentukan Satuan Reaksi Cepat Penanggulangan Bencana (SRC PB)
6. Program pengurangan resiko untuk kelompok dengan kebutuhan khusus
7. Peningkatan peran LSM dan organisasi mitra pemerintah
8. Peningkatan peran dunia usaha

#### **G. RENCANA STRATEGI BNPB**

Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) “Willem Rampangiley” menyampaikan bahwa terdapat sejumlah langkah yang akan dilakukan dengan dimasukan pengarusutamaan pengurangan resiko bencana dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Yang tentunya rencana aksi tersebut sesuai dengan Visi BNPB yaitu “Ketangguhan Bangsa Dalam Menghadapi Bencana” dengan Misi

1. Melindungi bangsa dari ancaman bencana melalui pengurangan resiko bencana
2. Membangun system penanggulangan bencana yang handal
3. Menyelenggarakan penanggulangan bencana
4. Bencana yang handal, mencakup penanganan prabencana, tanggap darurat dan pasca bencana

Untuk itu Williem mengatakan beberapa rencana aksi yaitu yang akan dilakukan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) untuk

mengurangi resiko pasca bencana dan mempertangguh kemampuan masyarakat dalam menghadapi bencana:

1. Membangun kapasitas institusi, sumber daya manusia, memperkuat peraturan perundang-undangan yang berlaku
2. Pemerintah akan membangun *early warning system* atau system peringatan dini
3. Dikembangkannya riset penanggulangan bencana
4. Dibangun dan dikembangkannya *emergency supporting system* dengan system logistic yang baik
5. Memperkuat kerangka kebijakan
6. Pemulihan bencana nasional atau rekonstruksi pasca bencana
7. Mengembangkan mitigasi dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan

#### **H. RENCANA AKSI DAERAH PENGURANGAN RESIKO BENCANA**

Kebijakan pengurangan resiko bencana biasanya memiliki dua tujuan, yaitu untuk meningkatkan kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana dan menjaga agar kegiatan pembangunan dapat mengurangi kerentanan masyarakat terhadap bahaya. Tindakan-tindakan pengurangan resiko bencana kemudian diwadahi dalam dokumen Rencana Aksi Daerah yang berlaku untuk periode 5 (lima) tahunan, yakni dokumen daerah yang disusun melalui proses koordinasi dan partisipasi *stakeholder* yang memuat landasan, prioritas, rencana aksi, sertamekanisme pelaksanaan dan kelembagaan bagi terlaksananya pengurangan resiko bencana di daerah. Rencana Aksi Daerah Pengurangan Resiko Bencana (RAD PRB) secara substantive

merupakan kumpulan program kegiatan yang komprehensif dan juga sinergis dari seluruh pemangku kepentingan dan juga tanggung jawab dari setiap pihak yang terkait. RAD PRB didalamnya berisikan yang terkait kebijakan dan strategi pemerintah daerah dalam mengurangi dampak dari bencana, yang selanjutnya disiapkan dengan cara membangun kesiapsiagaan berbagai lini untuk ikut serta dalam kegiatan kesiapsiagaan dalam bencana sehingga diharapkan masyarakat di daerah menjadi tangguh dalam menghadapi ancaman bencana.

Sebelum turunan dari UU PB muncul, wacana mengenai landasan hukum dari RAD PRB adalah melalui peraturan/keputusan kepala daerah tingkat I/II. Setelah disahkannya PP No. 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana , maka situasinya menjadi berubah. Berdasarkan PP tersebut diketahui bahwa :

- a. Untuk melakukan upaya pengurangan resiko bencana dilakukan penyusunan rencana aksi pengurangan resiko bencana (Pasal 8 ayat 1)
- b. Rencana aksi pengurangan resiko bencana terdiri dari rencana aksi nasional pengurangan resiko bencana (RAN PRB) (pasal 8 ayat 2a) dan rencana aksi daerah pengurangan resiko bencana (RAD PRB) (Pasal 8 ayat 2b),
- c. RAD PRB disusun secara menyeluruh dan terpadu dalam suatu forum yang meliputi unsur dari pemerintah daerah yang bersangkutan yang dikordinasikan oleh BPBD (Pasal 8 ayat 5)

- d. RAD PRB ditetapkan oleh kepala BPBD setelah dikordinasikan dengan instansi/lembaga yang bertanggung jawab dibidang perencanaan pembangunan daerah dengan mengacu pada rencana ksi nasional pengurangan resiko bencana
- e. RAN PRB dan RAD PRB ditetapkan untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun dan dapat ditinjau sesuai dengan kebutuhan

Dengan adanya rencana aksi nasional dan rencana aksi daerah yang sudah disusun oleh pemangku kepentingan, diharapkan pemerintah daerah dapat menindak lanjuti penyusunan Rencana Aksi Daerah PB baik ditingkat Provinsi maupun pada tingkatan Kabupaten/Kota. Pada implementasi yang ada di daerah Yogyakarta adalah, menetapkan melalui Keputusan Gubernur No. 49 Tahun 2011 dan Walikota Yogyakarta No. 669 Tahun 2007. Adanya keputusan Gubernur dan walikota disini diharapkan mampu menjadikan Yogyakarta tangguh jika terjadi bencana alam maupun non alam. Selanjutnya aksi ini akan terus berlanjut jika ada terdapat komitmen pada instansi dan juga emangku kepentingan mutlak dibangun dan dipertahanan dengan komunikasi yang instens guna mengimplementasikan RAD PRB yang sudah disusun sebelumnya.<sup>55</sup> Seperti yang termuat dalam Peraturan Daerah No 8 Tahun 2010 Pasal 39 yaitu terkait dengan upaya pengurangan resiko bencana melalui rencana strategi daerah yaitu

- a. Pengenalan dan pemantauan resiko bencana
- b. Perencanaan partisipasi penanggulangan bencana

---

<sup>55</sup> Juniawan Priyono. *Warta PSBA "Media Informasi dan Komunikasi Pusat Studi Bencana UGM"* pada <http://red.ugm.ac.id> diakses pada 25 Oktober 2016A

- c. Pengembangan budaya sadar bencana
- d. Peningkatan komitmen terhadap pelaku penanggulangan bencana
- e. Penerapan upaya fisik, non fisik dan juga pengaturan penanggulangan bencana.

## **I. DIPLOMASI BENCANA**

Pada dasarnya yang disebut dengan *disaster diplomacy* adalah suatu aktifitas yang dilakukan oleh pemerintahan di sebuah negara sebagai actor utama dan non pemerintahan yang seketika itu melakukan kegiatan humanitarian atau kemanusiaan yang bersumber pada terjadinya bencana. Dalam buku yang dituliskan oleh Kelman dijelaskan terdapat dua aktifitas penting dalam *disaster diplomacy* yaitu *pre-disaster* dan *post-disaster*. Dijelaskan bahwa terdapat tindakan sebelum terjadinya bencana, tindakan preventif dari negara untuk mencegah sebuah bencana ataupun mereduksi akibat dari bencana dengan melakukan aktifitas ilmiah atau social. Tindakan preventif untuk menghindari jatuhnya korban jiwa yang meliputi banjir, gunung meletus gempa bumi atau lainnya bisa dilakukan dengan cara memberikan pelatihan peringatan dini.

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan perlindungan terhadap masyarakat yang diharapkan mampu melakukan berbagai tindakan dalam pengurangan resiko bencana. Tindakan dalam aktifitas *disaster diplomacy* meliputi *planning*, *mitigasi*, *preparedness* dan resiko bencana. Sedangkan kegiatan pasca bencana meliputi *incorporate respon*, *relief*, *reconstruction* dan *recovery*. Dalam penelitian yang dipaparkan oleh peneliti sebelumnya berpendapat

bahwasannya ada beberapa kegiatan yang harus memiliki standart untuk mengurangi resiko dalam mengurangi bencana.

Sedangkan yang dimaksud dengan *Post-disaster* adalah tindakan pasca terjadinya bencana seperti tindakan medis maupun non medis terhadap korban bencana, sehingga peran negara dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat terlihat dalam aktivitas tersebut. Tindakan nonmedis misalkan tindakan rekonstruksi infrastruktur terhadap objek-objek vital yang berada didaerah bencana tersebut. Dalam hal ini tidak semua negara mampu melakukannya sendiri, dikarenakan dana yang dikeluarkan cukup besar, oleh karena itu investasi asing memang dirasa perlu untuk aktivitas ini.

Bantuan yang diberikan oleh masyarakat internasional atau negara sahabat dirasa perlu untuk dimanfaatkan sebagai pemulihan pasca terjadinya bencana. Bencana gempa bumi dan tsunami adalah bencana alam yang memakan banyak korban di banyak belahan dunia. Sehingga banyak kejadian yang menyimpulkan bahwa negara yang terdampak tsunami belum tentu mampu melakukan tindakan-tindakan pasca bencana sendiri. Peran asing dirasa perlu dalam aktifitas ini karena didasarkan pada aktifitas kemanusiaan.

Pada saat ini bencana alam sering dipahami sebagai sesuatu yang bersifat negatif karena dampak kerusakan dan kerugian yang ditimbulkannya. Namun, dalam konteks studi diplomasi, isu bencana alam justru dapat dikelola menjadi modal sosial positif. Namun apabila kita mampu mengelolanya dengan baik, isu penanggulangan bencana juga bias menjadi salah satu cara membuka peluang meningkatkan hubungan antarnegara. Bahkan, penanggulangan

bencana yang efektif dan efisien dapat menciptakan sebuah soft power dalam melakukan diplomasi.<sup>56</sup>

Diplomasi bencana alam dimaknai sebagai sebuah instrumen yang penting untuk memperjuangkan kepentingan politik seperti perdamaian dan kepentingan ekonomi seperti kolaborasi kerjasama ekonomi antar negara secara lebih intensif, atau kepentingan sosial budaya untuk membangun komunitas humanis dan berkeadaban. Jika konsep ini dipahami dalam perspektif positif maka sebuah bencana yang terjadi di suatu negara justru mampu memberikan nilai tambah yang sangat besar untuk menyelesaikan berbagai problem kemanusiaan yang seringkali tidak dapat terselesaikan melalui diplomasi politik maupun ekonomi.<sup>57</sup>

Konsep diplomasi bencana alam juga digunakan oleh I. Kelman dalam studi penelitiannya. Ia berpendapat bahwa bencana tidak selalu menjadi faktor yang buruk bagi masyarakat, namun dalam batas tertentu dapat dikelola untuk menyelesaikan persoalan-persoalan politik dan konflik yang selama ini tak terpecahkan, baik dalam konteks persoalan dalam level nasional maupun antara negara. Menurut Ilan Kelman, bencana justru memberikan ruang yang besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai daerah yang rawan bencana untuk mencari ruang yang bisa dikerjakan untuk mengurangi resiko yang ditimbulkan dari bencana alam itu sendiri. Dalam tulisannya yang berjudul *Tsunami Diplomacy*, hubungan diplomasi antar negara yang didasarkan pada penanggulangan bencana dapat

---

<sup>56</sup> “Isu Bencana Jadi Modal Diplomasi”, <http://www.koran-sindo.com/node/359643> , akses tanggal 22 September 2016

<sup>57</sup> *Ibid* Surwandono & Ratih Herningtyas

mengesampingkan konflik- konflik yang pernah muncul dan mengaburkan hubungan yang tidak baik serta menciptakan perdamaian antara pihak- pihak yang terlibat di dalamnya.<sup>58</sup>

Studi Kelman semakin menunjukkan fungsionalitas diplomasi bencana alam.<sup>59</sup> Studi yang ditunjukkan oleh Kelman bahwa bencana alam dapat dijadikan untuk meningkatkan kerjasama politik, ekonomi, social, budaya yang tentunya lebih luas. Pada daerah yang memiliki potensi bencana alam yang sangat besar namun sebelumnya tidak pernah berinteraksi yang intensif bahkan cenderung bermusuhan secara politik yang kemudian memutuskan untuk melakukan kerjasama untuk mnegurangi resiko bencana. Indonesia, Cina dan Jepang memilih meningkatkan kualitas hubungan kerjasama disamping Karena persoalan ekonomi juga terkait dengan potensi Cina, Jepang dan Indonesia yang memiliki potensi bencana yang cukup besar

Studi tentang diplomasi bencana alam juga dilakukan oleh Weizhun. Menurut Weizhun, pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang progresif tidak dapat dilepaskan dari upaya kapitalisasi pemerintah Tiongkok untuk mengelola bencana alam, sebagai sarana membangun kerjasama internasional dengan negara-negara yang selama ini mencurigai kebijakan Tiongkok yang interventif. Tiongkok justru menunjukkan politik empati untuk terlibat dalam kerjasama dengan negara-negara yang rawan bencana alam sehingga memungkinkan

---

<sup>58</sup> *Ibid* Ilan Kelman

<sup>59</sup> Kelman, I. 2006. "Disaster Diplomacy: Hope Despite Evidence?". World Watch Institute Guest Essay, 2006, Kelman, I. 2007. "Disaster diplomacy: Can tragedy help build bridges among countries?" UCAR Quarterly, Fall 2007, p. 6, Kelman, I. 2007. "Weather-Related Disaster Diplomacy". Weather and Society Watch, vol. 1, no. 3, pp. 4,9



Tiongkok untuk menanamkan investasinya di berbagai negara yang sebelumnya skeptis terhadap Tiongkok.<sup>60</sup> Seperti yang diungkapkan oleh S.L. Roy, *soft power diplomacy* adalah sebuah diplomasi yang dijalankan atas dasar kesepahaman baik dari negara subyek atau obyek untuk mencapai sebuah tujuan yang saling menguntungkan.<sup>61</sup>

## **J. KRITERIA DIPLOMASI BENCANA**

Dalam mencoba untuk mendefinisikan diplomasi bencana, perlu menjawab enam pertanyaan mendasar yang terkait dengan aktifitas diplomasi bencana.

Pertanyaan yang pertama adalah : Apakah kegiatan yang terkait dengan kebencanaan mempengaruhi kegiatan diplomatic pada suatu negara ? ketika jawabannya tidak maka dapat diartikan bahwa tidak ada dasar dalam kegiatan diplomasi bencana.

Yang kedua adalah apakah bencana tersebut berhubungan dengan diplomasi baru ? maskutnya disini adalah pengalaman yang dirasakan oleh Yunani dan Turki, pada tahun 1999 kedua negara tersebut mengalami gempa, yang pada kondisinya kedua negara tersebut saling bersitegang, namun pasca bencana terjadi, hubungan antara kedua tersebut berubah secara signifikan, setelah dipelajari ternyata pembicaraan perdamaian antara kedua negara tersebut telah berlangsung satu bulan sebelum kejadian bencana.

Ketiga adalah apakah diplomasi dengan karakter seperti ini adalah diplomasi yang dapat diterima oleh semua pihak “sah” ? Pertanyaan ini sering sulit untuk menjawab, tapi dalam studi kasus

---

<sup>60</sup> Opchit, Surwandono & Ratih Hernigntyas

<sup>61</sup> Opchit, SL Roy 1991

Kuba ??hubungan AS, konflik Ethiopia ?? Eritrea, dan Republik Demokratik Kongo, peluang diplomasi bencana telah kandas karena setidaknya satu pihak tampaknya mencari alasan untuk menghindari perdamaian

Keempat yaitu, berapa lama waktu yang digunakan untuk menjalankan aktifitas diplomasi bencana ? Setelah gempa bumi di Gujarat tahun 2001, inisiatif perdamaian baru muncul antara New Delhi dan Islamabad. Meskipun pertemuan yang dilakukan selama enam bulan namun tidak menemukan jalan terang, diplomasi akhirnya muncul kembali dengan didorong oleh gempa bumi di Kashmir pada tahun 2005.

Kelima, saat terjadi bencana, apakah diplomasi pasca bencana tergantung pada karakteristik dari rekonstruksi pasca-bencana?rekonstruksi pasca bencana di tanah dengan cepat bercerai, secara tidak sengaja atau sengaja, dari kegiatan diplomatik tingkat tinggi yang dilakukan negara.

Terakhir, apakah diplomasi bencana ini ada tindak lanjut ke arah pembangunan, politik, mata pencaharian dan ekonomi?<sup>62</sup>

### **Bencana Alam buakan menjadi sebuah prioritas dalam aktivitas diplomasi**

Ada beberapa alasan mengapa kegiatan terkait bencana memiliki pengaruh kurang pada diplomasi.Prasangka, misgiving dan ketidakpercayaan bisa mengalahkan upaya diplomasi bencana, seperti yang ditunjukkan oleh konflik atas bantuan pasca-tsunami Sri Lanka. Demikian pula, Kuba menolak bantuan Amerika selama 1998 pada

---

<sup>62</sup><http://odihpn.org/magazine/disaster-diplomacy-in-aceh/> diakses pada 2 November 2016

bencana kekeringan, dan Amerika Serikat tidak menerima tawaran bantuan dari Kuba, Venezuela dan Iran setelah Badai Katrina yang terjadi pada tahun 2005. Dalam beberapa kasus, negara mungkin tidak memerlukan bantuan eksternal, sehingga tidak ada dasar untuk mencoba melakukan diplomasi bencana. Secara keseluruhan, kegiatan terkait bencana tidak selalu menjadi prioritas politik yang tinggi, bahkan setelah terjadinya bencana. Tidak mengherankan, selain faktor perhatian untuk mencegah bencana atau menyelamatkan nyawa ketika bencana terjadi cenderung lebih penting dalam pengambilan keputusan politik.<sup>63</sup>

### **Bagaimana dengan tragedi yang terjadi di Aceh ?**

Tsunami yang terjadi di Aceh pada tahun 2004 membuka Aceh kepada dunia untuk melakukan operasi bantuan kemanusiaan dan rekonstruksi pasca bencana, mengakhiri isolasi yang dilakukan pemerintah Indonesia terhadap gerakan separatis yang ada di Aceh selama puluhan tahun. Pada bulan Januari 2005, pemerintah Indonesia dan kelompok separatis yaitu Gerakan Aceh Merdeka (GAM) mendeklarasikan bahwasannya perundingan perdamaian dengan pemerintah Indonesia akan dilanjutkan, yang selanjutnya pada bulan Agustus 2005 mengarah pada nota kesepahaman. Dari kasus yang terjadi di Aceh, termasuk dengan diplomasi bencana sesuai dengan enam pertanyaan diatas.

Pertama, Apakah kegiatan yang terkait dengan kebencanaan mempengaruhi kegiatan diplomatic pada suatu negara ? pada kasus yang terjadi di Aceh bencana sangat mempengaruhi pada pembahasana terkait dengan diplomasi perdamaian yang dilakukan pemerintah

---

<sup>63</sup>*Ibid*

Indonesia dengan gerakan separatistis, keterlibatan asing juga memberikan pengaruh pada perdamaian tersebut. Karena masyarakat internasional juga memberikan bantuan kemanusiaan pasca tsunami dan rekonstruksi pasca konflik yang difasilitasi oleh pemerintah Indonesia, oleh karena itu diplomasi ini dipengaruhi oleh bencana yang terjadi.

Yang kedua adalah apakah bencana tersebut berhubungan dengan diplomasi baru? aktivitas diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan GAM telah berlangsung bertahun-tahun sebelum terjadinya bencana tsunami, namun diplomasi yang dilakukan tidak memberikan progress yang signifikan, namun bencana tsunami yang terjadi di Aceh memacu proses diplomasi perdamaian yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan GAM.

Ketiga adalah apakah diplomasi dengan karakter seperti ini adalah diplomasi yang dapat diterima oleh semua pihak "sah"? Kedua belah pihak menunjukkan keinginan pemulihan hubungan perdamaian. Hal ini ditunjukkan oleh demilitarisasi Aceh dan negosiasi politik yang relatif cepat. Kedua belah pihak muncul komitmen untuk merealisasikan perdamaian.

Keempat yaitu, berapa lama waktu yang digunakan untuk menjalankan aktivitas diplomasi bencana? pasca bencana konflik senjata terdiam, dan sampai saat ini relatif tenang, rekonstruksi politik jangka panjang masih belum pasti. Meskipun ada optimisme, masih terlalu dini untuk menganggap bahwa solusi jangka panjang untuk rekonstruksi pasca konflik telah ditemukan.

Kelima, saat terjadi bencana, apakah diplomasi pasca bencana tergantung pada karakteristik dari rekonstruksi pasca-

bencana?rekonstruksi cenderung dilihat sebagai kesempatan untuk memperkuat perdamaian dengan melibatkan masyarakat untuk bekerja sama. Sekali lagi, optimisme dibenarkan, faktor pra-bencana yang terjadi yang belum terselesaikan dan peristiwa yang tidak terkait dengan demikian bisa lebih signifikan daripada tsunami terhadap resolusi konflik jangka panjang.Bukti sampai saat ini, meskipun, menunjukkan bahwa karakteristik tertentu dari rekonstruksi pasca-tsunami belum banyak terpengaruh diplomasi.

Terakhir, apakah diplomasi bencana ini ada tindak lanjut ke arah pembangunan, politik, mata pencaharian dan ekonomi?

Kesepakatan damai termasuk bagian yang lebih besar dari sumber daya alam untuk Aceh, dan diberikannya kedaulatan dalam internal Provinsi Aceh. Otonomi daerah diberikan untuk Aceh, dan mengurangi saham lokal dari pendapatan sumber daya alam dari 70% menjadi 60%.Hal ini menunjukkan bahwa diplomasi pasca bencana tidak ditopang isu-isu politik dan ekonomi, control tetap diberikan kepada pemerintah Aceh walaupun telah diberikannya hak otonomi daerah oelh pemerintah pusat.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup>*Ibid*