

LAPORAN PENELITIAN
HIBAH UNGGULAN PROGRAM STUDI



Analisis Isi Terhadap Tata Kelola Diplomasi Bencana
di Indonesia

KetuaPeneliti:

Dr. Surwandono

NIDN: 0502057101

Anggota:

Ratih Herningtyas, S.IP,MA

NIDN: 0521017801

UniversitasMuhammadiyah Yogyakarta

2016

HALAMAN PENGESAHAN
PENELITIAN HIBAH UNGGULAN PROGRAM STUDI

Judul Penelitian : Analisis Isi Terhadap Tata Kelola Diplomasi Bencana di Indonesia

Kode>Nama Rumpun Ilmu : 593/Ilmu Hubungan Internasional

Ketua Peneliti:

a. Nama Lengkap : Dr.SURWANDONO

b. NIDN : 0502057101

c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala

d. Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

e. Nomor HP : 08562880312

f. Alamat surel (e-mail) : wsurwandono@yahoo.com

Anggota Peneliti

A. Nama Lengkap : Ratih Herningtyas,S.IP,MA.

B. NIDN : 0521017801

C. Perguruan Tinggi : UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

Lama Penelitian Keseluruhan : 1 Tahun

Penelitian Tahun ke : 1

Biaya Penelitian Keseluruhan : Rp 23.000.000

Yogyakarta, 2 -9- 2016

Mengetahui,

Dekan

Ketua Peneliti,

Dr.Achmad Nurmandi
NIK. 163.012

Dr. Surwandono
NIK. 163 032

Menyetujui,
Ketua lembaga penelitian

Hilman Latief, Ph.D
NIK. 113033

DAFTAR ISI

Pengesahan		i
Daftar isi		ii
Daftar Tabel		iii
Abstrak		iv
Bab I	PENDAHULUAN	1
Bab II	STUDI PUSTAKA	5
Bab III	METODE PENELITIAN	11
Bab IV	PEMBAHASAN	14
Bab V	KESIMPULAN	28
DAFTAR PUSTAKA		29
Lampiran		

DAFTAR TABEL

	Penggunaan Diksi Yang Terkait Dengan Tujuan Regulasi	
Tabel 1	Kebencanaan di Indonesia	17
Tabel 2	Artikulasi Aktor Utama Dalam Pengelolaan Bencana di Indonesia	19
Tabel 3	Otoritas Aktor Utama Dalam Pengelolaan bencana di Indonesia	22
	Artikulasi Pengelolaan Perjanjian dan Bantuan Internasional	
Tabel 4	Dalam Pengelolaan Praktik Diplomasi bencana di Inonesia	24
	Artikulasi Pembiayaan Dalam Pengelolaan Kebencanaan Pada	
Tabel 5	Praktik Diplomasi Bencana di Indonesia	26

ABSTRAK

Tujuan akhir penelitian adalah tersusunnya analisis isi secara komprehensif terhadap sistem pengelolaan diplomasi bencana dalam sejumlah produk perundang-undangan yakni UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, PP No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. PP No. 22 Tahun 2008 tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana dan PP No. 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana dan regulasi di level keputusan presiden adalah: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 07 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Data Dan Informasi Bencana Indonesia.

Untuk mencapainya akan dilakukan aktivitas ; mengidentifikasi pesan khusus (sign) diplomasi bencana pada UU No. 24 Tahun 2007, PP No. 21 Tahun 2008, PP No. 22 tahun 2008. PP No. 23 tahun 2008, Perpres No. 8 Tahun 2008, Perka BNPB No. 7 Tahun 2012 dan terpublikasikannya artikel hasil riset untuk Konferensi Internasional.

Pengambilan sampling terhadap 5 produk perundangan-undangan didasari pemikiran bahwa 5 produk perundangan-undangan tersebut merupakan regulasi utama untuk pengelolaan diplomasi bencana di Indonesia, baik di tingkat nasional maupun daerah. Pengumpulan data dilakukan diperoleh dari dokumen UU No. 24 Tahun 2007, UU No. 24 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2008, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 Analisis data dilakukan dengan analisis isi terhadap sejumlah pesan khusus (signs) baik dalam level penggunaan kata, konteks penggunaan kata yang tertuang dalam 5 regulasi tersebut..

Hasil analisis isi menunjukkan bahwa dalam konteks legal formal sejumlah regulasi tentang kebencanaan tidak mengartikulasikan secara terbuka tentang konsepsi diplomasi bencana, di mana kata diplomasi bencana dengan segala makna dan variannya tidak dipergunakan, baik regulasi di tingkat UU, Peraturan Pemerintah, Kepres, maupun Keputusan Kepala BNPB. Ketidakjelasan konsepsi diplomasi bencana ini, berimbas kepada karakter pengelolaan kebencanaan di Indonesia masih bersifat inward looking daripada outward looking.

Key words: Content Analisis, Diplomasi Bencana, UU Bencana

BAB I.

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Bencana alam di Indonesia cenderung menjadi fenomena yang terus menerus terjadi. Selama tahun 2008 saja, WALHI mencatat telah terjadi 359 bencana alam yang menimpa sebagian wilayah di Indonesia, meliputi banjir, tanah longsor, dan gempa bumi.¹ Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang dikategorikan sebagai daerah yang rawan bencana gempa bumi, dan erupsi Merapi beserta efek yang ditimbulkannya seperti bencana wedhus gembel dan banjir lahar dingin.

Terdapat sejumlah produk perundang-undangan yang mengatur tentang bencana di Indonesia, yaitu UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah dalam Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tentang Pengangkatan Kepala dan Pejabat Eselon I Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

Dalam sejumlah kasus, praktik diplomasi bencana alam di Indonesia cenderung berjalan stagnan setelah pada tahun 2004, Indonesia mampu melakukan diplomasi bencana dengan baik dengan hasil terselesaikannya kasus separatisme di Aceh dengan menggunakan katalisator bencana. Merujuk studi Ratih Herningtyas dan Surwandono, pemerintah daerah yang memiliki situs kebencanaan yang reguler seperti Pemerintah DIY tidak banyak mengetahui konsepsi diplomasi bencana alam, maupun cara mengaktualkannya.² Bahkan pemerintah pusat, dalam tahun 2015 juga gagap untuk melakukan praktik diplomasi bencana di Vanuatu secara baik. Vanuatu

¹ WALHI : 359 Bencana Alam di Indonesia dalam <http://www.antaraneews.com/view/?i=1244199032> diakses pada 1 Maret 2010

² Ratih Herningtyas, Surwandono, "Peningkatan kapasitas Birokrasi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Praktek Diplomasi Bencana Untuk Mengkapitalisasi Bencana Sebagai Instrument Membangun Kerjasama internasional", *Laporan Penelitian Hibah Bersaing, 2014*, UMY, tidak dipublikasikan.

adalah salah satu negara yang memberikan pengakuan terhadap gerakan OPM di Papua. Meskipun negara kecil, pengakuan Vanuatu pada OPM sesungguhnya sangat strategis karena mengartikulasikan solidaritas Melanesia, yang jika dikelola dengan sistematis akan menjadi instrumen yang efektif terbangunnya identitas ke-Malanesia-an di Papua. Australia berkomitmen memberikan bantuan senilai AUD\$5 juta atau Rp50 miliar, pemerintah Inggris membantu senilai 2 juta poundsterling atau setara Rp39 miliar, Singapura membantu 3 juta Dollar Singapura, dan pemerintah India akan membantu sejumlah 250 ribu Dolar As, dan kelompok Free West Papua Campaign telah membuka rekening untuk bantuan terhadap Vanuatu. Bagaimana dengan Indonesia? Menteri Luar Negeri RI, Retno LP Marsudi, telah menyampaikan simpati dan kesediaan untuk turut membantu meringankan beban pemerintah Vanuatu, namun belum terdapat nominal bantuan yang akan diberikan?

Penelitian ini mengasumsikan bahwa efektifnya praktik diplomasi bencana terkait dengan terlembagakannya konsepsi, prosedur, tata kelola mobilisasi sumber daya dalam bencana alam tentang diplomasi bencana alam dalam sejumlah produk perundang-undangan. Dengan demikian studi tentang analisis isi terhadap produk perundang-undangan akan menjadi pilar penting untuk mengetahui seberapa jauh produk regulasi bencana di Indonesia mengelola issue bencana dan diplomasi bencana.

I.2. Tujuan Khusus

Penelitian ini memiliki tujuan khusus sebagai berikut;

1. Mengidentifikasi pesan khusus (*sign*) diplomasi bencana pada UU No. 24 Tahun 2007 Tentang Bencana,
2. Mengidentifikasi pesan khusus (*sign*) diplomasi bencana pada Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana,
3. Mengidentifikasi pesan khusus (*sign*) diplomasi bencana pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non-pemerintah dalam Penanggulangan Bencana dan
4. Mengidentifikasi pesan khusus (*sign*) diplomasi bencana pada Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tentang Pengangkatan Kepala dan Pejabat Eselon I Badan Nasional Penanggulangan Bencana

5. Terpublikasikannya artikel hasil riset untuk Konferensi Internasional atau Jurnal Nasional Terakreditasi..

I.3. Urgensi (Keutamaan) Penelitian

Penelitian untuk melakukan analisis isi terhadap UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non-pemerintah dalam Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tentang Pengangkatan Kepala dan Pejabat Eselon I Badan Nasional Penanggulangan Bencana memiliki arti penting sebagai berikut;

Pertama, masihnya rendahnya pemahaman para stakeholder (aktor) kebencanaan di Indonesia terhadap konsepsi dan regulasi diplomasi bencana alam. Rendahnya pemahaman ini bisa disebabkan karena ketidakjelasan atau bahkan jang-jangan ketidakberadaan konsepsi diplomasi bencana dalam regulasi bencana, kerjasama luar negeri dan perjanjian internasional di Indonesia. Studi analisis isi terhadap produk Perundangan-Undangan akan membantu stakeholder bencana dalam memahami regulasi tentang kebencanaan dan praktik diplomasi bencana.

Kedua, regulasi tentang kebencanaan sudah berusia cukup lama yakni antara 8 sampai 10 tahun, di mana dalam prolegnas tahun 2015 belum ada sinyal bahwa pemerintah bersama dengan DPR melakukan revisi UU ataupun Peraturan Pemerintah yang terkait dengan bencana. Sedangkan dalam praktik di lapangan, pengelolaan kebencanaan terus berkembang. Studi analisis isi akan membantu dalam revisi UU kebencanaan termasuk mengusulkan suatu pesan imperatif dalam pasal maupun ayat yang mampu memobilisasi terbentuknya UU bencana alam yang progresif.

BAB II

STUDI PUSTAKA

Studi diplomasi bencana memaknai bencana sebagai sebuah instrumen yang penting untuk memperjuangkan kepentingan politik seperti perdamaian, kepentingan ekonomi seperti kolaborasi kerjasama ekonomi antar negara secara lebih intensif, atau kepentingan sosial budaya untuk membangun komunitas humanis dan berkeadaban. Fenomena bencana alam jika difahami dalam perspektif positif, justru dapat memberikan nilai tambah yang sangat besar untuk menyelesaikan berbagai problem kemanusiaan yang selama ini tak terpecahkan melalui diplomasi politik maupun ekonomi yang seringkali berwatak distributif, menang dan kalah.

Menurut Louise K. Comfort, issue bencana sekarang ini menjadi isu yang sangat krusial bagi peningkatan kualitas kesejahteraan manusia. Bencana harus didefinisikan secara lebih luas, tidak hanya sebatas isu bencana alam semata namun juga bencana penyakit menular yang memiliki efek global seperti endemic virus Flu Burung, Flu Babi, ataupun isu pemanasan global. Pendefinisian bencana sebagai isu global diharapkan akan dapat meningkatkan empati dari masyarakat dunia untuk terlibat bersama menyelesaikan problem bencana.

Disaster Diplomacy examines the role of disaster-related activities not just in international affairs and international relations, but also in political conflicts not involving more than one independent state. Disaster Diplomacy also embraces a wide definition of "disaster", not just rapid-onset events such as earthquakes and industrial explosions, but also events which are more diffuse in space and time such as droughts, epidemics, and global changes. These latter events have been termed "chronic disasters", "creeping changes", and "disaster conditions" amongst other terms.¹

Studi kontemporer yang dilakukan oleh I. Kelman menunjukkan 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

¹ Louise K. Comfort, "Disaster: Agent of Diplomacy or Change in International Affairs?", *Disaster Journal*, 2002

maupun antara negara.² Argumen besar dari Kelman adalah 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.

Studi Kelman tentang konflik Aceh memberikan gambaran yang sangat menarik. Konflik antara Gerakan Aceh Merdeka dan Pemerintah Indonesia, telah berlangsung lebih dari 25 tahun, dan untuk menyelesaikan masalah konflik Aceh telah dilakukan upaya perundingan damai semenjak tahun 1995 dengan melibatkan banyak pihak. Namun upaya damai tersebut senantiasa mengalami jalan buntu. Baru pada perdamaian Helsinki antara GAM dan Indonesia justru mengalami kemajuan yang berarti, di mana perundingan ini terjadi pasca bencana alam gempa bumi dan tsunami di Aceh.³

Studi Kelman semakin menunjukkan fungsionalitas diplomasi bencana alam⁴. Dalam studinya juga menunjukkan bahwa bencana alam juga dapat dikelola untuk menjadi ruang bagi peningkatan kerjasama politik, ekonomi, sosial budaya yang lebih luas. Negara-negara yang tergolong sebagai daerah yang rawan bencana atau potensial mengalami bencana alam, yang sebelumnya tidak melakukan kerjasama yang intensif, bahkan cenderung bermusuhan secara politik, kemudian memilih melakukan kerjasama untuk mengurangi resiko dan dampak bencana. Indonesia, Cina dan Jepang memilih meningkatkan kualitas hubungan kerjasama di samping karena persoalan ekonomi, juga terkait dengan potensi Cina, Jepang dan Indonesia sebagai daerah rawan bencana gempa bumi, tsunami, dan erupsi gunung berapi.

Studi tentang fungsionalitas diplomasi bencana alam juga dilakukan oleh Weizhun. Menurut Weizhun, pertumbuhan ekonomi China yang progresif dalam 10 tahun terakhir ini tidak dapat dilepaskan dari upaya kapitalisasi pemerintah China

² 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

³ Kelman, I. and J.-C. Gaillard. 2007. "Disaster diplomacy in Aceh". *Humanitarian Exchange*, No. 37 (March 2007), pp. 37-39. Atau lihat dalam Gaillard, J.-C., E. Clavé, and I. Kelman. 2008. "Wave of peace? Tsunami disaster diplomacy in Aceh, Indonesia". *Geoforum*, vol. 39, no. 1, pp. 511-526.

⁴ Kelman, I. 2008. "Disaster Diplomacy: Diplomats should not rely on disasters". vol. 47, 12 April 2008, pp. 8-9

untuk mengelola bencana alam, sebagai sarana membangun kerjasama internasional dengan negara-negara yang selama ini mencurigai kebijakan China yang interventif. China bukan lagi dianggap sebagai kekuatan yang dianggap musuh, karena China justru menunjukkan politik emphati untuk terlibat dalam kerjasama dengan negara-negara yang rawan bencana alam. Dari sinilah kemudian investasi China dapat ditanam di negara-negara yang selama ini menolak investasi modal dari China.

The practice of Disaster Diplomacy has a great influence and actual values on improving national and international interests. Disaster Diplomacy is flexible and multiform yet uncertain and there are some restrictions in the process of diplomatic practice. Disaster Diplomacy can also promote the Chinese role "as a responsible and powerful country".⁵

The Cambridge Review telah melakukan serangkaian penelitian tentang proses memaknai bencana ke dalam diskursus diplomasi bencana. Studi dari *The Cambridge Review* menunjukkan temuan yang sangat menarik, bahwa diplomasi bencana alam memberikan peluang yang sangat luas bagi negara-negara yang selama ini terlibat dalam konflik kepentingan politik maupun ekonomi, untuk kemudian memilih bekerjasama daripada meneruskan pilihan untuk berkonflik.

The Cambridge Review of International Affairs which analyse critically the argument for disaster diplomacy as an opportunity to increase cooperation among rival states are re-examined in a CAS framework. Based on the application of CAS to the case studies, the article concludes that creative diplomacy for disaster reduction is most effective at the 'edge of chaos', that narrow region where there is sufficient structure to hold and exchange information, but also sufficient flexibility to adapt new alternatives to meet urgent needs.⁶

Indonesia merupakan daerah yang teridentifikasi sebagai daerah yang rawan terjadi bencana alam yang sangat beragam. Bencana yang terjadi mengakibatkan penderitaan bagi masyarakat baik berupa korban jiwa manusia, kerugian hartabenda

⁵ Weizhun M, "The Apocalypse of the Indian Ocean Earthquake and Tsunami". World Politics and Economy (Chinese Academy of Social Sciences), vol. 6 (in Chinese). Atau dalam Weizhun, M. and Q. Tianshu. 2005. "Disaster Diplomacy: A New Diplomatic Approach?". Shanghai Institute For International Studies International Review, Spring 2005, pp. 111-124 (in Chinese).

⁶ Kelman, I. and T. Koukis (eds). 2000. 'Disaster Diplomacy', special section in Cambridge Review of International Affairs (edited by Charlotte Lindberg Clausen), vol. XIV, no. 1, pp. 214-294

maupun kerusakan lingkungan serta musnahnya hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai antara lain kerusakan sarana dan prasarana serta fasilitas umum, penderitaan masyarakat dan sebagainya.

Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.⁷

Pemaknaan secara negatif terhadap kondisi geografis dan topografis yang rawan bencana alam justru akan melahirkan sikap dan kebijakan yang lari dari kenyataan dan realitas kehidupan. Dari beragam studi tentang diplomasi bencana alam justru menunjukkan bahwa Indonesia yang teridentifikasi rawan bencana alam justru dapat memodifikasi realitas ini untuk diubah menjadi energi positif untuk membangun kerjasama yang lebih luas. Hal ini akan dapat dicapai manakala pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memiliki *social awareness* terhadap isu diplomasi bencana.

Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah menyediakan beberapa payung hukum bagi penanggulangan bencana, yaitu UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non-pemerintah dalam Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tentang Pengangkatan Kepala dan Pejabat Eselon I Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Namun demikian, berbagai perangkat hukum tersebut memerlukan upaya-upaya operasional penanggulangan bencana yang baik, selaras dan terkoordinasi, baik pada tahap pra-bencana, pada saat tanggap darurat, maupun pasca bencana. Penyelenggaraan penanggulangan bencana ini merupakan tanggungjawab semua pihak, baik pemerintah (pusat dan daerah), sektor swasta maupun masyarakat umum dan individu.

⁷ Definisi Bencana menurut UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Dalam konteks studi di Indonesia, studi tentang diplomasi bencana alam merupakan area studi yang belum banyak diteliti oleh ilmuan Indonesia. Paparan di atas menunjukkan bahwa studi diplomasi bencana alam yang menggunakan obyek Indonesia justru dilakukan oleh ilmuan dari Jerman. Dari penelusuran terhadap berbagai artikel jurnal di Indonesia, menunjukkan belum ada satupun artikel jurnal di Indonesia yang membahas topik diplomasi bencana alam. Sebagian besar jurnal yang mengambil isu bencana alam lebih banyak fokus pada kajian penatalaksanaan peringatan dini, pembuatan kurikulum pendidikan yang sadar bencana, ataupun seputar internalisasi nilai-nilai agama dan budaya sebagai tentang untuk trauma *healing*.

Peneliti telah membangun *road map* diplomasi bencana alam sebagai sebuah diskursus baru dalam mensikapi isu bencana alam sebagai sebuah fenomena internasional dalam silabi perkuliahan diplomasi. Sebagai pengajar mata kuliah diplomasi selama kurang lebih 10 tahun, peneliti telah melakukan berbagai riset tentang studi diplomasi, baik dalam konteks diplomasi politik, ekonomi, atau bahkan perang terhadap terorisme maupun obat bius.

Peneliti mulai menekuni untuk mengkaji diplomasi bencana alam dalam tiga tahun terakhir, pasca terjadi gempa bumi dan tsunami di Aceh tahun 2005, maupun gempa bumi di Yogyakarta tahun 2006. Apa yang terjadi di Yogyakarta bukan tidak mungkin dapat terulang kembali, bahkan dengan tingkat kerusakan yang lebih besar. Hal ini disebabkan karena Indonesia merupakan kawasan yang berada dalam wilayah *Ring of fire* dan sangat rawan gempa, karena terletak di antara pertemuan tiga lempeng yaitu Asia, Pasifik dan Australia. Daerah yang masuk rawan gempa adalah sepanjang pantai barat Sumatera, sepanjang pantai selatan Jawa, Maluku dan Papua. Daerah di Indonesia yang tidak dilewati lempengan tersebut hanyalah Kalimantan.⁸

Beranjak dari studi yang telah dilakukan peneliti dalam 3 tahun terakhir ini, peneliti mencoba menyusun *road map* penelitian sebagai berikut;

Pada tahap **pertama**, perlu dilakukan studi untuk menganalisis arti penting diplomasi bencana alam dalam konteks manajemen bencana alam. Terdapat

⁸ Pendapat Kepala Bidang Gempa Bumi dan Gerakan Tanah Badan Geologi, I Gede Suantika dalam <http://www.suaramedia.com/dunia-teknologi/sains/18235-potensi-gempa-indonesia-paling-tinggi-di-dunia.html> diakses pada tanggal 14 Maret 2010

kecenderungan besar bahwa produk UU tentang bencana alam di level pusat dan daerah belum menempatkan variabel diplomasi bencana alam sebagai sesuatu yang perlu diatur secara sistematis. Hasil analisis ini kemudian menjadi artikel yang dipresentasikan dalam Konferensi Internasional (ICOSHI, 2012) yang berlangsung di UMY.⁹

Kedua, peneliti berkolaborasi dengan Ratih Herningtyas untuk meneliti pandangan stakeholder bencana di Indonesia, khususnya di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap konsepsi dan praktik diplomasi bencana sebagai instrument membangun kerjasama internasional. Hasil riset peneliti menunjukkan bahwa stakeholder bencana, di daerah yang rawan bencana, dan sebagai barometer pengelolaan bencana alam, kurang memiliki pemahaman yang komprehensif terhadap diplomasi bencana.¹⁰

Ketiga, peneliti berkolaborasi dengan Ratih Herningtyas untuk menyusun artikel tentang topik bagaimana mengelola bencana alam menjadi modal sosial yang efektif untuk membangun kerjasama internasional. Artikel ini kemudian dipresentasikan dalam Konferensi Asian Graduate Research, 2014, dengan judul *How to Capitalize Disaster to Make International Cooperation*.¹¹

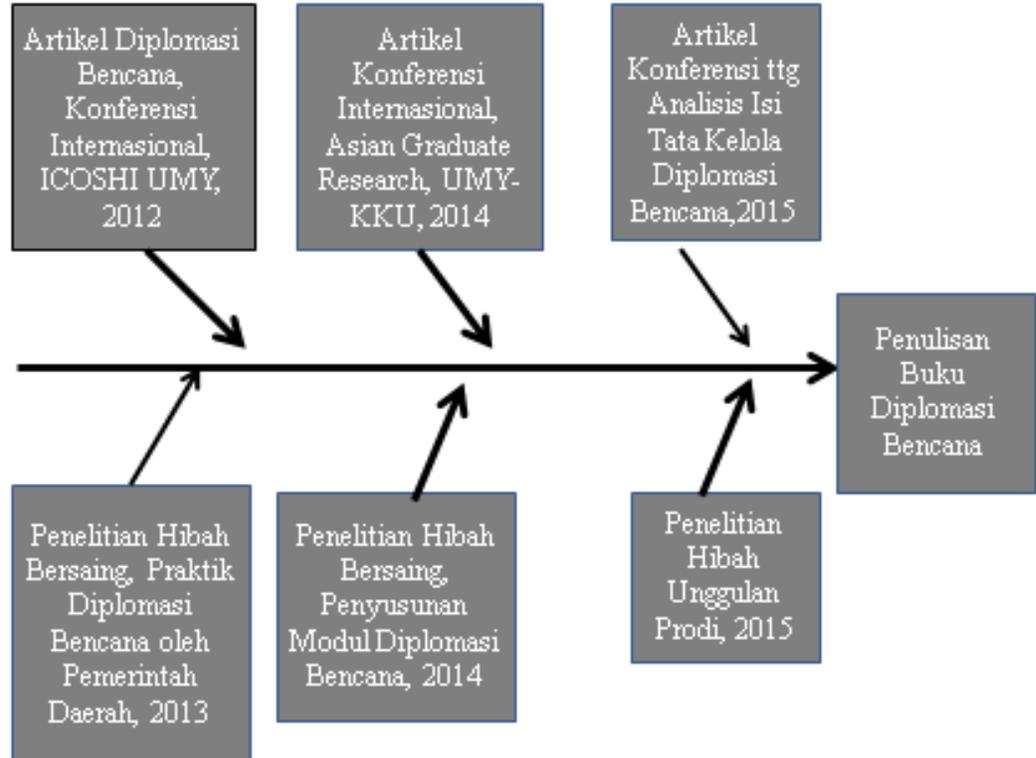
Pada tahun 2015, peneliti memiliki target untuk menstudi gagasan atau supra-struktur diplomasi bencana dalam sejumlah produk perundangan-undangan. Ini sangat penting karena produk UU bencana alam di tahun 2007 perlu segera direvisi terkait dengan tidak produktifnya pengelolaan bencana dalam paket diplomasi bencana alam. Indonesia dapat tumbuh menjadi negara yang maju, bermartabat, tatkala mampu mengelola modal alamiah dan sosial yakni bencana.

⁹Lihat dalam Surwandono, Ratih Herningtyas, *Disaster Diplomacy and International Cooperation for Reducing Disaster Effects*, ICOSHI, 2012

¹⁰ Lihat dalam *op.cit*, Ratih dan Surwandono,

¹¹ Lihat dalam Surwandono, Ratih Herningtyas, "How to capitalize to make international cooperation", Asian Graduate Research, 2014

Peta Jalan Penelitian



BAB III.

METODE PENELITIAN

a. Pendekatan

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif untuk mengetahui sejumlah pesan khusus (signs) dalam suatu dokumen. Dokumen yang dimaksud adalah sejumlah produk UU yang memiliki domain regulasi di issue bencana. Terdapat 2 pertanyaan besar yang akan dilacak, pertama, apakah produk UU tentang kebencanaan telah mengatur secara jelas, dan sistematis tentang konsepsi dan praktik diplomasi bencana, dan kedua, bagaimana diskursus diplomasi bencana dalam dokumen perundangan-undangan di Indonesia.

b. Teknik pengumpulan data

Dokumen tentang regulasi kebencanaan diperoleh dari 5 regulasi yang terdiri dari:

UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2008 tentang Pendanaan dan Pengelolaan Bantuan Bencana, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Nonpemerintah dalam Penanggulangan Bencana dan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana serta Keputusan Presiden Nomor 29/M Tahun 2008 tentang Pengangkatan Kepala dan Pejabat Eselon I Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang kemudian akan menjadi obyek analisis isi.

c. Teknik analisis data

Untuk melakukan analisis isi, peneliti telah menyusun hipotesis: **pertama**, regulasi pengelolaan bencana di Indonesia sudah mengatur tentang konsepsi dan praktik diplomasi bencana. **Kedua**, regulasi pengelolaan bencana kurang artikulatif dalam mengkonstruksi diplomasi bencana dalam pengelolaan issue kebencanaan. Untuk itu disusun secara logis sejumlah parameter tentang konsepsi diplomasi bencana, dan parameter untuk mengukur artikulasi diplomasi bencana.

Sejumlah kata kunci sebagai *main specific message* yakni diplomasi bencana, dan kata yang sepadannya, yang akan digunakan untuk mengukur seberapa eksplisit regulasi kebencanaan dalam memperbincangkan diplomasi bencana, yang kemudian diberikan

kode DB. Sedangkan mengukur artikulasi diplomasi bencana akan diukur melalui sejumlah frasa, **pertama**, frasa peran bantuan internasional dalam bencana dan kata yang sepadannya, yang kemudian diberikan kode BIB, **kedua**, frasa kerjasama internasional untuk pengelolaan bencana dan kata yang sepadannya, yang kemudian diberi kode KIB, **ketiga**, frasa bencana sebagai modal sosial untuk pencapaian kepentingan nasional dan kata sepadannya yang kemudian diberi kode BMS, **keempat**, frasa pelembagaan pengelolaan bencana secara domestik dan kata sepadannya yang kemudian diberi kode PBD, **kelima**, frasa pelembagaan pengelolaan bencana secara internasional dan kata sepadannya yang kemudian diberi kode PBI.

Sejumlah *sign* yang ditentukan di atas kemudian diverifikasi keberadaannya dalam 5 dokumen regulasi bencana di Indonesia, yang kemudian diberikan tanda kode untuk kemudian dikalkulasi jumlahnya sesuai dengan kode yang dibuat. Langkah berikutnya kemudian disusun menjadi tabel distribusi frekuensi dengan menggunakan metode statistik deskriptif, untuk diketahui seberapa sering atau artikulatif suatu pesan diplomasi bencana dalam dokumen regulasi kebencanaan.

d. Populasi dan sampel

Populasi penelitian ini adalah semua regulasi kebencanaan yang masih berlaku di Indonesia. Jumlah populasi dan sampling sama, terkait dengan jumlah populasi hanya 5 dokumen.

e. Lokasi penelitian

Penelitian dilakukan di Yogyakarta, di program Magister Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

f. Rancangan penelitian

Tahap penelitian dilakukan dengan mengikuti rancangan sebagai berikut:

- 1) Mengumpulkan dokumen regulasi kebencanaan
- 2) Menyusun instrumen untuk pengukuran dalam memahami pesan dari dokumen
- 3) Melakukan assesment dokumen sesuai dengan parameter yang ditentukan
- 4) Melakukan tabulasi untuk proses penghitungan
- 5) Menganalisa hasil tabulasi untuk penseleksian hipotesis

Kegiatan tersebut dapat ditunjukkan secara ringkas melalui tabel berikut ini :

Tabel Penelitian

No	Aktivitas	Tujuan	Tehnik Pengumpulan Data	Luaran	Tahun Implementasi
1	Pengumpulan dokumen	Dokumen terkumpul	Download file dokumen tentang regulasi bencana	Dokumen regulasi tersedia	Tahun 1
2	Penyusunan instrumen penelitian	Tersusunnya instrumen penelitian	Mengklasifikasi instrumen penelitian	Instrumen penelitian tersedia	Tahun 1
3	Memverifikasi instrumen penelitian	Terverifikasinya instrumen riset pada dokumen	Verifikasi sesuai dengan tujuan riset	Dokumen terverifikasi	Tahun 1
4	Mentabulasi hasil verifikasi	Tertabulasi hasil verifikasi	Entry data ke sistem	Data tertabulasi	Tahun 1
5	Memaknai Hasil Tabulasi	Termaknai hasil tabulasi	Akumulasi hasil score	Data sudah teranalisa	Tahun 1
6	Menulis laporan dan artikel	Laporan dan artikel selesai	Analisis akhir	Laporan dan artikel terkirim	Tahun 1

BAB IV PEMBAHASAN

Pada bab ini proses analisis isi akan dilakukan terhadap 6 produk regulasi yang memiliki keterkaitan dengan issue bencana dan relasi dengan diplomasi dengan Negara lain atau komunitas internasional di luar yurisdiksi Negara kesatuan Republik Indonesia. Regulasi dalam level UU adalah : UU No. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, dan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Sedangkan regulasi dalam level peraturan pemerintah adalah : PP No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. PP No. 22 TAHUN 2008 Tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana dan PP No. 23 Tahun 2008 Tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana

Dan regulasi di level keputusan presiden adalah: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana dan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 07 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Data Dan Informasi Bencana Indonesia

Langkah kedua adalah setelah memetakan 6 produk regulasi tersebut, analisis dilakukan dengan menetapkan sejumlah frasa penting yakni frasa diplomasi bencana. Apakah di dalam obyek penelitian yang diteliti memuat atau memakai atau mengatur tentang diksi diplomasi bencana secara tersurat, atau tidak tersurat.

Langkah ketiga adalah memetakan 6 produk regulasi tersebut, analisis dilakukan dengan menetapkan sejumlah frasa penting yang memiliki kedekatan makna dengan diplomasi bencana di Indonesia, yang terdiri dari **pertama**, frasa tujuan regulasi bencana, apakah memiliki narasi yang kuat terkait dengan praktek diplomasi bencana. **Kedua**, frasa actor utama regulasi bencana, apakah memiliki narasi yang kuat untuk melibatkan sejumlah actor hubungan internasional dalam pengelolaan bencana. **Ketiga**, frasa otoritas dari actor untuk mengelola kebijakan yang berhubungan erat dengan actor di luar negeri. **Keempat**, frasa tentang ruang lingkup kerjasama internasional dalam pengelolaan kebencanaan, dan **Kelima**, frasa tentang pembiayaan pengelolaan bencana.

A. Artikulasi Diplomasi Bencana Secara Umum

Diplomasi bencana merupakan istilah yang masih baru. Belum banyak dokumen yang membicarakan konsep diplomasi bencana. Untuk penelitian ini, konsep diplomasi bencana akan menggunakan definisi yang disampaikan oleh Lois Confort.

Disaster Diplomacy examines the role of disaster-related activities not just in international affairs and international relations, but also in political conflicts not involving more than one independent state. Disaster Diplomacy also embraces a wide definition of "disaster", not just rapid-onset events such as earthquakes and industrial explosions, but also events which are more diffuse in space and time such as droughts, epidemics, and global changes. These latter events have been termed "chronic disasters", "creeping changes", and "disaster conditions" amongst other terms¹

Secara sederhana diplomasi bencana adalah semua peristiwa bencana, baik di tingkat internasional, maupun domestic, yang kemudian melahirkan sejumlah aktivitas politik, social, ekonomi, resolusi konflik yang terkait dengan peristiwa bencana tersebut. Secara umum dari 6 regulasi yang diteliti, tidak ada satupun regulasi tentang kebencanaan yang memakai diksi diplomasi bencana, baik di tingkat UU sampai dengan Keputusan Presiden.

Dari hasil ini sesungguhnya mencerminkan bahwa konsep diplomasi bencana masih menjadi sebuah istilah yang belum banyak diserap dan dimengerti oleh para pembuat regulasi kebencanaan. Sedangkan secara istilah, konsep diplomasi bencana sudah diperkenalkan oleh Lois Confort pada jurnal *Disaster Journal*, Tahun 2002². Semua regulasi kebencanaan Indonesia dibuat dalam tahun 2007 sampai dengan tahun 2012. Artinya, ada sebuah problem kesadaran bahwa secara konseptual diplomasi bencana, tidak pernah diketahui atau difahami para pembuat keputusan atau minimal belum menjadi diskursus yang penting untuk dimasukkan dalam sejumlah regulasi. Bahkan dalam regulasi teknis yang memiliki tentang tata kelola bantuan internasional terkait dengan kebencanaan juga tidak memuat sama sekali.

¹ Louise K. Comfort, "Disaster: Agent of Diplomacy or Change in International Affairs?", *Disaster Journal*, 2002

² Ibid.

B. Artikulasi Tujuan Pengelolaan Bencana Dalam Praktik Diplomasi Bencana

Untuk melakukan pengukuran terhadap frasa artikulasi tujuan pengelolaan bencana, peneliti melakukan penelusuran terhadap sejumlah *sign* (pesan khusus) yang tersurat dalam sejumlah regulasi kebencanaan yang mewakili indikator tujuan pengelolaan kebencanaan. Dalam konteks ini, tujuan pengelolaan kebencanaan merujuk pendapat dari Mark Pelling, bahwa pengelolaan kebencanaan dapat dibagi ke dalam 3 kelompok besar yakni. *mitigasi, relief (tanggap darurat) dan recovery*.³

Merujuk UU No. 24 tahun 2007 tentang Pengelolaan Bencana, mitigasi didefinisikan serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Sedangkan relief atau tanggap darurat didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana.

Sedangkan recovery didefinisikan dalam 2 istilah yakni rekonstruksi dan rehabilitasi. Rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana. Sedangkan rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana.

Indikator dari mitigasi diwakili dalam penggunaan sejumlah kata seperti pencegahan, peringatan dini, penanggulangan, mitigasi, dan monitoring. Sedangkan indikator relief terdiri dari penggunaan kata tanggap darurat, kesiapsiagaan, penanganan, pencarian dan penyelamatan, evakuasi, pertolongan darurat. Sedangkan

³ Lihat dalam Mark Pelling, *Natural Disasters and Development in a Globalizing World*, London, Routledge, 2003

untuk indicator recovery terdiri dari rekonstruksi, rehabilitasi, pemulihan, rekonsiliasi, dan resolusi konflik.

Dari indicator yang telah ditentukan maka dilakukan sejumlah penelusuran terhadap sejumlah diksi yang tetap ditetapkan sebagai indicator, yang kemudian tercermin dalam table berikut ini;

Tabel 1

Penggunaan Diksi Yang Terkait Dengan Tujuan Regulasi Kebencanaan di Indonesia

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Perpres NO. 8 Thn 2008	UU No.2 4 Thn 2007	Total	%
Mitigasi	Pencegahan	1	3	3	4	7	9	27	0.048 561
	Peringatan dini	0	0	1	4	0	5	10	0.017 986
	Pemangulangan	40	70	51	67		185	413	0.742 806
	Mitigasi	0	2	2	3	87	4	98	0.176 259
	monitoring	0	8	0	0	0	0	8	0.014 388
								556	0.448 026
Relief	Tanggap darurat	5	9	10	41	8	19	92	0.457 711
	Kesiapsiagaan	0	7	3	6	6	4	26	0.129 353
	Penanganan	0	2	1	17	8	10	38	0.189 055
	pencarian dan penyelamatan korban;	0	2	1	2	0	1	6	0.029 851
	evakuasi korban.	2	7	1	11	5	6	32	0.159 204

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Perpres NO. 8 Thn 2008	UU No.2 4 Thn 2007	Total	%
	pertolongan darurat; dan/atau	1	2	1	2	0	1	7	0.034 826
								201	0.161 966
Recovery	Rekons- truksi	0	187	3	11	7	6	214	0.442 149
	rehabilitasi	1	108	4	19	7	8	147	0.303 719
	PEMULIH- AN	4	78	0	0	0	13	95	0.196 281
	rekonsi- liasi	0	19	0	0	0	1	20	0.041 322
	resolusi konflik	0	7	0	0	0	1	8	0.016 529
								484	0.390 008

Dari table ini tercermin bahwa regulasi kebencanaan Indonesia lebih menekankan kepada upaya pencegahan/mitigasi kebencanaan, di mana terdapat sekitar 44% frasa dalam regulasi kebencanaan, dan 39% merepresentasikan frasa yang terkait dengan Rekonstruksi-Rehabilitasi, sedangkan frasa relief menempati urutan ketiga sebesar 16%. Dalam konteks diplomasi bencana, ketiga issue kebencanaan sesungguhnya punya potensi untuk dijadikan alat untuk memperjuangkan kepentingan nasional suatu bangsa. Issue mitigasi, relief, dan rekonstruksi berarti bagaimana membangun kerjasama dengan stakeholder internasional untuk bersama-sama menyiapkan supra-struktur regulasi untuk memperkuat infra-struktur untuk menghadapi resiko bencana, mengelola penanganan bencana secara efektif, dan membangun serta merehabilitasi bencana. Untuk itu akan dapat terbaca dengan baik, apakah issue ini akan dapat terwujud atau tidak dapat dilacak analisisnya dalam Aktor utama dalam pengelolaan bencana.

C. Artikulasi Aktor Utama Pengelolaan Bencana Dalam Praktik Diplomasi Bencana

Dalam konteks actor utama dalam pengelolaan bencana akan dibagi ke dalam dua kelompok besar, yakni actor dalam ruang lingkup domestic atau nasional, dan actor dalam ruang lingkup internasional. Actor domestic yang dipilih adalah pemerintah (baik pusat dan daerah), di mana domain issue melakukan aktivitas politik luar negeri berada di pemerintah pusat, dan sebagian di pemerintah daerah, BNPB sebagai lembaga teknis yang memiliki tugas pokok dan fungsi tentang kebencanaan, masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha. Sedangkan untuk actor internasional terdiri dari PBB, Negara lain, organisasi asing non pemerintah, lembaga internasional, masyarakat internasional. Organisasi asing non pemerintah dalam kajian hubungan internasional merujuk kepada istilah non-governmental international organization (INGO), sedangkan lembaga internasional merujuk kepada international governmental organization (IGO).

Setelah dilakukan pencarian terhadap key word sebagai specific message (sign) maka diperoleh tabulasi sebagai berikut:

Tabel 2
Artikulasi Aktor Utama Dalam Pengelolaan Bencana di Indonesia

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Per-pres NO. 8 Thn 2008	UU No.24 Thn 2007	Total	%
Aktor Domestik	Pemerintah	20	157	21	61	23	68	350	0.402762
	BNPB	21	21	0	0	0	23	65	0.074799
	Masyarakat	14	210	24	120	0	55	423	0.486766
	Organisasi kemasyarakatan	2	3	1	6	0	1	13	0.01496
	dunia usaha /swasta	0	3	1	11	0	3	18	0.020713

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Per- pres NO. 8 Thn 2008	UU No.24 Thn 2007	Total	%
								869	0.877 778
Aktor Internasi onal	PBB	5	0	0	1	0	3	9	0.074 38
	Negara lain	2	0	0	1	0	2	5	0.041 322
	Organisasi asing non pemerin- tah	41	4	0		0	0	45	0.371 901
	LEMBAGA INTERNA- SIONAL	41	5			2	7	55	0.454 545
	Masyara- kat INTERNA- SIONAL	5	2			0	0	7	0.057 851
									121

Dari table di atas tercermin bahwa actor utama yang tercermin dalam sejumlah regulasi kebencanaan menempatkan actor domestic sebagai actor yang paling banyak diatur, baik dalam kapasitas sebagai subyek maupun sebagai subyek. Dibandingkan dengan actor internasional. Perbandingannya adalah ada sekita 87,8% adalah actor domestic dan hanya 12,25 mewakili actor internasional. Artinya, keberadaan actor internasional dalam issue kebencanaan di Indonesia belum sebegitu penting, apakah terkait dengan tidak adanya issue internasionalisasi bencana, ataukah bencana masih diasumsikan sebagai issue domestic yang melekat di dalamnya issue kedaulatan, ataukah pada dasarnya orientasi kebijakan bencana Indonesia sangat inward looking.

Jika diperinci lebih detil, actor domestic yang paling banyak diatur sebagai subyek adalah pemerintah, di mana mencapai 40%, sedangkan masyarakat sebagai

obyek mencapai 44%. BNPB yang berperan sebagai lembaga teknis hanya mendapatkan porsi sekitar 7% , dan ditambah dengan peran organisasi masyarakat dan dunia usaha hanya sekitar 3%. Artinya issue kebencanaan di Indonesia masih dikelola oleh pemerintah secara umum, dan belum memberikan ruang desentralisasi yang luas kepada stakeholder yang lain, seperti BNPB, Organisasi social kemasyarakatan, dan dunia usaha/swasta.

Sedangkan terkait dengan actor internasional , yang mendapatkan porsi yang paling besar adalah PBB yang menempati sampai 7.4%, Negara lain sebesar 4%, lembaga internasional 4%, lembaga asing non pemerintah 3%, dan masyarakat internasional sebesar 5.7%. Dari sini tercermin bahwa PBB masih menjadi lembaga internasional yang banyak dipercayai sebagai mitra dalam pengelolaan bencana. Sangat berbeda dengan Negara lain, hanya mendapatkan porsi separuh dari PBB. Yang juga menarik adalah ada sejumlah 5.7% berbasis actor masyarakat internasional, di mana persentase lebih besar dibandingkan Negara lain, maupun organisasi internasional maupun organisasi asing non pemerintah yang hanya berkisar di 4%. Besarnya posisi masyarakat internasional dibandingkan aktor lain selain PBB, lebih karena masyarakat internasional sebagai unit yang lebih mobil, sehingga perlu diawasi, bukan sebagai mitra kerjasama utama.

D. Artikulasi Otoritas Aktor Dalam Praktik Diplomasi Bencana

Untuk melakukan pengukuran terhadap otoritas actor, disusun sejumlah indicator utama yakni indicator otoritas untuk melakukan penyusunan kebijakan, pelaksanaan tanggap darurat, penanggulangan, pemulihan sampai evaluasi. Penyusunan kebijakan terdiri dari otoritas perencanaan sampai dengan kebijakan teknis kebencanaan lahir. Penanganan dan penanggulangan bencana mencakup aktivitas relief pada waktu bencana hadir, dan aktivitas monitoring dan evaluasi terkait dengan otoritas pasca bencana terjadi.

Tabel 3

Otoritas Aktor Utama Dalam Pengelolaan bencana di Indonesia

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Per-pres NO. 8 Thn 2008	UU No.24 Thn 2007	Total	%
Tugas	Evaluasi	3	18	2	6	5	2	36	0.054 54545
	Tanggap darurat	5	0	3	7	0	19	34	0.051 51515
	Penanggulangan bencana	40	0	0	4	0	185	229	0.346 9697
	Penyusunan kerjasama dan koordinasi	3	123	0	5	89	20	240	0.363 63636
	Pemulihan	0	108	0	0	0	13	121	0.183 33333
								660	

Dari table tersebut tercermin bahwa otoritas penyusunan kebijakan mendapatkan porsi yang paling besar dibandingkan dengan otoritas penanganan dan tanggap darurat, di mana mencapai sampai 36%, lebih besar dari penanggulangan bencana yang mencapai 34%, maupun pemulihan dan evaluasi hanya menempati 18% dan 5%. Hal ini bermakna bahwa tata kelola bencana di Indonesia banyak memberikan peluang untuk menyusun gagasan baru yang dapat dipergunakan bagi proses pengelolaan bencana secara lebih baik. Ada kecenderungan besar, bahwa gagasan pengelolaan bencana masih berorientasi ke dalam (inward looking) dibandingkan dengan gagasan membangun pengelolaan bencana yang bersifat outward looking, dalam arti bersifat aktif melakukan kerjasama internasional untuk pengelolaan bencana di Indonesia maupun di luar Indonesia. Akan sangat tampak jelas penjelasannya dalam frasa tata kelola kerjasama dalam sub bab berikut.

E. Artikulasi Bentuk Kerjasama Dalam Praktik Diplomasi Bencana

Untuk melakukan pengukuran terhadap bentuk dan ruang kerjasama dalam praktik diplomasi bencana akan dilacak dengan dua indikator besar, yakni bentuk kerjasama internasional melalui frasa perjanjian internasional. Di mana akan dilacak bentuk kerjasama dalam level perjanjian di ruang nasional dan di ruang internasional. Hal ini penting untuk diperbandingkan, karena akan tercermin orientasi pengelolaan bencana apakah berorientasi ke dalam atau berorientasi keluar.

Untuk frasa ruang kerjasama akan disusun dalam sejumlah indikator seperti kerjasama dalam bidang pemberian bantuan, pendidikan, pengelolaan bantuan, dan penanggulangan, dan yang paling krusial tentang pengelolaan bantuan internasional, baik dalam konteks dari luar negeri ataupun keluar negeri. Hal ini penting untuk dipotret, bagaimanakah tata kelola bantuan internasional dalam bencana. Apakah ada keterbukaan dalam aktivitas humaniter dalam pengelolaan bencana. Semakin regulasi pengelolaan bantuan internasional artikulatif, maka tata kelola untuk menjadi fenomena bencana sebagai instrument diplomasi bencana akan menjadi sangat kuat. Hasil kalkulasi dari sejumlah indikator tercermin dalam table berikut ini.

Tabel 4

Artikulasi Pengelolaan Perjanjian dan Bantuan Internasional

Dalam Pengelolaan Praktik Diplomasi bencana di Inonesia

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Perpres NO. 8 Thn 2008	UU No.24 Thn 2007	Total	%
Perjanjian	Perjanjian (Domestik)	8	9	0	0	0	0	17	0.9444
	Perjanjian inter- nasional	0	0	0	0	0	1	1	0.0556
								18	
Bentuk kerjasama	bantuan	17	0	0	0	0	24	41	0.1054
	Pendiikan	0	0	2	20		5	27	0.0694
	Bantuan inter- nasional	0	4	0	0	2	0	6	0.0154
	Pengelola- an bantuan	0	0	5	5	0	2	12	0.0308
	Penang- gulangan	0	0	51	67	0	185	303	0.7789
								389	

Dari table di atas tercermin bahwa diksi perjanjian internasional hanya ada di satu regulasi dari 6 regulasi yang terkait dengan kebencanaan, yakni di UU No. 25 tahun 2007. 5 regulasi lainnya tidak membahas sama sekali tentang perjanjian internasional. Jika diprosentasekan hanya 6% regulasi kebencanaan, diksi perjanjian internasional hanya muncul dalam 5%, dan diksi perjanjian berbasis nasional muncul dalam 94%. Tabel ini sangat menunjukkan bahwa artikulasi pengelolaan bencana sangat berorientasi dalam negeri. Bahkan jika dikaitkan dengan regulasi tata kelola politik luar negeri, yakni dalam UU No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, maupun UU No. 24 tahun 2000 Tentang perjanjian internasional, juga tidak membahas sama sekali diksi bencana dan ruang tata kelolanya.

Sedangkan dari frasa bantuan internasional, ada juga kecenderungan tata kelola di Indonesia juga sangat berorientasi ke dalam. Diksi bantuan yang terkait dengan issue kebencanaan seperti bantuan pendidikan, penanggulangan, pengelolaan bantuan lebih banyak dibandingkan dengan bantuan internasional. Kata bantuan yang berkonotasikan dengan bantuan di tingkat domestic muncul sampai 41x sedangkan kata bantuan internasional hanya muncul 6 x, di mana hanya muncul di 2 regulasi saja yakni di Perka BNPB No. 7 Tahun 2012 dan UU No. 25 tahun 2007. Orientasi bantuan internasional yang tercantum dalam regulasi cenderung yang bersifat mengalir ke dalam bukan mengalir keluar. Artinya belum ada regulasi yang baku di tingkat UU tentang partisipasi Indonesia dalam pengelolaan issue bencana di luar negeri.

Salah satu peristiwa unik, yang akhirnya memicu sejumlah kontroversi adalah peristiwa bencana di Vanuatu, sebuah Negara di kawasan Pasifik, yang selama ini memberikan dukungan terhadap eksistensi kelompok OPM. Tatkala Vanuatu mengalami bencana angin topan yang memberikan efek kerusakan yang massif, banyak Negara seperti India dan Singapura yang tidak memiliki persoalan khusus untuk mengelola issue bencana justru melakukan respon yang cepat untuk memberikan bantuan. Indonesia yang sesungguhnya memiliki kepentingan untuk mendapatkan simpati dari Vanuatu, ternyata melakukan respon pemberian bantuan kemanusiaan yang dipandang sangat terlambat. Hal ini sangat dapat dimengerti karena payung regulasi tentang masalah tersebut memang kurang signifikan.

F. Artikulasi Pengelolaan Anggaran Dalam Praktik Diplomasi Bencana

Untuk mengukur artikulasi pengelolaan anggaran akan dilacak dari dua jenis indikator. Yakni dari anggaran yang berbasis rutin, yang terdiri dari alokasi anggaran yang disediakan dalam APBN maupun APBD. Kelompok yang kedua berasal dari anggaran non rutin, seperti bantuan, hutang, hibah, pinjaman, dan sumbangan.

Tabel 5
Artikulasi Pembiayaan Dalam Pengelolaan Kebencanaan Pada Praktik Diplomasi
Bencana di Indonesia

Indikator	Diksi Kata	PP No 23 thn 2008	Perka BNPB No. 7 Thn 2012	PP No. 22 Thn 2008	PP No. 21 Thn 2008	Per-pres NO. 8 Thn 2008	UU No.24 Thn 2007	Total	%
Rutin	APBN	0	0	2	6	2	3	13	0.5652
	APBD	0	5	2	0	0	3	10	1.6666
								23	0.5897
Non Rutin	Hibah	0	0	6	0	0	0	6	0.375
	Pinjaman	0	0	2	0	0	2	4	0.25
	Hutang	0	0	0	0	0	0	0	0
	Bantuan internasional	0	4	0	0	2	0	6	0.375
									16

Dari table di atas tercermin bahwa pembiayaan dalam pengelolaan bencana di Indonesia lebih banyak menggunakan pendanaan rutin, dibandingkan dengan bantuan atau pinjaman dari lembaga internasional, dengan perbedaan yang tipis, dana rutin sebanyak 59%, dan dana non rutin sebanyak 41%. Dalam issue ini sesungguhnya Pemerintah Indonesia menyadari bahwa pembiayaan bencana memang tidak bisa hanya mengandalkan dana rutin saja, namun masalahnya adalah gagasan untuk mengintensipkan dana internasional belum dikelola dengan sangat baik meskipun sudah dibuat PP No. 23 tahun 2008 tentang peran serta lembaga internasional dalam pengelolaan bencana, karena justru di dalam PP tersebut malah tidak disinggung sama sekali tentang peran penting dana internasional.

BAB V

KESIMPULAN

Praktek diplomasi bencana di Indonesia sesungguhnya telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia, sebagaimana yang terjadi dalam pengelolaan bencana di Aceh, yang kemudian dipergunakan untuk menyelesaikan sejumlah problem politik dan keamanan dengan kelompok separatis, Gerakan Aceh Merdeka. Sebagaimana dengan tulisan dari Ilan Kelman dalam bukunya *Disaster Diplomacy*.⁴

Namun, dalam konteks legal formal sejumlah regulasi tentang kebencanaan tidak mengartikulasikan secara terbuka tentang konsepsi diplomasi bencana, di mana kata diplomasi bencana dengan segala makna dan variannya tidak dipergunakan, baik regulasi di tingkat UU, Peraturan Pemerintah, Kepres, maupun Keputusan Kepala BNPB. Ketidakjelasan konsepsi diplomasi bencana ini, berimbas kepada karakter pengelolaan kebencanaan di Indonesia masih bersifat inward looking daripada outward looking.

Hal ini ditandai dengan sejumlah frasa praktik diplomasi bencana tidak terartikulasikan secara signifikan dalam sejumlah kata kunci yang terkait dengan tujuan, actor, otoritas, kerjasama internasional, dan pembiayaan kebencanaan. Tujuan pengelolaan bencana lebih berwatak mitigasi, dengan mengandalkan pengelolaan sumber daya nasional, actor pengelolaan kebencanaan yang lebih berbasis kepada pemerintah dan kurang memberikan ruang bagi pembangunan mitra dengan internasional. Frasa kerjasama internasional juga kurang diberikan artikulasi yang memadai, di mana lebih mengedepankan kapasitas internal dibandingkan membangun kemitraan dengan lembaga internasional, maupun masyarakat Internasional. Demikian pula dalam sisi manajemen pengelolaan, masih ada kecenderungan pembiayaan kebencanaan masih berbasis anggaran rutin, dibandingkan dengan anggaran non rutin.

Semua produk regulasi kebencanaan tersebut, dirumuskan dalam kurun waktu 2007 sampai dengan 2012 pada era kepemimpinan presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Sejauh ini belum ada perubahan yang signifikan terhadap tata kelola regulasi kebencanaan. Adalah sangat penting kiranya, dilakukan sejumlah judicial review

⁴ Gaillard, J.-C., E. Clavé, and I. Kelman. 2008. "Wave of peace? Tsunami disaster diplomacy in Aceh, Indonesia". *Geoforum*, vol. 39, no. 1, pp. 511-526

terhadap regulasi kebencanaan di Indonesia, agar menghasilkan tata kelola kebencanaan yang progresif dan produktif dalam pengelolaan kebencanaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Gaillard, J.-C., E. Clavé, and I. Kelman. 2008. "Wave of peace? Tsunami disaster diplomacy in Aceh, Indonesia". *Geoforum*, vol. 39, no. 1
- Kelman, I. 2006. "Disaster Diplomacy: Hope Despite Evidence?". *World Watch Institute Guest Essay*
- , 2007. "Disaster diplomacy: Can tragedy help build bridges among countries?" *UCAR Quarterly*, Fall
- , 2007. "Weather-Related Disaster Diplomacy". *Weather and Society Watch*, vol. 1, no. 3
- , I. 2008. "Disaster Diplomacy: Diplomats should not rely on disasters". vol. 47, 12 April
- Kelman, I. and J.-C. Gaillard. 2007. "Disaster diplomacy in Aceh". *Humanitarian Exchange*, No. 37, March
- Kelman, I. and T. Koukis (eds). 2000. 'Disaster Diplomacy', special section in *Cambridge Review of International Affairs* vol. XIV, no. 1
- Le Billon, P. and A. Waizenegger. 2007. "Peace in the Wake of Disaster? Secessionist Conflicts and the 2004 Indian Ocean Tsunami". *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 32, no. 3
- Louise K. Comfort, 2002, "Disaster: Agent of Diplomacy or Change in International Affairs?", *Disaster Diplomacy Journal*
- Weizhun M, 2008, The Apocalypse of the Indian Ocean Earthquake and Tsunami". *World Politics and Economy* (Chinese Academy of Social Sciences), vol. 6
- Weizhun, M. and Q. Tianshu. 2005. "Disaster Diplomacy: A New Diplomatic Approach?". *Shanghai Institute For International Studies International Review*, Spring
- Herningtyas, Ratih, Surwandono, 2013 "Peningkatan kapasitas Birokrasi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Praktek Diplomasi Bencana Untuk Mengkapitalisasi Bencana Sebagai Instrument Membangun Kerjasama Internasional, *Laporan riset Hibah Bersaing UMY*, tidak dipublikasikan
- , 2014 "Penyusunan Modul Peningkatan kapasitas Birokrasi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Praktek Diplomasi Bencana Untuk

Mengkapitalisasi Bencana Sebagai Instrument Membangun Kerjasama Internasional”, Laporan Riset Hibah Bersaing UMY, tidak dipublikasikan

Surwandono, Ratih Herningtyas, 2012, “Disaster Diplomacy and International Cooperation for Reducing Disaster Effects,” *ICOSHI* Proceeding

Surwandono, Ratih Herningtyas, 2014, “How to capitalize to make international cooperation”, Asian Graduate Research, AGR Proceeding

UU No. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional,

UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Peraturan Pemerintah No. 22 TAHUN 2008 Tentang Pendanaan Dan Pengelolaan Bantuan Bencana

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2008 Tentang Peran Serta Lembaga Internasional Dan Lembaga Asing Nonpemerintah Dalam Penanggulangan Bencana

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 07 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Data Dan Informasi Bencana Indonesia

<http://www.antaranews.com/view/?i=1244199032> diakses pada 1 Maret 2010

<http://www.sumbarprov.go.id/detail.php?id=347> diakses pada tanggal 14 Maret 2010

<http://www.suaramedia.com/dunia-teknologi/sains/18235-potensi-gempa-indonesia-paling-tinggi-di-dunia.html> diakses pada tanggal 14 Maret 2010

<http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/10/07/02374315/diplomasi.regional.bencana.ala>

<http://www.rakyatmerdeka.co.id/internasional/2009/12/16/7133/Diplomasi-Kemanusiaan-antara-Indonesia-dan-Hongaria->

http://www.indonesia.go.id/id/index.php/content/view/335/index.php?option=com_content&task=view&id=11803&Itemid=1&news_id=18

Diplomasi Bencana Alam sebagai Saran Meningkatkan Kerjasama Internasional

Ratih Herningtyas dan Surwandono

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta
Ringroad Barat Tamantirto, Kasihan, Bantul 55183
Email: ratih_herningtyas@umy.ac.id

Abstract

This paper aims to examine how the issue of disasters in Indonesia can be modified into a positive social capital to solve social, economic, political and social culture's problems in disaster prone areas. Indonesia is very vulnerable to natural disasters. Some of the latest and most destructive natural disasters are the earthquake followed by tsunami that hit Aceh Indonesia on 2004, earthquake hit Yogyakarta and Central Java earthquake on 2006 and volcanic eruption of Mount Merapi Yogyakarta and Central Java 2011. Using qualitative approach, this paper found that Indonesia's disaster managements get worldwide recognition and increases Indonesia's competitiveness toward other countries. These recognitions become the sources of Indonesia's soft power, and can be used as a strategic instrument to build international cooperation and collaboration.

Keywords: natural disaster, cooperation, disaster diplomacy

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana isu bencana di Indonesia dapat dimodifikasi menjadi modal sosial untuk menyelesaikan masalah sosial, ekonomi, politik dan sosial budaya di daerah rawan bencana. Indonesia sangat rentan dengan bencana. Beberapa bencana terakhir dan paling menghancurkan adalah gempa bumi disusul tsunami yang terjadi di Aceh pada 2004, gempa bumi di Yogyakarta dan Jawa tengah pada 2006, dan erupsi merapi di Gunung Merapi dan Jawa Tengah pada 2011. Menggunakan pendekatan kualitatif, tulisan ini menemukan bahwa manajemen bencana Indonesia mendapat pengakuan dunia dan meningkatkan kompetitif Indonesia terhadap negara lain. Pengakuan ini menjadi sumber *soft power* Indonesia dan dapat digunakan sebagai strategi untuk membangun kerjasama dan kolaborasi internasional.

Kata Kunci: bencana alam, kerjasama, diplomasi bencana.

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara yang secara faktual sangat rawan oleh terjadinya bencana alam. Dalam laporan UNISDR (*United Nations International Strategy for Disaster Reduction*), sebagai sebuah badan PBB yang menangani perihal strategi penanggulangan bencana global, pada tahun 2010 mempublikasikan "*The Asia Pacific Disaster Report 2010*", disebutkan bahwa Indonesia adalah negara dengan jumlah korban meninggal akibat bencana alam kedua terbesar di Asia Pasifik, dalam rentang waktu 20 tahun terakhir sebanyak

191.164 jiwa (*The Asia Pacific Disaster Report, 2010:5*). Selain itu, dalam laporan ini juga dipaparkan estimasi kerugian ekonomi yang diderita Indonesia mencapai US\$ 22,5 miliar. Lebih jauh lagi Bappenas dalam laporannya juga melansir bahwa bencana alam di Indonesia hingga tahun 2007 saja telah menimbulkan pengeluaran pemerintah sebesar US\$ 12 triliun, atau sekitar Rp. 110 triliun (Bappenas, 2007: 23).

Angka ini setara dengan 3,1% dari total PDB Indonesia pada tahun 2007 atau setara dengan 15,8%

dari APBN 2007. Dituturkan lebih lanjut dalam laporan tersebut, apabila bencana dengan skala massif seperti gempa bumi dan tsunami Aceh 2004 atau gempa bumi DIY 2006 terulang, maka pemerintah akan kewalahan secara ekonomi.

Bencana alam menjadi sesuatu yang tidak terhindarkan di Indonesia mengingat posisi Indonesia yang berada pada pertemuan 4 lempeng besar dunia yakni Lempeng Eurasia; Lempeng Australia; Lempeng Pasifik; dan Lempeng Filipina, sangat berpengaruh pada intensitas kebencanaan geologis di Indonesia. Adanya pertemuan lempeng-lempeng dunia yang terus aktif bergerak ini berimplikasi pada munculnya rantai kegunungpian yang melintang dari Sumatra, Jawa, Nusa Tenggara, Sulawesi, ke Maluku. Akibat aktivitas tektonik dan vulkanik ini bencana alam berupa gempa bumi, tsunami, letusan lava dan gas gunung api menjadi sering terjadi di Indonesia. Arnold, seorang peneliti geologis asal Amerika Serikat, menuliskan bahwa Indonesia adalah salah satu negara dengan tingkat kegempaan tertinggi di dunia, 10 kali lebih tinggi dibanding Amerika Serikat. (Arnold, dalam Bappenas, *ibid*: 15). Peneliti lain bernama Hamzah Latief menyebutkan bahwa selama kurun waktu tahun 1600-2000, terdapat 105 kejadian tsunami yang 90% di antaranya disebabkan oleh gempa tektonik, 9% oleh letusan gunung berapi dan 1% oleh tanah longsor (Latief, dalam Bappenas, *ibid*: 15).

Berdasarkan laporan Bappenas, wilayah pantai di Indonesia merupakan wilayah yang rawan terjadi bencana tsunami terutama pantai barat Sumatera, pantai selatan Pulau Jawa, pantai utara dan selatan pulau-pulau Nusa Tenggara, pulau-pulau di Maluku, pantai utara Irian Jaya, dan seluruh pantai di Sulawesi. Laut Maluku adalah daerah yang paling rawan tsunami. Dalam kurun waktu tahun 1600-2000, di daerah ini telah terjadi 32 tsunami, 28 di antaranya diakibatkan oleh gempa bumi dan 4 oleh meletusnya gunung berapi di bawah laut. Mulai dari bagian Barat Indonesia yaitu Pulau Sumatera, adalah tempat bertubruknya Lempeng Australia Barat dan Lempeng Eurasia yang membentuk Bukit Barisan. Daerah ini adalah daerah tektonik yang aktif sehingga rawan

terhadap gempa bumi dan tsunami. Selain itu deretan gunung berapi aktif di Bukit Barisan ini juga menimbulkan potensi bencana vulkanik. Bencana geologis di Pulau Sumatra belum lama ini termasuk gempa bumi dan tsunami Aceh 2004, gempa bumi dan tsunami Nias 2005, gempa bumi Sumatera Barat 2009, gempa bumi dan tsunami Mentawai 2010, dan letusan Gunung Sinabung 2013. BMKG sendiri telah mengingatkan bahwa ancaman gempa *megathrust* kemungkinan akan terjadi tidak lama lagi di Kepulauan Mentawai dengan *magnitude* yang massif.

Selanjutnya topografi Pulau Jawa sendiri juga banyak memiliki patahan tektonik dengan gunung api yang sangat banyak. Patahan ini adalah kelanjutan dari patahan di Sumatera. Adanya Palung Jawa tepat di selatan pantai Pulau Jawa juga menjadi bukti adanya aktivitas tektonik di wilayah ini. Kemudian, gunung-gunung berapi di Pulau Jawa juga sangat aktif. Gunung Merapi di Daerah Istimewa Yogyakarta dianggap sebagai salah satu gunung berapi teraktif di dunia. Sementara itu Gunung Krakatau dan Gunung Kelud pernah meletus dan menimbulkan korban jiwa yang besar di masa lalu. Bencana geologis terakhir di Pulau Jawa antara lain meletusnya Gunung Merapi 2006; 2010; dan 2013, gempa bumi DIY 2006, gempa bumi Pangandaran 2006, gempa bumi Tasikmalaya 2009, gempa bumi Cilacap 2011, meletusnya Gunung Kelud 2014, dan meletusnya Gunung Slamet 2014. Pulau Jawa adalah wilayah terekspos bencana alam tertinggi mengingat kondisi tektonik dan vulkanik yang rawan, curah hujan yang tinggi, kepadatan penduduk, bangunan kota rapat yang masih belum aman gempa, dan kurangnya daerah resapan air termasuk hutan.

Sedangkan wilayah Pulau Bali yang masih berada di utara jalur *Java Megathrust* juga mengalami gempa bumi pada 2011 lalu. Untuk wilayah Indonesia Timur gempa yang memakan korban jiwa juga terjadi di Nabire, Papua 2004 silam. Remukan hasil tubrukan antara Lempeng Eurasia dan Lempeng Australia yang membangun sabuk *Sunda Megathrust* (*Andaman Megathrust*, *Sumatra Megathrust*, dan *Java Megathrust*) akan menjadi sumber utama terjadinya bencana geologis terutama di Sumatera, Jawa, dan sekitarnya.

Bencana hidro-meteorologi juga menjadi permasalahan lain dari kebencanaan alam di Indonesia, walaupun tidak menimbulkan korban sebanyak bencana geologis. Indonesia yang beriklim muson tropis dengan curah hujan tinggi sangat rentan oleh bencana hidro-meteorologi. Dalam tulisan mantan Menteri Kesejahteraan Sosial Indonesia, Bachtiar Chamsyah, bencana hidro-meteorologi menyumbang 53,3% dari keseluruhan persentase bencana tercatat yang berjumlah 1.429 dalam dua tahun saja, antara 2003-2005 (Chamsyah, 2007:1). Curah hujan yang mendadak begitu tinggi pada daerah yang tidak memiliki tanah resapan air yang baik, atau di area luapan sungai dapat menimbulkan banjir yang banyak merugikan secara material. Daerah seperti Jakarta, Surabaya, Medan, dan tepi sungai-sungai besar di Indonesia sering menjadi langganan banjir yang mematikan roda perekonomian sehari-hari. Bencana hidro-meteorologi lain yang cukup sering terjadi adalah angin ribut, tanah longsor dan kekeringan.

Dari semua bencana alam di Indonesia semenjak 15 tahun terakhir hanya gempa bumi dan tsunami Aceh 2004 yang ditetapkan pemerintah sebagai “bencana nasional”. Hal ini dikarenakan baik Pemkab, Pemkot, dan Pemprov Aceh sudah tidak mampu menangani bencana dengan skala massif ini, dengan lebih dari 180.000 korban jiwa dan kerugian ekonomi di atas Rp. 45 triliun.

Sebagai akibat dari besarnya potensi bencana alam yang mungkin terjadi, jumlah korban yang cenderung besar, serta kerugian material akibat terjadinya bencana alam, masyarakat cenderung menganggap bencana alam sebagai sebuah peristiwa yang membawa konsekuensi negatif bagi kehidupan mereka, seperti kehilangan anggota keluarga, harta benda dan kehilangan kehidupan sosial yang telah mereka bangun bertahun-tahun. Pemaknaan secara negatif terhadap bencana alam berkorelasi terhadap pemaknaan mereka terhadap kondisi geografis dan topografis yang rawan bencana alam, yang justru akan melahirkan sikap dan kebijakan yang lari dari kenyataan dan realitas kehidupan. Realitas ini mendorong pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara untuk berperan lebih besar

dalam upaya antisipasi dan penanggulangan bencana di Indonesia.

Selain itu, diperlukan sebuah *meassure* dalam kerangka pelebagaan pencegahan, mitigasi, respon, dan rekonstruksi bencana alam yang sistematis. Pelebagaan ini melibatkan banyak pihak baik secara nasional maupun internasional, dan kerjasama diantara keduanya diperlukan baik secara teknis maupun politis. Hal yang menarik adalah, studi kontemporer menunjukkan bahwa bencana alam dipahami tidak sepenuhnya destruktif. Ada banyak hikmah yang dapat ditarik dari kemunculan bencana alam, apabila dikelola dengan *meassure* yang tepat, bahkan bencana ini dapat dikapitalisasi lebih lanjut dalam bentuk *disaster diplomacy*.

METODOLOGI

DIPLOMASI BENCANA ALAM: SEBUAH KERANGKA ANALISIS

Ilan Kelman sebagai akademisi yang banyak sekali mengadvokasi pengimplementasian *disaster diplomacy* atau diplomasi bencana alam, cenderung membedakan dua konsep antara *natural hazard* dan *natural disaster* (I. Kelman, 2007: 6). Fenomena bencana alam dalam bentuk *hazard* tidak akan menjadi *disaster*, dalam pengertian tidak akan berdampak destruktif, jika upaya pencegahan dan kesiapan termasuk secara teknis serta politis dilakukan dengan baik. Kalaupun *disaster* tidak dapat dihindari lagi, maka fenomena tersebut jika dikelola dengan baik dapat menjadi kapital yang justru menguntungkan daerah atau negara terdampak bencana alam. Diplomasi bencana alam bekerja dalam sudut pandang pemikiran ini. Peluang dapat muncul dari pengaruh krisis, dan krisis sendiri dapat menjadi sebuah peluang yang bermakna.

Dalam definisi literatur sebenarnya diplomasi bencana alam dipahami sebagai studi tentang bagaimana dan mengapa bencana alam berkontribusi terhadap atau tidak terhadap perdamaian atau konflik, yang diteliti sebelum dan setelah sebuah bencana.

Dalam konteks sebelum bencana, diplomasi ini berbicara tentang pencegahan, mitigasi, dan upaya untuk mengurangi jatuhnya korban jiwa. Dalam

konteks setelah bencana, diplomasi ini berbicara tentang bagaimana konflik dan perdamaian dipengaruhi oleh bencana alam. Bagian kedua dari definisi diplomasi bencana alam adalah adagium “jika kita tidak menghendaki kejadian ini, kita harus berusaha mencari peluang untuk mengubah situasinya”. UN-ISDR memaparkan bahwa, diplomasi bencana alam mengeksplorasi bagaimana dan mengapa pengurangan dampak bencana, baik selama pra-bencana termasuk pencegahan dan mitigasi, dan pasca-bencana termasuk respon dan pemulihan, berkontribusi atau tidak berkontribusi bagi kerjasama dan perdamaian (UN-ISDR Informs, 2007: 54). Kelman lebih lanjut menjelaskan diplomasi bencana alam berdiskusi tentang peran dari aktivitas terkait bencana alam tidak hanya dalam hubungan internasional, namun juga dalam konflik politik dalam sebuah negara merdeka (*Geoforum*, 2008: 511-26). Diplomasi bencana alam berinteraksi dalam banyak variasi “bencana”, bukan hanya yang destruktif seperti gempa bumi dan ledakan industri, namun juga kejadian yang lebih luas seperti kekeringan, epidemik, dan perubahan iklim.

Konsep dan pemahaman bencana alam ini, akan dapat disnergikan dengan isu lokal dan nasional sebagai bagian dari *soft diplomacy* yang menopang kerjasama saling menguntungkan dengan berbagai pihak dalam lingkup luas. Diplomasi bencana alam dapat diaplikasikan dalam hubungan intra-negara maupun antar-negara. Namun perlu juga diketahui bahwa riset dan sejarah menunjukkan kecenderungan aktivitas terkait bencana alam, belum pernah menimbulkan diplomasi yang sifatnya baru, akan tetapi dapat menjadi katalis dan pendukung bagi diplomasi yang telah berlangsung sebelumnya, baik itu kultural; hubungan ekonomi; atau negosiasi rahasia di antara konstituen. Bencana alam sendiri akan berdampak dalam interaksi kerjasama pada jangka waktu yang terbatas, sehingga diplomasi bencana alam memerlukan saling dukungan dengan upaya diplomasi lain, agar mewujudkan kapitalisasi yang subsisten.

Andrew J. Snyder menyebutkan bahwa diplomasi bencana alam tidak dapat dipungkir sangat

menguntungkan dalam interaksi internasional karena dengan terjadinya bencana alam negara dapat menilai bagaimana kebijakan rezim negara lain memberikan respon (A.J. Snyder, 2008: 9). Hubungan internasional juga seringkali mengalami stagnasi dalam lingkaran siklus balas membalas kebijakan, sehingga bencana alam yang datang tiba-tiba di suatu negara akan dipahami sebagai peluang untuk memulai lingkaran siklus baru berdasarkan kerjasama. Snyder menyebutkan bahwa Diplomasi bencana alam antar negara yang bertujuan untuk meningkatkan *soft-power* juga menjadi kajian yang menarik, karena *soft-power* dapat diraih sebagai hasil diplomasi bencana alam. *Soft-power* sendiri adalah konsep yang dipopulerkan Joseph Nye, yang bermakna kemampuan suatu pihak untuk memperoleh kepentingannya tanpa dengan koersi atau paksaan (J. S. Nye, 2008: 29). Negara yang memilih *soft-power* sebagai basis kekuatan diplomasi, lebih menggantungkan pada kemampuannya untuk bekerjasama dalam mewujudkan tujuan. Strategi diplomasi ini ditelaah lebih efisien secara biaya daripada strategi “*carrot and stick*” yang berbasis paksaan. Negara yang banyak memberikan bantuan dalam penanganan bencana akan dihormati dan dituakan. Hal ini secara tidak langsung akan meningkatkan posisi tawar negara pemberi bantuan tersebut dalam interaksi internasional. Sementara itu timbal balik kerjasama yang saling menguntungkan sering muncul setelah diplomasi bencana alam dilakukan.

Kerangka kedua adalah *Complex Adaptive System* (J. Holland dalam L.K. Comfort, 2000: 277-94 dan I. Kelman, 2006: 215-40) yang dipaparkan baik oleh Louise K. Comfort maupun Kelman dapat diterapkan dalam diplomasi bencana alam. Model konseptual dari CAS sangat penting berperan untuk melakukan pengkajian terhadap proses perubahan daerah yang terancam potensi bencana atau yang telah mengalami distraksi akut akibat bencana. Model ini berfokus pada transisi pada perubahan sosial, ekonomi, dan politik daerah atau negara di mana bencana berlangsung. Sistem sosial daerah bencana disebutkan akan mengalami dampak perubahan mendadak dan

gangguan akut akibat bencana pada derajat tertentu. Sistem sosial daerah bencana ini akan terus berubah dalam pembelajaran baru, dan melembaga secara otomatis ketika berinteraksi dengan lingkungan dan pihak-pihak baru. Konstruksi sosial dan ekonomi yang terjadi akan berdampak pada berkurangnya konsolidasi politik lokal. Apabila bencana alam terjadi pada daerah berkonflik politik, berbagai faktor penawaran kerjasama dari lawan politiknya akan mewujudkan kerangka perdamaian. Kemudian dua negara atau daerah yang mempunyai potensi dan pengalaman bencana serupa dapat terbuka dengan kerjasama pengurangan resiko bencana, riset dan pertukaran data kebencanaan, saling berganti memberi bantuan ketika bencana datang, yang pada akhirnya dapat membuka jalur-jalur kerjasama lain yang menguntungkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Beberapa pakar menyebutkan bahwa diplomasi bencana (*disaster diplomacy*) alam harus dibedakan dengan “kerjasama terkait bencana alam” (*disaster-related cooperation*). Namun pada prakteknya dua upaya tidak dapat dipisahkan dan saling mendukung. Diplomasi bencana alam berada dalam lingkup khusus sebagai strategi untuk mengkapitalisasi bencana sebagai *resource* untuk tujuan politik, sosial, dan ekonomi dengan cara-cara politis. Diplomasi bencana alam dapat dilakukan pemerintah negara, pemerintah daerah, maupun *Non-Governmental Organization* (NGO). Diplomasi yang dilakukan NGO atau *civil society* antar negara sering disebut sebagai *para-diplomacy*, yang sebenarnya cukup signifikan dalam menstimulus kooperasi internasional. Sementara “kerjasama terkait bencana alam” dapat berupa persiapan, mitigasi, respon, dan rekonstruksi dalam kerangka teknis kebencanaan.

Michael M. Glantz melakukan perincian terhadap “kerjasama terkait bencana alam” seperti dalam bentuk keikutsertaan personel pemerintah suatu negara yang membantu negara lain dalam situasi krisis maupun rekonstruksi, maupun secara tidak langsung seperti penyumbangan dana maupun ucapan simpati (M.M. Glantz, 2000: 277-94). Dalam pemahaman penulis diplomasi bencana alam lebih bersifat politis dan

“kerjasama terkait bencana alam” lebih bersifat teknis. Apabila hal teknis ini bermuatan politis maka disebutlah sebagai upaya diplomasi. Dalam pengertian “kerjasama terkait bencana alam” adalah salah satu instrumen penting dalam diplomasi bencana alam, dan dua upaya ini sulit dipisahkan dalam penanganan bencana kontemporer.

Bentuk diplomasi bencana alam sendiri dapat dibedakan dalam diplomasi intra-negara/*intrastate* dan diplomasi antar negara/*interstates*. Diplomasi bencana alam intra-negara adalah diplomasi yang melibatkan kelompok-kelompok yang ada dalam satu negara dalam rangka menyelesaikan persoalan atau konflik yang terjadi diantara pihak-pihak tersebut. Salah satu contoh dari diplomasi jenis ini adalah yang terjadi di Afrika Selatan ketika terjadi turbulensi politik dalam negeri pada awal 1990-an terkait gelombang tuntutan demokrasi multi-partai, yang bertepatan dengan kekeringan besar yang melanda selatan Afrika, dapat diinterpretasi dengan baik dengan melakukan diplomasi bencana selama pergantian rezim. Bencana tersebut dapat dikonstruksikan untuk menyatukan seluruh warga Afrika Selatan dengan pemerintah yang menggembar-gemborkan “*drought emergency*”. Bencana kekeringan menjadi arena unjuk gigi bagi rezim yang baru berkuasa untuk menyatukan dan mengambil simpati rakyat.

Bentuk diplomasi bencana alam kedua adalah diplomasi antar negara. Bentuk diplomasi ini lebih variatif dan lebih banyak dikaji akademisi sebagai solusi konflik internasional yang menjanjikan. Diplomasi bencana alam dalam bentuk ini juga dapat diaplikasikan untuk membangun *soft-power* bagi suatu negara. Baik diplomasi bencana alam antar negara untuk tujuan resolusi konflik atau untuk membangun *soft power*, keduanya berada dalam peran sentral pemerintah, namun determinan *para-diplomacy* sangat diperlukan untuk mendukung terwujudnya tujuan ini. Contoh diplomasi bencana alam ini adalah kasus India-Pakistan, yaitu pada tahun 2005 lalu India dan Pakistan mengalami serangkaian gempa bumi bersamaan di kedua negara, dengan korban jiwa mencapai 7.000 jiwa di Pakistan dan 1.000 di India.

Bencana gempa bumi ini membuka komunikasi dua negara yang berkonflik di perbatasan daerah Kashmir. Perbatasan kedua negara dibuka untuk jalur pengungsian termasuk Kashmir. Kehangatan terbangun lebih lanjut dalam rekonstruksi bencana yang dilakukan dengan kerjasama. Pembicaraan damai mengenai sengketa Kashmir pun dibuka dengan hangat. Namun sayang diplomasi bencana alam ini belum mampu mewujudkan perdamaian di Kashmir dengan kolapsnya perjanjian damai.

DIPLOMASI BENCANA ALAM DI INDONESIA: PENGALAMAN ACEH DAN YOGYAKARTA

Indonesia yang secara alamiah memiliki potensi terpapar bencana alam dengan berbagai bentuk dan ancamannya, telah menunjukkan beberapa keberhasilan memanfaatkan bencana alam sebagai sarana kerjasama baik dalam bentuk *intra-state* maupun *inter-state*/antar negara dalam menyelesaikan konflik maupun dalam mengembangkan kerjasama antar pihak.

Diplomasi bencana Indonesia berbentuk *intra-state* yang berhasil dijalankan pemerintah Indonesia contohnya adalah resolusi perdamaian di Aceh. Pada kasus Aceh, diplomasi yang sudah dirintis sebelumnya antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) untuk mengakhiri konflik terkatalisasi dengan adanya bencana Gempa dan Tsunami Samudera India 2004, dan dibantu banyak pihak internasional termasuk *Aceh Monitoring Team* (AMM) dan Pemerintah Finlandia. Kerjasama tanggap darurat dan rekonstruksi bencana sendiri melibatkan banyak pihak nasional dan internasional, dengan dukungan teknis dan finansial. Konflik antara Gerakan Aceh Merdeka dan Pemerintah Indonesia, telah berlangsung lebih dari 25 tahun, dan untuk menyelesaikan masalah konflik Aceh telah dilakukan upaya perundingan damai semenjak tahun 1995 dengan melibatkan banyak pihak. Namun upaya damai tersebut senantiasa mengalami jalan buntu.

Baru pada perdamaian Helsinki Agustus 2005, konflik antara GAM dan Indonesia mengalami kemajuan yang berarti, di mana perundingan ini

terjadi pasca bencana alam gempa bumi dan tsunami di Aceh Desember 2004. Situasi yang kondusif bagi penyelesaian konflik ini tercipta ketika kedua pihak baik GAM maupun pemerintah Indonesia menyadari prioritas penanggulangan dan rekonstruksi akibat bencana gempa dan tsunami Aceh merupakan yang prioritas paling utama. Jatuhnya korban dalam jumlah besar sekitar 180.000 orang tewas, lebih dari 500.000 orang kehilangan tempat tinggal serta rusaknya berbagai infrastruktur utama di Aceh, menjadi pendorong utama dua pihak yang berkonflik untuk kembali ke meja perundingan. Apalagi pasca bencana tsunami, banyak anggota dan simpatisan GAM juga menjadi korban dan kekuatan militer GAM juga semakin melemah pasca tekanan militer pemerintah Indonesia tahun 2003. Selain itu mediator internasional juga menunjukkan kekompakan untuk memonitor komitmen dua pihak untuk terus melanjutkan proses perundingan. Dalam konteks ini yang perlu mendapat perhatian adalah, bahwa upaya penyelesaian konflik telah ada sebelum bencana tsunami terjadi, namun kemudian menjadi lebih intensif dan masif dalam hal aksi maupun pihak yang terlibat sehingga upaya perdamaian dalam bentuk kesepakatan perdamaian menjadi lebih cepat dicapai.

Sementara diplomasi bencana alam Indonesia dalam bentuk *inter-state* atau antar negara dalam isu bencana alam yang telah berhasil dilaksanakan adalah berbagai kerjasama yang berhasil dibangun pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun NGO dengan berbagai negara atau pihak asing lainnya. Salah satunya adalah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). DIY sebagai provinsi di Indonesia yang kerap menjadi langganan bencana alam harus bersiap dengan persiapan, mitigasi, respon, dan rekonstruksi bencana alam yang sistematis. Kasus erupsi Gunung Merapi dan Gempa Bumi 2006 menjadi contoh yang menarik sebagai keberhasilan “kerjasama terkait bencana alam” dengan banyak pihak. Kerjasama yang telah berhasil dibangun pasca bencana erupsi Merapi dan Gempa Bumi di Yogyakarta adalah kerjasama Pemerintah Provinsi DIY dengan pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang pada

12 Agustus 2014 (Kedaulatan Rakyat, 13 Agustus 2014). Dua pemerintah daerah tersebut tertarik untuk belajar tentang Kegunungapian, mengingat Prefektur Yamanashi juga memiliki gunung api yang masih aktif dan rawan bencana seperti pemerintah propinsi DIY. Dari inisiasi ini muncul berbagai kerjasama diluar kegunungapian dan penanggulangan bencana seperti budaya dan kerjasama ekonomi.

Keberhasilan ini dapat lebih digemilangkan apabila DIY mampu mengkapitalisasi bencana alam dan menjalin jaringan nasional dan internasional termasuk dalam lingkup kotamadya dan kabupaten untuk riset dan penanganan bencana. Kerjasama *sister provinces*, *twin provinces*, *sister cities*, dan *twin cities* yang selama ini telah dikelola dengan baik di DIY dapat menjadi jalur diplomasi bencana alam berbasis Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota, dan Pemerintah Kabupaten. Aktivitas *para-diplomacy* dengan basis NGO dan akademisi juga perlu difasilitasi lebih lanjut untuk mendukung diplomasi bencana alam pada level pemerintah.

Kemudian yang juga penting adalah mitra strategis yang sifatnya simetris juga harus aktif dicari berbagai pihak di DIY terkait diplomasi bencana alam. *Sister province* dari DIY seperti Negara Bagian California, Prefektur Kyoto, dan Provinsi Chiang Mai menjadi contoh yang baik sebagai mitra strategis DIY dalam diplomasi bencana alam, dikarenakan 3 *sister-province* ini memiliki kesamaan resiko bencana alam dengan DIY yaitu gempa bumi dan tsunami. Kerjasama riset dan saling bertukar data terkait penanganan bencana menjadi penting dan saling menguntungkan. Sementara itu perasaan sepenanggungan juga dapat menjadi katalis kerjasama intensif di bidang lain. Aktivitas *para-diplomacy* yang akan saling mendukung diplomasi bencana alam juga patut disoroti. Kerjasama apik antara UGM dengan *Kyoto University* dan *Chiang Mai University* sebagai universitas di *sister province* milik DIY ini juga akan banyak berperan dalam diplomasi bencana alam yang diinisiasi DIY. Universitas dapat menjadi wadah riset bersama termasuk pertukaran data yang akan sangat signifikan berperan. Aktivitas *para-diplomacy* seperti ini penting didukung karena sifatnya

yang terbukti efektif, murah, dan sedikit menimbulkan biaya politik.

Selain kerjasama antara pemerintah, hal lain yang menarik adalah peran serta NGO dalam pengembangan kerjasama. Misalnya adalah organisasi sosial keagamaan seperti Muhammadiyah yang memiliki Majelis yang memiliki peran khusus dalam issue kebencanaan, yakni *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC). MDMC membangun dan melanjutkan kerjasama Internasional yang telah terbangun sejak momentum Tsunami Aceh 2004 secara langsung dengan berbagai lembaga atas nama Muhammadiyah dalam bidang-bidang:

- a. Pelayanan Kesehatan Bencana: Direct Relief International, CRS, TAF, JICA, Belgium, Mercy Relief, USAID, AUSAID
- b. Pendidikan Pasca Bencana: WVI, AUSAID, Mercy Relief
- c. Pusat Kegiatan Anak di area Bencana (Secured Area): UNICEF, YOTS, Save the Children
- d. Penguatan Komunitas Pasca Bencana dan Pembangunan Tenpat Ibadah: WON Buddhism, TAF, UEA, KSA
- e. Trauma Counseling: Mercy Relief, Capacitar International
- f. Water Suplay and Sanitation: AUSAID, IRD
- g. Emergency Logistic: DRI, Libya, IOM
- h. Livelihood: WVI, GIve 2 Asia, AUSAID
- i. Women Program: UNIFEM, UNDP, Give 3 Asia
- j. Sekolah dan Komunitas Siaga Bencana: AUSAID
- k. Kesiapsiagaan Rumah Sakit dan Komunitas: AUSAID, Direct Relief International
- l. Penguatan Kompetensi: HOPE, US Pacific Comand, ADPC, ICRC¹

Dari sini tercermin bahwa Muhammadiyah memandang perlu melakukan kerjasama internasional dengan berbagai pihak untuk kepentingan pencegahan dan pengurangan dampak bencana alam pada satu sisi, dan pada sisi lain mempergunakan issue kebencanaan untuk membangun kerjasama internasional bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara luas.

KESIMPULAN

Studi terkini tentang isu bencana alam menunjukkan bahwa bencana alam yang semula dipahami sebagai fenomena negatif, dapat mengalami pergeseran makna bahwa bencana tidak sepenuhnya destruktif. Ada beberapa manfaat yang dapat ditarik dari terjadinya bencana alam, apabila dikelola dengan pemahaman dan perangkat yang tepat, bahkan bencana ini dapat dikapitalisasi lebih lanjut dalam bentuk *disaster diplomacy*.

Studi diplomasi bencana memaknai bencana sebagai sebuah instrumen yang penting untuk memperjuangkan kepentingan politik seperti perdamaian, kepentingan ekonomi seperti kolaborasi kerjasama ekonomi antar negara secara lebih intensif, atau kepentingan sosial budaya untuk membangun komunitas humanis dan berkeadaban. Fenomena bencana alam jika difahami dalam perspektif positif, justru dapat memberikan nilai tambah yang sangat besar untuk menyelesaikan berbagai problem kemanusiaan yang selama ini tak terpecahkan melalui diplomasi politik maupun ekonomi yang seringkali berwatak distributif, menang dan kalah. Melalui pengalaman Indonesia, diplomasi bencana dapat digunakan untuk menyelesaikan konflik yang berlarut-larut. Selain itu diplomasi bencana juga dapat digunakan untuk mengembangkan kerjasama internasional lainnya seperti *sister city*, *sister province* dll. Dengan catatan bahwa seringkali diplomasi bencana berperan sebagai trigger dan tidak dapat berjalan sendiri dalam penyelesaian konflik. Diplomasi bencana dapat bekerja efektif jika bekerja simultan dengan mekanisme yang lain.

REFERENSI

- Bappenas, *Hasil Analisa Sistem Penanggulangan Bencana*, Bappenas, Jakarta, 2007
- B. Chamsyah, *Mainstreaming Disaster Risk Reduction in National Policies and Programmes: An Overview of National Action Plan for Disaster Risk Reduction in Indonesia*, Disampaikan pada 2nd Asian Ministerial Conference on Disaster Risk Reduction 7-8 November 2007, New Delhi, India
- Comfort, L.K & J. Holland, "Disaster: Agent of Diplomacy or Change in International Affairs?", *Cambridge Review of International Affairs*, 14 No. 1 (2000)
- Glantz, M.M., "Climate Related Disaster Diplomacy: A US-Cuban Case

- Study", *Cambridge Review of International Affairs*, Autumn-Winter, Vol. XIV No. 1, 2000
- <http://www.mdmc.or.id/index.php/kerjasama#sthash.CCxua5DD.dpuf>
- Kelman, I "Disaster diplomacy: Can tragedy help build bridges among countries?", *UCAR Quarterly*, Fall 2007
- _____, 'Illan Kelman on Disaster Diplomacy', *Five Books* (daring), <<http://fivebooks.com/interviews/ilan-kelman-on-disaster-diplomacy?print=#>>,
- _____, 'Wave of peace? Tsunami disaster diplomacy in Aceh, Indonesia', *Geoforum*, 39 (1), 2008
- _____, "Disaster diplomacy: Can tragedy help build bridges among countries?"
- _____, "Acting on Disaster Diplomacy", *Journal of International Affairs*; Spring 2006; 59, 2
- Kedaulatan Rakyat, 13 Agustus 2014
- Nye, J. S. *The Power to Lead*. Oxford University Press, New York, 2008
- UN-ISDR Informs, *Disaster Diplomacy in the Asia-Pacific Region*, UN-ISDR, Bangkok, 2007
- ESCAP, *The Asia Pacific Disaster Report, 2010: Protecting Development Gains*, UN-ISDR
- Snyder, A.J. *Is There a Silver Lining? Long-term Changes in International Cooperation Levels After a Natural Disaster*, The University of Georgia, 2008

Osaka University Nakanoshima Center, Osaka, Japan

Thursday, December 1 - Friday, December 2, 2016

Masyithoh Annisa Ramadhani
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
INDONESIA , Indonesia
August 19, 2016

Contact Email: ma_ramadhani@yahoo.co.uk
Presentation Type: Oral Presentation

Submission Title: The Strategy and Orientation of Indonesian Disaster Diplomacy
Submission Number: 33180

Authors: Surwandono and Masyithoh Annisa Ramadhani

Dear Ms. Ramadhani,

On behalf of the IAFOR local organizing committee and the APSec 2016 conference chairs, Dr Joel R. Campbell and Dr Thomas French, I am pleased to inform you that your proposal, "The Strategy and Orientation of Indonesian Disaster Diplomacy", has met the accepted international academic standard of blind peer review, and has been accepted for Oral Presentation at APSec 2016. You are also invited to submit your full paper to the official conference proceedings.

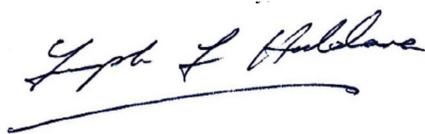
The conference will be held in Osaka, Japan, at Osaka University Nakanoshima Center from the afternoon of Thursday, December 8th through Friday, December 9th, 2016. The keynote and plenary session will be on Friday and parallel panel sessions begin Friday afternoon and run for the duration of the conference. For more detailed information about the conference and accommodation, please visit the conference website.

If you cannot present for any reason, please notify the conference administration team at apsec@iafor.org. If there is a day that you are unable to present, please contact the administration team at the time of registration. Not everyone can be accommodated with preferential dates and time, so please limit any request of this nature to unavoidable situations.

A PDF of the full Conference Programme will be uploaded on the APSec 2016 website by Thursday, November 10th. Please check the programme at that time to make sure all information pertaining to you is included and correct.

Thank you for participating in The Second Asia Pacific Conference on Security & International Relations 2016. All of us affiliated with the organization aim to make this conference a success.

Yours Sincerely,



Joseph Haldane, Ph.D. (London), F.R.A.S.
President, IAFOR

iafor

IAFOR, Sakae 1-16-26 - 201, Naka Ward, Nagoya, Aichi, Japan 460-0008

www.iafor.org

International, Intercultural, Interdisciplinary