

Analisa Belum Tersistematisnya Diplomasi Bencana dengan menggunakan Analisa Konten Terhadap Regulasi Bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta

Bondan Gazali Muchtar

Magister Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Yogyakarta, Indonesia
Bondan_gm@yahoo.co.id

ABSTRAK: Masyarakat Indonesia menjadikan bencana sebagai *momok* yang terus menerus dipandang sebagai kejadian *negative*. Ketakutan terhadap dampak dari bencana menjadi alasan utama bagi masyarakat di Indonesia. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana bencana dijadikan sebagai instrument penting dalam *Soft Power* Diplomasi pada tingkat regulasi Nasional dan Rgulasi Daerah. Metode analisa konten dianggap mampu menjawab permasalahan yang ada pada kasus yang terjadi. Penelitian ini diharapkan dapat menunjukkan peran pemerintah dalam proses Diplomasi Bencana. menggunakan analisis konten terhadap regulasi Daerah yang terkait dengan bencana. Temuan dari tulisan menunjukkan bahwa Konsep Diplomasi Bencana belum dijadikan sebagai instrument penting dalam melakukan kerjasama Internasional disetiap Regulasi Daerah. Maka Korelasi dari Diplomasi Bencana berdasarkan analisa konten Diplomasi Bencana belum tersistemasi dengan regulasi Kebencanaan. Itu, menunjukkan Diplomasi bencana yang ada di daerah belum secara intens merujuk kedalam sinkronisasi diplomasi bencana sebagai alternative Kerjasama Internasional.

Kata Kunci : *Diplomasi Bencana, Kerjasama Internasional, Soft Power, Analisa Konten*

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Bencana alam terjadi tanpa mengenal batas geografis dan administratif suatu Negara. Indonesia sebagai Negara kepulauan

yang terletak dalam “Ring of Fire”¹ tentunya seringkali terjadi bencana alam. Bencana alam yang terjadi di Indonesia sangat bermacam jenisnya. Potensi bencana alam yang ada di Indonesia perlu diantisipasi oleh seluruh elemen masyarakat. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) hingga tahun 2014 merekam kurang lebih telah terjadi tujuh belas tipe bencana alam yang terjadi dan tersebar di hamper di seluruh wilayah Indonesia. Beberapa diantaranya adalah gempa bumi, tsunami, kebakaran hutan, banjir sungai, dan tanah longsor. Ditambah lagi dengan kondisi Indonesia yang terletak pada pertemuan lempeng kulit aktif yang bergerak ketika terjadi gesekan, sehingga ketika lempeng bumi tersebut bergerak akan mengakibatkan gempa bumi dan rangkaian gunung api yang berada di sejalur pada lempeng te/rsebut.

Menurut sebuah laporan UN-ISDR yang berjudul (*United Nations International Strategies for Disaster Reduction*) entitled “*The Asia Pacific Disaster report 2010*”, Indonesia memiliki jumlah kematian terbesar kedua, terhitung 191.164 orang meninggal, karena bencana di Asia Pasifik selama dua puluh terakhir tahun.²

¹ Ring of Fire atau sering disebut Cincin Api Pasifik adalah daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan samudra pasifik. Ring of Fire ini terletak di samudra pasifik yang meliputi sejumlah gunung berapi aktif dan juga gempa bumi. Kawasanya membentang dari pantai barat Amerika Utara hingga ke Pantai timur asia. Sedangkan di Indoneisa terdapat gunung aktif yang merupakan jalur dari ring of fire ini.

² ESCAP, *The Asia Pacific Disaster Report*. 2010. Protecting Development Gains, UN-ISDR, Bangkok.

Dilaporkan juga bahwa kerugian finansial diprediksi sekitar US \$ 22,5 miliar. Selain itu, Bappenas menyebutkan bahwa, pada tahun 2007, pemerintah mengeluarkan dana sebesar US \$ 12 triliun sebanyak 3,1% PDB Indonesia pada tahun 2007 atau 15,8% dari APBN di tahun 2007.³

Penelitian yang dilakukan oleh *United Nations Environment Program* (UNEP) Jakarta menempati urutan ketiga sebagai kota yang tercemar udaranya setelah Bombay (India) dan Mexico City (Meksiko)⁴ kebakaran hutan yang terjadi pada tahun 2015 dapat dikatakan diluar kendali, dimana menurut Bank Dunia pada bulan Desember 2015 terdapat 100.000 titik api kebakaran hutan buatan manusia yang terjadi bulan Juni dan Oktober 2015 membakar sekitar 2,6 hektar lahan sehingga mengakibatkan kabu beracun yang menyebar tidak hanya di Indonesia saja melainkan hingga ke Negara bagian lain di kawasan Asia Tenggara, sehingga mengakibatkan gangguan diplomatic antar Negara tersebut.⁵

Pada hakikatnya kejadian bencana alam tidak mengenal batas geografis dan juga batasan Negara. Berbagai kejadian bencana di Indonesia seperti bencana gempa bumi dan tsunami di Aceh dan Sumatra pada tahun 2004 yang dampaknya memang dirasakan hingga ke Negara tetangga, seperti Thailand, Sri Lanka dan Indian.⁶

Memang pemerintah dirasa perlu dalam menanggapi studi terkait dengan kebencanaan di Indonesia, begitu pula dengan kejadian bencana yang terjadi di daerah. Pemerintah daerah menjadi birokrasi pertama yang akan menangani kondisi dimana sedang terjadinya kebencanaan, sehingga dirasa perlu untuk

memperhatikan regulasi kesiapiagaan kebencanaan termasuk pelatihan semenjak dini untuk mengantisipasi kebencanaan di tingkat daerah.

Pada tanggal 27 Mei 2006 tepat pukul 05.53 pagi hari, Yogyakarta diguncang gempa yang cukup besar dengan merusak sebelas wilayah yang ada di DIY dan Jawa Tengah. BMKG mencatat kekuatan gempa 5,9 Skala Richter

Sedangkan bencana yang sering terjadi lainnya dikawasan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Gunung Merapi. Gunung Merapi satu dari 129 gunungapi yang ada di wilayah Indonesia Gunung Merapi termasuk yang paling aktif. Gunung Merapi adalah

Untuk mempertegas landasan mengenai diplomasi Bencana Alam juga terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2008 tentang Peran Serta Lembaga Internasional dan Lembaga Asing Non Pemerintah Dalam Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 44 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4830).

A. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang dikemukakan disimpulkan menjadi rumusan permasalahan yaitu, Alasan Kenapa diplomasi bencana di DIY belum tersistemasi dengan regulasi kebencanaan ?

B. Tujuan & Mnafaat Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kendala yang dialami Pemerintah daerah dalam menyusun kerjasama internasional terkait dengan bencana di Yogyakarta. Nantinya hasil dari penelitian ini diharapkan mampu dijadikan sebuah pertimbangan dalam mengembangkan Diplomasi Bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta

C. Kajian Pustaka

1. Diplomasi

Setiap Negara memiliki kepentingan nasional yang harus dicapai yang bertujuan agar

³ Bappenas, 2007. Hasil Analisa Sistem Penanggulangan Bencana, Bappenas, Jakarta.

⁴ Suparto Wijoyo, Hukum Lingkungan : Menenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia, Cet. I.(Surabaya : Airlangga University Press,2004) hal.7

⁵ Ibid, Pramudya Sunu

⁶ Borrero, J. C. (2005). Field data and satellite imagery of tsunami effects in Banda Aceh. Science, 308(5728), 1596.

masyarakat dapat hidup dengan rasa aman dan nyaman. Untuk merealisasikan kepentingan nasional tersebut suatu Negara perlu mengadakan kerjasama dengan Negara lain dan juga sebaliknya. Oleh karena itu maka diplomasi menjadi sebuah hal yang perlu dilakukan oleh suatu Negara agar kerjasama dapat dilakukan dengan Negara lain. Beberapa ahli mendefinisikan Diplomasi secara berbeda-beda, menurut Brownlie (1979) diplomasi dilakukan oleh suatu negara untuk mendirikan atau memelihara komunikasi secara harmonis satu sama lain atau untuk melakukan politik dan transaksi yang sah diantara keduanya. Hal yang sama diutarakan oleh Green (1987) bahwa diplomasi adalah alat yang digunakan oleh tiap negara untuk melakukan komunikasi dengan negara lainnya. Berbeda dengan kedua penstudi diatas, Satow (1957) berpendapat bahwa penerapan diplomasi dalam hubungan diantara dua negara, utamanya antara negara maju dan negara berkembang, adalah untuk menciptakan perdamaian. Selain itu, diplomasi dapat juga berarti cara dan bentuk yang dilakukan dalam pendekatan dan berunding dengan negara lain untuk mengembangkan hubungan antar negara (Mouna, 2000).⁷

2. Diplomasi Bencana

Sedangkan menurut Louise K. Comfort, bencana alam dalam hal ini menjadi salah satu isu yang krusial bagi peningkatan kualitas kesejahteraan manusia. Dalam hal ini bencana tidak harus selalu didefinisikan hanya sebatas isu bencana alam semata, melainkan bencana global lainnya seperti virus endemic flu burung, flu babi, bahkan hingga isu senjata mematikan dan pemanasan global. Pendefinisian bencana sebagai isu global diharapkan akan dapat meningkatkan empati

dari masyarakat dunia untuk terlibat bersama dalam menyelesaikan permasalahan bencana⁸

Diplomasi bencana (*Disaster Diplomacy*) merupakan suatu kegiatan diplomasi yang diterapkan pada saat bencana alam terjadi pada suatu Negara atau daerah. Menurut Ilan Kelman dalam hasil tulisannya *Tsunami Diplomacy*, hubungan antar Negara yang didasarkan pada bencana atau penanggulangan bencana sifatnya tidak bertahan lama, tetapi bisa mengesampingkan konflik yang pernah muncul dan menghilangkan hubungan yang tidak baik. Selain itu menurut Kelman, perdamaian bisa tercipta antara pihak yang bersengketa didalam kondisi penanggulangan bencana.⁹

Diplomasi bencana memfokuskan atau memberikan perhatian yang lebih terhadap aktifitas yang terkait dengan kebencanaan yang meliputi pencegahan, mitigasi, tanggap darurat hingga pemulihan pasca bencana terjadi, dengan harapan dapat menghasilkan kerjasama antara pihak-pihak terkait baik secara nasional maupun secara internasional. Dalam penerapannya, diplomasi bencana dapat dikategorikan sebagai diplomasi lunak (*Soft Power Diplomasy*). Yaitu sebuah diplomasi yang dijalankan atas dasar kesepahaman antara beberapa pihak, baik dari Negara subyek atau obyek dengan harapan untuk mencapai tujuan yang saling menguntungkan.¹⁰

Dinamika kerjasama antara berbagai organisasi dapat dipandang sebagai sebuah fenomena. Pemahaman istilah tentang *Joint venture, strategic alliances, quasi-markets, interorganizational network dan interagency* tidak dipandang sebatas sebuah pendekatan konvensional tetapi merupakan sebuah

⁸Ibid

⁹ Kelman, I, 2005, *Tsunami Diplomacy: Will the 26 December, 2004 Tsunami Bring Peace to the Affected Countries?*, *Sociological Research Online*, vol. 10, issue 1, <http://www.socresonline.org.uk/10/1/kelman.html>, diakses pada 23 november 2015

¹⁰ SL Roy, *Op. Cit*

⁷Dikutip dari jurnal on line, *Diplomasi Sebagai Komponen Penting Dalam Politik Luar Negeri*. <http://sri-harini-fisip13.web.unair.ac.id/>, diakses pada 22 Desember 2015

perubahan kontemporer organisasi. Fenomena ini dipandang sebagai bentuk hybrid kerjasama (wehner et al. 2009)

Stephenson (2005) menyatakan upaya peningkatan kerjasama dari sejumlah organisasi bantuan kemanan dalam oprasi penanggulangan bencana dapat dicapai dengan meningkatkan kerjasama melalui kesepakatan interorganisaional. Adapun Hidden (1989) menyatakan kesuksesan oprasi management bencana dalam pelaksanaan didasarkan pada keefektifan kerjasama interagency. Bucher dan Ashton (2004) menyebutkan istilah agency sebagai organisai mandiri yang bekerja sesuai dengan tujuan. Lembaga (*agency*) menunjukan organisasi yang bertujuan memberikan pelayanan pada masyarakat. Organisasi oleh Camphoux didefinisikan sebagai system yang melibatkan kerjasama dua atau lebih orang untuk mencapai tujuan.

II. METODE PENELITIAN

A. Teknik Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan metode analisa data yang didasarai dari dokumen yang mendukung penelitian. Disamping itu, teknik analisa dokument yang digunakan dalam penelitian ini menitik beratkan pada catatan-catatan atau arsip-arsip berupa jurnal, buku, Undang-undang, laporan tertulis dan dokumen-dokumen berkaitan dengan objek yang diteliti yang diperoleh dari BPBD DIY, BAPPEDA dan Biro Investasi dan Kerjasama juga Organisasi Internasional yang bergerak dalam kebencanaan.

B. Analisa Data

Dalam analisis nantinya penulis menggunkan system analisa konten, dimana kata demi kata akan ditelusuri guna menemukan

artikulasi subjek yang akan dicari dan dapat disimpulkan dengan menggunakan analisa konten.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dominasi Aktifitas Non Diplomasi dalam Regulasi Bencana

Dominasi aktifitas Non diplomasi dibuktikan dalam bentuk penelitian pada ranah Aktifitas diplomasi dan aktifitas non diplomasi. Pada penelitian ini akan dilacak pencarian dengan kata kunci yang mengarah pada aktifitas diplomasi dan non diplomasi. Aktifitas diplomasi dibuktikan dengan indicator Perjanjian Internasional, kerjasama internasional . sedangkan untuk aktifitas non dilomasi dibuktikan dengna kata kunci yang menjadi aktifitas rutin ketika terjadinya bencana.

Penulis menggunakan 2 (dua) model analisa konten dimana keduanya dibagi menjadi regulasi nasional dan regulasi daerah dengan subjek penelitian yaitu Regulasi Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta dijadikan sebagai lokasi penelitian karenan memang kondisi alam yang dibilang rawan dengan bencana. Terlebih lagi kejadian 2006 silam membuktikan kepada dunia betapa dahsyatnya potensi bencana yang ada di DIY sehingga banyak organisasi internasional datang untuk meringankan beban kepada korban bencana.

Dalam kaitannya dengan hasil temuan, kemudian dua indicator tersebut dibandingkan sejauh mana bencana dapat dijadikan sebagai instrument untuk melakukan sebuahaktifitas *soft diplomacy*. Ataukah selama ini regulasi di tingkat nasional masih menganggap bencana dapat dijadikan sebuah instrument yang kuat untuk aktifitas diplomasi? Hasil pencarian dengan kata kunci sebagai berikut

Tabel I
Aktifitas Diploması dan Non Diploması pada tingkat regulasi nasional

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan					Total	Presentase
		UU 24/07	PP 21/08	PP 22/08	PP 23/08	BPBD 3/08		
		Score	Score	Score	Score	Score		
Aktifitas Diploması	Negosiasi	0	0	0	0	0	0	0
	Komunikasi	0	0	0	1	0	1	0.0222222
	Kerjasama Internasional	0	2	0	0	0	2	0.0444444
	Perjanjian Internasional	1	0	0	1	0	2	0.0444444
	Diploması	0	0	0	0	0	0	0
	Interaksi	0	0	0	0	0	0	0
	Kepentingan	2	0	0	2	1	5	0.1111111
	Hubungan Internasional	0	0	0	0	0	0	0
	Pengelolaan	13	7	13	0	2	35	0.7777778
						45	0.252809	
Aktifitas Non Diploması	Pelatihan	5	11	1	0	2	19	0.1428571
	Pencegahan	7	7	2	1	5	22	0.1654135
	Kesiapsiagaan	3	0	2	0	6	11	0.0827068
	Pembinaan	0	1	0	0	8	9	0.0676692
	Perlindungan	1	5	1	3	3	13	0.0977444
	Melindungi (ML)	2	1	0	0	3	6	0.0451128
	rekonstruksi (RS)	5	10	1	0	2	18	0.1353383
	Rehabilitasi (RH)	8	18	3	1	5	35	0.2631579
						133	0.747191	

Penulis menggunakan regulasi nasional yang meliputi Undang-undang No 24 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 2008, Peraturan Pemerintah No 22 Tahun 2008, Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2008 serta Peraturan Ketua BPBD No 3 Tahun 2008. Dalam regulasi ini penulis menggunakan 2 (dua indikator) yaitu **Aktifitas Diploması** dengan kata kunci *Negosiasi, Komunikasi, Kerjasama Internasional, Perjanjian Internasional, Diploması, Interaksi, Kepentingan Hubungan Internasional, Pengelolaan* sedangkan **Aktifitas Non Diploması** dengan kata kunci *Pelatihan, Pencegahan, Kesiapsiagaan, Pembinaan, Perlindungan, Melindungi (ML), rekonstruksi (RS), Rehabilitasi (RH)*.

Indikator tersebut digunakan penulis guna dijadikan sebagai pembandingan apakah regulasi yang ini seimbang antara kedua aktifitas tersebut. Namun hasil yang diperoleh dari analisa konten

yang digunakan, menunjukkan bahwa aktifitas Non diploması dalam kebencanaan menunjukkan dominasinya daripada aktifitas diploması. Dimana aktifitas non diploması menyumbang presentase sebesar 74% dari total temuan dengan temuan sebanyak 133 kata. Dominasi temuan tersebut diperoleh dari kata rehabilitasi yang mendapat total temuan sebanyak 35 kata temuan. Yang tentunya menunjukkan bahwa aktifitas rehabilitasi pada korban bencana segera mungkin dilakukan guna tidak menimbulkan kerugian yang berkepanjangan terhadap masyarakat.

Sedangkan aktifitas Diploması pada tragedy kebencanaan hanya muncul sebanyak 25%, hasil temuan tersebut berarti bahwa aktifitas diploması bencana sama sekali tidak menunjukkan adanya katifitas diploması kebencanaan. Pemerintah tidak memandang penting akan aktifitas tersebut. Padahal jika aktifitas tersebut dialami dan dijadikan modal

utama kerjasama kebencanaan tentunya akan menimbulkan dampak yang positif bagi kedua belah pihak. Pengelolaan menjadi temuan terbanyak pada hasil analisa konten dengan menunjukkan sebanyak 7% temuan sedangkan

Kerjasama Internasional dan Perjanjian internasional masing-masing mendapat temuan sebanyak 0,4% saja atau hanya 2 kata temuan yang didapat.

Tabel 2
Dominasi Aktifitas Non Diplomasi dalam Regulasi Daerah Istimewa Yogyakarta

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan				Total	Presentase
		PD 8/10	PD 3/11	PD 10/10	PG 49/11		
		Score	Score	Score	Score		
Aktifitas Diplomasi	Negosiasi	0	0	0	0	0	0
	Komunikasi	0	0	0	0	0	0
	Kerjasama Internasional	0	4	0	0	4	0.081632653
	Perjanjian Internasional	0	0	0	0	0	0
	Diplomasi	0	0	0	0	0	0
	Interaksi	0	0	0	0	0	0
	Kepentingan	10	7	0	2	19	0.387755102
	Hubungan Internasional	0	0	0	0	0	0
Pengelolaan	13	12	1	0	26	0.530612245	
						49	0.23902439
Aktifitas Non Diplomasi	Pelatihan	13	10	0	0	23	0.147435897
	Pencegahan	6	7	3	1	17	0.108974359
	Kesiapsiagaan	9	10	1	0	20	0.128205128
	Pembinaan	0	4	1	0	5	0.032051282
	Perlindungan	15	9	1	1	26	0.166666667
	Melindungi (ML)	3	1	0	0	4	0.025641026
	rekonstruksi (RS)	11	10	1	0	22	0.141025641
Rehabilitasi (RH)	16	17	4	2	39	0.25	
						156	0.76097561

Temuan diatas adalah sebuah regulasi yang ada pada Daerah Istimewa Yogyakarta dimana seperti yang saya sebutkan diatas bahwasannya DIY memiliki potensi bencana yang sangat besar, oleh karena itu sangat menarik bagi peneliti untuk melakukan sebuah penelitian secara mendalam, bagaimana peran pemerintah daerah untuk mengantisipasi bencana serta sejauh mana Pemda menjadikan bencana sebagai instrument dalam melakukan kerjasama kebencanaan. Atau sebaliknya, apakah bencana masih dijadikan sebagai momok dan hanya sebatas melakukan kegiatan kesiapsiagaan terhadap bencana ?

Tidak jauh berbeda dengan hasil yang ada pada regulasi di tingkat nasional, regulasi pada tingkat daerah tidak menunjukkan hasil yang signifikan dimana indikator Aktifitas Diplomasi tidak menunjukkan ke eksistensinya, dimana temuan hanya menghasilkan 24 % kata yang

menggunakan diksi indikator Aktifitas diplomasi. Uniknya adalah diksi Negosiasi, Komunikasi, Perjanjian Internasional, Diplomasi, Interaksi dan Hubungan Internasional sama sekali tidak disinggung dalam semua regulasi yang ada pada subjek penelitian. Sedangkan kata Kerjasama Internasional mendapat temuan sebanyak 8% sedangkan diksi Kepentingan mendapat temuan sebesar 38% dari total diksi yang digunakan.

Aktifitas Non diplomasi masih dijadikan senjata utama dalam penanggulangan bencana, dimana aktifitas ini mendapat temuan sebanyak 76% yang dapat dikategorikan sebagai aktifitas yang sangat mendominasi pada isu kebencanaan. Rehabilitasi mendapat temuan paling banyak diantara diksi lain yang digunakan yaitu 25% temuan selanjutnya kata Perlindungan mendapat temuan terbanyak kedua yaitu 26% juga aktifitas Rekonstruksi mendapat temuan sebesar 14%

kata. Artikulasi aktifitas non diplomasi menjadi indikator yang dominan pada regulasi di DIY. Hal tersebut menunjukkan bahwa dominasi aktifitas non diplomasi dijadikan sebuah aktifitas penting namun Aktifitas Diplomasi dijadikan sebagai aktifitas pendukung dari isu kebencanaan di DIY.

B. Aktor Diplomasi dalam bencana

Penanggulangan bencana adalah urusan bersama, penanggulangan tidak sebatas ketika tanggap darurat melainkan juga aktifitas sebelum terjadinya bencana, kesiapsiagaan menjadi kegiatan yang penting guna mengurangi dampak dari resiko bencana. Dalam kegiatan kebencanaan semua elemen dirasa untuk mensinkronkan program kegiatan untuk mengurangi dampak dari

ancaman bencana. Pemerintah, Masyarakat, dan Lembaga Usaha ataupun Lembaga Internasional berperan penting dalam proses penanggulangan bencana. BNPB, BPBD berpartner untuk mewujudkan Tata Kelola yang baik untuk mensinkronkan dengan Platform Nasional, daerah maupun tematik. Penulis mencoba melacak sinkronisasi program yang dicanangkan didalam Undang-undang Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah ataupun regulasi yang diterbitkan guna sebagai payung hukum dalam penanggulangan kebencanaan. Dengan menggunakan konten analisis sebagai langkah untuk menelaah apakah program tersebut dijadikan sebagai payung hukum atau sebaliknya.

Tabel 3
Aktor Kebencanaan Regulasi Nasional

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan					Total	Presentase
		UU 24/07	PP 21/08	PP 22/08	PP 23/08	BPBD 3/08		
		Score	Score	Score	Score	Score		
Aktor Internasional	PBB	0	1	0	0	0	1	0.012987013
	Perserikatan Bangsa Bangsa	1	1	0	5	0	7	0.090909091
	Negara Lain	1	0	0	0	1	2	0.025974026
	Lembaga Internasional	3	0	0	17	0	20	0.25974026
	Masyarakat Internasional	12	3	0	13	3	31	0.402597403
	Lembaga Asing Non Pemerintah	3	0	0	13	0	16	0.207792208
							77	0.173814898
Aktor Domestik	Pemerintah Pusat	1	0	0	0	1	2	0.005464481
	Pemerintah Daerah	7	7	2	1	22	39	0.106557377
	Masyarakat Domestik	52	103	19	0	30	204	0.557377049
	Bisnis	0	0	2	0	0	2	0.005464481
	Organisasi Sosial	0	0	1	0	0	1	0.00273224
	BNPB	5	65	21	20	7	118	0.322404372
	BASARNAS	0	0	0	0	0	0	0

Pada temuan ini akan menunjukan siapakah actor yang mendominasi ketika terdapat isu kebencanaan di tingkat Nasional, dalam pengelompokan penelitian ini, penulis menggunakan 2 (dua) indikator, yaitu Aktor internasional dan actor domestic. Dalam studi hubungan internasional bencana dapat dijadikan sebagai soft power diplomacy suatu Negara

untuk saling bekerjasama dalam kegiatan kebencanaan baik Pra Bencana, Tanggap Darurat maupun Pasca Bencana. Dimana kerjasama tersebut bisa dilakukan antar lembaga pemerintahan ataupun non pemerintahan. Penulis mengkategorikan kelompok pencarian dalam indikator Aktor Internasional dengan kata PBB (UN), Negara Lain (NL), Lembaga Internasional

(LI), Internasional (IN), Masyarakat Internasional (MI), Lembaga Asing Non Pemerintah (NGO). Temuan yang didapat dari hasil analisa konten menunjukkan bahwasanya actor internasional belum menunjukkan eksistensinya karena dalam pencarian kata hanya terdapat temuan sebanyak 17% atau 77 kata. Kata-kata internasional yang sering muncul yaitu 31 kata juga tidak menunjukkan eksistensi actor internasional dalam regulasi kebencana pada tingkat nasional. Sama seperti lembaga internasional hanya mendapat temuan sebanyak 25% yang juga masih dikategorikan sebagai minoritas dari kata yang ada pada regulasi kebencanaan ditingkat nasional. Dapat disimpulkan bahwasanya dalam penanggulangan bencana actor nasinal memiliki peran penting dalam penanggulangan, karena memang pada kondisi mitigasi bencana, Indonesia membutuhkan bantuan dari asing agar rekonstruksi pasca bencana dapat berlangsung dengan cepat.

Sedangkan Actor domestic memiliki peranan strategis dalam proses penanggulangan bencana, dimana actor domestic menjadi salah satu unsur pelaksana dalam penanggulangan kebencanaan. Penulis menjadikan indicator ini yang di kategorikan dengan kata kunci Pemerintah Pusat (PP), Pemerintah Daerah (PD), Masyarakat (MS), Domestik (DT), Bisnis (BS), Organisasi Sosial (OS), BNPB, BASARNAS. Pada proses analisis penulis menemukan hasil sebagai berikut, total temuan yang didapat dari regulasinasional ini adalah 82% temuan dengan masyarakat menjadi actor utama dalam kebencanaan. Dimana masyarakat memperoleh temuan sebanyak 55% atau 204 kata temuan selanjutnya BNPB menjadi lembaga nasional yang memiliki peran penting dalam penanggulangan kebencanaan. BNPB menjadi satkorlak dalam aktifitas kebencanaan, sehingga perannya sebagai komando penanggulangan kebencanaan masih menjadi tugas utama dari actor domestic ini.

Tabel 4
Aktor Kebencanaan Pada Regulasi di Tingkat Daerah

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan				Total	Presentase
		PD 8/10 Score	PD 3/11 Score	PD 10/10 Score	PG 49/11 Score		
Aktor Internasional	PBB	0	2	0	0	2	0.035714286
	Perserikatan Bangsa Bangsa	0	2	0	0	2	0.035714286
	Negara Lain	1	2	0	0	3	0.053571429
	Lembaga Internasioanl	0	9	0	0	9	0.160714286
	Internasional	12	21	0	0	33	0.589285714
	Masyarakat Internasional	0	0	0	0	0	0
	Lembaga Asing Non Pemerintah	3	3	1	0	7	0.125
						56	0.097731239
Aktor Domestik	Pemerintah Pusat	1	0	0	0	1	0.001934236
	Pemerintah Daerah	22	19	2	1	44	0.085106383
	Masyarakat	128	96	8	3	235	0.454545455
	Domestik	0	0	0	0	0	0
	Bisnis	0	0	0	0	0	0
	Organisasi Sosial	0	17	0	0	17	0.032882012
	BNPB	34	172	14	0	220	0.425531915
BASARNAS	0	0	0	0	0	0	
						517	0.902268761

Actor memiliki peranan strategis dalam proses penanggulangan bencana, dimana actor menjadi salah satu unsur pelaksana dalam

penanggulangan kebencanaan. Dalam studi hubungan internasional bencana dapat dijadikan sebagai soft power diplomacy suatu Negara

untuk saling bekerjasama dalam kegiatan kebencanaan baik Pra Bencana, Tanggap Darurat maupun Pasca Bencana. Dimana kerjasama tersebut bisa dilakukan antar lembaga pemerintahan ataupun non pemerintahan. Dari table diatas terdapat hasil pencarian analisa konten pada regulasi kebencanaan yang ada pad tingkat Daerah Istimewa Yogyakarta. Akan menjadi sangat memukau bilamana hasil temuan tersebut menunjukan actor internasioanl mendominasi pada kegiatan kebencanaan. Karena pada saat terjadinya Gempa 2006 silam serta Erupsi Gunung Merapi, banyak organisasi internasional yang datang untuk memberikan bantuan bagi korban bencana.

Namun sayangnya tidak, actor internasional tidak dijadikan sebagai actor penting yang ada pada regulasi kebencanaan DIY, temuan hanya mendapatkan total 10% temuan sedangkan actor domestic mendominasi pada setiap kata di dalam regulasi tersebut yaitu 90% temuan. Lembaga Asing Non Pemerintah (NGO) yang pada saat terjadi bencana DIY menunjukkan eksistensi ternyata tidak didukung dengan adanya regulasi saat ini, diksi ini mendapat temuan sebanyak 7 (tujuh) kata atau 12% temuan dari total regulasi. Masyarakat Internasional (MI) sama sekali tidak disinggung dalam regulasi yang ada

pada penelitian ini . namun pemerintah daerah (Pemda) memberikan alokasi penuh terhadap Masyarakat local karena pada regulasi ini mendapat total temuan diksi sebanyak 45%. Sedangkan untuk actor yang menjadi komando lapangan regulasi ini banyak menyebutkan BNPB sebagai actor dilapangan saat terjadinya bencana.

C. Anggaran Kebencanaan

Pemerintah Pusat dan Daerah memiliki peran penting dalam pengkondisian kerusakan pasca terjadinya bencana. Dimana pemerintah memiliki peran penting dalam kegiatan rekonstruksi pembangunan sarana dan prasaran yang rusak akibat terjadinya bencana. Dalam pemberinan anggaran, pemerintah memiliki anggaran khusus untuk kegiatan penanggulangan kebencanaan. Anggaran ini digunakan untuk kegiatan rekonstruksi dan kesiapsiagaan kebencanaan. Anggaran tersebut dikategorikan menjadi anggaran Rutin dan anggaran incidental. Berikut temuan yang dihasilkan dari regulasi Nasional dan Regulasi Daerah Istimewa Yogyakarta yang berkaitan dengan Indikator Anggaran Kebencanaan.

Tabel 5
Anggaran Kebencanaan Pada Tingkat Regulasi Nasional

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan					Total	Presentase
		UU 24/07	PP 21/08	PP 22/08	PP 23/08	BPBD 3/08		
		Score	Score	Score	Score	Score		
Anggaran	APBN	3	6	2	0	0	11	0.39285714
	APBD	3	0	2	0	1	6	0.21428571
	Hibah	0	0	6	0	1	7	0.25
	Pinjaman	2	0	2	0	0	4	0.14285714
	Hutang	0	0	0	0	0	0	0
							28	

Pendanaan terhadap kebencanaan yang meliputi aktifitas pra bencana hingga aktifitas rekonstruksi pasca terjadinya bencana memang perlu dirumuskan di setiap regulasi. Pemerintah melalui regulasi nasional yang ada pada analisa kontenn diatas menunjukkan bahwa Pemerintah masih mengalokasikan anggaran menggunakan

anggaran rutin dibandingkan dengan bantuan, pinjaman yang berasal dari lembaga internasional. Fakta temuan menunjukkan bahwa APBN dan APBD menjadi sumber pendanaan rutin terhadap kebencanaan. Pada PP No 21 Th 2008 terdapat temuan sebanyak 6 kata yang menunjukkan APBN menjadi sumber penting

dalam setiap kebencanaan. Presentasi keduanya menunjukkan angka 39% dan 21%. Namun pada sisi lain terdapat temuan yang tentunya memiliki artikulasi yang berbeda yaitu pemerintah tidak hanya mengandalkan APBN dan APBD yang

diberikan secara rutin, namun dalam hal ini pemerintah juga menyebut bahwa pinjaman dirasa perlu mengingat bencana terjadi setiap saat tidak mengenal waktu.

Tabel 6
Anggaran Kebencanaan Pada Tingkat Regulasi Daerah

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan				Total	Presentase
		PD 8/10 Score	PD 3/11 Score	PD 10/10 Score	PG 49/11 Score		
Anggaran	APBN	2	0	0	0	2	0.08695652
	APBD	5	6	0	0	11	0.47826087
	Hibah	3	0	0	0	3	0.13043478
	Pinjaman	6	1	0	0	7	0.30434783
	Hutang	0	0	0	0	0	0
						23	

Pemerintah DIY pada hasil analisa di setiap regulasi kebencanaan menunjukkan masih ketergantungannya dengan anggaran Rutin kebencanaan dari APBD yang temuan tersebut mendapat kan hasil 47% dimana hasil tersebut didapat dari Regulasi Perda No 8 Tahun 2008 dan Perda No 3 Tahun 2011. Hal tersebut menunjukkan bahwa kejadian bencana yang dialami pada setiap kejadian, DIY mengandalkan anggaran rutin dari APBD DIY. Namun diksi Pinjaman menjadi kata sering muncul kedua dalam temuan ini, yang mengartikan bahwa bilamana APBD tidak dapat sepenuhnya mem-Backup kejadian bencana, Pemda mengandalkan Pinjaman untuk dialokasikan sebagai anggaran penanggulangan bencana atau kesiapsiagaan dalam bencana.

D. Respon Pasca Terjadinya Bencana

Kegiatan manajemen bencana yang dilakukan pada setiap kejadian bencana yang ada

di DIY menunjukkan aktifitas manajemen bencana guna meningkatkan kapabilitas dan kesiapsiagaan di tingkat Nasional ataupun pada tingkat daerah, dalam sub bab ini penulis akan menunjukan fakta dimana manajemen bencana yang ada di DIY belum mengimplemnetasi pada konsep diplomasi bencana.

Lebih lanjut penulis mengemukakan regulasi pada tingkat Nasional dan Regulasi di tingkat daerah yang tentunya sama sekali belum menjadikan Konsep Diplomasi bencana sebagai instrument yang penting dalam melakukan kerjasama bencana. Ketergantungan terhadap aktifitas kebencanaan menjadi kriteria yang mendominasi pada setiap penelitian, sedangkan ketergantungan terhadap Diplomasi kebencanaan sama sekali tidak menunjukan eksisternsinya pada setiap regulasi yang ada. Berikut hasil temuan penelitian yang di lakukan oleh penulis.

Tabel 7
Ketergantungan Terhadap Bencana pada Regulasi Nasional

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan						Total	Presentase
		UU 24/07	PP 21/08	PP 22/08	PP 23/08	BPBD 3/08			
		Score	Score	Score	Score	Score			
Ketergantungan Terhadap Diplomasi	Bantuan Internasional	0	0	0	0	0	0	0	
	Sister City	0	0	0	0	0	0	0	
	Bantuan Asing	0	0	0	0	0	0	0	
	Kerjasama	0	2	0	1	4	7	0.1	
	Internasional	6	3	0	51	3	63	0.9	
						70	0.1018923		
Aktifitas Kebencanaan	Mitigasi (MG)	4	5	1	0	6	16	0.0259319	
	Pengungsi (PS)	7	2	0	0	4	13	0.0210697	
	Penanggulangan	184	2	0	0	106	292	0.4732577	
	Kesejahteraan (KS)	2	0	0	1	2	5	0.0081037	
	Penyelamatan (PT)	8	18	2	0	3	31	0.0502431	
	Evakuasi (EV)	6	11	2	0	1	20	0.0324149	
	Kerugian (KG)	7	7	0	0	1	15	0.0243112	
	Perbaikan (PB)	4	19	3	0	0	26	0.0421394	
	Evaluasi (EV)	5	11	2	1	4	23	0.0372771	
	Pemulihan (PM)	13	37	6	4	0	60	0.0972447	
Bantuan (BN)	23	37	39	17	0	116	0.1880065		
						617	0.8981077		

Indikator dibagi menjadi dua bagian yaitu *Ketergantungan terhadap Diplomasi Bencana* dengan kata kunci *Bantuan Internasional, Sister City, Bantuan Asing, Kerjasama, Internasional* sedangkan *Ketergantungan Terhadap Aktifitas Kebencanaan* dengan kata kunci *Mitigasi (MG), Pengungsi (PS), Penanggulangan, Kesejahteraan (KS), Penyelamatan (PT), Evakuasi (EV), Kerugian (KG), Perbaikan (PB), Evaluasi (EV), Pemulihan (PM), Bantuan (BN)*. Pada tingkat regulasi Nasional menunjukkan bahwa dominasi aktifitas didapat pada diksi *Ketergantungan Terhadap Aktifitas Kebencanaan* dimana total temuan sebanyak 89% yang menjadi mayoritas temuan dengan aktifitas terbanyak adalah *Penanggulangan* yang mendapat temuan sebanyak 47% temuan kata sedangkan diksi *Bantuan* mendapat temuan sebanyak 18%.

Menunjukkan bahwa prioritas dalam regulasi ini menandakan bencana menjadi momok yang harus direspon secara cepat sehingga tidak berdampak panjang terhadap korban.

Namun secara langsung tidak menunjukkan ketergantungan terhadap *Diplomasi Bencana*, karena total kata temuan hanya mendapat 10% temuan saja. Minornya temuan terhadap diksi ini menunjukkan bahwa *diplomasi bencana* sama sekali belum dilirik oleh pemerintah pusat untuk kesiapsiagaan terhadap bencana jauh sebelum terjadinya bencana. Karena *Diksi Kerjasama (KS)* hanya mendapat 1% temuan saja, sangat minor jika dibandingkan dengan regulasi *kebencanaan ditingkat aktifitas bencana*.

Tabel 8
Ketergantungan Terhadap Diplomasi Bencana pada Regulasi Daerah

INDIKATOR	Keyword	Regulasi Kebencanaan					
		PD 8/10	PD 3/11	PD 10/10	PG 49/11	Total	Presentase
		Score	Score	Score	Score		
Ketergantungan Terhadap Diplomasi	Bantuan Internasional	0	0	0	0	0	0
	Sister City	0	0	0	0	0	0
	Bantuan Asing	0	0	0	0	0	0
	Kerjasama	2	4	0	0	6	0.19354839
	Internasional	12	13	0	0	25	0.80645161
						31	0.04626866
Aktifitas Kebencanaan	Mitigasi (MG)	7	5	0	0	12	0.01877934
	Pengungsi (PS)	6	7	1	0	14	0.02190923
	Penanggulangan	137	170	42	23	372	0.58215962
	Kesejahteraan (KS)	1	0	0	0	1	0.00156495
	Penyelamatan (PT)	11	10	4	1	26	0.04068858
	Evakuasi (EV)	10	5	1	1	17	0.02660407
	Kerugian (KG)	11	5	1	1	18	0.02816901
	Perbaikan (PB)	39	5	0	0	44	0.06885759
	Evaluasi (EV)	0	4	4	0	8	0.01251956
	Pemulihan (PM)	22	16	1	1	40	0.06259781
Bantuan (BN)	52	34	1	0	87	0.13615023	
						639	0.95373134

Upaya merespon kejadian bencana secara cepat dan tepat memang menjadi perhatian utama BPBD DIY, dimana respon tersebut dijadikan tolak ukur dari kesiapsiagaan BPBD dalam Kebencanaan, tujuannya jelas untuk mengurangi dampak yang besar dari kejadian bencana tersebut. Dibuktikan dengan hasil temuan pada tingkat daerah yang menjadi temuan mayor dari Aktifitas Kebencanaan yaitu total temuan sebanyak 95% sedangkan ketergantungan terhadap diplomasi hanya sebanyak 5% yang dapat dikatakan temuan minor. Kerjasama (KS) yang menjadi Diksi dari Indikator Ketergantungan Terhadap Diplomasi hanya dibahas pada regulasi Perda No 8 Tahun 2010 dan Perda No 3 Tahun 2011 dengan total temuan sebanyak 19% saja.

Aktifitas Ketergantungan Terhadap Diplomasi pada diksi ini tidak menunjukkan sebagai aktifitas dengan skala prioritas dalam regulasi daerah, namun tidak menutup kemungkinan bahwa regulasi ini dijadikan sebagai komponen pendukung dalam kejadian bencana yang malanda DIY.

Sedangkan aktifitas Kebencanaan menunjukkan eksistensi bahwa aktifitas ini dilakukan dalam bentuk real yaitu upaya dilakukan BPBD maupun BNPB dalam melakukan kerjasama pengembangan aplikasi terpadu untuk memberikan sinyal ketika terjadinya bencana. Upaya terus dilakukan BPBD DIY, pada bulan Juli 2017 BNPB dan *Pacific Disaster Center* (PDC) berkolaborasi untuk memperdalam pemahaman tentang aplikasi InAWARE,¹¹ aplikasi tersebut berfungsi untuk memberikan sistem informasi geografis untuk menunjang dalam setiap pengambilan keputusan dalam pelaksanaan fungsi BNPB dan BPBD. Hasil yang diharapkan tentunya untuk meningkatkan peringatan dini bencana dan system penanggulangan bencana melalui akses informasi yang terkoneksi dengan teknologi pendeteksi dini yang sudah terpasang di beberapa titik rawan bencana.

¹¹ BPBD DIY Adakan Pelatihan InAware, diakses <http://bpbjogjapro.go.id> pada 13 Desember 2017

IV. KESIMPULAN

Pemerintah Daerah yang dibantu oleh Pemerintah pusat juga dengan organisasi non pemerintah dirasa perlu untuk membangun sebuah konsep ataupun kerangka kelembagaan dalam upaya pencegahan, mitigasi, respon dan juga rekonstruksi bencana alam yang sistematis. Yang tentunya dalam hal ini perlu melibatkan banyak pihak didalamnya baik secara nasional maupun internasional, juga kerjasama diantara keduanya diperlukan baik secara teknis maupun politis. Membangun konsep tersebut bukan menjadi hal yang mudah ketika belum adanya pengetahuan yang mendasar oleh masyarakatnya, terlebih lagi pandangan terhadap bencana yang cenderung banyak menimbulkan kerugian. Studi kontemporer yang dilakukan oleh beberapa ahli yang menunjukkan bahwasannya bencana alam dipahami tidak sepenuhnya destruktif, namun ada banyak hikmah yang ditarik dari kemunculan bencana alam apabila dikelola dengan measure yang tepat.¹²

Oleh karena itu diperlukan adanya pengelolaan bencana dalam suatu wilayah Negara yang berbatasan dengan wilayah Negara lain. Berupa suatu pola kerjasama yang melibatkan kepentingan lintas Negara, kerjasama Negara dengan Negara atau Negara dengan non Negara (NGO). Selain memiliki kerentanan tinggi terhadap bencana, Indonesia juga secara geografis berbatasan dengan beberapa Negara tetangga yang juga memiliki permasalahan yang sama dalam bencana alam, oleh karena itu untuk mewujudkan suatu pengelolaan resiko bencana dikawasan daerah yang terkena bencana ataupun kawasan perbatasan sangat diperlukan kordinasi yang lebih baik.¹³

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 apalagi dibantu dengan ditetapkannya uu no.24 tahun 2007 tentang penanggulangan bencana, maka penyelenggaraan penanggulangan bencana diharapkan semakin baik, karena pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

Kerjasama internasional terkait dengan pencegahan bencana alam juga harus dibangun, dimana wawasan akan pencegahan sebelum terjadinya bencana perlu disampaikan kepada masyarakat yang berada pada kawasan resiko bencana. Sehingga ketika terjadi musibah, masyarakat tau tindakan yang dilakukan ketika terjadinya bencana.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Ring of Fire atau sering disebut Cincin Api Pasifik adalah daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan samudra pasifik. Ring of Fire ini terletak di samudra pasifik yang meliputi sejumlah gunung berapi aktif dan juga gempa bumi. Kawasanya membentang dari pantai barat Amerika Utara hingga ke Pantai timur asia. Sedangkan di Indoneisa terdapat gunung aktif yang merupakan jalur dari ring of fire ini.
- [2] ESCAP, The Asia Pacific Disaster Report. 2010. Protecting Development Gains, UN-ISDR, Bangkok.
- [3] Bappenas, 2007. Hasil Analisa Sistem Penanggulangan Bencana, Bappenas, Jakarta.
- [4] Suparto Wijoyo, Hukum Lingkungan : Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia, Cet.I,(Surabaya : Airlangga University Press,2004) hal.7

¹²Ibid

¹³ Ratih Herningtyas, Surwandono , Artikel Jurnal The First Postgraduate Research Conference Impoving Human Life: “ *Indonesia’s Diplomacy In Disaster Issue: How To Capitalize Disaster As Soft Diplomacy* ”,Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2013

- [5] Pramudya Sunu, Melindungi Lingkungan dengan Menerapkan Iso 14001, (Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001)
- [6] Borrero, J. C. (2005). Field data and satellite imagery of tsunami effects in Banda Aceh. *Science*, 308(5728), 1596.
- [7] Dikutip dari jurnal on line, *Diplomasi Sebagai Komponen Penting Dalam Politik Luar Negeri*. <http://sri-harini-fisip13.web.unair.ac.id/> diakses pada 22 Desember 2015
- [8] *Ibid*
- [9] Kelman, I, 2005, Tsunami Diplomacy: Will the 26 December, 2004 Tsunami Bring Peace to the Affected Countries?, *Sociological Research Online*, vol. 10, issue 1, <http://www.socresonline.org.uk/10/1/kelman.html>, diakses pada 23 november 2015
- [10] SL Roy, *Op. Cit*
- [11] BPBD DIY Adakan Pelatihan InAware, diakses <http://bpbddiy.jogjapro.go.id> pada 13 Desember 2017
- [12] *Ibid*
- [13] Ratih Herningtyas, Surwandono , Artikel Jurnal The First Postgraduate Research Conference Impoving Human Life: “ *Indonesia’s Diplomacy In Disaster Issue: How To Capitalize Disaster As Soft Diplomacy*” , Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2013