

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Secara geografis, Indonesia merupakan negara kepulauan pada pertemuan empat lempeng tektonik: lempeng tektonik Asia, lempeng tektonik Australia, lempeng Samudera Hindia, dan Samudera Pasifik. Di sebelah selatan dan timur Indonesia terdapat busur vulkanik yang memanjang dari pulau Sumatera-Jawa-Nusa Tenggara-Sulawesi, diapit oleh pegunungan vulkanik purba dan dataran rendah yang sebagian didominasi oleh lahan basah. Kondisi tersebut dapat dan cenderung menimbulkan bencana seperti letusan gunung berapi, gempa bumi, tsunami, banjir dan tanah longsor. Data menunjukkan bahwa Indonesia adalah salah satu negara yang paling aktif secara seismik di dunia, dengan tingkat aktivitas seismik lebih dari sepuluh kali lipat dari Amerika Serikat (Arnold, 1986).

Indonesia memiliki iklim tropis dengan dua musim, musim panas dan musim hujan, dan ditandai dengan perubahan cuaca, suhu, dan arah angin yang drastis. Kondisi iklim ini, ditambah dengan topografi permukaan dan kondisi fisik dan kimia batuan yang relatif berbeda, menghasilkan kondisi tanah yang subur. Di sisi lain, kondisi ini dapat berdampak buruk bagi manusia, seperti bencana hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, kebakaran hutan, dan kekeringan. banjir, tanah longsor dan kekeringan di berbagai wilayah di Indonesia (BNPB, 2016).

Potensi bencana alam di Indonesia bukan lagi sekadar teori, melainkan fakta yang tak terbantahkan. Selama berabad-abad, Indonesia telah mengalami ribuan bencana alam dalam berbagai ukuran. Tidak jarang bencana alam di Indonesia menimbulkan lebih dari kerusakan ringan dan korban jiwa. Bencana alam yang sering

Kevin Abdillah, 2023

*KERJASAMA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA (BNPB) DENGAN ASEAN  
COORDINATING CENTER FOR HUMANITARIAN ASSISTANCE (AHA CENTER) DALAM BIDANG MITIGASI  
BENCANA DI INDONESIA PADA PERIODE 2016 – 2020*

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Hubungan Internasional  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

terjadi di Indonesia, tidak hanya merugikan penduduk lokal yang tinggal di sekitar lokasi kejadian, tetapi juga sering merugikan negara tetangga bahkan juga benua Eropa ikut terkena dampak dari skala bencana alam yang terjadi. 1815 Letusan Tambora mengakibatkan cuaca ekstrim di seluruh dunia dalam beberapa tahun, karena atmosfer bumi dipenuhi dengan asam sulfat atau asam sulfat yang dikeluarkan oleh letusan Gunung Tambora (Sparks, 2005). Ditambah lagi dengan bencana alam yang baru saja terjadi yaitu kebakaran hutan di Kalimantan yang asapnya sudah sampai ke negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Di Indonesia dan Malaysia, asap kebakaran hutan telah mengganggu jalur penerbangan dan menutup ribuan sekolah dan beberapa fasilitas umum (Sebayang, 2019).

Karena kerentanan Indonesia terhadap potensi bencana alam, Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah tegas untuk mengatasi masalah ini dengan membentuk badan khusus yang bertugas menangani berbagai bencana alam yang terjadi di Indonesia. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah Indonesia mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang memiliki fungsi pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 BNPB memiliki 8 tugas utama diantaranya adalah: 1. Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan keadaan darurat bencana, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara; 2. Menetapkan standardisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan; 3. Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat; 4. Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana; 5. Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional; 6. Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang

diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; 7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan 8. Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BNPB, 2008, p.8).

Untuk memenuhi misinya, Indonesia tidak bertindak sendiri, tetapi bermitra dengan berbagai pemangku kepentingan, mulai dari masyarakat lokal hingga otoritas nasional hingga organisasi internasional. Di dalam lembaga nasional, BNPB telah bekerja sama dengan 23 lembaga nasional seperti kementerian terkait, Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) dan Badan Pusat Statistik (BPS). Selanjutnya di tingkat internasional, BNPB juga menjalin kerjasama dengan sekitar 20 organisasi internasional besar seperti World Health Organization (WHO), Sekretariat Nasional ASEAN dan tentunya Strategy Center for Disaster Risk Reduction (SCDRR) (BNPB, 2022).

Walaupun telah bekerja sama dengan berbagai pihak, Indonesia tetap menemukan beberapa tantangan dalam melaksanakan tugasnya. Seperti yang dikemukakan oleh ketua BNPB, bapak Willem Rampangilei terdapat beberapa tantangan penanggulangan bencana yang dihadapi oleh Indonesia. Yang pertama adalah bangsa Indonesia mengalami risiko bencana yang selalu cenderung meningkat, berdasarkan data dari BNPB tercatat terdapat 1.835 kasus bencana yang terjadi sampai pertengahan Oktober 2017, dengan korban jiwa mencapai 254 jiwa dan juga jutaan warga lainnya yang menderita akibat bencana. Tantangan yang kedua adalah kerentanan sosial, terjadinya bencana menimbulkan kerugian besar bagi negara, rata-rata kerugian negara akibat bencana mencapai tiga puluh triliun rupiah di setiap tahunnya, terjadinya bencana juga dapat menghambat pembangunan yang akan berdampak kepada angka kemiskinan yang masih menjadi permasalahan nasional Indonesia sendiri. Selain itu, ada pula tantangan yang disampaikan adalah belum meratanya budaya sadar bencana di Indonesia (Nugroho, Sutopo Purwo. 2017). Dari berbagai tantangan yang dihadapi oleh BNPB dalam menjalankan tugasnya, deputi bidang sistem dan strategi BNPB, Dr. Raditya Jati merangkum bahwa terdapat dua hal

dasar yang perlu ditingkatkan oleh BNPB untuk membentuk sistem resilien yang berkelanjutan dalam tatanan global yaitu data dan informasi untuk kemudian diolah untuk dapat dimanfaatkan sebagai dasar penyusunan kebijakan. (BNPB,2022).

Di tingkat regional, Indonesia memiliki hubungan erat dengan ASEAN di berbagai bidang termasuk penanggulangan bencana. Pada KTT ASEAN ke-19 yang diselenggarakan di Bali pada tanggal 17 November 2011, Indonesia dan Negara Anggota ASEAN lainnya akan bekerja sama dengan badan-badan terkait seperti PBB dan organisasi internasional dalam mempromosikan kerjasama regional dalam penanggulangan bencana dan tanggap darurat (ASEAN, 2011). Secara umum, The ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management (AHA Center) mengkategorikan kegiatan mereka ke dalam pemantauan bencana, kesiapsiagaan dan respon, dan peningkatan kapasitas. Kantor AHA Center juga menampung Emergency Operations Center (EOC), yang berfungsi sebagai lokasi sentral untuk memantau bencana dan mengoordinasikan respons bencana kolektif ASEAN. Untuk memfasilitasi koordinasi dan berbagi informasi di antara Negara-negara Anggota dalam keadaan darurat, AHA Center menyediakan platform berbasis online yang disebut Pusat Operasi Darurat Web (WebEOC). Negara-negara anggota ASEAN lainnya dapat menawarkan bantuan kepada negara-negara yang terkena dampak. Demikian pula, negara-negara yang terkena dampak dapat memposting permintaan bantuan di WebEOC dan negara-negara anggota lainnya dapat segera merespons (AHA Center, 2022).

Sebagai salah satu pendiri ASEAN, dan membuktikan keseriusan pemerintah Indonesia dalam merespon bencana alam di Indonesia, pemerintah Indonesia menindaklanjuti hasil Pertemuan ASEAN Committee for Disaster Management (ACDM) ke-27 2015 di Kamboja, Pemerintah Indonesia menjalin kerjasama dengan AHA Center melalui *Host Country Agreement (HCA)* yang ditandatangani di Jakarta oleh Sekretaris BNPB Willem Lampangilei dan Direktur AHA Center Saeed Faisal. Kerja sama ini merupakan komitmen bagi Indonesia dan berperan sangat penting dalam

mewujudkan One ASEAN One Response dan ASEAN yang tangguh dalam hal penanggulangan bencana (Editor BNPB, 2016). Kerjasama ini juga merupakan langkah antisipatif Indonesia untuk memitigasi bencana yang ada di Indonesia. Kerjasama dalam penanggulangan bencana ini juga bertujuan untuk meminimalisir jumlah korban jiwa, jumlah pengungsi dan kerusakan akibat bencana yang ditimbulkan (Redaksi BNPB, 2016).

Kerjasama HCA antara Indonesia dan AHA Center merupakan sebuah upaya nyata Indonesia untuk mengembangkan kapasitas tanggap bencana nasional. Dengan menandatangani HCA, Indonesia harus memenuhi beberapa komitmen yang tertuang dalam Nota Kesepahaman untuk pembentukan AHA Center yang ditandatangani oleh para menteri luar negeri negara-negara anggota ASEAN pada ASEAN Summit 2011 seperti menyediakan tempat yang memadai di wilayahnya sendiri, fasilitas operasional serta fasilitas lain yang diperlukan untuk operasi AHA Center (ASEAN, 2011). Setelah disepakatinya HCA antara Indonesia dan AHA Center di tanggal 23 Februari 2016, AHA Center pun berkantor pusat di gedung Graha BNPB yang terletak di Jl. Pramuka Kav.38 Jakarta Timur. Dengan disepakatinya HCA antara Indonesia dan AHA Center diharapkan akan memudahkan kedua belah pihak untuk bekerja sama membantu negara-negara yang terkena dampak dan meningkatkan kapasitas nasional Indonesia dalam memitigasi bencana. Kerjasama ini juga diamanatkan untuk memberikan bantuan kemanusiaan kepada negara-negara ASEAN secara tepat waktu dan terkoordinir. Kerjasama ini juga merupakan langkah positif dengan memperkuat kapasitas nasional Indonesia terhadap bencana, serta meningkatkan peran Indonesia dalam mengembangkan pengetahuan penanggulangan bencana seiring dengan kerjasama HCA ini, serta juga bertujuan untuk meminimalisir jumlah korban jiwa, pengungsi dan juga bertujuan untuk mengurangi kerugian yang diakibatkan oleh bencana serta melaksanakan visi 'One ASEAN One Response' dan ASEAN yang *Resilient* dalam hal Penanggulangan Bencana. Secara singkat Kerjasama HCA antara

Indonesia dan AHA Center ini memiliki tujuan utama untuk meningkatkan kapasitas nasional Indonesia dalam mitigasi bencana yang ada di Indonesia.

Kerjasama HCA Indonesia dengan AHA Center yang memasuki lima tahun pertama di tahun 2020 ini menunjukkan bahwa program kerjasama tersebut seharusnya telah melewati tahap awal pencapaian tujuan dan harapan kerjasama itu sendiri, namun angka kejadian bencana dan juga angka kerugian yang terjadi di Indonesia tidak kunjung menurun melainkan cenderung fluktuatif di setiap tahunnya dimana pada tahun 2017 angka kejadian bencana mengalami kenaikan sebesar 560 kasus dari 2.306 kasus pada tahun 2016 menjadi 2.866 kasus pada tahun 2017. Walaupun pada tahun 2020 angka kejadian bencana mengalami penurunan yang cukup drastis yaitu dari 3.814 kasus pada tahun 2019 menjadi 2.924 kasus pada tahun 2020, namun angka tersebut masih termasuk sebuah kemunduran besar jika kita bandingkan dengan tahun 2016 yang hanya memiliki 2.306 kasus per tahun.



Gambar 1 Angka Kejadian Bencana di Indonesia Tahun 2016-2020

Sumber: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), 29 Desember 2020, diolah oleh penulis

Kevin Abdillah, 2023

**KERJASAMA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA (BNPB) DENGAN ASEAN COORDINATING CENTER FOR HUMANITARIAN ASSISTANCE (AHA CENTER) DALAM BIDANG MITIGASI BENCANA DI INDONESIA PADA PERIODE 2016 – 2020**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Hubungan Internasional  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Hal ini tentu saja tidak berjalan searah dengan tujuan awal dilaksanakannya kerjasama HCA antara Indonesia dan AHA Center yang bertujuan untuk membantu pemerintah Indonesia meningkatkan kapasitas nasional Indonesia dalam memitigasi bencana alam yang terjadi di Indonesia karena angka terjadinya bencana masih dalam skema yang fluktuatif dan juga cenderung meningkat.

Telah banyak penelitian yang membahas tentang kerjasama penanggulangan dan mitigasi bencana diantaranya adalah penelitian yang ditulis oleh (Rengganis, 2017) yang berfokus kepada perubahan paradigma dalam penanganan bencana khususnya di Indonesia dan juga kawasan ASEAN seiring dengan berkembangnya komitmen dunia internasional dalam penanganan bencana. Selain itu ada pula penelitian milik (Pangesti, 2020) yang berfokus terhadap prospek kerjasama Indonesia dengan AHA Center dalam sektor ekonomi, social, dan juga politik pasca tsunami Sulawesi Tengah tahun 2018 hingga April 2020. Kemudian ada pula penelitian serupa milik (Ikhwan, 2013) yang membahas mengenai Prospek Kerjasama AHA Center dalam bidang penanggulangan bencana alam di Asia Tenggara. Ada pula penelitian yang ditulis oleh (Tamitiadini, 2019) yang lebih berfokus kepada pola komunikasi pada komunitas yang seharusnya diciptakan untuk mengoptimalkan upaya mitigasi bencana dengan membentuk pola komunikasi, jaringan informasi serta koordinasi yang baik agar kerjasama yang dilaksanakan dapat bersinergi dengan baik. Tidak hanya itu ada pula penelitian yang ditulis oleh (Panorama, 2021) yang berfokus untuk membahas implementasi dan juga berbagai hambatan dari kerja sama pengurangan risiko bencana antara *Department of Foreign Affairs and Trade* (DFAT) Australia dan BNPB Indonesia di provinsi NTT sebagai provinsi yang memiliki ancaman bencana paling tinggi keempat di Indonesia. Ada pula penelitian milik (Herningtyas, 2014) yang meneliti mengenai penanggulangan bencana sebagai soft power dalam diplomasi Indonesia. Selain itu ada pula penelitian dari (Burhanuddin, 2022) yang membahas mengenai peran AADMER dalam penanggulangan bencana alam di Indonesia dan juga

penelitian serupa milik (Permatasari, 2015) yang membahas tentang peran AHA Center dalam kasus typhoon Hainan di Filipina

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu penulis dapat mempelajari berbagai hal seperti prospek kerjasama internasional dalam penanggulangan bencana serta peran aktor - aktor internasional dalam penanggulangan bencana alam. Meskipun demikian peneliti masih menemukan beberapa hal yang belum sempat dibahas di penelitian - penelitian sebelumnya seperti ulasan tentang kerjasama mitigasi bencana yang telah dilaksanakan dalam kurun waktu periode tertentu dan juga penelitian yang berfokus kepada bagaimana sebuah kerjasama internasional dalam bidang penanggulangan bencana dapat membantu suatu negara dalam memitigasi bencana di negara tersebut. Maka dari itu penulis memutuskan untuk mengambil topik kerjasama antara Indonesia dan AHA Center dalam mitigasi bencana karena penulis merasa memitigasi bencana merupakan suatu objektif penting untuk dilakukan oleh Indonesia mengingat Indonesia selalu berada dalam kondisi rentan oleh bahaya bencana alam. Oleh karena itu mitigasi bencana yang baik merupakan yang sangat penting untuk meningkatkan kesiapan Indonesia terhadap bencana.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Indonesia sebagai negara yang rawan akan bencana alam selalu mengalami kerugian yang sangat besar di setiap tahunnya baik kerugian material maupun timbulnya korban jiwa akibat bencana alam, maka dari itu pemerintah Indonesia bekerja sama dengan AHA Center untuk bersama – sama berupaya untuk memitigasi serta menanggulangi bencana alam yang terjadi di Indonesia untuk meminimalisir kerugian yang dialami terutama timbulnya korban jiwa akibat bencana alam. Kerjasama antara Indonesia dengan AHA Center sudah melewati 5 tahun pertamanya yang menandakan kerjasama ini sudah pantas untuk ditinjau. Dalam sudut pandang Indonesia , kerjasama yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan dampak yang signifikan dalam memitigasi bencana alam yang ada di Indonesia, namun dalam



realisasinya dalam 5 tahun dijalankannya kerjasama ini Indonesia justru mengalami tren fluktuatif bahkan cenderung meningkat di setiap tahun. Maka dari itu, dari penelitian ini penulis berusaha untuk menjawab permasalahan yang terjadi berupa **“Bagaimana kerjasama Indonesia – AHA Center dalam meningkatkan kapasitas nasional Indonesia dalam mitigasi bencana alam di Indonesia dari tahun 2016 - 2020?”**

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki dua tujuan utama yang dikelompokkan menjadi tujuan praktis dan teoritis. Tujuan praktis merupakan tujuan penelitian yang diharapkan dapat diimplementasikan secara langsung di lapangan. Sementara itu, tujuan teoritis lebih menekankan pada manfaat akademis penelitian.

#### **1.3.1 Tujuan Praktis**

Secara praktis, penelitian ini bertujuan untuk memahami hambatan, tantangan, dan potensi dari kerja sama internasional khususnya dalam bidang mitigasi bencana agar dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pemangku kebijakan di kemudian hari. Hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan bagi kerjasama antara BNPB dan AHA Center dan juga kerjasama internasional. Sehingga mendapat dapat mengimplementasi strategi yang ideal untuk mengatasi hambatan dan tantangan serta mengoptimalkan potensi dari kerjasama tersebut.

#### **1.3.2 Tujuan Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini bertujuan untuk menambah khazanah ilmu dalam fokus studi kerjasama internasional dan mitigasi bencana melalui pemahaman terhadap peran kerjasama antara BNPB dan AHA Center dalam upaya mengantisipasi bencana alam.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Praktis**

Penelitian ini memiliki manfaat untuk menjadi sebuah masukan dan juga menjadi bahan pertimbangan bagi pemangku kebijakan guna dapat memberikan pemahaman lebih mendalam terhadap kerjasama Indonesia dan AHA Center di bidang mitigasi dan penanggulangan bencana.

### **1.4.2 Manfaat Akademis**

Penelitian ini memiliki manfaat untuk dapat menjadi referensi secara akademis terkait kerjasama mitigasi bencana antara BNPB dan AHA Center. Sehingga kedepannya dapat dilakukan penelitian dengan menggunakan variabel lain untuk mendapatkan gambaran yang lebih luas terkait bentuk kerjasama internasional. Selain itu manfaat secara akademis penelitian ini berkaitan dengan ilmu pengetahuan tentang bentuk kerjasama mitigasi baik secara praktis maupun akademis antara BNPB dan AHA Center untuk dilakukan penelitian lebih lanjut.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **BAB I Pendahuluan**

Pada BAB I, Penulis akan memberi gambaran dan penjelasan umum terkait latar belakang masalah terhadap penelitian yang berisi tentang kerjasama internasional, kondisi, tujuan dan motif kedua belah pihak untuk saling menjalin kerjasama mengenai mitigasi dan penanggulangan bencana khususnya di Kawasan Asia Tenggara dalam mewujudkan visi '*One ASEAN One Response*', Penulis juga akan menyertakan rumusan, tujuan, manfaat dan juga sistematika penulisan.

### **BAB II Tinjauan Pustaka**

BAB ini akan menjabarkan secara lebih rinci mengenai tinjauan pustaka terdahulu yang memiliki relevansi dalam derajat studi tertentu. Penulis kemudian

menjadikan tinjauan pustaka sebagai acuan utama dalam penelitian. Penelitian terdahulu yang Penulis gunakan sebagai tinjauan pustaka berupa (jumlah) artikel jurnal ilmiah. Pada BAB ini juga terdapat landasan teori dan konsep untuk mempermudah dalam menganalisis penelitian terkait.

### **BAB III Metode Penelitian**

Pada BAB ini Penulis akan menjelaskan metode penelitian yang penulis pakai dalam melakukan penelitian. Metode penelitian terdiri dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, serta analisis data guna mengumpulkan informasi-informasi mengenai topik pembahasan. Selain itu, pada bab ini penulis juga menjabarkan jadwal serta tempat penelitian penulis.

### **BAB IV Kerjasama Indonesia - AHA Center dalam mitigasi bencana di Indonesia**

BAB IV akan memuat mengenai gambaran umum terhadap kebijakan penanggulangan bencana di Indonesia yang dilakukan dalam upaya mengantisipasi dan juga meningkatkan kesiapsiagaan Indonesia terhadap bencana alam. Penulis akan memberikan gambaran umum dalam bentuk asal mula, bentuk program yang dilakukan dan dampak yang diharapkan dari kerjasama yang dilakukan kedua belah pihak.

### **BAB V Tantangan dan Hasil Implementasi kerjasama Indonesia - AHA Center dalam memitigasi bencana alam di Indonesia**

BAB ini akan diawali dengan ringkasan singkat dari BAB IV dan pada sesi ini penulis akan bicara tentang dalam bentuk – bentuk apa saja hasil dari kerjasama antara Indonesia dan AHA Center tersebut, memberikan tantangan dan hasil dari program yang dilakukan oleh kerjasama kedua negara pada periode 2016-2020, penulis juga akan menampilkan analisis pribadi dan juga bagaimana kerjasama yang dilakukan kedua belah pihak dalam usahanya memitigasi bencana alam di Indonesia.

### **BAB VI Penutup**

BAB ini akan menjadi penutup dari Penelitian ini yang berisikan tentang kesimpulan dan saran dari penelitian yang telah dilakukan oleh penulis.