

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang secara faktual sangat rawan oleh terjadinya bencana alam. Dalam laporan *United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR)*, 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. 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 kegunungapian yang melintang dari Sumatra, Jawa, Nusa Tenggara, Sulawesi, ke Maluku. Aktivitas tektonik dan vulkanik ini mengakibatkan bencana alam berupa gempa bumi, tsunami, letusan lava dan gas gunung api sering terjadi di Indonesia (Surwandono, *Diplomasi bencana alam sebagai saran meningkatkan kerjasama Internasional*, 2014).

Salah satu wilayah yang memiliki potensi bencana dari gempa bumi dan gunung api adalah daerah provinsi DI Yogyakarta. Hal tersebut menyebabkan wilayah Yogyakarta dan sekitarnya sangat rawan terjadi gempa bumi tektonik. Derah Istimewah Yogyakarta dan Magelang, Jawa Tengah merupakan salah satu gunung berapi teraktif di Indonesia, yang memiliki siklus erupsi 2-8 tahun sekali. Pada 10 tahun terakhir, tercatat dua kali erupsi pada tahun 2006. Gunung Merapi di Yogyakarta memiliki bentuk tipe *stripe strato* yang erupsinya telah mengalami perbedaan jenis erupsi, yaitu erupsi letusan dan leleran. Erupsi tersebut menghasilkan lidah lava, kubah lava, aliran piroklastika. Erupsi letusan menghasilkan jatuhnya piroklastika yang terdiri dari batuan berukuran besar (kerikil) sampai berukuran halus. Batuan halus dapat jatuh pada jarak mencapai ratusan km dari kawah karena dapat terpengaruh oleh adanya hembusan angin.

Fenomena yang pernah terjadi DI Yogyakarta pada tanggal 27 Mei 2006. Selain gempa bumi DI Yogyakarta pada saat itu juga mengalami erupsi gunung merapi. letusan awal Gunung Merapi di tahun 2006 terjadi pada tanggal 13 Mei dan berstatus awas hingga 9 Juni 2006, Letusan pada tahun 2006 erupsi diawali dengan pertumbuhan kubah lava dengan jarak luncur awan panas mencapai 7 KM dan menghancurkan sebagian besar hutan di kawasan Kaliadem Kabupaten Sleman. Munculnya kubah lava pada 26 April kemudian disusul luncuran awan panas mengarah ke Kali Krasak dan Boyong serta Kali Gendol pada 14 Mei hingga 9 Juni 2006 dengan jarak luncur 4,5 sampai 5 KM. Sempat pula terjadi gempa dengan kekuatan 6,2 skala richter pada 27 Mei 2006. Letusan Merapi tahun 2006 ini juga mengingatkan kita pada peristiwa "Geger Boyo" yang turun. Yaitu runtuhnya kubah lava yang menempel di dinding puncak. Dari letusan Merapi di tahun 2006 ini menelan korban jiwa setidaknya 151 orang (Anjani, 2020). Bappenas mencatat bahwa terdapat beberapa faktor yang membuat kerusakan dan kerugian akibat gempa Yogyakarta begitu parah. Pertama, gempa bumi ini menghantam Jawa yang merupakan salah satu Kawasan dengan kepadatan penduduk paling tinggi di dunia. Enam kabupaten yang paling menderita dampak gempa bumi ini berpenduduk sekitar 4,5 juta jiwa. Kedua, pusat gempa tersebut relative dangkal sehingga turut menyebabkan meluasnya kerusakan struktural.

Letusan paling dahsyat terjadi pada tahun 2010 yang telah berlangsung sekitar satu bulan, yaitu pada tanggal 26 Oktober sampai 30 November 2010. Erupsi ini menghasilkan dampak yang jauh lebih parah dibandingkan dengan tahun 2006, ada sekitar delapan kali lebih dahsyat yaitu dengan kerugian

ditaksir mencapai RP. 5 triliun, 300.000 orang mengungsi, 370 korban jiwa, dan 576 orang dirawat inap. Dampak erupsi Gunung Merapi pada tahun 2010 meliputi banyak aspek, yang paling banyak kerugian adalah hilangnya daerah tangkapan air, rusaknya hutan, dan bahkan tertutupnya sumber air, serta hilangnya saluran-saluran air, selain itu tidak hanya dari aspek air dampak erupsi Gunung Merapi juga dialami oleh sektor pertanian. Dampak dan kerugian yang diderita petani akibat erupsi Gunung Merapi ditaksir mencapai Rp. 20,8 miliar, kerusakan hutan Rp. 5,5 triliun, kerugian PLN Rp.55,8 miliar. Kerusakan tanaman dan ternak masyarakat yaitu di wilayah Magelang tercatat 2.420 ha tanaman pangan dan 2.453 ha tanaman hortikultura, kerusakan berikutnya terjadi pada kerusakan sumber daya lahan sekitar 89.243 ha. (Rahayu, 2014).

Sama halnya dengan Negara Indonesia. Jepang merupakan Negara yang rawan gempa bumi karena terletak di Cincin Api Pasifik. Cincin api pasifik adalah zona berbentuk tapal kuda imajiner yang mengikuti Tepi Samudera Pasifik. Lokasi ini merupakan sabuk gempa paling aktif di dunia dan juga sering terjadi letusan gunung berapi (JawaPos.com, 2016). Salah satu Gunung yang aktif di Jepang berada di prefektur Yamanashi yaitu Gunung Fuji dan biasa disebut dengan gunung keabadian atau orang Jepang menyebutnya Fuji san. Gunung ini merupakan gunung berapi aktif yang terletak di perbatasan Prefektur Shizuoka dan Yamanashi. Ketinggian gunung Fuji adalah 3.776 M , Gunung ini adalah simbol bagi negara Jepang selain bunga sakura. Peristiwa meletusnya erupsi Gunung Fuji dimulai pada 16 Desember 1707, dan masih terjadi hingga Januari tahun berikutnya. Masyarakat yang terletak di Desa Subashiri, yang terletak sekitar 10 kilometer dari kawah gunung itu paling parah terkena dampaknya. Sebanyak 39 bangunan yang tersisa tertimbun di bawah reruntuhan setinggi tiga meter dan tiga puluh tujuh rumah hancur dalam kebakaran yang dipicu oleh material gunung berapi yang panas (NHK World-Japan, 2021).

Salah satu negara paling aktif secara seismik di dunia dengan lebih dari 100 gunung berapi aktif, para ahli mengatakan Jepang terancam erupsi vulkanik besar yang akan menimbulkan kekacauan. Kejadian yang sudah hampir 100 tahun. Yoichi Nakamura seorang Profesor vulkanologi di Universitas Utsunomiya, yakin bahwa letusan dalam skala serupa segera terjadi. Dan sebuah letusan dengan nilai 4 pada Volcanic Explosivity Index (VEI) dapat menjadi malapetaka di berbagai penjuru Jepang yang padat akan penduduk. Yang dikhawatirkan adalah cadangan besar magma terus bertambah dalam kawah sejumlah gunung berapi di Jepang dan kejadian seismik besar akan memicu erupsi dan pelepasan semburan lava dan aliran materi piroklastik.

Pengalaman menghadapi bencana akibat erupsi Gunung berapi Merapi dan Gunung Fuji dan dampak yang ditimbulkannya dapat merusak hasil pembangunan dan kondisi dua wilayah tersebut, mendorong kedua Pemerintah tersebut melakukan upaya kerjasama untuk mengelola isu kegunungapian, termasuk tentang manajemen bencana. Peristiwa ini mendorong kedua Pemerintah untuk mengantisipasi dalam penanggulangan bencana. Hal ini yang mendukung bagi Indonesia untuk menjalin kerjasama dengan Jepang, Kerjasama yang berhasil di bangun oleh Pemerintah Provinsi DI Yogyakarta dengan pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang yaitu pada tanggal 12 Agustus 2014 pasca bencana erupsi Merapi dan Gempa Bumi di Yogyakarta. 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 DI Yogyakarta. Dari inisiasi ini muncul berbagai kerjasama diluar kegunungapian dan penanggulangan bencana seperti budaya dan kerjasama ekonomi (Surwandono, Diplomasi bencana alam sebagai saran meningkatkan kerjasama Internasional, 2014).

Bencana alam disebabkan oleh hal-hal yang terjadi secara alamiah yang dipengaruhi oleh cuaca kondisi geografis maupun disebabkan oleh kesalahan-kesalahan yang di buat oleh tangan manusia. Oleh karena itu bencana alam menjadi salah satu permasalahan besar dan tugas setiap negara untuk meminimalisir dampak kerusakan yang diakibatkan oleh bencana alam tersebut serta jumlah korban jiwa setiap bencana alam yang terjadi.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang atau kejadian yang telah dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih dalam bagaimana upaya kerjasama Pemerintah DI Yogyakarta dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang dalam melaksanakan kerjasama kebencanaan. Sehingga untuk menguak hal tersebut, penulis berinisiatif mengajukan rumusan masalah sebagai berikut **“Bagaimana Upaya Pemerintah DI Yogyakarta dan Pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang dalam Melaksanakan Kerjasama Pasca Bencana alam?”**

## C. Kerangka Berpikir

Untuk menjawab pokok permasalahan di atas, pada pembahasan ini penulis menggunakan konsep Diplomasi bencana dan Konsep Kerjasama *Sister Province/Sister City* sebagai kerangka pemikirannya.

### 1. Konsep Diplomasi Bencana

*Disaster diplomacy* merupakan konsep yang masih terus berkembang, dengan didasari dari fenomena yang digunakan sebagai alat untuk mengembangkan konsep tersebut. Menurut Sudirman dan Putra, *Disaster diplomacy* menawarkan pendekatan alternatif dalam interaksi antar negara terutama karena sifat bencana alam yang tidak mengenal batas kedaulatan negara sehingga kerjasama, perjanjian perdamaian dan bantuan kemanusiaan dapat menjadi sebuah kepentingan kolektif negara-negara di dunia (Arfin Sudirman, 2018).

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 maupun antar Negara. 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.

Menurut Louise K. Comfort, isu 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 ataupun isu pemanasan global. Pendefinisian bencana sebagai isu global diharapkan akan meningkatkan empati dari masyarakat dunia untuk terlibat bersama menyelesaikan problem bencana (Muzwardi, 2016).

Andrew J. Snyder menyebutkan bahwa bencana alam tidak dapat dipungkiri sangat menguntungkan dalam interaksi internasional karena dengan terjadinya bencana alam negara dapat menilai bagaimana rezim negara lain dalam memberikan respon (Surwandono, Diplomasi bencana alam sebagai saran meningkatkan kerjasama Internasional, 2014).

Bencana alam yang seringkali terjadi di dunia dan kerap dianggap sebagai sesuatu yang negatif karena dampak yang ditimbulkannya, maka dari itu dalam penelitian ini menjelaskan mengenai pengelolaan bencana alam yang baik dapat menjadi kekuatan diplomasi sebuah negara dalam mencapai tujuan dan kepentingannya serta memiliki keunikan sebagai instrument strategis untuk membangun kolaborasi Kerjasama regional maupun internasional dan meningkatkan infrastruktur yang dapat mengurangi kerugian material maupun immaterial dari bencana yang sewaktu-waktu terjadi.

### 2. Konsep Kerjasama Sister Province/Sister City

Kerjasama *Sister City* atau biasa disebut dengan kota kembar adalah bentuk kerjasama internasional dengan aktor yang berperan bukan hanya negara melainkan satuan kecil dari negara seperti provinsi, kota, atau kabupaten. Konsep kerjasama *Sister City* merupakan kerjasama yang dilakukan dua kota berbeda untuk meningkatkan hubungan antara kedua negara sehingga dapat terjalinnya kerjasama yang dapat meningkatkan atau menciptakan kemajuan bagi kedua belah pihak yang menjalin kerjasama (Dewi, 2020).

Pengertian hubungan kerjasam sister city menurut Sidik Jatmika dalam buku Otonomi Daerah Prepektif Hubungan Internasional adalah sebagai berikut:

“ *Hubungan kerjasama kota bersaudara yang dilaksanakan antara pemerintah kabupaten, kota, dan kota administrative dengan pemerintah kota setingkat diluar negeri. Hubungan Kerjasama yang dimaksud harus dilengkapi dengan program kegiatan yang tetap dan terencana, baik mengenai bidang-bidang yang dikerjasamakan, tujuan yang ingin dicapai, kontribusi biaya masing-masing pihak, dan lamanya waktu yang diperlukan untuk melaksanakan program kegiatan yang dikerjasamakan* ”.

*Sister Province* dan *Sister City* merupakan suatu konsep kerjasama antar dua kota, dua provinsi, atau dua negara yang berbeda lokasi dan pengelola politik dengan tujuan untuk menjalin hubungan kerjasama budaya, ekonomi, pariwisata, serta menjalin kontak sosial antar penduduk secara berkesinambungan, Selain itu kerjasama *Sister City* digunakan untuk mendorong hubungan perdagangan dan pariwisata di kedua daerah yang terjalin kerjasama (Nuralam, 2018).

Menurut Zelingsky, keinginan untuk mengadakan hubungan antara kota ini muncul dari masyarakat dan pemerintah kota (*sub state*) dan tidak selalu mengandalkan dukungan dari pemerintah pusat (*state*). Melihat Kerjasama sister city harus dikarakterisasikan sebagai upaya timbal balik antar kota yang bekerja sama dan bisa mendapatkan keuntungan Bersama tanpa harus mengeluarkan dan mengambil keuntungan berlebihan di antara dua kota tersebut.

Karakteristik dari *sister city* yang terbagi dalam tiga struktur sehingga dapat mengidentifikasi sebuah *sister city*. Yang pertama adalah Associative, mengarahkan pada gagasan dari “*International friendship*”, pertukaran budaya dan kepedulian terhadap isu-isu internasional secara menyeluruh. Yang kedua adalah Reciproactive yaitu mengembangkan sistem pertukaran di bidang pendidikan. Dan yang terakhir adalah Commercial, upaya mengambil keuntungan dari kedua proses (Associative dan Reciproactive) untuk kepentingan peningkatan ekonomi lokal (Sudirman, 2020).

Berdasarkan penjelasan di atas terlihat bahwa tujuan dari *sister city* ini adalah bagaimana Pemerintah DI Yogyakarta dengan Pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang bekerjasama dalam mengambil keuntungan ekonomi melalui kebudayaan, pariwisata dan pendidikan. Jika merujuk pada argumen tersebut maka pada prinsipnya kedua Pemerintah Daerah tersebut memiliki kepedulian untuk meningkatkan jaringan internasionalnya dengan membuka luas *international friendship* yang bertujuan untuk mengambil keuntungan ekonomi dari kegiatan *sister city* tersebut.

#### **D. Hipotesa**

Upaya Pemerintah D.I Yogyakarta dan Pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang dalam melaksanakan kerjasama pasca bencana melalui beberapa upaya yaitu Associative, Reciproactive, dan Commercial. Sehingga kerjasama *Sister City* ini dapat digunakan untuk mendorong hubungan pendidikan, perdagangan dan pariwisata di kedua daerah.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana upaya kerjasama pemerintah Prefektur Yamanashi Jepang dengan Pemerintah DI Yogyakarta dalam melaksanakan kerjasama serta menjelaskan upaya apa saja yang telah dilakukan kedua daerah tersebut dalam menjalin kerjasama assosiative, recioproactive dan coomercial.

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Jangkauan Penelitian dari penulisan ini dititik beratkan pada saat penjajakan pada tahun 2014 yang mana awal mula dari terbentuknya kerjasama antara kedua daerah tersebut hingga tahun 2021. Sehingga akan dapat ditemukan hal-hal apa saja yang telah dilakukan oleh pemerintah prefektur yamanashi dalam kerjasama dengan DIY, misalnya dapat dilihat dari program-program kerjasama serta kunjungan-kunjungan yang merupakan bagian dari isi MoU. Namun tidak menutup kemungkinan bila

data yang digunakan adalah data diluar rentan waktu tersebut selama data yang digunakan masih relevan dengan isu yang dibahas.

#### **G. Metode Penelitian.**

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam menyusun skripsi ini yaitu menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif dan analitis yaitu menganalisa permasalahan dari sudut pandang atau bahan pustaka. Jenis data yang digunakan dalam penelitian yaitu sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis.

#### **H. Sistematika Penulis**

Adapun sistematika penulisan dalam penelitian ini sebagai berikut:

##### **BAB I Pendahuluan**

Pada bab ini berisikan tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

##### **BAB II Dinamika Kerjasama Indonesia-Jepang dan Isu Bencana DI Yogyakarta dan Prefektur Yamanashi**

Pada bab ini berisikan tentang dinamika mengenai latar belakang kerjasama Indonesia-Jepang dan isu bencana DI Yogyakarta dan Prefektur Yamanashi Jepang.

##### **BAB III Implementasi Kerjasama Pemerintah DIY dan Yamanashi dalam Upaya Mewujudkan kerjasama pasca bencana**

Pada bab ini penulis menjelaskan implementasi dan upaya DIY dan Yamanashi dalam menjalankan kerjasama pasca bencana gempa bumi dan erupsi di DIY.

##### **BAB IV Kesimpulan**

Pada bab ini merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan yang didapatkan dari analisis data serta pembahasan dari penelitian