

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Republik Indonesia adalah negara kepulauan yang berada di antara Benua Asia dan Benua Australia. Letaknya yang strategis tidak hanya mendatangkan keuntungan, tetapi juga mengundang permasalahan. Permasalahan yang kerap kali terjadi adalah bencana alam gempa bumi. Hal ini menyebabkan Indonesia rawan terhadap bencana gempa bumi dan memiliki tingkat kejadian gempa yang sangat tinggi. Indonesia termasuk dalam wilayah yang sangat rawan bencana gempa bumi. Negara yang rawan bencana gempa bumi seperti Jepang, dan California. Hal ini terjadi karena posisi geografis menempati zona tektonis yang sangat aktif. Di Indonesia gempa yang mengakibatkan kerusakan terjadi 3 sampai 5 kali dalam satu tahun.<sup>1</sup>

Jenis-jenis gempa ditentukan dari proses terjadinya gempa tersebut. Adapun jenis gempa meliputi gempa vulkanik, gempa tektonik, gempa buatan dan gempa runtuh. Gempa yang terjadi akan menyebabkan guncangan yang dapat dirasakan manusia. Pekiraan waktu terjadinya gempa tidak dapat diramalkan. Hal ini dikarenakan gempa terjadi secara tiba-tiba pada zona yang rawan bencana.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ninda Nurul Halim dan Edy Widodo, "Clustering Dampak Gempa Bumi di Indonesia Menggunakan Kohonen Self Organizing Maps (SOM)," *Prosiding SI MaNIs (Seminar Nasional Integrasi Matematika dan Nilai-Nilai Islami)*, 1 (1) (2017) hlm 188–194.

<sup>2</sup>Alif Ghifari, Muhammad Ary Murti, dan Ramdhan Nugrah, "Perancangan Alat Pendeteksi Gempa Menggunakan Sensor Getar," *eProceedings of Engineering*, 5 (3) (2018) hlm 34.

Bencana adalah sebuah kejadian yang tidak biasa terjadi disebabkan oleh alam maupun manusia, termasuk pula di dalamnya imbas dari kesalahan teknologi yang memicu respon masyarakat, komunitas, individu maupun lingkungan untuk memberikan antusiasme yang bersifat luas.<sup>3</sup>

Bencana alam geologis, terutama gempa bumi, sampai skearang masih sulit untuk diprediksi, sehingga fenomena alam itu sifatnya mendadak. Kendati demikian, peristiwa alam pada dasarnya mempunyai karakteristik umum, yakni gejala awal, gejala utama serta gejala akhir. Terdapat masalah pada kejadian-kejadian bencana alam geologis, seperti gejala awal berupa seringnya berjalan terlalu cepat dan berjangka waktu untuk mengantisipasi datangnya gejala utama. Oleh karena itu, usaha untuk mendeteksi datangnya gejala awal sangat penting dalam mengantisipasi bencana alam.<sup>4</sup>

Berdasarkan data Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika (BMKG) per tanggal 18 Desember 2018, terjadi sebanyak 11.417 gempa. Sebanyak 1.052 gempa bumi dirasakan, 373 kali gempa bumi > 5 SR, 20 kali gempa bumi merusak dan 10.365 kali gempa tidak dirasakan. Gempa bumi yang menyebabkan dampak gempa yang cukup parah adalah gempa

---

<sup>3</sup> Khambali, I. dan MPPM ST, 2017, *Manajemen penanggulangan bencana*, Yogyakarta, Penerbit Andi.

<sup>4</sup> Simon Sumanjoyo Hutagalung, 2020, *MANAJEMEN BENCANA*, Bali, CV Literasi Nusantara Abadi.

yang terjadi di NTB 5 Agustus 2018 dan gempa di Sulawesi Tengah 28 September 2018.<sup>5</sup>

Pengamatan aktivitas gempa setelah kejadian tsunami Aceh pada Desember 2004 hingga saat ini memiliki kemajuan dari tahun ke tahun, dimana peralatan yang digunakan semakin canggih berupa jenis sensor gempa yang berjenis broadband dan juga geometri dari penempatan sensor serta dari segi jumlah juga semakin banyak. Dengan penambahan jumlah sensor gempa ini, maka deteksi dan analisis parameter dari gempa-gempa dengan kekuatan kecil ( $M \leq 4$ ) juga akan dapat bertambah untuk bisa dianalisis dan ditentukan parameternya.<sup>6</sup>

Kejadian bencana alam disebabkan oleh akibat alam itu sendiri, seperti tsunami, gempa, letusan gunung merapi dan angin topan. Bencana disebabkan oleh aktivasi manusia, seperti kegiatan eksplorasi pengeboran minyak bumi, penebangan dan pembakaran hutan, pemotongan batu pada lereng serta pemungutan pada pembuangan sampah.<sup>7</sup>

Dengan bisa dianalisis dan ditentukannya parameter gempa tektonik yang berkekuatan kecil, maka secara statistik akan terjadi penambahan frekuensi jumlah gempa yang terjadi di Indonesia dibandingkan dengan jumlah gempa sewaktu jumlah seismograf masih

---

<sup>5</sup> Rosyida, Ainun, dan Ratih Nurmasari, "Analisis Perbandingan Dampak Kejadian Bencana Hidrometeorologi dan Geologi di Indonesia Dilihat Dari Jumlah Korban (Studi: Data Kejadian Bencana Indonesia 2018)," *Jurnal Dialog dan Penanggulangan Bencana*, 10 (1) (2019) hlm 12-21.

<sup>6</sup> Agung Sabtaji, "Statistik kejadian gempa bumi tektonik tiap provinsi di wilayah Indonesia selama 11 tahun pengamatan (2009-2019)," *Buletin Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika*, 1 (7) (2020) hlm 31-46.

<sup>7</sup> Burhanudin Mukhamad Faturahman, "Konseptualisasi mitigasi bencana melalui perspektif kebijakan publik," *Publisia (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, 3 (2) (2018) hlm 121-134.

sedikit (sebelum gempa Desember 2004). Perhitungan aktivitas gempa bumi dengan statistik sederhana dilakukan di wilayah teritorial Indonesia dengan membagi per wilayah berdasarkan wilayah provinsi.

Melanjuti fakta-fakta di atas, Indonesia bagian barat baru-baru ini mengalami gempa bumi. Pada Selasa 25 April 2023, telah terjadi gempa bumi dengan pusat guncangan sejauh 177 Km Barat Laut Kepulauan Mentawai, Sumatera Barat di kedalaman 23 Km. Efek dari gempa bumi ini dirasakannya guncangan di tujuh wilayah kabupaten/kota. Hal ini berdasarkan laporan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang dirangkum Pusat Pengendali dan Operasi (Pusdalops) Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Tidak hanya di Kepulauan Mentawai, getara juga dirasakan di Kabupaten Pasaman Barat, Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Agam, Provinsi Sumatera Barat. Hal serupa dirasakan warga di Kabupaten Nias Selatan dan Kota Gunung Sitoli, Provinsi Sumatera Utara.<sup>8</sup>

Secara geologis, Indonesia menjadi pertemuan antara tiga lempeng tektonik aktif yaitu lempeng Indo-Australia lempeng Eurasia dan lempeng pasifik. Hal ini menjadi fenomena terjadinya gempa bumi dan erupsi gunung berapi sering terjadi di Indonesia.<sup>9</sup> Secara geografis, Indonesia merupakan wilayah yang mayoritas terdiri dari laut dan juga terletak persis

---

<sup>8</sup> BBC, 2022, *Gempa Bumi Berkekuatan 6,9 Mengguncang Kepulauan Mentawai, Warga Mengungsi Ke Bukit*, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-65382221>, (diakses pada 6 Mei 2023 pukul 20.56 WIB).

<sup>9</sup> Donni Kis Apriyanto dkk, "Pembinaan Pembuatan Alat Deteksi Dini Gempa Bumi Sederhana Dan Trauma Healing Di SDN 3 Merak Belantung Lampung Selatan," *Jurnal Pengabdian Mitra Masyarakat*, 2 (1) (2020) hlm 18–27.

diantara garis khatulistiwa sehingga Indonesia sangat dipengaruhi oleh iklim laut tropik.<sup>10</sup>

Manusia dalam hidupnya tidak lepas dari alam, kekayaan alam dan seisinya. Kendati demikian, melalui alam juga, manusia disadarkan bahwa bencana bisa terjadi kapan dan di mana saja. Seperti gempa bumi, bencana alam ini memiliki konsekuensi dari kombinasi aktivitas alami (satu peristiwa fiksi, seperti letusan gunung, gempa bumi, tanah longsor) dan aktivitas manusia. Ketidakterdayaan manusia dan manajemen yang buruk terhadap keadaan darurat, dapat menyebabkan kerugian materil maupun moril bahkan nyawa.<sup>11</sup>

Sejauh ini, dapat dikemukakan bahwa dalam hukum kebencanaan sangat sulit mengidentifikasi subyek hukumnya. Dengan artian, siapa yang menyebabkan terjadinya bencana sehingga kepadanya dapat dituntut pertanggungjawabannya. Kendati demikian, ada yang mengemukakan bahwa dalam hukum kebencanaan terdapat hanya dan semata-mata subyek hukum tunggal, yakni korban.<sup>12</sup>

Indonesia dalam hal ini khususnya warga Kabupaten Cianjur di wilayah Sukalarang, Sukabumi, Provinsi Jawa Barat mengalami bencana alam, gempa bumi. Berpusat di koordinat 6,86° LS;107,01° BT, gempa bumi berkekuatan 5,6 skalaritcher terjadi bertepatan pada Senin, 21

---

<sup>10</sup>Siti Sumarsih, Anita Kurnia Rachman, dan Susandi Susandi, "Trauma Healing Pascabencana pada Anak-Anak Korban Gempa Bumi melalui Pelatihan Da Suminagashi (Melukis di atas Air) di Desa Rembun, Kecamatan Dampit Kabupaten Malang," *JPM PAMBUDI*, 5 (2) (2021) hlm 80–85.

<sup>11</sup>Sigit Sapto Nugroho, dkk, 2020, *Hukum Mitigasi Bencana di Indonesia*, Klaten, Penerbit Lakeisha.

<sup>12</sup>Putu Sudarma Sumadi, 2019, *Hukum Bencana dan Bencana Hukum*, Bali, Zifatama Jawara, hal 6

November 2022 pukul 13.21.10 WIB.<sup>13</sup> Gempa bumi ini setidaknya menelan 600 korban jiwa berdasarkan data per tanggal 12 Desember 2022.<sup>14</sup>

Gempa bumi dikategorikan bencana alam berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Secara umum, UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana membahas mengenai penanggulangan suatu bencana pada tahap sebelum, ketika dan sesudah bencana terjadi. UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana ini diciptakan untuk meminimalisir akibat buruk dari suatu bencana.

Pada tahap ketika terjadinya bencana, penanggulangan bencana dapat langsung dilakukan dengan sebutan tanggap darurat. Dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (10) UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, tanggap darurat bencana merupakan runtunan kegiatan yang harus dilangsungkan secara segera ketika bencana terjadi. Hal ini dilakukan agar meminimalisir dampak buruk yang terjadi. Adapun upaya yang dilakukan pada tahap tanggap darurat, meliputi kegiatan penyelamatan, evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengungsi serta pemulihan sarana dan prasarana.

---

<sup>13</sup>CNBC, Damiana Cut, 2022, *Ternyata Di Sini Titik Pusat Gempa Dahsyat Cianjur*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221122123047-4-390149/ternyata-di-sini-titik-pusat-gempa-dahsyat-cianjur>, (diakses pada 15 Januari 2023 pukul 19.34 WIB).

<sup>14</sup>CNN, 2022, Bupati Cianjur Sebut Korban Tewas Gempa Cianjur Jadi 600 Orang, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20221212201352-20-886528/bupati-cianjur-sebut-korban-tewas-gempa-cianjur-jadi-600-orang>, (diakses pada 15 Januari 2023 pukul 21.45 WIB).

Penanggulangan bencana ketika tanggap darurat, sudah semestinya menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah yang menjalankan peran regulatornya dan masyarakat yang memiliki kewajiban untuk tunduk dan taat terhadap peraturan yang ada. UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana tidak menjadi satu-satunya cara dimana suatu bencana dapat ditanggulangi secara teoritis. Terdapat organisasi baik pemerintah atau nonpemerintah yang berkecimpung di bidang penanggulangan bencana.

Pengurangan resiko bencana gempa bumi dan tsunami dapat diwujudkan dengan bantuan partisipasi masyarakat. Strategi ketahanan masyarakat menjadi faktor penting dalam upaya pengurangan resiko bencana. Hal ini secara khusus, bagi sebuah kota yang harus memiliki ketahanan dalam menghadapi ancaman bencana seperti bencana gempa dan tsunami.<sup>15</sup>

*Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) adalah contoh organisasi nonpemerintah yang bergelut di bidang penanggulangan bencana. Lembaga Penanggulangan Bencana Muhammadiyah yang merupakan sebutan dalam Bahasa Indonesia dari *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) adalah salah satu unsur pembantu pimpinan Persyarikatan Muhammadiyah pada tingkat Pusat (Nasional), Wilayah (Provinsi) dan Daerah (Kabupaten) di seluruh Indonesia. Bertugas mengkoordinasikan sumber daya Muhammadiyah dalam upaya

---

<sup>15</sup> Rr MI Retno Susilorini, 2020, *Pengurangan Resiko Bencana Gempa Dan Tsunami Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Pawiyatan Luhur, Universitas Katolik Soegijapranata.

tanggap darurat terhadap pemulihan, mitigasi-kesiapsiagaan, dan penguatan sistem jaringan, organisasi dan pengelolaan sumber daya penanggulangan bencana.<sup>16</sup>

Bentuk dari ketaatan terhadap hukum dapat diwujudkan dengan menjadikan peraturan-peraturan yang ada sebagai pedoman dalam melakukan segala kegiatan. Sama halnya dengan proses rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana, setiap kegiatan yang mengatasnamakan hal tersebut harus merujuk kepada peraturan yang berlaku, yakni UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Hal ini berlaku untuk seluruh masyarakat Indonesia yang melakukan segala bentuk tindakan penanggulangan bencana di Indonesia.

Sementara, untuk peraturan yang berlaku secara regional, khususnya daerah yang meliputi Provinsi Jawa Barat terdapat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Secara umum, peraturan ini beririsan dengan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Hanya saja terdapat pemberlakuan yang terbatas untuk peraturan yang bersifat regional.

“Berkembangnya fungsi dan sistem penanggulangan bencana yang unggul dan berbasis Penolong Kesengsaraan Oemoem (PKO) sehingga mampu meningkatkan kualitas dan kemajuan hidup masyarakat yang sadar dan tangguh terhadap bencana serta mampu memulihkan korban bencana

---

<sup>16</sup> MDMC, 2019, *Profil MDMC*, <https://mdmc.or.id/>, (diakses pada 12 Oktober 2022 pukul 15.00 WIB).

secara cepat dan bermartabat,”<sup>17</sup> adalah visi dari *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC). Seperti yang tertuang dalam visi tersebut, *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) berusaha untuk mengerahkan tenaga dalam menanggulangi bencana yang terjadi di Indonesia.

Visi yang dipegang teguh oleh *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) tidak memuat secara spesifik bahwa segala tindakan penanggulangan bencana yang mereka lakukan berdasar kepada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kendati demikian, dalam memaknai ketaatan hukum, MDMC sudah seharusnya merujuk kepada dasar hukum yang menjadi acuan pemerintah, baik itu pusat maupun daerah.

Dasar hukum terkait penanggulangan bencana yang bersifat nasional dapat merujuk kepada UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Tetapi, dalam penulisan skripsi ini peneliti secara spesifik merujuk kepada peraturan yang berlaku secara regional, yakni peraturan daerah. Adapun dasar hukum yang dimaksud adalah Peraturan Daerah (Perda) Jawa Barat (Jabar) Nomor 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Upaya tanggap darurat bencana gempa di Cianjur oleh *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) berdasarkan Perda Jabar No 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan

---

<sup>17</sup> MDMC, 2019, Visi dan Misi, <https://mdmc.or.id/profil-mdmc/visi-dan-misi/>, (diakses pada 12 Oktober 2022 pukul 21.14 WIB).

Bencana menjadi titik permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, diperoleh perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) dalam melakukan tanggap darurat bencana gempa bumi di Cianjur berdasarkan Perda Jabar No 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana?
2. Kendala yang *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) dapati dalam melakukan tanggap darurat bencana gempa bumi di Cianjur?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari dirumuskannya proposal penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan upaya *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) dalam melakukan tanggap darurat bencana gempa bumi di Cianjur berdasarkan Perda Jabar No 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) dalam melakukan tanggap darurat bencana gempa bumi di Cianjur.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari proposal penelitian terbagi menjadi dua, yakni sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini, dapat memberikan kontribusi terhadap pengetahuan di bidang hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan pengetahuan atau tambahan referensi penelitian khususnya bagi kalangan akademisi yang ingin melakukan penelitian serupa.

##### 2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi instansi dan lembaga terkait dalam upaya *Muhammadiyah Disaster Management Center* (MDMC) dalam melakukan tanggap darurat bencana gempa bumi di Cianjur berdasarkan Perda Jabar No 2 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.