

DINAMIKA DIPLOMASI BENCANA MELALUI PENDEKATAN PARADIPLOMASI OLEH PEMERINTAH DAERAH SULAWESI SELATAN

Andi Amytia Resty Dwiyanti

Universitas Teknologi Yogyakarta

andiamitya@uty.ac.id

Abstrak

Salah satu permasalahan bencana di wilayah Sulawesi Selatan adalah sikap tidak tanggap bencana dari masyarakat setempat yang disebabkan oleh bencana yang terjadi masih dalam skala kecil, padahal bencana tersebut terjadi secara kontinyu sehingga mengakibatkan kerugian yang besar bagi pemerintah daerah. Oleh sebab itu, salah satu upaya pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut dengan membangun kerjasama melalui pendekatan paradiplomasi dengan pemerintah Australia, dimana keduanya memiliki kesamaan pola bencana. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk menggambarkan fakta-fakta kerjasama dengan mengaplikasikan teori diplomasi bencana dan paradiplomasi. Sementara teknik pengumpulan data yang digunakan melalui telaah pustaka (library research) dan indepth-interview baik dari pihak pemerintah daerah Sulawesi Selatan maupun pemerintah Australia. Hasil penelitian menggambarkan bahwa kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah daerah Sulawesi Selatan dan Australia berjalan dengan lancar. Melalui kerjasama terse-

but, pemerintah daerah Sulawesi Selatan mendapatkan pengetahuan baru mengenai masalah kebencanaan baik pra-bencana dan pasca-bencana. Hal ini berimplikasi pada terbukanya peluang kerjasama di bidang investasi dalam sektor infrastruktur daerah dan sektor energi.

Kata Kunci: *Diplomasi Bencana, Paradiplomasi, Sulawesi Selatan, Australia*

Abstract

One of the disaster problems in South Sulawesi region is the attitude of non-responsive disaster from the local community caused by the disaster that happened still in small scale. Whereas the disaster happened continuously causing big loss for local government. Therefore, one of the government's efforts to overcome the problem by establishing cooperation through paradiplomacy approach with the Australian government, both of which have similar patterns of disaster. This research uses descriptive qualitative method to describe the facts of cooperation by applying the theory of disaster diplomacy and paradiplomacy. While data collection techniques used through library research and in-depth interview both from the local government of South Sulawesi and the Australian government. The results of this study illustrate that the cooperation undertaken by the local government of South Sulawesi and Australia runs smoothly. Through the cooperation, the local government of South Sulawesi gained new knowledge on disaster issues both pre-disaster and post-disaster. This has implications for the opening of cooperation opportunities in investment in the sector of regional infrastructure and energy sector.

Keywords: *Disaster Diplomacy, Paradiplomacy, South Sulawesi, Australia*

A. Latar Belakang

Posisi geografis Indonesia di daerah tropis terletak diantara 2 benua dan 2 samudera menyebabkan Indonesia memiliki cuaca dan iklim kontinen maritime yang khas. Meskipun pola iklim terjadi pergiliran teratur, seperti bergantinya musim hujan dan musim kemarau, jika terjadi gangguan tropis, sering timbul cuaca ekstrim yang dapat memicu terjadinya bencana alam (Mitigasi Bencana Banjir, 2014). Untuk wilayah Sulawesi Selatan, sejak tahun 2010 BMKG menyatakan dalam peta prakiraan bahwa sebanyak 212 kabupaten di Sulselbar berpotensi mengalami banjir ringan, menengah dan besar. Kecepatan arah angin yang rata-rata 30-35 semuanya mengarah ke wilayah bagian selatan dan barat daya Indonesia menambah potensi curah hujan yang besar di sekitar wilayah Pulau Sulawesi. Potensi curah hujan yang besar menjadi ancaman bagi daerah-daerah yang rawan banjir sebagian besar wilayah Sulawesi Selatan dengan potensi banjir menengah (BMKG, 2010).

Penyelenggaraan penanggulangan bencana di Provinsi Sulawesi Selatan perlu ditingkatkan dengan melakukan perubahan cara pandang bencana dari yang bersifat tanggap darurat menjadi pengurangan risiko bencana telah mulai berjalan. Di tingkat pemerintahan hal ini ditandai dengan masuknya Penanganan dan Pengurangan Risiko Bencana sebagai salah satu agenda pembangunan Provinsi Sulawesi Selatan (RPMJ Sulawesi Selatan, 2008-2013). Kerjasama terkait kebencanaan yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan masih kurang mengingat bencana alam yang terjadi terjadi dalam skala kecil namun bersifat berkelanjutan. Selain itu pengetahuan kebencanaan dari masyarakat dan dari pihak BPBD Provinsi Sulawesi Selatan masih kurang memadai. BPBD di Sulawesi Sela-

tan baru terbentuk pada tahun 2012, sehingga masyarakat yang tercipta bukan masyarakat tanggap bencana.

Dalam menangani bencana alam di Sulawesi Selatan, pemerintah daerah tidak hanya melakukan kerjasama dengan pihak dan lembaga lokal, namun juga pemerintah daerah membuka peluang kerjasama dengan pihak dan lembaga asing yang bersedia untuk menangani masalah kebencanaan di Sulawesi Selatan. Namun, hukum yang berlaku di Indonesia mengenai isu bencana pun belum memasukkan konsep diplomasi bencana sebagai hal yang penting. Oleh karena itu, penanganan bencana sering kurang tepat. Manajemen bencana yang melibatkan proses diplomasi sebenarnya diharapkan dapat membawa dampak kontribusi yang besar untuk membuat isu bencana alam sebagai pendekatan sosial untuk membangun kerjasama internasional yang produktif dan juga untuk mengurangi dampak bencana terhadap pemerintah pusat dan pemerintah daerah. (*Surwando,2013*).

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 penaggu-

lengan bencana diharapkan semakin baik, karena pemerintah dan pemerintah daerah akan menjadi penanggungjawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Berdasarkan uraian tersebut, tertarik untuk mengulas praktik diplomasi berdasarkan bencana alam yang terjadi di daerah Sulawesi Selatan yang dilakukan oleh pihak pemerintah daerah Sulawesi Selatan.

B. Kerangka Teori

Konsep Diplomasi Bencana Alam

Diplomasi bencana mencakup bagaimana dan mengapa bencana ini bisa atau tidak bisa menimbulkan perdamaian atau konflik. Dengan melihat hal yang telah terjadi sebelumnya, diplomasi bencana ini dilihat sebagai bentuk prevensi, mitigasi dan mampu mengurangi kerugian serta menjalin hubungan dengan negara-negara lain dengan baik bahkan sebelum bencana tersebut terjadi. Dan yang terjadi setelahnya adalah, adanya respon, perbaikan dan re-konstruksi. Diplomasi bencana melihat kemungkinan perdamaian dan konflik yang terjadi karena adanya bencana. Hal penting lainnya dari diplomasi bencana adalah diplomasi bukan mengenai cara untuk memperoleh pemasukan entah itu untuk pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah. Diplomasi ini mengenai bagaimana cara agar kita mampu mengubah situasi (Clarke, 2008).

Diplomasi bencana berperan tidak hanya dalam urusan internasional ataupun hubungan internasional, tetapi juga bisa memengaruhi segala bentuk konflik. Artinya, "diplomasi" didefinisikan secara luas. Diplomasi bencana juga mendefinisikan bencana secara luas. Bencana bukan hanya sekedar fenomena yang berkaitan dengan alam, seperti misalkan banjir dan gempa bumi, tapi juga terkait

ledakan industri, kekeringan dan perubahan global.

Pemikiran I.Kelman ini pun didukung dengan argumen dari the American Society of Civil Engineers (ASCE) yang mengatakan bahwa suatu negara akan mendapatkan banyak pelajaran setelah terjadinya setiap bencana. Pelajaran itu bisa berupa pelajaran dalam membuat keputusan, integritas struktural, bagaimana merespon bencana dan komunikasi. Dari bencana itu dikatakan bahwa kita bisa melihat hal-hal yang nantinya akan membuat kita memahami dan akhirnya mengubah kondisi dari negara, entah itu membawa negara menjadi lebih baik karena mampu menangani bencana dengan tepat atau malah memperburuk kondisi negara.

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 antara 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 (Surwandono,2013)

Bentuk diplomasi ini, meletakkan negara, pemerintah pusat, pemerintah daerah dan beberapa pihak lain sebagai pihak yang mampu melihat bencana bukan hanya sebagai bagian buruk, namun dapat memaknai bencana sebagai suatu kesempatan untuk membuka peluang kerjasama dengan beberapa pihak baik itu lokal, nasional maupun internasional.

Konsep Paradiplomasi

Perkembangan teknologi informasi komunikasi, munculnya isu-isu kompleks dalam hubungan internasional yang melewati batas-batas negara dan arus globalisasi yang semakin tidak mengenal ruang dan waktu melahirkan berbagai macam bentuk dan cara-cara diplomasi yang baru. Fenomena tersebut perlahan tapi pasti mulai menggantikan cara-cara diplomasi tradisional yang cenderung ter-lihat sangat kaku yang hanya dijalankan oleh sekelompok orang terlatih yang ditunjuk resmi oleh pemerintah suatu negara. Hal ini menjadi cikal bakal lahirnya diplomasi yang modern yang sangat fleksibel dan memunculkan berbagai macam aktor yang berperan di dalamnya.

Letak geografis Indonesia yang berupa kepulauan yang membentang dari Sabang sampai Merauke merupakan sebuah tantangan bagi pemerintah Indonesia untuk dapat memakmurkan dan meratakan pembangunan disegala bidang terhadap pulau dan kepulauan NKRI ditengah regionalism yang terus berkembang. Sehingga, kebijakan desentralisasi oleh Pemerintah Indonesia ditetapkan dan diyakini merupakan salah satu solusi yang efektif dan efisien untuk meratakan pembangunan di setiap daerah di kepulauan Indonesia. Salah satu bentuk nyata dari implementasi kebijakan desentralisasi yang diterapkan oleh Indonesia adalah kebijakan otonomi daerah.

Otonomi ini adalah salah satu bentuk pelimpahan hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah-pemerintah daerah ditiap provinsi dan kota untuk mengelola daerahnya masing-masing dengan tetap berpegang teguh terhadap Undang-Undang Dasar Negara. Dimana hal ini pada akhirnya diharapkan dapat mewujudkan secara nyata

penyelenggaraan pemerintahan yang efektif efisien, dan berwibawa demi mewujudkan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Munculnya “aktor baru” bernama pemerintah daerah (*local government*) mempengaruhi pengembangan model hubungan yang bersifat transnasional (Sidik Jatmika, 2001). Paradiplomasi secara relatif masih merupakan fenomena baru dalam kajian hubungan internasional. Istilah ‘*Paradiplomacy*’ pertama kali diluncurkan pada tahun 1980-an oleh ilmuwan asal Basque, Panayotis Soldatos. Hal tersebut sebagai penggabungan istilah ‘*Parallel diplomacy*’ menjadi ‘*Paradiplomacy*’. (Takdir Ali Mukti, 2013)

Menurut Aldecoa, Keating dan Boyer hal tersebut mengacu pada makna ‘*the foreign policy of non-central governments*’. Istilah lain yang digunakan oleh Ivo Duchacek (1990) untuk konsep ini adalah ‘*micro-diplomacy*’ (Criechemans, 2008). Paradiplomasi mengacu pada perilaku dan kapasitas untuk melakukan hubungan luar negeri dengan pihak asing yang dilakukan oleh entitas ‘*sub-state*’, pemerintah lokal/regional/pemerintah daerah, dalam rangka kepentingan mereka secara spesifik (Wolf, 2009). Dalam era globalisasi fenomena ini begitu kuat seiring dengan terbukanya akses dan meningkatnya peran dan pengaruh aktor non negara dalam arena hubungan internasional. Daerah memiliki kesempatan mempromosikan perdagangan, investasi, dan berbagai potensi kerjasama dengan pihak-pihak yang berada di luar batas yurisdiksi negara.

C. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode ini bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta kerjasama dengan metode model paradiplomasi yang dilakukan pemerintah provinsi Sulawesi Selatan dengan pihak asing melalui

diplomasi bencana dan untuk mengetahui bagaimana peluang dan tantangan kerjasama yang dihadapi.

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah telaah pustaka (*library research*) yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas, dan kemudian menganalisisnya dan melakukan *indepth-interview* dengan pihak yang dianggap mampu memberikan info yang valid terkait penelitian ini.

D. Hasil Penelitian

Berdasarkan temuan di lapangan, dinamika diplomasi bencana melalui pendekatan paradiplomasi oleh pemerintah Sulawesi Selatan dengan Australia, dalam hal ini BPBD Sulawesi Selatan dan AIFDR, ada 3 output yang ditargetkan dalam pelaksanaan program pengembangan kapasitas BPBD dan Parapihak di Sulsel, yaitu:

- a. Output 1: Meningkatnya pengetahuan dan kemampuan Staff BPBD dan parapihak terkait dalam penyusunan kajian risiko bencana
- b. Output 2: Meningkatnya koordinasi dan kerjasama para pemangku kepentingan dalam pengembangan perencanaan dan pelaksanaan program pengurangan risiko bencana di Sulawesi Selatan
- c. Output 3: Meningkatnya Pengetahuan dan kemampuan teknis Staff BPBD Provinsi Sulawesi Selatan dalam bidang PB/PRB

Secara umum pencapaian output 1 dengan penekanan pada "*peningkatan pengetahuan dan kemampuan*" staff dapat dicapai dengan baik. Sebanyak 171 orang (terdiri dari 138 laki-laki dan 33 perempuan) staff BPBD dan para pemangku kepentingan terkait pen-

anggulangan bencana di Sulawesi Selatan telah mengikuti berbagai kegiatan pengembangan kapasitas yang difasilitasi CDSP-AIFDR selama 2012. Para peserta program berasal dari BPBD Provinsi, BPBD Kabupaten/Kota, SKPD terkait di tingkat provinsi, Perguruan Tinggi, LSM/NGO, Media Massa dan Sektor Swasta (Laporan Pengembangan Kapasitas Sulsel, 2012)

Pencapaian output 2 dan 3 terkait "*peningkatan koordinasi dan kerjasama parapihak*" ditandai dengan terbentuknya Forum Pengurangan Risiko Bencana (Forum PRB) Sulawesi Selatan. Lebih dari 70 orang perwakilan dari para pemangku kepentingan (Pemerintah, Perguruan Tinggi, LSM, Media Massa dan Sektor Swasta) tergabung sebagai anggota dan pengurus Forum PRB Sulsel. Forum ini telah merumuskan Rencana Strategis/Program, namun masih perlu dikembangkan dan dijabarkan secara lebih detail (Laporan Pengembangan Kapasitas Sulsel, 2012).

Program Dukungan Pengembangan Kapasitas (*Capacity Development Support Program/CDSP*) dari *Australia Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR)* bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan para pemangku kepentingan terkait penanggulangan bencana di Provinsi Sulawesi Selatan berlangsung sejak bulan Maret 2012 hingga awal Januari 2013. Secara umum dapat disimpulkan bahwa implementasi program CDSP-AIFDR untuk pengembangan kapasitas BPBD dan parapihak di Sulawesi Selatan berjalan dengan baik. Implementasi kegiatan dan serapan anggaran mencapai 84% dari yang direncanakan dinilai, telah cukup maksimal.

Bagi Australia, berdasarkan tujuan awal pihak pemerintah Australia dalam melakukan kerjasama dengan Indonesia di bidang pembangunan dan lingkungan hidup, dalam hal ini Sulawesi Sela-

tan sebagai salah satu daerah yang menjadi target kerjasama dari pihak Australia. Kerjasama AIFDR dan BPBD Provinsi Sulawesi Selatan merupakan salah satu dari kerjasama yang terealisasi. Kerjasama ini sebagai awal yang baik bagi beberapa pihak Australia yang ingin bekerjasama dengan pihak Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan, mengingat kerjasama AIFDR dan BPBD Provinsi Sulawesi Selatan ini sangat membantu pemerintah daerah dalam memberikan pengetahuan kebencanaan kepada para staff BPBD dan pihak-pihak lain termasuk masyarakat. Kesamaan bencana yang terjadi di Sulawesi Selatan dan Queensland juga bisa menjadi ajang transfer ilmu mengenai cara menghadapi bencana.

Keberhasilan kerjasama ini berimbas positif bagi pemerintah Australia. Diakui Azrul (Sekretaris Bidang Kerjasama Luar Negeri Prov. Sulawesi Selatan) dalam bidang pembangunan itu sendiri, untuk tahun 2014 sudah ada dua rencana investasi yang akan dilakukan oleh pihak Australia . Pertama investasi baja ringan dan kedua pembangunan pabrik pengolahan kelapa sawit. Blue Steel (Pihak Australia) menjajaki investasi di Sulawesi Selatan mencapai Rp 80 miliar. Luas lahan yang dibutuhkan sekitar 3,5 hektare dan tenaga kerja antara 100 sampai 300 orang. Apalagi Blue Steel juga sedang mengembangkan proyek rumah subsidi yang terbuat dari baja ringan.

Tidak menutup kemungkinan kerjasama yang sudah terjadi sebelumnya menjadi referensi awal bagi pihak Australia untuk lebih melihat potensi investasi yang ditawarkan oleh pemerintah daerah Sulawesi Selatan. Pemerintah Australia juga mencoba menjajaki kerjasama sektor infrastruktur dengan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Untuk mewujudkan kerjasama itu, pemerintah Australia membawa 2 investor besar yang bergerak dalam sektor pembangunan infrastruktur. Hal tersebut disampaikan Trade and

Investment Commissioner-Indonesia Kedutaan Besar Australia untuk Indonesia yang bertemu secara langsung dengan Gubernur Sulsel. Ketertarikan pemerintah dan investor asal Australia karena Sulsel adalah salah satu provinsi di Indonesia dengan tingkat per-tumbuhan ekonomi paling tinggi, khususnya di sektor infrastruktur.

E. Diskusi Hasil Penelitian

Kebijakan Pemerintah Sulawesi Selatan Mengenai Kerjasama Asing dalam Kebencanaan

Bencana alam sering dipahami sebagai sesuatu yang bersifat negatif karena dampak kerusakan dan kerugian yang ditimbulkannya. Namun, dalam konteks studi diplomasi, isu bencana alam justru dapat dikelola menjadi modal sosial positif (Sindo, 2014). Namun apabila kita mampu mengelolanya dengan baik, isu penanggulangan bencana juga bias menjadi salah satu cara membuka peluang meningkatkan hubungan antarnegara. Bahkan, penanggulangan bencana yang efektif dan efisien dapat menciptakan sebuah soft power diplomasi (Sindo,2014).

Melalui Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 8 Tahun 2010 tentang penanggulangan bencana, disebutkan pada Bagian Kedua : bahwa lembaga internasional dapat bekerjasama dengan pemerintah daerah Sulawesi Selatan dengan mengikuti dan menyelaraskan program-program kebencanaannya dengan kebijakan pemerintah daerah.

Pasal 16

1. Lembaga Internasional berkewajiban menyelaraskan dan mengkoordinasi kegiatannya dalam penanggulangan bencana

dengan kebijakan penanggulangan bencana yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dan/atau Kabupaten/Kota setempat.

2. Lembaga Internasional berkewajiban mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan, menjunjung tinggi adat serta budaya daerah dan turut menjaga keamanan, ketertiban serta keselamatan.

Peraturan Daerah ini yang menjadi pegangan dalam kebijakan Pemerintah Daerah untuk bekerjasama dengan lembaga Internasional terkait kebencanaan. Yang paling menonjol yakni kerjasama dengan AIFDR (Australia Indonesia Facility for Disaster Reduction) dalam bidang peningkatan kapasitas dan pemetaan serta kontijensi daerah berdampak banjir dengan menerapkan aplikasi teknologi OSM, QGIS dan InaSAFE yang disertai dengan sosialisasi dan pelatihan kontijensi banjir (Makassar Kota, 2014). AIFDR merupakan kerjasama antara Pemerintah Australia dan Indonesia. AIFDR bekerja untuk memperkuat kemampuan Indonesia dalam mengurangi dampak bencana. AIFDR berupaya untuk menyelamatkan jiwa, melindungi mata pencaharian, harta benda, melindungi hasil pembangunan dan mengurangi kerusakan akibat bencana. AIFDR menggunakan teknologi untuk lebih memahami resiko bencana. Secara bersama, para ahli Australia dan Indonesia mengembangkan perangkat dan kajian informasi resiko bencana untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai berbagai resiko dan cara melindungi diri mereka sendiri (AIFDR, 2008).

AIFDR berada di baris depan upaya internasional untuk mendorong investasi yang lebih besar pada pengurangan resiko bencana. AIFDR dikelola oleh Lembaga Bantuan Pembangunan Internasional Australia (AusAID) dan bekerja sama secara erat dengan Asosiasi Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) dan Badan Perser-

ikatan Bangsa- Bangsa (AIFDR, 2008).

Diplomasi bencana berkaitan dengan segala aktivitas keben-canaan, dimulai dari pencegahan, mitigasi, penanganan dan pemu-lihan baik yang bersifat nasional maupun lokal, dengan musuh ataupun kawan. Beberapa kejadian sejauh ini menunjukkan bahwa kegiatan yang berhubungan dengan bencana sering mengkatalisasi adanya kemajuan dalam hubungan diplomatik, tapi masih jarang yang membuat tindak lanjut setelahnya. Disadari atau tidak, ben-cana alam ini mampu menghadirkan diplomasi 'jangka pendek' se-dangkan untuk faktor non-bencana biasanya memiliki pengaruh yang lebih signifikan dalam terbentuknya diplomasi 'jangka panjang'.

Untuk menjelaskan mengapa kegiatan terkait bencana kadang mampu memacu proses diplomatik yang sudah ada. Jalur diplo-masi bencana disini menjelaskan bagaimana aktor-aktor berbeda memilih pendekatan yang berbeda pula dalam membuat kegiatan, baik dukungan terkait bencana alam atau malah memilih jalur yang menghambat proses diplomasi. Tipologi lain menyebutkan bahwa diplomasi bencana alam mempengaruhi kedekatan negara-negara yang terlibat dalam proses diplomasi bencana alam tersebut, dalam hal ini mereka mampu menjalin hubungan dan berinteraksi den-gan baik termasuk dalam hal pemberian bantuan (Humanitarian Magazine, 2014).

Studi Kelman semakin menunjukan fungsionalitas diplomasi bencana alam . Dalam studinya juga menunjukkan bahwa bencana alam juga dapat dikelola untuk menjadi ruang bagi peningkatan kerjasama politik, ekonomi, sosial budaya yang lebih luas. Neg-ara-negara yang tergolong sebagai daerah yang rawan bencana atau potensial mengalami bencana alam, yang sebelumnya tidak melakukan kerjasama yang intensif, bahkan cenderung bermusu-

han secara politik, kemudian memilih melakukan kerjasama untuk mengurangi resiko dan dampak bencana (Surwandono, 2014).

Kritik terhadap kebijakan penanggulangan bencana Indonesia, dalam hal ini Sulawesi Selatan seperti tercantum di atas adalah ketentuannya yang tidak operasional. Tidak memberikan landasan bertindak yang jelas. Kebanyakan bencana yang ringan atau sedang dan tidak melibatkan intervensi internasional yang signifikan padahal beberapa kasus, dampak geografis, ukuran penduduk yang terkena bencana atau tiba-tiba dramatis cukup untuk memicu perhatian media internasional yang cukup dan bantuan untuk bantuan dan pemulihan (Claude, 2008)

Rasionalitas Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan Dalam Praktek Diplomasi Bencana

Kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah (pemda) atau yang disebut paradiplomasi merupakan kebutuhan bagi daerah sebagai komponen pendukung percepatan laju pembangunan daerah melalui investasi dan peningkatan perdagangan internasional. Konstruksi hubungan luar negeri yang bercirikan hubungan transnasional dewasa ini memiliki karakter yang lebih partisipatif bagi semua aktor internasional, baik pada tingkat Negara, maupun lokal, institusional ataupun individual. Spirit "positive sum" dan "pure colaboration" yang diajukan sebagai "transnational values", akan lebih memberikan pengharapan bagi terciptanya dunia yang lebih berderap (Takdir Ali Mukti, 2013). Pergeseran peran aktor dalam hubungan transnasional yang tidak lagi bersifat "state centric", tidak serta merta menghapuskan sendi utama "kedaulatan" Negara, namun melahirkan sebuah tuntutan untuk pengaturan lebih komprehensif, lebih luas dan fleksibel ten-

tang komitmen Negara untuk melakukan 'share' kedaulatan dalam batas-batas konstitusinya dengan pemerintah daerah (Takdir Ali Mukti, 2013).

Sebagai praktek berpemerintahan yang baru, paradiplo-masi di Indonesia memerlukan kebijakan umum atau semacam 'Master Plan' yang dapat menjadi 'guidance' bagi daerah untuk melaksanakan kerja sama luar negeri. Pemerintah pusat melalui Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Dalam Negeri perlu mengarahkan orientasi Kerja sama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah, sebab dalam praktek selama ini, pemerintah daerah tidak terlalu leluasa menentukan partner Kerja sama dengan pihak atau Negara asing, sehingga sering nilai kemanfaatannya kurang jelas, dan kurang mendukung kebijakan makro hubungan luar negeri secara nasional, misalnya kebijakan pasar bebas. Master Plan Nasional itu sebagai arahan bagi daerah dalam melakukan kerja sama dengan pihak asing, misalnya dengan pemerintah lokal asing di Negara-negara yang Pemerintah RI terikat dalam persetujuan Free Trade Area atau secara khusus dengan Negara-negara ASEAN, dan dengan Negara-negara prioritas lainnya seperti Jepang, Jerman, Australia, New Zealand, Korea Selatan dan Arab Saudi. (Takdir Ali Mukti, 2013).

Bermula dari UU Nomor 22 Tahun 1999 yang memberikan keleluasaan kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kewenangan hubungan internasional dan menentukan bidang-bidang apa saja yang akan dikerjasamakan, selain yang dikecualikan dalam UU tersebut, pengaturan mengenai teknis kerjasama luar negeri ini berkembang cukup dinamis. Sebelumnya untuk melaksanakan kerjasama luar negeri, Daerah Otonom masih harus berpedoman pada aturan pelaksanaan, yakni Permendagri No.1 Tahun 1992

tentang penyelenggaraan dan hubungan kerja sama luar negeri di jajaran Depdagri. Setelah lahir UU Nomor 22 Tahun 1999, kemudian muncullah Peraturan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai daerah otonom yang dengan tegas menyatakan bahwa Pemerintah Pusat berwenang menetapkan pedoman tata cara kerjasama dengan lembaga/badan di luar negeri (Takdir Ali Mukti, 2013)

.Hingga munculnya UU Nomor 32 Tahun 2004 yang dengan jelas memberikan keleluasaan kepada daerah otonom untuk melaksanakan kewenangan hubungan internasional dan menentukan bidang-bidang apa saja yang akan dikerjasamakan, selain yang dikecualikan dalam UU tersebut.

Dalam Permendagri No.3 Tahun 2008, pelaksanaan kerjasama luar negeri oleh pemda, dalam skema kewenangan adalah berada di wilayah interseksi antara urusan dalam negeri dan urusan luar negeri, yang masing-masing ditangani oleh departemen yang berbeda, maka wajar sekali jika kedua departemen itu, yakni Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Dalam Negeri, mengeluarkan produk hukum yang berbeda. Yang dalam pasal 3 disebutkan bahwa kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri berbentuk :

1. Kerjasama provinsi dan kabupaten kota/kota kembar
2. Kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan
3. Kerjasama pernyataan modal
4. Kerjasama lainnya sesuai dengan peraturan perundangan

Berdasarkan hal tersebut, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Selatan dibentuk melalui Peraturan Daerah (Perda) No. 12 Tahun 2009 tentang "Organisasi dan Tatakerja Inspektorat, BAPPEDA, Lembaga Teknis dan Lembaga Lain Provinsi Sulawesi Selatan" yang ditetapkan pada tanggal 14

Desember 2009. Pembentukan badan ini merupakan implementasi dari amanat UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, serta peraturan terkait lainnya yaitu Perka BNPB No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan Permendagri No. 46 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tatakerja BPBD (Pelatihan TOR, 2014). Pada tanggal 3 Juli 2013, sesuai petunjuk Gubernur Sulawesi Selatan dalam Program Kerja Seratus Hari BPBD Sulawesi Selatan maka diadakan program sebagai berikut:

1. Peresmian Kantor Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Selatan
2. Penandatanganan Memorandum Of Understanding Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dengan Australia-Indonesia Facility For Disaster Reduction.
3. Peletakan batu pertama pembangunan gedung pusat pengendalian operasional (PUSDALOPS) Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Provinsi Sulawesi Selatan.
4. Pembentukan Tim Reaksi Cepat (TRC) Tanggap Darurat Bencana Tingkat Provinsi.

Pemerintah Daerah dalam hal ini diwakilkan oleh BPBD melakukan kerjasama dengan AIFDR. The Australia Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR) mewakili komitmen bilateral terbesar Australia untuk penanggulangan bencana dan Pengurangan Resiko Bencana dan merupakan bagian penting dari program pembangunan Australia di Indonesia. AIFDR dikelola oleh AusAID. Lembaga ini berfokus pada peningkatan kapasitas Indonesia untuk mengidentifikasi, memitigasi dan menanggapi risiko bencana alam. Tujuan dari AIFDR adalah *“strengthen national and local capacity in disaster management in Indonesia, and promotion of a more*

disaster resilient region". Ada tiga bagian penting dan satu modal dari dasar pembentukan AIFDR yaitu : Pelatihan & Penyuluhan, Risiko & Kerentanan, Kemitraan dan Dana Hibah AIFDR (Fargher, 2012).

1. Pelatihan & Penyuluhan: Bekerja dengan BNPB dan lembaga lokal manajemen bencana (BPBD) serta masyarakat sipil untuk mengembangkan, standarisasi dan memberikan materi pelatihan untuk membangun kapasitas pemerintah nasional dan sub-nasional untuk mengelola risiko bencana. Program ini juga mengembangkan bahan-bahan untuk mempromosikan Pengurangan Risiko Bencana di seluruh Indonesia.
2. Risiko & Kerentanan: Bekerja dengan Pemerintah Indonesia dengan memfasilitasi kemitraan antara ilmuwan Australia dan Indonesia untuk mengembangkan dan menunjukkan metode penilaian risiko, alat dan informasi untuk berbagai bahaya alam.
3. Kemitraan: Mendukung mitra pengurangan risiko utama Indonesia dan kawasan Asia Tenggara. Dengan membina hubungan yang lebih kuat antara mitra ini, program ini menjamin bahwa AIFDR menambah nilai usaha Indonesia dan regional untuk membuat masyarakat yang lebih aman.
4. Dana Hibah AIFDR (untuk penelitian & inovasi): Sebuah modalitas mempromosikan budaya penelitian Pengurangan Risiko Bencana dan inovasi di Indonesia dan daerah, serta mendukung hubungan antara masyarakat dan pemerintah di tingkat nasional, provinsi dan daerah.

Kerjasama yang dilakukan oleh pihak pemerintah daerah Sulawesi Selatan dalam hal ini BPBD juga melibatkan BNPB sebagai pihak yang sudah lebih dulu tergabung dan bekerjasama dengan

AIFDR. Menurut Buttu Ma'dika (Konsultan AIFDR) , kerjasama ini berlangsung berkat kesepakatan antara AIFDR dan BNPB sebelumnya dan kemudian disampaikan kepada pihak Pemerintah Daerah Provinsi Selatan yang kemudian merespon hal ini dengan baik dengan pertimbangan bahwa Sulawesi Selatan merupakan daerah yang rawan bencana, walaupun bencana yang terjadi dalam skala kecil tapi terus menerus terjadi dan masyarakat di Sulawesi Selatan bukan merupakan masyarakat yang sadar bencana sehingga perhatian mengenai bencana masih sangat kurang. Begitu juga dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Provinsi Sulawesi Selatan yang baru terbentuk pada tahun 2012, AIFDR dalam hal ini membantu BPBD dalam peningkatan kapasitas.

Disamping itu, AIFDR merupakan salah satu wadah Australia dalam menjalankan kerjasama dengan Indonesia di bidang Pembangunan. Australia dan Indonesia memiliki hubungan bilateral yang erat, terutama melalui kerjasama pembangunan. Karena letak geografis yang berdekatan dan keinginan yang sama untuk mewujudkan kawasan yang damai, stabil dan makmur, kedua negara telah bekerja sama untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut dan meningkatkan kerjasama dalam bidang yang terkait dengan masalah lingkungan hidup (termasuk bencana alam).

Sulawesi Selatan merupakan salah satu Provinsi di Indonesia yang memiliki nilai strategis dalam konstalasi pembangunan Indonesia. Selain memiliki sumberdaya alam yang cukup besar, khususnya di bidang Pertanian, Pertambangan dan Pariwisata. Dengan letak strategis ditengah-tengah Indonesia dan menjadi pintu gerbang sekaligus berfungsi sebagai pusat pelayanan Kawasan Timur Indonesia. Oleh karena itu Sulawesi Selatan memiliki keunggulan komparatif sekaligus kompetitif untuk kegiatan investasi dan juga

bencana alam yang terjadi di Sulawesi Selatan memiliki kemiripan dengan bencana alam yang terjadi di salah satu negara bagian Australia yaitu Queensland. Bencana alam yang terjadi di kedua wilayah ini adalah banjir dengan tingkat kontinuitas yang tinggi tapi bukan dalam skala besar.

Gambaran Peran Aktor Paradiplomasi di Sulawesi Selatan

Peran Pemda di Indonesia dalam mengelola kerja sama internasional pada dasarnya telah memiliki landasan legal formal, selain tuntutan dari dinamika globalisasi. Undang-Undang Republik Indonesia No.37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah memberikan kerangka hukum yang jelas bagi berlakunya aktivitas kerja sama internasional bagi Pemda yang relevan bagi kepentingan pembangunan daerah (Jatmika 2001, 41-42) Menurut UU No.37/1999, Hubungan Luar Negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara. Sementara itu UU No.22/1999 jo UU 32/2004 telah memberi otonomi yang luas bagi Pemda untuk mengembangkan segenap potensi daerahnya guna mengakselerasi proses pembangunan di daerahnya.

Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan dalam kerjasama dengan AIFDR berperan sebagai pihak yang mengajukan permohonan tertulis beserta kelengkapan administrasi melalui Departemen Dalam Negeri untuk diteruskan kepada Departemen Luar Negeri guna mendapat persetujuan. Tapi sebelum hal tersebut, terlebih dahulu

Pemerintah Daerah melakukan perbincangan awal dengan pihak AIFDR sebelum menyetujui untuk melakukan kerjasama dengan lembaga asing ini. Ketika kerjasama telah berlangsung maka Pemerintah Daerah memegang peranan untuk melaporkan perkembangan kerjasama secara berkala kepada Departemen Luar Negeri serta instansi terkait yaitu BPBD Provinsi Sulawesi Selatan yang bertugas memantau dan mengevaluasi Kegiatan pihak asing yaitu AIFDR (Australia Indonesia Facility For Disaster Reduction).

Perancangan kegiatan kerjasama dilakukan oleh Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan, BPBP Provinsi Sulawesi serta AIFDR yang kemudian diusulkan untuk mendapat persetujuan dari DPRD, dalam hal ini DPRD berperan untuk memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan di daerah dan juga memberi persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam rangka mendukung pengembangan kapasitas BPBD Sulawesi Selatan, maka AIFDR (Australia-Indonesia Facility for Disaster Reduction) telah memenuhi permintaan dari BNPB untuk penempatan seorang Konsultan di BPBD Sulawesi Selatan sejak bulan Maret 2012, di bawah payung program CDSP (Capacity Development Support Program).

F. Kesimpulan

Kompleksitas dari permasalahan bencana alam yang terjadi di provinsi Sulawesi Selatan memerlukan suatu penataan dan perencanaan yang matang dalam penanggulangannya, sehingga dapat dilaksanakan secara terarah dan terpadu. Penanggulangan bencana yang dilakukan selama ini belum didasarkan pada langkah-langkah yang sistematis dan terencana sehingga seringkali ter-

jadi tumpang tindih dan bahkan kadang terdapat langkah upaya penting yang terlewat. Salah satu komponen penting dalam Sistem dan tahapan penyelenggaraan Penanggulangan Bencana tersebut adalah perencanaan. Untuk itu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah membutuhkan kemampuan dalam merumuskan perencanaan yang kuat dengan tetap mengacu pada perencanaan pembangunan di Provinsi Sulawesi Selatan.

Untuk membantu BPBD Provinsi Sulawesi Selatan dalam mengidentifikasi, memitigasi dan menanggapi risiko bencana alam maka Pemerintah Daerah Sulawesi Selatan melakukan kerjasama dengan AIFDR . Kerjasama ini berlangsung dengan adanya BNPB sebagai perantara awal antara pemerintah daerah dan AIFDR. Program Dukungan Pengembangan Kapasitas (*Capacity Development Support Program/CDSP*) dari *Australia Indonesia Facility for Disaster Reduction (AIFDR)* bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan parapemangku kepentingan terkait penanggulangan bencana di Provinsi Sulawesi Selatan Kerjasama antara BPBD Provinsi Sulawesi Selatan dan AIFDR tergolong kerjasama yang masih bersifat baru.

Peran pemerintah daerah menjadi sangat penting dalam penanganan bencana alam yang terjadi di Sulawesi Selatan. Menjalinkan kerjasama dengan beberapa pihak baik lokal, nasional bahkan internasional. Adanya kerjasama yang berlangsung antara BPBD dan AIFDR, mampu menggeser paradigma sebagian masyarakat pada umumnya dan staff pemerintah daerah pada khususnya, bahwa pemerintah daerah bisa melakukan kerjasama dengan pihak asing, baik negara ataupun lembaga bahkan individu. Salah satu contoh lain dengan kerjasama itu adalah *sister city*. Sedangkan untuk hal kebencanaan di Sulawesi Selatan, kerjasama BPBD dan AIFDR ini yang merupakan kerjasama pertama yang melibatkan pihak asing.

Referensi

Buku dan Artikel:

Australia-Indonesia Facility for Disaster Reduction, *"Reducing the impact of natural disasters"*, 2012

Clarke, Arthur C , *"An Interview with Ilan Kelman"* : Article

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

Damayanti, Christy, *"Potensi Paradiplomasi Dalam Mendukung Kinerja Diplomasi Indonesia Menuju Komunitas ASEAN"*, Transformasi, Vol.XIV, 2012

Fargher,John, Australia *"Indonesia Facility For Disaster Reduction"* : Independent Progress Review, Jakarta, 2012

Goyet, Claude de Ville de, *"Data Against Natural Disaster : Establishing Effective Systems For Relief, Recovery and Reconstruction"*, Washington DC , The World Bank, 2008

Herningtyas,Ratih, Surwandono , Artikel Jurnal The First Postgraduate Research Conference Improving Human Life: *"Indonesia's Diplomacy In Disaster Issue: How To Capitalize Disaster As Soft Diplomacy"* , Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2013

Jatmika,Sidik, *"Otonomi Daerah Perspektif Hubungan Internasional"*, Yogyakarta, 2001, Bigraf Publishing

Moral, Roger Del, Lawrence R.Walker, *"Environmental Disaster, Natural Recovery and Human Responses"*, United States of America, Cambridge University Press, 2007

Mukti,Takdir Ali, *"Paradiplomacy: Kerjasama Luar Negeri Oleh Pemda Di Indonesia"*, Yogyakarta, The Phinisi Press Yogyakarta, 2013

Ramroth, Willam G. t,JR , *“Planning For Disaster : How Natural and Manmade Disasters Shape the Built Environment”*, United States of America, Kaplan Publishing, 2007

Dokumen:

Renstra BPBD Provinsi Sulawesi Selatan

UU No.27 Tentang Penanggulangan Bencana Laporan Program Pengembangan Kapasitas BPBD Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar, 2012.

RPJMD Provinsi Sulawesi Selatan

Internet:

Analisis Undang-Undang Bencana Alam, <http://ardee.web.id/blog/2010/12/02/analisis-kebijakan-penanggulangan-bencana-dalam-uu-no-242007/>

Banjir Sulsel, http://ciptakarya.pu.go.id/dok/banjir_sulsel/index.htm

Bentuk Bencana, <http://bpbdekg.wordpress.com/bentuk-bencana/>

BNPB Pusat Salurkan Bantuan Bencana, <http://www.sulsel.go.id/content/bnpb-pusat-salurkan-bantuan-bencana-se-nilai-rp-57-m>

Disaster Diplomacy in Aceh, <http://www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-37/disaster-diplomacy-in-aceh>

Isu Bencana Jadi Modal Diplomasi, <http://www.koran-sindo.com/node/359643>

Landasan dan Asas Tujuan Penanggulangan Bencana, <http://siagabencana.net/2012/01/landasan-asas-dan-tujuan-penanggulangan-bencana/>

Mitigasi Bencana Banjir, http://www.sumeks.co.id/indeks.php?option=com_content&view=article&id=440:mitigasi-ben-

[cana-banjir-&catid=75:opini&itemid=123](#)

Pelatihan TOR dan InaSAFE, [http://wiki.openstreetmap.org/w/images/d/db/TOR Pelatihan OSM-QGIS-InaSAFE-intermediate-tgl 3-9 Jan 2013.pdf](http://wiki.openstreetmap.org/w/images/d/db/TOR_Pelatihan_OSM-QGIS-InaSAFE-intermediate-tgl_3-9_Jan_2013.pdf)

Tanggung Jawab dan Wewenang Dalam Penanggulangan Bencana, <http://siagabencana.net/2012/01/tanggung-jawab-dan-wewenang-dalam-penanggulangan-bencana/>

Urgensi Undang-Undang Penanggulangan Bencana di Indonesia , <http://www.esaunggul.ac.id/article/urgensi-undang-undang-penanggulangan-bencana-di-indonesia/>

Wilayah Sulsel yang berpotensi banjir, <http://www.kabarkami.com/wilayah-sulawesi-selatan-yang-berpotensi-terancam-banjir.html>

