

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Secara Geografis Indonesia terletak pada titik pertemuan empat lempeng Tektonik yaitu lempeng Benua Asia, Lempeng Benua Australia, Lempeng Samudera Hindia dan, Lempeng Samudera Pasifik. Selain itu Indonesia juga merupakan jalur *The Pasific Ring of Fire* atau Cincin Api Pasifik, yaitu sebuah zona penyebaran gunung berapi. Kondisi ini merupakan penyebab sering terjadinya bencana alam seperti Letusan Gunung Berapi, Gempa Bumi, Tsunami, Banjir dan, Tanah Longsor. Menurut Direktorat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi (DVMBG) Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral menunjukkan bahwa ada beberapa wilayah di Indonesia yang dinyatakan rawan gempa dan tsunami. Diantaranya Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bengkulu, Lampung, Banten, Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Balikpapan, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur. Kemudian pulau Sulawesi, Maluku Utara, Maluku, Biak, Yapen dan Fak-Fak di Papua.

Undang-Undang No 24 Tahun 2007, Pasal 1 menjelaskan bahwa Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana juga di bagi atas Tiga yaitu Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.. Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh

peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antarlain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Bencana sosial adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antar kelompok atau antar komunitas masyarakat, dan teror.

Salah satu studi yang mempelajari tentang bencana adalah Manajemen Bencana (*Disaster Management*). Manajemen bencana (*Disaster Management*) adalah ilmu pengetahuan yang mempelajari bencana beserta segala aspek yang berkaitan dengan bencana, terutama risiko bencana dan bagaimana menghindari risiko bencana (Nurjanah dkk 2011:42). Dalam pelaksanaan manajemen bencana, ada beberapa tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan yaitu, mitigasi, kesiapsiagaan, respons dan pemulihan. Tahapan-tahapan ini yang dikenal sebagai siklus manajemen bencana.

Mitigasi didefinisikan sebagai tindakan yang diambil sebelum bencana terjadi, dengan tujuan untuk mengurangi atau menghilangkan dampak bencana terhadap masyarakat dan lingkungan Kingdalam Kusumasari (2014:22). Sedangkan menurut Coppoladalam Kusumasari (2014:22) menjelaskan bahwa mitigasi dapat dilihat sebagai upaya berkelanjutan yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana melalui pengurangan kemungkinan dan komponen konsekuensi risiko bencana. Mitigasi bencana memfokuskan pada pengenalan daerah rawan ancaman bencana dan pola perilaku individu/masyarakat yang rentan terhadap bencana. Tujuan utama mitigasi terhadap ancaman bencana dilakukan antara lain melalui pembuatan bangunan, sedangkan pola mitigasi terhadap perilaku yang rentan dilakukan antara lain melalui relokasi permukiman, peraturan-peraturan bangunan dan penataan ruang (Nurjanah dkk 2011:40).

Sejarah mencatat bahwa, sebagai negara kepulauan dan menjadi salah satu negara yang memiliki garis pantai yang terluas di dunia, Indonesia sering di timpakan oleh bencana Tsunami besar yang menggemparkan dunia. Tsunami Aceh pada 26 Desember 2004 misalnya, muncul sebagai akibat terjadinya pergeseran lempeng samudera Indonesia yang menyebabkan gempa tektonik 9,4 skala richter. Tsunami ini melanda 10 negara di Asia Tenggara, Asia Selatan dan Timur Afrika, menyebabkan lebih dari 283.100 orang tewas, 11.000 masih masuk daftar orang hilang, serta 1.126.900 orang kehilangan tempat tinggal. Korban terbesar adalah Indonesia. Korban tewas di Aceh saja tercatat tidak kurang dari 165.000 orang. Sedangkan, beberapa ratus tahun sebelumnya, gempa karena letusan gunung api Krakatau pada 27 Agustus 1883 menjadi pemicu munculnya Tsunami setinggi 30 meter di Selat Sunda, yang menewaskan sekitar 36.000 orang ketika itu.

Pemerintah dan pemerintah daerah menjadi penanggung jawab dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Sesuai dengan isi dari Undang-Undang No 24 Tahun 2007 pasal 5. Dalam pasal 6 Undang-Undang ini juga dijelaskan mengenai, Tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana yang meliputi: a).Pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan. b) Perlindungan masyarakat dari dampak bencana. c). Penjaminan pemenuhan hak masyarakat dan pengungsi yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum. d). Pemulihan kondisi dari dampak bencana. e). Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai. f). Pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai. Dan g). Pemeliharaan arsip/dokumen otentik dan kredibel dari ancaman dan dampak bencana.

Sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 5 Undang-Undang No 24 Tahun 2007 tersebut. maka, dibentuklah Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). BNPB merupakan lembaga pemerintah non departemen, setingkat Menteri. BNPB sendiri terdiri atas dua unsur yakni Pengarah Penanggulangan Bencana dan Pelaksana Penanggulangan Bencana.

Dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut maka Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) memiliki fungsi yang meliputi hal yaitu: Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan a). pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien. B). Pengoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Kondisi geografis Indonesia yang merupakan negara kepulauan yang memiliki jumlah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang cukup banyak, dan tersebar dari Sabang di bagian barat, hingga Merauke di bagian paling timur, dengan tingkat potensi bencana yang tinggi, dan harus dilakukan penanggulangan bencana dengan koordinasi yang baik dan menyeluruh, tentunya akan sangat berpengaruh. Sesuai dengan tugas BNPB yang di amanatkan dalam Undang-Undang No 24 Tahun 2007, maka BNPB wajib membentuk Badan Penanggulangan Bencana di tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Maluku Tengah dalam menjalankan tugasnya sebagai koordinator dalam hal penanggulangan bencana, selalu berupaya menegaskan bahwa manajemen penanggulangan bencana bukanlah suatu kegiatan yang bersifat mendadak hanya untuk “tanggap darurat”, akan tetapi juga meliputi berbagai aspek baik sebelum (pra bencana), maupun pada saat bencana dan setelah bencana (pasca bencana) itu sendiri.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah daerah dalam mengelola bencana dimulai dari adanya persepsi umum oleh pemangku kepentingan yang beranggapan bahwa bencana adalah sesuatu yang tidak terduga, tidak terencana, tindakan tuhan (*act of God*). Dengan demikian mereka tidak memandang perlu perencanaan sebagai persiapan mengantisipasi bencana. mereka beranggapan bahwa mempersiapkan kejadian bencana tersebut membutuhkan biaya yang tinggi. Kesiapsiagaan yang tidak memadai berkaitan dengan keengganan dan ketidakmampuan dalam menyiapkan rencana penanggulangan yang tepat. (Cullen, 1976, Godschalk, 1988. dalam Kusumasari, 2014:64).

Dalam manajemen bencana Jika hanya pemerintah saja, maka penanggulangan bencana tidak dapat terlaksana secara maksimal, dikarenakan pemerintah kurang memberdayakan masyarakat dalam menanggulangi bencana. jika keterlibatan masyarakat dalam proses penanggulangan bencana kurang, maka dapat menyebabkan potensi sumber daya lokal yang kurang diperhatikan sebelum, selama dan sesudah bencana terjadi.

Peran masyarakat dan keikutsertaan masyarakat dalam penanggulangan bencana maka masyarakat merupakan aktor utama yang mengembangkan dan menerapkan kebijakan penting yang paling sesuai bagi mereka dalam hal penanggulangan bencana. Dengan adanya partisipasi masyarakat, menjadikan masyarakat mengerti bagaimana menanggulangi bencana secara dini, bersikap siap siaga saat kondisi tanggap darurat, dan mampu untuk melakukan pemulihan pasca bencana sesuai dengan sumberdaya lokal yang ada.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Maluku Tengah. Dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan RENJA tahun 2015 yang bertujuan untuk, melindungi masyarakat dari ancaman dan dampak bencana dengan sasaran

meningkatnya upaya pencegahan dan kesiapsiagaan, Telah menjalankan beberapa program guna memberikan sosialisasi, pemahaman, dan peningkatan kesadaran masyarakat dalam mitigasi bencana di lingkungannya dengan sumberdaya yang ada. Program tersebut di antaranya adalah Pembuatan Petunjuk Arah Evakuasi dan Rambu Bahaya Bencana, Pemetaan Resiko Bencana, Penerapan Upaya Mitigasi Struktural dan Non Struktural serta, Sosialisasi dan Simulasi Kepada Murid Sekolah.

Berdasarkan program-program tersebut, Masyarakat diharapkan dapat mengetahui potensi bencana alam di lingkungan tempat tinggal mereka. Hal ini dikarenakan jika bencana alam tersebut terjadi, maka masyarakat akan mengetahui gejala bencana tersebut dan masyarakat akan mengetahui bagaimana cara untuk menanggulangnya secara dini.

Kecamatan Amahai merupakan salah satu kecamatan yang terletak di Kabupaten Maluku Tengah. Secara astronomis Kecamatan Amahai terletak pada 307"-3027" lintang selatan dan 128010"-129045" bujur timur. Luas wilayah Kecamatan Amahai kurang lebih 1.149,07 Km². Terdapat 15 desa yang berada dalam wilayah administratif Kecamatan Amahai. Desa yang memiliki luas terbesar adalah Desa Tamilouw yaitu 596 Km² sedangkan yang terkecil adalah Desa Nuweletetu dengan luas hanya 0,1 Km². Wilayah Kecamatan Amahai mengalami iklim laut tropis dan iklim musim. Keadaan ini disebabkan oleh karena Kecamatan Amahai berhadapan langsung dengan laut Banda, sedangkan laut banda yang merupakan wilayah persebaran gunung api bawah laut dengan jumlah yang tidak bisa di anggap sedikit. Sehingga menjadikan Kecamatan Amahai sebagai salah satu daerah dengan tingkat bahaya bencana Tsunami yang sangat tinggi. Gempa yang menimbulkan patahan yang memicu terjadinya amblesan tanah dan tsunami masih mungkin terjadi di Seram. Pulau terbesar di Provinsi Maluku ini terletak pada daerah

pertemuan lempeng Eurasia di barat, Australia di selatan, Pasifik di timur, dan Lempeng Laut Filipina di utara.

Pulau Seram berada di zona subduksi Busur Banda. Busur ini membentang dari Pulau Sumbawa ke Pulau Timor, melengkung berlawanan arah jarum jam ke arah utara melewati Pulau Seram dan membentang ke barat hingga Pulau Buru. Busur Banda di utara Pulau Seram ini bergerak ke selatan dengan kecepatan 35 milimeter per tahun. Sementara di selatan Seram terdapat patahan yang bergerak ke utara dengan kecepatan 11 milimeter per tahun.

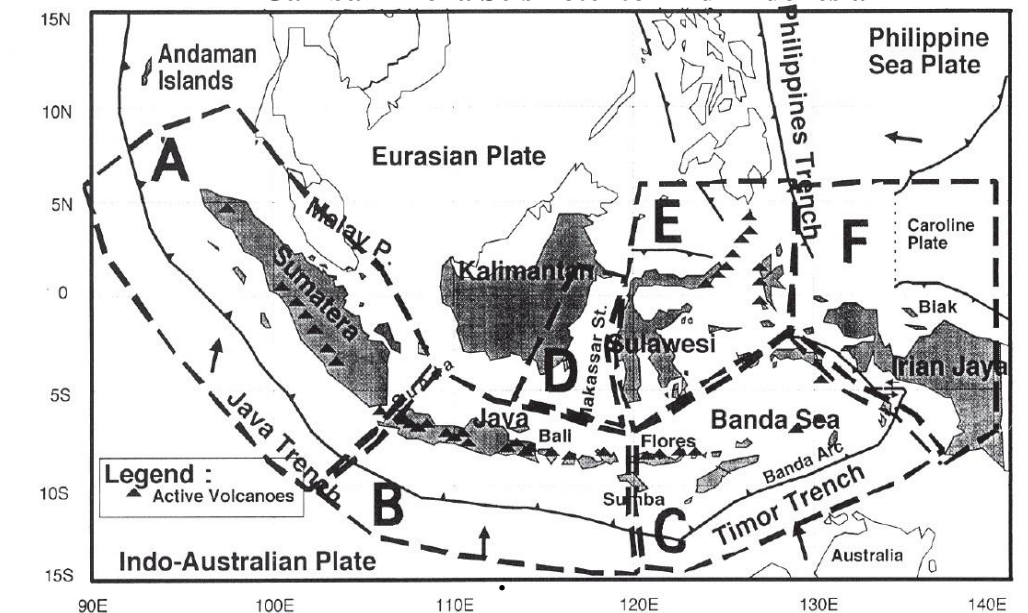
Ringkasan Hasil Studi Tim Revisi Peta Gempa Indonesia 2010 menunjukkan, wilayah Seram dipenuhi jejak gempa berkekuatan lebih dari 5 skala Richter dari tahun 1900-2009. Data seismik Survei Geologi AS (USGS) menunjukkan, gempa di Seram selama tahun 1990 sampai sekarang rata-rata berkekuatan sekitar 5 skala Richter dan kedalaman 0-70 kilometer. Sebagai salah satu zona subduksi utama, gempa tektonik yang memicu terbentuknya patahan dan amblesnya tanah hingga memunculkan tsunami berpotensi terjadi di Seram. Amblesan tanah yang dipicu gempa itu hingga kini sering terjadi. Gempa besar terakhir di Elpaputih terjadi pada 28 Januari 2006. Gempa berkekuatan 7,2 skala Richter di Laut Banda itu menyebabkan patahan sepanjang 40 meter dengan kedalaman 1-3 meter di bibir pantai Teluk Elpaputih.

Kedudukan negeri/desa di Kecamatan Amahai, Hampir Seluruhnya Berada di wilayah pesisir yang tepatnya berhadapan langsung dengan laut Banda. Negeri-negeri tersebut antara lain, Makariki, Sehati, Haruru, Amahai, Soahuku, Rutah, Sepa, Tamilouw dan, Yainuelo. Dengan jumlah penduduk tahun 2014 tercatat sebanyak 39.643 jiwa. Dalam posisi pemukiman yang berada di wilayah pesisir, maka Trsunami merupakan ancaman bencana yang paling berpotensi menghasilkan

kerusakan di kecamatan Amahai. Bahaya Seram merupakan sebutan dari masyarakat pesisir selatan pulau seram kepada ancaman bencana tsunami yang sebelumnya telah melanda wilayah tersebut, bencana ini setidaknya telah merenggut ribuan nyawa serta menenggelamkan empat negeri yaitu negeri Elpaputih, Soahuku, Amahai Kristen dan Amahai Islam (Rutah). Bahaya Seram terjadi pada 29 Februari 1899 tepatnya pada pukul 01.00 tengah malam,. Peristiwa ini juga turut di angkat dalam Koran Australia, The Brisbane Courier, menulis peristiwa itu pada edisi 1 Desember 1899 dengan judul Banyak Korban Tewas, Gempa Mematikan di Hindia Timur. Telegram dari Makassar bertanggal 12 Oktober (1899) menyebutkan, pantai selatan Seram diterjang ombak tinggi (tsunami) dan gempa bumi. Sebanyak 4.000 orang tewas atau hilang, 500 luka, Amahai hancur total.

Ilmu pengetahuan modern mencatat kejadian di Elpaputih itu sebagai amblesan dasar laut yang disusul tsunami, sebagaimana dicatat Latief Hamzah, Nanang T Puspito, dan Fumihiko Imamura (Dalam Tsunami Catalog and Zones in Indonesia, 2000).

Gambar 1 zona Seismotektonik di Indonesia



Sumber: *Tsunami Catalog and Zones in Indonesia (2000)*

Dalam penelitian tersebut Latief Hamzah dkk, membagi beberapa wilayah di Indonesia sebagai zona seismotektonik. Yakni, zona A yang membentang melingkari pulau Sumatera, zona B mulai dari ujung barat Pulau Jawa hingga ujung barat pulau Flores, zona C di mulai dari ujung barat Flores, laut Banda hingga pulau Seram dan kepulauan Aru di Maluku, zona D yang mengintari laut Makassar dan sebelah timur Kalimantan, zona E yang dimulai dari pulau Sulawesi hingga Maluku Utara dan, zona F yang mengintari hampir seluruh provinsi Papua dan Papua Barat.

Wilayah Kecamatan Amahai yang berhadapan langsung dengan Laut Banda, menjadikan daerah ini menjadi daerah dengan potensi tsunami yang bisa di kategorikan sangat tinggi. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian tersebut, yang mencatat jumlah aktivitas tsunami di setiap zona tersebut, dimana tercatat dari tahun 1600 hingga tahun 1999, zona C merupakan zona yang paling sering terjadi tsunami, dengan total 35 kali. Penjelasan lebih lanjut dapat dilihat pada table berikut.

Tabel 1
Bencana Tsunami di Indonesia tahun 1600-1999

| Zone | Region | Percentage of Tsunami | Percentage of Occurrences | Number of Fatalities | Percentage of Fatalities |
|-------|---------------------|-----------------------|---------------------------|----------------------|--------------------------|
| A | Western Sunda arc | 16 | 15,3% | 36,360 | 67,7% |
| B | Eastrn Sunda arc | 10 | 9,5% | 3,261 | 6,0% |
| C | Banda arc | 35 | 32,3% | 5,570 | 10,3% |
| D | Makassar arc | 9 | 8,6% | 1,023 | 1,9% |
| E | Molucca Sea | 32 | 30,8% | 7,576 | 13,9% |
| F | Northern Irian Jaya | 3 | 2,9% | 3,57 | 0,7% |
| Total | | 105 | 100% | 54,147 | 100% |

Sumber: *Tsunami Catalog and Zones in Indonesia*, (2000)

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten**

Maluku Tengah Dalam Mitigasi Bencana Tsunami Berbasis Masyarakat (Studi Pada Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah)”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah peranan BPBD Kabupaten Maluku Tengah dalam mitigasi bencana?
2. Bagaimanakah upaya BPBD dalam mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat di Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah?
3. Bagaimana faktor pendukung dan penghambat BPBD dalam mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat di Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan peranan BPBD Kabupaten Maluku Tengah dalam mitigasi bencana.
2. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan hasil dari upaya BPBD dalam mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat di Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah.
3. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat BPBD dalam mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat di Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah.

D. Kontribusi Penelitian

Peneliti mengharapkan penelitian yang dilakukan dapat memberikan manfaat, diantaranya :

1. Kontribusi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan studi perbandingan untuk penelitian selanjutnya demi menambah pengetahuan pembaca mengenai manajemen bencana Tsunami.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Sebagai sarana memperdalam pengetahuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh selama masa perkuliahan terutama yang berhubungan dengan judul penelitian ini yaitu mengenai Peranan BPBD dalam mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat di Kecamatan Amahai, Kabupaten Maluku Tengah.

b. Bagi Akademis

Sebagai sarana peningkatan dan pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dibidang manajemen bencana.

c. Bagi Organisasi

Sebagai bahan kajian sehingga penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran (masukan) dan informasi bagi Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Maluku Tengah mengenai mitigasi bencana Tsunami berbasis masyarakat.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini, penulis menguraikan garis besar mengenai latar belakang pengambilan judul penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika penulisan yang terkait dengan Peranan Badan Penanggulangan

Bencana Daerah Kabupaten Maluku Tengah Dalam Mitigasi
Bencana Tsunami Berbasis Masyarakat di Kecamatan Amahai.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis menguraikan secara lebih dalam teori-teori yang melandasi penelitian dan pembahasan yang berkaitan dengan pokok-pokok bahasan mengenai Peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Maluku Tengah Dalam Mitigasi Bencana Tsunami Berbasis Masyarakat di Kecamatan Amahai, yaitu teori tentang: Administrasi Publik, Administrasi Pembangunan, Manajemen Bencana dan Mitigasi Bencana, Peranan Pemerintah dalam Mitigasi Bencana serta Manajemen Bencana dalam Perspektif Masyarakat.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang penulis gunakan dalam proses penelitian yang terkait dengan Peranan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Maluku Tengah Dalam Mitigasi Bencana Tsunami Berbasis Masyarakat di Kecamatan Amahai.

BAB IV :HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas mengenai penyajian data umum, fokus penelitian dan analisis data.

BAB V :PENUTUP

Pada bab ini membahas mengenai kesimpulan dan saran yang merupakan rekomendasi terkait studi lanjutan di masa yang akan datang.