

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ketahanan daerah merupakan implementasi atas instrumen kapasitas daerah dalam melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Hal ini sesuai dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat menyatakan bahwa tujuan nasional Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Berdasarkan sudut pandang sistem pertahanan negara, perlindungan segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dapat di bedakan atas ancaman militer dan nonmiliter. Bencana merupakan salah satu ancaman non militer dinilai dapat meluluhlantakkan berbagai aspek kehidupan berbangsa apabila tidak diimbangi dengan kapasitas ketahanan daerah yang tinggi (Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, 2015).

Secara geologis Indonesia terletak di antara 4 lempeng tektonik aktif yaitu Indo-Australia, Eurasia, Pasifik, dan Filipina (Charlton, 2000; Pusat Studi Gempa Nasional, 2017). Aktivitas lempeng tersebut, selain menganugerahkan Indonesia kaya akan bahan tambang dan mineral, namun juga potensial terhadap bencana gempa bumi dan tsunami (Apriyadi & Amelia, 2020). Secara geografis, Indonesia merupakan negara kepulauan yang tersebar di sepanjang garis khatulistiwa yang menyebabkan wilayah ini kerap kali mengalami fenomena alam *El Nino* dan *La Nina*. Kondisi ini membuat Indonesia rentan terhadap risiko bencana hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, hujan ekstrim, kekeringan, dan angin puting beliung (Rodysill et al., 2019).

Posisi Indonesia yang berada pada rangkaian cincin api pasifik (*ring of fire*) dengan 127 gunung berapi aktif yang berada pada zona ini, sehingga

membuat sebagian besar wilayah Indonesia rentan terhadap bencana akibat letusan gunung berapi (Kaban et al., 2019). Secara demografi Indonesia memiliki jumlah penduduk sebesar 270,203 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2021b) dengan keragaman budaya, suku bangsa, ras, etnis, agama, dan bahasa membuat negara ini semakin rentan akan bencana sosial, bencana non alam, dan dampak buruk akibat kejadian bencana alam. Fakta geografis, geologis, demografis di atas menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara dengan tingkat risiko yang tinggi terhadap bencana (Fitriyani et al., 2021; Pusat Studi Gempa Nasional, 2017; Yulianto et al., 2021) yang harus dapat dimanfaatkan menjadi laboratorium ilmu dan ahli kebencanaan (Hartono et al., 2021).

Perubahan paradigma dan pemaknaan bangsa Indonesia terhadap bencana telah memunculkan tonggak legatilitas berupa penetapan UU 24/2007 dengan BNPB sebagai *leading* sektornya yang di ikuti pembentukan BPBD hampir di setiap kabupaten dan provinsi di Indonesia (Yulianto et al., 2021). Peralihan fokus dan prioritas kebencanaan Bangsa Indonesia dari manajemen darurat akibat dampak bencana menjadi manajemen risiko bencana ternyata tidak semudah membalikkan telapak tangan. Alasan fundamental inilah yang mendasari semua kegiatan dan program pengurangan risiko bencana membutuhkan sumberdaya dan kerjasama terpadu dari semua elemen bangsa Indonesia, tak terkecuali Kab. Lampung Selatan.

Kabupaten Lampung Selatan sebagai bagian dari Indonesia merupakan salah satu contoh daerah dengan tingkat risiko multi bencana yang tinggi. Hasil kajian risiko bencana yang disusun BNPB tahun 2020 menunjukkan bahwa Kabupaten Lampung Selatan memiliki indeks risiko multi ancaman bencana yang tinggi dengan skor 187.20. Multi ancaman bencana tersebut meliputi tsunami, gempabumi, banjir, kebakaran hutan dan lahan, tanah longsor, gelombang ekstrim dan abrasi, kekeringan, dan cuaca ekstrim dengan indeks risiko tinggi, serta letusan gunungapi dengan indeks risiko sedang (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2021).

Indeks risiko multi ancaman bencana yang tinggi di atas merupakan hasil kajian kapasitas, kerentanan dan bahaya geografis Kabupaten Lampung Selatan yang dikelilingi pantai dan pegunungan.

Sebagai daerah yang menempati urutan 41 daerah paling berisiko bencana dari 514 Kabupaten/Kota di Indonesia, Kabupaten Lampung Selatan memiliki kapasitas yang konstan dari tahun 2015 sampai dengan 2020. Komponen kapasitas tersebut dinilai dengan menggunakan pendekatan tingkat ketahanan daerah berdasarkan tujuh prioritas yaitu: (1) perkuatan kebijakan dan kelembagaan; (2) pengkajian risiko dan perencanaan terpadu; (3) pengembangan sistem informasi, diklat dan logistik; (4) penanganan tematik kawasan rawan bencana; (5) peningkatan efektivitas pencegahan dan mitigasi bencana; (6) perkuatan kesiapsiagaan dan penanganan darurat bencana; dan (7) pengembangan sistem pemulihan bencana (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2021).

Konstannya penilaian kapasitas dengan menggunakan pendekatan ketahanan daerah tersebut tercermin dalam sistem pemulihan bencana yang terjadi di Kabupaten Lampung Selatan. Data IRBI menjelaskan bahwa sejak tahun 2015 sampai dengan 2020, Kabupaten Lampung Selatan 187,20 memiliki indeks risiko bencana dengan kecenderungan tingkat kapasitas yang konstan.

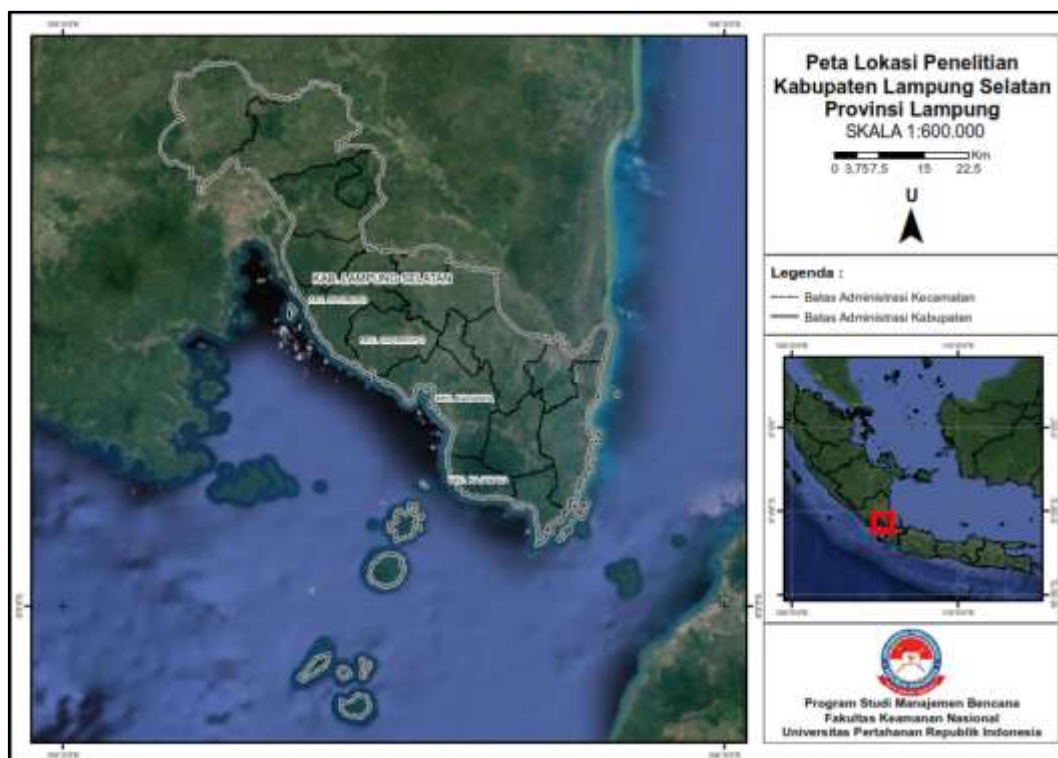
Bencana tsunami pada tanggal 22 Desember 2018 adalah bagian dari contoh tidak meningkatnya kapasitas dalam perhitungan indeks risiko bencana yang dikeluarkan oleh BNPB, tsunami yang terjadi pada 22 Desember diakibatkan karena longsoran bawah laut yang dipicu letusan gunung Anak Krakatau yang terletak di Selat Sunda tersebut menghujam wilayah pesisir Banten dan Lampung, Indonesia (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2019). Banyak hal menarik yang menjadi penyebab tsunami ini, BMKG dalam *press release* nya melaporkan bahwa berdasarkan indikator yang ada akan terjadi gelombang tinggi pada minggu 22/12/2018, tepatnya 07.00 WIB hingga tanggal 25 Desember 2018 pukul 07.00 WIB di wilayah perairan Selat Sunda dengan ketinggian 1.5 - 2.5

meter dengan catatan tidak adanya signal gempabumi tektonik yang dapat menyebabkan tsunami.

BMKG menyatakan bahwa sistem atau modeling peringatan dini tsunami yang dimiliki oleh BMKG saat ini hanya untuk tsunami yang disebabkan gempa bumi tektonik dan vulkanik, sedangkan tsunami yang melanda Selat Sunda adalah akibat longsoran bawah laut yang dipicu oleh aktivitas vulkanik di Gunung Anak Krakatau, sistem peringatan dini tsunami tidak mampu memproses secara otomatis adanya tanda-tanda tsunami sehingga tidak memberikan *warning* tsunami (Rini, 2018).

Tsunami selat sunda akibat aktivitas gunung berapi yang terjadi memiliki *run ups* tsunami 13,5 m dan genangan maksimum 330 m dengan periode tsunami 6,6-7,4 menit dan durasi 6-8,5 jam (Rini, 2018). Dampak tsunami vulkanik ini telah mengakibatkan kerusakan hutan pantai di sekitar gunung anak krakatau dan hilangnya vegetasi di beberapa pulau, seperti pulau rakata, pulau sertung, dan semenanjung ujung kulon (Muhari et al., 2019). Selain itu, tsunami selat sunda tersebut juga telah mengakibatkan dampak sosial seperti penduduk dan aktivitas penduduk (ekonomi, sosial, keagamaan, pelayanan publik) maupun dampak non sosial seperti infrastruktur, aset, rumah atau tempat tinggal, lingkungan hidup.

BNPB mencatat bahwa tsunami selat sunda tahun 2018 telah mengakibatkan dampak pada 4 (empat) Kecamatan di Kabupaten Lampung Selatan. 4 (empat) kecamatan tersebut meliputi Kecamatan Rajabasa, Kecamatan Kalianda, Kecamatan Sidomulyo, dan Kecamatan Katibung (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2019). Oleh karena itu, maka 4 (empat) kecamatan tersebut sekaligus menjadi lokasi penelitian pada penelitian ini, yang secara visual dan lebih lengkap batas administrasinya dapat dilihat pada Peta Lokasi Penelitian Kabupaten Lampung Selatan Provinsi Lampung, yang ditunjukkan oleh Gambar 1.1.



Gambar 1.1 Peta Lokasi Penelitian Kabupaten Lampung Selatan, Provinsi Lampung.

Sumber: Diolah oleh peneliti.

Masih berdasarkan laporan data BNPB, dampak tsunami tersebut di Kabupaten Lampung Selatan telah mengakibatkan dampak berupa 118 orang meninggal dunia, 11.810 orang luka-luka, 7 orang hilang, 6.999 mengungsi (Badan Nasional Penanggulangan Bencana, 2019; International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2021), 1560 unit rumah rusak, dan estimasi kerugian akibat peristiwa ini di Kabupaten Lampung Selatan sebesar Rp. 231,4 Miliar (Tusianti, 2019). Dalam rangka mengembalikan kehidupan dan penghidupan masyarakat terdampak bencana tsunami 2018, Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan menetapkan kebutuhan relokasi rumah sebanyak 510 rumah melalui Surat keputusan bupati lampung selatan No. B/125/VI.02/HK/2019 Tentang Penetapan Status Masa Transisi Darurat Menuju Pemulihan Pascabencana Tsunami di Kabupaten Lampung Selatan, dan Keputusan Bupati Lampung Selatan No. B/613.1/VI.02/HK/2019 Tentang Penetapan Tim Perencanaan Dan Pendataan Tanah Serta Tim Inventarisasi Tanah Lahan Hunian Tetap

Korban Bencana Tsunami Selat Sunda Kabupaten Lampung Selatan, seperti yang diperlihatkan pada Tabel 1.1

Tabel 1.1 Total Kebutuhan Relokasi Rumah untuk Rumah Tangga Korban Tsunami di Kabupaten Lampung Selatan.

Kabupaten	Kecamatan	Desa	Jumlah Relokasi Rumah Tangga	
Lampung Selatan	Rajabasa	Kunjir	138	
		Banding	13	
		Sukaraja	20	
		Wai Muli Timur	129	
		Wai Muli Induk	58	
		Rajabasa	34	
	Kalianda	Way Urang	15	
		Kalianda	20	
	Sidomulyo	Maja	89	
		Suak	2	
	Katibung	Tarahan	6	
	Total			524

Sumber: (BPBD Lampung Selatan, 2020).

Berdasarkan Keputusan Bupati Lampung Selatan No. B/613.1/VI.02/HK/2019, relokasi rumah yang diberikan di Kabupaten Lampung Selatan merupakan sebagian upaya dalam rangka pemulihan kehidupan dan penghidupan pascabencana tsunami tahun 2018 dan pengurangan risiko bencana di masa yang akan datang. Penilaian pemberian 524 hunian tetap yang telah direncanakan di beberapa desa, seperti Kunjir, Banding, Sukaraja, Wai Muli Timur, Wai Muli, Rajabasa, Way Urang, Maja, Suak, dan Tarahan dikarenakan sebagian desa tersebut berbatasan langsung dengan laut, dan mempunyai risiko yang tinggi terhadap ancaman bencana tsunami. Namun, pada kenyataannya, Kabupaten Lampung Selatan memiliki banyak kendala terkait program pemulihan pascabencana tsunami, sehingga sampai dengan 30 Mei 2021 belum terbangunnya rumah dan prasaranya untuk kebutuhan masyarakat terdampak tsunami selat sunda di Kabupaten Lampung Selatan (Juwantoro, 2021; Yasland, 2021).

Berdasarkan Peraturan Kepala BNPB No. 17 Tahun 2010 dapat diketahui bahwa pemulihan pascabencana memerlukan dasar perencanaan, atau yang biasa dinamakan Rencana Aksi Rehabilitasi dan Rekonstruksi (RENAKSI) memiliki batas waktu paling lama tiga tahun setelah terjadinya bencana. Oleh karena itu program pemulihan pascabencana tsunami di Kabupaten Lampung Selatan yang hingga tahun 2021 (tahun ketiga setelah terjadinya bencana) belum diketahui keberhasilannya membuat peneliti merasa bahwa penelitian dengan judul “Kapabilitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan Dalam Program Pemulihan Pascabencana Tsunami Tahun 2018 Guna Mewujudkan Ketahanan Daerah” memiliki urgensi untuk segera dilaksanakan. Urgensi dari penelitian ini sebagai ukuran dan kegiatan mengukur tingkat pemulihan masyarakat pascabencana dalam rangka evaluasi kinerja kegiatan yang telah atau sedang dijalankan, maupun dalam rangka perumusan strategi program atau kegiatan berikutnya terkait kebencanaan di Kabupaten Lampung Selatan.

Hasil dari penelitian ini juga dapat menjadi mekanisme monitoring dan evaluasi kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi yang *traceable*, akurat dan terpusat dalam rangka meningkatkan kinerja percepatan pemulihan pascabencana yang dilaksanakan oleh BNPB secara nasional dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Lampung Selatan pada tingkat daerah. *Outcome* utama penelitian ini adalah kapasitas daerah yang kuat menghadapi bencana akan meningkatkan ketahanan daerah guna mendukung keamanan nasional.

1.2 Fokus dan Subfokus

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan permukiman pascabencana tsunami tahun 2018.

- b. Kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan ekonomi pascabencana tsunami tahun 2018.
- c. Peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui Program Pemulihan Pascabencana Tsunami Guna Mewujudkan Ketahanan Daerah.

Sedangkan subfokus pada penelitian ini meliputi beberapa hal, sebagai berikut:

- a. Subfokus kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan permukiman pascabencana tsunami tahun 2018 meliputi subsektor perumahan dan prasarana lingkungan.
- b. Subfokus kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan ekonomi pascabencana tsunami tahun 2018 meliputi subsektor pertanian, peternakan, perikanan dan kelautan, perdagangan, koperasi dan UKM, perindustrian, pariwisata, hotel, dan restoran.
- c. Sub fokus peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui Program Pemulihan Pascabencana Tsunami Guna Mewujudkan Ketahanan Daerah meliputi indikator ketahanan daerah prioritas 7: pengembangan sistem pemulihan bencana.

1.3 Rumusan Masalah

Program pemulihan pascabencana pada dasarnya bertujuan untuk memulihkan kehidupan dan penghidupan masyarakat yang terdampak bencana. Hal ini dapat dilakukan dengan mengukur, memonitor dan mengevaluasi kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana secara *traceable*, akurat, dan terpusat dalam rangka meningkatkan kinerja rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Maka dari itu pertanyaan penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan permukiman pascabencana tsunami tahun 2018.
- b. Bagaimana kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan ekonomi pascabencana tsunami tahun 2018.
- c. Bagaimana strategi meningkatkan kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui Program Pemulihan Pascabencana Tsunami Guna Mewujudkan Ketahanan Daerah.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah dan pertanyaan penelitian di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Menalisis kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan permukiman pascabencana tsunami tahun 2018.
- b. Menalisis kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan dalam program pemulihan ekonomi pascabencana tsunami tahun 2018.
- c. Menalisis strategi peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui Program Pemulihan Pascabencana Tsunami Guna Mewujudkan Ketahanan Daerah.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoretis maupun praktis, sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Teoretis

Secara teoretis hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk pengembangan Ilmu Pertahanan dengan mengintegrasikan multidisiplin ilmu kebencanaan, keamanan nasional, dan

ketahanan daerah dalam kajian ilmu kebencanaan dengan menunjukkan peningkatan kapasitas pemerintah daerah melalui program pemulihan pascabencana tsunami guna mewujudkan ketahanan daerah.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

a. Pemerintah

Membantu perumus kebijakan untuk meningkatkan kapasitas Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan melalui pengukuran kinerja kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana tsunami di Kabupaten Lampung Selatan, sehingga didapatkan gambaran program pemulihan pascabencana yang *traceable*, akurat, dan terpusat.

b. Peneliti

Para peneliti lain dapat mengembangkan khasanah ilmu pengetahuan dalam perspektif ilmu pertahanan dan kebencanaan terkait sektor dan indikator lainnya yang belum diteliti pada penelitian ini, metodologi dan teori untuk mengukur, memonitor, mengevaluasi kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi wilayah pascabencana. Disamping itu, dapat mengembangkan rekayasa atau inovasi teknologi yang efektif untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah melalui program pemulihan pascabencana guna mendukung peningkatan ketahanan daerah.

c. Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan motivasi terhadap peningkatan kapasitas masyarakat. Hal ini dikarenakan pemulihan pascabencana yang baik merupakan pemulihan pascabencana yang menggunakan prinsip pemberdayaan dengan tujuan utamanya adalah ketangguhan masyarakat dalam menghadapi setiap potensi dan risiko bencana.