



UNIVERSITAS PERTAHANAN INDONESIA

**ANALISIS PERAN AHA CENTRE DALAM KOORDINASI
BANTUAN INTERNASIONAL PADA TANGGAP DARURAT
BENCANA TOPAN HAIYAN FILIPINA 2013**

TESIS

Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh
Gelar Magister dalam Bidang Ilmu Pertahanan

**LUCKY LILLY CASANDRA
120130203015**

FAKULTAS MANAJEMEN PERTAHANAN
PROGRAM STUDI MANAJEMEN BENCANA UNTUK
KEAMANAN NASIONAL

BOGOR
FEBRUARI 2015

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Lucky Lilly Casandra
NPM : 120130203015
Program Studi : Manajemen Bencana untuk Keamanan Nasional
Judul Tesis : Analisis Peran AHA Centre dalam Koordinasi
Bantuan Internasional pada Tanggap Darurat
Bencana Topan Haiyan Filipina 2013

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains Pertahanan pada Program Studi Manajemen Bencana untuk Keamanan Nasional, Fakultas Manajemen Pertahanan, Universitas Pertahanan Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Sutopo Purwo Nugroho, M.Si, APU (.....)

Pembimbing : Editha Praditya Duarte, S.Sos, MIS, MA (.....)

Penguji 1 : Dr. Sugimin Pranoto, M.Eng. (.....)

Penguji 2 : Brigjen TNI (Purn.) H. Makmur
Supriyatno, BSc, S.Pd, MPd (.....)

Penguji 3 : Kolonel Kav. Lasmono, M.Si(Han) (.....)

Ditetapkan di: Bogor
Tanggal : 24 Februari 2015

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya atau bagian karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan jenjang apapun di suatu Perguruan Tinggi; dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat istilah, frasa, kalimat, paragraf, subbab, atau bab dari karya yang pernah ditulis atau diterbitkan, kecuali yang secara tertulis dirujuk dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Bogor, Februari 2015

Lucky Lilly Casandra

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Pertahanan Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Lucky Lilly Casandra

NPM : 120130203015

Program Studi : Manajemen Bencana untuk Keamanan Nasional

Fakultas : Manajemen Pertahanan

Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Pertahanan Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS PERAN AHA CENTRE DALAM KOORDINASI BANTUAN
INTERNASIONAL PADA TANGGAP DARURAT BENCANA TOPAN
HAIYAN FILIPINA 2013**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Pertahanan Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tesis saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta/Karya Intelektual dari tesis ini.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan kesadaran penuh tanpa paksaan dari pihak manapun.

Bogor, 24 Februari 2015

Yang menyatakan

Lucky Lilly Casandra

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah S.W.T yang tidak pernah berhenti mencurahkan ampunan dan karunia-Nya kepada seluruh Makhluk-Nya. Atas limpahan nikmat-Nya jugalah peneliti mampu menyelesaikan tesis yang merupakan salah satu syarat memperoleh gelar Magister Sains Bidang Pertahanan pada Fakultas Manajemen Pertahanan Universitas Pertahanan. Adapun judul Tesis ini adalah :

ANALISIS PERAN AHA CENTRE DALAM KOORDINASI BANTUAN INTERNASIONAL PADA TANGGAP DARURAT BENCANA TOPAN HAIYAN FILIPINA 2013

Tesis ini dapat diselesaikan tentunya berkat bantuan dari berbagai pihak yang terlibat. Oleh karena itu peneliti mengucapkan terima kasih kepada :

1. Laksamana Madya TNI Dr. Desi Albert Mamahit, M.Si selaku rektor Universitas Pertahanan Indonesia.
2. Dr. Ir. Arsegianto, M.Sc. selaku Dekan Fakultas Manajemen Pertahanan, Universitas Pertahanan.
3. Kolonel Kav. Lasmono, M.Si(Han) selaku Ketua Program Studi Manajemen Bencana untuk Keamanan Nasional, Fakultas, Fakultas Manajemen Pertahanan, Universitas Pertahanan Indonesia.
4. Dr. Sutopo Purwo Nugroho, M.Si, APU selaku Dosen Pembimbing I dan Editha Praditya Duarte, S.Sos, MIS, MA selaku Dosen Pembimbing II yang senantiasa memberi arahan, pengajaran dan motivasi kepada peneliti.
5. Brigjen TNI (Purn) H. Makmur Supriyatno, Bsc, S.Pd, Mpd, Dr. Sugimin Pranoto, M.Eng., dan Dr. Rudi Pramono selaku Dewan Penguji Proposal, yang senantiasa memberikan kritik dan saran dalam penyempurnaan tesis ini.

6. Papa tercinta Priyo Basuki, Mama tercinta Elly Susiati, kakak terhebat, Lucky Fathma Trisnanti, dan adik-adik tersayang, Tri Bagus Panjalu dan Ribagus Pideksa.
7. Mayor Deyvie Laudya Roringkon dan Mayor Caj. Ratno selaku staf Manajemen Bencana.
8. Mas Andrew Mardanugraha dari AHA Centre, Dr. Phil. Poltak Partogi Nainggolan, MA dari P3DI DPR, dan Ibu I Gusti Ayu Arlita NK, M.Si dari BNPB yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk diwawancarai terkait tema dalam tesis ini.
9. B.L.S. Wahyu Wardhani selaku mantan ketua program studi Hubungan Internasional Universitas Airlangga yang telah menyediakan waktunya untuk berdiskusi.
10. Rekan – rekan seperjuangan di Program Studi Manajemen Bencana Untuk Keamanan Nasional Cohort 4 yang telah berbagi ilmu dan cerita selama kuliah di Universitas Pertahanan, khususnya Gani, Mbak Tuti, Mbak Dian, Mbak Diah, Intan, Mami Henny, Mbak Ami, Mas Prpto, Pak Addin, Pungky, Ridwan, Pak Dadang, Pak Giri, Pak Nanang, dan Pak Zuhri.
11. Teman-teman Punakawan, Mbak Achied, Mas Begi, Happy, Shinta, Bene, Aulia, Didi, Putri, dan Yushita, yang terus mendukung penyelesaian tesis ini.
12. Rekan-rekan HI Unair 2007, Rommel, Dhanti, Tius, Lala, Qori, Ami, Udin, Rere, dan Praja, atas dedikasi dan dukungannya untuk membantu peneliti menyelesaikan tesis ini.

Semoga Allah S.W.T. membalas semua kebaikan rekan-rekan dan senantiasa memberikan keberkahan-Nya kepada kita. Atas semua bantuan yang diberikan, peneliti mengucapkan terima kasih.

Bogor, 24 Februari 2015

Lucky Lilly Casandra

ABSTRAK

Nama : Lucky Lilly Casandra
Program Studi : Manajemen Bencana untuk Keamanan Nasional
Judul : Analisis Peran AHA Centre dalam Koordinasi Bantuan Internasional pada Tanggap Darurat Bencana Topan Haiyan Filipina 2013

Tesis ini membahas peran ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management (AHA Centre) sebagai badan ASEAN di bidang kemanusiaan dalam melakukan koordinasi bantuan internasional pada masa tanggap darurat Bencana Topan Haiyan Filipina 2013. Penelitian ini merupakan karya ilmiah kualitatif dengan desain deskriptif menggunakan metode wawancara melalui pendekatan *multi-track diplomacy* dan kerjasama sipil-militer. Kesimpulan yang didapat dalam penelitian ini adalah AHA Centre telah berperan dengan baik dalam mengoordinasi bantuan internasional pada tanggap darurat Bencana Topan Haiyan, baik dalam proses penyaluran bantuan maupun berkoordinasi dengan militer. Baik sistem informasi maupun penyaluran bantuan terkoordinasikan dengan baik bersama dengan NDRRMC Filipina. Hal tersebut sesuai dengan prinsip non-intervensi yang dianut oleh AHA Centre dalam melakukan fungsinya sebagai fasilitator bantuan kemanusiaan. Kerjasama AHA Centre dengan militer selama tanggap darurat juga dijumpai oleh NDRRMC Filipina. Penggunaan dan pengerahan aset-aset militer menggunakan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Standard Operating Procedure for Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations (SASOP) dan Oslo Guideline.

Kata kunci: AHA Centre, ASEAN, Koordinasi, Koordinasi Sipil-Militer, *Multi-track Diplomacy*, Topan Haiyan

ABSTRACT

Name : Lucky Lilly Casandra
Program : Disaster Management for National Security
Title: : The Role of AHA Centre in Coordinating
International Assistance on Emergency Response in
Philippines Typhoon Haiyan 2013

This thesis describes the role of ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management (AHA Centre) as an ASEAN body focusing on coordinating humanitarian assistance for emergency response in Philippine Typhoon Haiyan 2013. This research is a descriptive study, using qualitative interview and the approach of multi-track diplomacy and civil-military coordination. AHA Centre played a crucial role in coordinating humanitarian assistance on emergency response in Philippine Typhoon Haiyan and had a good coordination with military. Both information system and transporting disaster relief are well-coordinated with the Philippines NDRRMC. Coordination between AHA Centre and military during emergency response in Haiyan Typhoon was bridged by Philippines NDRRMC. The use and deployment of military assets were based on the rules in Standard Operating Procedure for Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations (SASOP) and Oslo Guideline.

Keywords: AHA Centre, ASEAN, *Civil-military coordination*, *Coordination*, *Multi-track diplomacy*, Typhoon Haiyan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
DAFTAR ISTILAH.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
1.5 Batasan Penelitian.....	7
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	9
2.1 Tinjauan Pustaka.....	9
2.1.1 Penelitian Terdahulu.....	9
2.1.1.1 Penanganan Bencana Alam dalam Wacana Pembangunan ASEAN <i>Community</i> 2015.....	9
2.1.1.2 Penerapan <i>Soft Power</i> Indonesia pada Penanggulangan Bencana di Myanmar: Studi Kasus Bencana Alam Siklon Nargis	10
2.1.1.3 Implementasi Kerjasama ASEAN dalam Penanggulangan Bencana dalam Kerangka ASEAN <i>Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER)</i>	12
2.2 Kerangka Pemikiran	13
2.2.1 ASEAN dan Bencana Alam.....	13
2.2.2 Bencana dan Pertahanan.....	16
2.2.3 Fungsi dan Struktur AHA Centre	18
2.2.4 <i>Human Security</i>	22
2.2.5 Regionalisme.....	25
2.2.6 <i>Multi-track Diplomacy</i>	29
2.2.7 <i>Disaster Diplomacy</i>	32
2.2.8 Koordinasi Kebencanaan.....	33
2.2.9 Koordinasi Sipil-Militer (<i>Civil-Military Coordination</i>)	34
2.2.10 Visualisasi Kerangka Pemikiran	37
BAB 3 METODOLOGI PENELITIAN	38
3.1 Desain Penelitian.....	38
3.2 Metode Pengumpulan Data.....	38

3.3 Tipe Penelitian.....	39
3.4 Analisis Data.....	39
3.5 Waktu dan Lokasi Penelitian	40
BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	41
4.1 Hasil Penelitian.....	41
4.1.1 Sejarah AHA Centre	41
4.1.2 Kinerja AHA Centre.....	43
4.1.3 Peran AHA Centre dalam Menanggulangi Bencana di Kawasan Asia Tenggara	49
4.1.4 Pendanaan AHA Centre.....	51
4.1.5 Bencana Topan Haiyan Filipina 2013.....	52
4.1.5.1 Kronologi dan Dampak Topan Haiyan.....	52
4.1.5.2 Tindakan Pemerintah Filipina.....	54
4.2 Pembahasan	57
4.2.1 Peran AHA Centre dalam Koordinasi Bantuan Internasional Topan Haiyan Filipina 2013 Melalui <i>Multi-track Diplomacy</i>	57
4.2.1.1 Tahapan Respon AHA Centre.....	57
4.2.1.2 Bentuk Koordinasi Bantuan	60
4.2.1.2.1 Sistem Informasi.....	60
4.2.1.2.2 Sistem Penyaluran Bantuan.....	66
4.2.2 Koordinasi AHA Centre dengan Militer pada Tanggap Darurat Bencana Haiyan Filipina 2013.....	74
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN.....	79
5.1 Kesimpulan.....	79
5.2 Saran.....	82
5.2.1 Saran kepada <i>Stakeholder</i>	82
5.2.2 Saran untuk Penelitian Selanjutnya.....	83
DAFTAR PUSTAKA.....	85
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Kerugian di Berbagai Sektor akibat Bencana Topan Haiyan Filipina	54
Tabel 4.2 Respon AHA Centre terhadap Bencana Topan Haiyan Filipina 2013	58
Tabel 4.3 Bantuan Internasional yang Dikoordinasikan AHA Centre Pada Tanggap Darurat Bencana Topan Haiyan Filipina.....	67
Tabel 4.4 Bantuan Negara ASEAN pada Bencana Topan Haiyan Filipina 2013	68

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Komponen AADMER Work Programme 2010-2015	20
Gambar 2.2	Struktur Organisasi AHA Centre	21
Gambar 2.3	Diagram <i>Multi-track Diplomacy</i>	30
Gambar 2.4	Kerangka Pemikiran.....	37
Gambar 4.1	Laporan AHA Centre mengenai Peringatan Bencana dalam Monthly Disaster Outlook Vol.01-Januari2014	47
Gambar 4.2	Jumlah Personil ASEAN-ERAT 2010-2014.....	48
Gambar 4.3	Peralatan Logistik yang Tersimpan di DELSA	50
Gambar 4.4	Pergerakan Topan Haiyan yang Dipantau oleh DMRS AHA Centre	61
Gambar 4.5	Alur Sistem Informasi AHA Centre saat Tanggap Darurat Bencana Topan Haiyan Filipina 2013.....	65
Gambar 4.6	Penyaluran Bantuan Darurat Topan Haiyan Filipina 2013	69
Gambar 4.7	Sistem Penyaluran Bantuan Darurat yang Dilakukan AHA Centre pada Tanggap Darurat Topan Haiyan Filipina 2013	70

DAFTAR ISTILAH

AADMER	= ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response
ACDM	= ASEAN Committee on Disaster Management
ACE	= AHA Centre Executive Programme
ADInet	= ASEAN Disaster Information Network
ADMER Fund	= ASEAN Disaster Management and Emergency Relief Fund
ADMM	= ASEAN Defence Ministers Meeting
AEC	= ASEAN Economic Community
AHA Centre	= ASEAN Coordination Centre for Humanitarian Assistance
AMMDM	= ASEAN Ministerial Meeting on Disaster Management
Ancaman Nirmiliter	= Ancaman yang menggunakan faktor-faktor nirmiliter yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa (Kemhan, 2008).
APSC	= ASEAN Political-Security Community
ARDEX	= ASEAN Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise
ARF	= ASEAN Regional Forum
ARF DiREx	= ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise
ARPDM	= ASEAN Regional Programme on Disaster Management
ASCC	= ASEAN Socio-Cultural Community
ASEAN	= Association of South East Asia Nations
Bencana	= Peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis
BNPB	= Badan Nasional Penanggulangan Bencana
CMCOORD	= Civil-Military Coordination

CMCS	= Civil-Military Coordination Section
DELSA	= Disaster Emergency Logistic System for ASEAN
DOH	= Department of Health
DMRS	= Disaster Monitoring and Response System
DSWD	= Department of Social Welfare and Development (Philippine DSWD)
EI	= Essential Elements of Information
EOC	= Emergency Operation Center
EMT	= Emergency Medical Technician
ERAT	= Emergency Response Assessment Team
FAITH	= Foreign Aid Transparency Hub
FMA	= Foreign Military Assets
ISDR	= International Strategy for Disaster Reduction
JAIF	= Japan-ASEAN Integration Fund
JTWC	= Joint Typhoon Warning Center
KTT	= Konferensi Tingkat Tinggi
MCDA	= Military and Civil Defense Assets
MD	= Doctor of Medicine
MSU	= Mobile Storage Unit
Multitrack Diplomacy	= Pendekatan yang Digunakan dalam Berdiplomasi melalui Sektor-sektor terkait, yang dicetuskan oleh McDonald dan Diamond.
NDMO	= National Disaster Management Office
NDRRMC	= National Disaster Risk Reduction and Management Council
Negara Anggota	= Negara-negara yang tergabung dalam ASEAN (Indonesia, Malaysia, Singapura, Filipina, Brunei Darussalam, Myanmar, Thailand, Vietnam, Kamboja, dan Laos)
Negara Terdampak	= Negara yang mengalami bencana alam
NFP	= National Focal Point
OCD	= Office of Civil Defense
OMSP	= Operasi Militer Selain Perang
PAGASA	= Philippine Atmospheric, Geophysical, & Astronomical Services Administration
PDNA	= Post Disaster Needs Assessment
Pertahanan Nasional	= Segala kegiatan yang berkaitan dengan kemampuan suatu negara dalam menjaga sistem pertahanan nasionalnya

	guna menjalin kerjasama dengan negara lain, baik di tingkat regional maupun global (Kementerian Pertahanan, 2008).
SASOP	= Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations
SOP	= Standard Operating Procedure
Tanggap Darurat Bencana	= Serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan pengurusan pengungsi, penyelamatan, serta pemulihan prasarana dan sarana
UNISDR	= United Nations International Strategy for Disaster Reduction
UNOCHA	= United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
WebEOC	= Web-based Emergency Operation Center

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

ASEAN merupakan salah satu organisasi regional yang dibentuk pada tahun 1967 dan hingga kini keberadaannya masih diperhitungkan di dunia internasional. Dengan letak geografisnya di kawasan Asia Tenggara dan memiliki kondisi geopolitik dan geoekonomi yang strategis hingga menjadi ajang persaingan pengaruh kekuatan pada era Perang Dingin antara Blok Barat (Amerika Serikat dan sekutu) dan Blok Timur (Uni Soviet dan sekutu), ASEAN menyadari bahwa penting untuk makin meningkatkan kerjasama di antara negara-negara anggotanya (Kementerian Luar Negeri, 2010). Atas prinsip non-intervensi, negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk membangun ASEAN menjadi organisasi regional yang lebih terintegrasi tanpa mengganggu kedaulatan masing-masing anggotanya.

Kesepakatan ini dituangkan dalam ide pembentukan *ASEAN Community* (Komunitas ASEAN). Pembentukan Komunitas ASEAN dianggap efektif untuk menghadapi berbagai persaingan global di abad ke-21 dan berorientasi pada kepentingan masyarakat (*people oriented*). Ide tentang dibentuknya Komunitas ASEAN pertama kali ditetapkan oleh para kepala negara pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) di Kuala Lumpur, Malaysia, tanggal 15 Desember 1997 (Kementerian Luar Negeri, 2010). Setelah KTT di Kuala Lumpur, pembicaraan mengenai dibentuknya Komunitas ASEAN dilanjutkan di Bali dengan mengesahkan *Bali Concord II* pada KTT ASEAN ke-9 di tahun 2003.

Komunitas ASEAN ini pada awalnya diharapkan dapat terealisasi pada tahun 2020 namun melihat gigihnya negara-negara ASEAN dalam membuat kesepakatan Komunitas ASEAN, maka pada tahun 2007, para negara anggota ASEAN menandatangani Deklarasi Cebu mengenai Percepatan Pembentukan Komunitas ASEAN pada tahun 2015 (*Cebu Declaration on the*

Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015), di Cebu, Filipina (Kementerian Luar Negeri, 2010). Landasan hukum Komunitas ASEAN dikenal dengan “Piagam ASEAN” (*ASEAN Charter*), yang berlaku sejak tanggal 15 Desember 2008 dan memiliki peta jalan (*road map*) yang dikenal dengan “Cetak Biru” (*blue print*).

Komunitas ASEAN memiliki tiga pilar utama, yaitu Komunitas Politik-Keamanan ASEAN (*ASEAN Political-Security Community/APSC*), Komunitas Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community/AEC*), dan Komunitas Sosial Budaya ASEAN (*ASEAN Socio-Cultural Community/ASCC*). Ketiga pilar Komunitas ASEAN ini memiliki tugas dan fungsi masing-masing dan dalam kegiatan-kegiatan maupun agenda rutin yang ada saling berkaitan satu sama lain, serta sesuai dengan fokus utama Komunitas ASEAN yang berorientasi pada masyarakat (*people to people oriented*).

Salah satu isu yang menjadi fokus dari para pemimpin ASEAN dalam Komunitas ASEAN adalah isu bencana, yang berada di bawah pilar ASCC. Para petinggi ASEAN menyadari bahwa isu bencana telah menjadi isu internasional yang dapat mengganggu stabilitas dan keamanan wilayah suatu negara, atau lebih. Hal tersebut juga seperti yang dinyatakan oleh Peter Hough, yang menyebutkan bahwa bencana alam merupakan salah satu bentuk ancaman terhadap keamanan (Hough, 2004).

Isu bencana menarik untuk dibahas mengingat ASEAN terletak di antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia, sehingga menjadikan kawasan ini rawan terhadap bencana. Bukti yang memperlihatkan bahwa kawasan Asia Tenggara rawan terhadap bencana dapat dilihat dari kejadian-kejadian luar biasa yang dialami beberapa negara anggota ASEAN dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, seperti tsunami pada penghujung tahun 2004, yang berhasil meluluhlantakkan Aceh dan sebagian wilayah Sumatera Utara, Indonesia, badai Nargis yang melanda Myanmar di tahun 2008, gempa Sumatera Barat pada 2009, dan badai Topan Haiyan yang menghancurkan lebih dari enam provinsi di Filipina pada tahun 2013, dan

sebagainya (Sumayao, 2013). Seluruh kejadian bencana alam ini berhasil menarik perhatian dan simpati dunia internasional, terutama pada saat tsunami menghantam Indonesia di tahun 2004.

Bencana alam telah menjadi salah satu isu kemanusiaan dan politik yang dapat dimanfaatkan oleh berbagai negara untuk menunjukkan kemampuannya membantu sesama guna mencapai kepentingan nasional mereka. Dalam hal ini, suatu negara tentunya diharapkan memiliki kemampuan berdiplomasi yang baik agar negara terdampak bersedia menerima bantuan bencana yang diberikan. Selain itu, bantuan dari pihak luar sangat mungkin dibutuhkan oleh negara terdampak akibat kerugian yang ditimbulkan berada dalam jumlah yang begitu besar. Pada saat tsunami Aceh pada 26 Desember 2004, pemerintah Indonesia mengalami kerepotan luar biasa karena tidak pernah menduga bahwa Indonesia akan diterpa bencana sebegitu hebatnya karena belum memiliki sistem yang baku mengenai penanganan bencana. Negara-negara di Asia Tenggara lainnyapun tidak memiliki persiapan untuk menanggulangi permasalahan kemanusiaan ini (Caballero-Anthony, 2008). Tidak berhenti disitu, negara-negara ASEAN kemudian dikagetkan lagi dengan angin siklon Nargis yang menghantam Myanmar di tahun 2008. Masalah ini akhirnya membuka mata para pemimpin ASEAN untuk lebih peduli terhadap bencana alam.

Belajar dari pengalaman Tsunami Indonesia dan Nargis Myanmar, pemimpin negara-negara ASEAN kemudian membicarakan lebih lanjut terkait kerjasama antarnegara anggota dalam hal kebencanaan. Presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono (2011), dalam Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-18 yang berlangsung 7-8 Mei 2011 di Jakarta, menegaskan bahwa kawasan Asia Tenggara merupakan kawasan yang rawan bencana alam. Untuk itu para petinggi ASEAN sudah sepakat meningkatkan kerjasama dalam pelatihan, pendidikan, dan saling bantu jika ada bencana (Burhani, 2011). Sebelumnya, di tahun 2005, telah dibuat *ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response*

(AADMER) sebagai salah satu bentuk solidaritas anggota dalam hal kemanusiaan di bidang bencana. Siklon Nargis Myanmar di tahun 2008 kemudian menjadi ajang pembuktian AADMER dalam perkembangan ASEAN (Maramis, 2012).

AADMER ditandatangani pada bulan Juli 2005 dan diratifikasi oleh kesepuluh negara anggota ASEAN. Secara umum, tujuan AADMER adalah untuk mengurangi kerugian akibat bencana di kawasan ASEAN serta secara terintegrasi memberikan respon terhadap darurat bencana. AADMER kemudian diwujudkan ke dalam sebuah badan kebencanaan Asia Tenggara bernama *ASEAN Coordination Centre for Humanitarian Assistance* (AHA Centre), yang bergerak sebagai badan koordinasi operasional dan mesin penggerak AADMER (Maramis, 2012). Pembentukan AHA Centre tercantum dalam pasal 20 AADMER dan secara resmi diumumkan pada 17 November 2011 dalam *ASEAN Summit* ke-19 di Bali, Indonesia. AHA Centre memiliki tiga fungsi utama pada tahap awal bencana, yaitu pada kesiapsiagaan (*preparedness*), pengawasan (*monitoring*), serta *response* (Maramis, n.d.).

AHA Centre berlokasi di Jakarta, Indonesia, dan hingga kini masih memiliki jumlah personil yang terbatas (18 orang). Tujuan dari pembentukan organisasi ini adalah untuk memfasilitasi segala bentuk koordinasi dan operasi di antara negara ASEAN serta pihak-pihak terkait Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan organisasi internasional dalam mempromosikan kolaborasi manajemen bencana dan *emergency response* (tanggap darurat) kawasan Asia Tenggara. Walau demikian, AHA Centre melakukan tugasnya ketika diminta oleh negara anggota yang mengalami bencana setelah tidak lagi mampu menangani bencana dalam wilayah negerinya sendiri.

Sejak pembentukannya di tahun 2011, AHA Centre dihadapkan pada bencana besar Topan Haiyan yang melanda salah satu negara anggotanya, Filipina, pada 8 November 2013, yang sekaligus merupakan bencana terbesar yang pernah ditanganinya. Secara geografis, Filipina termasuk ke dalam salah satu negara Asia yang paling rawan terhadap bencana alam

karena terletak di antara dua piringan tektonik besar, yakni Laut Filipina dan Eurasian (NDRMMC, 2011). Seperti Indonesia, Filipina merupakan negara kepulauan yang terdiri dari lebih dari 7.000 pulau dan masuk ke dalam kawasan "*pacific ring of fire*". Laut-laut yang mengelilingi Filipina berpotensi mendatangkan angin musim dan topan dengan kekuatan tinggi yang dapat menghancurkan wilayah yang diterjangnya, sehingga Filipina dijuluki sebagai "*Asia's Typhoon Mat*" (Fortes, n.d.). Angin siklon tropis melanda Filipina rata-rata sebanyak 20 kali dalam satu tahun.

Bencana Topan Haiyan menghantam kepulauan tengah Leyte dan Samar, Filipina, dengan kecepatan hampir 300 kilometer per jam dan menciptakan gelombang ombak setinggi 5 sampai 6 meter. Topan Haiyan tercatat sebagai bencana paling mematikan yang pernah melanda Filipina (Margesson, 2014). Bencana ini mengakibatkan jatuhnya korban jiwa sebanyak 7.000 orang, korban hilang dilaporkan mencapai lebih dari 2.000 orang, terputusnya aliran listrik dan sistem komunikasi, serta hancurnya berbagai infrastruktur serta fasilitas umum (Europe Solidaire Sans Frontieres, 2013). Bencana ini juga telah meninggalkan trauma mendalam bagi lebih dari 4 juta warga yang membutuhkan bantuan darurat, termasuk 125.000 orang yang butuh dievakuasi berdasar catatan dari *National Disaster Risk Reduction and Management Council* (NDRRMC) (Europe Solidaire Sans Frontieres, 2013). Bantuan kemanusiaan sulit disalurkan akibat adanya hambatan dalam hal transportasi, terbatasnya jaringan komunikasi, infrastruktur yang rusak berat, serta gangguan layanan pemerintahan secara serius.

Dalam tempo dua setengah bulan pascabencana Topan Haiyan, *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (UNOCHA) melaporkan populasi terdampak sebanyak 14,1 juta orang, dengan jumlah pengungsi per Januari 2014 sebanyak lebih dari 4,1 juta orang (Margesson, 2014). Diperkirakan korban jiwa telah bertambah menjadi 6.201 orang, dengan lebih dari 1.785 dinyatakan hilang. Jumlah korban luka tidak

diketahui, sedangkan jumlah rumah rusak dan hancur diperkirakan sebanyak 1,1 juta dan hampir 5,6 juta orang kekurangan makanan (Europe Solidaire Sans Frontieres, 2013). Jumlah korban pengungsi akibat Topan Haiyan Filipina ini bahkan lebih besar dibanding dengan jumlah korban Tsunami Aceh di tahun 2004 (AHA Centre, 2014).

Dalam kaitannya dengan keamanan nasional, bencana alam juga dapat mengancam teritorial suatu negara. Bencana alam yang menimpa salah satu negara ASEAN dapat juga mempengaruhi keamanan kawasan Asia Tenggara apabila tidak ditangani secara langsung (Nainggolan, 2014). Komponen yang terlibat dalam penanggulangan bencana tidak hanya pemerintah, tetapi juga masyarakat, baik sipil maupun militer. Dalam melakukan bantuan internasional Topan Haiyan, AHA Centre juga melakukan koordinasi dengan militer Filipina. Sinergitas yang dibangun dengan pihak militer membuat proses penanganan bencana menjadi lebih efektif dibantu dengan berbagai aset militer yang ada.

Analisis peran dan fungsi AHA Centre dalam koordinasi bantuan internasional bencana Topan Haiyan merupakan salah satu tema penelitian yang menarik untuk dibahas. AHA Centre sebagai badan yang menangani koordinasi bantuan bencana di kawasan Asia Tenggara, menjadi signifikan mengingat belum pernah ada satupun badan yang terorganisir sedemikian rupa di kawasan Asia Tenggara dalam hal kebencanaan. Selain itu, AHA Centre mampu bergerak secara semi-independen sehingga memungkinkan AHA Centre untuk bertindak secara lebih cepat dan efektif tanpa melalui prosedur politik sebelumnya. Pentingnya AHA Centre untuk bergerak lebih cepat dan efektif juga dapat mencegah timbulnya lebih banyak korban maupun kerugian akibat bencana. Proses pencegahan tersebut salah satunya didukung oleh sistem komando yang terkoordinasi.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang penelitian di atas, rumusan permasalahan yang kemudian timbul adalah sebagai berikut

1. Bagaimanakah peran AHA Centre dalam mengoordinasi bantuan internasional ke Filipina pada tanggap darurat bencana Topan Haiyan Filipina 2013 ?
2. Bagaimanakah koordinasi antara AHA Centre dan militer dalam bantuan internasional pada tanggap darurat bencana Topan Haiyan Filipina 2013 ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis peran AHA Centre dalam koordinasi bantuan internasional pada tanggap darurat bencana ke Filipina pada bencana Topan Haiyan 2013.
2. Menganalisis hubungan AHA Centre dan militer pada tanggap darurat bencana Topan Haiyan Filipina 2013.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara akademis, sebagai bahan studi dan kajian dalam menjelaskan fenomena penanganan bencana alam dalam kerangka regional ASEAN.
2. Sebagai media untuk menyampaikan saran bagi para pelaku pengambil kebijakan, khususnya di bidang kebencanaan dan hubungan antarnegara.

1.5 Batasan Penelitian

Mengingat keterbatasan waktu, biaya, serta tenaga, maka penelitian ini hanya terbatas pada pembahasan tentang peran AHA Centre dalam mengoordinasi bantuan internasional bencana Topan Haiyan Filipina pada

masa tanggap darurat dan terfokus pada koordinasi antara AHA Centre dan militer saat tanggap darurat penanganan bencana Topan Haiyan 2013.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

Dari latar belakang dan rumusan masalah di atas, peneliti menggunakan beberapa tinjauan pustaka dan kerangka pemikiran dari berbagai sumber untuk mempermudah pembaca memahami penelitian ini. Tinjauan pustaka dan kerangka pemikiran yang dipakai selanjutnya dijabarkan dalam bab ini.

2.1 Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka pada penelitian ini berisi tentang penelitian-penelitian terdahulu yang membahas bentuk kerjasama regional ASEAN di bidang kebencanaan, khususnya kerjasama yang terkait dengan pembentukan serta kegiatan AHA Centre secara umum.

2.1.1 Penelitian Terdahulu

2.1.1.1 Penanganan Bencana Alam dalam Wacana Pembangunan ASEAN Community 2015

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Anik Yuniarti (n.d.), seorang mahasiswi Universitas Gadjah Mada dengan judul “Penanganan Bencana Alam dalam Wacana Pembangunan ASEAN Community 2015”, negara-negara ASEAN telah menyadari pentingnya mempererat kerjasama di bidang kemanusiaan, khususnya bencana alam. Kesadaran tersebut dibuktikan dengan terbentuknya berbagai komitmen negara-negara anggota ASEAN untuk saling membantu pada saat terjadi bencana, antara lain seperti yang dimuat dalam *Declaration of ASEAN Concord*. Deklarasi ini ditandatangani pada tanggal 24 Februari 1976, yang menyebutkan bahwa :

“natural disasters and other major calamities can retard the pace of development of member states, therefore they shall extend,

within their capabilities, assistance for relief of member states in distress.” (Kementerian Luar Negeri, n.d.).

Deklarasi ini merupakan langkah awal kesadaran para pemimpin ASEAN untuk menjadikan isu penanganan bencana sebagai salah satu bagian penting dari tujuan kerjasama ASEAN. Deklarasi ini kemudian dikembangkan ke dalam *The Declaration of ASEAN Concord II*, yang ditandatangani di Bali pada tanggal 7 Oktober 2003. Deklarasi ASEAN Concord II ini mempertegas kembali tentang pentingnya mengintensifkan kerjasama penanganan bencana di kawasan. Salah satu upaya perwujudan Deklarasi ini adalah dibentuknya Komite Penanganan Bencana (*ASEAN Committee on Disaster Management/ACDM*). Komite ini diberikan mandat untuk mengelola kerjasama penanganan bencana, termasuk mempersiapkan program kerja beserta prioritas kegiatannya. Sesuai dengan mandat yang diberikan, ACDM menyusun *ASEAN Regional Programme on Disaster Management (ARPDM)*, yaitu Program Regional ASEAN untuk Penanganan Bencana. ARPDM antara lain memuat kerangka kerjasama penanganan bencana antarnegara ASEAN dan juga dengan mitra dialog serta organisasi internasional untuk periode 2004 – 2011.

2.1.1.2 Penerapan *Soft Power* Indonesia pada Penanggulangan Bencana di Myanmar: Studi Kasus Bencana Alam Siklon Nargis

Penelitian ini merupakan karya Grace Endina.¹ Pada penelitiannya, Grace (2013) mendapatkan hasil bahwa bencana sudah menjadi isu global yang tak terelakkan dalam tatanan dunia internasional. Bencana alam juga dapat dilihat sebagai alat (*tools*) *soft power* oleh suatu negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Dalam hal ini, Endina melihat bagaimana Indonesia menggunakan bencana sebagai salah satu alat untuk

¹ Grace Endina merupakan alumni Manajemen Bencana, Universitas Pertahanan Indonesia, yang juga memiliki *background* sebagai sarjana ilmu Hubungan Internasional Universitas Parahyangan. Penelitiannya merupakan karya tesis S2-nya yang dibuat dan diujikan pada tahun 2013.

mempengaruhi Myanmar agar mau membuka pintu bagi Indonesia dalam pemberian bantuan Siklon Nargis pada tahun 2008. Di sini, Myanmar, sebagai negara yang tertutup terhadap pengaruh serta campur tangan asing, akhirnya memberi kesempatan kepada Indonesia untuk membantu menangani bencana dalam negerinya. Myanmar setuju untuk mengizinkan Indonesia masuk ke negaranya untuk memberikan bantuan karena Indonesia dianggap berhasil dalam menangani tsunami Aceh di tahun 2004 lalu. Keberhasilan Indonesia dalam penanganan tsunami ini juga menjadi *best practice* dan dijadikan dalam penanganan bencana dunia.

Keberhasilan Indonesia dalam mempengaruhi Myanmar pada saat memberi bantuan Siklon Nargis mendorong terbukanya kerjasama kemanusiaan internasional pertama di Myanmar melalui *ASEAN-led mechanism*. ASEAN sendiri pada awalnya mendapat penolakan dari Myanmar untuk masuk dan memberi bantuan kemanusiaan dan secara terus-menerus mendapat desakan dari PBB agar dapat meyakinkan pemerintah Myanmar untuk membuka pintu bantuan asing. ASEAN pada akhirnya dapat masuk dan memberi bantuan kemanusiaan ke Myanmar atas peran besar Indonesia. ASEAN juga menjadi satu-satunya institusi yang dapat memainkan peran penting dalam membantu korban bencana Siklon Nargis.

Penelitian Endina ini menunjukkan bahwa ASEAN sebagai organisasi kawasan secara terus menerus berupaya agar kesejahteraan antaranggotanya dapat terwujud, terlebih pada saat penanggulangan bencana, dimana ASEAN harus aktif dalam menyelamatkan korban ketika negara tersebut telah mengumumkan status bencana dalam negerinya sebagai bencana nasional. Di sini terlihat jelas bagaimana ASEAN mengedepankan prinsip non-intervensi dan terus mengupayakan diplomasi dengan Myanmar dan Indonesia dalam memberi bantuan kepada korban siklon Nargis.

2.1.1.3 Implementasi Kerjasama ASEAN dalam Penanggulangan Bencana dalam Kerangka ASEAN *Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER)*

Penelitian ini ditulis oleh Pradono Anindito². Dalam penelitiannya, Anindito menjelaskan secara rinci mengenai AADMER, sebelum AHA Centre terbentuk. Menurut hasil penelitiannya, AADMER merupakan suatu langkah besar yang menunjukkan keberanian serta keseriusan ASEAN dalam melakukan kerjasama bencana di antara sesama negara anggotanya. AADMER erat kaitannya dengan berbagai proses manajemen bencana, dimulai dari mitigasi, kesiapsiagaan, penanganan darurat, hingga rehabilitasi-rekonstruksi.

Dalam penelitian Anindito ini, kerjasama yang dilakukan negara-negara ASEAN dalam menanggulangi bencana adalah dengan memberikan dukungan teknis, berupa rencana pembentukan AHA Centre, pembentukan tim kaji cepat melalui ASEAN-ERAT, dan didatanya aset dan kapasitas dari setiap negara anggota yang dialokasikan untuk keadaan darurat dan dukungan lainnya kepada negara anggota yang tertimpa bencana. Mekanisme bantuan yang dilakukan ASEAN berdasar pada aturan yang tertuang dalam Standart Operation (SASOP). Bantuan yang diberikan selama AHA Centre belum terbentuk dilakukan oleh interim AHA Centre³ namun interim AHA Centre mengalami kevakuman akibat belum adanya kantor dan fasilitas yang diperuntukkan bagi interim AHA Centre serta belum terdapat penunjukkan personil secara resmi untuk melakukan tugas dan fungsi interim AHA Centre sebagaimana mestinya (Interim AHA Centre, n.d).

Selain berfokus pada AADMER sebagai tonggak terbentuknya AHA Centre, ASEAN juga membuat aturan lain dalam menangani bencana di

² Alumni Manajemen Bencana Universitas Pertahanan dan kini bertugas sebagai staf Kementerian Luar Negeri

³ Interim AHA Centre dibentuk dan dioperasionalisasikan untuk menunjang kegiatan latihan ARDEX-07. Ketentuan mengenai tugas dan fungsi interim AHA Centre tercantum di dalam SASOP.

negara anggotanya. Salah satunya adalah pengaturan kesiapsiagaan ASEAN untuk pemulihan dan tanggap darurat bencana (*ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response*), yang tertuang pada pasal 9 AADMER. Pengaturan Kesiapsiagaan ini merupakan mekanisme kesiapsiagaan ASEAN yang dilakukan dengan cara mendata aset dan kapasitas yang dimiliki oleh masing-masing negara yang dapat digunakan pada saat terjadinya bencana (Anindito, 2013).

Ketiga penelitian di atas memiliki keterkaitan ataupun kesamaan tema dengan penelitian ini, yaitu mengenai upaya ASEAN dalam menanggulangi bencana alam di negara anggotanya. Aspek yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian tersebut adalah jangka waktu penelitian. Ketiga penelitian sebelumnya membahas mengenai kejadian bencana di ASEAN sebelum AHA Centre resmi dibentuk, sehingga yang dibahas lebih banyak adalah mengenai kerjasama ASEAN secara umum pada saat terjadi bencana di salah satu negara anggota. Berbeda dengan ketiga penelitian sebelumnya, di dalam penelitian ini, peneliti membahas tugas dan fungsi AHA Centre secara umum dan membahas peran AHA Centre secara khusus dalam bencana Topan Haiyan Filipina 2013. Hal ini dikarenakan seiring perkembangannya, para pemimpin ASEAN merasa perlu untuk semakin mengintensifkan kerjasama pengurangan risiko bencana dengan menambah berbagai kerjasama penanggulangan bencana.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 ASEAN dan Bencana Alam

Wacana pembentukan ASEAN Community atau Komunitas ASEAN tercetus pada saat KTT ASEAN di Bali yang menghasilkan *Bali Concord II* di bulan Oktober 2003. Deklarasi *Bali Concord II* dipandang sebagai langkah strategis menuju keseimbangan baru di antara negara-negara ASEAN, yang mencakup beberapa prinsip pokok, yaitu pemeliharaan stabilitas regional yang memungkinkan percepatan pertumbuhan ekonomi, penguatan, dan

konsolidasi demokrasi, peningkatan penghormatan pada hak asasi manusia, dan penguatan tata kelola pemerintah yang baik dan penegakan supremasi hukum (Azra, 2013).

Pembentukan Komunitas ASEAN ini merupakan bagian dari upaya ASEAN untuk lebih mempererat integrasi ASEAN serta untuk menyesuaikan cara pandang agar dapat lebih terbuka dalam membahas permasalahan domestik yang berdampak kepada kawasan tanpa meninggalkan prinsip-prinsip utama ASEAN yaitu saling menghormati (*mutualrespect*), tidak mencampuri urusan dalam negeri (*non-interference*), konsensus, dialog dan konsultasi (Kementerian Perdagangan, n.d.). Pada awalnya, rencana membentuk Komunitas ASEAN ini dijadwalkan pada tahun 2020 dengan nama “ASEAN Vision 2020” namun seiring perkembangan dan kebutuhannya, dipercepat menjadi tahun 2015.

Pada pertemuan *ASEAN Summit* di Bali tahun 2003, ASEAN Community dirinci ke dalam tiga pilar, *ASEAN Economic Community* (AEC), *ASEAN Political-Security Community* (APSC), dan *ASEAN Socio-Cultural Community* (ASCC) (Kementerian Perdagangan, n.d.). Pencapaian ASEAN Community semakin kuat dengan ditandatanganinya “Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015” pada KTT ke-12 ASEAN di Cebu, Filipina, tanggal 13 Januari 2007 (Kementerian Perdagangan, n.d.).

Pembentukan *ASEAN Community* ini juga memiliki payung hukum di bawah “ASEAN Charter” (Piagam ASEAN) yang ditandatangani pada KTT ke-13 ASEAN pada tanggal 20 November 2007. Indonesia dalam hal ini meratifikasi Piagam ASEAN melalui UU No. 38 Tahun 2008 (Piagam ASEAN, 2009).

Adapun tujuan dari Piagam ASEAN ini adalah

1. Mendorong peningkatan kerjasama berbagai kegiatan di tingkat sektoral oleh berbagai pemangku kepentingan serta peningkatan interaksi masyarakat dalam kerjasama politik, ekonomi, sosial dan budaya.

2. Menjadikan ASEAN sebagai organisasi *rules-based*, komitmen-komitmen yang dihasilkan wajib dilaksanakan oleh pemerintah RI;
3. Meningkatkan interaksi antar-masyarakat negara anggota ASEAN dan interaksi antara masyarakat dengan organisasi ASEAN;
4. Mendorong ASEAN untuk memiliki mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa yang lebih jelas sehingga mampu menjamin terwujudnya tujuan ASEAN.
5. Mengubah mekanisme kerja dan struktur organisasi ASEAN yang lebih jelas dan efektif;
6. Meningkatkan aktivitas pertemuan-pertemuan ASEAN yang diadakan di Indonesia, khususnya Jakarta sebagai akibat perluasan organisasi serta pembentukan Komite Watap ASEAN dan penunjukan Duta Besar negara mitra wicara untuk ASEAN.

Dalam Piagam ASEAN, penanggulangan bencana alam masuk ke dalam koridor ASEAN *Socio-Cultural Community (ASCC)*, yang mencakup bidang kepemudaan, wanita, kepegawaian, penerangan, kebudayaan, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, lingkungan hidup, penganggulangan bencana alam, kesehatan, pembangunan sosial, pengentasan kemiskinan, dan ketenagakerjaan (Winarno, 2013).

Salah satu peran aktif Indonesia dalam penanggulangan bencana di kawasan adalah inisiatif yang diambil Pemerintah Indonesia untuk menyelenggarakan Pertemuan Khusus Para Pemimpin ASEAN pascagempa Bumi dan Tsunami (KTT Tsunami) di Jakarta pada tanggal 6 Januari 2005. KTT Tsunami telah menghasilkan pernyataan bersama yang dikenal dengan "Deklarasi Jakarta". Salah satu butir penting yang disepakati pada Deklarasi Jakarta ini adalah dukungan untuk penyusunan instrumen koordinasi ASEAN untuk penanganan bencana dan tanggap darurat (Kementerian Luar Negeri, 2010).

2.2.2 Bencana dan Pertahanan

Menurut Peraturan Kepala (Perka) BNPB No. 10 tentang Pedoman Komando Tanggap Darurat Bencana, yang dimaksud dengan bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana alam maupun non-alam yang melanda suatu wilayah, terutama dalam skala besar, dapat berdampak pada stabilitas keamanan wilayah tersebut. Dalam konteks nasional, bencana yang melanda suatu negara dapat pula mengganggu keamanan nasional (*national security*) negara yang bersangkutan. Hal ini senada dengan yang dikatakan oleh Presiden Indonesia ke-6, Susilo Bambang Yudhoyono, yang mengatakan, “*natural disasters in all its forms have been the greatest threats to our national security and public well-being. They have caused more damages to property and to citizens' lives than any other factors*” (www.unisdr.org, 2012).

Untuk membendung dampak yang lebih luas akibat bencana alam terhadap keamanan nasional suatu negara, diperlukan adanya kesadaran, baik dari masyarakat maupun para *stakeholder* (pemangku kepentingan), untuk turut berperan aktif dalam segala kegiatan yang mengancam pertahanan suatu negara. Hal ini dikarenakan bencana alam telah menjadi isu global yang dapat mengancam stabilitas serta keamanan, baik di tingkat nasional maupun regional, hingga perlu dipelajari serta diperhatikan secara khusus oleh pemerintah serta masyarakat agar tidak mengganggu pertahanan nasional, seperti yang terjadi pada saat Tsunami Aceh di tahun 2004.

Setelah Perang Dingin, jenis ancaman yang dapat mengganggu pertahanan nasional bukan lagi berasal dari ancaman militer yang hanya melibatkan negara sebagai aktor utamanya (*traditional security*), melainkan

telah meluas seiring perkembangan zaman menjadi ancaman nirmiliter, yang dapat berasal dari individu, kelompok sosial, maupun kelompok global (*non-traditional security*) (Bilgin, 2003). Ancaman nirmiliter yang mungkin timbul tentu akan lebih sulit diprediksi karena dapat berasal dari berbagai aspek yang sulit terdeteksi. Negara-negara di dunia, tak terkecuali negara-negara ASEAN, menyadari bahaya akan ancaman nirmiliter di era globalisasi. Oleh karena itu, mereka merasa perlu untuk menjalin kemitraan dengan negara lain yang lebih intensif dan terintegrasi, terlebih demi mewujudkan Komunitas ASEAN yang rencananya akan dicapai pada 31 Desember 2015 mendatang.

Komunitas ASEAN yang memiliki prinsip non-intervensi menuntut seluruh negara anggota untuk lebih terintegrasi tanpa mencampuri urusan dalam negeri atau mengganggu kedaulatan masing-masing negara anggotanya (Nainggolan, 2014). Prinsip non-intervensi tersebut mencakup seluruh aspek keamanan nasional, baik militer maupun nirmiliter. Secara lebih lanjut, bencana alam sebagai salah satu isu kemanusiaan muncul sebagai ancaman nirmiliter, yang memerlukan pendekatan secara nirmiliter yang terpadu dengan pendekatan secara militer. Dengan demikian, pembangunan pertahanan militer dan nirmiliter harus dilaksanakan secara bersama-sama sehingga menghasilkan suatu kekuatan dan kemampuan pertahanan negara (Buku Putih Pertahanan, 2008).

Secara geografis, ASEAN yang terletak di kawasan Asia Pasifik rentan terhadap bencana alam. Penanggulangan bencana memerlukan bantuan dari berbagai pihak, baik dari aktor negara maupun non-negara. Dalam hal ini juga dibutuhkan peran dari militer dan sipil untuk membantu penanganan bencana alam. Tsunami Aceh menjadi pemicu utama negara-negara ASEAN untuk mengeratkan kemitraan di bidang kebencanaan. Pembicaraan para petinggi ASEAN mengenai AADMER untuk membentuk AHA Centre berhasil diimplementasikan pada tahun 2011. Sejak pembentukannya, AHA Centre telah terjun dan terlibat ke dalam sepuluh kejadian bencana alam di kawasan ASEAN namun bencana terbesar yang pernah ditangani oleh AHA Centre

adalah bencana Topan Haiyan di Filipina pada tahun 2013 lalu (Mardanugraha, 2014). Misi yang dibawa AHA Centre adalah misi kemanusiaan, dimana politik tidak lagi dijadikan sebagai alat utama dalam menjalin kerjasama dengan negara lain sehingga tujuan ASEAN untuk mewujudkan suatu komunitas yang berdasar *people-to-people* di tahun 2015 perlahan-lahan dapat direalisasikan.

2.2.3 Fungsi dan Struktur AHA Centre

AHA Centre ditujukan untuk memfasilitasi kerjasama dan koordinasi dalam hal penyampaian pengetahuan dan informasi kebencanaan di antara negara-negara ASEAN, PBB, dan berbagai organisasi internasional lainnya dalam menangani bencana yang terjadi di salah satu negara anggota (Asean Secretariat, 2011). Mantan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menkokesra), Agung Laksono, berharap bahwa AHA Centre mampu memperkuat kelembagaan penanganan bencana dan pusat pengembangan sumber daya manusia serta iptek kebencanaan di Indonesia sehingga kapasitas dan kapabilitas penanganan bencana di Indonesia juga semakin meningkat (Nautico dan Baruno, 2011).

Sebagai fasilitator manajemen bencana, AHA Centre memiliki tiga fungsi khusus (AHA Centre, 2014). Pertama, memfasilitasi kerjasama regional dalam manajemen bencana. Dalam fungsinya yang pertama ini, AHA Centre bertugas menerima informasi dari *National Focal Point* (NFP) dan *Competent Authorities* (CAs) untuk AADMER yang dimiliki negara anggota, dengan segala perubahan sesuai dengan petunjuk yang diberikan; menerima, mengonsolidasikan dan menyebarkan data, menganalisis dan merekomendasikan data dari NFP berikut risiko dan dampak terhadap kawasan; dan memfasilitasi berbagai aktivitas baik dalam bentuk kerjasama teknis maupun penelitian ilmiah. Kedua, memfasilitasi kerjasama dalam kesiapsiagaan dan tanggap darurat. Dalam hal ini, AHA Centre berfungsi untuk memfasilitasi pendirian, peninjauan, dan pemeliharaan perjanjian yang

sudah ada; menerima, mengonsolidasi, memperbaharui dan menyebarkan data dari sumber-sumber yang tersedia, menandai aset-aset dan kapasitas bagi perjanjian kawasan; memfasilitasi kerjasama tanggap darurat; menerima informasi terhadap tindakan yang diambil oleh negara-negara terkait untuk kemudian memobilisasi perlengkapan, fasilitas, bahan-bahan material, tenaga, serta sumber daya yang akan diberikan pada saat tanggap darurat; serta memfasilitasi proses evakuasi dan pembebasan biaya terhadap material, fasilitas, dan personel militer yang sesuai dengan ketentuan pertolongan. Ketiga, mengoperasikan mekanisme koordinasi regional dalam kesiapsiagaan dan tanggap darurat.

Fungsi AHA Centre yang terakhir ini adalah untuk mengimplementasikan dan mengembangkan *Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations* (SASOP) lebih jauh; mengawasi pemeliharaan dan pelaksanaan pusat logistik kawasan yang berpusat di Subang, Malaysia; bekerjasama dengan *United Nations Humanitarian Response Depot* (UNHRD) – *World Food Programme* (WFP); memfasilitasi pelatihan dan penerjunan tim tanggap darurat ASEAN (*Emergency Response Assessment Team/ERAT*); mengatur dana AHA Centre dan memobilisasi sumber-sumber lainnya; mendukung ASEAN *Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise* (ARDEX) dan berpartisipasi secara aktif dalam latihan bencana kawasan lain untuk mempromosikan sekaligus mengecek kemampuan mekanisme kerjasama manajemen bencana yang dimiliki ASEAN; mendukung negara-negara anggota dalam mengembangkan dan memperkuat kesiapsiagaan dan mekanisme bantuan serta dalam menginstitutionalisasikan AADMER.

Kegiatan AHA Centre mengacu pada AADMER *Work Programme* 2010-2015 yang mencakup seluruh kegiatan manajemen bencana dan terdiri dari empat komponen strategis, yakni *risk assessment, monitoring, and early warning* (peringatan dini); pencegahan dan mitigasi; kesiapsiagaan dan

respon; serta pemulihan. Untuk saat ini, AHA Centre hanya berfokus pada *disaster monitoring* dan kesiapsiagaan dan respon.

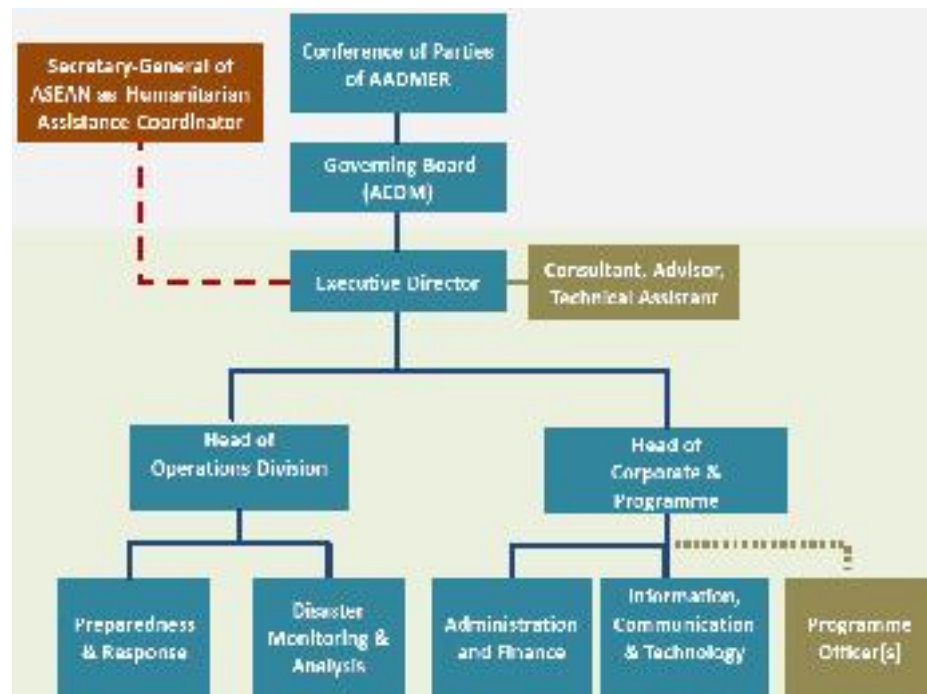


Gambar 2.1 Komponen AADMER *Work Programme* 2010-2015

Sumber: AADMER

Dari **Gambar 2.1**, terlihat jelas bahwa selain menjalankan empat fungsi utama dalam tiap tahapan bencana, AHA Centre juga diharapkan dapat dilihat sebagai kerjasama nyata di antara negara-negara ASEAN, fasilitator penyaluran sumber-sumber bantuan kemanusiaan yang diperlukan, penyedia informasi kebencanaan dengan penggunaan teknologi terkini, serta sebagai penyedia pelatihan dan pusat pengetahuan manajemen bencana. Pembentukan AHA Centre juga berfungsi sebagai implementasi, pengawasan, serta evaluasi dari *Work Programme*.

Sejak dibentuk pada tahun 2011, sampai sekarang AHA Centre telah memiliki personil sebanyak 18 orang (Mardanugraha, 2014) dan memiliki bentuk struktur organisasi yang dilihat pada **Gambar 2.2**.



Gambar 2.2 Struktur Organisasi AHA Centre

Sumber: AHA Centre

Dari **Gambar 2.2**, terlihat bahwa AHA Centre tidak secara langsung bertanggung jawab kepada ASEAN *Secretariat*, walaupun keduanya saling bekerjasama. Garis putus-putus yang terhubung ke ASEAN *Secretariat* melambangkan bahwa AHA Centre dan ASec merupakan dua lembaga yang berbeda. Perbedaan terletak pada sifat yang dimiliki masing-masing lembaga. ASec lebih bersifat *inter-governmental*, yang berarti segala keputusan harus dibicarakan terlebih dahulu sehingga memakan waktu lama, sedangkan AHA Centre bersifat lebih fleksibel karena dibutuhkan untuk dapat bergerak cepat (Mardanugraha, 2014). Dengan kata lain, *executive director* atau kepala AHA Centre tidak secara langsung melaporkan kegiatan kepada ASec melainkan kepada tim pengambil keputusan (*governing board*). *Governing board* dalam struktur AHA Centre juga dikenal dengan ASEAN *Committee on Disaster Management* (ACDM), yang terdiri dari sepuluh orang kepala badan kebencanaan (*National Disaster Management Office/ NDMOs*)

dari masing-masing negara anggota. ACDM berfungsi sebagai pengambil keputusan akan langkah-langkah yang dilakukan AHA Centre (Mardanugraha, 2014).

Para pengambil keputusan ini bertugas melengkapikan kebijakan yang masih belum sempurna dan mengawasi pelaksanaan program-program dari pusat (AHA Centre, 2014), sedangkan sekretaris jenderal ASEAN bertindak sebagai koordinator AHA Centre, sebagaimana telah disepakati oleh para pemimpin ASEAN pada tahun 2009. Di atas para pengambil keputusan dikenal dengan *Conference of Parties (CoP)*, yang berkaitan langsung dengan ASec.

Kepala AHA Centre yang bergerak sebagai *executive director*, dalam bekerja dibantu oleh konsultan, penasihat, serta asisten teknik. *Executive director* membawahi dua divisi, yaitu divisi pelaksana dan divisi kerjasama dan program. Divisi pelaksana terdiri dari kesiapsiagaan dan respon, sedangkan divisi kerjasama dan program terdiri dari administrasi dan keuangan, informasi, komunikasi, dan teknologi, dan *programme officer*.

2.2.4 Human Security

Konsep *human security* diperkenalkan secara global oleh *Human Development Report (HDR)* pada tahun 1994 (Gomez dan Gasper, n.d.). *Human security* memperluas lingkup analisis keamanan dan kebijakan dari keamanan teritorial menjadi keamanan manusia (*security of people*). Pada resolusi *General Assembly (GA)* tahun 2012, disebutkan “*the role of Member states in identifying and addressing widespread and cross-cutting challenges to survival, live-lihood and dignity of their people*” (UN General Assembly, 2012). Dengan kata lain, ancaman apapun yang menyangkut kehidupan seorang individu merupakan awal dari indikasi tentang *human security*. Dua komponen penting dalam *human security* adalah “*freedom from fear*” dan “*freedom from want*”. Kedua kebebasan ini merupakan bagian dari empat

kebebasan yang dicetuskan oleh Franklin D. Roosevelt di tahun 1941, yang juga tercantum dalam pembukaan *Universal Declaration of Human Rights*.

HDR 1994 menggarisbawahi tujuh sektor utama dalam *human security*, yaitu ekonomi, kesehatan, personal, politik, pangan, lingkungan, dan komunitas. *Human security* berkaitan dengan keamanan nasional suatu negara. Artinya, suatu negara perlu mengupayakan segala cara untuk menjaga keamanan teritori negaranya dari segala bentuk ancaman yang dapat mengganggu pencapaian kepentingan nasional serta tatanan politik negaranya (Kirshner, 2006). Terdapat interaksi antara individu dan negara, dimana keamanannya berkaitan satu sama lain. Keamanan negara penting dijaga untuk menjamin kelangsungan hidup manusia yang ada dalam teritorinya namun keamanan manusia lebih penting karena negara merupakan representasi dari masyarakat.

Melindungi warga negaranya dari berbagai ancaman merupakan salah satu tugas suatu negara dalam mencapai kepentingan nasionalnya. Upaya untuk mencapai tujuan kepentingan nasional disebut sebagai strategi keamanan nasional, yang bertumpu pada tiga pilar, yaitu pilar politik, pilar ekonomi, dan pilar pertahanan/ militer (Prasetyono, 2005). Dengan kata lain, keamanan nasional dapat disimpulkan sebagai kondisi dinamis seluruh bangsa yang menjamin terlindunginya rasa aman, damai dan sejahtera setiap warga negara, masyarakat, bangsa dan negara serta keberlangsungan pembangunan nasional dari segala jenis bentuk ancaman (Susanto, 2009).

Susanto (2009) menambahkan, ancaman terhadap keamanan nasional pada masa Perang Dingin hanya berasal dari ancaman militer (*traditional security*) semata namun pada era pascaPerang Dingin, ancaman yang datang berasal dari segala aspek, baik militer maupun nirmiliter (*non-traditional security*). Keamanan non-tradisional ini mengacu pada keamanan manusia (*human security*) dan tidak lagi memfokuskan negara sebagai aktor utamanya. Meluasnya bentuk ancaman juga dipengaruhi oleh arus globalisasi yang kian pesat, dimana ancaman lebih sulit untuk diprediksi serta

melibatkan aktor yang lebih beragam, yang berasal dari non negara, seperti *Non-Governmental Organization* (NGO), *Inter-Governmental Organization* (IGO), individu, dan sebagainya. Peran dari aktor non-negara tersebut penting untuk menutupi kegagalan negara dalam memberikan perlindungan dan jaminan keamanan bagi warga negaranya. Hal ini merupakan upaya yang dilakukan dalam memberikan perlindungan sekaligus memenuhi kebutuhan manusia, terutama yang menyangkut kebutuhan dasar.

Isu-isu nirmilter yang berkembang di era globalisasi dan dapat mengancam keamanan nasional suatu negara antara lain terorisme, *cyber war*, dan bencana alam. Bencana alam yang mengancam kehidupan sosial dan ekonomi tentunya memiliki pengaruh yang besar terhadap keamanan manusia itu sendiri, baik secara kelompok maupun individu. Bencana alam merupakan isu yang dapat mengancam keamanan nasional karena dapat berdampak pada kedaulatan suatu negara, akibat banyaknya korban jiwa serta kerugian yang ditimbulkan bagi negara tersebut. Sejarah mencatat kejadian bencana alam telah meningkat drastis selama lebih dari tiga puluh tahun terakhir. Jumlah peningkatan bencana bahkan mencapai tiga kali lipat dalam kurun waktu 1970-an hingga 1990-an (Nathan, 2004). Bencana lokal atau bencana yang terjadi pada suatu wilayah dapat berdampak secara meluas ke wilayah lain. Dampak ini dapat dibawa oleh individu atau kelompok yang mengalami bencana. Misalnya, pada tingkat lokal, bencana yang umumnya terjadi dapat bersumber dari alam maupun lingkungan sosial (Nathan, 2004).

Apabila dikaitkan dengan ASEAN, bencana alam yang terjadi di salah satu negara anggota juga dapat mengancam stabilitas nasional negara tersebut dan dapat berpengaruh pada eksistensi ASEAN sebagai organisasi kawasan yang menaungi negara yang bersangkutan. Apabila bencana yang terjadi berada pada skala besar, maka stabilitas keamanan kawasan juga akan ikut terusik. Untuk itu, penting bagi ASEAN untuk mengeratkan kerjasama dalam bidang politik dan keamanan guna mencegah terancamnya

stabilitas kawasan akibat intervensi asing dalam penanggulangan bencana yang terjadi di negara anggotanya, khususnya sebagai upaya perwujudan Komunitas ASEAN 2015. Bagi ASEAN, salah satu kekuatan terbesar dalam peningkatan hubungan antaranggota adalah masyarakat itu sendiri, terlebih ASEAN bercita-cita untuk membentuk suatu Komunitas ASEAN di akhir tahun 2015, yang berorientasi pada masyarakat.

2.2.5 Regionalisme

Era pascaPerang Dingin telah menuntut dunia internasional untuk semakin terbuka terhadap perkembangan zaman. Hal tersebut juga secara menyebabkan keamanan, baik dari aspek internal maupun eksternal semakin terkait satu sama lain. Dinamika dunia yang diwarnai dengan ancaman global, pasar global, dan media global, menjadikan keamanan serta kesejahteraan manusia yang hidup di dalamnya makin bergantung kepada adanya suatu sistem multilateral (European Security Strategy, 2003). Ketergantungan kepada negara atau pihak lain di era globalisasi juga semakin menipiskan batas-batas negara yang dapat berdampak pada terganggunya kedaulatan suatu negara. Hal ini membuat para pemikir hubungan internasional berpendapat bahwa diperlukan adanya suatu bentuk regionalisme untuk menjamin dan menjaga pertahanan wilayah suatu negara dalam kawasan tertentu (Fawcett, 2012).

Regionalisme merupakan suatu konsep yang dibuat untuk semakin mengintegrasikan negara-negara yang terletak berdampingan secara geografis dan dibutuhkan untuk membangun keamanan dalam hidup bertetangga dengan negara lain yang berada dalam satu kawasan. Walaupun menjalin hubungan erat dengan negara-negara yang dekat secara geografis, namun perlu tetap diperhatikan mengenai ketentuan-ketentuan terkait batas-batas negara agar keamanan nasional tetap terjaga. Konsep regionalisme semakin terealisasikan ke dalam bentuk organisasi regional pada masa pascaPerang Dunia II. (Fawcett, 2012).

ASEAN sebagai organisasi regional yang terbentuk pada tahun 1967 juga menyadari pentingnya menjalin hubungan yang makin terintegrasi dengan para negara anggotanya. Caballero-Anthony (2008) menyatakan bahwa keamanan regional di Asia Tenggara telah berubah drastis. Konflik yang berkembang bukan lagi seputar konflik antarnegara, melainkan berupa ancaman transnasional yang mengancam keamanan dan dapat berasal dari aktor selain negara. Tantangan *non-traditional security* ini jenisnya lebih beragam dan dapat menimbulkan kerugian lebih banyak, baik secara ekonomi maupun korban jiwa dibanding ancaman konvensional. Bagi ASEAN, selama ini keamanan dipertimbangkan sebagai “*reorganized security concept*” yang dipahami oleh para elit politik terhadap makna dari keamanan itu sendiri. Muthiah Alagappa (n.d.), salah satu peneliti keamanan Asia, menginterpretasikan bahwa “*comprehensive security*” bermakna keamanan lebih dari sekedar adanya peran militer untuk terlibat dalam persoalan ekonomi, politik, dan sosial (Caballero-Anthony, 2008).

Negara-negara di Asia Tenggara menyadari perlunya menaruh perhatian pada banyaknya ancaman nirmiliter yang dapat berpengaruh pada keamanan regional, termasuk ancaman terjadinya bencana alam (Caballero-Anthony, 2008). Untuk mengatasi berbagai ancaman nirmiliter, para *stakeholder* (pemangku kepentingan) ASEAN dituntut untuk mampu menciptakan suatu regionalisme yang efektif. Salah satu cara yang dilakukan negara-negara ASEAN, baik sebagai negara maupun komunitas untuk menciptakan regionalisme yang efektif adalah dengan bekerja sama secara intensif dalam menghadapi ancaman yang mengganggu keamanan regional namun untuk memecahkan permasalahan yang menimpa salah satu negara ASEAN, perlu dipahami dahulu kemampuan atau kapasitas yang dimiliki tiap negara karena hal ini akan berdampak pada tingkat efektivitas dari upaya-upaya yang dilakukan oleh kawasan.

Walaupun negara bukan lagi aktor utama dalam keamanan non-tradisional namun negara tetap memiliki peran penting dalam menjamin

keamanan masyarakatnya. Hal ini dapat dijelaskan Kanti Bajpai (n.d.) karena pertama, kenyataan bahwa keamanan negara dan keamanan individu saling berelasi. Jika negara gagal dalam memelihara keamanan minimum, maka seluruh individu yang tinggal di dalamnya secara otomatis ikut terancam. Kedua, perlunya penjaminan *human security* terhadap kelompok-kelompok sosial yang menghasilkan kebijakan di beberapa sektor, seperti ketenagakerjaan, pendidikan, kesehatan, dan keamanan sosial. Ketiga, kenyataan bahwa keamanan ada dalam naungan layanan publik yang harus dipenuhi negara untuk memastikan bahwa setiap warga negara mendapatkannya (Caballero-Anthony, 2008). Ketiga alasan tersebut menegaskan bahwa suatu negara harus mampu menyediakan keamanan bagi warga negara dan wilayahnya serta memiliki kapasitas untuk melakukannya.

Asia merupakan wilayah yang sering dilanda bencana alam. Gempabumi dan tsunami dahsyat yang terjadi pada Desember 2004 lalu merupakan salah satu contoh dari banyaknya kejadian bencana serupa yang harus dihadapi. Dimanapun bencana terjadi, wilayah yang tertimpa bencana dihadapkan pada pekerjaan rumah besar terkait *disaster relief*, penyediaan bantuan kemanusiaan, hingga rehabilitasi dan rekonstruksi. Bencana alam menimbulkan keadaan darurat yang membutuhkan penanganan secara cepat dan terkoordinasi, baik dari negara maupun aktor non-negara (Caballero-Anthony, 2008).

Kawasan Asia Pasifik sendiri tercatat mengalami kejadian bencana alam dengan presentase lebih dari 70 persen dari kejadian bencana alam di seluruh dunia setiap tahunnya (Community Central, 2011). Hasil penelitian mengatakan bahwa intensitas dan frekuensi dari bencana di kawasan ini akan berdampak pada kerugian ekonomi dan korban jiwa dalam jumlah yang lebih besar. Untuk mengurangi dampak dari bencana, maka kerjasama dalam penanganan bencana regional sangat perlu dilakukan. Seluruh pendekatan

sosial yang dilakukan organisasi-organisasi regional berguna dalam hal pertukaran informasi, pengetahuan, serta sumber-sumber kebencanaan.

Untuk itu, peran regionalisme dirasa efektif untuk diimplementasikan dan merupakan salah satu alat yang dapat digunakan dalam pembuatan kebijakan (“Why Asian Regionalism?”, n.d.). Regionalisme dapat menjadi wadah dalam menghadapi tantangan global karena mengintegrasikan daya saing dari perekonomian yang berbeda guna mendorong produktivitas serta menopang pertumbuhan kawasan; menghubungkan pasar-pasar besar kawasan untuk memperkuat stabilitas finansial, mengurangi biaya pasar, serta membuka kesempatan dalam menanggung risiko; dan menciptakan mekanisme regional yang lebih baik dalam menangani isu lintas-batas, seperti kesehatan, keamanan, dan lingkungan (“Why Asian Regionalism?”, n.d.).

Dalam mengatasi permasalahan *human security* yang berkaitan dengan bencana, negara-negara di kawasan Asia Tenggara telah melakukan beberapa upaya, antara lain bergabung dengan organisasi regional di kawasan Asia Pasifik seperti *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) dan *Pacific Islands Forum* (PIF), yang berperan penting dalam meningkatkan kegiatan manajemen bencana dan kerjasama kesehatan di kawasan Asia Pasifik (Ear dan Campbell, n.d.). Kerjasama ini merupakan strategi regional untuk meningkatkan kemampuan dalam *crisis risk reduction*, mitigasi, dan respon.

Terkait *human security*, banyak negara menganut *Hyogo Framework for Action* (HFA) yang menekankan bahwa negara memiliki tanggung jawab utama dalam melindungi warga negara, infrastruktur, dan aset-aset lainnya dari bencana (UNISDR, 2007). Dalam melindungi warga negaranya dari ancaman bencana alam, pada saat tahap kesiapsiagaan di dalam HFA, ditekankan mengenai pentingnya berbagai mekanisme untuk mengurangi risiko bencana, seperti rencana kontinjensi, mekanisme perkiraan bahaya, dan mekanisme pendanaan darurat. HFA juga menjelaskan bahwa

organisasi regional hanya bertindak sebagai pendukung bagi negara terdampak dalam melakukan pengurangan risiko bencana.

2.2.6 Multi-track Diplomacy

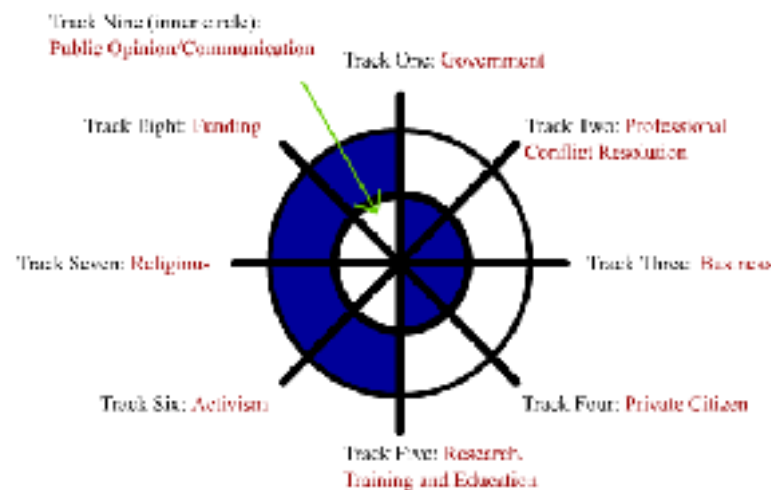
Wright (1942) mengartikan diplomasi sebagai kegiatan dalam taktik, kelihaihan, serta keahlian dalam bernegosiasi atau bertransaksi (Ikedinma, 2008). Secara spesifik, diplomasi diartikan sebagai suatu kegiatan dalam bernegosiasi dengan mengeluarkan upaya seminimal mungkin untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin dalam sistem politik dimana perang dimungkinkan untuk terjadi. Diplomasi juga hampir sama dengan kebijakan luar negeri dimana kepercayaan dari para diplomat atau praktisi sangat diperlukan sebagai representatif negara demi tercapainya kepentingan nasional. Pasca Perang Dunia I, kebutuhan untuk melakukan diplomasi makin terlihat. Hal ini terkait dengan kedaulatan rakyat, yang disebut sebagai pengontrol utama pemerintah.

Pada awalnya, diplomasi terdiri dari teknik-teknik dan tata cara untuk menjalin relasi antarnegara. Dengan kata lain, diplomasi merupakan alat utama yang digunakan dalam hubungan internasional. Diplomasi terdiri dari *permanent traditional diplomacy; multi-track diplomacy; permanent conference diplomacy; parliamentary conference diplomacy; personal diplomacy; ad hoc conference diplomacy; dan economic diplomacy* (Wright, 2008). Diplomasi diperlukan sebagai upaya untuk mencegah perang dan menciptakan perdamaian.

Perkembangan zaman telah menuntut para pelaku diplomasi tidak hanya dapat dilakukan oleh diplomat, pemerintah, organisasi internasional, tetapi juga oleh siapapun yang melakukan kegiatan negosiasi, termasuk individu. Para pelaku diplomasi ini tidak lagi hanya berbicara mengenai hal-hal yang berkaitan dengan politik. Hal ini seperti yang tercantum dalam *multi-track diplomacy*, yang berbentuk diagram berisi sembilan sektor diplomasi, yaitu *government; professional conflict resolution; business; private citizens;*

research, training, and education; activism; religion; funding; and public opinion and communication (Institute for Multi-Track Diplomacy, 2003).

Multi-track diplomacy merupakan sebuah konsep yang ditemukan oleh Louise Diamond dan John McDonald pada tahun 1991. Konsep ini menggambarkan peran dari berbagai aktor dalam mewujudkan perdamaian di dalam suatu sistem internasional. Terdapat empat sisi yang menjadi sudut pandang dari konsep ini dalam mencapai perdamaian dunia, yaitu pandangan dalam hal aktivitas, individual, komunitas, dan institusi.



Gambar 2.3 Diagram Multi-track Diplomacy

Sumber: Diamond and McDonald, The Institute for Multi-Track Diplomacy (IMTD)

Gambar 2.3 memiliki arti bahwa setiap *track* memiliki nilai, sumber daya, dan pendekatan masing-masing namun kesembilan *track* tersebut akan lebih bersinergi apabila digunakan bersama. Tidak ada satupun sektor yang terpisah satu sama lain ataupun satu sektor lebih penting dari sektor lainnya. *Track* sembilan, yaitu komunikasi dan opini publik terletak di tengah delapan *track* yang lain karena menunjukkan peran utamanya sebagai penggerak kedelapan *track* lainnya. Artinya, tidak ada kegiatan diplomasi yang dilakukan tanpa melalui komunikasi dan atau pembuatan opini publik. Peran AHA Centre dalam koordinasi bantuan internasional pada tanggap darurat

bencana Topan Haiyan dalam penelitian ini hanya dianalisis melalui beberapa *track* dalam *multi-track diplomacy* ini.

Track pertama adalah pemerintah yang merupakan interaksi *government-to-government (G to G interaction)* yang dilakukan sebagai representasi negara. *Track* ini bersifat formal, terstruktur, dan seringkali kaku. *Track* ini dianggap tidak efektif dalam kegiatan seperti *citizenship building*, pencegahan penyakit, pendidikan, dan sebagainya.

Track empat adalah masyarakat sipil; merupakan akar dari seluruh *track* diplomatik. Isu yang dibahas adalah seputar pertukaran budaya, kesadaran akan kesehatan, agama, lingkungan, atau pendidikan. *Track* ini tidak memiliki organisasi secara formal ataupun prinsip-prinsip tertentu.

Track lima adalah penelitian, pelatihan, dan pendidikan. *Track* ini berkaitan dengan beasiswa dan cenderung memberi keuntungan bagi kedua pihak yang melakukan diplomasi. Ada dua subsistem dalam *track* ini, yaitu "*think tanks*", dimana para penerima beasiswa dikumpulkan untuk membahas isu tertentu, menganalisis masa depan, atau melayani sebagai dukungan terhadap pemerintah. Subsistem kedua adalah para mahasiswa dilihat sebagai individu yang kreatif dan bebas, tidak diarahkan untuk mencari solusi khusus dan tidak terlalu dipengaruhi oleh norma-norma budaya. Apabila kedua negara yang menjalankan program pertukaran pelajar sedang terlibat konflik, maka program pertukaran pelajar dapat terus berlangsung.

Track enam adalah organisasi perdamaian (*peace activism*). Pengertian *activism* dalam *track* ini berbeda-beda, tergantung dari sistem politik yang dianut suatu negara. Bagi negara demokratis, *peace activism* dilihat sebagai hak bagi warga negara untuk mengekspresikan pendapatnya dalam forum publik. Walaupun tujuannya untuk mengubah institusi maupun kebijakan, namun *track* ini tidak begitu memiliki otoritas, kredibilitas, bahkan seringkali tidak diakui oleh pemerintah karena dapat bertindak ekstrem.

Track delapan adalah pendanaan. *Track* ini berdasarkan pada kedermawanan. Para pelakunya dapat berupa donatur baik secara individu

maupun lembaga, termasuk lembaga internasional seperti *International Monetary Fund* (IMF).

Track sembilan adalah komunikasi dan opini publik, yang merupakan inti dari *multi-track diplomacy* adalah komunikasi, yang terintegrasi dengan delapan *track* lainnya. Informasi yang bebas dan akurat merupakan senjata utama dalam menciptakan perdamaian.

2.2.7 Disaster Diplomacy

Disaster diplomacy merupakan sebuah konsep baru yang ditemukan oleh Ilan Kelman. Kelman menyebutkan bahwa konflik yang terjadi dalam dunia internasional memang selama ini banyak berasal dari hal-hal di luar kebencanaan. Ia menyebutkan bahwa konflik yang terjadi di dunia selama ini mayoritas berawal dari perang. Seiring berjalannya waktu, Kelman melihat bahwa konflik yang timbul juga dapat berasal dari bencana walaupun tidak secara langsung. Menurut Kelman, konflik yang timbul disebabkan oleh dampak dari kejadian bencana, seperti lumpuhnya pemerintahan, melemahnya layanan publik akibat bencana, seperti kesehatan, air, dan sanitasi, serta hubungan komunitas yang ikut terganggu (Hendrawan, 2013).

Kelman mengartikan definisi bencana seperti yang diartikan oleh UNISDR (2009), yaitu “*a serious disruption of the functioning of a community or a society involving widespread human, material, economic or environmental losses and impacts, which exceeds the ability of the affected community or society to cope using its own resources*”. Setelah mengacu pada definisi UNISDR, Kelman kemudian mengartikan diplomasi sebagai suatu alat yang digunakan untuk menciptakan perdamaian dalam konteks resmi antarnegara dan segala hal yang berhubungan dengan pemerintahan, termasuk persoalan politik dunia.

Konsep *Disaster Diplomacy*, baik dalam konflik maupun kolaborasi, erat kaitannya dengan kedaulatan suatu negara. Para aktor *Disaster Diplomacy* dapat berupa negara berdaulat maupun non-berdaulat, organisasi

internasional, LSM, pelaku bisnis, dan sebagainya (Kelman, 2012). *Disaster Diplomacy* juga dapat menjelaskan bahwa dalam menangani suatu kejadian bencana, negara-negara yang ingin masuk ke negara terdampak harus melalui cara yang tepat dan tersistematis agar tidak menyinggung ataupun ditolak oleh negara terdampak.

2.2.8 Koordinasi Kebencanaan

Setiap organisasi membutuhkan koordinasi dalam melakukan berbagai aktivitas guna mempermudah kegiatan yang dilakukan sehingga tujuan yang diharapkan dapat tercapai. Koordinasi merupakan kegiatan mengelola proses interdependensi antara satu aktivitas dengan aktivitas lain yang mencakup berbagai sektor (Kral, 2007). Salah satu sektor yang juga memerlukan adanya koordinasi adalah tanggap darurat bencana. Dalam tanggap darurat bencana, diperlukan adanya koordinasi yang terjalin antara negara terdampak dengan pihak lain sebagai pihak pembantu guna mencapai sinergitas sebagai upaya penanggulangan bencana. Koordinasi dalam manajemen bencana pada sektor publik dan organisasi swasta baik tingkat komunitas, kota, lokal, negara, nasional, maupun internasional menjadi kian penting (Prizzia, 2007).

Pentingnya koordinasi yang terjalin antarpemangku kepentingan dalam penanggulangan bencana juga tercantum dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa no. 57/578 tanggal 10 Desember 2002, yang, antara lain, mendorong penguatan kerjasama antarnegara di tingkat regional dan sub-regional di dalam bidang kesiapsiagaan dan penanggulangan bencana dengan pertimbangan untuk meningkatkan kapasitas di seluruh tingkat (AADMER, hal.3). Koordinasi dibutuhkan guna menghasilkan penanganan yang cepat, tepat, efektif, efisien, terpadu, dan akuntabel, agar korban jiwa dan kerugian harta benda dapat diminimalisir (Perka BNPB No. 10 Tahun 2008 tentang Komando Tanggap Darurat Bencana, hal.1). Oleh karena itu, dalam konteks bencana, koordinasi

diperlukan bukan hanya untuk kebutuhan para pemangku kepentingan, melainkan juga untuk peningkatan efektivitas dan efisiensi selama proses tanggap darurat.

Mengingat pentingnya koordinasi dalam penanggulangan bencana, ASEAN membentuk suatu badan regional yang bertujuan untuk memfasilitasi kerjasama dan koordinasi di antara negara-negara anggota ASEAN, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), dan organisasi internasional lainnya, yang dikenal dengan AHA Centre (Nautico dan Baruno, 2011). Sebagai pusat koordinasi negara-negara ASEAN, AHA Centre memainkan peran penting dalam hal penyebaran informasi dan penanganan bencana di kawasan ASEAN guna mempermudah pengelolaan dan mobilisasi bantuan kemanusiaan. Peran penting tersebut terkait juga dengan aset yang dimiliki oleh AHA Centre maupun kapabilitas negara-negara anggota ASEAN dalam penanganan bencana.

2.2.9 Koordinasi Sipil – Militer (*Civil – Military Coordination*)

Inter-Agency Standing Committee (IASC) mendefinisikan *Civil-Military Coordination* (CMCoord) sebagai “*The essential dialogue and interaction between civilian and military actors in humanitarian emergencies that is necessary to protect and promote humanitarian principles, avoid competition, minimize inconsistency, and, when appropriate, pursue common goals*” (IASC dan UN OCHA, 2008). Di dalam *Oslo Guideline* disebutkan bahwa bantuan kemanusiaan harus memenuhi prinsip *humanity, neutrality, dan impartiality* serta menghargai kedaulatan negara (UNOCHA, n.d.). Dalam definisi yang tercantum dalam *Oslo Guideline*, terdapat istilah *Military and Civil Defense Assets* (MCDA), yang terdiri dari bantuan personel, alat-alat, bantuan, dan layanan yang disediakan oleh militer asing dan organisasi sipil atau kementerian pertahanan (*Oslo Guideline*, 2006).

Dalam pelaksanaannya, tujuan utama dari pelibatan militer dalam bantuan kemanusiaan adalah terjaminnya keamanan. Kerjasama sipil dan

militer ini dapat meliputi sektor keamanan, logistik, obat-obatan atau kesehatan, mesin, rencana bantuan kemanusiaan, serta teknologi informasi. Bantuan yang diberikan dapat berupa dukungan secara langsung (*direct support*) maupun tidak langsung (*indirect support*). Bantuan secara langsung dapat dilakukan dengan penyerahan langsung kebutuhan dasar maupun bantuan logistik lainnya, menyediakan obat-obatan, mengevakuasi masyarakat, mewawancarai para pengungsi, memindahkan keluarga korban ke tempat hunian sementara, dan sebagainya. Dukungan secara tidak langsung berupa kegiatan dalam membantu pendistribusian logistik, pendirian tenda, penyediaan air bersih, pembersihan medan bencana, dan sebagainya (UN OCHA, n.d.).

Dalam penggunaan aset militer yang diperbantukan untuk penanggulangan bencana, MCDA harus dilihat sebagai perangkat yang melengkapi mekanisme-mekanisme bantuan darurat yang sudah ada untuk mengisi kesenjangan kemanusiaan, yakni antara kebutuhan yang diperlukan oleh para korban dengan sumber daya yang tersedia untuk memenuhinya (Lasker, n.d.). Seluruh bantuan kebencanaan yang diberikan harus berdasarkan atas permintaan atau sesuai dengan persetujuan negara terdampak. *Oslo Guideline* menekankan bahwa keterlibatan pihak militer dalam proses penanggulangan bencana dilakukan apabila pemerintah atau pihak sipil sudah tidak lagi mampu menanggulangi bencana dengan alat atau aset-aset yang dimiliki. Dengan kata lain, pelibatan militer menjadi pilihan terakhir ketika pemerintah tidak lagi mampu menangani bencana dengan alat-alat sipil yang tersedia.

Terkait dengan pelibatan militer dalam menanggulangi bencana, ASEAN memiliki pertemuan yang secara khusus dilakukan untuk mempersiapkan para personel dalam menanggulangi bencana yang disebut dengan *ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise (ARF-DiREx)*. ARF DiREx merupakan simulasi bantuan bencana militer-militer dan sipil-militer multinasional berskala besar yang dilakukan selama kurang lebih lima hari.

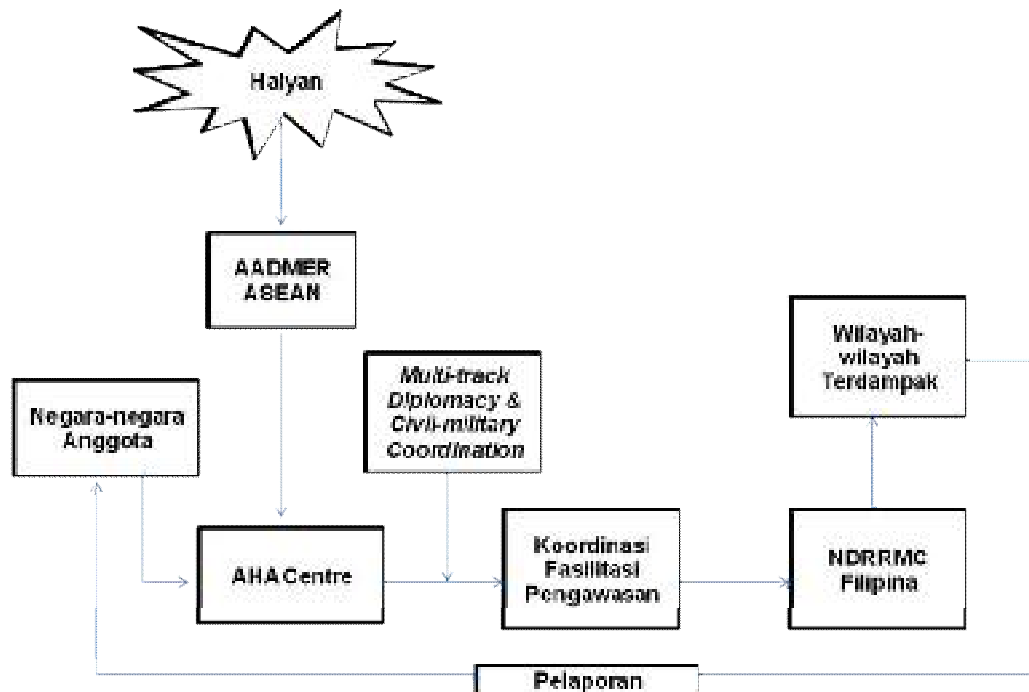
Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk memperkuat kerjasama dan meningkatkan operasi negara-negara terdampak dalam melakukan respon internasional berskala besar. Pada tingkat internasional, pelatihan CMCoord disediakan oleh OCHA melalui Divisi Koordinasi Sipil-Militer (*Civil-Military Coordination Section/CMCS*) (Lasker, n.d.).

Berbeda dengan *Oslo Guideline*, SASOP tidak secara detail mencantumkan waktu keterlibatan militer dalam penanganan bencana. SASOP hanya menjelaskan jenis bantuan darurat apa saja yang harus tersedia. Adapun bantuan-bantuan darurat tersebut adalah alat komunikasi, transportasi, listrik, obat-obatan, air bersih dan sanitasi, makanan sehat, pakaian, peralatan rumah tangga yang diperlukan, serta kemampuan penyelamatan (AADMER, pasal 8 ayat 2a)⁴. Selain itu, di dalam SASOP juga tercantum ketentuan-ketentuan mengenai penggunaan aset militer. Sebelum terjun ke lapangan dan melakukan tugasnya, masing-masing pihak perlu mengisi formulir tertentu sebagai syarat utama pemberian bantuan. Kerjasama sipil-militer dalam penanggulangan bencana dibutuhkan untuk saling bertukar informasi mengenai bencana serta bantuan kemanusiaan apa saja yang dibutuhkan. Mekanisme yang dilakukan antara sipil dan militer juga tentu berbeda. Oleh karena itu, penting juga untuk dicari jalan tengah untuk menjembatani *gap* yang muncul di antara pemerintah, masyarakat, dan militer dalam pelaksanaan operasi di lapangan saat menanggulangi bencana. Sinergitas yang terjalin antara sipil dan militer dalam menanggulangi bencana sangat dibutuhkan untuk mempermudah serta meningkatkan efektivitas proses tanggap darurat.

⁴ Ketentuan aset militer yang tercantum dalam AADMER pasal 8 ayat 2 ini selanjutnya dapat dilihat dalam SASOP, BAB III: Disaster Response (part B. Inventory of Earmarked Assets and Capacities) (hal. 4)

2.2.2.10 Visualisasi Kerangka Pemikiran

Dari penjabaran mengenai kerangka pemikiran pada subbab-subbab sebelumnya, maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat dilihat pada **Gambar 2.4** berikut.



Gambar 2.4 Kerangka Pemikiran

Sumber: Diolah oleh Peneliti

BAB 3

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Desain Penelitian

Peneliti menggunakan desain studi kasus dalam penelitian ini, yaitu bencana Topan Haiyan di Filipina tahun 2013. Desain studi kasus sangat tepat dan cocok digunakan dalam penelitian ini karena rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah “bagaimana”, sesuai dengan karakteristik desain studi kasus yang dijelaskan oleh Silalahi (2009). Desain studi kasus juga cocok dalam penelitian ini karena fokus pada aktivitas pengumpulan dan analisis data eksploratori (*exploratory data collection and analysis*).

3.2 Metode Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif seperti yang dijelaskan oleh Creswell (2009) dalam penelitian ini, yaitu dengan menggunakan studi kasus untuk kemudian digabungkan dan diolah dengan data yang telah didapat. Studi kasus dalam penelitian ini adalah bantuan yang diberikan oleh pemerintah negara-negara ASEAN melalui AHA Centre kepada pemerintah Filipina pada saat bencana Topan Haiyan bulan November 2013 lalu.

Setelah mengetahui analisis apa saja yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan penelitian, maka langkah selanjutnya yang dilakukan adalah merinci kebutuhan data yang digunakan dalam tahap analisis. Dalam metode kualitatif, Creswell (2003) menekankan bahwa metode ini merupakan keseluruhan perspektif akan dilihat dalam sudut pandang tahapan penelitian yang saling berkaitan dan memiliki keterhubungan kuat dengan data utama (Nugroho, 2013).

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri dalam dua jenis, yakni data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini didapat dari hasil wawancara peneliti dengan beberapa informan kunci yang ahli di

bidangnya, yaitu perwakilan dari AHA Centre, BNPB, dan peneliti dari Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Dewan Perwakilan Rakyat (P3DI DPR). Data sekunder yang terdapat dalam penelitian ini berasal dari studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data diperoleh dari buku-buku, karya ilmiah atau penelitian terdahulu, artikel, dan sumber internet. Hal ini sesuai dengan penjelasan Bungin (2007) yang menyatakan bahwa pengumpulan data melalui internet, bahan dokumenter, dan visual juga merupakan teknik pengumpulan data kualitatif yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

3.3 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Uraian penelitian ini mengandung deskripsi-deskripsi dari variabel yang digunakan dengan lebih menekankan pada penjelasan hubungan antarvariabel yang ada. Penelitian ini menghubungkan variabel antara peran AHA Centre sebagai lembaga koordinator kebencanaan Asia Tenggara dengan variabel bencana Topan Haiyan di Filipina pada 2013 lalu.

3.4 Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan, baik berupa gambar maupun dalam bentuk kata-kata, kemudian diolah dan dianalisis. Proses pengolahan data ini mengubah data menjadi informasi. Analisis data memiliki arti luas, yang meliputi penyederhanaan data dan juga penyajian data. Dalam prosesnya, peneliti mengolah serta mengorganisasi data mentah ke dalam bentuk yang sesuai, kemudian disajikan dalam berbagai bentuk, baik bagan, gambar, tabel, maupun bentuk lain guna meringkas atau menggambarkan data yang telah didapat sebelumnya agar mudah dibaca dan diinterpretasikan (Silalahi, 2009).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan analisis data kualitatif, yaitu mengolah data dan mengubahnya menjadi informasi tekstual tanpa

melalui interpretasi angka atau statistik. Proses analisis data dalam penelitian ini berasal dari sumber-sumber serta catatan-catatan yang berhasil dikumpulkan oleh peneliti pada tahap wawancara dan studi pustaka. Peneliti juga menggunakan metode tersebut di atas untuk menganalisis data tekstual yang diperoleh.

3.5 Waktu dan Lokasi Penelitian

Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Agustus 2014 sampai dengan Februari 2015. Penelitian ini dilaksanakan di Jakarta, yaitu di kantor AHA Centre, kantor BNPB, dan kantor P3DI DPR.

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Sejarah AHA Centre

ASEAN sebagai organisasi regional di kawasan Asia Tenggara telah banyak berperan dalam melakukan misi kemanusiaan, terutama sejak dibuatnya kesepakatan AADMER, yang berujung pada pembentukan sebuah badan resmi dalam mengoordinasi penanganan bencana, AHA Centre. Sejak diresmikan pada November 2011, AHA Centre telah menunjukkan konsistensinya dalam membantu negara-negara anggotanya yang mengalami bencana. Salah satunya terlihat dalam respon yang dilakukan AHA pada saat bencana Topan Haiyan di Filipina, tahun 2013 lalu (Zyck, n.d.).

Pembentukan AHA Centre ini semakin menguatkan keyakinan para pemimpin ASEAN dalam menuju Komunitas ASEAN 2015, dimana Komunitas ASEAN difokuskan pada hubungan *people-to-people*. Topan Haiyan Filipina merupakan salah satu bencana terbesar yang ditangani AHA Centre sejak pendiriannya di tahun 2011. Sebelumnya, gempa dan tsunami yang terjadi pada Desember 2004 yang menghantam kawasan Sumatera, Indonesia, tercatat sebagai bencana paling dahsyat yang mengakibatkan lebih dari 200.000 orang dari empat belas negara hilang (Maramis, n.d.).

Dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, sebagian negara ASEAN telah mengalami kerugian akibat banjir sebesar lebih dari US\$100 juta. Sejarah mencatat dari tahun 1970-1979, sebanyak 138 kejadian bencana terjadi di kawasan Asia Tenggara. Dari tahun 2000-2009, kejadian bencana mencapai 508. Jumlah ini meningkat sebesar 368 persen dari tahun 1970-an. Dari data tersebut, diprediksi bahwa dalam kurun waktu sepuluh tahun mendatang akan terjadi hampir seribu kejadian bencana yang akan menimpa

kawasan Asia Tenggara atau masing-masing sebanyak 100 bencana dalam satu tahun (Maramis, n.d.).

Selain tsunami di tahun 2004, bencana dahsyat lain menimpa Asia Tenggara di tahun 2008, yakni Siklon Nargis yang melanda Myanmar. Dua bencana dahsyat ini mengantar *ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response* (AADMER) untuk segera direalisasikan. AADMER ditandatangani pada Juli 2005 dan diratifikasi oleh kesepuluh negara ASEAN, kemudian mulai dilaksanakan pada 24 Desember 2009. Tujuan diberlakukannya AADMER adalah mengurangi kerugian akibat bencana di kawasan ASEAN dan memberikan bantuan darurat bencana bersama-sama. Di dalam AADMER terdapat rencana untuk membentuk AHA Centre. AHA Centre dibentuk sebagai jawaban atas kebutuhan akan adanya suatu badan untuk mengoordinasi dan memfasilitasi bantuan kebencanaan di Asia Tenggara, mengingat kawasan Asia Tenggara rawan terhadap bencana. Dengan kata lain, AHA Centre merupakan realisasi dari AADMER.

Kesepakatan dan pembentukan AHA Centre ini disetujui dan ditandatangani oleh para menteri luar negeri ASEAN dan disaksikan oleh para pemimpin dari negara-negara anggota pada 17 November 2011 (AHA Centre, 2014). Penandatanganan ini dilakukan dalam *ASEAN Summit* ke-19 di Bali. Pembentukan AHA Centre juga didukung oleh sejumlah mitra dialog ASEAN, seperti Australia, Jepang, Selandia Baru, Amerika Serikat, dan beberapa negara Uni Eropa.

AHA Centre berlokasi di Jakarta, Indonesia, tepatnya di lantai 17 Gedung I Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT). Sejak ditandatanganinya kesepakatan AADMER pada Juli 2005, pemerintah Indonesia memang secara konsisten telah menawarkan diri sebagai *host country* (tuan rumah) dari AHA Centre. Kemudian pada tahun 2007, secara resmi para menteri luar negeri ASEAN menyetujui penetapan AHA Centre untuk berpusat di Indonesia. Indonesia juga dipercaya sebagai negara yang berhasil menangani bencana pascatsunami. Hal ini dibuktikan dengan

diberikannya penghargaan dan pengakuan internasional kepada presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono, akan keberhasilannya dalam menangani bencana (Muhammad, 2011). Sekjen PBB, Ban Ki Moon, menyampaikan bahwa pemberian penghargaan tersebut diharapkan dapat menjadi pendorong bagi masyarakat internasional untuk mencontoh keberhasilan Pemerintah Indonesia dalam meningkatkan kesadaran pentingnya pencegahan bencana, serta menerapkannya dalam kebijakan nasional yang efektif. Pemerintah Indonesia juga diapresiasi atas kontribusi aktifnya dalam berbagai kebijakan pencegahan risiko bencana di seluruh tingkatan, serta mendorong peningkatan investasi di bidang pencegahan risiko bencana (Muhammad, 2011). Segera setelah AHA Centre resmi beroperasi di Indonesia, berbagai fasilitas pendukung, termasuk teknologi informasi dari berbagai instansi dipersiapkan oleh putra-putri terbaik bangsa (Kemenristek, 2011).

4.1.2 Kinerja AHA Centre

AHA Centre menaungi sepuluh negara anggota ASEAN, dengan jumlah populasi sebanyak 600.000.000 orang. Setiap tahunnya, rata-rata kawasan ASEAN mengalami kerugian sekitar US\$ 4.400.000.000 akibat bencana alam (AHA Centre, 2014). Dengan letak geografis yang rentan terhadap bencana alam, ASEAN menghadapi beberapa tantangan seperti tingginya intensitas ancaman terhadap bencana banjir, badai, gempa bumi, dan tanah longsor, yang paling sering melanda kawasan ASEAN, berbagai tingkat penampakan dan kerentanan dari berbagai ancaman bahaya, perbedaan kapasitas dalam menangani setiap bencana, bencana-bencana yang berdampak luas dalam sepuluh tahun terakhir, beberapa bencana dalam skala sedang, yang berkesinambungan dalam beberapa tahun terakhir, bencana besar (*mega disasters*) seperti Tsunami Aceh pada tahun 2004 dan Siklon Nargis pada tahun 2008.

Dalam memfasilitasi berbagai bantuan kemanusiaan, AHA Centre memiliki acuan yang tercantum dalam SASOP. Sebelum memberikan bantuan kepada negara terdampak, terdapat enam form yang harus dilengkapi.⁵ Form 1 dikirim oleh negara terdampak kepada AHA Centre, berisi mengenai informasi mengenai bencana yang terjadi. Form 2 dikirimkan oleh AHA Centre kepada seluruh negara anggota ASEAN, berisi informasi dari negara terdampak dan sumber sumber lain yang telah dianalisis. Form 1 dan 2 ini kemudian diperbaharui sesuai dengan perkembangan situasi. Form 3 merupakan permintaan bantuan dari negara terdampak. Form 4 berisi penawaran bantuan yang diberikan oleh negara-negara anggota. Form 5 berisi kesepakatan bantuan dari masing-masing pihak. Form 6 merupakan laporan atas ketentuan bantuan kemanusiaan. AHA Centre kemudian memainkan peran penting dalam menyebarkan informasi di saat terjadi bencana di salah satu negara anggota.

Walaupun bertindak sebagai fasilitator, dalam menjalankan tugas dan fungsinya AHA Centre tetap berpegang pada prinsip non-intervensi yang dipegang teguh oleh ASEAN. Dengan demikian, AHA Centre tidak serta merta melakukan tindakan tanpa diminta oleh negara terdampak. Artinya, negara terdampak terlebih dahulu melakukan dan memberikan tindakan pertama di bawah arahan, kontrol, dan koordinasi sesuai dengan aturan wilayahnya (AHA Centre, 2014). AHA Centre baru akan bertindak apabila negara terdampak menyatakan menerima bantuan atau meminta langsung dalam situasi tertentu kepada AHA Centre untuk memfasilitasi beberapa permintaan bantuan (AADMER, 2005).

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, AHA Centre terfokus pada dua area utama, yaitu *Disaster Monitoring*, yang terdiri dari kegiatan monitoring bencana dan sistem respon, jaringan informasi bencana ASEAN,

⁵ Contoh form dapat dilihat dalam lampiran penelitian

pemberian situasi terkini (*Situation Update*)⁶, serta penyebaran informasi melalui sosial media (*website, facebook, dan twitter*) dan *Preparedness and Response* (Kesiapsiagaan dan Respon), yang terdiri dari kegiatan ASEAN Emergency Response and Assessment Team (ASEAN - ERAT), *Disaster Emergency Logistic System of ASEAN Standby Arrangement (DELSA)*⁷, persiapan rencana, mengenai manajemen krisis informasi, latihan bencana darurat regional, operasi respon darurat, serta program eksekutif AHA Centre (AHA Centre *Executive Programme/ACE*) (AHA Centre, n.d.).

Sistem informasi yang dimiliki AHA Centre dikenal dengan istilah *Disaster Monitoring and Response Systems (DMRS)*. DMRS dapat menyajikan informasi mengenai bahaya-bahaya bencana yang diprediksi akan datang melalui peringatan atau tanda yang muncul, mengumpulkan berbagai informasi penting (*Essential Elements of Information/EEI*), dan memberikan peringatan situasional yang komprehensif untuk mempermudah proses pengambilan keputusan. Dengan DMRS, pengguna dapat menambahkan informasi mengenai apa saja yang berbahaya dan apa yang tidak. Dengan demikian, DMRS dapat memfasilitasi pertukaran informasi antarinstansi.

Selain DMRS, AHA Centre juga memiliki jaringan informasi kebencanaan regional yang dikenal dengan *ASEAN Disaster Information Network (ADInet)*, yang memfasilitasi para pengguna untuk saling bertukar informasi kebencanaan baik secara harian maupun mingguan. ADInet dapat diakses oleh seluruh pengguna internet melalui situs <http://adinet.ahacentre.org> (AHA Centre). Kegiatan pemantauan bencana

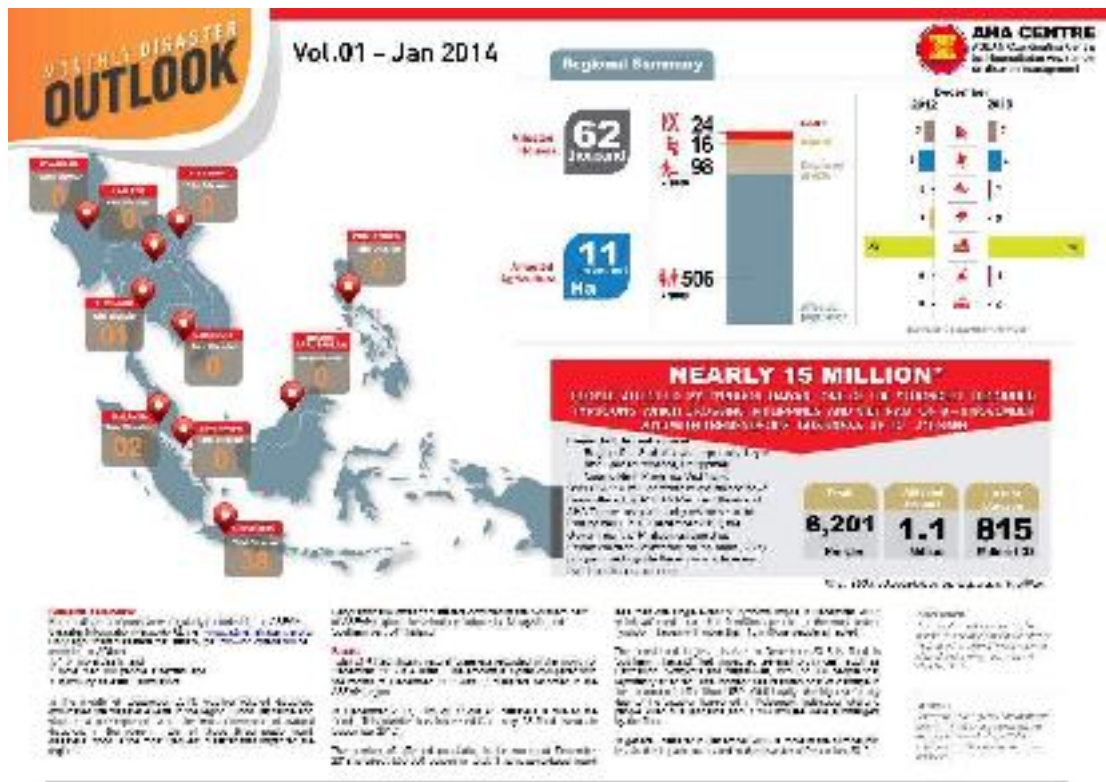
⁶ Situation Update terdiri atas tiga bagian, yaitu Flash Update, dimana situasi terkini dilaporkan sebanyak 2-3 kali dalam satu hari. Biasanya Flash Update dilakukan dalam keadaan emergency. Dalam keadaan tidak *emergency*, situasi terkini yang diberikan berupa *weekly update*, yang diberikan secara mingguan, dan bulanan (*monthly update*). *Situation update* ini kemudian disebar ke sepuluh negara ASEAN dan *stakeholder* terkait.

⁷ DELSA merupakan gudang penyimpanan logistik bencana negara-negara ASEAN yang berpusat di Subang, Malaysia. Segala kebutuhan bantuan darurat yang terdapat di DELSA dapat dipergunakan sewaktu-waktu saat terjadi bencana di salah satu negara anggota. DELSA berisi tenda, generator, obat-obatan, serta alat-alat berat (sekop, cangkul, dsb).

dilakukan AHA Centre dengan terus mengawasi dan memperhatikan pergerakan cuaca dan meramalkan ke arah mana bencana tersebut akan menimpa salah satu negara anggota. Informasi yang didapat kemudian disebarakan ke seluruh negara anggota. Informasi bencana yang diperoleh AHA Centre terdiri atas beberapa tahapan seperti yang disebutkan di atas, sesuai dengan kebutuhan dan skala bencana (Mardanugraha, 2014).

Apabila ancaman bencana sangat besar, maka informasi yang diberikan berupa *Flash Update*. *Flash update* disebarakan apabila bencana yang datang diperkirakan dalam skala besar sehingga membutuhkan informasi yang cepat, tepat, dan akurat. *Flash update* berbentuk selebar informasi seperti poster yang berisi gambaran informasi mengenai potensi bencana atau *initial event of a disaster*. *Flash update* secara segera disebarakan ke *National Focal Point* (NFP) negara-negara anggota. *Flash update* juga disebarakan kepada para *Dialogue Partner*, organisasi internasional, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan, kemudian dipasang di media sosial.

Di bawah level *flash update* adalah *daily update*. Setelahnya adalah *weekly update*. *Weekly update* dikeluarkan setiap hari Senin setiap minggunya, pukul 2 siang. Informasi kebencanaan ini kemudian disebarakan kepada NDMO masing-masing negara anggota, para mitra dialog, organisasi-organisasi internasional, dan pihak-pihak yang berkepentingan. *Weekly update* menyajikan informasi mengenai kejadian-kejadian bencana di kawasan yang muncul dalam kurun waktu satu minggu (Senin - Minggu). Seluruh informasi yang diberikan AHA Centre ini terhubung dengan ADInet (AHA Centre, n.d.). Yang terakhir adalah *monthly disaster outlook*, yang terbit setiap bulan. Contoh *monthly disaster outlook* adalah seperti yang dikeluarkan oleh AHA Centre pada bulan Januari 2014, tentang bencana Topan Haiyan yang melanda Filipina dan sebagian Vietnam seperti yang terlihat pada **Gambar 4.1**.



Gambar 4.1 Laporan AHA Centre mengenai Peringatan Bencana dalam Monthly Disaster Outlook Vol.01 – Januari 2014

Sumber: AHA Centre

Laporan terkini yang dibuat dalam bentuk *monthly disaster* seperti yang terlihat pada **Gambar 4.1** menyajikan informasi mengenai jumlah populasi terdampak, kerugian yang dialami oleh negara terdampak, serta jumlah bencana yang terjadi dalam kurun waktu satu bulan di negara-negara anggota. Laporan bulanan ini dapat dijadikan acuan oleh para pemangku kepentingan untuk membuat rencana kontijensi bencana selanjutnya.

Selain melakukan pengawasan, AHA Centre juga memberikan fokus pada kesiapsiagaan dan respon. Saat terjadi bencana di salah satu negara ASEAN, AHA Centre menerjunkan beberapa tim untuk membantu proses tanggap darurat. Tim yang diterjunkan tersebut dikenal dengan *Emergency Response and Assessment Team (ERAT)*. Personil ERAT ini merupakan gabungan dari para ahli, termasuk anggota NDMO yang berasal dari sepuluh

Gambar 4.2 menunjukkan bahwa kesepuluh negara anggota turut berpartisipasi dalam mengirimkan personilnya untuk dilatih menjadi anggota ASEAN-ERAT. Sejauh ini, sudah ada 90 orang yang dilatih untuk bergabung menjadi ASEAN-ERAT yang terdiri dari militer, anggota NDMO, CSO, AHA Centre, dan ASec. Kesembilan puluh anggota ini masing-masing berasal dari AHA Centre, yaitu sebanyak 17 orang, Indonesia sebanyak 13 orang, Singapura sebanyak 11 orang, Brunei Darussalam sebanyak 9 orang, Filipina dan Thailand sebanyak 7 orang, Malaysia sebanyak 6 orang, Vietnam 5 orang, ASec, Kamboja, dan Myanmar 4 orang, dan Laos sebanyak 3 orang. Dari tahun 2010-2014 telah diadakan empat kali pelatihan bagi anggota ERAT, yang diadakan di Singapura dan Indonesia. Pada tahun 2010, 2011, dan 2013, pelatihan diadakan di Singapura dengan jumlah anggota sebanyak 18, 13, dan 27 orang, sedangkan pada tahun 2014, pelatihan diadakan di Jakarta, dengan jumlah sebanyak 32 orang.

4.1.3 Peran AHA Centre dalam Menanggulangi Bencana di Kawasan Asia Tenggara

Dari tahun 2008 sampai akhir tahun 2013, penyebaran dan penerjunan ERAT telah dilakukan sebanyak sembilan kali ke dalam sembilan kejadian bencana yang menyerang empat negara anggota ASEAN, yaitu Myanmar (Siklon Nargis, 2008), Thailand (Banjir Bangkok, 2009), Indonesia (gempa dan tsunami Mentawai, 2010, gempa Aceh, 2013, dan Banjir Jakarta 2013), serta Filipina (Topan Bopha 2012, Topan Haiyan, 2013, Angin Bohol, 2013, dan Topan Rammasun 2014), dengan jumlah 37 personil (AHA Centre, 2014).

Di tahun 2012, AHA Centre langsung terjun ke lapangan pada saat terjadi gempa di Myanmar pada bulan November dan turut mengoordinasikan bantuan-bantuan yang ada. Di bulan Desember, AHA Centre mendistribusikan tiga unit *mobile storage unit*, kebutuhan rumah tangga,

generator, terpal, relawan, beras, serta mobil pengangkut pada saat terjadi Topan Bopha di Filipina.

Dalam kegiatan kesiapsiagaan ini juga terdapat *Disaster Emergency Logistic System of ASEAN Standby Arrangement* (DELSA). DELSA merupakan tempat penyimpanan logistik AHA Centre, yang terletak di Subang, Malaysia. DELSA antara lain berisi persediaan ASEAN di dalam gudang UNHRD, *Mobile Storage Unit* (MSU), *generators*, alat-alat pertukangan, kebutuhan keluarga, dan tenda keluarga. Persediaan di dalam DELSA ini dapat dilihat pada **Gambar 4.3**.



Gambar 4.3 Peralatan Logistik yang tersimpan di DELSA

Sumber: AHA Centre

AHA Centre juga berperan dalam latihan bersama dalam kerangka ASEAN *Regional Disaster Emergency Response Simulation Exercise* (ARDEX) ke 13 di Hanoi, Vietnam. AHA Centre sebagai representasi di Pusat Komando multinasional dan melaksanakan tugasnya sebagai *Deputy Chief Referee*. Penyegaran latihan ASEAN ERAT pertama kali dilakukan bertepatan dengan ARDEX. Kegiatan lain yang dilakukan AHA Centre saat terjun ke lapangan adalah turut berperan aktif dalam ASEAN Regional Forum Disaster Relief Exercise (ARF – DiREx), seperti yang terjadi pada tanggal 7-11 Mei 2013 di Thailand.

4.1.4 Pendanaan AHA Centre

Sistem pendanaan AHA Centre dilakukan sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati. Kesepakatan tersebut menetapkan adanya sejumlah pemberian dana tahunan yang harus diberikan oleh masing-masing negara anggota sebagai kontribusi kepada AHA Centre *Fund* untuk digunakan sebagai biaya mobilisasi bantuan kemanusiaan (AHA Centre, 2014). Di dalam AHA Centre *Fund* terdapat beberapa kesepakatan, yaitu setiap negara anggota ASEAN memiliki tanggung jawab untuk memberikan kontribusi tahunan sebesar US\$ 30.000 untuk tahun 2012 hingga 2014, setelah itu akan dilakukan peninjauan kembali oleh *Conference of Parties* (COP), kemudian pada tahun 2012, negara-negara anggota diminta memberikan kontribusi kepada AHA Centre *Fund* sebelum tanggal 30 Juni 2012, dan untuk tahun-tahun berikutnya dana diberikan sebelum bulan April setiap tahunnya (ASEAN Secretariat, 2012).

Selain menggunakan dana dari negara-negara anggota, AHA Centre juga dapat menggunakan dana dari ASEAN *Disaster Management and Emergency Relief* (ADMER) *Fund*, sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 AADMER dan disetujui oleh ASEAN *Secretariat*. Berbeda dengan AHA Centre *Fund* yang mengharuskan negara anggotanya untuk membayar sejumlah dana, kontribusi dalam ADMER *Fund* bersifat sukarela dan dapat

berasal dari pihak di luar negara-negara ASEAN. Mitra dialog ASEAN, seperti Australia, Uni Eropa, Jepang, New Zealand, dan Amerika Serikat, juga berpartisipasi dalam pemberian bantuan, baik berupa dana maupun bentuk lain kepada AHA Centre. Jumlah nominal dana yang dibayarkan berbeda-beda, tergantung dengan kebutuhan. Keputusan mengenai nominal yang harus dibayarkan selama ini masuk ke dalam agenda ACDM *meeting*. Saat terjadi bencana, dana atau bantuan yang diberikan oleh negara-negara anggota kepada negara terdampak dapat disampaikan melalui AHA Centre maupun bilateral (Mardanugraha, 2014).

Pada saat pemberian bantuan Bencana Topan Haiyan Filipina 2013, AHA Centre berhasil mengoordinasikan berbagai jenis bantuan berupa staf, satelit komunikasi, terpal, tenda, MSU, air mineral, serta makanan pokok, dengan nilai total US\$606.700. Bantuan yang dikoordinir ini berasal dari berbagai negara dan organisasi yang mengirimkan bantuan melalui AHA Centre. Sumber dana yang diberikan AHA Centre selama tanggap darurat juga didukung oleh ADMER Fund, Pemerintah Australia melalui Perjanjian Kerjasama antara Australia dengan ASEAN yang tercantum dalam AADMER Work Programme 2010-2015, dan dari Pemerintah Jepang melalui Japan-ASEAN Integration Fund/JAIF (AHA Centre, 2014).

4.1.5 Bencana Topan Haiyan Filipina 2013

4.1.5.1 Kronologi dan Dampak Topan Haiyan

Philippine Atmospheric Geophysical and Astronomical Services Administration (PAGASA) berhasil memprediksi kekuatan Topan Haiyan yang ditunjukkan melalui sistem ramalan cuaca sejak tanggal 5 November 2013, sebelum Topan Haiyan mendarat di wilayah Filipina pada 8 November 2013 (rescueph, 2013). Begitu terlihat pergerakan dari Topan Haiyan, Kepala Ilmu Pengetahuan dan Teknologi PAGASA, Mario Montejo, langsung memberi peringatan kepada masyarakat tentang bahaya yang dari Topan ini. Pada tanggal 6 November, *National Disaster Risk Reduction and Management*

Council (NDRRMC) Filipina mengadakan pertemuan untuk membahas mengenai persiapan yang telah dibuat untuk kemudian membuat rencana aksi selanjutnya. Dengan bantuan dari *Department of Interior and Local Government* (DILG), NDRRMC Filipina memerintahkan pemerintah daerah yang wilayahnya diprediksi akan diterjang Topan Haiyan untuk mengaktifkan sistem monitoring kebencanaan daerahnya selama 24 jam.

Topan Haiyan yang bergerak menuju Timur Mindanao memasuki Filipina (*Philippine Area of Responsibility/PAR*) dikenal warga setempat dengan nama "Topan Yolanda" (NDRMMC, 2013). Keesokan harinya, yakni di tanggal 7 November, Topan Haiyan meningkat intensitasnya dan mulai bergerak ke arah Barat Barat Laut menuju sebelah Timur Visayas. Topan Haiyan kemudian menyerang Filipina pada 8 November 2013 pada pukul 4.40 pagi waktu setempat. Wilayah pertama yang diterjang adalah Guian, sebelah Timur Samar. Kemudian, pada pukul 07.00 pagi waktu setempat, Topan Haiyan menerjang Tolosa, Leyte dan Daanbantayan, Cebu pada pukul 9.40 pagi. Satu jam kemudian, Topan Haiyan menyerang wilayah Pulau Bantayan, Cebu dan pada pukul 12 siang, Topan Haiyan mendarat di Concepcion, Iloilo (NDRRMC, 2013). Kekuatan Topan Haiyan semakin bertambah dan mulai mendekati Kepulauan Calamian, hingga mendarat untuk yang keenam kalinya di Busuanga, Palawan, pada pukul 8.00 malam waktu setempat. Topan Haiyan kemudian melemah pada tanggal 9 November 2013 dan bergerak ke arah Barat Laut Filipina dan pukul 3.30 sore waktu setempat dilaporkan telah berada di luar wilayah Filipina.

Topan ini masuk ke dalam kategori lima dengan kekuatan 260km/ jam (AHA Centre, 2014). Per 9 November 2013, NDRRMC Filipina melaporkan sebanyak 138 warga meninggal dunia, 14 orang terluka, dan 4 orang hilang. Populasi yang terdampak sebanyak 944.597 keluarga atau sebanyak 4.282.636 orang. Per Desember 2013, total kerugian yang diakibatkan mencapai US\$142.191.945 (AHA Centre, 2014) dan jumlah populasi terdampak sebanyak 16.078.181 orang. Pascabencana, dilaporkan ribuan

rumah hancur, 4.095.280 orang diungsikan, 6.109 orang meninggal dunia, 1.779 orang dilaporkan hilang, dan 28.626 orang terluka (AHA Centre, 2014). Berbagai infrastruktur seperti jalan utama dan jembatan-jembatan rusak parah dan terhalang oleh pohon-pohon tumbang. Topan dahsyat ini juga mengakibatkan hilangnya pasokan air bersih dan makanan, serta membuat sistem komunikasi dan listrik terputus (rescueph, 2013). NDRRMC secara detil mencatat kerugian yang diakibatkan oleh Topan Haiyan ini ke dalam beberapa sektor sebagai berikut (NDRRMC, 2013).

Tabel 4.1 Kerugian di Berbagai Sektor Akibat Bencana Topan Haiyan Filipina

Sektor	Total Kerugian (US\$)
Infrastruktur	9.584.596.305
Produktif	21.833.622.975
Sosial	55.110.825.740
Lintas-sektor	3.069.023.613
Jumlah	89.648.068.633

Sumber: NDRRMC Filipina

Tabel 4.1 menunjukkan bahwa sektor produksi, infrastruktur, sosial, serta sektor lain ikut terdampak bencana, sehingga wilayah-wilayah terdampak mengalami kelumpuhan perekonomian.

4.1.5.2 Tindakan Pemerintah Filipina

Satu minggu setelah Topan Haiyan melanda, pemerintah Filipina memberikan berbagai bantuan. Sebanyak 4.500 personil militer Filipina (*Armed Forces of the Philippines/AFP*) dan sejumlah tenaga dikerahkan untuk berjaga-jaga di wilayah bahaya, disertai delapan unit helikopter di Mactan Air Base, di Timur Visayas sejak 7 November 2013 (rescueph, 2013).

Sepuluh unit ambulans milik militer dan truk 48 KM450 dan 40 KM250/6x6 M35pun ikut dikerahkan. Lebih dari 6.450 petugas kepolisian dan unit-unit pendukung, serta lima unit truk dan enam unit kapal juga dipersiapkan di wilayah bencana di wilayah VIII. Sebanyak lebih dari 1.000 unit truk pemadam kebakaran milik *Bureau of Fire Protection* (BFP) dan pemerintah daerah di seluruh provinsi yang diprediksi akan dilanda Topan Haiyan, dipersiapkan untuk berjaga-jaga dalam kondisi darurat. Tiga puluh enam unit ambulans dan 22 unit perahu karet juga telah dipersiapkan apabila sewaktu-waktu Topan Haiyan melanda.

Menteri Pertahanan Filipina, Voltaire Gazmin, dan Menteri Dalam Negeri Filipina, Mar Roxas, tiba di kota Tacloban untuk mengadakan pertemuan resmi dengan pemerintah daerah setempat, sedangkan Presiden Benigno S. Aquino III, memperingatkan masyarakat Filipina untuk meningkatkan kewaspadaan akan datangnya Topan Haiyan dan memberikan pernyataan tentang langkah-langkah yang telah diambil pemerintah melalui siaran televisi (rescueph, 2013).

Pada 8 November 2013, Topan Haiyan mendarat di wilayah Filipina dan turut menyapu segala peralatan yang telah disiapkan di wilayah VIII. Para personel yang telah disiapkan juga ikut menjadi korban Topan Haiyan. Satu hari setelah Topan Haiyan menerjang, landasan bandara di Tacloban disterilkan agar pesawat yang lebih besar dapat mendarat. Pesawat terbang jenis C310 dapat mendarat di bandara Tacloban pada hari pertama, dengan turut membawa personel, alat-alat darurat, dan satu unit van komunikasi untuk mempermudah proses koordinasi. Alat komunikasi ini kemudian dipersiapkan untuk dapat melayani 7.000 orang. Satu unit *jeep* patroli, dua unit motor, tiga unit pengangkut, dan 508 personel disebar dari PNP *Special Action Force*.

Sepuluh November 2013, bantuan kesehatan tiba di Tacloban dan diberikan oleh Sekretaris Kementerian Kesehatan Filipina, Enrique Ona, dengan membawa 50.000 kapsul Doxycycline, 500 ATS, 150 *tetanus toxoid*, dan salep (rescueph, 2013). Perwakilan dari Kementerian Pertahanan juga

tiba di Tacloban dengan membawa berbagai jenis bantuan, seperti kantong mayat dan seperangkat generator. Selain itu, dua unit kapal milik angkatan laut juga tiba di Tacloban, berisi lebih dari 300.000 unit bantuan kedaruratan dan alat-alat lain.

Hari keempat pascabencana Haiyan, yakni 12 November 2013, DSWD mengerahkan 2.238 orang sukarelawan untuk membantu mengemas ulang kebutuhan keluarga bagi para korban. Guiuan kemudian ditetapkan sebagai pusat bantuan logistik dan Tacloban sebagai pusat distribusi. Dua tim medis yang terdiri dari tujuh unit MDs, 30 EMT atau perawat, dan sopir ambulans dikerahkan oleh DOH. Pada 12 November 2013, sebanyak 115.607 kantong beras didistribusikan. Dua batalion Zeni dikerahkan untuk mempercepat proses pembersihan jalan. Aset-aset yang diperbanyak adalah sebelas unit mobil pemadam kebakaran. Tiga unit *jeep* patrol, dua unit mobil bus, satu unit mobil pengangkut, dan ambulans untuk membantu proses tanggap darurat. Satu batalion pasukan khusus disebar untuk memperkuat pasukan keamanan. Tambahan 162 personil dari BFP juga mendarat, berisi 508 personil polisi yang segera disebar setelah topan terjadi (rescueph, 2013).

Hari kelima tanggap darurat, landasan darurat Guiuan dan bandara Ormoc dibuka dan memungkinkan pesawat terbang C-130s untuk mendarat. Sebanyak 59.733 keluarga ditempatkan di 993 tempat pengungsian. Lebih dari seratus orang dokter dan perawat disebar untuk mengobati para korban di Tacloban. Pada hari keenam tanggap darurat, sekitar 150.000 paket makanan disiapkan dan dibagikan kepada para korban jiwa yang selamat. Sebanyak 1.000 personil kepolisian dan tambahan 247 personil BFP juga tiba untuk membantu (rescueph, 2013).

Listrik di provinsi Romblon, Negros Oriental, Oriental Mindoro, Siquijor, telah berhasil diperbaiki pada hari ketujuh tanggap darurat. Sedangkan di Aklan, Caticlan, dan Pulau Boracay, listrik yang berhasil diperbaiki belum mencakup seluruh wilayah. Aset yang ditambah pada hari ketujuh ini adalah 20 unit alat berat seperti *forklifts*, truk sampah, *pay loaders*, dan *wing van*.

Naval Task Force Tulong Visayas juga tiba di Tacloban dengan 184 personil dan 16 unit alat berat, termasuk truk, ambulans, *backhoes*, dan mobil satelit.

Pada hari kesepuluh tanggap darurat, pemerintah Filipina meluncurkan sebuah lembaga untuk menerima bantuan asing bernama *Foreign Aid Transparency Hub* (FAiTH). Tanggal 19 November 2013 atau hari kesebelas tanggap darurat, Presiden Aquino tiba di Tacloban. Tanggal 20 November 2013, sebanyak 1.136.565 kantong beras dan paket makanan, 210.879 bungkus biskuit bernutrisi tinggi, dan 216.389 liter air bersih didistribusikan. Truk-truk yang dikerahkan juga telah berhasil mengangkat puing-puing sebanyak 35.162 meter kubik, 995 pusat evakuasi telah dibersihkan, 1.839 jenazah berhasil ditemukan, dan aset udara juga diperbanyak (rescueph, 2013).

4.2 Pembahasan

4.2.1 Peran AHA Centre dalam Koordinasi Bantuan Internasional

Topan Haiyan Filipina 2013 Melalui *Multi-track Diplomacy*

Sebagai badan kemanusiaan yang menaungi negara-negara ASEAN dalam bantuan kemanusiaan, AHA Centre tentu memiliki peran penting dalam mengoordinasi bantuan internasional bencana Topan Haiyan. Setelah presiden Filipina memberikan pernyataan resmi terhadap dibukanya bantuan internasional, AHA Centre langsung berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait dan menjalankan tugas dan fungsinya. Berbagai kegiatan yang dilakukan *AHA*, baik dalam bertukar informasi maupun menyalurkan bantuan menggunakan beberapa jalur yang ada di dalam *multi-track diplomacy*.

4.2.1.1 Tahapan Respon AHA Centre

Sebelum sampai ke Filipina, pergerakan angin Topan Haiyan telah terbaca beberapa hari sebelumnya. Dengan teknologi informasi yang dimiliki, AHA Centre dapat dengan mudah memprediksi pergerakan arah angin tersebut dan mempersiapkan langkah-langkah yang nantinya akan diambil.

AHA Centre sendiri telah memantau pergerakan angin Topan Haiyan dan melakukan beberapa tindakan sejak tanggal 4 November 2013.

Tabel 4.2 Respon AHA Centre terhadap Bencana Topan Haiyan
Filipina 2013

Tanggal	Tahapan Bencana	Tindakan AHA
4-Nov-13	Prabencana	Mengawasi dan memantau pergerakan angin
5-Nov-13	Prabencana	Mengawasi dan berkoordinasi dengan PAGASA dan JTWC
		Menyebarkan informasi secara berkala melalui website dan media sosial (Facebook dan twitter)
6-Nov-13	Prabencana	Membuat dan menyebarkan <i>flash update</i> pertama ke seluruh NDMO negara anggota
		Peringatan kepada ASEAN-ERAT untuk segera dikerahkan
		Mendapat kiriman bantuan berupa dua orang tim ASEAN-ERAT dari Brunei Darussalam untuk dikerahkan ke lapangan
		Mengabarkan NDRRMC Filipina mengenai kesiapan untuk mengerahkan ASEAN-ERAT serta menyediakan bantuan lain yang mungkin diperlukan
7-Nov-13	Prabencana	Mengirimkan dua orang tim ASEAN-ERAT ke Filipina
		Berkoordinasi dengan NDRRMC yang ditempatkan di Manila dan di lapangan (Tacloban)
		Menerbitkan <i>flash update</i> kedua
		Mempersiapkan DELSA di Subang, Malaysia
8-Nov-13	Saat Bencana	Tim ASEAN-ERAT memasang sistem telekomunikasi darurat di Tacloban
		Informasi disebarkan melalui WebEOC
		Menyebarkan informasi situasi terkini ke seluruh NDMO ASEAN
10-Nov-13	Pascabencana	Menerima laporan penilaian dari tim ASEAN-ERAT
11-Nov-13	Pascabencana	Menerbitkan kebijakan <i>initial response</i> untuk menyebarkan bantuan darurat sekitar US\$250.000
19-Nov-13	Pascabencana	Bantuan kemanusiaan pertama dari AHA Centre berupa beras dan air kemasan tiba
		Sekretaris Jenderal ASEAN tiba di Filipina dan menyerahkan bantuan darurat kepada Sekretaris Kementerian Sosial Filipina
9-Jan-14	Pascabencana	Mengirimkan bantuan kemanusiaan terakhir yang dikelola

Sumber: AHA Centre (telah diolah kembali)

Dari **Tabel 4.2** terlihat bahwa AHA Centre telah menjalankan tugas dan fungsinya dimulai dari tahap prabencana hingga pascabencana. Hal ini sesuai dengan *Hyogo Framework for Action (HFA)*, yang menyebutkan perlunya adanya pengawasan di tingkat regional dengan melihat risiko-risiko yang mulai muncul dan menyebarkan informasi kepada negara-negara lain di kawasan guna mengurangi risiko bencana yang akan terjadi (UNISDR, 2005).

Dalam tahapan respon ini, AHA Centre telah melampaui empat jalur yang tercantum di dalam *multi-track diplomacy*, yaitu pemerintah, *research, training, and education, funding*, dan komunikasi dan opini publik. Jalur pemerintah atau *track one* dilakukan saat berkoordinasi dengan pemerintah Filipina dan Indonesia saat melakukan pertukaran informasi terkait pergerakan Topan Haiyan. Kegiatan ini dilakukan empat hari sebelum bencana terjadi, dimana setiap pergerakan angin di sekitar Samudera Pasifik yang tertangkap oleh DMRS AHA Centre terus dilaporkan oleh AHA Centre kepada presiden, BNPB, dan NDRRMC Filipina sebagai representasi negara yang bertugas sebagai pengambil keputusan dan kemudian mencari langkah-langkah selanjutnya.

Jalur *research, training, and education* dilakukan saat AHA Centre melakukan pelatihan kepada para calon anggota ASEAN-ERAT yang dilakukan secara rutin setiap tahunnya. Pelatihan ini juga didukung oleh BNPB, yang rutin mengirimkan anggotanya, juga oleh badan lain yang terkait. Jalur ini juga menggambarkan kegiatan yang dilakukan di kantor pusat AHA Centre selama memantau informasi terkini terkait Topan Haiyan. Pelatihan kepada anggota ERAT berguna untuk memberikan bekal kepada mereka saat diterjunkan ke lapangan.

Jalur *funding* dilakukan saat menentukan sejumlah biaya kepada AHA Centre *Fund* beserta mitra dialog ASEAN lain yang juga menjadi donatur tetap AHA Centre. Implementasi yang dilakukan adalah pada saat pemberian peringatan kepada DELSA untuk turun ke lapangan dua hari sebelum Topan

Haiyan melanda Filipina. DELSA didukung penuh oleh pemerintah Jepang sebagai bagian dari kerjasama Jepang dengan ASEAN melalui program JAIF.

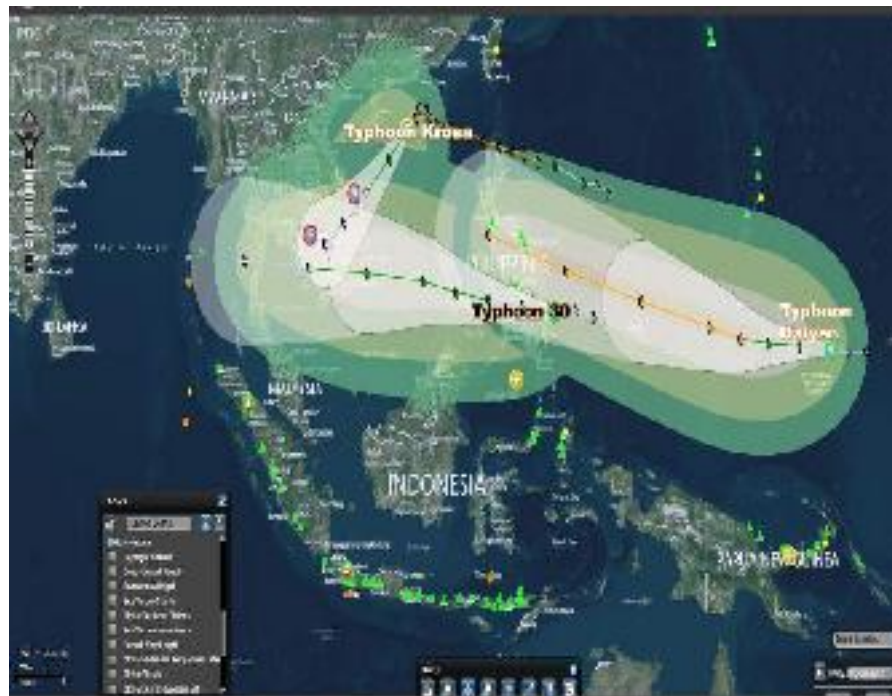
Jalur komunikasi dan opini publik dilakukan sejak awal memantau pergerakan Topan Haiyan hingga tahap akhir bantuan kemanusiaan diberikan, yaitu ketika dilakukan penyebaran informasi melalui semua akun media sosial yang dimiliki oleh AHA Centre, seperti *twitter* dan *facebook*. Informasi yang diberikan melalui media sosial ini berupa *early warning* kepada masyarakat untuk waspada akan bahaya bencana Topan Haiyan serta berupa lembaran *situation update* seperti yang dijelaskan dalam bab sebelumnya.

Penjabaran di atas memperlihatkan bahwa keempat jalur *multi-track diplomacy* ini saling terkait satu sama lain dan dapat juga dilihat sebagai bentuk diplomasi yang dilakukan oleh masing-masing pihak dalam misi kemanusiaan. Tahapan awal yang dilakukan AHA Centre ini juga merupakan langkah pengurangan risiko bencana karena selalu memberikan informasi terkini kepada para pemangku kepentingan agar dampak serta kerugian dari bencana dapat diminimalisir.

4.2.1.2 Bentuk Koordinasi Bantuan

4.2.1.2.1 Sistem Informasi

Selama melakukan pemantauan terhadap pergerakan Topan Haiyan, AHA Centre memanfaatkan DMRS. Empat hari sebelum *landfall*, DMRS membaca pergerakan angin yang terjadi di Samudera Pasifik dan menangkap indikasi adanya tiga topan yang akan datang seperti yang terlihat pada **Gambar 4.4**.



Gambar 4.4 Pergerakan Topan Haiyan yang Dipantau
oleh DMRS AHA Centre

Sumber: AHA Centre

Keesokan harinya di tanggal 5 November, AHA Centre mulai menyebarkan informasi melalui media sosial dan pada 6 November, dilakukan pertemuan untuk membahas *Initial Emergency Operation Center* (EOC), yang menghasilkan keputusan untuk menaikkan alarm status bahaya menjadi warna kuning. Peningkatan alarm status bahaya ini merupakan tahap awal kegiatan kesiapsiagaan dimulai (AHA Centre, 2014). Alarm ini berfungsi untuk mempermudah personil dalam mengumpulkan dan mengkoordinasi bantuan darurat dari negara-negara anggota berjalan dengan baik sebelum bencana terjadi (AHA Centre, 2014). EOC mampu mengumpulkan, menyatukan dan menganalisis data, membantu dalam perumusan pengambilan keputusan strategis, memelihara keberlanjutan pelaksanaan organisasi, serta mampu menyebarkan informasi kepada negara-negara anggota ASEAN (AHA Centre, 2014).

Hal ini memudahkan AHA Centre dalam mengambil tindakan pada tahap kesiapsiagaan, termasuk pertimbangan untuk mengirimkan personel ke lapangan. Informasi yang diberikan kepada para personel dilakukan dengan memberi tanda melalui email ataupun telepon selular mereka yang sudah dilengkapi dengan aplikasi khusus agar dapat diketahui siapa saja yang bisa diterjunkan ke lapangan.

Sehari sebelum *landfall*, sudah dilakukan penyebaran tim dari AHA Centre untuk ditempatkan di Manila dan Tacloban. Masing-masing tim membawa *satellite equipment*, yaitu alat komunikasi yang dapat digunakan dalam keadaan darurat apabila seluruh aliran komunikasi dan listrik terputus begitu Topan Haiyan menerjang. *Satellite equipment* ini kemudian dipasang di kantor NDMO setempat. Selama bertugas di lapangan, para tim yang diterjunkan terus membuat laporan kepada tim pusat (kantor AHA Centre di Jakarta) untuk mempermudah koordinasi, termasuk memberikan *update* kepada presiden mengenai situasi terkini di Tacloban dalam waktu satu jam pertama.

Di kantor pusat Jakarta, AHA Centre juga secara rutin memantau perkembangan yang terjadi melalui pemberitaan televisi, khususnya dalam waktu satu jam pertama, yang juga turut menyajikan informasi mengenai jumlah korban, daerah-daerah terdampak, dan sebagainya. Setelah itu, tim AHA Centre di pusat memberikan *update* kepada sekretaris jenderal ASEAN, Le Luong Minh, para duta besar ASEAN, *dialogue partner*, serta beberapa atase pertahanan (Mardanugraha, 2014). Informasi yang disampaikan ini berguna untuk menghasilkan arahan yang nantinya dapat diaplikasikan oleh tim di lapangan. Sebelum Topan Haiyan mendarat di Filipina tanggal 8 November 2013, AHA Centre memang sudah berkomitmen untuk mendukung Filipina dengan memberi berbagai bantuan darurat yang tersedia. Begitu Topan Haiyan menerjang, Brunei Darussalam, sebagai ketua ASEAN saat itu, beserta sekretaris Jenderal ASEAN, langsung mengirimkan pesan yang menunjukkan rasa simpati mereka kepada pemerintah Filipina.

Solidaritas ASEAN yang sedang menuju menjadi sebuah komunitas semakin terbukti dengan cepatnya tindakan darurat yang diberikan (AHA Centre, 2014).

Sejak April 2013, AHA Centre didukung dengan teknologi *Web-based Emergency Operation Center (WebEOC)*, yaitu sistem manajemen informasi krisis, dalam mendukung penyebaran informasi kepada internal anggota AHA Centre. Penggunaan WebEOC masih terbatas pada staf AHA Centre, *ASEAN Secretariat*, serta dua petugas NDMO dari masing-masing negara anggota (AHA Centre, 2014). Teknologi ini memungkinkan para pengguna untuk memberi, membaca, dan merekam segala situasi terkini yang terjadi selama keadaan darurat.

Dalam kasus Topan Haiyan, WebEOC menyediakan berbagai informasi penting yang mencakup detik-detik pertemuan, mobilisasi staf, rencana tanggap darurat, kordinasi di antara tim lapangan Filipina dengan EOC di Jakarta, pergerakan bantuan daro Megara-negara anggota dan markas kawasan, dan informasi lain yang terkait dengan pelaksanaan bantuan (AHA Centre, 2014). WebEOC sangat berguna untuk memperlancar komunikasi di antara tim lapangan dengan tim yang ada di Jakarta dan juga negara anggota lainnya. Selama Topan Haiyan, hanya Brunei Darussalam dan Singapura saja yang memanfaatkan WebEOC dalam bertukar informasi mengenai penyebaran bantuan yang telah diberikan.

Saat Topan Haiyan terjadi, arus komunikasi terputus. Hanya peralatan komunikasi yang dibawa ke Tacloban saja yang memungkinkan *Disaster Management Office* dengan pusat operasional di Manila. Telepon satelit yang telah diatur oleh tim ASEAN-ERAT di Tacloban sebelum topan melanda juga sangat membantu dalam proses komunikasi. Dalam waktu satu jam, tim ASEAN-ERAT di Tacloban dapat membantu perbaikan sistem komunikasi guna memberi layanan darurat, sedangkan telepon satelit digunakan untuk memfasilitasi komunikasi antara *Regional Office* dan *Operation Centre* di ibukota.

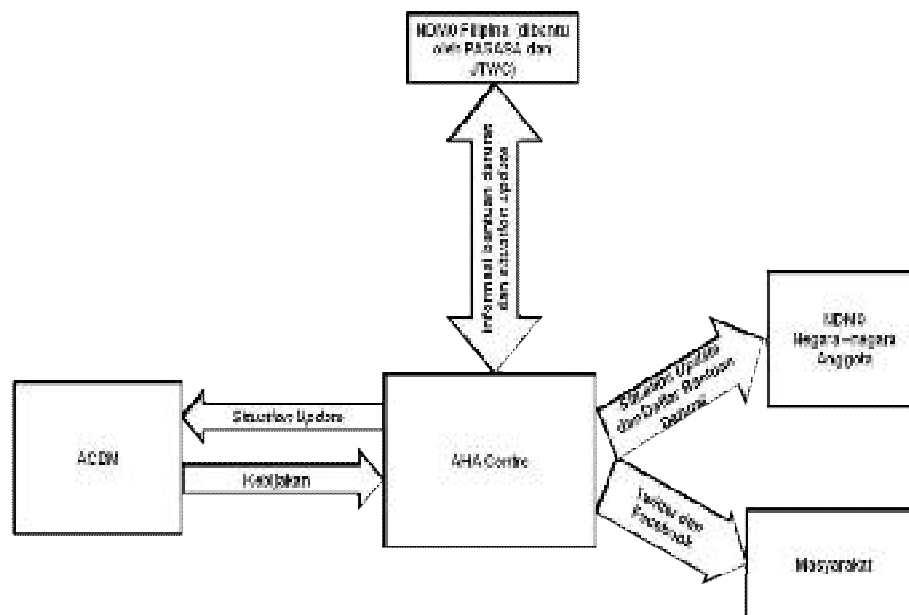
Dalam masa dua minggu pertama tanggap darurat, AHA Centre menghasilkan sebelas *Situation Update* yang secara khusus diberikan kepada NDMO masing-masing negara anggota dan *ASEAN Secretariat*. Selama proses tanggap darurat, Kementerian Luar Negeri dan Pertahanan serta militer Filipina juga ikut terlibat. Beberapa pihak yang diwawancarai oleh AHA Centre berpendapat bahwa informasi yang diberikan oleh AHA Centre sangat berguna untuk mengetahui situasi terkini dan situasi di lapangan saat terjadi bencana Topan Haiyan. Di luar dugaan, AHA Centre juga dapat menyajikan foto-foto yang dihasilkan tim ASEAN-ERAT, peta daerah dan populasi terdampak, serta data infografis dengan kualitas tinggi (AHA Centre, 2014).

Bukan hanya AHA Centre yang aktif dalam memberikan informasi terkini tetapi juga masing-masing negara anggota yang turut memberi *feedback* atas situasi terkini yang diberikan oleh AHA. *Feedback* ini berupa poin-poin tentang situasi terkini yang harus terus diperhatikan. Umumnya situasi terkini yang diberikan terdiri atas 5-7 halaman, kemudian masing-masing NDMO bertugas untuk menerjemahkan situasi terkini tersebut ke dalam bahasa resmi negara mereka. Selain menyebarkan situasi terkini kepada negara-negara anggota, AHA Centre juga harus membuat daftar pihak-pihak lain yang dirasa perlu mengetahui situasi terkini Topan Haiyan. Kementerian luar negeri, kementerian sosial, serta atase pertahanan merupakan pihak-pihak yang juga perlu mendapatkan pembaharuan mengenai situasi terkini. Berdasar SASOP, NDMO dari negara terdampak memainkan peran penting dalam memfasilitasi komunikasi antara anggota negara dengan AHA Centre.

AHA Centre memainkan empat peran penting dalam melakukan respon terhadap bencana Topan Haiyan. Pertama adalah menyebarkan informasi melalui *situation update*. Kedua adalah dengan mendukung NDMO setempat, baik secara individu maupun organisasi. Hal ini dirasa perlu karena saat terjadi bencana, NDMO setempat juga terdampak sehingga AHA Centre

dapat meringankan beban NDRRMC Filipina. Ketiga adalah memfasilitasi bantuan dari negara lain sebagai bentuk dukungan terhadap Filipina. Keempat adalah memberi bantuan kepada populasi yang terdampak melalui pemerintah setempat (Mardanugraha, 2014).

Seluruh pemantauan terhadap informasi bencana Topan Haiyan yang dilakukan tak lepas dari koordinasi antara AHA Centre dengan PAGASA dan JTWC.⁸ Secara sistematis, alur sistem informasi yang dilakukan AHA Centre pada saat tanggap darurat bencana Topan Haiyan adalah sebagai berikut.



Gambar 4.5 Alur Sistem Informasi AHA Centre saat Tanggap Darurat
Bencana Topan Haiyan Filipina 2013

Sumber: Diolah oleh Peneliti

⁸ PAGASA (The Philippine Atmospheric, Geophysical, and Astronomical Services Administration) merupakan Badan Meteorologi dan Klimatologi Geofisika milik Filipina, sedangkan JTWC (Joint Typhoon Warning Center) merupakan pusat peringatan angin topan milik Amerika Serikat yang dibuat atas kerjasama Angkatan Laut dan Angkatan Udara Amerika Serikat dan terletak di Pearl Harbour, Hawaii. JTWC bertanggung jawab dalam memberikan peringatan akan ancaman siklon tropis yang terjadi di Barat Laut Samudera Pasifik, sebelah Selatan Samudera Pasifik, dan Samudera Hindia.

Dalam sistem informasi, peran AHA Centre sebagai badan kemanusiaan regional telah memanfaatkan seluruh teknologi yang dimilikinya semaksimal mungkin. Sesuai SASOP, peran regional penting sebagai pelindung kawasan saat terjadi bencana. Dengan rutin memperbaharui informasi yang didapat, AHA Centre telah melakukan tugasnya sesuai SASOP walaupun masih terdapat beberapa hambatan yang ditemui. Implementasi sistem informasi ini secara keseluruhan berkaitan penuh dengan jalur sembilan yang terdapat dalam *multi-track diplomacy*, yakni media dan komunikasi. McDonald dan Diamond menggambarkan jalur komunikasi dan opini publik berada di tengah lingkaran dalam model *multi-track diplomacy*, yang berarti bahwa semua jalur yang dipakai dalam diplomasi tidak dapat terpisah dari kegiatan komunikasi. Hal ini menunjukkan bahwa jalur sembilan memainkan peran paling penting untuk menggerakkan kedelapan jalur diplomasi lainnya. Koordinasi tentu tidak akan berjalan tanpa adanya komunikasi yang terjalin antarpemangku kepentingan. Begitu juga yang terjadi dalam setiap tindakan AHA Centre, yang selalu mengandalkan DMRS, email, sosial media, telepon selular, dan satelit, dalam melakukan setiap tahapan bencana Topan Haiyan.

Pemanfaatan media sosial dirasa perlu oleh AHA Centre sebagai salah satu cara paling efektif dalam penyampaian informasi kepada masyarakat secara luas, khususnya kepada masyarakat ASEAN, mengingat sistem informasi yang berada di kantor pusat hanya terbatas pada para pemangku kepentingan. Melalui akun-akun media sosial yang dimiliki, AHA Centre tidak hanya dapat menyebarkan informasi terkait perkiraan akan dampak Topan Haiyan, tetapi juga menerima *feedback* atau informasi lain dari para pengguna media sosial, khususnya warga Filipina secara langsung.

4.2.1.2.2 Sistem Penyaluran Bantuan

Ada tiga cara yang dilakukan dalam menyalurkan bantuan pada saat Topan Haiyan. Pertama, bantuan kemanusiaan diberikan dan difasilitasi

melalui AHA Centre. Kedua, cara bilateral atau memberikan bantuan secara langsung ke negara terdampak melalui Kementerian luar negeri, dan ketiga adalah melalui koordinasi antarmiliter (AHA Centre, 2014). Pemerintah Brunei Darussalam, Malaysia, dan Thailand, menyampaikan bantuan kemanusiaan mereka melalui menteri luar negeri masing-masing untuk kemudian dikoordinasikan dengan NDMO dan militer Filipina dan AHA Centre. Pemerintah Indonesia juga memberi bantuan berupa penyediaan informasi secara langsung kepada AHA Centre sehingga AHA Centre dapat dengan mudah mengawasi pendistribusian bantuan dari masing-masing negara anggota. Secara keseluruhan, jenis bantuan yang diberikan oleh AHA Centre kepada para korban Topan Haiyan Filipina dapat dilihat dalam **Tabel 4.3**.

Tabel 4.3 Bantuan Internasional yang Dikoordinasikan AHA Centre pada Tanggap Darurat Bencana Topan Haiyan Filipina

Tanggal	Jenis Bantuan
7-Nov-13	2 orang staf
	1 orang ERAT
	1 orang ERAT pendukung dari <i>AADMER Partnership Group (APG)</i>
10-Nov-13	2 orang staf
	1 ERAT pendukung dari APG
12-Nov-13	1 orang staf
19-Nov-13	2,5 ton beras
	2.000 botol air kemasan
20-Nov-13	2 <i>Office Prefabs</i>
	<i>Supplies</i>
	1 generator
	1 <i>mobile storage unit (MSU)</i>
	10 tenda keluarga
	1 orang staf
22-Nov	2.000 kotak P3K
23-Nov-13	1.000 terpal
24-Nov-13	1 MSU di Guiuan
25-Nov-13	2 orang staf
2-Dec-13	2 orang staf
16-Dec-13	2 orang staf
29-Dec-13	250 <i>Shelter Kits</i>
	500 buah terpal
26-Jan-14	200 perlengkapan tinggal sementara
	200 kotak P3K
Total	US\$ 606.700

Sumber: AHA Centre

Tabel 4.3 memperlihatkan bahwa terdapat dua jenis bantuan yang diberikan AHA Centre, yaitu bantuan berupa staf dan juga barang-barang darurat. Dalam pemberian bantuan di atas, AHA Centre dibantu oleh ADMER Fund, Pemerintah Australia (melalui perjanjian kerjasama antara Australia dan *AADMER Work Programme 2010-2015*), dan Pemerintah Jepang (melalui *Japan-ASEAN Integration Fund/JAIF*, di bawah proyek DELSA) (AHA Centre, 2014).

Selain AHA Centre, negara-negara anggota ASEAN juga memberikan bantuan, yang diserahkan baik secara bilateral maupun melalui AHA Centre, yang dapat dilihat pada **Tabel 4.4**.⁹

Tabel 4.4 Bantuan Negara ASEAN pada Bencana Topan Haiyan
Filipina 2013

Jenis Bantuan	Negara	Jumlah
Pesawat CN 235 berisi makanan, barang-barang, dan obat-obatan	Brunei Darussalam	4unit
Kapal perang berisi makanan, barang-barang, dan obat-obatan	Brunei Darussalam	3unit
	Thailand	2unit
Personil untuk membantu AHA di lapangan	Brunei Darussalam	4orang
	Singapura	2orang
Staf medis	Malaysia	53orang
	Indonesia	6unit
Pesawat C-130 berisi makanan, barang-barang, dan obat-obatan	Malaysia	3unit
	Thailand	2unit
	Singapura	2unit
	Thailand	US\$2.700.000
Uang tunai	Malaysia	US\$1.000.000
	Indonesia	US\$1.000.000
	Vietnam	US\$100.000
	Kamboja	US\$100.000
	Myanmar	US\$100.000
	Laos	US\$50.000
	Barang-barang kedaruratan	Singapura

Sumber: AHA Centre (telah diolah kembali)

⁹ Hanya Brunei Darussalam, Malaysia, dan Thailand, yang memberikan bantuan kemanusiaan melalui AHA Centre, diwakili oleh menteri luar negeri masing-masing negara.

Tabel 4.4 memperlihatkan tiga jenis bantuan yang diberikan oleh sembilan negara anggota ASEAN lainnya, yaitu berupa tenaga lapangan, barang-barang kedaruratan, dan juga uang tunai. Total uang tunai yang berhasil dikumpulkan oleh kesembilan negara anggota ASEAN ini mencapai US\$5.050.000. Barang-barang kedaruratan yang dikirimkan juga ada yang berupa alat-alat militer, seperti pesawat CN-235 milik Brunei Darussalam dan pesawat C-130 milik Indonesia, Thailand, Filipina, dan Malaysia. Bantuan darurat yang diberikan ketika Topan Haiyan melanda juga ada yang didatangkan langsung dari DELSA, berupa generator, tenda, terpal, truk untuk mengangkut alat berat dan mendistribusikan bantuan, alat-alat rumah tangga (sekop dan cangkul) untuk membersihkan jalan, obat-obatan, air bersih, makanan siap saji, biskuit, dan perlengkapan lain yang dibutuhkan dalam keadaan darurat. DELSA sudah dipersiapkan untuk terjun ke lapangan sejak tanggal 6 November 2013.

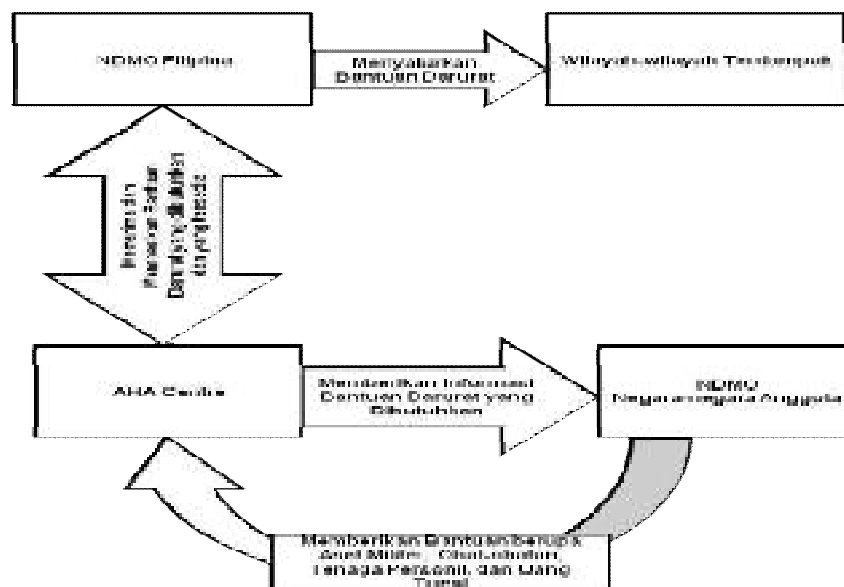
Penyaluran bantuan tidak dilakukan secara langsung oleh AHA Centre melainkan diberikan kepada perwakilan Filipina, baik duta besar Indonesia untuk Filipina, menteri sosial Filipina, maupun perwakilan militer yang telah ditunjuk.



Gambar 4.6 Penyaluran Bantuan Darurat Topan Haiyan Filipina 2013

Sumber: AHA Centre

Gambar 4.6 memperlihatkan bahwa ketika sudah berada di lapangan, seluruh personil yang datang dari berbagai lembaga dikerahkan untuk dapat membantu koordinasi penyaluran bantuan kemanusiaan pada tanggap darurat. Ada yang dikerahkan untuk membersihkan jalan, menyampaikan bantuan kepada masyarakat terdampak, serta menggunakan transportasi yang ada untuk menuju wilayah terdampak. Seluruh bantuan yang difasilitasi oleh AHA Centre langsung diserahkan ke NDMO atau Kementerian Sosial setempat untuk kemudian dipilih kebutuhan apa saja yang mendesak untuk didistribusikan ke daerah tertentu. Topan Haiyan juga telah merusak kantor NDMO Tacloban. Untuk itu, tim AHA Centre membuat sebuah kantor sementara guna mempermudah kinerja mereka di sana. Kantor sementara ini dikenal dengan *prefabricated office* (Mardanugraha, 2014). Apabila digambarkan secara sistematis, maka proses penyaluran bencana yang dilakukan AHA Centre pada masa tanggap darurat dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 4.7 Sistem Penyaluran Bantuan Darurat yang Dilakukan AHA Centre pada Tanggap Darurat Topan Haiyan Filipina 2013

Sumber: Diolah oleh Peneliti

Alur pemberian bantuan internasional yang difasilitasi oleh AHA Centre pada **Gambar 4.7**, dengan jelas memperlihatkan bahwa AHA Centre dan NDRRMC Filipina memiliki hubungan koordinasi yang jelas dan berkesinambungan. Walaupun memiliki hubungan timbal balik, namun AHA Centre tetap berada di bawah NDRRMC Filipina. Koordinasi yang terjalin antara NDRRMC Filipina dengan AHA Centre berupa pertukaran informasi mengenai kebutuhan darurat yang diperlukan, kemudian AHA Centre menyampaikannya ke negara anggota lainnya melalui NDMO masing-masing. Setelah mendapat informasi dari AHA Centre, masing-masing NDMO negara anggota memberikan *feedback* ke AHA Centre berupa bantuan apa saja yang tersedia dan mampu mereka berikan. AHA Centre lalu langsung berkoordinasi kembali dengan NDRRMC Filipina untuk memberikan bantuan yang telah diberikan oleh negara anggota kepada wilayah-wilayah terdampak.

Proses penyaluran bantuan ini merupakan contoh yang mencerminkan ide regionalisme ASEAN, yakni adanya kemungkinan keterlibatan pihak di luar negara untuk membantu pemerintah setempat dalam menangani berbagai kasus yang tidak dapat diselesaikan oleh negara tersebut namun implementasinya tetap menghargai asas non-intervensi. Dalam bencana Topan Haiyan di Filipina, AHA Centre tidak dapat bergerak tanpa adanya persetujuan dari pemerintah Filipina untuk mengoordinasikan serta menyalurkan bantuan internasional. Hal ini ditunjukkan dengan diterjunkannya tim ERAT untuk melakukan tindakan kaji cepat di Filipina setelah adanya koordinasi yang dilakukan AHA Centre kepada pemerintah Filipina melalui NDMO setempat.

Regionalisme ASEAN berbeda dengan regionalisme kawasan lainnya, baik Uni Eropa maupun Amerika Latin. Konsep non-intervensi yang dianut oleh ASEAN berfungsi sebagai alat untuk memfasilitasi negara-negara anggota ASEAN tanpa mengusik kedaulatan negara-negara anggotanya. Maksudnya adalah segala kegiatan yang dilakukan atas nama atau di bawah

koordinasi ASEAN ditujukan untuk melengkapi kebutuhan negara-negara anggota. Pada kasus ini, fungsi regionalisme untuk melengkapi negara terlihat pada segala kegiatan AHA Centre dalam memfasilitasi bantuan internasional kepada pemerintah Filipina pada setiap tahapan bencana Topan Haiyan.

Peran AHA Centre dalam mengoordinasi bantuan internasional saat tanggap darurat bencana Topan Haiyan Filipina diperlukan guna mempermudah dan mempercepat proses penanganan bencana alam. Sebagai organisasi kawasan yang diperhitungkan dalam dunia internasional, tentunya ASEAN membutuhkan suatu badan regional yang bergerak di bidang kemanusiaan. Selain untuk menunjukkan perhatiannya terhadap isu *human security*, pembentukan AHA Centre juga menunjukkan bahwa isu bencana kian menjadi isu penting lain yang juga harus dipertimbangkan oleh para kepala negara dalam mengambil suatu kebijakan.

Urgensi aspek kebencanaan ini terlihat jelas pada masa tanggap darurat, dimana negara terdampak memerlukan bantuan penanganan bencana dari berbagai pihak secara cepat dan tepat. AHA Centre sebagai badan ASEAN yang bergerak di bidang kemanusiaan menjadi efektif dalam membantu mengoordinasikan bantuan kepada negara terdampak karena responnya jelas. Isu *human security* memang membutuhkan penanganan yang jelas, berbeda dengan isu politik dan ekonomi yang sifatnya relatif. Maksudnya adalah dalam masa tanggap darurat, penanganan yang dilakukan berupa respon cepat terkait berbagai bantuan darurat yang dibutuhkan. Walaupun masuk ke dalam koridor ASCC, isu bencana tetap membutuhkan penanganan yang berbeda dengan isu lainnya dalam ASCC karena berkaitan langsung dengan *human security*. Apabila tidak ditangani secara langsung, maka kerugian yang ditimbulkan bencana, baik ekonomi maupun korban, akan semakin bertambah.

Pembentukan AHA Centre dinilai sebagai langkah besar yang dilakukan ASEAN dalam menangani bencana karena telah memiliki aturan

resmi yang tercantum dalam SASOP, setelah sebelumnya hanya sampai pada kesepakatan-kesepakatan di dalam AADMER. AADMER masih belum maksimal dalam menangani bantuan kebencanaan karena tidak memiliki struktur organisasi yang jelas. Jika boleh dibandingkan, ASEAN dapat berkaca pada dua bencana dahsyat yang menimpa dua negara anggotanya, yakni kejadian Tsunami 2004 di Indonesia dan Siklon Nargis 2008 di Myanmar. Kedua bencana dahsyat tersebut terjadi sebelum AHA Centre resmi dibentuk. Belum adanya badan regional yang terstruktur dengan jelas menyebabkan negara terdampak mengalami kerepotan dalam menangani bencana di negaranya. Bagi Indonesia, bantuan kemanusiaan yang berasal dari negara lain pada saat tsunami terjadi tidak terkoordinir secara baik, sehingga banyak korban yang tidak tertangani dengan baik karena adanya ketimpangan jumlah bantuan antara satu daerah dengan daerah lain yang terdampak.

Lain halnya dengan Siklon Nargis 2008 di Myanmar. Pemerintah Myanmar pada saat itu masih mengkhawatirkan kedaulatan negara mereka akan terganggu apabila membiarkan bantuan asing masuk sehingga tidak mengizinkan adanya bantuan internasional untuk ikut membantu proses tanggap darurat. Indonesia, sebagai negara ASEAN yang paling aktif dalam isu bencana sejak tsunami, melakukan pendekatan dengan Pemerintah Myanmar agar mengizinkan negara-negara ASEAN lain untuk dapat membantu. Pemerintah Myanmar akhirnya menerima bantuan kemanusiaan dari Pemerintah Indonesia. Pemanfaatan *disaster diplomacy* ini digunakan Indonesia untuk membuka jalan bagi ASEAN agar dapat masuk memberi bantuan darurat kepada Myanmar.

Kedua bencana dahsyat tersebut memperlihatkan pentingnya pembentukan AHA Centre. Para pemimpin ASEAN, khususnya para kepala negara, sudah tidak dapat lagi melihat bencana alam sebagai isu yang dapat dimanfaatkan oleh negara lain untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Bencana alam sudah terkait dengan *human security* sehingga

penanganannya tidak hanya sekedar dilakukan melalui pendekatan politik ataupun ekonomi. Dengan AHA Centre, negara-negara anggota yang mengalami bencana justru akan mendapatkan beberapa keuntungan.

Pertama, wilayah negara mereka yang terdampak bencana dapat dengan segera mendapatkan bantuan tanpa perlu lagi merasa khawatir kedaulatan negaranya akan terganggu karena AHA Centre bergerak di bawah komando NDMO negara terdampak dan tetap mematuhi asas non-intervensi. Kedua, kerugian akibat bencana dapat diminimalisir karena bantuan kemanusiaan yang difasilitasi oleh AHA Centre dilakukan melalui proses koordinasi yang panjang dengan para pemangku kepentingan sehingga jenis bantuan yang diberikan pada saat tanggap darurat dapat memenuhi kebutuhan dasar para korban. Ketiga, negara terdampak tidak perlu mencurigai adanya kepentingan nasional yang dimiliki negara anggota lain yang memberikan bantuan kemanusiaan karena di bawah AHA Centre, seluruh kegiatan yang dilakukan tidak bermuatan politis, melainkan murni demi kemanusiaan.

Ketiga keuntungan tersebut dirasakan oleh pemerintah Filipina pada saat AHA Centre membantu proses pemberian bantuan kemanusiaan pada masa tanggap darurat bencana Topan Haiyan. Walaupun tercatat sebagai bencana topan terbesar sepanjang sejarah yang melanda wilayahnya, pemerintah Filipina tetap merasa berterima kasih kepada AHA Centre yang telah membantu negaranya bertahan dari bencana alam. Dukungan dan bantuan yang diberikan oleh AHA Centre pada masa tanggap darurat mempermudah NDRRMC Filipina dalam proses penyaluran bantuan kemanusiaan di berbagai wilayah terdampak.

4.2.2 Koordinasi AHA Centre dengan Militer pada Tanggap Darurat Bencana Topan Haiyan Filipina 2013

Di dalam SASOP tercantum peran dan fungsi militer dalam penanganan bencana. Peran militer dalam penanggulangan bencana

dianggap penting sebagai upaya dari negara untuk menjamin dan memelihara keamanan warga dan wilayah negaranya. Selain itu, alat-alat yang memungkinkan untuk mengangkut serta mendistribusikan berbagai bantuan logistik adalah alat-alat yang dimiliki oleh militer. Dalam penanganan bencana Topan Haiyan, terlihat bahwa militer memainkan peran penting dalam tiap tahapan bencana. Sesaat setelah Presiden Aquino mengumumkan status bencana Topan Haiyan sebagai bencana nasional, para personel militer telah disiapkan untuk berjaga di wilayah-wilayah yang diprediksi akan mengalami dampak paling parah.

Dalam konteks Filipina, NDRRMC dikepalai oleh Menteri Pertahanan. OCD dalam NDRRMC merupakan salah satu dari lima divisi *Department of National Defence*, yang berkaitan dengan kegiatan atau kebutuhan masyarakat sipil. Hal ini menempatkan OCD sebagai divisi yang paling membutuhkan sejumlah kegiatan manajemen bencana (AHA Centre, 2014). Salah satu isu yang membuat OCD bergantung kepada departemen lain adalah isu bencana, khususnya dalam hal penggunaan aset-aset militer. Dalam bencana berskala besar, departemen-departemen pemerintah yang berkaitan dengan sipil mengalami kesulitan dalam menyediakan perlengkapan tanggap darurat yang cukup memadai karena tidak memiliki kapasitas dalam menyediakan aset-aset militer.

Saat bencana Topan Haiyan, lebih dari 650 aset militer milik pasukan khusus Filipina (*Armed Forces of the Philippines/AFP*) dikerahkan untuk mendistribusikan bantuan darurat, baik melalui darat, laut, dan udara. Seminggu pascabencana, sebanyak 12.000 pasukan di bawah komando militer pusat disebar ke beberapa daerah di Visayas (AHA Centre, 2014). Untuk membantu pasukan Filipina, aset-aset militer asing (*Foreign Military Asset/FMA*) turut diterjunkan. Aset-aset militer asing ini diberikan dalam enam minggu pertama bencana dan berisi berbagai aset darat, laut, maupun udara, berupa obat-obatan, mesin, alat komunikasi, serta personel.

Bentuk bantuan berupa aset-aset militer, baik yang diberikan oleh militer nasional maupun asing dalam implementasi bencana Topan Haiyan ini sesuai dengan konsep Koordinasi Sipil-Militer yang dianut oleh ASEAN yang menggunakan beberapa aturan dalam *Oslo Guideline* karena mencakup seluruh komponen MCDA, yang berupa obat-obatan, kendaraan, bantuan logistik, mesin, serta personil militer.

UNOCHA sebagai organisasi PBB bidang kemanusiaan juga menyatakan bahwa fungsi dari adanya peran militer di dalam penanggulangan bencana dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Bantuan langsung yang dilakukan adalah pada saat pasukan militer dilibatkan dalam pendistribusian bantuan darurat secara langsung, sedangkan secara tidak langsung adalah dengan cara mendirikan tenda darurat. Baik bantuan langsung maupun tidak langsung, keduanya membutuhkan koordinasi dari pihak sipil dan militer. AHA Centre sebagai pihak sipil memiliki kapasitas di bidang tanggap darurat bencana. Di sisi lain, militer memiliki kapasitas, baik berupa tenaga maupun aset-aset militer. Hal ini kemudian menjadi alasan perlunya ada koordinasi antara AHA Centre dengan militer terkait distribusi pada masa tanggap darurat Bencana Topan Haiyan Filipina.

Dalam tanggap darurat, AHA Centre tidak banyak melakukan koordinasi dengan militer karena AHA Centre bergerak atas arahan NDRRMC Filipina. NDRRMC Filipina berfungsi sebagai *Liaison Officer* yang terus mendampingi AHA Centre sehingga segala proses koordinasi yang melibatkan AHA Centre dijumpai oleh LO ini kepada departemen-departemen lain yang terkait, termasuk dengan pihak militer Filipina (AHA Centre, 2014). Sebagai LO, NDRRMC Filipina menghubungkan AHA Centre kepada militer untuk membantu AHA Centre dalam penyaluran bantuan kemanusiaan yang difasilitasinya. Sebagai pendukung NDMO, AHA Centre turut membantu segala proses penyaluran bantuan apabila dibutuhkan. Saat bantuan dari Brunei Darussalam tiba di Tacloban, AHA Centre mengambilah

fungsi NDMO karena kantor NDRRMC Filipina juga ikut rusak akibat Topan Haiyan. AHA Centre menyambut perwakilan Brunei Darussalam dan menerima bantuan kemanusiaan dari Brunei untuk kemudian dilaporkan kepada NDRRMC Filipina dan disalurkan ke wilayah-wilayah terdampak.

Saat menggantikan peran NDRRMC Filipina untuk sementara waktu, AHA Centre juga berkoordinasi dengan militer setempat untuk mengurus berbagai keperluan penyaluran bantuan, termasuk yang berkenaan dengan penggunaan aset-aset militer. Walaupun koordinasi yang dilakukan AHA Centre dan militer hanya terlihat selama penyaluran bantuan kemanusiaan dilakukan, namun tidak berarti koordinasi antara AHA Centre dan militer tidak berjalan dengan baik. Militer Filipina yang diterjunkan selama tanggap darurat juga melakukan fungsi *indirect support*, yakni membangun tenda-tenda pengungsian di wilayah-wilayah tertentu, yang juga dibantu oleh AHA Centre.

Koordinasi antara AHA Centre dan militer terbatas dalam penyaluran bantuan kemanusiaan karena terhambat oleh kebijakan nasional dan regional yang dilakukan negara-negara anggota. Pada aspek nasional, negara-negara anggota yang memilih untuk menyalurkan bantuan secara bilateral masih memiliki pertimbangan secara politis yang berdasarkan pada kebijakan jangka panjang. Di sisi lain, darurat bencana lebih merupakan kebijakan pendek sehingga membutuhkan penanganan dengan segera. Penanganan tersebut tidak membutuhkan banyak pertimbangan, terutama politis, karena terkait dengan kondisi darurat yang harus segera ditangani.

Penentuan jumlah aset dan personel militer yang diterjunkan untuk keperluan kemanusiaan saat Topan Haiyan ditentukan oleh para pembuat kebijakan yang berada di tingkat negara sehingga pada saat tanggap darurat, AHA Centre hanya melakukan apa yang diarahkan oleh NDRRMC Filipina terkait koordinasi dengan militer (Arlita, 2014). Meskipun demikian, apabila ada permintaan bantuan tambahan berupa informasi maupun bantuan kemanusiaan, AHA Centre tetap dapat mengoordinasikan hal tersebut kepada perwakilan militer yang ditunjuk. Hal tersebut sesuai dengan fungsi

AHA Centre di lapangan, terutama terkait koordinasi dalam penyaluran bantuan.

Tantangan yang ditemukan selama memfasilitasi bantuan kemanusiaan dari negara anggota adalah para menteri luar negeri dan militer mereka tidak begitu paham dengan alat-alat serta layanan yang disediakan oleh AHA Centre (AHA Centre, 2014). AHA Centre juga belum memiliki aturan khusus mengenai hubungannya dengan militer dalam penanganan darurat sehingga masih ditemukan banyak kesulitan dalam melakukan koordinasi sejak tahap awal respon bencana.

Walaupun di dalam SASOP telah terdapat peran dan fungsi militer dalam bantuan kemanusiaan, namun sayangnya belum tercantum secara detil mengenai koordinasi atau hubungan khusus yang seharusnya dimiliki AHA Centre dengan militer. Hal ini menyebabkan AHA Centre masih belum memiliki peran yang jelas dalam kaitannya dengan pemanfaatan aset militer.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Dari penjabaran yang telah disebutkan pada bab-bab di atas, beberapa kesimpulan mengenai peran AHA Centre dalam koordinasi bantuan internasional saat bencana Topan Haiyan sebagai berikut:

1. Dalam melakukan koordinasi bantuan internasional pada tanggap darurat Bencana Topan Haiyan 2013, AHA Centre telah berperan sesuai dengan fungsinya, yaitu;
 - Fungsi pertama, memfasilitasi kerjasama regional dalam manajemen bencana. Dalam melakukan fungsi pertama ini, AHA Centre selalu melakukan koordinasi dan pertukaran informasi dengan *National Focal Point* serta NDRRMC Filipina. Pemantauan terhadap pergerakan opan Haiyan bahkan sudah dilakukan dan terbaca sejak tanggal 4 November 2013, empat hari sebelum Topan Haiyan melanda Filipina. Dalam melakukan koordinasi dan pertukaran informasi, AHA Centre juga selalu menyampaikan berbagai informasi kebencanaan yang didapat kepada negara-negara anggota melalui NDMO masing-masing negara. Pertukaran informasi dilakukan dengan menggunakan teknologi yang dimiliki AHA Centre berupa EOC, DMRS, *e-mail*, telepon selular, serta media sosial.
 - Fungsi kedua, memfasilitasi kerjasama dalam kesiapsiagaan dan tanggap darurat. Fungsi kedua ini dilakukan AHA Centre dengan mengirimkan tim ERAT pada tanggal 7 November 2013, menyebarkan informasi terkait daftar kebutuhan yang diperlukan oleh pemerintah Filipina kepada negara-negara anggota kemudian menerima *feedback* berupa kapasitas yang dimiliki masing-masing negara anggota untuk kemudian diberikan kepada NDRRMC Filipina.

- Fungsi ketiga, mengoperasikan mekanisme koordinasi regional dalam kesiapsiagaan dan tanggap darurat. AHA Centre mengimplementasikan fungsinya yang ketiga dalam koordinasi bantuan internasional pada bencana Topan Haiyan ini dengan mengisi formulir-formulir sesuai yang terdapat di dalam SASOP. AHA Centre juga memberikan dukungan kepada NDRRMC Filipina selama masa tanggap darurat, yaitu dengan menggantikan tugas dan fungsi NDRRMC sementara waktu serta mendirikan kantor sementara yang dikenal sebagai *pre-fabricated office* ketika kantor NDRRMC Filipina terkena dampak bencana Topan Haiyan.

Dari ketiga fungsi yang dilakukan AHA Centre selama melakukan koordinasi bantuan internasional Bencana Topan Haiyan, terlihat bahwa proses dari sistem informasi hingga penyaluran bantuan kemanusiaan dilakukan sesuai SASOP dan didukung oleh pemerintah Filipina melalui NDRRMC Filipina. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa peran AHA Centre sebagai badan regional di bidang kemanusiaan adalah signifikan di tengah kondisi negara-negara ASEAN yang rawan terhadap bencana alam.

Selain itu, dapat pula disimpulkan bahwa penyaluran bantuan kemanusiaan Topan Haiyan yang dilakukan AHA Centre dapat dianalisis melalui konsep *multi-track diplomacy*, yang mencakup beberapa *stakeholder* dalam penyelesaian permasalahan *human security*. Hal ini membuktikan bahwa diplomasi tidak lagi dilihat dalam konteks politik yang hanya dapat dilakukan oleh negara atau perwakilan negara, melainkan juga dari aktor di luar negara yang juga memiliki kepentingan terhadap isu terkait. Tugas dan fungsi AHA Centre yang dijalankan sesuai SASOP tidak akan mengganggu kedaulatan yang dimiliki oleh negara terdampak karena prosesnya berdasarkan pada prinsip non-intervensi. Dalam kasus bencana Topan Haiyan, kedaulatan Filipina sebagai negara terdampak tetap terjaga

karena AHA Centre bergerak setelah mendapat persetujuan dari pemerintahan Filipina dan selama melakukan bantuan internasional kemanusiaan juga selalu berada di bawah arahan NDMO setempat, sehingga tidak melanggar aturan yang berlaku di wilayah tersebut. Hal ini juga sesuai dengan SASOP yang mencantumkan bahwa NDMO bergerak sebagai *governing board* AHA Centre dalam melakukan misi kemanusiaan. Peran media sebagai salah satu pembentuk opini publik penting untuk membangun sistem informasi serta koordinasi yang dilakukan AHA Centre dengan pihak-pihak terkait. Opini publik yang terbentuk berguna sebagai *feedback* serta pelengkap informasi bagi AHA Centre.

2. Koordinasi AHA Centre dan militer selama penanganan darurat dijumpai oleh NDRRMC Filipina yang bertugas sebagai LO untuk mendampingi AHA Centre dalam melakukan berbagai kegiatan tanggap darurat. Koordinasi antara AHA Centre dengan militer difasilitasi oleh adanya peran para pengambil kebijakan yang berwenang untuk memutuskan jumlah personel serta aset militer yang dibutuhkan Filipina pada saat Topan Haiyan. Dilihat dari kinerja AHA Centre pada masa tanggap darurat Topan Haiyan, AHA Centre tidak mengoordinasikan semua pihak dari masa prabencana mulai awal, melainkan hanya saat kejadian berlangsung. Dengan demikian, koordinasi sipil dan militer yang dilakukan AHA Centre lebih kepada masa tanggap darurat dalam kebijakan jangka pendek. Selain itu, selama melakukan koordinasi dengan militer pada tanggap darurat Bencana Topan Haiyan, AHA Centre mengadopsi aturan yang tercantum di dalam SASOP dan sebagian aturan yang ada di dalam *Oslo Guideline*. Acuan dalam SASOP yang digunakan berupa penandaan aset-aset militer yang dimiliki oleh masing-masing negara anggota untuk diberikan kepada pemerintah Filipina melalui formulir-

formulir yang tercantum dalam SASOP, sedangkan adopsi yang diambil dalam *Oslo Guideline* berupa MCDA yang dikerahkan, yakni berupa personil, alat-alat, bantuan, dan layanan yang disediakan oleh militer asing dan organisasi sipil atau kementerian pertahanan.

5.2 Saran

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, terdapat pula beberapa saran yang perlu diberikan, yaitu:

5.2.1 Saran kepada *Stakeholder*

1. Peneliti melihat adanya kebutuhan untuk menambah personil AHA Centre, khususnya perwakilan dari negara-negara ASEAN sebagai bentuk dukungan penuh terhadap AHA Centre. Apabila personil AHA Centre terdiri dari perwakilan-perwakilan kesepuluh negara ASEAN, maka akan lebih memudahkan sistem koordinasi terhadap negara terdampak.
2. Dalam jangka pendek, diharapkan sistem informasi AHA Centre (WebEOC) perlu disosialisasikan lebih lanjut kepada negara-negara anggota agar penggunaannya dapat dilakukan secara optimal. Sistem informasi yang dioptimalkan nantinya dapat dimanfaatkan oleh negara-negara anggota dalam melakukan koordinasi dengan AHA Centre. Selain itu, percepatan koordinasi untuk pemberian bantuan saat tanggap darurat bencana juga perlu mendapatkan perhatian. AHA Centre juga perlu menjalin hubungan yang erat dengan media untuk mempercepat penyampaian informasi sekaligus mendapatkan *feedback* dari masyarakat. Untuk jangka menengah, perlu dikembangkan aturan dan ketentuan mengenai hubungan antara AHA Centre dengan militer dalam melakukan koordinasi tanggap darurat agar AHA Centre dapat bekerja secara lebih efektif. Sedangkan untuk

jangka panjang, diperlukan adanya kerjasama yang lebih luas antara AHA Centre dengan negara dan entitas lain di luar ASEAN untuk menambah kualitas *research and development*, baik terkait sumber informasi maupun pengetahuan tentang kebencanaan.

3. Koordinasi antarnegara anggota dengan AHA Centre perlu untuk makin diintegrasikan, baik dalam sisi regulasi maupun praktis agar AHA Centre dapat menjadi suatu badan regional yang efektif dalam penanganan bencana di kawasan Asia Tenggara. Koordinasi tersebut bukan hanya dilakukan pada saat terjadi bencana melainkan juga setiap saat untuk memudahkan proses tanggap darurat apabila sewaktu-waktu bencana melanda negara anggota.

5.2.2 Saran untuk Penelitian Selanjutnya

1. Peneliti yang tertarik mendalami ASEAN, khususnya AHA Centre, dapat melakukan penelitian berupa evaluasi terhadap kinerja AHA Centre atau koordinasi antara AHA Centre sebagai badan regional bidang penanggulangan bencana dengan BNPB sebagai badan nasional penanggulangan bencana milik Indonesia beserta aturan-aturan yang berlaku.
2. Penelitian selanjutnya dapat mendalami bentuk koordinasi sipil dan militer yang sesungguhnya dianut AHA Centre. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan mekanisme antara sipil dan militer pada saat tanggap darurat bencana.
3. Penelitian ini selanjutnya diharapkan dapat mendalami sistem pendanaan AHA Centre untuk mempermudah kinerja AHA Centre. Transparansi dana perlu dilakukan bukan hanya sebagai klarifikasi kepada publik, melainkan juga sebagai pendorong pihak-pihak lain

untuk lebih berkontribusi dalam proses tanggap darurat di kawasan Asia Tenggara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AHA Centre. (2014). *Weathering the Perfect Storm – Lesson Learnt on the ASEAN's Response to the Aftermath of Typhoon Haiyan*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Anindito, Pradono. (2013). *Implementasi Kerjasama ASEAN dalam Penanggulangan Bencana dalam Kerangka ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response*. Jakarta: Universitas Pertahanan Indonesia.
- ASEAN Secretariat. *Discussion Paper, 19th Meeting of the ASEAN Committee on Disaster Management, 13-14 March 2012, Document No. 12, Agenda item 6.8.2, Member states' Contributions for the AHA Centre Fund and AADMER Fund*.
- Bilgin, Pinar. (2003). *Individual and Societal Dimensions of Security*. Blackwell Publishing on Behalf the International Studies Association. JSTOR.
- Bungin, B. (2007). *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*.
- Caballero-Anthony, Mely. (2008). Nontraditional Security, Regionalism, and The State in The Southeast Asia, dalam Amit Pandya dan Ellen Laipson. 2008. *Transnational Trends" Middle astern and Asian Views*. Washington: The Henry L Stimson Center.
- Creswell, John W. (2009). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*.
- Ear, Jessica dan James Campbell. (n.d.). *Regional Cooperation on Disaster Management and Health Security: APEC and Comprehensive Regional Strategy*.

- Endina, Grace. (2013). *Penerapan Soft Power Indonesia pada Penanggulangan Bencana di Myanmar: Studi Kasus Bencana Alam Siklon Nargis*. Jakarta: Universitas Pertahanan Indonesia.
- Prasetyono, Edy. (2005). *Keamanan Nasional: Tataran Kewenangan, Penggunaan Instrumen Keamanan, dan Keamanan Manusia*. Jakarta: CSIS.
- Silalahi, Ulber. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Susanto, Dedi. (2009). *Theory of War and Strategy on Case Study: The Indonesian National Strategy Security*.
- Yuniarti, Anik. (n.d). *Penanganan Bencana Alam dalam Wacana Pembangunan ASEAN Community 2015*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Zulfikar, Muhammad Imam. (2012). *Analisis Peran Kearifan Lokal di Dalam Pengurangan Risiko Bencana Sebagai Bentuk Ketangguhan Masyarakat (Studi Kasus Desa Muncar, Kecamatan Gemawang, Kabupaten Temanggung)*.

Dokumen Lembaga

- ASEAN. (2009). *Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Kementerian Pertahanan Indonesia. (2008). *Buku Putih Pertahanan*. dalam <http://www.kemhan.go.id/kemhan/files/04f92fd80ee3d01c8e5c5dc3f56b34e3.pdf>
- National Disaster Risk Reduction and Management Plan (NDRRMP) 2011-2028.
- NDRRMC. (2013). NDRRMC Update: SitRep No. 1 re Preparations for Typhoon "Haiyan". (06 November 2013). Quezon: National Disaster Risk Reduction and Management Council. dalam

- [http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Preparations_for_Typhoon_YOLANDA_\(HAIYAN\)_SitRep_No_01_06NOV2013_1800H.pdf](http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Preparations_for_Typhoon_YOLANDA_(HAIYAN)_SitRep_No_01_06NOV2013_1800H.pdf)
 -----). (2013). NDRRMC Update: SitRep No. 09 Effects of Typhoon “Haiyan”. (09 November 2013). Quezon: National Disaster Risk Reduction and Management Council. dalam [http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Effects_of_Typhoon_YOLANDA_\(HAIYAN\)_SitRep_No_09_09NOV2013_1800H.pdf](http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Effects_of_Typhoon_YOLANDA_(HAIYAN)_SitRep_No_09_09NOV2013_1800H.pdf)
 -----). (2013). NDRRMC Update: SitRep No. 48 Effects of Typhoon “Yolanda” (Haiyan). (30 November 2013). Quezon: National Disaster Risk Reduction and Management Council dalam [http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Effects_of_Typhoon_YOLANDA_\(HAIYAN\)_SitRep_No_48_30NOV2013_0600H.pdf](http://www.ndrrmc.gov.ph/attachments/article/1329/Effects_of_Typhoon_YOLANDA_(HAIYAN)_SitRep_No_48_30NOV2013_0600H.pdf)
- Peraturan Kepala BNPB Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pedoman Komando Tanggap Darurat Bencana.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2010 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2010-2014.
- Sekolah Komando Kesatuan TNI AU. (2007). *Operasi dan Latihan TNI AU*. Sekolah Komando Kesatuan TNI AU.
- UNOCHA. (n.d). *Humanitarian Civil Military Coordination and the Oslo Guidelines*.

Jurnal Online

- Anon. (n.d.). *Why Asian Regionalism?: Emerging Asian Regionalism*, dalam http://aric.adb.org/emergingasianregionalism/pdfs/Final_ear_chapters/chapter%201.pdf
- ASEAN Secretariat. (2011). *ASEAN Humanitarian Assistance Centre Launched*, dalam <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-humanitarian-assistance-centre-launched-2>
- Fawcett, Louise. 2012. *The History and Concept of Regionalism*. European Society of International Law: Conference Paper Series. Conference

- Paper No.4/2012. 5th Biennial Conference, Valencia (Spain), 13-15 Sept 2012. dalam http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2193746
- Gomez, Oscar A. dan Des Gasper. (n.d.). *Human Security: A Thematic Guidance Note for Regional and National Human Development Report Teams*. UNDP. dalam http://hdr.undp.org/sites/default/files/human_security_guidance_note_rnhdrs.pdf
- Hough, Peter. (2004). *Understanding Global Security*. London: Routledge. dalam <https://guessoumiss.files.wordpress.com/2011/08/understanding-global-security.pdf>
- Inter-Agency Standing Committee (IASC) dan United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2008). *Civil-Military Guidelines & Reference for Complex Emergencies*. New York: UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. dalam <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Civil-Military%20Guidelines%20and%20Reference,UN-IASC,%2021%20Oct%2008,English.pdf>
- Kelman, Ilan. (2012). *How Disaster Affect Peace and Conflict*. UK: Routledge. dalam <http://www.ilankelman.org/publications.html#disasterdiplomacy>
- Kirshner, Jonathan. (2006). *Globalization and National Security*. New York: Routledge. dalam <http://www.amazon.com/Globalization-National-Security-Jonathan-Kirshner/dp/0415955114>
- Kral, Jaroslav. (2007). *Introduction to Coordination Concept*. dalam http://frcatel.fri.uniza.sk/hrme/files/2007/2007_2_06.pdf
- Lasker, Romano. (n.d.). *Respon Bencana di Asia dan Pasifik: Panduan Perangkat dan Layanan Internasional*. UNOCHA. n.d. *Disaster Response in Asia and The Pacific: A Guide to International Tools and Services* dalam

https://docs.unocha.org/sites/dms/ROAP/Promotional%20Materials/Asia_Disaster_Guide_Bahasa.pdf

- Maramis, Larry. (2012). ASEAN Regional Cooperation on Disaster Management. dalam Daniel Petz. (2014). *Strengthening Regional and National Capacity for Disaster Risk Management: The Case of ASEAN*. Washington DC: Brooking Institution. <http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2014/11/05-south-east-asia-drm-petz/strengthening-regional-and-national-capacity-for-drm--case-of-asean-november-5-2014.pdf>
- Nathan, Fabien. (2004). *Disaster and Human Security*. GMOSS/AFES-PRESS dalam http://www.afes-press.de/pdf/Nathan_Mont_8.pdf
- Prizzia, Ross. (2007). *The Role of Coordination in Disaster Management*. Chapter 5. dalam <http://www.huizenga.nova.edu/course-materials/5463/Readings/C005%20Coordination%20in%20Disaster%20Management.Prizzia.pdf>
- Wright, Quincy. (1942) .A Study of War dalam Ikedinma H.A. 2008. *International Law and Diplomacy in the 20th Century*. Nigeria: National Open University of Nigeria. dalam http://www.nou.edu.ng/NOUN_OCL/pdf/pdf2/INR%20212-MAIN%20BODY%202.pdf
- Zyck, Steven A., Lilianne Fan, dan Clare Price. (2014). *ASEAN and Humanitarian Action: Progress and Potential*. Jakarta: Center for Strategic and International Studies. dalam <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/events-documents/5081.pdf>

Sumber Online

- Azra, Azyumardi. (2013). *Imagining ASEAN Community 2015* dalam <http://www.republika.co.id/berita/kolom/resonansi/13/10/18/mutt2m-imagining-asean-community-2015>

- Burhani, Ruslan. (2011). *Pemimpin Negara ASEAN Bahas Sepuluh Isu Utama*, dalam <http://www.antaraneews.com/berita/257716/pemimpin-negara-asean-bahas-sepuluh-isu-utama>
- Community Central. (2011). *APEC Countries Agree on the Need to Promote Business Continuity*, dalam <http://www.continuitycentral.com/news05863.html>
- Deutsche Welle. (2013). *Topan Terhebat Dunia Hantam Filipina*. dalam <http://www.dw.de/topan-terhebat-dunia-hantam-filipina/a-17213856>
- Europe Solidaire Sans Frontieres. (2013). *Philippines after Haiyan/ Yolanda: A Storm Surge of Hope*, dalam <http://www.europe-solidaire.org/spip.php?article30546>
- European Security Strategy. 2003. *A Secure Europe in A Better World*. Brussels. <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
- Fortes, Jaime M. (n.d.). *Philippines*. Republic of The Philippines: Deputy Commissioner National Telecommunications Commission (NTC). dalam [http://www.itu.int/ITU-D/emergencytelecoms/events/ThailandWorkshop/final1/Session%202/SESSION%20%20\[Philippines\]%20Country%20Presentation.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/emergencytelecoms/events/ThailandWorkshop/final1/Session%202/SESSION%20%20[Philippines]%20Country%20Presentation.pdf)
- Hendrawan, Parliza. (2013). *Relawan Bencana ASEAN Gelar Latihan di Palembang*, dalam <http://koran.tempo.co/konten/2013/10/07/323929/Relawan-Bencana-ASEAN-Gelar-Latihan-di-Palembang>
- Institute for Multi-Track Diplomacy.(2013). *Multi-track Diplomacy*, dalam <http://www.imtd.org/index.php/about/84-about/131-what-is-multi-track-diplomacy>
- Ismadi. (2011). *Presiden SBY: ASEAN Summit Ke-18 Bahas Sepuluh Isu Utama*, dalam <http://news.detik.com/read/2011/05/08/221910/1635039/10/>
- Kementerian Luar Negeri Indonesia. (n.d.). *Kerjasama Fungsional ASEAN*.

- Kementerian Luar Negeri Indonesia. (2009). *Piagam ASEAN*. dalam <http://www.deplu.go.id/Pages/Asean.aspx?IDP=7&l=id>
- (2010). *ASEAN Selayang Pandang Edisi ke-19*. dalam <http://www.kemlu.go.id/Documents/ASP%202010.pdf>
- Kementerian Perdagangan. (n.d.). *Menuju ASEAN Economic Community 2015*. dalam http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website_kpi/Umum/Setditjen/Buku%20Menuju%20ASEAN%20ECONOMIC%20COMMUNITY%202015.pdf
- Kementerian Riset dan Teknologi Republik Indonesia. (2011). *AHA Centre Resmi Beroperasi di Indonesia*. dalam <http://ristek.go.id/?module=News+News&id=7836>
- Margesson, Rhoda dan Thomas Lum. (2014). *Typhoon Haiyan (Yolanda): US and International Response to Philippines Disaster*. Congressional Research Service.
- Muhammad, Djibril. (2011). *Presiden SBY Raih Penghargaan Manajemen Bencana dari PBB*, dalam <http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/11/05/11/lkzovj-presiden-sby-raih-penghargaan-manajemen-bencana>
- Nautico, Tommy dan Seto Baruno. (2011). *Bakosurtanal dukung Data Geospasial Kebencanaan untuk AHA Centre* dalam <http://www.bakosurtanal.go.id/berita-surta/show/bakosurtanal-dukung-data-geospasial-kebencanaan-untuk-aha-centre>
- Nugroho, Budi. (2013). *Triangulasi Pada Penelitian Kualitatif*, dalam <http://www.pdii.lipi.go.id/read/2013/04/04/triangulasi-pada-penelitian-kualitatif.html>.
- RescuePH: A Detailed List of Government Rescue and Relief Efforts Before and Immediately After Yolanda*. (2013), dalam <http://www.gov.ph/rescueph-a-detailed-list-of-government-rescue-and-relief-efforts-before-and-immediately-after-yolanda/>

- Sumayao, Carlo. (2013). *Topan Haiyan Menghancurkan Filipina, Bantuan Besar-besaran sedang Berlangsung*, dalam <http://apdforum.com/id/article/rmiap/articles/online/features/2013/11/12/a-philippines-typhoon-recovery>
- UNISDR. (2005). *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. Jepang: International Strategy for Disaster Reduction.
- UNISDR. (2012). *Disasters are "greatest threats to our national security"*. dalam <http://www.unisdr.org/archive/29378>
- Winarno, Dwi. (2013). *Menuju Integrasi Pemuda ASEAN: Catatan Jelang ASEAN Community 2015*, dalam <http://www.nu.or.id/a,public-m,dinamic-s,detail-ids,4-id,46688-lang,id-c,kolom-t,Menuju+Integrasi+Pemuda+ASEAN++Catatan+Jelang+ASEAN+Community+2015-.phpx>

Wawancara

- Andrew Mardanugraha. (16 Desember 2014). Pewawancara: Lucky Lilly Casandra.
- I Gusti Ayu Arlita, NK, M.Si. (22 Desember 2014). Pewawancara: Lucky Lilly Casandra.
- Dr. Phil. Poltak Partogi Nainggolan, MA. (27 November 2014). Pewawancara: Lucky Lilly Casandra.

Lampiran Verbatim Wawancara

No.	Narasumber	Jabatan	Tema	Waktu dan Lokasi
1.	Dr. Phil. Poltak Partogi Nainggolan, MA	Profesor Riset bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi DPR	Peran ASEAN dalam Menangani Bencana Alam Kawasan dalam Kaitannya dengan Komunitas ASEAN 2015	27 November 2014 Kantor P3DI DPR, Gedung Nusantara I Lt. 2 Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270
2.	Andrew Mardanugraha	Knowledge Management Officer	Peran AHA Centre dalam Penanganan Bencana Topan Haiyan Filipina 2013	16 Desember 2014 Kantor AHA Centre, Gedung BPPT 1, Lt.17, Jl. M.H. Thamrin No.8, Jakarta Pusat
3.	I Gusti Ayu Arlita, NK, M.Si	Kepala Sub. Bidang Media Cetak, Pusat Data dan Informasi BNPB	Peran BNPB dalam Penanganan Bencana Topan Haiyan Filipina 2013 dan Hubungannya dengan AHA Centre	22 Desember 2014 Kantor BNPB, Jl.Ir. Juanda No.36 - Jakarta Pusat

Transkrip Wawancara

Waktu : Kamis, 27 November 2014
Lokasi : Kantor P3DI DPR, Gedung Nusantara I Lt. 2 Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270
Pewawancara (P) : Lucky Lilly Casandra
Narasumber (N) : Dr. phil. Poltak Partogi Nainggolan, MA

P: Menurut Bapak sebagai peneliti, bagaimana peran ASEAN dalam menanggulangi bencana di kawasan?

N: Kalau kita katakan adakah buku yang spesifik khusus membahas peran ASEAN dalam penanggulangan bencana, mungkin sedikit, ya. Bisa dikatakan hampir nggak ada, ya. Paling diskusi itu tentang politik, ekonomi, ya, sosial memang lebih sedikit. Kerjasama-kerjasama misalnya mengatasi kemiskinan, soal lingkungan hidup, kebakaran hutan. Nah, yang banyak asap mungkin ya karena kepentingannya Singapura. Nah, ketika ada kepentingan lebih luas dari negara-negara maju di ASEAN, ini bukunya banyak. Kalau kaya bencana ini, kan lebih banyak di negara yang kategorinya, ya, Indonesia besar ya. Kalau bikin masalah ini dia nampaknya agak sungkan kerjasama ke arah itu karena pembiayaan kan. Nah kalau pembiayaan kan merekan kan kena. Padahal yang sebetulnya bermasalah besar kan negara yang bermasalah, kaya Indonesia yang terletak di *ring of fire*. Misalnya apa lagi, ya yang di negara-negara kecil ya.

P: Saya ambil Filipina juga karena geografisnya hampir sama dengan Indonesia

N: Ya, kalau secara ekonomi memang dia bebannya berat ya. Ketika dibagi rata, siapa yang mau? kan gitu. Ya, itu juga jadi problem buat ASEAN juga, ya. Nah, kalau kamu kaitkan dengan teorinya, sebenarnya mudah. Sampai sekarang, saya sendiri dalam aliran ya yang melihat bahwa susah untuk mengadakan ASEAN sebagai sebuah komunitas apalagi kurang dioptimalkan. Karena apa tadi, sehingga di bencana ini kalau untuk kasus bencana kenapa lambat ini kan bagian dari sosial ya sebenarnya, komunitas ASEAN untuk di sosial untuk menunjukkan bahwa kenapa kalau di ekonomi lebih luas? Kalau diurutin tuh ekonomi, politik, sosial. Apalagi isu bencana. Di sosial, kalau isu asap cepat gitu karena menyangkut Singapura langsung pariwisatanya, Malaysia juga walaupun kadang kita tahu kalau itu ga luput dari kesalahan perusahaan-perusahaan Singapura dan Malaysia, apa pengguna-pengguna kebun kelapa sawitnya. Nah, tadi saya katakan kalau analisis teori, kamu bisa gunakan banyak buku Eropa ya. Jerman, apa. Saya emang ga punya ininya langsung ya tapi

Lampiran Transkrip Wawancara

bisa dirujuk jurnal-jurnal. Di sini ada saya pernah bahas teori. Nanti mungkin bisa kamu copy, ya. Ini saya ga punya lagi kebetulan copy-annya. Ini saya buat tentang mempertanyakan integrasi ASEAN 2015. Kamu bisa lihat nanti ASEAN Way itu sesuatu yang aneh, gitu, yang sangat pragmatis .

P: Hehe, sulit ya, Pak?

N: Ya akhirnya, kalau bicara integrasi kawasan atau masalah komunitas kawasan, kan harusnya semua sama rata sama rasa gitu ya. Katakanlah itu yang paling ideal. Atau kalau mau untung, untung sama-sama, secara relatif bisa dan tidak pilih-pilih. Nah, dalam kenyataannya kalau kasus yang kamu kemudian bahas ini, bencana kan enggak. Lambat. Kalau saya melihat waktu kasus Filipina itu lambat. Dan bisa dibayangkan nanti, kalau cepat, ya misalnya ya, kita bandingin waktu dia Singapura ke Aceh. Inget ga tsunami? Cepet, kan kirim helikopter? Saya melihat di situ masih ada kepentingan Singapura. Dia ingin pengenalan wilayah. Kan enggak dilarang sama kita. Untuk bisa minta tempat latihan di Riau, yang dituker sama ekstradisi, dia enggak mau kan? Eh maksudnya, kita enggak mau kan? Nah, disitu artinya apa tuh? Ketika masuk ke wilayah kita, dalam rangka bencana, dia cepat. Tapi kalau ke Filipina, selain karena jauh ya tempatnya, tapi paling tidak, kita bisa katakan kalau negara-negara anggotanya juga enggak merasakan kepentingan langsung, itu mempengaruhi respon cepat dia. Kenapa Filipina itu agak lambat, selain lokasi, tapi juga pilihannya tentang pembiayaannya aja. Untuk kepentingan politik apa? Bisa dikatakan dia ga terlalu dapet, gitu. Kalau ke wilayah Indonesia, Singapura sangat berkepentingan. Dia mau cari di Riau, dia mau cari di Aceh karena saya sendiri melihat Singapura walaupun kecil, masih ada rasa ketakutan, ya dan itu penyaluran sejarah. Inget, enggak waktu konfrontasi? Waktu perang dingin, isu marinir aja di kapal atau penahanan kapal dengan orang marinir aja masih problem. Ataupun kita mau bangun pangkalan marinir di Batam aja dia agak kasih sinyal khawatir. Jadi itu yang kita lihat kenapa untuk kasus kemarin topan di Filipina agak lambat, ya.

P: Bapak bisa menilai peran ASEAN agak lambat karena memang dari pemberitaan kurang santer atau bagaimana?

N: Seharusnya enggak jadi alasan pemberitaan kurang santer. Tanpa surat kabarpun kalau namanya udah komunitas kawasan, kan ada hotline, antarkemlu, atau antar dan kalau udah komunitas, itu antarkomunitas harusnya. Atau warga negara kita yang disana udah bisa langsung kan. Nah tindakan itu harus menjadi tindakan antarbangsa, gitu. Namanya komunitas kan? Kalau asosiasi mungkin pemerintah saja masih masuk akal lah ya masih memungkinkan. Nah, harusnya PMI dengan sana, udah cepet, gitu. Terus, PMI, bisa dibidang nasional enggak? Em, wakil negara, enggak? Bisa juga, ya?

P: Bisa, sih. Kalau PMI sudah, Pak. Sudah nasional.

N: Tapi harusnya ICT, apa itu yang filantropi kelompok muslim itu kan ada ICT, Aksi Cepat Tanggap, atau sekarang udah ada yang menyaingi ASF, ya. Sant Frontier-nya Perancis, dokter lintas batasnya kelompok muslim. Filipina katakanlah, kan ada kelompok muslim juga. Lepas dari itu, namanya komunitas kawasan, responpun harus respon yang bersama, gitu. Nah yang saya lihat kemarin di mana, di Filipina, belum muncul. Ya kalau media doang, ya apa artinya komunitas kawasan, kan gitu. Nggak bisa dijadikan alasan dong beritanya lambat. Harusnya kan satu tempat itu komunikasinya udah bagus, ya. Apalagi kalau kita bilang konektivitasnya sudah siap, ya. Dan bisa kita simpulkan juga itu artinya apa? Kenapa lambat respon? Karena konektivitas ASEAN juga selain komitmen tadi, ya, komitmen politik, kan belum bagus. Coba kalau dari satu tempat ke tempat lain. Itu sebuah bukti juga. Kalau itu udah bagus, katakanlah kita punya Batam di ujung, atau Manado ya? Yang dekat-dekat Filipina, kan? trus, mana lagi ya yang dekat? Ya kira2 itu lah. Maluku Utara juga. Itu, kan daerah-daerah perbatasan, ya. Atau Talaud yang dekat, ya, kalau udah dikembangkan bagus, sebetulnya, respon tu jauh lebih cepat, ya. Sifatnya komunitas atau walaupun resmi, ya disana juga, setau saya di Manado itu juga ada kantor-kantor bencana. Sekarang, namanya kantor SAR, SAR nasional, itu udah ada di kota-kota besar propinsi. Nah kalau namanya masyarakat kawasan, itu udah bisa saling bantu walaupun itu untuk Indonesia, ya. Paling nggak, informasi ada bencana di sana, gempa kekuatan berapa, misalnya, atau topan, akibatnya ini ini, pantauan kami, pasti kan kalau dia punya alat, ya termasuk Bakorkamla, alat TNI AL, “wah, hasil pantauan dari satelit kami kayaknya baru kena topan sekitar pukul sekian”, nah itu kan bisa saling menginformasikan, gitu. Nah kenapa respon tuh lambat? Yah, yang begitu itu belum *connect*. Istilahnya belum.

P: Belum ada *sense of belonging* yang kuat.

N: Iya. Nah, kalau untuk teori, kamu bisa gunain ini, ya, sebuah pertanyaan. Ini sebetulnya debat teori saya gunakan antara orang kemlu yang percaya bahwa komunitas ASEAN itu sebuah keniscayaan tapi buat orang Eropa belum.

P: Masih terlalu mengada-ada ?

N: Kalau bicara komunitas itu kan luas. Sejarah, *culture*. Nah, debat-debat teori-teori di Eropa antara pro dan kontra ini nanti saya bahas disini, ya walaupun kasusnya saya nggak ngambil kasus tertentu. Ntar kamu bisa kaitin juga. Saya ngambil kasus lain, kan waktu itu waktu saya nulis ini, kejadiannya belum terjadi. Nah, katakanlah di kajian singkat kemarin, itu akta baru tapi bisa dikaitkan kemari. Misalnya, seperti halnya tadi yang saya ceritakan, ya “apakah ASEAN itu sebuah komunitas?” Kalau komunitas pasti responnya cepat. Kemudian

Lampiran Transkrip Wawancara

ada komitmen yang sama, ya. Nggak beda penanganan, nggak beda respon kaya misalnya waktu di tsunami.

P: Tapi yang waktu di tsunami itu kan Pak, kita bicara soal AHA Centre, ya Pak. Waktu di tsunami kan memang saya melihatnya AHA Centre kenapa dibuat karena memang *triggernya* waktu tsunami.

N: Betul.

P: Waktu di tsunami kita benar-benar nggak mengira akan ada kejadian seperti itu, tiba-tiba. Jadi kaya amburadul gitu sistemnya.

N: Ya, ya.

P: Tapi kalau untuk hubungan Indonesia dan Filipina selama ini, Pak? Emang baik-baik aja ? Bapak, kan ahlinya dalam diplomasi bilateral di ASEAN

N: Ya, ASEAN emang kawasan ya. Soal China Selatan, ngeliatnya bagaimana ya tapi, ya kita kalau sama Filipina, oh terakhir, ya. Kita lihat yang terakhir. Terakhir ditandatangani penyelesaian wilayah perbatasan di Utara itu. Jadi dengan Filipina kita udah nggak ada masalah. Yang di Talaud tuh ya. Itu kan sebuah pertanda bahwa masalah penanganan perbatasan Indonesia – Filipina, masih jauh lebih baik ketimbang Indonesia – Malaysia.

P: Oh, yang, masih gengsi gitu nggak mau ngalah?

N: Nah, di Malaysia masih konflik. Kalau Filipina kan nggak pernah.

P: Tapi power kita lebih tinggi, ya Pak dari Filipina ?

N: Power? Kalau dibilang *power*, maksudnya lebih disegani, gitu?

P: Iya. Lebih disegani dan Filipina lebih tunduk, gitu.

N: Ya secara sejarahnya memang nggak pernah ada konflik. Misalnya, dengan Malaysia, Sabah – Serawak. Malaysia nerima saja. Filipina terus marah, tetapi dia berhasil menekan Malaysia untuk, jangan menerima mereka, ya terus supaya mereka kembali. Nah, itu artinya apa? kedaulatan Filipina sangat dihormati tapi disitu Filipina bukannya berarti dia lebih rendah ya atau Malaysia lebih tinggi. Dia bisa keras. Nah, problemnya kan untuk menjadi alat ukur, apakah kita lebih *powerful*? Nggak bisa kita bilang gitu karena memang nggak ada alat ukurnya. Kasusnya nggak ada. Waktu Malaysia dengan Filipina, ada. Malaysia tunduk, dia menganggap itu urusan Filipina, dia nggak mau ikut campur karena nanti kalau si Filipina klaim Sabah, repot lagi kan. Dia bisa kaya gitu, kan balas karena kan memang wilayah Asia Tenggara ini dalam sejarahnya pernah saling menaklukkan nih. Nah, Indonesia, pernah di

Lampiran Transkrip Wawancara

masa lalu waktu Dubesnya zaman pak Harto, tahun berapa tuh? '81-'82, yah? Ya sekitar itu deh ya '81,'82,'83, antara itu, dia salah komentar soal Sabah.

P: Salah komentar?

N: Iya. Padahal dia dubes RI di Filipina dan itu langsung dimarahin, diganti, dicopot. Artinya, walau kita pendiri ASEAN, tapi pendiri kan nggak Cuma satu. Moro, Filipina kan, Adam Malik. Walaupun kita *big brothersnya*, lebih dihormati karena negaranya besar tapi nggak berani kita sombong. Kaya Malaysia terhadap Indonesia. Nah, tadi kamu bilang apa? Kita lebih *powerful?*

P: *Bargaining position*-nya, lebih, maksudnya lebih bisa nego

N: Pada saat sekarang nggak bisa kita katakan seperti itu. Di ASEAN, ya, secara umum. Karena apa? Kita punya ekonomi nggak bagus. *Leadership*, dengan sistem yang demokratis gini, walaupun saya nggak anti-demokrasi ya. Pada waktu Pak Harto yang otoriter memang karena dia satu penguasa tunggal, ya agak ditakuti. Karena dia di masa lalu kan juga Operasi Mandala, ya. Seperti itu. Nah karena dia orang militer yang pernah Operasi Mandala, melawan Belanda, dan satu - satunya yang ditakuti di Indonesia, itu yang mempengaruhi. *Leadership* kaya gitu. Nah pada saat sekarang, sesudah 1998, ya polarisasi kepemimpinan terjadi, malah dianggap sipil lemah, nah bagaimana kita bisa menilai Indonesia dalam ASEAN itu berbeda? bisa dikatakan kita dulu dibilang liberalis, tapi sekarang nggak dianggap gitu jadi *big brother*. Jadi kalau ada keputusan sepihak negara ASEAN, ya itu bisa tambah Indonesia, tambah mempertimbangkan ketuaan, kesenioran Indonesia, ya. Nah, namun dalam kepemimpinan Jokowi akan ada sedikit perubahan, nih menurut saya. Cuma belum bisa dinilai banyak karena baru berapa hari kan? Belum seratus hari. Nah, sejak dia mengeluarkan ultimatum "siapa pun yang melanggar wilayah Indonesia, tenggelamkan", kan? Nah, cuma untuk kaitannya dengan Filipina kita nggak bisa mengatakan kita lebih menunjukkan arogansi atau kekuasaan, menunjukkan *powernya*, karena nggak ada kasus dan dari dulu nggak pernah berhadapan langsung atau konfrontasi. Itu kenyataannya, gitu. Padahal, ini di buku ada juga nih ya, bukan rahasia di Sangiya, di Talaud, berapa tahun terakhir sudah diberitakan bagaimana bagus nya nilai perbatasan dan orang-orang kita tuh sampai nggak tahu lagu kebangsaannya, ya. Ya udah. Saudaranya ya yang di sana, di seberang, yang orang Filipina tapi walaupun itu dikatakan seperti itu, nggak sampe di sini reaksinya jadi marah kaya di Komisi I. Artinya apa? Nggak pernah kita terpancing untuk jadi sombong walaupun dikatakan orang kita sering kesana, lebih senang kesana karena memang disana lebih menarik, lebih ada perhatian, sementara sampai dengar radio sana, tahu lagu Filipina tapi nggak tahu lagu sendiri, bahkan lagu kebangsaan

Lampiran Transkrip Wawancara

sendiri. Namun isu-isu perbatasan kaya gini berbeda sekali kalau kita dengan Malaysia dengan Nunukan di Ambalat.

P: Nunukan bahkan udah ada yang pakai ringgit juga

N: Nah iya. Mungkin disana ada juga, pernah dulu diberitakan oleh Kompas, ya berapa tahun belakangan, tapi itu nggak membuat Indonesia jadi marah, jadi arogan, karena memang Filipina nggak pernah mengklaim wilayah. Malaysia kan enggak. Dia ngirim pasukan pernah, bahkan ikut menantang pernah. Nah, cuma apa hubungannya tadi kita lebih *powerful* dengan bencana tadi ? Maksud kamu, mau bertanya seperti itu?

P: Maksudnya kalau misalnya memang yang dari artikel Bapak, yang Indonesia kesana bisa masuk lebih mudah, kan karena diplomasi seperti itu untuk urusan bencana, kan ada yang waktu dulu, Myanmar, dia hanya membuka pintu memang untuk Indonesia saja, begitu Pak. Dia nggak mau membiarkan yang lain masuk membantu. Seperti itu.

N: Oh, peluang, oke. Memang kan dari dulu secara sejarah, peluang Indonesia lebih besar karena kita lebih aktif, ya, lebih proaktif dan dalam sejarah sampai Pak Harto, ya, Indonesia masih kuat di kawasan, masih disegani (lepas dari dia otoriter ya, di dalam negeri), tapi di ASEAN memang dia dihargai karena ASEAN, kan waktu itu anginnya masih protoritarisme, kan karena memang angin global, belum memaksa ASEAN untuk menerapkan demokratisasi, keterbukaan, nah seperti itu. Nah, pada masa itu memang jauh lebih dihargai, jauh lebih disegani dan peran kita lebih nyata. Nah, sesudah 98, kenapa jadi menjadi tidak nyata? Karena kita sibuk dengan urusan dalam negeri sendiri. Peluang kita ada. Nah, tadi karena itulah kalau mau membandingkan, respon itu pasti akan jauh lebih rendah dibanding kalau kita asumsikan misalnya kalau Indonesia masih di bawah Soeharto, ya, dia masih dengan sistem otoriternya, bisa memutuskan segalanya tanpa kritik di dalam, bisa fokus ke luar, di ASEANpun pasti dia masih akan disegani, gitu karena kan memang Pak Harto nggak mau dipusingin dengan orang demo, demokratisasi, jadi urusan ASEANpun dia bisa lebih fokus, lebih banyak mengambil kontribusi. Itu yang kita lihat kenapa belakangan agak seperti lemah atau lambat, walaupun peluang kita sebetulnya ada. Nah, kira-kira yang saya lihat tuh itu, gitu. Terus, apa lagi misalnya ? memang dibandingkan dengan Malaysia, hubungan kita dengan Filipina memang jauh lebih damai, lebih sejuk, karena Filipina nggak arogan, ya. Bisa jadi itu dipengaruhi oleh keadaan di Filipina sendiri yang menghadapi suatu pemberontakan Moro muslim, kita juga muslim, jadi harus saling tenggang rasa karena pada saat kesulitan menghadapi Moro yang meminta merdeka, Indonesia membantu dan disegani. Kita nggak membantu kemerdekaan Moro karena kita punya Papua. Di Filipina kan gagal, ya. Nah makanya Filipina itu percaya sama kita. Di Moro itu, kan Selatan, ya. Nah, dengan

Lampiran Transkrip Wawancara

cara seperti itu, yang kamu bilang tadi bahwa Indonesia akan lebih bisa menang, itu modal sosial yang kita miliki untuk masuk ke Filipina akan jauh lebih mudah, lebih diterima tanpa kecurigaan, gitu kan ya. Karena memang kita nggak pernah berkonflik dan malah kehadiran kita lebih bersifat membantu, gitu, terutama dalam masalah separatisme, ya karena kepentingannya sama. Nah Malaysia, kan nggak ada masalah separatisme. Itulah, agak sedikit beda, ya. Kontribusi kita sedikit lebih banyak kepada Filipina ketimbang pada Malaysia, ya. Seperti itu, gitu. Apalagi misalnya ?

P: Memang sih kalau dari yang saya baca, hubungan kita dengan Filipina baik-baik saja. Jadi kalau untuk membantu bencana alam juga lebih mudah

N: Nah, saya kasih lagi pembandingan nih. Walaupun mudah-mudahan nggak keluar dari konteks, ya. Pada waktu kedutaan Filipina itu kena bom, 2001, 2002, ya, atau 2003, walaupun pelakunya termasuk kelompok Moro, ya tapi itu kan nggak lepas dari kelompok garis-garis keras yang ada hubungannya dengan Indonesia, ya. Belakangan kan bisa kita lihat perkembangan aktor negara ini, kan lintas batas tuh, Malaysia juga, masih ada hubungan dengan Mujahidin Indonesia, kelompok Al-Qaeda, jaringan Al-Qaeda Asia Tenggara, Basir, iya kan? Yang jelas, setelah kejadian, Filipina nggak pernah menuduh Indonesia atau menjelekkan pemerintah Indonesia walaupun pemerintah Indonesia harusnya juga merasa cukup bersalah karena kejadiannya di Jakarta, dekat dengan istana, kok nggak bisa mencegah, gitu. Tapi kok nggak ada waktu itu, sesudah itu, ya, tudingan yang melemahkan atau menyudutkan Indonesia. Padahal waktu itu, kedutaannya dihantam, bomnya meledak, dubesnya kena, deh kalau nggak salah. Luka. Padahal itu, kan simbol negara. Dan kalau lihat kasus itu, hubungan kedua negara, pemerintah nggak tersudutkan, nah model-model begitu. Apa lagi misalnya? Untuk jadi indikator. Tapi yang jelas, dua itu tadi, ya. Warga kita yang di perbatasan yang punya KTP Filipina, tahu, menikmati siaran televisi, dan lagu Filipina, dan nggak tahu lagu Indonesia Raya, yak an? Nah, yang seperti itu. Apa lagi, tuh?

P: Kepentingan Filipina terhadap Indonesia sendiri seperti apa, Pak? Maksudnya, Filipina tidak sampai seangkuh Malaysia dalam mengatasi permasalahan dengan Indonesia, itu karena ada kepentingan apa?

N: Ya itu tadi. Moro sampai sekarang belum tuntas. Nah, itu nggak lepas peran Indonesia, lho untuk membantu. Otonomi, dianggap bermasalah tuh. Dan terakhir yang dianggap baru tuntas, kan Aquino Junior ini, kan ya, anaknya Aquino ketiga, ya, yang baru selesai juga, kan ya? Tahun ini atau tahun lalu kalau nggak salah? Itu artinya, nggak lepas dari peran Indonesia juga, gitu kan.

Lampiran Transkrip Wawancara

P: Jadi dia masih butuh Indonesia untuk menyelesaikan itu, ya?

N: Masih. Pokoknya itu, kan, ya walaupun baru tuntas kaya masalah Aceh, ya, sama-sama separatisme, kalau kita bandingkan, ya walaupun Aceh isunya nggak ada agama, karena cuma GAM, tapi kan masuk separatisme juga. Nah, Aceh, tapi ada yang sama, yaitu apa? Menghadapi yang masih satu agama aja, otonomi itu, yang separatisme, nggak langsung tuntas, kan? Kita baru, masih ribut soal yang kemarin itu, Menkopolkam, soal lagu dan bahasa yang digunakan oleh pemerintah daerah Aceh, yang bilang “kamu ganti dengan bendera RI, karena kalau bendera merah, nanti kita kasih kewenangan lebih luas”. Itu aja masih ada masalah, apalagi yang kelompok Islam di Filipina, ya yang baru, katakanlah satu tahun belakangan ini didiskusikan kembali, maksudnya dibahas kembali, atau katakan, baru dikatakan tuntas. Aceh aja masih butuh waktu. Nah, itu artinya dia masih butuh kita tetep, si Filipina, untuk mengatasi sampai itu tuntas, selesai masalahnya. Apalagi kalau terkait Moro. Nah, perbatasan udah selesai, udah ditandatangani, dan itu harusnya jadi modal di Asia Tenggara, di ASEAN, ya, Malaysia dengan Indonesia, Singapura, kemarin SBY, ya? Timtim juga nggak ada masalah. Terus, perbatasan selesai, otonomi selesai, tapi lagi-lagi karena memang masalah separatisme nggak mudah, Indonesia nggak bisa diabaikan kalau suatu saat nanti muncul kembali terkait implementasi otonomi tadi, ya. Dia bisa kembali panggil Indonesia. Terus apa lagi?

P: Kalau kita kembali ke komunitas ASEAN berarti Bapak pribadi sebagai peneliti melihat ASeam community itu masih terlalu mengada-ada atau istilahnya Bapak pesimis begitu ?

N: Masih jauh dari realisasi. 2015 katakanlah Desember, ya.

P: Tapi kan itu sudah direncanakan jauh-jauh hari?

N: Ya. Tapi, ya itu ukurannya. Kalau bicara komunitas harus tuntas.

P: Tapi mengapa pemerintah dan kepala-kepala negara ASEAN begitu yakin?

N: Kan sudah ditandatangani. Ya harus. Mau tidak mau.

Transkrip Wawancara

Waktu : Selasa, 16 Desember 2014
Lokasi : Gedung BPPT 1, Lt.17, Jl. M.H. Thamrin No.8, Jakarta Pusat
Pewawancara (P) : Lucky Lilly Casandra
Narasumber (N) : Andrew Mardanugraha

P: Bagaimana aturan resmi AHA Centre?

N: SASOP adalah *platform* dimana suatu negara bisa *request* untuk bantuan dari negara lain atau suatu negara bisa menawarkan bantuan. Plus ada yang namanya *standby arrangements*. Artinya adalah setiap negara diminta untuk menandai aset mereka. Contoh BNPB, mereka diminta menandai aset mereka yang difungsikan untuk keperluan ASEAN, jadi ketika ada bencana di negara anggota lain, misalnya mereka butuh TIM SAR, kita udah nandain. Misalnya sepuluh orang untuk diterjunkan. Jadi gampang dimobilisasi.

P: Jadi, AHA Centre bergerak setelah diminta oleh negara anggota yang terkena bencana atau sudah otomatis akan membantu ?

N: Nggak. Jadi yang paling pertama adalah *sovereignty* masing-masing negara. Jadi kita bergerak berdasarkan selalu izin dari negara yang bersangkutan atau triggernya negara yang bersangkutan *request for assistance*, atau ada negara lain yang menawarkan bantuan untuk negara terdampak. Tapi di sisi lain, kalau bencananya besar, kita juga bisa respon langsung tapi selalu koordinasi dulu dengan negara yang bersangkutan dan nunggu lampu hijau dari mereka.

P: Saat Topan Haiyan kemarin, apa perwakilan AHA Centre perwakilannya sudah ada disana?

N: Iya. Karena kita juga selalu komunikasi, ya. Kita, kan juga termasuk jadi salah satu *information hoc*. Jadi misalnya Topannya mau datang lima hari lagi, kita sudah siap-siap untuk menurunkan orang, untuk respon. Kita juga punya ERAT, yang siap di-*deploy*. Biasanya anggotanya dari NDMO-NDMO yang diambil, termasuk dari BNPB juga banyak, ya tapi ada juga yang dari CSO, *Civil Society*, dari NGO.

P: Alasan mengapa AHA Centre berlokasi di Indonesia?

N: Negara-negara ini berkonsultasi dan semua ambil peran, termasuk Indonesia. Indonesia berperan dengan bilang "kita yang akan *provide home base*, lah untuk AHA Centre". Tempat inipun dikasih oleh pemerintah Indonesia. Fasilitas di-*provide* juga oleh pemerintah. Kalau untuk alasan pastinya saya nggak tahu kenapa AHA Centre di Indonesia. Mungkin karena

Lampiran Transkrip Wawancara

ASEAN Secretary-nya juga ada di Indonesia atau mungkin persiapan bencananya lebih banyak, tapi intinya Indonesia yang menawarkan untuk menjadi *home base* AHA Centre. Jadi AHA Centre ini semacam *hoc* dari kesepuluh NDMO di ASEAN. Sekretariatnya ada di ASEAN Secretariat.

P: Hubungannya AHA Centre dengan ASEAN Secretary seperti apa?

N: Yang pasti di atas AHA Centre adalah *governing board*. *Governing board* ini adalah ACDM, yang isinya kepala-kepala NDMO ASEAN. Kalo di Indonesia, Syamsul Ma'arif. Di bawahnya baru *executive director*. Di atasnya ada *Conference of Party*. Nah ini yang berhubungan dengan Asec karena ASEAC itu adalah sekretariat dari ACDM dan juga *guardian* dari AADMER.

P: Jadi AHA Centre setiap kali melakukan kegiatan pertanggungjawabannya ke ASEC?

N: Disini ada *secretary general* ASEAN. Struktur organisasi AHA ke ASEC putus-putus karena executive director nggak langsung laporan ke ASEC tapi dia *reportnya* langsung ke ACDM. Sebenarnya ini dua badan yang terpisah tapisah tapi saling koordinasi. Kenapa terpisah? Karena *nature*-nya agak beda. Kalo ASEC, lebih ke urusan-urusan yang *inter-governmental*, antarnegara. Kalau kita, kan harus gerak cepat. Jadi kenapa dibikin terpisah, ya supaya kita bisa bergerak cepat dan sebagainya.

P: Kalau soal pendanaannya, adakah bantuan dari negara lain?

N: Nah, ini *support-support* kita. Bukan cuma dari sepuluh negara ASEAN tapi juga ada Australia, EU, Jepang, Selandia Baru, dan AS.

P: Itu ada ketentuannya, nggak berapa jumlah nominal yang harus disisihkan?

N: Kalau yang ASEAN ada. Ada *equal contribution* dan ada yang *voluntary contribution*. Itu dibayarnya, saya mesti cek lagi sih, ya kepastiannya karena saya nggak terlalu tahu tapi ada regulatornya. Pertahun kalo nggak salah.

P: Di SASOP kira-kira ada, nggak ketentuannya?

N: Di SASOP nggak ada karena itu juga berdasarkan kesepakatan mereka. Jadi itu bisa berubah. Yang *voluntary* itu setiap tahun pasti ada yang ngasih, termasuk untuk *operation*. Itu biasanya di ACDM *meeting* diomongin, apakah kira-kira yang ada sekarang itu cukup, bagaimana dengan negara lain, setuju atau nggak, dan sebagainya. Makanya saya kurang begitu paham soal itu, ya.

P: Kalau perbencana, mereka sistem pendanaannya bagaimana?

N: Kalau perbencana, itu ada beberapa jalur. Yang pertama, itu tadi satu SASOP. Itu mereka bisa *channel* bantuan dari AHA Centre. Misalnya Filipina bencana, kita bisa *assessment*, trus kita lapor ke NDMO negara-negara anggota lain soal kebutuhan Filipina a,b,c,d. Kemudian negara anggota lain merespon, misalnya Malaysia lapor bisa bantu beras sekian ton, terus Singapura lapor bisa mengirim *search and rescue* tim sekian, dan sebagainya. Itu nanti kita yang koordinir. Tapi ada juga yang bilateral. Maksudnya nggak lewat AHA Centre tapi langsung ke negara yang bersangkutan, Tapi itu juga biasanya mereka koordinasi dengan kita, menyampaikan apa saja yang diberikan. Kecuali kalau disana mereka menemukan kesulitan atau butuh bantuan. Misalnya, saat bilateral mereka butuh truk untuk transportasi atau distribusi, mereka kontak kita, kemudian kita bantu carikan.

P: Personil AHA Centre sendiri itu multinasional, ya Mas? Ada perwakilan dari sepuluh negara?

N: Enggak. Untuk sekarang kita ada 18 orang dan arena *basenya* di Indonesia, paling banyak orang Indonesia. Cuma ada satu orang Malaysia dan satu orang Filipina.

P: Kalau untuk fokus dari kegiatan AHA Centre seperti apa?

N: Jadi kalau dilihat di AADMER, kan banyak, ya tapi kalau untuk sekarang sih fokusnya di *monitoring* dan kesiapsiagaan. Belum semua aspek bisa dicapai karena, kan kita juga baru tiga tahun, ya dan *resource*-nya juga terbatas. Aktivitasnya di *disaster monitoring*, kita memonitor semua *disaster* yang ada di kawasan ASEAN. Kemudian ini ada beberapa caranya. Yang pertama adalah *situation update*. Biasanya kalau *emergency*, kita keluarin *situation update* ke sepuluh negara, sehari bisa dua atau tiga kali, ngasih tahu bagaimana perkembangan situasi bencananya. Kalau kondisi nggak *response*, itu ada namanya *weekly update*. Jadi ngasih infonya perminggu. Terus kalo perbulan juga ada. Itu kita kirim ke sepuluh negara ASEAN dan kita kirim ke *stakeholder* lain. Kemudian kalau yang di *preparedness and response*, kita punya tim ERAT tadi, kita punya “disaster information” dan kita punya DELSA. DELSA itu adalah gudang, stokk logistik yang isinya macam-macam. Ada tenda dan lainnya. Gudangnya ada di Malaysia, di *airbase*, di Subang.

P: Sistem informasi AHA Centre bagaimana?

N: Kita punya yang namanya DMRS buat *monitor* bencana yang ada di ASEAN. Terus kita juga ada ADINet namanya, itu *opensource* untuk orang bisa log in dan ngabarin informasi bencana yang mereka punya. Kita juga punya akun *facebook* dan *twitter*. Makin kesini, sih peran media sosial itu makin besar banget, ya. Yang terakhir Hagupit Filipina kemarin, *hashtag* Rubby itu benar-benar banyak yang masuk jadi informasi yang didapat bisa makin

Lampiran Transkrip Wawancara

banyak. Di SASOP juga ada beberapa *form* yang harus diisi ya kalau kita mau ngasih bantuan. Form 1 itu adalah *situation update* dari negara yang terdampak ke AHA Centre. Kalo Form 2 itu, *situation update* dari AHA Centre ke negara-negara anggota. Jadi yang *form* 1, itu yang dikirim Filipina ke AHA Centre waktu Topan Haiyan kemarin, nah yang *form* 2 itu yang AHA Centre kirim ke sepuluh negara. *Form* 3 itu *request for assistance*, *form* 4 itu *offer of assistance*. Jadi SASOP itu yang ngatur semuanya. Ada *request*, ada *offer*.

P: Kalau untuk jumlah dan jenis bantuannya sendiri, itu tergantung kapasitas yang dimiliki AHA Centre atau benar-benar diusahakan untuk memenuhi kebutuhan negara terdampak?

N: Yang pertama sih tergantung *needs*-nya. Makanya ada ERAT tim, mereka yang mengkaji dan mencatat apa saja kebutuhannya. Mereka bikin *list*-nya. Nah, itu yang kita sebar di *situation update*. Mana negara yang bisa Menuhin barang-barang yang ada. *In case* butuh waktu lama, kita pakai yang di DELSA.

P: Anggota ERAT sendiri sistemnya bagaimana?

N: Selama ini, sih paling banyak dari NDMO-NDMO. Tapi kita juga mau *expand*, ya supaya bisa ada dari organisasi-organisasi, *civil society*, dan *corporates* juga. Membrernya sekarang 90 orang dan jumlah ini akan selalu bertambah setiap tahunnya. Kita ada *course* untuk para anggota baru, ada juga untuk kenaikan level buat anggota yang lama. Anggotanya juga ada dari militer. *Mission*-nya udah sembilan kali di-*deploy*. Walaupun dulu AHA Centre belum ada, tapi ERAT sudah terbentuk. Pertama kali tim dikerahkan, langsung menuju ke NDMO negara terdampak, nggak pernah kita jalan sendiri. Istilahnya tuh NDMO adalah “bos” kita. Kita bergerak atas komando dan arahan mereka.

P: Sistem penyaluran bantuannya seperti apa? Apa bantuan langsung dikirim ke negara terdampak?

N: Penyaluran tergantung kebutuhan mereka. Waktu yang di Haiyan Filipina kemarin, Brunei Darussalam bilateral juga dan mereka langsung mengirim ke daerah terdampak. Tapi sewaktu disana, kita juga bantu karena mereka butuh *support* transportasinya. Itu kita yang koordinasikan. Kalau yang melalui AHA Centre itu kita taruh di NDMO Filipina.

P: Tantangan dan Hambatan yang ditemui selama penanganan bencana di Haiyan?

N: Yang paling besar adalah mungkin kita baru tiga tahun, kapasitas kita juga masih lemah, kita masih membangun *capacity*-nya. Kenapa belum ada semua perwakilan di Indonesia, ya mungkin karena kita juga bukan satu-satunya *channel* mereka ngirim bantuan. Ada yang

Lampiran Transkrip Wawancara

bilateral juga melalui *foreign affair*-nya tapi makin kesini, sih saya lihat peran AHA Centre makin dilihat.

Transkrip Wawancara

Waktu : Senin, 22 Desember 2014
Lokasi : Kantor BNPB, Lt.4, Jl. Ir. Juanda No. 36, Jakarta Pusat.
Pewawancara (P) : Lucky Lilly Casandra
Narasumber (N) : I Gusti Ayu Arlita, NK, M.Si

P: Saya ingin bertanya soal keterlibatan BNPB dalam bantuan bencana Haiyan kemarin.

N: Sebenarnya kalau untuk semua kegiatan untuk pemberian bantuan kemanusiaan di Filipina kemarin itu ada di bawah Divisi Tanggap Darurat, yah. Jadi anggaran, dana, juga dari Tanggap Darurat. Pusdatin kemarin hanya dimintain tolong buat dokumentasi aja. Rata-rata sih kalo detil bantuan karena ada prosesi penyerahan yang secara simbolis, ya. Pas ada yang kita bawa kemudian banyak gitu. Nah, kalo detilnya emang harus ke atas. Di sana itu pada saat penyerahan bantuan diterima oleh Atase Pertahanan Indonesia untuk Filipina. Kemudian diterima sama Kolonel, namanya Kolonel siapaa gitu aku lupa. Kolonel itu yang handle di situ. Kaya komandan tanggap daruratnya ya, intinya. Nah itu diterima secara resminya. Kemudian bantuannya itu ditaruh di gudangnya. Masalahnya pendistribusiannya itu semua tanggung jawabnya pemerintah Filipina. Jadi pada saat kita menyerahkan dan diterima, kita udah nggak berhak lagi milih-milih ini buat siapa, yang ini buat siapa. Jadi mereka semua nanti yang menyalurkan. Jadi disana itu, Herculesnya setelah kita nyerahin bantuan, kan herculesnya dipakai juga tuh selama seminggu. Jadi seminggu itu untuk pendistribusian. Bantuan itu diserahkan ke Roxas, trus Tacloban, sama satu lagi aku lupa. Bantuan itu ada di gudangnya di Cebu. Yaudah, setelah bantuan masuk, terus disortir kemudian kita bagian distribusi aja. Pas di saat lokasi bencananya ada koordinatornya yang nerima. Jadi koordinatornya itu juga ada dari beberapa LSM yang memang udah kerjasama sama pemerintah Filipina. Disana juga sebenarnya juga ada, lho kaya modelnya BNPB. Namanya NDMO. Jadi itu ada perwilayah dan koordinasi tapi yang kemarin selama ita kesitu, orang pemerintah dan LSMnya yang nyalurkan. Gitu sistemnya, sih. Yaudah mereka serah terima. Ktia benar-benar tidak ikut campur dalam penyerahan bantuan. Cuma ada beberapa yang kita ikut serahkan langsung buat ngeliat gimana sih BNPB nyerahin bantuannya? Nah,akhirnya ada beberapa desa yang kita datangin langsung. Pada saat itu pemberian bantuannya berupa biskuit. Jadi kita datang ke lokasi itu memang sudah luluh lantak. Kita benar-benar ngasih dan mereka ngantri. Dan disana juga, mungkin ga tau gimana penanganan mereka tapi kita sih Cuma berdasar kebutuhan. Kita Cuma diminta, oh

Lampiran Transkrip Wawancara

logistiknya dianter ke sini, ya udah kita anter kesana. Tapi kita sama sekali tidak ikut campur mereka ngasihnya kemana. Kemana-mana kita nggak ikut. Itu udah wewenang mereka. Nggak Cuma bantuan dari Indonesia. Seluruh bantuan dari negara-negara lain juga yang mengkoordinasi langsung pemerintah Filipina.

P: Sebenarnya saya agak blur sih Bu antara peran AHA Centre sama BNPB-nya. Apakah BNPB-nya langsung nyerahin ke Filipina atau BNPB ke AHA Centre dulu?

N: Nggak. BNPB langsung kesana.

P: Setiap kali ada bencana?

N: Iya. Kita memang ada wewenang untuk itu. Jadi untuk memberikan bantuan kemanusiaan secara langsung dan itu ada di bawah penanganan darurat. Deputi penanganan darurat. Kita, kan ada deputi tanggap darurat, nah itu yang biasanya turun. Jadi memberikan bantuan pada saat bencana. Itu, kan pada saat bencana. Jadi pada saat kita ke sana memang ada daerah yang paling parah. Tacloban itu paling parah. Mereka ngantri untuk naik ke pesawat Hercules untuk dipindah.

P: Ibu ada disana pada hari ke berapa pascabencana ?

N: Berapa hari, ya? Udah semingguan. Tim pertama udah datang duluan tapi mereka nggak foto. Jadi pas mereka kembali, rapat, yaudah mereka meminta tim kedua untuk foto. Ya aku, lah kemudian yang dikirim. Tapi kalau untuk data secara resmi yang detilnya soal bantuan yang kita kasih, ada di Divisi Tanggap Darurat. Kita memang Cuma bantu untuk dokumentasi karena memang mereka pas disana waktu itu benar-benar kerepotan jadi nggak sempat foto untuk dokumentasi. Tim keduanya yang diturunin Cuma tiga orang dan kita perempuan semua. Jadi dua orang dari tanggap darurat untuk logistik, satunya dari pusdatin untuk keperluan dokumentasi. Jadi, kan Hercules yang dikasih memang juga dari BNPB, jadi mereka ya sekalian minta tolong saya buat dokumentasinya. Disana aku wara-wiri sama Hercules. Jadi Herculesnya ngasih distribusi bantuan, aku foto-foto.

P: Herculesnya punya Indonesia?

N: Iya, punya kita. Jadi kita emang punya MoU sama militer untuk make Hercules selama satu minggu untuk pendistribusian di Filipina. Jadi Herculesnya itu, hampir secara full ditanggung oleh BNPB. Dari biaya, personil, segala macam. Jadi kita modelnya, karena memang tanggap darurat, jadi semua ditanggung sama Divisi Tanggap Darurat. Gitu, sih. Kalo mau Tanya prosesnya, ya prosesnya begitu. Kita tidak ikut campur soal pendistribusian bantuan. Karena wewenang kita hanya untuk ngasih, kemudian distribusi, kalo disuruh

Lampiran Transkrip Wawancara

nemenin, ya kita ikut. Misalnya hari ini ada dua kali anter bantuan ke sini sama nganter pengungsi ke sini, yaudah kita ikutin. Besoknya, cuma sekali.

P: Berarti BNPB udah punya cadangan logistik sendiri misalnya ada negara tetangga yang terkena bencana?

N: Oh, iyah. Kita punya. BNPB itu, kan penanggulangan bencana dari sebelum, saat, dan sesudah. Nah, itu udah saling koordinasi sebenarnya. Kalau pada saat bencananya kan turun tanggap darurat. Mereka punya logistik juga. Tapi logistik dan peralatan juga punya. Jadi ya saling mengisi dan melengkapi aja.

P: Berarti pertanggungjawabannya BNPB sendiri itu langsung ke pemerintah?

N: Iya. Seperti biasa. Kaya kita anggaran biasanya. Yaudah nanti juga keuangan kita, anggaran, dicek. Seperti biasanya, lah kalo kita kegiatan biasa. Langsung ke pemerintah. Cuma karena itu Divisi Tanggap Darurat, kan mungkin memang dananya untuk tanggap darurat juga lebih besar. Beda kalau kita ngadain kegiatan-kegiatan kecil. Karena kalau bencana, kan bantuan pemerintah, negara.

P: Ada kerjasama dengan Kementerian Luar Negerinya juga?

N: Kalau saat pemberian bantuan sih kan ada perwakilan Kemlunya juga. Jadi mereka menyaksikan saat kita memberikan bantuan secara simbolis gitu. Duta besar Indonesia yang di Filipina ada untuk menyaksikan. Pada saat disana juga kita langsung ketemu sama komandan tanggap darurat.

P: Bentuk kerjasama BNPB dengan AHA Centre seperti apa?

N: Kalau yang terakhir saat saya berangkat itu pure BNPB. Kita juga nggak ada orang AHA Centre yang ikut. Mungkin mereka tahu kalo ada BNPB juga disana. Oh, BNPB ngasih bantuan ini. Karena kan juga ada ya di pemberitaan media. Tapi kalo kesana ya pas aku berangkat, ya setauku nggak ada ya orang AHA Centre di tim aku, ya. Cuma memang 3 orang BNPB aja. 2 Orang Tanggap Darurat, 1nya aku. Itu aja, sih.

P: Mungkin kalau bencana lain, ada hubungannya dengan AHA Centre?

N: Ya, deket sih deket. Tapi, nggak, apa yah. Koordinasi juga sih sebenarnya. Jadi bisa juga melalui AHA Centre. Tapi mungkin ada juga yang pure secara BNPB aja.

P: Kalau untuk pendanaan BNPB, didanai oleh pemerintah full, ya Bu?

N: Iya, kalau pendaan dari pemerintah.

P: Kalau kerjasama dengan militernya seperti apa?

N: Kalau BNPB itu otomatis, sih. Jadi kalo dari Tanggap Darurat itu sih bisa mengomando. Sipil yang akan memimpinnya. Ibarat kata kan pemerintah. Mereka ga akan protes. BNPB yang ngasih komando. Toh kita juga memberi sesuai dengan yang dibutuhkan. Kita juga mendanainya. Misalnya ada bencana, nanti langsung ditanya ke daerah yang bersangkutan soal kebutuhannya apa aja. Diadakan rapat soal kebutuhan jumlah personil dan sebagainya. Kalau atasannya oke, ya langsung dikirim. Kalo level atas sudah oke dengan jumlah personil, nanti akan dibuatkan SK-nya. Jadi itu resmi. Perannya ada dipegang Deputy Pencegahan Kesiapsiagaan, Deputy Penanganan Darurat, Logistik, Deputy Rehab Rekon Makanya itu yang aku bilang berhubungan tadi tuh ya itu. Dari sebelum bencana kita sudah ada koordinasi. Pada saat pra-nya kita ada sosialisasi.

P: Itu seluruh negara?

N: Seluruh negara itu, enggak yaa. Aku nggak menjamin, ya. Maksudnya aku nggak tahu, bukan ada di ranah itu, ya. Kerjasama yang pasti dengan Jepang. Tapi BNPB sendiri pokoknya dari pra, saat, dan pasca itu akan selalu ada.

P: Bantuannya itu sesuai request negara lain yang terkena bencana?

N: Iya. Mereka membutuhkan apa. Kaya kemarin, kan di Filipina kan mereka lebih banyak meminta bantuan Hercules karena mereka kan nggak punya. Mereka punya pesawat tapi kan nggak cukup, ya. Jadi maksudnya pesawat Hercules itu untuk distribusi logistik sekalian mengangkut para pengungsi, gitu. Makanya kita kemarin juga memberi Hercules. Kita juga ngasih logistik tapi yang pasti ya Hercules itu karena kita udah ada MoU-nya Hercules akan dipakai selama seminggu itu.

P: Jadi tantangannya apa, Bu? Apa, kah kurang orang atau apa?

N: Iya. Hambatannya nomor satu itu adalah kurang personil. BNPB sendiri secara internal memang belum banyak. Kita baru 300 orang kali, yah. Itu tuh kalo di Kominfo Cuma 1 eselon 2. Makanya bisa dibayangkan. Outsourcing memang banyak tapi, kan secara tugas kalau diturunkan apapun yang secara resmi pasti yang PNS. Jadi dengan kurangnya personil itu membuat kita kalau saat terjadi bencana diminta ngirim orang di lapangan, ya sedikit. Dan di lokasi kan orang juga melihatnya BNPB ga berperan. Kalau cuma 3orang yang dikirim, nanti ada timbul rasa "mentang-mentang di daerah jadi pilih kasih". Padahal bukan karena itu tapi karena memang kita kurang orang. Makanya itu angkatan juga terlibat.

P: Seluruh anggota BNPB-nya sendiri di-treat untuk menghadapi bencana sendiri?

Lampiran Transkrip Wawancara

N: Kalau di BNPB mungkin kurangnya satu. Mungkin sudah ada beberapa yang dilatih tapi tidak semua. Jadi ya sudah kurang personil, kegiatannya banyak, pertanggungjawabannya ribet, jadi banyak hal yang membuat belum semua dilatih. Jadi juga sistemnya gantian tapi saat tiba giliran gantian, pas orangnya juga lagi ada di lokasi bencana. Jadi ya pas diterjunin juga nggak selalu orang yang sesuai dengan keahliannya. Kaya aku kemarin. Begitu disuruh turun, ya aku langsung turun, padahal nggak ada persiapan apa-apa. Cuma bermodal kamera aja. Karena memang pengalaman kemarin itu, aku kan ketinggalan di Tacloban. Aku ditemenin sama ajudannya athannya. Jadi aku dikasih waktu 15menit untuk foto tapi kan emang itu parah banget jadi aku cari spotnya jauh, jadi lebih dari 15menit. Jadi aku ketinggalan Hercules. Ada, sih tapi bukan ke Cebu tujuannya. Mereka ke Roxas, sedangkan aku butuh ke Cebu. Saat ketinggalan itu, aku Cuma benar-benar bawa kamera doang, bahkan HP juga nggak bawa. Jadi kaya ujian tiba-tiba dan aku kaget. Kemudian aku bertemu dengan dua orang Kompas, aku ngeliat mereka siap. Saat diterjunkan ke daerah bencana, mereka tahu mereka harus bawa apa. Saat aku tanya, mereka sudah udah dapat pelatihan dan itu bukan dari BNPB dari Basarnas. Itu sih menurutku salah satu kekurangan BNPB. Keren banget deh mereka udah siap bawa ponco, ngaduk kopi pakai kartu nama, aku kaget. Aku bilang “Kompas hebat”. Aku bawa kamera doang karena tujuanku memang benar-benar cuma foto. Kalau personil BNPB sih memang tangguh tapi kaget juga sama teman-teman Kompas. Hebat, *euy*. Aku nyari airpun susah.

P: Jadi selama Ibu disana, orang tanggap darurat udah pulang?

N: Orang tanggap darurat masih ada. Mereka kan masih stay sampai tanggap darurat selesai, yah. Dua minggu apa, ya kalo nggak salah. Biasanya juga *dirolling*. Satu minggu biasanya ganti personil. Ya itu, sih ya. Saranku kalau bisa memang benar-benar ada *training* gimana kalau benar-benar harus *stay* di lokasi bencana, benar-benar ngerasain bagaimana rasanya jadi korban.

P: Selama ini BNPB yang diturunkan latihan gabungan dari Divisi apa?

N: Itu TRC (Tim Reaksi Cepat) biasanya. Kita tuh sebenarnya nggak ada latihan gabungan yang dengan angkatan, gitu, ya.

P: Trus, yang DIReX itu?

N: Oh, ya itu. Latihan gabungan ASEAN +3. Itu sama. TRC, tanggap darurat, personil lengkap. Sekarang bayangkan kalau bencana tapi itu peralatan bisa masuk semua. Kan kendalanya nggak mungkin bisa masuk semua. Truk bisa masuk mobil, orang utuh. Coba dikondisikan benar-benar nggak ada apa-apa. Itu benar latihan simulasi tapi itu, kan

Lampiran Transkrip Wawancara

simulasinya dikondisikan di lokasi bencana yang aksesnya gampang, sedangkan kan kita prakteknya ada di lokasi yang aksesnya susah. Itu aja, sih. Kalau bencana juga kan pakai cangkul nyari orangnya. Itu juga sih kurangnya BNPB. Harusnya benar-benar diberitahu atau dilatih bagaimana ceritanya jika mereka jadi korban. Jadi waktu aku disana tuh aku ngebayangin kalau teman-teman BNPB lain yang diterjunin, itu gimana ya mereka, bisa apa nggak ya? Nah, teman-teman Kompas yang waktu itu aku temuin itu mereka langsung bisa ngirim berita, *headline* langsung keluar.

P: Terus, Ibu bagaimana cara menyampaikan informasinya?

N: Itu biasanya setelah aku dari lokasi, aku balik ke Cebu, ke Media Centernya, aku kirim dari situ. Nah, pas aku ketinggalan ya nggak bisa.

Ibu nggak dibekali dengan satelit yang bisa langsung mengirim informasi?

Enggak. Makanya. Itu kendalanya. Tanggap darurat, kan mikirnya mungkin itu nggak penting. Jangan, lah kita mengandalkan orang.

P: Tapi alatnya ada, Bu?

N: Ada. Tanggap Darurat itu punya alatnya. Itulah kendalanya. Kurang koordinasi. Aku merasa walaupun ada latihan-latihan kebencanaan, aku akan ikut, sih. Penasaran soalnya.

P: Kondisi lokasinya seperti apa?

N: Kalo di Taclobannya itu jalannya parah banget. Banyak mobil yang lewat itu masih nyangsang di pohon tapi udah turun alat berat yang juga mengangkut. Tapi, kan mereka juga cuma ditumpuk pohon ke pinggir jalan aja. Para pengungsi juga yang aku lihat mereka benar-benar pencepat-cepat keluar aja dari situ. Jadi mereka benar-benar antri nungguin Herculesnya. Sampai besok pagi mereka tinggal disitu. Hercules tuh sampai balik 3-4 kali sehari tapi masih belum bisa langsung menampung semua.

P: Ibu benar-benar hanya didampingi oleh ajudan Athan-nya aja? Nggak ada orang dari NDMO Filipina?

N: Itu pada saat di kotanya. Di Cebu, iya. Eh, di Roxas. Di Roxas, iya.

P: Tapi, kan Ibu perwakilan dari instansi. Setidaknya, harusnya ada yang ikut mendampingi dari pihak Filipinanya.

N: Iya, di Roxas ada. Kalau Tacloban enggak ada. Di Tacloban tuh kalau saya lihat, mereka masing-masing. Misalnya gini, tendanya Amerika, nih, mereka masih merasa "ini daerah gue". Yaudah, kita lewat ya lewat aja.

Lampiran Transkrip Wawancara

P: Pengungsinya bagaimana?

N: Pengungsi dapat pendampingan dari orang-orang atau LSM-LSM lokalnya untuk mengkoordinasi mereka naik Hercules.

P: Baik, Bu saya rasa cukup. Terima Kasih atas waktunya.

N: Iya, sama-sama, ya, Mbak. Nanti kalau ada data yang perlu ditambahkan, silakan minta ke Tanggap Darurat.

ANNEX E

FORM 1

INITIAL REPORT OF DISASTER UPDATE NO. _____
BY AHA CENTRE _____

1. **General Information**
 Office Reference Number:
 From:
 To:
 Date/Time/Time:
 Disaster Event Name/Incident Type:
2. **Submitting Authority**
 Name:
 Designation:
 Institution:
 Address:
 Contact No. (Land):
 Email:
3. **General Description of Disaster** (Brief description of the type of disaster, the type of incident, the time and location of onset, and the location of the disaster impact area (if not known, please state))

ANNEX E

4. **Disaster Impact** (Please indicate the estimated number of people affected, estimated number of people evacuated, the number of deaths, injured, displaced persons, property damage, and other appropriate)

5. **Impact on Housing, Property and Livelihoods** (Please indicate the estimated number of houses completely destroyed and damaged houses, tented, and other housing, property and income, or livelihoods)

ANNEX C

6. **Impact on Utilities and Public Infrastructure** (The extent, location, and type of damage to water supply, power generation, telephone and other communication services, transportation services, and other public infrastructure. Please indicate the location of the disaster impact area (if not known, please state))

7. **Impact on the Environment** (Please describe in detail any observed or long-term trends or consequences of the disaster event on the environment)

ANNEX G

8. **Immediate Needs** (Please list in order of priority the specific needs to manage or cope with the current emergency. This may include emergency response team or expertise, emergency lighting, equipment, and supplies, and water and sanitation facilities among others)

9. **Action Taken** (Please describe the actions undertaken by the Government in response to the emergency situation, including any declaration of state of emergency. Indicate the national, local, and international agencies and other entities that have been activated and their respective response)

ANNEX G

1. **Disaster Map** (Please attach the disaster specific disaster map).
 (Indicate any updates or new locations that have occurred.)

Signature

Signature
 (Name)
 (National Civil Servant) (Date)

ANNEX H

FORM 2

DISASTER REPORT / SITUATION UPDATE NO. _____
 OF AHA CENTRE TO THE NATIONAL DISASTER CENTRE

1. **General Information**
 (Other Reference Number)
 From
 To
 Date / Date Time
 Disaster Event Name / Location
2. **Summary of Disaster Event** (Please describe briefly the specific location, time period, duration of event, the nature or circumstances that triggered or brought about the disaster event, and the general event status)

See attachment 1 (Please attach relevant information.)
 2 (Where/when applicable)

ANNEX H

1. **Prevalence of Disaster** (Please state the awareness level of the disaster event on local, state, national and regional level through the media and public information, and the consequences)

See attachment 1 (Please attach relevant information.)

1. **Assessment of Needs** (Please state the current status and need of the reporting parties exposed to the disaster situation)

See attachment 1 (Please attach relevant information.)

ANNEX H

5. **Analysis, Effect and Response** (What and How can be the actual effect and response made by the concerned, including the impact to or effect on national situation)

See attachment 1 (Please attach relevant information.)

6. **Others** (Any pertinent information on current and ongoing activities, including information, state level, regional level, etc. that may be useful to the National Disaster Centre)

See attachment 1 (Please attach relevant information.)

ANNEX II

7. Recommendation: Please provide assessment of possible or anticipated resource requirements of the factor(s) listed and the overall level of risk to the community given the Risk Rating for the hazard from the Emergency

Signature

Name
AHA Centre

ANNEX I

FORM 1

REQUEST FOR ASSISTANCE

1. Contact Information

Officer Reference Number:
Name:
E-mail:
Tel / Fax / Other:
Address / Post Office Location(s):

2. Requesting Party

National / Local Party:
Name:
Designation:
Institution:
Address:
Postal Code:
Contact:

3. General Description of Disaster Event (Name and details, type of hazard, the specific location(s), date, time and duration of event, and the follow-up requirements, for a request for help, please be clear and brief)

ANNEX I

4. Disaster Emergency Related Information

1. Disaster Type
2. Location(s)
3. Description

4. Resources currently mobilized/available

5. Additional assistance needed or required (please list according to priority)

ANNEX I

5. Requested Resources (Name, location and/or telephone number and/or e-mail address)

1. Request	2. Skills	3. Number of Resources Requested	4. Contact Information (Name, phone number, e-mail address)	5. Specific Request (e.g. Name, phone number, e-mail address)	6. Additional Information (if any)
1	2	3	4	5	6

ANNEX I

E. Equipment and Materials

Table 1.4	1	2	3	4	5
		6	7	8	9
		10	11	12	13
		14	15	16	17

ANNEX I

6. Administrative Arrangements (please indicate in column or administrative arrangements)

1. Proposed name of any other resource (if resource is new resource, one needs to be set)

2. Contact person of donor even, status or deployment etc.
 Name:
 Designation:
 Institution:
 Address:
 Phone/ Mobile Number/ fax

3. Funding arrangements (Please indicate how the resource will be funded, what the donor using fully will provide financial support for within the available budget expected to deliver the activities (if any))

Signed by:

Name:
 National focal point (if any)

Page 1 of 2

ANNEX J

FORM 4

CHECKLIST OF STANDS

- General Information
 (UK, Reference Number)
 Name
 PO
 Job, Data/ time
 Contact Person (Name/ Address)
- Availability
 National focal point (Country/ Organization)
 Name
 Designation
 Institution
 Address
 Phone No
 Email
- General Description of Available (If any) (Please indicate the type and scope of material to be provided)

Page 1 of 1

ANNEX K

1. Other Resources (please indicate the type of resource and its scope of availability)

a. Personal

No.	Title		Number of Personnel	Remarks
	1	2		

b. Equipment and Vehicle

No.	Type of equipment/ vehicle	Number of equipment/ vehicle	Remarks (Please indicate the type of equipment/ vehicle and status)
	1	2	3

and additional three columns

Page 1 of 2

ANNEX J

7. Administrative arrangements (Please indicate a line item for each administrative arrangement)

a. Location of location of activities

b. Funding arrangement (Please indicate details of arrangements, such as listed in the Assisting Party, will include the source of the fund and the use of the fund for funding they will fund activities in each of the work site)

c. Personnel Condition of fund include the Assisting Party to use the personnel and equipment materials, such as arrangement for maintenance of the equipment, form of liability, protection of personal arrangement, health insurance, accident for personal, etc.

Signed by

Signature
Name
(Last name, First)

**ANNEX K
FORMS**

CONTRACTUAL ARRANGEMENT FOR ASSISTANCE

1. General information

Officer Reference Number:
From:
To:
Date / Day / Time:
District / Event Name / Location:

2. Resource to be utilized

3. Resource

No.	Name of number	Description of Resource	Description of Resource (including the title, qualification and specific personal assigned)	Availability level
1	2	3	4	5

ANNEX K

1. Equipment and Materials

No.	Type	Description (Please indicate the specifications and type of material to be installed, its capabilities and purpose and maintenance included)	Quantity	Description Location
1	2	3	4	5

Add additional sheets as necessary

ANNEX K

2. Transportation of Assisting Resources

2a. Mobilization (Please indicate each on transportation method, time of departure and arrival, and point of arrival at the activity location)

From	To	Transportation Method	Depart / Arrival
District / Office	District / Office	Method	Depart / Arrival

2b. Demobilization (Please indicate each on demobilization method, time of departure and arrival, and point of arrival at the activity location)

From	To	Transportation Method	Depart / Arrival
District / Office	District / Office	Method	Depart / Arrival

3. Estimate and Investigation (Please indicate agreed arrangement for return and the transfer, such as conditions and the include the personnel, conditions for transfer, direct material charges on the equipment and materials)

ANNEX K

5. **Logistic Support** (Please indicate logistic support to be given by the Engineering/Working Party, i.e. use of meeting premises, work area and accommodation, communication arrangements, local contacts and landing activities, etc. on given and critical list of the mission and indicate if they are not being given, etc.)

6. **Other Support** (Please indicate other support to be given by the Engineering/Working Party, i.e. use of meeting premises, work area, supply of services, landing and post-landing arrangements, etc.)

7. **Handling Arrangements** (Please describe handling arrangements to be made.)

ANNEX K

8. **Contacts** (Please indicate other contacts to be made and full address to be supplied.)

9. **Contact Person** (Please indicate Contact Person that will be in charge of the small boat or vessel for personnel, material and water etc.)

Requesting/Receiving Party: Name: Designation: Institution: Address: Office Phone: Home Phone: Mobile Phone:	Assisting Party: Name: Title/position: Institution: Address: Office Phone: Home Phone: Mobile Phone:
Requesting/Receiving Party: Signature: (Name) (Postal Address) (Country)	Assisting Party: Signature: (Name) (Postal Address) (Country)

ANNEX L

FORM B

REPORT OF STATUS OF PROVISION OF ASSISTANCE

1. **General Information**

Case Reference Number:
 From:
 To:
 Date / Day / Time:
 Header / Footer / Location(s):

2. **General Description of Disaster Event** (Please describe the nature, the disaster event, what happened, location of the event, location of the event, disaster affected area, casualties, etc.)

3. **Action Taken** (Please describe the disaster response and other mitigation activities.)

ANNEX L

4. **Evaluation of the Role of the ASEAN Centre and/or Other Party** (Please evaluate the role of the ASEAN Centre and/or the other Party in the facilitation of the provision of assistance.)

5. **Analysis/Assessment with/without and Utilization** (Please provide analysis of the relevance and utility of assistance provided, whether the mission was complete and effective, equal to the disaster, whether assistance provided by the Assistance Centre could fulfil the goal/needs by the Engineering/Working Party.)

6. **Problems and Constraints** (Please indicate problems and constraints in mobilizing resources, and in handling the situation, e.g. OQ processes, in-country logistic supports, command, control and coordination, etc.)

ANNEX L

1. **Other Observations:** Please provide other observations that are not included in the above category.

II. **Essential Findings:** Please provide essential findings for future institutional improvement.

Submitted by:

Research/Teaching Party

Academy Entity

Signature

Signature

(Name)

(Name)

(Institution Name, Position, Title)

(Institution Name, Position, Title)

Date (if not applicable)

Date (if not applicable)

ANNEX I

7. **Other Observations:** Please provide other observations that are not included in the above category.

8. **Essential Findings:** Please provide essential findings for future institutional improvement.

Submitted by:

Research/Teaching Party

Academy Entity

Signature

Signature

(Name)

(Name)

(Institution Name, Position, Title)

(Institution Name, Position, Title)

Date (if not applicable)

Date (if not applicable)

ANNEX N

4. **Evaluation of the Role of SASOP Centre and/or Other Party:** Please evaluate the role of the SASOP Centre and/or other party in the facilitation of resource mobilization.

5. **Analysis of Resource Mobilization and Utilization:** Please provide analysis of the resource mobilization, resource utilization, and the dissemination of research results in comparison to the country, as the resource provided by the funding institution will be spent mainly for Research/Teaching Party.

ANNEX M

6. **Problems and Constraints:** Please discuss problems and constraints in utilizing the funding resources, and in spending these funds using the resources.

7. **Other Observations:** Please provide other comments that are not included in the above category.

ANNEX M

B. Recommendations (Please provide recommendations for future actions and improvements)

Signed by:

Signature

(Name)
(Work Point, ID/No)