

Peran ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response (AADMER) dalam Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia

Adis Dwi Maqfirah¹, Indra², Nandito Oktaviano Guntur³, Agussalim Burhanuddin⁴, Kezia Atirah Monica Bubun, Muhammad Daffa Rizqilah, Annisa Apriliani

maqfirahadiswi@gmail.com¹, indraferdiansya961@gmail.com², ditoguntur10@gmail.com³,
agus.unhas@gmail.com⁴

Universitas Hasanuddin, Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Hasanuddin, Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245, Indonesia

ABSTRACT

Responding to problems related to natural disasters, ASEAN created a regional regime, namely AADMER (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) which was framed based on the commitment of "One ASEAN, One Response". The research method that will be used is descriptive qualitative method. Primary data were obtained from in-depth interviews with a scientist who has a special concern about ASEAN disaster management. Then, the primary data was confirmed and clarified with secondary data obtained from the literature, especially journals, the ASEAN framework, and Indonesian law related to disaster management. From this study it was found that the Indonesian government had taken sides with the Indonesian government to adopt AADMER through the National Disaster Management Agency (BNPB). Due to the limitations of ASEAN's work, member countries can realize AADMER. Similarly, Indonesia's inadequacy in threat management is examined. The efficacy of disaster risk reduction is noteworthy as a regional organization has the ability to expand its authority in making regional arrangements to address the issue.

Keywords : ASEAN; disaster management; natural disasters; regionalism; AADMER

ABSTRAK

Menyikapi permasalahan permasalahan terkait bencana alam, ASEAN menciptakan rezim regional yaitu AADMER (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response) yang dibingkai berdasarkan komitmen "One ASEAN, One Response". Metode penelitian yang akan digunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Data primer diperoleh dari wawancara mendalam dengan seorang akademisi yang memiliki perhatian khusus seputar penanganan bencana ASEAN. Kemudian, data primer dikonfirmasi dan diklarifikasi dengan data sekunder yang diperoleh dari tinjauan literatur khususnya jurnal, kerangka ASEAN, dan hukum Indonesia terkait penanggulangan bencana. Dari penelitian ini ditemukan bahwa keberpihakan Indonesia telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk menganut AADMER melalui Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Karena keterbatasan kerja ASEAN, negara-negara anggota dapat menghambat pemenuhan AADMER. Demikian pula, ketidacukupan Indonesia dalam manajemen risiko bencana diperiksa. Kemanjuran pengurangan risiko bencana patut dicatat sebagai organisasi regional yang memiliki kemampuan untuk memperluas kewenangannya dalam membuat pengaturan regional untuk mengatasi masalah tersebut.

Kata kunci: ASEAN; penanggulangan bencana; bencana alam; regionalisme; AADMER

1. PENDAHULUAN

Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN), yang terdiri dari sepuluh negara di kawasan Asia Tenggara, didirikan melalui penandatanganan Deklarasi Bangkok pada tahun 1967 oleh negara-negara anggota awalnya. Upaya kerja sama regional bernuansa serupa

dilakukan, yaitu Association of Southeast Asia (ASA) dan Malaysia, Philippines, Indonesia (Maphilindo) yang didahului sebagai kekuatan pemersatu untuk melawan pengaruh eksternal di tengah ketidakstabilan politik tahun 1960-an. Pada hari-hari awal, sebagian besar negara Asia Tenggara bergabung untuk mengikat aliansi regional ekonomi, budaya, dan sosial, tetapi cakupan kerja sama mereka semakin luas, memerlukan beberapa deklarasi politik dan keamanan yang luar biasa di ASEAN, seperti Zona Kebebasan dan Kenetralan Perdamaian (ZOPFAN) Deklarasi pada tahun 1971 dan *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC)* pada tahun 1976. Ditambah lagi, beberapa negara ASEAN Pemrakarsa telah menyatakan komitmen mereka terhadap koordinasi dengan pandangan politik dan keamanan. Wakil Perdana Menteri Thailand, Thanat Khoman menyusun "pertahanan politik kolektif" dan Menteri Luar Negeri Indonesia, Adam Malik juga menekankan "perdamaian dan stabilitas" [1] untuk mengintegrasikan pemahaman bersama dan tindakan kolektif di antara negara-negara anggota di bawah ASEAN.

Patut disebutkan di sini bahwa ASEAN adalah organisasi antar pemerintah dengan mekanisme pengambilan keputusan "kolektif" yang berbeda yang juga diterapkan dalam tujuan dan sasaran mendasar mereka. Idealnya, untuk mencapai mekanisme pengambilan keputusan yang efektif, stabilitas politik sangat penting untuk dijaga, terutama di kawasan yang secara historis rawan konflik seperti Asia Tenggara. Untuk mengatasi masalah ini, ASEAN selalu mengambil tindakan sesuai dengan TAC yang berisi kode etik asosiasi dalam mengoperasikan "*ASEAN Way*". Poin-poin utama yang perlu diperhatikan dari TAC antara lain: setiap negara memiliki kewenangan penuh untuk membebaskan diri dari campur tangan pihak luar (baik internal ASEAN maupun komunitas internasional), menjaga hubungan dalam kedaulatan; kemerdekaan; persamaan; integritas teritorial; dan identitas nasional, dan meninggalkan penggunaan kekerasan dalam penyelesaian sengketa, justru sangat dianjurkan untuk menggunakan cara-cara damai. Ini memungkinkan negara-negara anggota memiliki dorongan untuk memperjuangkan "Satu Visi, Satu Identitas, Satu Komunitas Peduli dan Berbagi" di ASEAN. Pembentukannya juga diyakini dapat menambah nilai tawar di kalangan masyarakat internasional bagi negara-negara pinggiran di kawasan dibandingkan dengan kondisi di mana setiap negara harus bersaing untuk kepentingannya tanpa memiliki sarana tambahan.

ASEAN mencap dirinya sebagai entitas komunal yang luar biasa, untuk meningkatkan solidaritas internalnya dan bercita-cita untuk disukai sebagai pembangkit tenaga listrik baru oleh komunitas internasional. Sebagaimana tertuang dalam Piagam ASEAN dan dijabarkan lebih lanjut dalam ASEAN Concord II, Komunitas ASEAN diharapkan dapat memperkuat organisasi. s efektivitas dan kapasitas dalam menanggapi tantangan regional dan global. Ini memiliki tiga pilar operasi utama, Komunitas Politik-Kepamanan (APSC); Masyarakat Ekonomi (MEA); dan Masyarakat Sosial Budaya (ASCC). Setiap pilar wajib melakukan pengawasan terhadap Badan Kementerian Sektor ASEAN untuk tugas atau masalah masing-masing yang perlu ditangani melalui Komunitas ASEAN.

Bencana alam merupakan isu yang menonjol untuk ditangani secara regional berdasarkan letak geografis Asia Tenggara, tercatat bencana yang terjadi dari Juli 2012 - Juni 2018 dapat diklasifikasikan menjadi delapan jenis, kekeringan; gempa bumi; banjir; tanah longsor; badai; tsunami; gunung berapi; dan angin [2]. Wilayah ini pada tahun 2004-2014 juga telah mengalami kerugian material yang sangat besar (sekitar \$91 miliar menurut Bank Dunia) dan kerugian fisik (menyumbang 50% dari korban tewas akibat bencana alam di seluruh dunia) dalam sejarah. ASEAN menyampaikan keprihatinan awal mengenai bencana alam melalui Deklarasi ASEAN Concord I pada Februari 1976 dan segera ditindaklanjuti dengan Deklarasi ASEAN tentang Saling Membantu Bencana Alam pada Juni 1976.

Terletak di tengah Semenanjung Malaya, negara kepulauan yang dikenal sebagai Indonesia ini terkenal dengan seringnya terjadi bencana alam dan bahkan bencana buatan manusia. *Emergency Events Database (EM-DAT)* dari *Center for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED)* menyatakan bahwa 516 bencana alam telah terjadi di Indonesia dan menghadapi kerugian total \$47 miliar dari tahun 1955 hingga 2021. Kepulauan ini terletak di tiga tektonik lempeng, lempeng Indo-Australia, lempeng Eurasia, dan lempeng Pasifik [3]. Pergerakan relatif lempeng tektonik menghasilkan gelombang seismik yang menyebabkan gempa bumi, dan Indonesia mau tidak mau akan rentan terhadap gempa bumi yang disebabkan oleh posisi geografisnya. Untuk melanjutkan, "Cincin Api" - wilayah yang paling aktif secara seismik dan vulkanik di dunia - juga mengelilingi nusantara, 147 gunung berapi berada di sana. Tsunami Samudra Hindia tahun 2004 yang disebabkan oleh gempa bumi berkekuatan 9,1 sangat mempengaruhi Provinsi Aceh paling barat di Indonesia, juga beberapa Asia Tenggara; Asia Selatan; dan negara-negara Afrika Timur.

Kurangnya kesiapsiagaan sangat disesalkan oleh ASEAN setelah peristiwa bencana sebelumnya dan didorong untuk melengkapi negara-negara anggota untuk meningkatkan pengurangan risiko bencana di Asia Tenggara. Melalui Perjanjian ASEAN tentang Penanggulangan Bencana dan Tanggap Darurat (AADMER) pada tahun 2005, organisasi tersebut membuat keputusan tegas tentang ketahanan dan manajemen bencana secara komprehensif dan semua negara anggota telah meratifikasinya pada tahun 2009, termasuk Indonesia. Ketentuan yang luas dalam AADMER diimplementasikan sepenuhnya dalam kaitannya dengan TAC dan lebih diperkuat dengan Deklarasi "*One ASEAN, One Response*" pada tahun 2016. Makalah ini akan mengkaji bagaimana peran ASEAN di Indonesia terkait bencana alam melalui AADMER sebagai kerangka utama. Juga, seberapa baik Indonesia menerapkan AADMER dan pengaturan kesiapsiagaan bencana lainnya di ASEAN.

2. KERANGKA ANALISIS

Regionalisme harus dielaborasi sebagai konsep yang menjelaskan jalur bagi negara-negara dengan kedekatan geografis untuk terikat berdasarkan kesamaan latar belakang mereka. Juga, visi dan misi yang sama dapat dimobilisasi untuk melakukan tindakan bersama. Konsep ini diwujudkan dalam organisasi internasional seperti ASEAN dan rezim internasional seperti AADMER.

ASEAN merupakan organisasi regional di Asia Tenggara yang dibentuk berdasarkan kedekatan kawasan antar negara untuk membangun kerjasama multi sektoral. Dengan demikian, ASEAN adalah produk regionalisme. Regionalisme berarti esensi gagasan, nilai, dan tujuan yang menciptakan, mempertahankan, atau memodifikasi suatu wilayah atau keragaman tatanan dunia tertentu. Ini biasanya terkait dengan proyek kebijakan yang tepat dan sering mengarah pada pembangunan institusi. Selain itu, regionalisme mengikat agen ke proyek tertentu yang terbatas secara spasial atau kolektif[4]. Aktualisasi kedaerahan yang disebut regionalisasi mengacu pada proses konfigurasi wilayah. Ini menyiratkan pusat pada proses di mana daerah menjadi subsisten dan berkonsolidasi. Istilah tersebut dapat menunjukkan konsentrasi barang, jasa, investasi, masyarakat, dan gagasan di tingkat regional dalam pengertian yang paling mendasar. Interaksi ini dapat menyebabkan munculnya aktor regional, jaringan, organisasi, atau bahkan rezim internasional[5]. Berdasarkan penjelasan tersebut, ASEAN merupakan manifestasi dari regionalisme. Negara-negara yang berkolaborasi telah mengidentifikasi area fungsional umum di mana kerjasama antar-pemerintah akan lebih efektif dalam pembangunan ekonomi dan hubungan internasional daripada perilaku negara yang tidak terkoordinasi dan sepihak.[4].

Regionalisme juga berjalan beriringan dengan neo-fungsionalisme. Merujuk pada Ernst B Haas, salah satu tokoh yang memaparkan teori Neo-Fungsionalisme, beranggapan bahwa proses integrasi terjadi secara quasi-otomatis karena banyaknya tuntutan dari negara-negara

akibat banyaknya kebutuhan integrasi. Teori ini juga menyatakan bahwa aktor non-negara seperti organisasi internasional terlibat dalam interaksi dan gerakan sosial di tingkat regional, memberikan dinamika integrasi lebih lanjut. Dalam teori ini terdapat konsep spillover effect, yaitu efek dari berlangsungnya proses integrasi antar banyak negara, yang artinya jika integrasi telah terjadi pada satu atau dua sektor maka secara spontan akan mengarah pada integrasi sektor lainnya.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk mengkaji data yang diperoleh dari wawancara mendalam dengan seorang akademisi di bidang Penanggulangan Bencana ASEAN. Kemudian, data primer dianalisis dengan data sekunder yang diperoleh dari kajian literatur khususnya jurnal, kerangka ASEAN, dan hukum Indonesia terkait penanggulangan bencana.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Definisi dan Konsep

Ide pembentukan ASEAN dimulai dengan beberapa perjanjian bilateral dan multilateral. Ide ini dimulai dengan *Southeast Asia Friendship and Economic Treaty (SEAFET)*. Konsep pembentukan SEAFET, meskipun merupakan organisasi sempit yang terbatas pada ekonomi, perdagangan, dan pendidikan, telah menginspirasi pembentukan ASEAN. Namun, pembentukan SEAFET mengalami kegagalan karena ketidaksepakatan beberapa negara anggota[6]. Di sisi lain, gagasan tersebut berdampak positif terhadap pembentukan organisasi daerah. Pada tanggal 31 Juli 1961, ASA didirikan dan melibatkan penyatuan tiga negara: Malaya, Thailand, dan Filipina. Maksud dan tujuan didirikannya ASA adalah untuk menciptakan perdamaian dan stabilitas kawasan. Pada saat yang sama, ASA bertujuan untuk memupuk kerjasama di bidang ekonomi, ilmu sosial, dan budaya serta menyediakan fasilitas pelatihan dan penelitian untuk kepentingan semua orang. ASA pun mengalami kegagalan akibat konflik dan keberatan antar negara.

Mempertimbangkan kerusakan ASA, organisasi daerah lain bernama MAPHILINDO yang pembentukannya bertujuan untuk menciptakan kerjasama di bidang ekonomi, budaya, dan ilmu sosial [7]. Apalagi organisasi ini menyelesaikan sengketa wilayah antar negara anggota. Namun MAPHILINDO mengalami kegagalan ketika masing-masing negara menekankan kepentingan nasionalnya sendiri. Selama era ini, negara-negara Asia Tenggara berjuang untuk meningkatkan kepentingan nasional mereka sendiri. Akibatnya, hal itu menempatkan kawasan dalam situasi tegang, menyebabkan putusannya hubungan antar kawasan dan menimbulkan konflik antar negara anggota. Oleh karena itu, para pemimpin Asia Tenggara menghadiri konferensi di Bangkok pada tahun 1967, di mana pertemuan tersebut menghasilkan Deklarasi Bangkok pada tanggal 8 Agustus 1967. Deklarasi tersebut mengarah pada pembentukan ASEAN yang memiliki lima anggota dari Asia Tenggara pada tahap awal, termasuk Thailand, Malaysia, Singapura, Indonesia, dan Filipina. Keanggotaannya bertambah dengan Brunei, Kamboja, Laos, Vietnam,

ASEAN bukanlah pakta militer; melainkan organisasi regional yang menasar kerjasama ekonomi, politik, sosial dan budaya. Melalui pembentukan ASEAN, memprioritaskan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, sosial dan budaya di negara-negara Asia Tenggara. Selain itu, ASEAN berusaha untuk melindungi kepentingan bersama, menciptakan solidaritas regional, dan mempromosikan perdamaian dan stabilitas regional[8]. ASEAN juga bertujuan untuk mendorong ketentraman politik yang didirikan oleh prinsip-prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), membina kerjasama dan hubungan yang erat antar bangsa dan organisasi lainnya. Oleh karena itu, anggota ASEAN harus mematuhi aturan dan regulasi ketika membangun hubungan regional dan mematuhi piagam PBB. Selain itu, ASEAN mendorong kerjasama yang lebih efektif di bidang ekonomi, sosial,

budaya, teknis, ilmu pengetahuan, dan administrasi untuk memperkuat ikatan regional saat ini. Melalui pembentukan ASEAN, bantuan dalam hal pelatihan dan penelitian, terutama di bidang pendidikan, profesional, teknis, dan administrasi, dapat disalurkan.. Kerjasama ini bertujuan untuk memajukan taraf hidup masyarakat dan menjadikan kawasan ini sebagai kawasan yang maju dan berdaya saing.

ASEAN telah membangun transformasi yang signifikan dengan membentuk kerangka kerja yang luas yaitu AADMER untuk membangun kerjasama dalam penanggulangan bencana karena kawasan ini sangat rentan terhadap bencana alam. Melalui negara-negara anggota dengan berbagai tingkat keterpaparan dan kerentanan terhadap bahaya yang berbeda, bencana berdampak buruk pada komunitas ASEAN. Menyadari bahwa kawasan ASEAN berisiko tinggi terhadap bencana alam dan bencana yang disebabkan oleh manusia, ASEAN mencapai kesepakatan bersama di tingkat paling atas untuk mengartikulasikan keprihatinannya yang mendalam atas dampak yang meningkat dari tsunami Samudra Hindia 2004 melalui Deklarasi Penguatan Bantuan Darurat, Rekonstruksi dan Pencegahan Pasca Bencana Gempa dan Tsunami 26 Desember 2004[9].

AADMER, ditandatangani pada Juli 2005, mulai berlaku pada tanggal 24 Desember 2009. Perjanjian ini memajukan pendekatan regional dalam penanggulangan bencana dengan memprioritaskan pembatasan risiko bencana, sehingga memberdayakan pembangunan regional proaktif tambahan untuk kerjasama, koordinasi, bantuan prosedural, dan mobilisasi sumber daya dalam aspek fundamental dalam penanggulangan bencana. Pergeseran konsep melihat bencana sebagai perhatian perbaikan dari respon kemanusiaan dan penguatan mendasari AADMER. Selanjutnya, sejalan dengan tujuan Piagam ASEAN untuk mendorong ASEAN yang terbuka, komprehensif, dan transparan yang berorientasi pada masyarakat, AADMER mengabadikan partisipasi efektif dari seluruh pemangku kepentingan seperti organisasi non-pemerintah, segmen swasta, dan komunitas lokal sebagai solusi penanggulangan Bencana,

ASEAN memiliki mekanisme konstruk untuk mengatasi tingginya risiko bencana di Asia Tenggara. Dalam mengimplementasikan AADMER, Pusat Koordinasi ASEAN untuk Bantuan Kemanusiaan untuk Bencana (AHA Centre) memiliki peran penting dalam memfasilitasi "kerja sama dan koordinasi di antara Para Pihak, dan dengan PBB dan organisasi internasional yang relevan, dalam mempromosikan kolaborasi regional"[10]. AHA Center menanggapi permintaan dari negara bagian yang mencari bantuan dalam bencana tanpa menghalangi negara bagian untuk mendekati Entitas Pembantu secara langsung. Ini berfungsi sebagai pusat pengelolaan, analisis, dan koordinasi data untuk risiko bencana dan memfasilitasi tanggap darurat bersama. Juga bertugas mengkoordinasikan kerjasama teknis dan memfasilitasi penelitian dan dapat dipanggil untuk memfasilitasi pemrosesan personel, peralatan, fasilitas, dan bahan untuk bantuan dalam tanggap bencana.[10].

AADMER juga membentuk *ASEAN Disaster Management and Emergency Relief Fund*. Dana tersebut mendukung anggaran AHA Center, dana darurat untuk kegiatan darurat, dan kegiatan program kerja AADMER. Negara-negara Anggota ASEAN berkontribusi pada IMF secara sukarela, dan terbuka untuk kontribusi dari sumber lain. AADMER diimplementasikan melalui program kerja bergulir. Pencapaian hingga saat ini termasuk membangun Sistem Logistik Tanggap Darurat Bencana, melatih ASEAN-ERAT, mengembangkan Prosedur Operasi Standar, dan membangun Sistem Pemantauan Bencana dan Peringatan Dini.[10]. ASEAN mengadakan latihan bencana tahunan, beberapa dibatalkan karena bencana alam, untuk menguji interoperabilitas antara Negara Anggota, AHA Centre, dan organisasi internasional. Ia juga terlibat dalam latihan bantuan bencana Forum Regional ASEAN, termasuk PBB dan negara-negara Forum Regional ASEAN lainnya, seperti AS dan Jepang. Lembaga-lembaga khusus yang didirikan di bawah AADMER, dikombinasikan dengan

mekanisme politik ASEAN yang lebih luas, memberikan konteks penting untuk menerapkan AADMER.

B. AADMER sebagai Implementasi ASCC

ASCC memiliki beberapa tujuan utama dan salah satunya adalah mencapai masyarakat yang tangguh dengan peningkatan kapasitas dan kemampuan untuk beradaptasi dan merespon kerentanan sosial dan ekonomi, bencana, perubahan iklim, dan tantangan baru lainnya. Sadar sepenuhnya akan kerawanan bencana kawasan, ASEAN melalui ASCC juga mengembangkan berbagai pengaturan kesiapsiagaan bencana yang mencakup secara luas. Sebelum AADMER, ASEAN telah mengambil tindakan pada tahun 2002 atas sengketa Asap Lintas Batas antara Indonesia, Singapura, dan Malaysia melalui Perjanjian ASEAN tentang Polusi Asap Lintas Batas. Meski butuh waktu lebih dari 10 tahun untuk diratifikasi secara penuh oleh semua pihak, namun itu merupakan salah satu langkah awal penting ASEAN yang menunjukkan keseriusannya dalam penanggulangan bencana. Setelah bencana Tsunami Samudra Hindia 2004, AADMER ditandatangani pada tahun 2005 dan mulai berlaku pada bulan Desember 2009. AADMER secara umum mencakup 3 tahap manajemen bencana dan tatanan kelembagaan untuk mengarahkan kerangka tersebut. Tahapan tersebut meliputi pra bencana (identifikasi bahaya; penilaian; pemantauan; mitigasi; dan peringatan dini, kerjasama teknis, dan penelitian ilmiah), berkelanjutan (tanggapan darurat), dan pasca bencana (bantuan dan rehabilitasi).

Untuk menjalankan semua pengaturan di bawah AADMER, tatanan kelembagaan dibentuk berdasarkan keterlibatan antara Sekretariat ASEAN dan keterlibatan negara-negara anggota. Semua negara anggota ASEAN masing-masing diharuskan memiliki *National Focal Point (NFP)* dan otoritas terkait yang berwenang untuk mengatur dan menjalankan pengurangan risiko bencana masing-masing. NFP ini membentuk *ASEAN Committee on Disaster Management (ACDM)* yang menjalankan tugasnya sebagai Dewan Pengurus Pusat Koordinasi ASEAN untuk Pusat Bantuan Kemanusiaan (AHA Centre). AHA Center berfungsi sebagai badan konsolidasi informasi dan data, pengaturan respon dan bantuan, prosedur operasi standar regional, dan penelitian terkait penanggulangan bencana di ASEAN. Ada juga setting lain yang tidak terpisahkan dalam realisasi AADMER yang bekerjasama dengan AHA Centre, yaitu *Standard Operating Procedure for Regional Standby Arrangements and Coordination of Joint Disaster Relief and Emergency Response Operations (ASEAN-SASOP)*, *Emergency Response and Assessment Team (ASEAN-ERAT)*, *ASEAN Standby Arrangement*, dan *Disaster Emergency Logistics System for ASEAN (DELSA)* berlokasi di Subang, Malaysia (Gudang Regional); Camp Aguinaldo, Filipina (Gudang Satelit); dan Chai Nat, Thailand (Gudang Satelit).

Sesuai dengan Kerangka Hyogo - dibentuk dalam Konferensi Dunia PBB tentang Pengurangan Bencana 2005 - ASEAN memegang mandat sebagai organisasi regional melalui AADMER untuk mencapai pengurangan bencana. Setiap 5 tahun sekali AADMER dijabarkan ke dalam Program Kerja yang terdiri dari ukuran-ukuran strategis yang koheren dengan kualitas yang dibutuhkan dalam kesiapsiagaan bencana di Asia Tenggara. Program Kerja 1 (2010-2015) terutama berkisar pada perencanaan tindakan awal sesuai dengan ketentuan AADMER, edisi berikutnya (2016-2020) bersamaan dengan peluncuran Deklarasi "One ASEAN, One Response" untuk mengubah respons kolektif ASEAN terhadap bencana alam baik secara internal di Asia Tenggara dan dunia.

C. Implementasi AADMER di Indonesia

Terlepas dari kerangka dan pengaturan Penanggulangan Bencana yang komprehensif yang telah dibuat ASEAN, Indonesia menghadapi tantangan dalam mengimplementasikannya.

Karena adanya kekurangan regional dan domestik oleh sistem dan default [11]. Asas cara ASEAN menghambat pelaksanaan AADMER, sebagai ketentuan yang telah dirancang untuk memungkinkan bantuan yang diminta saja dan tidak menjadi keharusan atau keputusan opsional yang membuat panggilan terakhir dikembalikan ke negara anggota. Dalam nada yang sama dengan TAC, ASEAN tidak memiliki kekuatan untuk mengganggu kedaulatan negara-negara anggota. Selanjutnya, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024 (RPJMN) menganggap bencana alam sebagai blok pembangunan.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dibentuk melalui Undang-Undang No.24/2007 dan mandatnya sepenuhnya tertuang dalam Peraturan Presiden No.8/2008. BNPB bertindak sebagai NFP Indonesia dalam memenuhi kewajibannya untuk mematuhi AADMER. Setiap lima tahun, BNPB menyusun Rencana Nasional (Rennas) dan Rencana Strategis (Renstra) yang terdiri dari pencapaian, tantangan, dan peluang dalam proses kesiapsiagaan bencana di Indonesia. Perumusan Rennas ini diharapkan dapat mendorong pentingnya penanggulangan bencana kepada pembuat undang-undang dan memperhitungkan proporsi mitigasi bencana alam RPJMN karena BNPB tidak berfungsi sebagai pembuat undang-undang itu sendiri. BNPB sebagai pelaksana kebijakan memiliki keterbatasan kemampuan untuk mengadvokasi kebutuhannya secara langsung. Selain itu, BNPB juga menghadapi beberapa keterbatasan operasional pengurangan risiko bencana, meskipun NFP Indonesia. Sebagai negara yang cukup besar dan divergen, pemerintah Indonesia memberlakukan desentralisasi, termasuk dalam pengukuran kesiapsiagaan bencana.

Di 34 provinsi di Indonesia, BNPB memiliki “anak perusahaan” untuk mitigasi risiko bencana yang dikomandoi langsung oleh masing-masing pemerintah provinsi atau kota/kabupaten, yang diberi nama Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Dalam hal ini, misalignment cenderung terjadi karena anak perusahaan BNPB tidak dikomandoi olehnya dan hanya diwajibkan 2 kali dalam setahun untuk mengadakan rapat koordinasi. Sistem yang lebih terpusat akan ideal untuk diterapkan dalam kasus-kasus darurat, seperti kejadian bencana alam [11]. Di 34 provinsi di Indonesia, BNPB memiliki “anak perusahaan” untuk mitigasi risiko bencana yang dikomandoi langsung oleh masing-masing pemerintah provinsi atau kota/kabupaten, yang diberi nama Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD). Dalam hal ini, misalignment cenderung terjadi karena anak perusahaan BNPB tidak dikomandoi olehnya dan hanya diwajibkan 2 kali dalam setahun untuk mengadakan rapat koordinasi. Sistem yang lebih terpusat akan ideal untuk diterapkan dalam kasus-kasus darurat, seperti kejadian bencana alam [11].

RUU Perubahan UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana telah masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sejak 2016, namun pembahasannya belum tuntas hingga 2021.[12]. RUU ini masih dalam pembicaraan tingkat kedua. Hal ini membuktikan bahwa kemauan politik pemerintah terhadap penanggulangan bencana masih sangat rendah.

5. KESIMPULAN

ASEAN sebagai organisasi regional telah memenuhi kapasitasnya dengan sebaik-baiknya dalam menyediakan kerangka kerja yang komprehensif dan berbagai pengaturan dalam upaya kesiapsiagaan bencana di Asia Tenggara. Mengingat sistem standarnya yang bekerja sesuai dengan pedoman tertentu yang disepakati, ASEAN saat ini dan akan selalu dihadapkan pada keterbatasan untuk bertindak lebih jauh, termasuk dalam kasus darurat seperti mitigasi bencana. Tetapi situasi ini seharusnya memberi ruang bagi setiap negara anggota untuk mengambil inisiatif untuk bekerja lebih keras untuk menyusun pengaturan mereka sendiri. Sayangnya, untuk kasus Indonesia, ia memiliki penyesuaian menyeluruh untuk mengatasi masalah kerentanan bencana mereka, tetapi gagal untuk menjalankannya dengan baik karena kurangnya kemauan dan kompleksitas birokrasi. Indonesia' Tujuannya sebagai pemimpin dunia dalam pengurangan risiko bencana tidak terwakili dengan baik pada tindakan masa lalunya dan perlu lebih banyak pekerjaan yang dilakukan untuk memenuhi namanya. Negara dapat meningkatkan penetapan agenda pengurangan risiko bencana, melalui investasi sumber daya yang sungguh-sungguh secara regional atau bahkan global. Di tingkat akar rumput, masyarakat dapat berkontribusi dalam memperluas kesadaran mereka terhadap masalah bencana alam dan mengajukan tuntutan tindakan kepada pemerintah yang berkuasa. Berkaitan dengan kurangnya kemauan, tuntutan masyarakat diharapkan berpeluang mendapat pengakuan untuk merangsang pemerintah. orang dapat berkontribusi dalam memperluas kesadaran mereka terhadap masalah bencana alam dan membuat tuntutan tindakan kepada pemerintah yang berkuasa. Berkaitan dengan kurangnya kemauan, tuntutan masyarakat diharapkan berpeluang mendapat pengakuan untuk merangsang pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] A. Acharya, *The Making of Southeast Asia: International Relations of a Region*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2012.
- [2] AHA Centre, "Vol 40-Total Reported Natural Disaster in Southeast Asia - AHA Centre - The Column", *THE COLUMN*. [Online]. Available: <https://thecolumn.ahacentre.org/posts/insight-posts/vol-40-total-reported-natural-disaster-in-shouteast-asia/>. [Accessed: 10 October 2021].
- [3] R. Kusumastuti, Viverita, Z. Husodo, L. Suardi and D. Danarsari, "Developing a resilience index towards natural disasters in Indonesia", *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 10, pp. 327-340, 2014. Available: 10.1016/j.ijdrr.2014.10.007 [Accessed: 10 October 2021].
- [4] D. E. Weatherbee, "Asean and Evolving Patterns of Regionalism in Southeast Asia," *Asian Journal of Political Science*, vol. 1, no. 1, 1993, doi: 10.1080/02185379308434016.
- [5] B. Badie, D. Berg-Schlosser, and L. Morlino, *International Encyclopedia of Political Science Bertrand Badie*. 2011.
- [6] R. O. Tilman and J. Saravanamuttu, "The Dilemma of Independence. Two Decades of Malaysia's Foreign Policy, 1957-1977.," *Pacific Affairs*, vol. 57, no. 3, 1984, doi: 10.2307/2759104.
- [7] A. Jorgensen-Dahl, *Regional Organization and Order in South-East Asia*. 2016. doi: 10.1007/978-1-349-05789-4.
- [8] A. Gyngell, "Looking Outwards: ASEAN's External Relations," in *Understanding ASEAN*, 1982. doi: 10.1007/978-1-349-81250-9_6.
- [9] "ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Responce Work Programme for 2010-2015 - ASEAN." <https://asean.org/book/asean-agreement-on->

disaster-management-and-emergency-responce-work-programme-for-2010-2015/
[Accessed: 11 October 2021].

- [10] G. Simm, "Disaster Response in Southeast Asia: The ASEAN Agreement on Disaster Response and Emergency Management," *Asian Journal of International Law*, vol. 8, no. 1. 2018. doi: 10.1017/S2044251316000205.
- [11] Centre for Strategic and International Studies Indonesia. (2021, September 1). ASEAN Disaster Management. (Indra, Interviewer)
- [12] "Undang-Undang dan RUU - Dewan Perwakilan Rakyat." <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/194> [Accessed: 11 October 2021].

Ucapan terima kasih. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Agussalim Burhanuddin karena telah memberikan mereka kesempatan berharga untuk menyelami topik ini lebih dalam dan berbagi dorongan dan bimbingan konstruktifnya dalam proses penelitian ini. Mereka merasa terhormat untuk dipercayakan dalam menyusun artikel dengan dukungannya yang luar biasa.