

# BAB I

## PENDAHULUAN

Filosofi yang mendasari pembangunan daerah DIY adalah *Hamemayu Hayuning Bawana*, sebagai cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta berdasarkan nilai budaya. Budaya luhur DIY telah diwujudkan dalam karya bendawi (*tangible*, antara lain berupa warisan budaya, cagar budaya, dan saujana budaya) dan bukan bendawi (*intangible*, antara lain nilai-nilai, adat istiadat, tradisi, upacara, dan seni pertunjukan).

Hakekat budaya adalah hasil cipta, karsa dan rasa, yang diyakini masyarakat sebagai sesuatu yang benar dan bermanfaat. Demikian pula budaya Jawa, yang diyakini oleh masyarakat DIY sebagai salah satu acuan dalam hidup bermasyarakat, baik ke dalam maupun ke luar. Ini berarti bahwa budaya tersebut bertujuan untuk mewujudkan masyarakat *gemah ripah loh jinawi, ayom, ayem, tata, titi, tentrem, kerta raharja*. Dengan perkataan lain, budaya tersebut akan bermuara pada kehidupan masyarakat yang penuh dengan kedamaian, baik ke dalam maupun ke luar.

Enam nilai dasar budaya (*Hamemayu Hayuning Bawana, Sangkan Paraning Dumadi, Manunggaling Kawula Gusti, Tahta Untuk Rakyat, Golong-Gilig Sawiji Greget Sengguh Ora Mingkuh, Catur Gatra Tunggal* dengan Sumbu Tugu-Krapyak, dan Pathok Negara) dalam konteks keistimewaan Yogyakarta perlu didudukkan sebagai nilai rujukan deskriptif dan preskriptif, serta perlu dijabarkan sebagai pemandu gerak nyata kehidupan di Yogyakarta.

Konsep *Hamemayu Hayuning Bawana* bermakna sangat luas, karena Bawana sendiri dipahami sebagai yang *tangible* dan *intangible* serta sebagai *bawana alit* dan *bawana ageng*. Dalam pemahaman seperti itu, maka konsep ini memiliki kapasitas luas menjadi rujukan hidup bermasyarakat baik bagi lingkungan keluarga, masyarakat maupun lingkungan yang lebih luas (negara). Konsep ini mengandung makna adanya kewajiban untuk melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih

mengedepankan kepentingan masyarakat daripada kepentingan pribadi maupun kelompok.

Konsep *Sangkan Paraning Dumadi* berawal dari keyakinan bahwa Tuhan ialah asal-muasal dan tempat kembali segala sesuatu (*sangkan paraning dumadi*). Dunia yang tergelar dengan seluruh isinya termasuk manusia berasal dari Tuhan dan kelak akan kembali kepada Tuhan (*mulih mula mulanira*). Dengan kekuasaan-Nya yang tanpa batas, Tuhan menciptakan dunia beserta isinya (*jagad gedhé*; makro kosmos), termasuk manusia (*jagad cilik*; mikro kosmos), dengan keagungan cinta kasih-Nya. Tuhan adalah penguasa di atas segala penguasa yang pernah ada di dunia. Tuhan tidak dapat digambarkan dengan perumpamaan apa pun (*tan kena kinaya apa*). Ciptaan Tuhan beraneka ragam wujud dan derajatnya, berubah-ubah, dan bersifat sementara (*owah gingsir ing kanyatan, mobah mosiking kahanan*), bahkan manusia hidup di dunia ini hanyalah bersifat sementara seakan-akan sekadar singgah sejenak untuk meneguk air (*urip iku bebasan mung mampir ngombé*), sedangkan Tuhan merupakan Kenyataan Sejati (*Kasunyatan Jati*) yang bersifat Azali dan Abadi, tiada berawal maupun tiada berakhir.

Dunia dengan segala isinya yang diciptakan Tuhan ini beraneka rupa wujudnya dan berjenjang-jenjang derajatnya. Namun demikian semua tertata dan terkait satu sama lain secara selaras, serasi, dan seimbang (harmonis). Masing-masing unsur atau komponen memiliki peran dan fungsi yang telah ditentukan secara kodrati oleh Tuhan, sehingga apabila terjadi ketidaktepatan posisi atau ketidaktepatan fungsi atas salah satu unsur atau komponen, maka terjadilah kekacauan (disharmoni). Kekacauan pada satu satuan kenyataan (unit realitas) akan mengguncangkan seluruh tatanan alam semesta (kosmos). Manunggaling Tuhan dengan Manusia akan mengakibatkan ketentraman.

Konsep ini menjadi inspirasi *Manunggaling Kawula lan Gusti* yang berdimensi vertikal dan horizontal. Manunggaling Kawula Gusti dapat dimaknai dari sisi kepemimpinan yang merakyat dan disisi lain dapat dimaknai sebagai piwulang simbol ketataruangan. *Manunggaling Kawula Gusti* memberikan pengertian bahwa manusia secara sadar harus mengedepankan niat baik secara tulus ikhlas dalam kehidupannya. Dalam hal kepemimpinan, makna *Manunggaling Kawula Gusti* adalah mampu memahami dan sadar kapan kita memimpin dan kapan kita dipimpin. Ketika memimpin harus mementingkan

kepentingan yang dipimpin, sedang pada saat dipimpin mengikuti kepemimpinan sang pemimpin.

Konsep Tahta Untuk Rakyat (TUR) dari segi maknanya tidak dapat dipisahkan dari konsep *Manunggaling Kawula Gusti* (MKG), karena pada hakekatnya keduanya menyandang semangat yang sama, yakni semangat keberpihakan, kebersamaan dan kemenyatuan antara penguasa dan rakyat, antara Kraton dan Rakyat. Sri Sultan HB X meneguhkan tekad Tahta Bagi Kesejahteraan Kehidupan Sosial-Budaya Rakyat, wujud komitmen Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang akan selalu membela kepentingan rakyat, dengan berusaha untuk bersama rakyat, dan memihak rakyat. Tekad ini melanjutkan tekad ayah beliau, Sultan HB IX, Tahta Untuk Rakyat. Tahta Untuk Rakyat harus dipahami dalam konteks keberpihakan Kraton terhadap rakyat dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran serta meningkatkan kualitas hidup rakyat. Oleh karena itu, Tahta Untuk Rakyat juga harus dipahami sebagai penyikapan Kraton yang diungkapkan dengan bahasa sederhana *Hamangku, Hamengku, Hamengkoni*. Dengan demikian, Tahta Untuk Rakyat menegaskan hubungan dan keberpihakan Kraton terhadap Rakyat, sebagaimana tertuang dalam konsep filosofis *Manunggaling Kawula Gusti*. Keberadaan Kraton karena adanya rakyat, sementara rakyat memerlukan dukungan Kraton agar terhindar dari eksploitasi yang bersumber dari ketidakadilan dan keterpurukan. Kraton tidak akan ragu-ragu memperlihatkan keberpihakan terhadap Rakyat, sebagaimana pernah dilaksanakan pada masa-masa Revolusi dulu.

Falsafah *Golong Gilig* merupakan konsep pemikiran yang awalnya berperan untuk memberikan spirit perjuangan melawan penjajahan. Konsep ini melambangkan menyatunya *cipta, rasa* dan *karsa* yang dengan tulus ikhlas untuk memohon hidayah kepada Tuhan untuk kemakmuran rakyat. Selain itu juga melambangkan persatuan dan kesatuan antara pemimpin dengan yang dipimpin atau *manunggaling Kawula-Gusti*.

*Sawiji*, untuk mencapai cita-cita yang diinginkan, harus selalu ingat kepada Tuhan Yang Maha Esa dan konsentrasi harus diarahkan ke tujuan atau visi itu. *Greget*, bermakna dinamik dan semangat yang harus disalurkan melalui jalan Allah SWT dan diarahkan ke tujuan melalui saluran yang wajar. *Sengguh*, bermakna kebanggaan dan kepercayaan penuh pada pribadinya untuk mencapai tujuan namun tidak disertai kesombongan. *Ora*

*Mingkuh*, bermakna bertanggung jawab menghadapi halangan dan kesulitan yang timbul dalam perjalanan menuju ke tujuan (cita-cita). Konsep di atas menyandang makna mengenai kesatupaduan antara komunitas, etos kerja, keteguhan hati, dan tanggungjawab sosial untuk membangun bangsa dan negara dan untuk menciptakan kesejahteraan bersama.

*Catur Gatra Tunggal* merupakan filosofi dan juga konsep dasar pembentukan inti kota. *Catur Gatra Tunggal* yang memiliki arti kesatuan empat susunan yang terdiri atas kraton, masjid, alun-alun, dan pasar merupakan elemen-elemen identitas kota atau jatidiri kota yang diletakkan sebagai unsur keabadian kota. Dengan perkataan lain, apabila elemen-elemen inti kota tersebut diabaikan, maka inti keistimewaan Yogyakarta secara tata ruang fisik akan terabaikan juga. Lebih ekstrimnya lagi apabila empat elemen ini ditiadakan atau tertiadakan maka Yogyakarta akan tertiadakan juga secara fisik.

Konsep ini tidak lepas dari keberadaan sumbu imajiner Gunung Merapi–Laut Selatan. Yogyakarta adalah kota yang mengambil rujukan tema *perennial* (abadi) berupa alam (gunung-laut) dan kemudian membangun filosofi *humanism metaphoric* di atasnya. Keberadaan sumbu imajiner dari Gunung Merapi–Laut Selatan dan sumbu filosofis antara Tugu-Kraton-Panggung Krapyak telah menghamparkan *cultural landscape* (pusaka saujana, sejauh mata memandang).

*Pathok Negara*, adalah salah satu konsep penting yang memberikan nilai keistimewaan tata ruang Yogyakarta, yang tidak hanya sekedar ditandai dengan dibangunnya empat sosok masjid bersejarah (Mlangi, Ploso Kuning, Babadan, dan Dongkelan), melainkan juga memberikan tuntunan teritori spasial yang didalamnya secara implisit menyandang nilai pengembangan ekonomi masyarakat, pengembangan agama Islam, dan tentu saja pengembangan pengaruh politik kasultanan. Secara spasial, *Pathok Negara* telah membangkitkan satuan permukiman baru yang terus berkembang sampai saat ini.

Masjid Pathok Negara yang tersebar di empat penjuru pinggiran kota Yogyakarta berfungsi sebagai benteng pertahanan secara sosial kemasyarakatan. Hal ini dimungkinkan karena kawasan Masjid-masjid Pathok Negara tersebut berfungsi sebagai kawasan keagamaan sekaligus kawasan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Para ulama yang berada di Masjid Pathok Negara tersebut adalah para ahli di bidang agama dan

perekonomian. Pengaruh sosial yang buruk dari luar dapat ditangkal oleh kawasan-kawasan tersebut, selaku garda depan terhadap anasir-anasir asing.

*Hamemayu Hayuning Bawana* mengandung makna sebagai kewajiban melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat daripada memenuhi ambisi pribadi. Dunia yang dimaksud mencakup seluruh peri kehidupan, baik dalam skala kecil (keluarga), maupun dalam skala lebih besar mencakup masyarakat dan lingkungan hidupnya, dengan mengutamakan darma bakti untuk kehidupan orang banyak, tidak mementingkan diri sendiri. Secara filosofis, konseptual dan substansial *Hamemayu Hayuning Bawana* terbukti sangat mirip dengan konsep *sustainable development*, *sustainable human development*, dan *empowerment*. Demikian juga halnya dengan konsep Tahta Untuk Rakyat dan *Manunggaling Kawulo Gusti* sangat dekat dan mirip dengan konsep-konsep demokrasi dan partisipatori. Konsep *Pathok Nagara* memiliki pesan yang mirip dengan konsep *green belt* dalam pembangunan kota moderen. Konsep *Catur Gatra Tunggal* dan Sumbu Kraton-Tugu mirip dengan kota-kota Teokrasi di Eropa yang dibangun pada abad pertengahan yang menyimbolkan centrum dan identitas dan sampai saat ini masih dirawat dengan sangat baik sehingga menjadi bagian penting bagi kegiatan pariwisata. Konsep *Sawiji Greget Sengguh Ora Mingkuh*, mirip dengan spirit atau semangat Bushido yang telah menjadi acuan mental manusia Jepang moderen dalam membangun negara dan bangsanya.

Salah satu kegagalan masa lalu dalam mewujudkan cita-cita pembangunan manusia Indonesia seutuhnya adalah karena mengabaikan pembangunan kebudayaan. Menafikan kebudayaan dalam pembangunan selama puluhan tahun telah menimbulkan berbagai persoalan kemanusiaan di negeri ini termasuk Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai bagian di dalamnya. Kemiskinan, ketidakadilan, korupsi, dan mendzalimi satu sama lain dalam berbangsa dan bernegara adalah puncak dari tidak terbangunnya nilai-nilai kebudayaan masyarakat. Kesadaran pemerintah terhadap pentingnya pembangunan kebudayaan dalam proses pembangunan tampak makin surut. Kegamangan budaya ini telah membuat bangsa kita terombang-ambing dalam berbagai produk gaya hidup material kapitalistik yang cenderung makin menghilangkan identitas keindonesiaan dalam berbangsa. Akibat dari itu, bangsa yang sebelumnya memiliki rasa sosial yang

tinggi, penuh kegotongroyongan, kini menjadi bangsa yang cenderung mencari selamat sendiri-sendiri.

Sebagian besar dari kita masih berfikir membangun kebudayaan hanya cukup dengan memperbanyak event kesenian dan festival-festival tradisi dengan alasan melestarikan nilai-nilai budaya bangsa. Dengan cara itu seakan-akan kita sangat peduli terhadap pembangunan kebudayaan. Padahal membangun kebudayaan tidak hanya sebatas memperbanyak event kesenian, upacara adat dan festival-festival tradisi demi untuk kepentingan pariwisata semata. Membangun kebudayaan adalah membangun semua totalitas aktifitas kehidupan manusia yang berlaku dalam suatu ruang dan suatu waktu.

Membangun kebudayaan adalah membangun moral, membangun perilaku, dan akhlak bangsa untuk mematuhi aturan-aturan negara, dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dalam segala aspek kehidupan. Membangun kebudayaan tidak hanya diterjemahkan pada upaya pelestarian wayang atau dengan memperbanyak upacara tradisi semata. Membangun kebudayaan juga ada hubungannya dengan pembangunan ekonomi, politik, hukum, sosial keagamaan, pendidikan, dan lain sebagainya. Semua sektor itu harus dibangun dengan landasan budaya kuat. Pembangunan ekonomi yang tidak berakar pada budaya moral yang baik tidak akan membawa keberhasilan bagi kesejahteraan rakyat. Pembangunan keadilan (hukum) yang tidak dilandasi moral dan etika yang bagus akan menciptakan mafia hukum yang dapat memperjualbelikan keadilan itu sendiri.

Demikian pula membangun pendidikan, jika sistem pendidikan tidak diubah dari paradigma budaya pendidikan hafalan menjadi budaya pendidikan yang berwawasan bagi anak didik, maka pendidikan yang kita kembangkan saat ini tak ubah seperti melatih binatang untuk pintar dalam sebuah arena sirkus, yang harus selalu patuh pada pawangnya. Artinya, Kita mendidik anak bangsa hanya untuk trampil dalam arena perebutan peluang kerja tanpa wawasan dan penguasaan ilmu secara kritis.

Selama peran budaya masih dianggap tidak penting dalam membangun bangsa, selama itu pula bangsa ini akan sangat sulit untuk bangkit dan bergerak maju. Apalagi untuk melompat mensejajarkan diri dengan kemajuan bangsa-bangsa lain. Tak usah jauh, selama ini mungkin kita bertanya-tanya mengapa negara jiran Malaysia begitu cepat

bangkit dari ketertinggalannya. Padahal di era 1990-an Malaysia masih harus belajar banyak pada Indonesia dalam segala bidang pembangunan. Utamanya pendidikan, hal ini terlihat pada era 1980-an hingga pertengahan 1990-an tidak sedikit putra-putri Malaysia yang belajar di berbagai Perguruan Tinggi Indonesia. Rupanya saat itu Malaysia sudah mulai banting stir mengalihkan strategi pembangunan negaranya dengan memanfaatkan peran budaya sebagai landasan gerakan pembangunannya.

Hebatnya, strategi budaya pembangunan yang digerakkan Mahatir Muhammad dalam membangun Malaysia yang dikenal dengan “Visi Malaysia 2010”, ternyata jauh sebelum memasuki 2010, visi pembangunan Malaysia yang dicita-citakan Mahatir Muhammad untuk memajukan dan memakmurkan negaranya telah lebih dulu tercapai dari yang ditargetkan. Ini berarti peran budaya dalam mengerakkan pembangunan bangsa adalah suatu yang tidak bisa dinafikan oleh pemerintah.

Pembangunan dengan memanfaatkan peran budaya dalam membentuk kemajuan manusia saat ini, telah menjadi tren pembangunan yang dipraktekkan oleh banyak negara di dunia, terutama oleh negara-negara yang pernah rusak akibat Perang Dunia II. Penuntasan kemiskinan, kebodohan, dan ketidakadilan yang melanda negara-negara yang terpuruk akibat Perang Dunia II, seperti sebagian negara-negara di Afrika, Amerika Latin dan Asia, dalam waktu yang tidak terlalu lama ketika mengalihkan perhatian pembangunan negaranya dengan memanfaatkan peran budaya ternyata mereka berhasil bangkit menjadi negara yang maju dan makmur.

Spanyol, Portugis, Korea Selatan, Taiwan, Singapura dan Hongkong, serta Malaysia, adalah negara-negara yang dicontohkan Lawrence E. Harrisong (2006) sebagai negara yang berhasil bangkit secara mengejutkan setelah Jepang, karena memanfaatkan peran budaya dalam menuntaskan persoalan negeranya mulai dari kemiskinan, kebodohan, ketidakadilan dan penegakan demokrasi, semua itu berhasil tuntaskan dengan memanfaatkan peran budaya dalam mereka membangun negaranya.

Konsep peran budaya dalam membangun bangsa sebagaimana yang menjadi strategi pembangunan negara-negara yang berhasil bangkit di dunia dari ketertinggalannya saat ini sebenarnya telah diperkenalkan pakar ilmuwan sosial Soedjatmoko pada bangsa Indonesia sejak akhir 1950-an. Sejak itu Soedjatmoko hingga akhir hayatnya (1922-1989)

tak henti menyuarakan pentingnya peran kebudayaan dalam membangun negara-bangsa Indonesia. Setidaknya, pembangunan yang dilaksanakan pemerintah Indonesia menurut Soedjatmoko harus seimbang antara pembangunan fisik material dengan pembangunan nilai-nilai budaya dan kemanusiaan. Hal ini penting dilakukan untuk tercapainya tujuan dan cita-cita pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Sayangnya, konsep membangun Indonesia yang disuarakan Soedjatmoko ini menjadi berseberangan dengan konsep politik pembangunan pemerintah Orde Baru kala itu. Akibatnya, dalam perjalanan pembangunan bangsa Indonesia, hingga hari ini hampir tak henti bangsa kita berhadapan dengan berbagai persoalan sosial kemanusiaan sebagai dampak dari kesalahan pembangunan yang tidak mengikutsertakan peran kebudayaan di dalamnya.

Kebudayaan memiliki peran besar dalam keberhasilan pembangunan bangsa, seperti yang dipraktekkan oleh negara-negara tertinggal di dunia saat ini, dan terbukti mereka berhasil bangkit dari ketertinggalannya dalam waktu yang tidak terlalu lama. Maka pemerintah dan pemerintah daerah juga harus *banting stir* mengalihkan strategi pembangunannya dari yang selama ini terfokus pada pembangunan fisik material semata, menjadi pembangunan berwawasan kebudayaan dalam arti universal.

Berdasarkan RPJMD DIY Tahun 2012-2017, visi pembangunan DIY adalah "*Daerah Istimewa Yogyakarta yang Lebih Berkarakter, Berbudaya, Maju, Mandiri dan Sejahtera Menyongsong Peradaban Baru.*".

Daerah Istimewa Yogyakarta yang **lebih berkarakter** dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang lebih memiliki kualitas moral tertentu yang positif, memanusiakan manusia sehingga mampu membangun kehidupan yang bermanfaat bagi dirinya dan bagi orang lain. Pengertian lebih berkarakter sebenarnya berkorelasi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan berbudaya, karena karakter akan terbentuk melalui budaya.

Daerah Istimewa Yogyakarta yang **berbudaya** dimaknai sebagai kondisi dimana budaya lokal mampu menyerap unsur-unsur budaya asing, serta mampu memperkuat budaya lokal, yang kemudian juga mampu menambah daya tahan serta mengembangkan identitas budaya masyarakat setempat dengan kearifan lokal (*local wisdom*) dan



keunggulan lokal (*local genius*). Berbudaya juga dimaknai sebagai upaya pemberadaban melalui proses inkulturasi dan akulturasi. Inkulturasi adalah proses internalisasi nilai-nilai tradisi dan upaya keras mengenal budaya sendiri, agar berakar kuat pada setiap pribadi, agar terakumulasi dan terbentuk menjadi ketahanan budaya masyarakat. Sedangkan akulturasi adalah proses sintesa budaya lokal dengan budaya luar, karena sifat lenturnya budaya lokal, sehingga secara selektif mampu menyerap unsur-unsur budaya luar yang memberi nilai tambah dan memperkaya khasanah budaya lokal.

Daerah Istimewa Yogyakarta yang **maju** dimaknai sebagai peningkatan kualitas kehidupan masyarakat secara lebih merata. Peningkatan kualitas kehidupan adalah kondisi dimana terjadi peningkatan mutu kehidupan masyarakat dari berbagai aspek atau ukuran dibanding daerah lain. Lebih merata dimaknai sebagai menurunnya ketimpangan antar penduduk dan menurunnya ketimpangan antar wilayah.

Tingkat kemajuan masyarakat dinilai berdasarkan berbagai ukuran. Ditinjau dari indikator sosial, tingkat kemajuan diukur dari kualitas sumber daya manusianya. Masyarakat dikatakan makin maju apabila sumber daya manusianya memiliki kepribadian, berakhlak mulia, dan berkualitas pendidikan yang tinggi.

Kemajuan masyarakat juga diukur berdasarkan indikator kependudukan, ada kaitan yang erat antara kemajuan masyarakat dengan laju pertumbuhan penduduk, termasuk derajat kesehatan. Daerah yang sudah maju ditandai dengan laju pertumbuhan penduduk yang lebih kecil; angka harapan hidup yang lebih tinggi; dan kualitas pelayanan sosial yang lebih baik. Secara keseluruhan kualitas sumber daya manusia yang makin baik akan tercermin dalam produktivitas yang makin tinggi.

Ditinjau dari tingkat perkembangan ekonomi, kemajuan masyarakat diukur dari tingkat kemakmurannya yang tercermin pada tingkat pendapatan dan pembagiannya. Tingginya pendapatan rata-rata dan ratanya pembagian ekonomi masyarakat menjadikan daerah tersebut lebih makmur dan lebih maju. Daerah yang maju pada umumnya adalah daerah yang sektor industri dan sektor jasanya telah berkembang. Peran sektor industri manufaktur sebagai penggerak utama laju pertumbuhan makin meningkat, baik dalam segi penghasilan, sumbangan dalam penciptaan pendapatan nasional maupun dalam penyerapan tenaga kerja. Selain itu, dalam proses produksi berkembang keterpaduan

antarsektor, terutama sektor industri, sektor pertanian, dan sektor-sektor jasa; serta pemanfaatan sumber alam yang bukan hanya ada pada pemanfaatan ruang daratan, tetapi juga ditransformasikan kepada pemanfaatan ruang kelautan secara rasional, efisien, dan berwawasan lingkungan, mengingat Indonesia sebagai negara kepulauan yang berciri nusantara. Lembaga dan pranata ekonomi telah tersusun, tertata, dan berfungsi dengan baik, sehingga mendukung perekonomian yang efisien dengan produktivitas yang tinggi. Daerah yang maju umumnya adalah daerah yang perekonomiannya stabil. Gejolak yang berasal dari dalam maupun luar negeri dapat diredam oleh ketahanan ekonominya.

Selain memiliki berbagai indikator sosial ekonomi yang lebih baik, masyarakat yang maju juga telah memiliki sistem dan kelembagaan politik, termasuk hukum yang mantap. Lembaga politik dan kemasyarakatan telah berfungsi berdasarkan aturan dasar, yaitu konstitusi yang ditetapkan oleh rakyatnya. Daerah yang maju juga ditandai oleh adanya peran serta rakyat secara nyata dan efektif dalam segala aspek kehidupan, baik ekonomi, sosial, politik, maupun pertahanan dan keamanan. Dalam aspek politik, sejarah menunjukkan adanya keterkaitan erat antara kemajuan masyarakat dan sistem politik yang dianutnya. Bangsa yang maju pada umumnya menganut sistem demokrasi, yang sesuai dengan budaya dan latar belakang sejarahnya. Bangsa yang maju adalah bangsa yang hak-hak warganya, keamanannya, dan ketenteramannya terjamin dalam kehidupannya. Selain unsur-unsur tersebut, bangsa yang maju juga harus didukung dengan infrastruktur yang maju.

Oleh karena itu Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju dimaknai sebagai masyarakat yang makmur secara ekonomi sehingga perlu dikembangkan pembangunan bidang perekonomian baik yang menyangkut industri, perdagangan, pertanian, dan sektor jasa lainnya yang ditopang dengan pembangunan sarana prasarana dengan mengedepankan semangat kerakyatan dan bukan kapitalisme. Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju adalah juga masyarakat yang tingkat pengetahuan dan kearifan tinggi yang ditandai dengan tingkat pendidikan dan tingkat partisipasi pendidikan penduduknya serta jumlah dan kualitas tenaga ahli dan tenaga profesional yang dihasilkan oleh sistem pendidikan yang tinggi. Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju juga merupakan masyarakat yang

derajat kesehatannya tinggi, laju pertumbuhan penduduk kecil, angka harapan hidup tinggi dan kualitas pelayanan sosial baik.

Di samping itu, Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju adalah masyarakat yang memiliki sistem dan kelembagaan politik dan hukum yang mantap, terjamin hak-haknya, terjamin keamanan dan ketenteramannya, juga merupakan masyarakat yang peran sertanya dalam pembangunan di segala bidang nyata dan efektif. Selain hal-hal tersebut, Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju adalah masyarakat kehidupannya didukung oleh infrastruktur yang baik, lengkap dan memadai. Daerah Istimewa Yogyakarta yang Maju juga dimaknai sebagai masyarakat sejahtera secara ekonomis, karena pembangunan perekonomiannya berbasis pada ilmu pengetahuan. Konsekuensinya lembaga perguruan tinggi harus menjadi pusat keunggulan --*center of excellence*-- yang sekaligus memiliki tiga predikat, sebagai *teaching, research and entrepreneurial university*.

Kemandirian dan kemajuan masyarakat tidak hanya dicerminkan oleh perkembangan ekonomi semata, tetapi mencakup aspek yang lebih luas. Kemandirian dan kemajuan juga tercermin dalam keseluruhan aspek kehidupan, dalam kelembagaan, pranata-pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial.

Daerah Istimewa Yogyakarta yang **mandiri** adalah kondisi masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhannya(*self-help*), mampu mengambil keputusan dan tindakan dalam penanganan masalahnya, mampu merespon dan berkontribusi terhadap upaya pembangunan dan tantangan zaman secara otonom dengan mengandalkan potensi dan sumberdaya yang dimiliki. Masyarakat sudah tidak bergantung sepenuhnya kepada pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan dan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan. Masyarakat Mandiri juga ditandai dengan *civil society* yang kuat, agar mampu menjalankan sebagai jembatan antara rakyat dengan negara. *Civil society* yang mampu mencegah otoritas negara tidak memasuki domain *society* secara berlebihan, dan yang mampu menjalankan peran sebagai komplemen dari negara.

Kemudian Daerah Istimewa Yogyakarta yang **sejahtera** dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang relatif terpenuhi kebutuhan hidupnya baik spiritual maupun material secara layak dan berkeadilan sesuai dengan perannya dalam kehidupan.

**Menyongsong Peradaban Baru** dimaknai sebagai awal dimulainya harmonisasi hubungan dan tata laku antar-sesama rakyat, antara warga masyarakat dengan lingkungannya, dan antara insan dengan Tuhan Yang Maha Pencipta, serta kebangkitan kembali kebudayaan yang maju, tinggi dan halus, serta adiluhung.

Berdasarkan visi, misi serta tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, maka upaya pencapaiannya kemudian dijabarkan secara lebih sistematis melalui perumusan strategi, arah kebijakan, dan program. Selain itu, untuk mengukur capaian kinerja maka dirumuskan pula indikator sebagai tolok ukur kinerja.

Perlu diinsyafi, bahwasanya tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan pembangunan dan pelayanan di berbagai bidang. Tujuan utama tersebut merupakan perwujudan dari pelaksanaan Pancasila dan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Oleh karena itu, dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, maka seluruh sumberdaya (*resources*) yang dimiliki pemerintah untuk penyelenggaraan pemerintahan, harus benar-benar digunakan secara efisien dan efektif oleh semua unsur penyelenggara pemerintahan.

Undang-undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana salah satu isinya mengamanatkan Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan Penanggulangan Bencana. Dalam regulasi tersebut Pemerintah daerah mendapat mandat untuk menyusun Rencana Penanggulangan Bencana Daerah. Rencana Penanggulangan Bencana merupakan *living document* yang akan dievaluasi secara berkala oleh Pemerintah Daerah DIY dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal pencapaian dan kesesuaiannya dengan kondisi daerah saat itu. Keberadaan Rencana Penanggulangan Bencana DIY memiliki peranan penting dalam penurunan resiko bencana daerah (termasuk resiko jangka panjang) yang kemudian dapat menekan kerugian yang akan dialami daerah dan masyarakat lokal.

Rencana ini dapat menjadi landasan konseptual untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan oleh bencana, sekaligus dalam rangka adaptasi terhadap bahaya alam maupun bencana yang disebabkan oleh kelalalaian manusia. Sasaran dari Rencana

Penanggulangan Bencana DIY adalah sebagai pedoman bagi pemerintah, baik provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota (setiap SKPD dan UPT, swasta dan pemangku kepentingan lainnya) dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di DIY.

## **I.1 Tujuan dan Sasaran**

### **I.1.1 Tujuan**

Berdasarkan tantangan terkait upaya meningkatkan kapasitas dan kesiap-siagaan dalam penanganan bencana di DIY, maka pekerjaan Perencanaan Penanganan Bencana bertujuan untuk:

1. Menyediakan input perencanaan pembangunan sektor kebencanaan bagi Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) secara terpadu dan terkoordinasi, dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang ada, sehingga dapat menjadi landasan untuk upaya penanggulangan bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Menyediakan peta jalan sinergi dan koordinasi kinerja antar lembaga dan instansi penanggulangan bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta menuju profesionalisme dengan pencapaian yang terukur dan terarah.

### **I.1.2 Sasaran**

Sasaran Perencanaan Penanganan Bencana adalah menyediakan dokumen perencanaan penanganan bencana sebagai pedoman bagi pemerintah, baik provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota (setiap SKPD dan UPT, swasta dan pemangku kepentingan lainnya) dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **I.2 Ruang Lingkup Kegiatan**

Kegiatan Perencanaan Penanganan Bencana berisikan strategi serta program yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai upaya penurunan risiko bencana di wilayah administrasi Daerah Istimewa Yogyakarta,

dimana program tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2014.

### **I.3 Dasar Hukum**

Pelaksanaan Kegiatan Perencanaan Penanganan Bencana memiliki beberapa landasan hukum. Landasan hukum tersebut merupakan payung hukum bagi para pelaksana atau penilai untuk melakukan penilaian sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Berbagai peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
5. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723);

6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
7. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4663);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4817);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia 2008 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4828);
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 54 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
13. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 - 2025;
14. Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013;

15. Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 29/DPA/2013 tanggal 16 Januari 2013 tentang Dokumen Pelaksanaan Anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah DIY Tahun Anggaran 2013.

#### **I.4 Sistematika**

Sistematika pembahasan pelaksanaan kegiatan Perencanaan Penanganan Bencana, meliputi:

1. Pendahuluan yang menguraikan latar belakang, tujuan, sasaran, kedudukan dokumen, landasan hukum, lingkup Perencanaan Penanganan Bencana.
2. Gambaran Umum Kewilayahan, menguraikan gambaran umum wilayah DIY dan sejarah kejadian bencana.
3. Kajian Resiko Bencana, bab ini memuat gambaran tingkat serta ancaman, kerentanan, kapasitas dan resiko tiap jenis bencana di DIY.
4. Arah Kebijakan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.



## BAB II

# GAMBARAN UMUM KEWILAYAHAN

### II.1 GAMBARAN UMUM WILAYAH

Dalam sub-bab ini, akan dipaparkan mengenai gambaran umum Daerah Istimewa Yogyakarta, dilihat dari aspek fisiografi wilayah, demografi, kondisi perekonomian, ilmu pengetahuan dan teknologi serta penataan ruang

#### 1. Fisiografi Wilayah

Secara geografis Daerah Istimewa Yogyakarta (Daerah Istimewa Yogyakarta) terletak di bagian selatan Pulau Jawa yang dibatasi oleh Samudra Hindia di bagian selatan dan Provinsi Jawa Tengah di bagian utara yang terletak pada  $7^{\circ}33' \text{ LS} - 8^{\circ}12' \text{ LS}$  dan  $110^{\circ}00' \text{ BT} - 110^{\circ}50' \text{ BT}$ , dengan luas  $3.185,80 \text{ km}^2$ . Adapun batas rinciannya adalah:

- Kabupaten Wonogiri di bagian tenggara;
- Kabupaten Klaten di bagian timur;
- Kabupaten Magelang di bagian barat laut; dan
- Kabupaten Purworejo di bagian barat.

Secara administratif Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki empat kabupaten, yaitu Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Kulon Progo dan Kabupaten Gunungkidul serta satu kotamadya, yaitu Kota Yogyakarta

Tabel. Data Administratif Daerah Istimewa Yogyakarta

| KOTA/KAB     | LUAS ( $\text{km}^2$ ) | %             | KEC       | KEL/DESA   |
|--------------|------------------------|---------------|-----------|------------|
| Yogyakarta   | 32,50                  | 1,02          | 14        | 45         |
| Bantul       | 506,85                 | 15,91         | 17        | 75         |
| Kulon Progo  | 586,27                 | 18,40         | 12        | 88         |
| Gunung Kidul | 1.485,36               | 46,63         | 18        | 144        |
| Sleman       | 574,82                 | 18,04         | 17        | 86         |
| <b>DIY</b>   | <b>3.185,80</b>        | <b>100,00</b> | <b>78</b> | <b>438</b> |

Sumber: Badan Pusat Statistik, Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012



Gambar. Peta Administratif Daerah Istimewa Yogyakarta

### a. Gambaran fisiografis

Secara fisiografis, wilayah DIY dapat dikelompokkan menjadi empat satuan wilayah fisiografis, sebagai berikut:

1. Satuan fisiografi Gunung Api Merapi, yang terbentang mulai dari kerucut gunung api hingga dataran fluvial gunung api termasuk juga bentang lahan vulkanik, meliputi Sleman, DIY dan sebagian Bantul. Daerah kerucut dan lereng gunung api merupakan daerah hutan lindung sebagai kawasan resapan air daerah bawahan. Satuan bentang alam ini terletak di Sleman bagian utara. Gunung Merapi yang merupakan gunungapi aktif dengan karakteristik khusus, mempunyai daya tarik sebagai obyek penelitian, pendidikan, dan pariwisata.
2. Satuan Pegunungan Selatan atau Pegunungan Seribu, yang terletak di wilayah Gunungkidul, merupakan kawasan perbukitan batu gamping (*limestone*) dan karst yang kritis, tandus dan kekurangan air, dengan bagian

tengah merupakan cekungan Wonosari (*Wonosari Basin*). Satuan ini merupakan bentang lahan solusional, dengan bahan batuan induk batu gamping dan mempunyai karakteristik lapisan tanah dangkal dan vegetasi penutup sangat jarang.

3. Satuan Pegunungan Kulon Progo, yang terletak di Kulon Progo bagian utara, merupakan bentang lahan struktural denudasional dengan topografi berbukit, kemiringan lereng curam dan potensi air tanah kecil.
4. Satuan Dataran Rendah, merupakan bentang lahan fluvial yang didominasi oleh dataran aluvial, membentang di bagian selatan DIY, mulai dari Kulon Progo sampai Bantul yang berbatasan dengan Pegunungan Seribu. Satuan ini merupakan daerah yang subur. Termasuk dalam satuan ini adalah bentang lahan marin dan eolin yang belum didayagunakan, merupakan wilayah pantai yang terbentang dari Kulon Progo sampai Bantul. Khusus bentang lahan marin dan eolin di Parangtritis Bantul, yang terkenal dengan gumuk pasirnya, merupakan laboratorium alam untuk kajian bentang alam pantai.

Wilayah pantai Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan pantai yang memiliki potensi Tsunami tinggi. Pantai di DIY merupakan pantai yang menghadap ke Samudera Hindia dengan jarak 12 mil dari laut, sejajar dengan Megatrust Jawa di sebelah selatan. Pantai yang berpotensi Tsunami ini melintang sepanjang Lebih dari 113 Km.

#### **b. Gambaran Hidrologi**

Sumberdaya air utama di DIY adalah wilayah sungai Progo-Opak-Oyo yang berasal dari DAS Progo, DAS Opak dan DAS Oyo. Potensi DAS ini berasal dari air hujan, air permukaan, air tanah, mata air, sungai bawah tanah, waduk, dan embung.

Ketersediaan air dalam pengertian sumberdaya air berasal dari air hujan, air permukaan, air tanah. Potensi paling besar untuk dimanfaatkan adalah sumber air permukaan dalam bentuk aliran air sungai, saluran, dan waduk. Potensi air

di DIY adalah curah hujan rata-rata 1.700 mm-4000 mm pertahun, air permukaan meliputi S. Progo debit rerata 58,5 m<sup>3</sup>/detik, S. Opak debit rerata 12,35 m<sup>3</sup>/detik, S. Oyo dengan debit rerata 9.31 m<sup>3</sup>/detik, Sungai bawah tanah meliputi sungai bribin debit rerata 956 lt/det. SBT Ngobaran debit rerata 700 lt/det. SBT Seropan debit rerata 800 lt/det, SBT baron debit 100 lt/det. Total ketersediaan air di DIY adalah 6.342.455.367 m<sup>3</sup> (neraca SDA DIY, 2007)

### **c. Gambaran Klimatologi**

Suhu udara tahunan di DIY berkisar antara 18<sup>0</sup> C sampai dengan 24<sup>0</sup>C. Curah hujan tahunan di DIY berkisar antara 718 mm/th sampai 2292,3 mm/th. Curah hujan yang rendah umumnya dijumpai di wilayah kabupaten Gunung Kidul dan kabupaten Bantul. Sedangkan curah hujan yang relatif tinggi dijumpai di wilayah Kabupaten Sleman yang memiliki potensi sumberdaya air yang besar.

## **2. Demografi**

Jumlah penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta secara absolut terus bertambah. Namun apabila dilihat dari laju pertumbuhannya selama dua puluh tahun terakhir kecenderungannya menurun. Laju pertumbuhan penduduk menunjukkan angka di bawah 1%.

Dibandingkan dengan provinsi lain, laju pertumbuhan tersebut merupakan terkecil di Indonesia. Rendahnya pertumbuhan penduduk tersebut, menyebabkan tingkat kepadatan penduduk tidak jauh berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya. Pertumbuhan penduduk pada tahun 2011 sebesar 0,86 % relatif lebih rendah dibanding sebelumnya (BPS, 2011). Namun penyebaran penduduk dan komposisi demografi yang tidak merata tetap menjadi masalah utama dalam kependudukan.

Berdasarkan hasil sensus penduduk 2010, penduduk di Daerah Istimewa Yogyakarta tercatat sebesar 3.487.325 jiwa, terdiri dari 51,36 % perempuan dan 48,64 % laki-laki. Persentase penduduk perkotaan adalah 66,36% dan populasi pedesaan yaitu 33,64 %.

Dengan total luas wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta seluas 3.185,80 km<sup>2</sup>, kepadatan penduduk pada tahun 2011 adalah 1.095 orang per km<sup>2</sup>. Kota Yogyakarta mencatat kepadatan penduduk tertinggi, sebesar 12,017 jiwa per km<sup>2</sup>, sedangkan Kabupaten Gunungkidul mencatat kepadatan terendah yaitu 456 jiwa per km<sup>2</sup>.

Jika data jumlah penduduk dibandingkan dengan data luas wilayah masing-masing kabupaten maka akan didapat data kepadatan penduduk. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 2 berikut.

Tabel Kepadatan Penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2011

| Kabupaten/Kota             | Luas (km <sup>2</sup> ) | Penduduk (jiwa) | Kepadatan (per km <sup>2</sup> ) |
|----------------------------|-------------------------|-----------------|----------------------------------|
| Kabupaten Sleman           | 574,82                  | 1.107.304       | 1.926                            |
| Kabupaten Bantul           | 506,85                  | 921.263         | 1.818                            |
| Kabupaten Gunungkidul      | 1.485,36                | 677.998         | 456                              |
| Kabupaten Kulon Progo      | 568,27                  | 390.207         | 666                              |
| Kota Yogyakarta            | 32,50                   | 390.553         | 12.017                           |
| Daerah Istimewa Yogyakarta | 3.185,80                | 3.478.325       | 1.095                            |

*Sumber: Estimasi penduduk berdasarkan hasil sensus penduduk 2010, Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012*

Kota Yogyakarta dengan kepadatan penduduk tertinggi di antara kabupaten yang lain, memiliki daya tarik tersendiri bagi para pendatang. Pendatang ini dari berbagai kalangan dan berbagai kota di Indonesia. Pendatang ini tidak hanya mencari kerja, namun juga menuntut ilmu di berbagai perguruan tinggi dan setingkat sekolah menengah.

Dalam aspek sumber daya manusia, berdasarkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang merupakan indeks komposit dari komponen indeks angka harapan hidup, indeks angka melek huruf, indeks rata-rata lama sekolah dan indeks pengeluaran riil perkapita, di tahun 2010 DIY menempati urutan keempat setelah DKI Jakarta, Sulawesi Utara, dan Riau dengan indeks capaian 75,77. Begitu juga di tahun 2011 dengan capaian IPM meningkat di angka 76,32

Banyaknya perguruan tinggi yang berjumlah sekitar 123 buah, menjadi salah satu faktor pendorong Indeks Pembangunan Manusia. DIY ini meraih peringkat keempat nasional tahun 2011.

Tabel Indeks Pembangunan Manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta

| Indikator                  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Indeks Pembangunan Manusia | 73.50 | 73.70 | 74.15 | 74.88 | 75.23 | 75.77 | 76.32 |

*Sumber: BPS, Tabel Indeks Pembangunan Manusia Nasional Tahun 1996-2011*

Jumlah penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta dari waktu ke waktu semakin meningkat. Pertambahan penduduk ini tidak hanya disebabkan oleh tingginya angka kelahiran, namun juga disebabkan oleh banyaknya pendatang dari luar Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kondisi tingkat pendidikan penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai dampak kebijakan pemerataan pendidikan, terutama kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun, sudah menunjukkan angka yang tinggi dan sudah berhasil dituntaskan pada tahun 1996, baik melalui pendidikan formal maupun pendidikan nonformal.

Pada tahun 2011, indikator pembangunan bidang pendidikan meliputi: Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), dan Angka Partisipasi Sekolah (APS) untuk SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK semuanya telah melampaui ketentuan Standar Pelayanan Minimal, untuk mengetahui nilai dari indikator tersebut lihat tabel 4. Begitu pula dengan Angka Melek Huruf sudah mencapai 98,09%.

Tabel APK, APM, dan APS pada SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK DIY

| SD/MI   |        |        | SMP/MTS |        |        | SMA/MA/SMK |        |        |
|---------|--------|--------|---------|--------|--------|------------|--------|--------|
| APK     | APM    | APS    | APK     | APM    | APS    | APK        | APM    | APS    |
| 104,52% | 91,98% | 97,59% | 89,40%  | 69,15% | 75,85% | 86,59%     | 59,68% | 41,73% |

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2011

### 3. Kondisi Ekonomi

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki infrastruktur yang menjadi salah satu faktor penentu pertumbuhan ekonomi masyarakat. Pertumbuhan ekonomi ini akan mempengaruhi pertumbuhan pendapatan daerah dan akan meningkatkan pula

nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Berdasarkan perhitungan PDRB atas harga konstan, perekonomian Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2011 tumbuh sekitar 5,16%, lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai 4,88%. Hal yang menggembirakan dari gambaran ekonomi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2011 adalah pertumbuhan positif dari seluruh sektor. Sektor pertambangan/penggalan mengalami pertumbuhan paling besar yaitu sebesar 11,96%, disusul dengan sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 8,00% kemudian sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan 7,95%. Sektor bangunan, industri pengolahan, dan sektor jasa-jasa tahun ini tumbuh positif sebesar 7,23%, 6,79% dan 6,47%. Sedangkan pertumbuhan sektor pertanian turun di tahun 2011 di angka -2,12%.

Pertumbuhan ekonomi juga dapat dilihat nilai PDRB perkapita tiap tahunnya. Perkembangan PDRB perkapita dalam satu dasawarsa terakhir juga semakin meningkat. Pada tahun 2000 PDRB per kapita DIY atas dasar harga pasar yang berlaku mencapai Rp 4,32 juta per tahun dan terus meningkat hingga menjadi Rp 14,85 juta per tahun di tahun 2011. Namun demikian, angka tersebut masih mengandung unsur perubahan harga (inflasi/deflasi). Secara riil atau atas dasar harga konstan tahun 2000, nilai PDRB perkapita DIY meningkat secara bertahap hingga mencapai level 6,35 juta per tahun. Secara kasar, fakta ini menunjukkan adanya perbaikan kesejahteraan penduduk secara rata-rata di DIY selama satu dasawarsa terakhir.

#### **4. Kondisi Sosial Budaya**

Masalah kesejahteraan sosial masyarakat merupakan salah satu indikator yang dapat digunakan untuk melihat keberhasilan pembangunan juga potensi terhadap kerentanan bahaya. Jumlah penduduk yang besar memberikan kecenderungan timbulnya masalah sosial, seperti anak terlantar, wanita rawan sosial, penyandang cacat, hingga tuna susila. Terdapat juga permasalahan sosial yang berasal dari keluarga yang berumah tangga tak layak hunidan keluarga fakir miskin.

## **5. Tata Ruang**

Secara administratif, Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari empat kabupaten dan satu kota, namun jika ditinjau dari segi fisiografis Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari kawasan-kawasan yang terbagi menurut satuan geografis, tingkat perkembangan maupun tingkat produktivitasnya. Belajar dari pengalaman masa lalu sebagaimana disebutkan di atas, maka untuk selanjutnya pendekatan sektoral akan digantikan dengan pendekatan pembangunan kawasan dan pengembangan wilayah. Berdasarkan ciri-ciri fisiografis, Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dibagi ke dalam empat wilayah pengembangan, yaitu:

### **a. Wilayah Barat**

Percepatan Pengembangan Wilayah Barat sebagai upaya mengatasi masalah perkembangan daerah yang lambat dilakukan dengan penataan program pengembangan wilayah secara terpadu yang perlu mendapatkan dukungan dari semua pihak. Wilayah Pengembangan Barat, meliputi wilayah Kabupaten Kulon Progo. Wilayah ini dikembangkan melalui program terpadu yang dapat mendorong percepatan pembangunan wilayah dengan penekanan pada peningkatan prasarana wilayah serta peningkatan ekonomi kerakyatan.

### **b. Wilayah Tengah**

Wilayah Pengembangan Tengah, meliputi Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Bantul. Wilayah pusat Perkotaan Yogyakarta dengan kawasan Malioboro dan Kraton, serta kawasan-kawasan tumbuh cepat dan strategis. Penekanan pengembangan program dalam rangka membuat alternatif pusat kegiatan yang dapat menarik kepadatan kegiatan keluar dari pusat perkotaan, antara lain dengan menumbuhkan satelit-satelit di sekitar perkotaan Yogyakarta, sedangkan untuk menyatukan wilayah Tengah serta menghubungkan wilayah antar satelit, dengan daerah belakang (hinterland), diperlukan pembukaan aksesibilitas dalam bentuk jalan lingkaran luar (outer ring road).



**c. Wilayah Timur**

Wilayah Pengembangan Timur, meliputi sebagian Kabupaten Bantul sebelah timur dan Kabupaten Gunung Kidul. Wilayah ini merupakan potensi karst yang tinggi dan unik. Kekeringan merupakan permasalahan yang sering dialami masyarakat pada wilayah ini khususnya pada musim kemarau. Sektor andalan pada wilayah ini masih bertumpu pada pertanian lahan kering, peternakan dan pariwisata terutama keindahan panorama alam karst dan pantai.

**d. Wilayah Pesisir**

Wilayah membentang sepanjang  $\pm$  113 kilometer dari Pantai Congot di Kabupaten Kulon Progo sampai dengan Pantai Sadeng di Kabupaten Gunung Kidul. Permasalahannya ada pada rendahnya tingkat ekonomi penduduk, ketergantungan nelayan pada musim, petani yang merangkap sebagai nelayan, sarana air bersih. Pengembangan diarahkan kepada sektor pariwisata (wisata pantai) dan peningkatan kegiatan perikanan tangkap.

## **II.2 SEJARAH KEJADIAN BENCANA**

### **1. Sejarah Bencana Indonesia**

Indonesia adalah sebuah negeri yang rawan bencana. Sejarah mencatat bahwa Indonesia pernah menjadi tempat terjadinya berbagai peristiwa yang menimbulkan dampak yang cukup besar. Salah satunya letusan gunung api terbesar di dunia. Tahun 1815 Gunung Tambora yang berada di Pulau Sumbawa, Nusa Tenggara Barat dan Gunung Krakatau meletus pada tahun 1883.

Bencana yang paling mematikan selanjutnya pada awal abad XXI juga dari Indonesia. Gempabumi besar terjadi pada tanggal 26 Desember 2004, di dalam laut sebelah barat Pulau Sumatra di dekat Pulau Simeuleu. Gempabumi ini memicu tsunami yang menewaskan lebih dari 225.000 jiwa. Bencana yang menimbulkan korban jiwa masif ini melanda beberapa negara di Asia Tenggara dan selatan. Di Indonesia sendiri, gempa bumi dan tsunami mengakibatkan sekitar 165.798 korban jiwa dan nilai kerusakan yang ditimbulkan mencapai lebih dari 48

triliun rupiah. Secara umum jumlah kejadian dapat dilihat pada tabel 5. Selain bencana yang berskala besar, bencana di Indonesia hampir setiap tahun menimbulkan kerugian tidak sedikit. Bencana tersebut adalah banjir yang hampir setiap tahun menimpa Jakarta dan wilayah sekitarnya, kota-kota di sepanjang daerah aliran sungai Bengawan Solo dan beberapa daerah lain di Indonesia. Total dari kejadian ini menimbulkan kerugian material dan non-material senilai triliunan rupiah. Demikian pula kekeringan yang semakin sering terjadi di beberapa daerah di Indonesia, selain mengancam produksi tanaman pangan juga kian mempermiskin penduduk yang mata pencahariannya tergantung pada pertanian, perkebunan dan peternakan. Persentase jumlah kejadian bencana di Indonesia dari tahun 1815 – 2011.

## 2. Sejarah Bencana Di Daerah Istimewa Yogyakarta

Sejarah bencana yang pernah terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bencana alam dan non alam serta bencana sosial akibat ulah manusia. Terdapat 10 potensi bencana yang teridentifikasi berdasarkan sejarah kejadiannya.

Untuk melihat catatan kejadian bencana yang pernah terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rentang waktu antara tahun 1885-2011 dapat dilihat pada Data dan Informasi Bencana Indonesia seperti yang terlihat pada Tabel di bawah.

Tabel Potensi Bencana Daerah Istimewa Yogyakarta

| <b>POTENSI BENCANA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA<br/>BERDASARKAN CATATAN SEJARAH</b> |                       |
|---|-----------------------|
| 1. Banjir   | 7. Kekeringan         |
| 2. Epidemik & wabah penyakit  | 8. Letusan gunung api |
| 3. Gelombang ekstrim & abrasi   | 9. Angin Kencang      |
| 4. Gempa bumi   | 10. Tanah longsor     |
| 5. Tsunami  | 11. Kebakaran         |
| 6. Gagal Teknologi  | 12. Bencana Sosial    |

*Sumber : Data & Informasi Bencana Indonesia 2011*

Tabel Catatan Data Bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 1885-2011

| KEJADIAN                  | JUMLAH KEJADIAN | MENINGGAL    | LUKA-LUKA     | HILANG   | MENDERITA    | MENGUNGSI        | RUMAH RUSAK BERAT | RUMAH RUSAK RINGAN |
|---------------------------|-----------------|--------------|---------------|----------|--------------|------------------|-------------------|--------------------|
| BANJIR                    | 34              | 2            | 5             | -        | 3.090        | 869              | 139               | -                  |
| EPIDEMI & WABAH PENYAKIT  | 1               | 16           | -             | -        | -            | -                | -                 | -                  |
| GELOMBANG PASANG / ABRASI | 1               | -            | -             | -        | -            | -                | -                 | 29                 |
| GEMPA BUMI                | 10              | 4.923        | 22.406        | -        | -            | 1.403.617        | 95.903            | 107.048            |
| TSUNAMI                   | 1               | 3            | 3             | -        | -            | -                | -                 | -                  |
| KEGAGALAN TEKNOLOGI       | 2               | 75           | 119           | -        | -            | -                | -                 | -                  |
| KEKERINGAN                | 34              | -            | -             | -        | -            | -                | -                 | -                  |
| LETUSAN GUNUNG API        | 7               | 4.249        | 186           | -        | -            | 10.759           | 2                 | -                  |
| CUACA EKSTREM             | 24              | 16           | 83            | -        | -            | 790              | 226               | 1.417              |
| TANAH LONGSOR             | 12              | 32           | 5             | -        | -            | 589              | 47                | 500                |
| <b>TOTAL</b>              | <b>127</b>      | <b>9.316</b> | <b>22.807</b> | <b>-</b> | <b>3.090</b> | <b>1.416.624</b> | <b>96.317</b>     | <b>108.994</b>     |

Sumber : Data & Informasi Bencana Indonesia 1885-2011

Dari tabel di atas maka dapat diuraikan kejadian bencana yang pernah terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu:

### 1. Banjir

Dari data di atas, bencana banjir ataupun banjir disertai tanah longsor terjadi sebanyak 34 kali kejadian, menimbulkan 2 orang meninggal, 5 orang luka luka, 869 orang mengungsi. Dari segi kerugian tercatat ada 139 rumah rusak berat. Banjir terjadi di samping karena faktor alam juga disebabkan faktor manusia seperti pembuangan sampah yang sembarangan ke dalam saluran air (selokan) dan badan air sungai yang menyebabkan selokan dan sungai menjadi dangkal sehingga aliran air terhambat dan menjadi meluap dan menggenang. Selain itu, kurangnya daya serap tanah terhadap air karena tanah telah tertutup oleh aspal jalan raya dan bangunan-bangunan yang jelas tidak tembus air, sehingga air tidak mengalir dan hanya menggenang. Rendahnya daya serap tanah dapat disebabkan ulah penebang-penebang pohon di hutan yang tidak menerapkan sistem reboisasi (penanaman pohon kembali) pada lahan yang gundul, sehingga daerah resapan air sudah sangat sedikit. Faktor alam lainnya adalah karena curah hujan yang tinggi dan tanah tidak mampu meresap air, sehingga luncuran air sangat deras.

Daerah potensi banjir tinggi terdapat di Kabupaten Bantul (Kecamatan Kretek) dan Kabupaten Kulon Progo (Kecamatan Temon, Lendah), sedangkan potensi banjir sedang berpotensi terjadi di daerah Kabupaten Sleman (Kecamatan Minggir, Prambanan), Kabupaten Bantul (Kecamatan Jetis, Pandak, Pajangan), Kabupaten Kulon Progo (Kecamatan Nanggulan, Pengasih, Temon, Kalibawang). Ada juga banjir yang terjadi di Wilayah Kota Yogyakarta. Banjir tersebut terjadi di muara Sungai Opak dan Sungai Progo pada saat awal musim hujan karena di muara sungai tersebut masih terdapat *sand bar* yang menghalangi masuknya air sungai ke laut. *Sand bar* itu sendiri terjadi karena proses marin oleh tenaga angin yang dipengaruhi oleh angin pasat tenggara sehingga umumnya sungai-sungai yang bermuara di Pantai Selatan ini berbelok ke arah Barat.

Banjir yang terjadi di Kota Yogyakarta lebih disebabkan oleh luapan saluran/gorong-gorong kota yang tidak mampu menampung debit air hujan karena semakin bertambahnya nilai koefisien resapan tanah yang pada saat sekarang ini bidang resapan semakin berkurang oleh dampak konversi lahan. Keadaan semakin diperparah oleh kesadaran yang rendah terhadap lingkungan oleh masyarakat yang tinggal di bantaran sungai dengan membuang sampah yang dapat membuat dangkal dan sempit saluran/gorong-gorong tersebut.

Sedangkan banjir di daerah yang berbatuan gamping seperti halnya di Kabupaten Gunungkidul hanya terjadi di sekitar teras banjir dan bantaran sungai dan ledokan-ledokan karena permeabilitas tanah di daerah ini kecil sehingga lambat dalam meresapkan air hujan. Air hujan biasanya diresapkan ke dalam tanah oleh sistin kekar/joint di batuan gamping tersebut dan akan menuju ke sungai bawah tanah yang banyak terdapat di wilayah Kabupaten Gunungkidul.

## **2. Epidemi dan Wabah Penyakit**

Bencana epidemi dan wabah penyakit merupakan ancaman bencana yang diakibatkan oleh menyebarnya penyakit menular yang berjangkit di suatu daerah tertentu dan waktu tertentu. Pada skala besar, epidemi/wabah/KLB dapat mengakibatkan meningkatnya jumlah penderita penyakit dan korban jiwa. Penyebaran penyakit pada umumnya sangat sulit dibatasi, sehingga kejadian yang pada awalnya merupakan kejadian lokal dalam waktu singkat bisa menjadi bencana nasional yang banyak menimbulkan korban jiwa dan sudah masuk kategori wabah. Kondisi lingkungan yang buruk, perubahan iklim, makanan dan pola hidup masyarakat yang kurang peduli terhadap kesehatan dan lingkungan merupakan beberapa faktor yang dapat memicu terjadinya bencana ini.

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa bencana epidemi dan wabah penyakit telah menelan korban 16 jiwa. Daerah berbahaya potensi bencana epidemi dan wabah penyakit tersebar di Kabupaten Sleman (Kecamatan Mlati, Gamping, Sleman, Ngaglik, Depok, dan Kalasan, Kabupaten Bantul (Kecamatan Kasihan, Sewon, Banguntapan, Kretek), Kabupaten Gunung Kidul (Kecamatan Ponjong), dan Balaikota Kotamadya Yogyakarta.

## **3. Gelombang Ekstrem dan Abrasi**

Bencana gelombang ekstrem dan abrasi terjadi satu kali dengan mengakibatkan 59 rumah rusak ringan di Bantul tahun 2007.

## **4. Gempa bumi**

Catatan sejarah menyebutkan bahwa gempa besar sering terjadi di DIY di masa lalu. Tahun 1867 tercatat pernah terjadi gempa besar yang menyebabkan kerusakan besar terhadap rumah – rumah penduduk, bangunan kraton, dan kantor – kantor pemerintah kolonial. Gempa lainnya terjadi pada 1867, 1937, 1943, 1976, 1981, 2001, dan 2006. Namun gempa dengan jumlah korban besar terjadi pada 1867, 1943 dan 2006.

Gempa bumi 27 Mei 2006 terjadi karena lempeng Australia yang bergerak menunjam di bawah lempeng Eurasia dengan pergerakan 5-7 cm tiap tahunnya. Episentrum diperkirakan terjadi di muara S. Opak-Oyo. DIY diapit oleh 2 sistem sungai besar yang merupakan sungai patahan dilihat dari morfologinya yaitu; S. Opak-Oya, dan S. Progo. Sehingga gempa bumi mampu mereaktivasi patahan pada sungai tersebut sehingga dampaknya dapat dilihat pada tingkat kerusakan tinggi "collaps" pada jalur sungai tersebut dari muara di bibir Pantai Selatan Jawa ke arah memanjang ke arah Timur Laut sampai ke daerah Prambanan. Gambar B – 2 pada Lampiran B menunjukkan persebaran tingkat ancaman gempa bumi di DIY. Tanggal 27 Mei 2006, pukul 06.50 WIB Provinsi DIY diguncang gempa dengan kekuatan 5,8 – 6,2 pada SR (BMG dan Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi). Pusat gempa diperkirakan di pinggir pantai selatan Yogyakarta atau bagian selatan Kabupaten Bantul dengan kedalaman 17 km – 33 km di bawah permukaan tanah. Gempa tersebut dirasakan tidak hanya di wilayah Provinsi DIY tetapi juga beberapa wilayah di Provinsi Jawa Tengah Bagian Selatan. Akibat gempa di beberapa wilayah, khususnya bagian Selatan Provinsi DIY mengalami kerusakan yang cukup parah baik kerusakan bangunan maupun infrastruktur lainnya. Setelah dilakukan kajian lapangan, ternyata gempa bumi disebabkan adanya gerakan sesar aktif di Provinsi DIY yang kemudian disebut dengan Sesar Kali Opak.

Gambar Peta Riwayat Kejadian Gempa Besar di Yogyakarta dan sekitarnya



Sumber: Elnashai dkk., 2006

Daerah di sepanjang S. Progo juga patut diwaspadai karena sungai tersebut juga secara morfologi merupakan sungai hasil dari proses patahan. Kemungkinan jika terjadi gempabumi yang episentrumnya dekat dengan zona patahan S. Progo tersebut dan jika memiliki magnitudo cukup kuat dapat juga akan tereaktivasi seperti halnya pada jalur S. Opak-Oyo dengan tingkat kerusakan yang tinggi.

## 5. Tsunami

Secara alami sebenarnya wilayah pesisir mempunyai sistem perlindungan terhadap ancaman tsunami yaitu dengan adanya hutan mangrove, gumuk pasir, laguna, beting gisik. Bentuk lahan tersebut secara nyata mampu meredam energi gelombang tsunami sehingga air laut tidak sampai jauh mencapai daratan dan memperkecil *run up*. Catatan kejadian tsunami yang pernah terjadi di masa lalu, *run up* di wilayah pesisir selatan Jawa ini berkisar antara 3-10 meter.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri keberadaan hutan mangrove sudah tidak ada, di daerah itu hanya ada gumuk pasir, laguna dan beting gisik setidaknya akan mampu berfungsi sebagai pelindung dari tsunami tentu saja untuk wilayah/permukiman yang berada di sebaliknya. Permukiman/bangunan yang berada di depan bentukan ini jelas mempunyai risiko yang tinggi

terhantam oleh gelombang tsunami secara langsung. Gumuk pasir masih bisa dijumpai di Parangkusumo-Parangtritis dengan ketinggian sampai 20 m.

Di Kabupaten Kulon Progo pesisirnya terbuka sehingga risiko terkena tsunami menjadi besar. Sudah ada usaha secara vegetatif membuat *green belt* yaitu dengan menanam jenis cemara di bantaran pantai pada jarak 200 meter dari bibir pantai. Ini bisa ditemui di daerah Ring I dan Ring II, walaupun kurang berhasil dalam pengembangannya, tetapi usaha secara vegetatif bisa dilanjutkan lagi dengan merapatkan jarak tanam atau mencari jenis tanaman yang dapat bertahan hidup pada kondisi pantai.

Data yang tercatat pada DIBI tahun 2011, bencana tsunami pernah terjadi pada tahun 2006 di Kabupaten Bantul dan Gunung Kidul mengakibatkan 3 orang meninggal.

## **6. Gagal teknologi**

Kegagalan teknologi diakibatkan oleh kesalahan desain, pengoperasian atau kelalaian manusia dalam menggunakan teknologi. Kejadian ini dapat menimbulkan dampak berupa kebakaran, pencemaran bahan kimia berbahaya atau bahan radioaktif, kecelakaan industri, atau kecelakaan transportasi yang menimbulkan korban tewas serta kerugian harta benda. Potensi gagal teknologi di DIY selain berupa kecelakaan transportasi juga potensi kegagalan teknologi reaktor nuklir.

Dari data informasi bencana indonesia, tercatat ada 2 kali kejadian kegagalan teknologi baik transportasi dan industri yang mengakibatkan 75 orang meninggal dunia dan 119 orang luka luka.

## **7. Kekeringan**

Ancaman kekeringan berpotensi terjadi apabila air yang tersedia secara alami tidak mencukupi kebutuhan, baik untuk mendukung kehidupan manusia, tumbuh-tumbuhan. Apabila terjadi bencana kekeringan aliran menimbulkan kerugian yang tidak sedikit. Pada umumnya kekeringan yang terjadi di Daerah



Istimewa Yogyakarta sering terjadi di kabupaten Gunung Kidul. Hal ini disebabkan oleh rendahnya curah hujan, jenis tanah karst yang tidak dapat menampung dan menyimpan air. Sumber air yang tersedia hanya dalam bentuk sungai bawah tanah yang banyak dijumpai di kabupaten ini.

Kekeringan di kabupaten lainnya lebih disebabkan oleh tidak mampunya permukaan tanah menyerap air hujan karena hilangnya vegetasi penutup permukaan tanah dan tertutup oleh lapisan kedap air dan diperparah oleh pengambilan air tanah berlebihan dan tidak terkendali. Dari data yang ada, kekeringan terparah terjadi pada tahun 2004 dan 2005 di Gunung Kidul yang mengakibatkan kerusakan lahan 16.295 Ha.

## **8. Letusan Gunung Api**

Gunung Merapi yang masuk dalam wilayah Kabupaten Sleman merupakan gunung api aktif, bahkan teraktif di dunia karena periodisitas letusannya relatif pendek yaitu 3-7 tahun. Dalam kegiatannya, Gunung Merapi menunjukkan terjadinya guguran kubah lava yang terjadi setiap hari. Jumlah serta letusannya bertambah sesuai tingkat kegiatannya. Volume guguran kubah lava biasa oleh orang setempat disebut "wedhus gembel" atau *glowing cloud/nueeardente* atau awan panas. Geofisik Gunung Merapi memiliki tipe khas stratolandesit dan punya bentuk lereng yang konfak, Merapi juga merupakan pertemuan persilangan dua buah sesar transversal yang membentengi wilayah tengah Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi DIY, dan sesar longitudinal yang melewati Pulau Jawa. Pengalaman letusannya pada 5 periode waktu yaitu tahun 1994, 1997, 1998, 2001 dan 2006 telah menimbulkan korban jiwa sebanyak 68 orang meninggal dunia.

**Gambar Foto Aktivitas Erupsi Gunung Merapi dan Awan Panas**



*Sumber : Draft Rencana Penanggulangan Bencana Prov. DIY, 2009*

**Tabel Daftar Masa Letusan, Lamanya Kegiatan, dan Masa Istirahat Gunung Merapi Sejak Tahun 1871**

| <b>Tahun Aktifitas</b> | <b>Lamanya Kegiatan (tahun)</b> | <b>Masa Istirahat (tahun)</b> | <b>Waktu Letusan Puncak</b>      | <b>Korban Meninggal</b> | <b>Korban Luka-Luka</b> |
|------------------------|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 1871-1872              | 1                               | 1872-1878/6                   | 15 April 1872                    | 200 orang               | tidak ada               |
| 1878-1879              | 1                               | 1878-1881/3                   | Dalam tahun 1879                 |                         |                         |
| 1882-1885              | 3                               | 1885-1886/1                   | Januari 1883                     |                         |                         |
| 1886-1888              | 3                               | 1888-1890/2                   | Dalam tahun 1885                 |                         |                         |
| 1890-1891              | 1                               | 1891-1892/1                   | Agustus 1891                     |                         |                         |
| 1892-1894              | 2                               | 1894-1898/4                   | Oktober 1894                     |                         |                         |
| 1898-1899              | 1                               | 1899-1900/1                   | Dalam tahun 1898                 |                         |                         |
| 1900-1907              | 7                               | 1907-1908/1                   | Terjadi tiap tahun               | 16 orang                | tidak ada               |
| 1908-1913              | 5                               | 1913-1914/1                   | Dalam tahun 1909                 |                         |                         |
| 1914-1915              | 1                               | 1915-1917/2                   | Maret-Mei 1915                   |                         |                         |
| 1917-1918              | 1                               | 1918-1920/2                   |                                  |                         |                         |
| 1920-1924              | 4                               | 1924-1930/6                   | Februari, April 1922             | 35 orang                | tidak ada               |
| 1930-1935              | 5                               | 1935-1939/4                   | 18 Des '30, 27 Apr'34, 23 Des'39 | 1369 orang              | tidak ada               |
| 1939-1940              | 1                               | 1940-1942/2                   | 24 Januari 1940                  |                         |                         |
| 1942-1943              | 1                               | 1943-1948/5                   | Juni 1942                        |                         |                         |
| 1948-1949              | 1                               | 1949-1953/4                   | 29 September 1948                |                         |                         |
| 1953-1954              | 1                               | 1954-1956/2                   | 18 Januari 1954                  | 64orang                 | 57 orang                |
| 1956-1957              | 1                               | 1957-1960/3                   | 3 Januari 1953                   |                         |                         |
| 1960-1962              | 2                               | 1962-1967/5                   | 8 Mei 1961                       | 6 orang                 | tidak ada               |
| 1967-1969              | 2                               | 1969-1972/3                   | 8 Januari 1969                   | 3 orang                 | tidak ada               |
| 1972-1974              | 2                               | 1974-1975/1                   | 13 Desember 1972                 |                         |                         |

|           |       |             |                    |                       |           |
|-----------|-------|-------------|--------------------|-----------------------|-----------|
| 1975-1985 | 10    | 1985-1986/7 | 15 Juni 1984       | 29 orang akibat lahar | 2 orang   |
| 1986-1987 | 1     | 1986-1987/1 | 10 Oktober 1986    |                       |           |
| 1992-1993 | 1     | 1987-1992/5 | 2 Februari 1992    |                       |           |
| 1993-1994 | 1     | 1993/5 bln  | 22 November 1994   | 66 orang              | 6 orang   |
| 1996-1997 | 1     | 1994-1996/2 | 14,17 Januari 1997 | tidak ada             | tidak ada |
| 1998      | 1 bln | 1997-1998/1 | 11,19 Juli 1998    | tidak ada             | tidak ada |
| 2000-2001 | 1     | 1998-2000/2 | 10 Februari 2001   | tidak ada             | tidak ada |
| 2006      | 3 bln | 2001-2006/5 | 15 Mei 2006        | 2 orang*              |           |
| 2010      | 3 bln | 2006-2010/4 | 26 Oktober 2010    | 273 orang*            |           |

Sumber: Draft Rencana Penanggulangan Bencana Provinsi DIY Tahun 2009 (updated)

\* sumber: [http://id.wikipedia.org/wiki/Gunung\\_Merapi](http://id.wikipedia.org/wiki/Gunung_Merapi)

Tingkat ancaman dari suatu gunung api sangat tergantung dari kerapatan dari suatu letusan dan kepadatan penduduk yang bermukim di sekitar gunung api tersebut. Kondisi tersebut dapat terjadi dan dirasakan oleh masyarakat Provinsi DIY. Sehingga ancaman letusan Gunung Merapi menjadi konsekuensi masyarakat untuk tetap waspada akan ancaman Merapi.

## 9. Angin Kencang

Berdasarkan data Badan Meterologi dan Geofisika bencana alam puting beliung yang terjadi di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta pada hari Minggu, 18 Februari 2007 pukul 17.15 WIB selama kurang lebih 15 menit, merupakan bencana angin puting beliung dengan kategori kecepatan angin antara Strong Gale dengan kecepatan 74-85 kilometer per jam dan Storm dengan kecepatan 87-100 kilometer per jam. Akibat terkena angin puting beliung 4 wilayah kecamatan di DIY yakni Kecamatan Gondokusuman, Kecamatan Danurejan, Kecamatan Umbulharjo dan Kecamatan Pakualaman, dengan radius bencana sekitar 1 kilometer mengalami kerusakan yang cukup parah.

Data yang berhasil dihimpun Satlak Penanggulangan Bencana Alam (PBA) Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan bahwa sampai bulan Oktober 2009, bencana angin puting beliung tersebut telah mencederai 1.182 orang sehingga harus menjalani rawat jalan. Sedangkan sebanyak 51 orang harus dibawa ke rumah sakit dengan rincian 44 orang menjalani rawat jalan dan 7 orang harus menginap di rumah sakit. Selain melukai manusia, angin puting

beliung juga merusak 1.255 rumah penduduk. Kecamatan Gondokusuman merupakan daerah yang mengalami kerusakan terparah. Tercatat 8 buah rumah penduduk roboh dan 786 mengalami kerusakan sedang dan ringan. Menyusul Kecamatan Danurejan 1 rumah roboh dan 203 rusak ringan dan sedang, Kecamatan Umbulharjo (222) dan Pakualaman (35) mengalami kerusakan ringan dan sedang.

Beberapa fasilitas umum juga tidak luput dari hantaman keganasan angin puting beliung. Beberapa fasilitas umum yang tercatat pernah rusak akibat angin puting beliung antara lain: BPTT PT. KA dan stasiun Lempuyangan Yogyakarta, bangunan di kompleks Detasemen Zeni dan Detasemen Peralatan Komando Resort Militer 072 Pamungkas Yogyakarta, gedung Bioskop Mataram, masjid, sekolah serta gedung kantor pemerintahan seperti Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan. Angin Puting Beliung juga banyak menumbangkan pohon-pohon perindang dan merusak taman-taman kota disepanjang jalan diempat kecamatan.

## **10. Tanah Longsor**

Bencana tanah longsor di wilayah DI Yogyakarta terjadi pada beberapa titik rawan dengan kondisi tanah curam yang biasanya berada pada dinding sungai dan di sepanjang kawasan pegunungan Menoreh yang berpotensi longsor terutama di musim penghujan. Salah satu contoh bencana akibat tanah longsor yang pernah terjadi adalah musibah banjir dan tanah longsor di sungai Belik dan sungai Gajah Wong tanggal 13 Desember 2006, dikarenakan oleh kondisi tanah yang labil, kelerengan yang curam, beban peruntukan lahan dan hujan lebat.

Dari data yang tersedia, bencana longsor terbesar terjadi pada tahun 2003 di Kulon Progo yang mengakibatkan 14 jiwa meninggal, 300 orang mengungsi dan rumah rusak berat 8 unit.

## **11. Kebakaran Hutan dan Lahan**

Kebakaran hutan dan lahan di wilayah DI Yogyakarta berpotensi terjadi terutama di wilayah hutan lindung Taman Nasional Gunung Merapi dan hutan lindung di kawasan karst Gunungkidul dan daerah konservasi lain. Selain itu potensi kebakaran juga tinggi pada perumahan padat di Kota Yogyakarta.

## **12. Konflik sosial**

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai miniatur Indonesia merasakan dampak adanya kemajuan dan heterogenitas kelompok masyarakat yang ada baik dari agama, etnis/ suku, budaya, bahasa, dan adat kebiasaan. Dengan karakteristik masyarakat yang sangat majemuk tersebut Daerah Istimewa Yogyakarta juga menyimpan berbagai potensi konflik sosial terutama konflik yang bernuansa agama, konflik antar suku, konflik antar golongan, konflik antar pengikut partai, konflik antara kebijakan pemerintah daerah dengan sebagian masyarakat dan lain-lain. Walau dalam catatan kebencanaan tidak pernah terjadi namun potensi konflik sosial menjadi salah satu prioritas penanganan bencana di DIY

## BAB III

# ANALISIS KAJIAN RESIKO BENCANA

Berdasarkan data dan informasi bencana Indonesia yang dipadukan dengan data dari catatan BPBD Daerah Istimewa Yogyakarta (data DIBI, BNPB tahun 2011, dan BPBD Daerah Istimewa Yogyakarta, 2011) terdapat 12 jenis bencana yang mengancam Daerah Istimewa Yogyakarta. Ancaman bencana yang dapat mengancam Daerah Istimewa Yogyakarta: bencana gempa bumi, tanah longsor, tsunami, gelombang ekstrim dan abrasi, banjir, letusan gunung api, kekeringan, cuaca ekstrim, kebakaran hutan dan lahan, epidemi dan wabah penyakit, konflik sosial serta bencana kegagalan teknologi.

Penentuan tingkat ancaman bencana menggunakan matriks tingkat ancaman, dengan memadukan indeks ancaman pada lajur dengan indeks penduduk terpapar pada kolom. Titik pertemuan antara indeks ancaman dengan indeks penduduk terpapar adalah tingkat ancaman. Skala indeks ancaman dibagi dalam 3 kategori yaitu : rendah (0,0 – 0,3), sedang (> 0,3 – 0,6), dan tinggi (> 0,6 – 1,0).

Skala indeks penduduk terpapar dibagi dalam 3 kategori, yaitu rendah, sedang, dan tinggi, dengan masing-masing nilai indeks sebagai berikut :

- Rendah : 0,0 - 0,3, apabila kepadatan jumlah penduduk terpapar kurang dari 500 jiwa / Km<sup>2</sup> , dan jumlah penduduk kelompok rentan kurang dari 20%
- Sedang : >0,3 - 0,6, apabila kepadatan jumlah penduduk terpapar 500 – 1000 jiwa/Km<sup>2</sup>, dan jumlah penduduk kelompok rentan 20% – 40%
- Tinggi : >0,6 – 1,0, apabila kepadatan jumlah penduduk terpapar lebih dari 1000 jiwa/Km<sup>2</sup>, dan jumlah penduduk kelompok rentan lebih dari 40%.

Tingkat ancaman masing-masing jenis bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan pada skala ancaman masing-masing jenis bencana dan skala penduduk terpapar di Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

| TINGKAT<br>ANCAMAN |        | INDEKS PENDUDUK TERPAPAR (JIWA/KM <sup>2</sup> ) |                |  |
|--------------------|--------|--|----------------|--|
|                    |        | RENDAH   | SEDANG         | TINGGI   |
| INDEKS ANCAMAN     | RENDAH |  |                | EPIDEMI DAN WABAH PENYAKIT   |
|                    | SEDANG |  | Konflik Sosial | GELOMBANG EKSTRIM DAN ABRASI, CUACA EKSTRIM, KEKERINGAN                          |
|                    | TINGGI | LETUSAN GUNUNG API                               | TSUNAMI        | BANJIR, GEMPABUMI, KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN, KEGAGALAN TEKNOLOGI, TANAH LONGSOR |

Tingkat Ancaman Rendah
  Tingkat Ancaman Sedang
  Tingkat Ancaman Tinggi

Gambar Matriks Penentuan Tingkat Ancaman Multi Bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan matriks di atas dapat disimpulkan bahwa tingkat ancaman masing-masing jenis bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah :

- Tingkat ancaman SEDANG dengan indeks ancaman tinggi dan indeks penduduk terpapar rendah adalah letusan gunung api.
- Tingkat ancaman SEDANG dengan indeks ancaman rendah dan indeks penduduk terpapar tinggi adalah epidemi dan wabah penyakit.
- Tingkat ancaman TINGGI dengan indeks ancaman sedang dan indeks penduduk terpapar tinggi antara lain : Angin kencang, gelombang ekstrim & abrasi dan kekeringan.
- Tingkat ancaman SEDANG dengan indeks ancaman sedang dan indeks penduduk terpapar sedang adalah konflik sosial

- Tingkat ancaman TINGGI dengan indeks ancaman tinggi dan indeks penduduk terpapar sedang antara lain: tsunami.
- Tingkat ancaman TINGGI dengan indeks ancaman tinggi dan indeks penduduk terpapar tinggi antara lain: gempa bumi, kebakaran hutan & lahan, banjir, gagal teknologi, tanah longsor

## **1. Angin Kencang**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda cuaca ekstrim Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana cuaca ekstrim dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Komponen yang dilihat adalah lahan terbuka, kemiringan lereng dan curah hujan tahunan sehingga menghasilkan skor bahaya. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Cuaca Ekstrim dihitung dari skor bahaya kurang dari 0,34. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Cuaca Ekstrim dihitung dari skor bahaya antara 0,34-0,66. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Cuaca Ekstrim dari skor bahaya lebih dari 0,67. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman cuaca ekstrim SEDANG dan memiliki indeks penduduk terpapar TINGGI. Dengan demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman cuaca ekstrim TINGGI.

## **2. Kegagalan Teknologi**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda bencana gagal teknologi. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana gagal teknologi dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Gagal Teknologi dihitung dari jenis industri dengan kapasitas kecil. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Gagal Teknologi dihitung dari jenis industri manufaktur dengan kapasitas industri menengah. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana



Gagal Teknologi dihitung dari jenis industri kimia dengan kategori industri besar. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman kegagalan teknologi TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar TINGGI. Dengan demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman kegagalan teknologi TINGGI.

### **3. Banjir**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda banjir. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana banjir dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Banjir dihitung dari luas kawasan yang berpotensi digenangi banjir kurang dari 1 meter. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Banjir dihitung dari luas kawasan yang berpotensi digenangi banjir antara 1 – 3 meter. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Banjir dari luas kawasan yang berpotensi digenangi banjir lebih dari 3 meter. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman banjir TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar TINGGI. Dengan demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman banjir TINGGI.

### **4. Tsunami**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda bencana tsunami. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana tsunami dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Komponen dari indeks tersebut adalah peta estimasi ketinggian genangan

tsunami/peta bahaya tsunami. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Tsunami dengan tinggi genangan kurang dari 1 meter. Kelas Indeks Ancaman Sedang Bencana Tsunami dengan tinggi genangan antara 1-3 meter. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Tsunami dengan ketinggian genangan lebih dari 3 meter. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman tsunami TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar SEDANG. Dengan demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman tsunami TINGGI.

## **5. Gelombang Ekstrim Dan Abrasi**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda Gelombang Ekstrim & Abrasi. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana Gelombang Ekstrim & Abrasi dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman.

Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Gelombang Ekstrim & Abrasi dihitung dari tinggi gelombang kurang dari 1 meter, kekuatan arus (current) kurang dari 0,2, tutupan lahan/vegetasi pesisir lebih dari 80 persen dan bentuk garis pantai berteluk. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Gelombang Ekstrim & Abrasi dihitung tinggi gelombang antara 1-2,5 meter, kekuatan arus (current) antara 0,2-0,4, tutupan lahan/vegetasi pesisir antara 40-80 persen dan bentuk garis pantai lurus-berteluk. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Gelombang Ekstrim & Abrasi dari tinggi gelombang lebih dari 2,5 meter, kekuatan arus (current) lebih dari 0,4, tutupan lahan/vegetasi pesisir lebih dari 15 persen dan bentuk garis pantai lurus. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman gelombang ekstrim dan abrasi SEDANG dan memiliki indeks penduduk terpapar TINGGI. Dengan

demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman gelombang ekstrim dan abrasi TINGGI.

## **6. Gempa Bumi**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda bencana gempa bumi. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana gempa bumi dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Komponen dari indeks tersebut adalah peta bahaya gempa bumi dan peta zonasi gempa bumi tahun 2010. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Gempa Bumi dengan nilai pga value kurang dari 0,2501. Kelas Indeks Ancaman Sedang Bencana Gempa Bumi dengan nilai pga value antara 0,2501-0,70. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Gempa Bumi dengan nilai pga value lebih dari 0,70. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman gempa bumi TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar juga TINGGI. Dengan demikian maka Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tingkat ancaman gempa bumi TINGGI.

## **7. Letusan Gunung Api**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda letusan gunung api. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana letusan gunung api dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Letusan Gunung Api dihitung dari Kawasan Rawan Bencana (KRB) I. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Letusan Gunung Api dihitung dari Kawasan Rawan Bencana (KRB) II. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Letusan Gunung Api dari Kawasan Rawan Bencana (KRB) III. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari

luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman letusan gunung api TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar RENDAH. Maka tingkat ancaman letusan gunung api di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah SEDANG.

## **8. Kekeringan**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda Kekeringan. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana kekeringan dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Kekeringan dihitung dari Zona bahaya sangat rendah-rendah. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Kekeringan dihitung dari Zona bahaya sedang. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Kekeringan dari zona bahaya tinggi sangat tinggi. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman kekeringan SEDANG dan memiliki indeks penduduk terpapar TINGGI. Maka tingkat ancaman kekeringan di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah TINGGI.

## **9. Tanah Longsor**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda tanah longsor. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana tanah longsor dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Tanah Longsor dihitung dari Zona kerentanan gerakan sangat rendah. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Tanah Longsor dihitung dari zona kerentanan gerakan tanah menengah. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Tanah Longsor dari zona kerentanan gerakan tanah tinggi. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan

terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman tanah longsor TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar juga TINGGI. Maka tingkat ancaman tanah longsor di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah TINGGI.

## **10. Kebakaran**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang berpotensi dilanda Kebakaran baik hutan maupun permukiman. Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko Bencana, ancaman bencana Kebakaran hutan dan lahan dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Untuk mendapatkan Kelas Indeks Kebakaran Hutan Dan Lahan merujuk kepada komponen dari jenis hutan dan lahan, iklim dan jenis tanah sehingga menghasilkan skor bahaya. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Kebakaran Hutan Dan Lahan dihitung dari jenis hutan, iklim penghujan dan jenis tanah non organik/non gambut. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Kebakaran Hutan Dan Lahan dihitung dari jenis lahan perkebunan, iklim penghujan-kemarau dan jenis tanah semi organik. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Kebakaran hutan dan lahan dari jenis padang rumput kering dan belukar, lahan pertanian. Dilihat dari iklim kemarau dan jenis tanah organik/gambut. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman kebakaran hutan dan lahan TINGGI dan memiliki indeks penduduk terpapar juga TINGGI. Maka tingkat ancaman kebakaran hutan dan lahan di DIY adalah TINGGI.

## **11. Epidemik Dan Wabah Penyakit**

Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kawasan yang sering dilanda epidemi dan wabah penyakit Berdasarkan Pedoman Nasional Pengkajian Risiko

Bencana, ancaman bencana epidemi dan wabah penyakit dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kelas Indeks Ancaman. Untuk mendapatkan Kelas Indeks Epidemi Dan Wabah Penyakit merujuk kepada komponen yang dilihat adalah kepadatan timbulnya malaria (KTM), Kepadatan Timbulnya HIV/AIDS (KTHIV/AIDS), Kepadatan Timbulnya Campak (KTC) serta kepadatan penduduk. Kelas Indeks Rendah Ancaman Bencana Epidemi Dan Wabah Penyakit dihitung dari skor bahaya kurang dari 0,34. Kelas Indeks Sedang Ancaman Bencana Epidemi Dan Wabah Penyakit dihitung dari skor bahaya antara 0,34-0,66. Sedangkan kelas Indeks Tinggi Ancaman Bencana Epidemi Dan Wabah Penyakit dari skor bahaya lebih dari 0,67. Perhitungan untuk mendapatkan kelas Indeks Ancaman dari luas kawasan terpapar dilaksanakan dalam pengkajian risiko bencana dalam Dokumen Kajian Risiko Bencana Daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki indeks ancaman epidemi dan wabah penyakit RENDAH dan memiliki indeks penduduk terpapar juga TINGGI. Maka tingkat ancaman epidemi dan wabah penyakit di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah SEDANG.

## **12. Konflik Sosial**

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai miniatur Indonesia merasakan dampak adanya kemajuan dan heterogenitas kelompok masyarakat yang ada baik dari agama, etnis/ suku, budaya, bahasa, dan adat kebiasaan. Dengan karakteristik masyarakat yang sangat majemuk tersebut DIY juga menyimpan berbagai potensi konflik sosial terutama konflik yang bernuansa agama, konflik antar suku, konflik antar golongan, konflik antar pengikut partai, konflik antara kebijakan pemerintah daerah dengan sebagian masyarakat dan lain-lain.

Berbagai macam potensi konflik tersebut tentu tidak bisa dibiarkan melainkan harus dideteksi, diatasi dan ditanggulangi, yang merupakan tugas dan tanggungjawab pemerintah bersama-sama dengan masyarakat. Oleh karena itu peran serta masyarakat ini harus terus dipupuk dan dikembangkan agar ketentraman dan ketertiban dapat dijaga.

# **BAB IV**

## **ARAH KEBIJAKAN**

### **DALAM PENYELENGGARAAN**

### **PENANGGULANGAN BENCANA**

#### **IV.1. Memastikan bahwa pengurangan risiko bencana menjadi sebuah prioritas nasional dan lokal dengan dasar kelembagaan yang kuat**

Upaya Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mendukung upaya pengurangan risiko sebagai sebuah prioritas nasional telah dilakukan dengan membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah Istimewa Yogyakarta namun demikian masih dibutuhkan beberapa regulasi dan petunjuk teknis agar BPBD Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kekuatan dan kapasitas dalam menjalankan fungsi koordinasi, komando dan pelaksana kegiatan penanggulangan bencana secara terencana dan menyeluruh. Untuk mendukung upaya tersebut maka di tingkat lokal, pembentukan forum/jaring daerah khusus untuk pengurangan risiko bencana menjadi salah satu prioritas. Pembentukan forum ini, disamping sebagai salah satu sarana untuk peningkatan kapasitas sumber daya manusia untuk kegiatan-kegiatan pengurangan risiko bencana juga diharapkan dapat mempercepat upaya desentralisasi kegiatan-kegiatan pengurangan risiko kepada komunitas. Forum ini juga diharapkan mampu menjembatani dan menembus birokrasi untuk mempercepat upaya-upaya pengurangan risiko bencana.

Sementara itu peningkatan kapasitas sumber daya baik anggaran maupun manusia yang dialokasikan khusus untuk pengurangan risiko bencana perlu diprioritaskan agar BPBD maupun institusi pemerintah lain terkait penanggulangan bencana mampu mempercepat upaya-upaya pengurangan risiko bencana dalam lingkup Daerah Istimewa Yogyakarta.

Di samping itu pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (dalam hal ini BPBD Daerah Istimewa Yogyakarta) memperjelas mekanisme pembagian kewenangan dan sumber

daya berdasarkan peran dan tanggung jawab antara Provinsi, Kabupaten/ Kota, Masyarakat dan Institusi non pemerintah secara relevan dan sistematis.

#### **IV.2. Tersedianya Kajian Risiko Bencana Daerah berdasarkan data bahaya dan kerentanan untuk meliputi risiko untuk sektor-sektor utama daerah**

Kajian risiko bencana telah mulai dilaksanakan di DIY. Pada tingkat provinsi, kajian ini dilaksanakan dengan menyusun peta risiko untuk bencana yang berpotensi terjadi di DIY. Peta risiko ini perlu ditingkatkan untuk mendapatkan kajian risiko bencana. Dokumen kajian risiko tersebut bisa diakses oleh setiap pemangku kepentingan bahkan yang berada di luar kawasan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan demikian kajian risiko tersebut di samping memiliki aksesibilitas yang baik juga bisa digunakan untuk memenuhi kebutuhan perencanaan daerah seperti Rencana Penanggulangan Bencana dan Rencana Kontinjensi, termasuk jika harus memperhitungkan risiko-risiko lintas batas. Disamping itu hasil kajian risiko bencana tersebut juga harus bisa digunakan untuk membangun sistem peringatan dini yang terintegrasi dengan kabupaten/kota sehingga mampu memperluas keterpaparan informasi bagi masyarakat yang berada di daerah ancaman. Hal ini dilakukan dalam rangka mempercepat penguasaan hilir sistem peringatan dini secara struktur maupun kultur terutama untuk bencana-bencana prioritas.

Untuk memperkuat penyusunan kebijakan daerah maka pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta harus mendorong percepatan aksesibilitas kabupaten/kota dalam menyusun, memperbarui dan menggunakan data informasi bencana sebagai dasar kebijakan penanggulangan bencana di daerah.

#### **IV.3. Terwujudnya penggunaan pengetahuan, inovasi dan pendidikan untuk membangun ketahanan dan budaya aman dari bencana di semua tingkat.**

Daerah Istimewa Yogyakarta memprioritaskan pendayagunaan hasil riset untuk mengurangi risiko bencana secara terstruktur hingga mampu menurunkan tingkat kerugian bila terjadi bencana. Mengidentifikasi hasil-hasil riset dan penelitian tentang penanggulangan bencana di DIY adalah salah satu langkah awal yang mungkin dilakukan, namun demikian program-program berkelanjutan perlu untuk



disusun bersama. Hasil riset dan penelitian tersebut hendaknya dapat diakses dengan mudah oleh seluruh elemen masyarakat yang membutuhkan. Oleh karena itu penyusunan sistem informasi peringatan bencana yang dapat diakses oleh seluruh penduduk dan diperbarui secara berkala perlu dijadikan salah satu prioritas dalam pengurangan risiko bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Di beberapa kabupaten/kota di Daerah Istimewa Yogyakarta telah mulai memadukan faktor pengurangan risiko ke dalam pendidikan formal. Hal ini perlu didorong dan difasilitasi oleh pemerintah provinsi terutama dalam menyediakan pedoman dan pendukung proses belajar mengajar terkait PRB di tatanan pendidikan formal yang mampu meningkatkan keterampilan komunitas sekolah dalam menangani keadaan darurat bencana di sekolah

#### **IV.4. Mengurangi faktor-faktor risiko dasar**

Masyarakat dengan penghasilan rendah biasanya tinggal dan bergantung penghidupannya di daerah rentan. Oleh karena itu di tingkat kabupaten/kota perlu didorong program-program kemitraan dengan sektor produksi, sementara di tingkat provinsi akan lebih difokuskan kepada pemanfaatan program jaring pengaman sosial ataupun program-program pembangunan sosial sejenis untuk mengurangi kerentanan penduduk di daerah berisiko bencana.

Di samping itu untuk mengawal pelaksanaan pembangunan, maka perlu disusun mekanisme partisipatif yang mengikutsertakan pemangku kepentingan yang diterapkan dalam pembangunan pemulihan pasca bencana terutama di tingkat kabupaten/kota.

#### **IV.5. Memperkuat kesiapsiagaan terhadap bencana demi respon yang efektif di semua tingkat**

Daerah Istimewa Yogyakarta telah membentuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) yang namun demikian BPBD yang ada perlu didukung dengan rencana kontinjensi untuk bencana yang mungkin terjadi pada jangka waktu dekat dalam skala besar. Rencana kontinjensi ini disusun untuk mempersiapkan cadangan

finansial dan mekanisme lain yang dibutuhkan untuk proses penanganan darurat bencana dan pemulihannya.

Rencana kontinjensi ini perlu disusun sebagai pendukung penerapan prosedur operasi standar penanganan darurat untuk bencana-bencana prioritas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Prosedur operasi standar penanganan darurat sebagai salah satu prioritas harus disusun dengan mengintegrasikan prosedur internal yang ada di setiap institusi terkait Penanggulangan Bencana di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Untuk memberikan layanan informasi bencana maka keberadaan Pusdalops Penanggulangan Bencana mutlak merupakan sesuatu yang harus menjadi prioritas baik di tingkat provinsi maupun kabupaten kota. Pusdalops Penanggulangan Bencana ini harus dilengkapi dengan peralatan dan personil yang siaga 24/7.

#### **IV.6. Kebijakan Prioritas Penanggulangan Bencana**

Berdasarkan hasil kajian kapasitas, maka diperoleh Kebijakan Prioritas Penanggulangan Bencana Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai berikut:

1. Membentuk dan memberdayakan forum/jaringan daerah khusus untuk pengurangan risiko bencana
2. Menyelenggarakan sistem-sistem yang siap untuk memantau, mengarsipkan dan menyebarluaskan data potensi bencana dan kerentanan-kerentanan utama
3. Memperkuat Dokumen Kajian Risiko Daerah Mempertimbangkan Risiko-Risiko Lintas Batas Guna Menggalang Kerjasama Antar Daerah Untuk Pengurangan Risiko
4. Menyediakan informasi yang relevan mengenai bencana dan dapat diakses di semua tingkat oleh seluruh pemangku kepentingan (melalui jejaring, pengembangan sistem untuk berbagi informasi, dst)
5. Menerapkan metode riset untuk kajian risiko multi bencana serta analisis manfaat-biaya (cost benefit analysis) yang selalu dikembangkan berdasarkan kualitas hasil riset
6. Diterapkannya prosedur-prosedur untuk menilai dampak-dampak risiko bencana atau proyek-proyek pembangunan besar, terutama infrastruktur

7. Menyusun rencana kontinjensi bencana yang berpotensi terjadi yang siap di semua jenjang pemerintahan, latihan reguler diadakan untuk menguji dan mengembangkan program-program tanggap darurat bencana
8. Menyediakan cadangan finansial dan logistik serta mekanisme antisipasi yang siap untuk mendukung upaya penanganan darurat yang efektif dan pemulihan pasca bencana