

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Mengenakan baju kemeja putih, Andi Abdul Malik dan Wisman tertunduk pasrah di kursi pesakitan, ketika Hakim Ketua Jon Effreddi memvonis keduanya masing-masing 7 tahun dan 4 tahun penjara dalam sidang putusan di Pengadilan Negeri Padang, pada pertengahan tahun 2013. Andi juga dikenakan denda Rp. 200 juta subsider tiga bulan penjara, serta diwajibkan membayar uang pengganti Rp. 916 juta. Sementara Wisman yang membantu Andi dalam kasus ini, dikenakan denda Rp. 200 juta subsider tiga bulan penjara serta denda Rp. 285 juta subsider dua tahun penjara. Mereka diputus bersalah atas dugaan korupsi pencairan dana gempa tahun 2009 di Kelurahan Dadok Tunggul Hitam, Kecamatan Koto Tangah, Padang¹

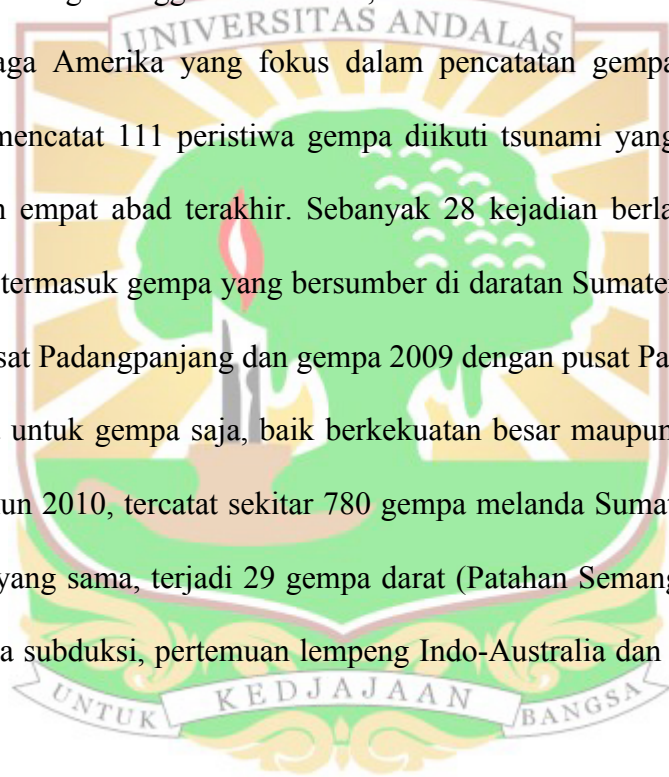
Korupsi Andi Abdul Malik dan Wisman adalah contoh salah satu kasus yang memperlihatkan bagaimana pola penanganan gempa yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia khususnya di Sumatera Barat masih memiliki ruang untuk terjadinya berbagai penyelewengan penggunaan anggaran untuk penanggulangan bencana. Pola pendistribusian yang menyimpang, mengantarkan petugas dalam berurusan dengan hukum. Kelemahan tata kelola jabatan, penggunaan anggaran juga menjadi tidak tepat sasaran. Di beberapa daerah terdampak gempa 2009, hingga tahun 2012, masih ada korban yang belum menerima haknya berupa bantuan stimulus sesuai dengan kategori korban seperti rusak berat Rp. 15 juta, rusak sedang Rp. 10 juta, dan rusak ringan Rp.

¹ Putusan Perkara TIPIKOR No 08/PID.B/TPK/2013/PN.PDG. Bisa dilihat pada <http://putusan.mahkamahagung.go.id/putusan/downloadpdf/d952f90554f1076ea54aedb7a38343b5/pdf>. Andi Abdul Malik dan Wisman merupakan anggota Kelompok Masyarakat (Pokmas), lembaga yang dibentuk BNPB sebagai mata rantai terendah dalam pencairan bantuan untuk korban gempa 2009 di Sumatera Barat.

1 juta. Hingga tahun 2012, masih ada korban gempa yang dijanjikan relokasi, nyatanya masih mendekam di tenda-tenda atau pondok sederhana dalam suasana pengungsian di sekitar kampung mereka yang telah hancur akibat gempa. Hingga hari ini pun, proyek rekonstruksi bangunan terutama gedung pemerintahan yang rusak akibat gempa 2009 masih ada yang terbengkalai, dan sebagian dalam proses pengerjaan.²

Ironinya, gempa di Sumatera Barat adalah peristiwa bencana temporal yang terjadi berulang-ulang. Hingga tahun 2010, National Ocean Atmosphere America (NOAA), lembaga Amerika yang fokus dalam pencatatan gempa dan tsunami di seluruh dunia, mencatat 111 peristiwa gempa diikuti tsunami yang pernah melanda Indonesia dalam empat abad terakhir. Sebanyak 28 kejadian berlangsung di pantai barat Sumatera, termasuk gempa yang bersumber di daratan Sumatera seperti, gempa 1926 dengan pusat Padangpanjang dan gempa 2009 dengan pusat Padangpariaman.³

Sementara untuk gempa saja, baik berkekuatan besar maupun kecil, dari tahun 1900 hingga tahun 2010, tercatat sekitar 780 gempa melanda Sumatera Barat. Dalam hitungan tahun yang sama, terjadi 29 gempa darat (Patahan Semangko) dan 163 kali gempa laut (zona subduksi, pertemuan lempeng Indo-Australia dan lempeng Eurasia)



² <http://www.harianhaluan.com/index.php/berita/haluan-padang/35509-mantan-pjok-padang-divonis-tiga-tahun-penjara>, <http://hariansinggalang.co.id/niat-baik-hukum-bicara-lain/>. Kisah Ironis Bantuan Gempa, www.padangkini.com, Selasa, 1 Agustus 2012. Korban gempa yang belum mendapatkan hak sebagaimana mestinya juga bisa dibaca dalam majalah *Sandereh* terbitan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Padang) rentang tahun 2010 hingga 2012. Kawasan perkantoran Pemerintahan Sumatera Barat di Jalan Khatib Sulaiman, Kota Padang, masih bisa dilihat, ada gedung pemerintahan yang dulunya rusak dan hancur, sekarang belum di bangun kembali, dan sebagian ada yang tengah dikerjakan.

³ Berita tentang kejadian 28 kali gempa di pantai barat Sumatera bisa dibaca dan diakses di www.ranahberita.com tertanggal 26 April 2013. Linknya sebagai berikut: <http://bit.ly/110XoJI>. Gempa tahun 1926 di Padangpanjang, dikategorikan gempa yang diikuti tsunami, karena ada laporan di Danau Singkarak, setelah terjadi gempa air menaik sekira setinggi batang kelapa. Sementara pada gempa 2009, juga ada laporan air laut naik, meski tidak besar atau tidak seperti tsunami Aceh 2004.

dengan kekuatan diatas 5 skala richter (SR).⁴

Tahun 1926, di masa kolonial Belanda terjadi gempa berkekuatan 7,8 SR yang berpusat di Padangpanjang. Gempa pada tahun itu, tidak hanya menimbulkan korban jiwa dalam angka yang cukup besar jika menimbang populasi di zaman tersebut, tapi juga menghancurkan rumah dan gedung, merusak infrastruktur seperti jalur kereta api yang menjadi akses utama penghubung berbagai kota di Sumatera Barat. Tentunya menarik jika dikaji bagaimana respons masyarakat kala itu? Bagaimana kebijakan penanganan bencana gempa berhulu dari pemerintah kolonial Belanda yang dipersepsikan penjajah.⁵

Kasus korupsi dana gempa Andi dan Wisman mungkin saja bisa tidak terjadi, jika penanganan gempa masa lalu dipelajari, dan dijadikan referensi untuk penguatan mitigasi khususnya langkah pemulihan dan pembangunan kembali pascagempa. Secara prinsip, gempa merupakan peristiwa sejarah yang tidak berulang dalam konteks besaran, episentrum (pusat gempa), dan dampaknya. Gempa dalam perspektif sejarah berulang terjadi pada aspek struktural, merujuk fase penanganan pascagempa. Gempa 30 September 2009, adalah sejarah gempa yang berulang, tapi bukan peristiwanya melainkan respons setelah gempa. Pola-polanya tentu bisa disejajarkan bahkan dikoneksikan dengan penanganan gempa masa lampau seperti gempa 1926. Bagaimana respons masyarakat ketika gempa mengguncang, apa yang dilakukan saat tanggap darurat, dan kebijakan program rehabilitasi dan rekonstruksi seperti apa dari otoritas yang dipersepsikan sebagai struktur dari sebuah negara merdeka. Selanjutnya,

⁴ Daz Erwiza dan Sri Novita, *Pemetaan Percepatan Tanah Maksimum dan Intensitas Seismik Kota Padang Panjang Menggunakan Metode Kanai*. No. 29 Vol.2 Thn. XV April 2008 ISSN: 0854-8471). Bisa juga dilihat database *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA), lembaga pencatatan gempa dan tsunami Amerika Serikat.

⁵ Muhammad Radjab, *Semasa Kecil di Kampung*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hal 69-70. Muhammad Radjab berusia 13 tahun, ketika gempa terjadi sedang bermain di depan surau. Getaran kuat gempa, ia pikir bumi sedang bertumbuk dengan sebuah bintang siarah, di bagian benua Amerika dan memancing lonjakan di Sumatra. Radjab ingat orang Sumpur, kampungnya yang terletak 14 km dari Padangpanjang, melantunkan kalimat *La ilaha Ilallah*, pasrah akan keadaan yang terjadi. Mereka membayangkan hari itulah dunia kiamat.

pendekatan kontekstual dari aspek ekonomi, politik, sosial, dan kultural, tentu masih relevan antara dua kejadian gempa besar dalam sejarah Sumatera Barat ini. Sebab itu, sangat menarik kiranya mengkaji bagaimana penanganan bencana gempa di Sumatera Barat di masa lampau, terutama sekali penanganan gempa 1926 dan 2009 dalam khazanah sejarah kebencanaan.⁶

Dewasa ini, gempa dan tsunami Aceh tahun 2004 dan gempa Sumatera Barat 2009, menjadi dua peristiwa penting menjadikan gempa dan tsunami begitu populer di tengah masyarakat khususnya Sumatera Barat. Beberapa alasan dapat dikemukakan untuk mengatakan hal demikian; *pertama*, kedua kejadian tersebut memakan jumlah korban yang melebihi bencana lain dalam satu dasawarsa terakhir. Gempa dan tsunami Aceh dengan kekuatan 8,9 Skala Richter (SR), menewaskan sekitar 230.000 jiwa di negara-negara yang berada di kawasan Samudera Hindia. Sementara gempa Sumatera Barat yang berkekuatan 7,6 SR, menewaskan sekitar 1.195 jiwa penduduk.⁷

⁶ Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), hal. 125-126. Penanganan sejarah masa lalu seperti gempa 1926 dan 2009 bisa dijelaskan dari sisi aspek strukturalnya. Sebab, gempa adalah kejadian mendadak yang belum bisa ditakar oleh ilmu apa pun, sehingga struktural penanganannya bisa diduplikasi untuk penanganan gempa dengan dampak yang lebih luas seperti 1926. Sayangnya, pada penanganan gempa 2009, hal demikian sepertinya tidak dilakukan, tidak ada penyajian gempa 1926 untuk mengisi ruang kebijakan penanganan gempa 2009. Padahal, manajemen penanganan akan selalu sama yakni ada fase tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi.

⁷ Sejumlah laporan, seperti R. Paris, F. Lavigne, P. Wassmer, J. Sartohadi, Coastal sedimentation associated with the December 26, 2004 tsunami in Lhok Nga, west Banda Aceh (Sumatra, Indonesia). yang diterbitkan di *Marine Geology*, Volume 238, Issues 1-4, 27 Maret 2007, hal. 93-106, jumlah korban akibat gempa dan tsunami Aceh 2004, sekitar 230.000-270.000 yang meliputi 14 negara di kawasan Samudera Hindia. Data perkiraan korban meninggal sebanyak 230.000 orang juga menjadi angka yang dilaporkan secara jurnalistik oleh media kenamaan Jerman, *Deutsche Welle* (DW). Disebutkan, dari 230.000 meninggal di 14 negara, terbanyak dari Pulau Sumatera (Aceh dan Nias), dengan angka 170.000 orang. Lihat di <http://www.dw.com/id/apa-yang-sebenarnya-terjadi-dalam-tsunami-2004/a-18141866>.

Lalu bagaimana dengan korban akibat gempa 2009 di Sumatera Barat? Sejumlah data berseliweran. Tapi angka yang mengemuka, jumlah korban meninggal diatas 1.000 orang. Dari sekian banyak data yang berkembang, penelitian ini merujuk pada angka meninggal sebanyak 1.195 orang. Data ini bersumber Satkorlak PB Sumbar, yang menjadi sumber resmi BNPB. Otoritas yang diberi beban untuk melakukan tanggap darurat dan pemulihan di masa awal ini, melakukan validasi angka jumlah korban setahun kemudian. Data yang sama juga terpapar pada *Focus Group Discussion* (FGD) Hasil Kajian dan Pembelajaran Penanganan Masa Tanggap Darurat Bencana Gempa Bumi Sumbar 2009, 27 September 2010, di Hotel Mariani, Kota Padang. Jumlah korban tewas akibat gempa tersebut mencapai 1.195 orang dengan perincian Kota Padang 383 orang, Kabupaten Padang Pariaman (666), Kota Pariaman (48), Kabupaten Pesisir Selatan (11), dan Kabupaten Agam (81), Kabupaten Pasaman Barat (5). Bisa dilihat pada dokumen pertemuan di <https://groups.google.com/forum/#!topic/forum-prb/Kt>

Kedua, sumber gempa berada pada lempeng atau patahan yang berdiam di kawasan Sumatera yakni, gempa dan tsunami Aceh terjadi di segmen Aceh-Andaman, salah satu jalur lempeng Hindia-Australia. Sedangkan gempa 2009 di Sumatera Barat berpusat bukan di zona subduksi lempeng tektonik Indo-Australia dan Eurasia, melainkan semacam ranting pada rumpun lempeng tersebut, yang disebutkan Danny Hilman Natawidjaya, pakar gempa dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), di kerak yang menjam di bawah Kota Padang, diperkirakan ujung patahan jauh di bawah dasar laut. Dua kejadian ini menjadi pemicu tersadarnya publik, bahwa kawasan Sumatera bagian barat sangatlah rawan bencana.⁸

Kesadaran tersebut semakin kuat, kala kejadian serupa dengan intensitas kekuatan berbeda berulang-ulang di jalur patahan yang sama dalam rentang 2004-2012. Menurut pakar gempa dan tsunami purba dari LIPI, Eko Yulianto, Sumatera Barat secara keseluruhan, setidaknya ada dua sumber besar gempa bumi yang berproses yakni peristiwa subduksi di pesisir barat Sumatera Barat dan sesar Semangko di daratan Sumatera Barat.⁹

Pascagempa dan tsunami Aceh tahun 2004 dan gempa 30 September 2009, gempa adalah tema bencana yang paling sering diangkat dalam seminar, diskusi, dan isu-isu yang diekspos oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk mendapatkan pendanaan dari lembaga donor (*funding*) tertentu. Bulan April tahun 2013, atas inisiatif Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), perwakilan 13 negara berkumpul di Hotel Pangeran Beach, Padang, membicarakan ancaman gempa dan tsunami di patahan kawasan Kepulauan Mentawai. Kegiatan bertemakan *Mentawai*

QfbNR9fc.

<http://edukasi.kompas.com/read/2009/10/28/11141045/1.195.Tewas.4.8.Triliun.Kerugian.Gempa.Padang>

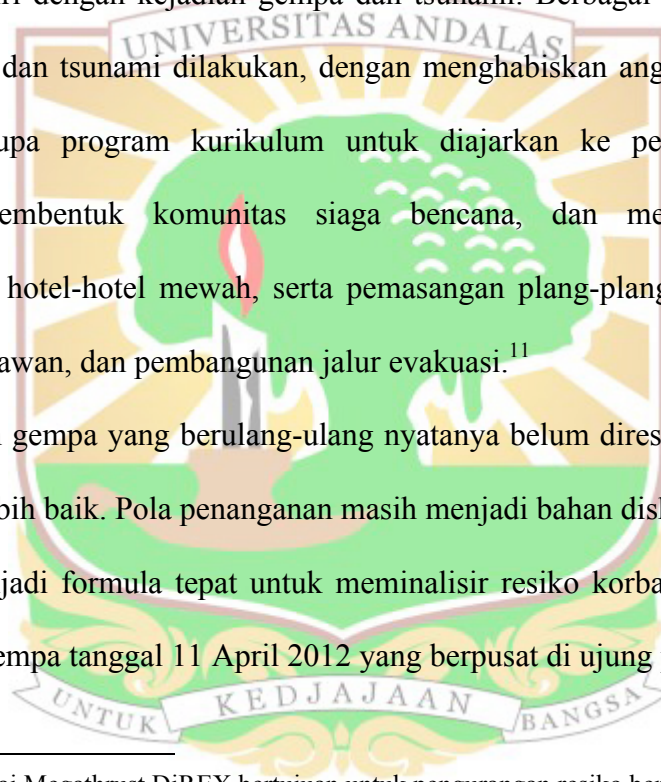
⁸ Reportase Eksklusif Harian Singgalang, *Gempa Dahsyat Sumatra Barat*, 2010. Lihat juga <http://sains.kompas.com/amp/read/2009/10/01/09081256/Pakar.Gempa.Pusat.Gempa.Padang.Bukan.di.Zona.Subduksi>.

⁹ *Wawancara* Eko Yulianto di Padang, tahun 2012.

Megathrust Disaster Relief Exercise (DiREx) ini berlanjut di bulan Maret 2014. Pemerintah mengalokasikan Rp. 25 miliar untuk kegiatan terakhir ini. Di saat bersamaan, Universitas Bung Hatta (UBH) membuka program studi Manajemen Kebencanaan untuk tingkat magister.¹⁰

Pascagempa 2009, beberapa pemerintah daerah yang terdampak gempa serta otoritas kebencanaan seperti BNPB dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dengan dibantu oleh LSM, juga semakin sibuk menyadarkan penduduk untuk mawas diri dengan kejadian gempa dan tsunami. Berbagai macam sosialisasi mitigasi gempa dan tsunami dilakukan, dengan menghabiskan anggaran yang besar. Wujudnya, berupa program kurikulum untuk diajarkan ke pelajar, mendatangi masyarakat, membentuk komunitas siaga bencana, dan melakukan seminar kebencanaan di hotel-hotel mewah, serta pemasangan plang-plang di berbagai titik yang dianggap rawan, dan pembangunan jalur evakuasi.¹¹

Kejadian gempa yang berulang-ulang nyatanya belum diresapi sebagai modal mitigasi yang lebih baik. Pola penanganan masih menjadi bahan diskursus, belum bisa diharapkan menjadi formula tepat untuk meminimalisir resiko korban. Hal ini terlihat pada kejadian gempa tanggal 11 April 2012 yang berpusat di ujung pesisir barat Pulau



¹⁰ Mentawai Megathrust DiREx bertujuan untuk pengurangan resiko bencana terutama mengantisipasi ancaman nyata *Mentawai Megathrust*, dengan melibatkan puluhan Negara yang juga terancam gempa dan tsunami. Kegiatan ini diprakarsai oleh Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), sebagai otoritas penanggungjawab kebencanaan di Indonesia. Kegiatan ini terdiri dari geladi ruang, geladi posko, geladi lapang, evakuasi mandiri, dan kegiatan sosial masyarakat serta pameran kebencanaan. Meski tersusun rapi dengan sokongan dana besar, faktanya kegiatan ini belum terlihat manfaatnya terutama kelompok rentan untuk keseluruhan. Lihat. Buku pedoman *Mentawai Megathrust DiREx 2014 (Strengthening Collaboration and Partnership in Disaster Response to Build Resilient Region)*.

¹¹ Fakhriyani, "Implementasi Kebijakan Mitigasi Bencana Gempa dan Tsunami Pemerintah Kota Padang", *Skripsi*, pada Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Politik dan Ilmu Sosial Universitas Andalas, Padang, 2011. Untuk lebih lengkapnya ditulis oleh, Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat, *Petunjuk Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Sumatera Barat 30 September 2009*, 2010. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) juga banyak menerbitkan buku praktis untuk penanggulangan bencana seperti Yayasan IDEP, *Buku Acuan Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat, Edisi Ketiga*, (Bali: IDEP Media, 2010).

Sumatera. Gempa berkekuatan 8,3 SR dengan episentrum di Aceh, dirasakan kuat oleh sebagian besar masyarakat Sumatera Barat. Guncangan menimbulkan kepanikan di kalangan masyarakat dan gagap oleh lembaga yang punya kepentingan di bidang kebencanaan seperti Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika (BMKG), Pusat Pengendali Operasi Penanggulangan Bencana (Pusdalops PB) BPBD, hingga pemerintah sendiri. Pada saat itu, tidak terjalin komunikasi yang baik dalam mengambil keputusan evakuasi. Alhasil, sebagian besar pihak dan lembaga penelitian sekelas LIPI, menilai harus ada evaluasi dari sistem peringatan dini gempa yang terjadi pada saat itu.¹²

Mengapa hanya tahun 1926 dan 2009 yang dikaji? Sebab keduanya adalah gempa besar dalam dua zaman berbeda di Sumatera Barat. Gempa 28 Juni 1926, menjadi kejadian gempa paling berdampak ketika Sumatera Barat masih berada dalam cengkaman kolonial Belanda. Gempa ini menewaskan sekitar 354 orang, ribuan rumah dan bangunan lain roboh. Gempa juga menghancurkan pelbagai infrastruktur dikala itu. Sementara gempa 2009 yang berpusat di Padangpariaman, menjadi kejadian bencana paling mematikan dan merusak sepanjang sejarah Sumatera Barat. BNPB mencatat, total korban meninggal mencapai 1.195 orang, total rumah dan bangunan yang rusak 249.833 unit. Gempa juga menyebabkan ratusan infrastruktur rusak. Dan total kerugian mencapai Rp. 20 triliun lebih.¹³

¹² Tim Kaji Cepat Bersama (BMKG – BNPB – LIPI – BPPT – RISTEK - GIZ-IS PROTECTS - UNESCO-JTIC - UNDP – KKP Tohoku University - TDMRC - Universitas Syiahkuala - UNDP – DRRA - Universitas Andalas - Universitas Bung Hatta - KOGAMI), *Evaluasi Sistem Peringatan Dini Tsunami Pada Kejadian Gempabumi & Tsunami Aceh 11 April 2012, Laporan Awal Kaji Cepat Bersama*, (Jakarta, 2012), hal. 30-34. Lihat juga Panduan Penyusunan Kontijensi Planing dan Prosedur Tetap Kesiapsiagaan Bencana dan Gempa Bumi dan Tsunami. COMPRESS (LIPI). Untuk kontijensi dan mitigasi, sebetulnya telah diamanatkan oleh UU Penanggulangan Bencana No.24 Tahun 2007.

¹³ Berdasarkan hasil penilaian instansi berwenang di bawah koordinasi Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Lihat di Khairul Jasmi, Dkk, *Upaya Memulihkan Ranah Minang: Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009*. (Padang: Dinas Prasjal dan Tarkim Pemprov Sumatera Barat, 2010). Sementara untuk jumlah korban akibat gempa 1926, berbagai sumber yang dikemudian dikutip juga oleh Tempo, berjumlah 354 orang. Lihat [https://nasional.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/gempa-bumi-di-sumatera-barat-sejak-](https://nasional.tempo.co/read/news/2010/10/12/179284337/gempa-bumi-di-sumatera-barat-sejak)

Tabel 1

Paparan benang merah antara dua gempa; gempa 1926 dan gempa 2009

Parameter	Gempa 1926	Gempa 2009	Keterangan
Kronik	28 Juni 1926 (zaman kolonial)	30 September 2009 (zaman telah merdeka)	Dua pengalaman masa lalu kegempaan yang menarik dieksplorasi lebih jauh dengan menyandingkan sekaligus membandingkan dari kajian perspektif penanganan.
Episentrum	Patahan (lempeng) Semangko/ Sumatera	Ranting dari zona subduksi lempeng tektonik Indo-Australia dan Eurasia, yang diperkirakan kerak yang menunjam di bawah laut sekitar Padang/ Padang Pariaman	
Magnitudo	7,8 skala richter (SR)	7,6 skala richter (SR)	
Dampak	Meninggal: 354 jiwa ¹⁴ Total bangunan rusak:	Meninggal: 1.195 jiwa Total bangunan rusak: 249.833 unit.	
Kelembagaan Penanganan	Spesifik Belum Ada. Pada akhirnya mengandalkan lembaga yang telah ada. Tanggap Darurat: Militer, Rehabilitasi dan Rekonstruksi: Kementerian/ Departemen Terkait	BNPB: Membentuk Tim Pendukung Teknis (TPT) Di masa darurat: Lintas kelembagaan dan organisasi: TNI, PMI, LSM, Organisasi mahasiswa, dan lainnya	
Modal Sosial	- Organisasi kemasyarakatan (etnisitas, komunitas) - Individu - Perantau	- Organisasi kemasyarakatan - LSM - Perusahaan (Swasta) - perantau	

Sumber: dinukilkan dari pelbagai sumber.

perang-paderi. Data-data ini juga dipakai oleh Yusri Akhimuddin yang bisa dilihat di <http://majalahglosaria.com/2016/10/27/perspektif-orang-minang-tentang-bencana-alam-dalam-naskah-kuno-bag-1/>. Lebih lengkap lihat Yusri Akhimuddin, *Naskah-naskah Gempa: Perspektif Orang Melayu Minangkabau*, Jakarta: Lembaga Kajian Agama dan Sosial Kemasyarakatan, 2013.

¹⁴ Mengutip dari Fadjar Ibnu Thufail, *Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan, dan Penanganan Bencana: Studi Tentang Praktik Kultural dalam Antisipasi dan Mitigasi Gempa*, *Laporan Ilmiah*, (Jakarta: LIPI, 2010), hal. 5-7, ada versi lain jumlah korban meninggal seperti yang diberitakan oleh harian *Dagblad Radio*, terbitan 29 Juni 1926. Harian ini mengabarkan ada sekitar 1000 korban jiwa akibat hantaman gempa. Namun menilik dari pemberitaan sehari setelah gempa, bisa agak diragukan kevalidan dan akurasi dari data yang disampaikan.

B. Batasan dan Rumusan Masalah

1. **Tema:** penelitian ini membahas tentang penanganan gempa bumi Sumatera Barat 1926 dan 2009 dalam konteks sejarah struktural dengan melihat aspek ekonomi, politik, sosial, psikologi, dan kultural.

Kata penanganan dimaknai tindakan (setelah kejadian), dimana relatif belum banyak dibahas dari perspektif sejarah ketimbang peristiwa itu sendiri. Panganan gempa sebagai suatu tindakan, hanya dapat berjalan dalam kerangka struktural dengan harapan keteraturan untuk mencapai tujuan. Dalam konteks sejarah penanganan gempa, tindakan pemulihan atau normalisasi pascagempa, berjalan dalam kerangka struktur atau menampilkan struktur; dipengaruhi dimensi politik, ekonomi, sosial, dan kultural. Sehingga konsep yang dipakai dalam penelitian ini adalah manajemen penanganan bencana. Manajemen pemulihan (pascabencana) adalah pengaturan upaya penanggulangan bencana dengan penekanan pada faktor-faktor yang dapat mengembalikan kondisi masyarakat dan lingkungan hidup yang terkena bencana dengan memfungsikan kembali kelembagaan, prasarana, dan sarana secara terencana, terkoordinasi, terpadu dan menyeluruh setelah terjadinya bencana dengan fase-fasenya yakni tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi. Sementara fokus penelitian pada gempa bumi 1926 dan 2009 karena merupakan yang terbesar dari sisi dampak di dua zaman yang berbeda. Dari penelusuran, belum didapati tulisan yang fokus pada tema tersebut. Dengan mengambil tema tersebut, diharapkan bisa berkontribusi pada aspek mitigasi, sebab gempa bumi adalah ancaman nyata bagi Sumatera Barat.

2. Pertanyaan Penelitian

- a. Penanganan (pasca) bencana gempa bumi selalu diartikan sebagai tindakan kemanusiaan, lalu apakah sikap kemanusiaan saat merespons gempa 1926 dan 2009 murni bentuk partisipasi tanpa pamrih? Atau dilatarbelakangi oleh kepentingan politik, uang, dan eksistensi?
- b. Bagaimana prinsip-prinsip penanganan gempa bumi tahun 1926, mengingat saat itu adalah zaman penjajahan? Lalu bagaimana pula penanganan gempa tahun 2009 yang berlangsung di era reformasi (setelah merdeka), yang sudah dipayungi oleh Undang-undang kebencanaan (Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007) dan regulasi pendukung lainnya. Relevansi kedua gempa bisa dilihat, apakah sudah menerapkan prinsip kemanusiaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, kebersamaan, kelestarian lingkungan hidup, dan pemanfaatan ilmu pengetahuan dan teknologi atau kearifan lokal?
- c. Penelitian ini melihat sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009 dari respons tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi, untuk ranah mitigasi (langkah pengurangan resiko bencana) di Sumatera Barat khususnya, dan Indonesia umumnya, mengingat gempa selalu menjadi ancaman yang serius.

C. Tujuan dan Manfaat

Kajian terdahulu tentang kejadian gempa bumi serta respon yang dilakukan, dan beberapa kajian sejenis, sangat membantu dalam melakukan eksplorasi untuk membangun kerangka berfikir tentang penelitian ini. Gempa 1926 dan 2009, jelas murni bencana alam yang sering dijelaskan dalam kerangka ilmu geologi. Sebab itu, penelitian ini tidak melihat dari sudut geologis, yang telah banyak ditulis orang, tetapi pada perspektif penanganan pasca kejadian yang berhulu pada kearifan dan kacamata sosial, serta kebijakan dari otoritas terkait ketika itu.

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menjelaskan respons masyarakat saat gempa tahun 1926 dan tahun 2009.
- b. Untuk menjelaskan tindakan yang dilakukan pemerintah kolonial Belanda saat gempa tahun 1926 dan tindakan yang dilakukan pemerintah (otoritas) saat gempa tahun 2009.
- c. Untuk menjelaskan nilai-nilai yang memancar dalam merespons gempa, termasuk model koordinasi atau sistem yang dibangun dalam skema penyaluran bantuan.



2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk menjadi sumber kajian mengenai penanganan bencana dalam konteks manajemen bencana; tanggap darurat, pendataan korban dan kerusakan, kebijakan penanganan, mekanisme panyaluran bantuan, pengawasan bantuan, peran dan partisipasi masyarakat dan lembaga kemanusiaan, pola koordinasi dalam penanganan gempa, rehabilitasi dan rekonstruksi.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan bisa memberi masukan dan pertimbangan bagi otoritas penanggulangan kebencanaan serta pemerintah dalam mitigasi kedepannya, sehingga pengelolaan kebencanaan kedepannya lebih baik.

Selain itu, penelitian juga bisa berkontribusi untuk ilmu pengetahuan berupa memberi masukan sumbang pikiran dan juga pengalaman penanganan gempa bagi praktisi, pemangku kepentingan, akademisi, untuk khazanah keilmuan yang lebih luas.

Lebih dari pada itu, penelitian ini diharapkan bisa menjadi literatur bagi aspek mitigasi maupun perencanaan kontijensi dalam menghadapi ancaman gempa hari ini dan di masa mendatang.¹⁵

¹⁵ Perencanaan kontijensi merupakan salah satu dari berbagai rencana yang digunakan dalam siklus manajemen risiko. Perencanaan kontijensi dilakukan ketika terdapat potensi untuk terjadinya bencana atau pada tahap aktivitas kesiapsiagaan berbasis skenario risiko bencana yang disusun dan disepakati bersama oleh para pelaku tanggap darurat dengan mempertimbangkan perkiraan kebutuhan dan sumberdaya dan disusun dalam suatu kerangka kerja tanggap darurat.

D. Ruang Lingkup

1. Lingkup Spasial

Lingkup spasial dalam penelitian ini disesuaikan dengan di mana dan kapan peristiwa itu terjadi. Secara umum, mengambil tempat di Sumatera Barat. Namun pendalamannya, pada wilayah yang paling terparah oleh kejadian gempa. Berhubung gempa 1926, daerah paling terdampak Padangpanjang, maka penelitian mendalami dampak dan penanganan di Padangpanjang. Namun tidak membatasi pada Padangpanjang saja, melainkan daerah terparah lainnya seperti Tanahdatar, Agam, Padang, Solok, Sawahlunto, dan lainnya. Lingkup spasial gempa 2009 melingkupi Padang, Padangpariaman, Agam dan beberapa daerah yang mengalami kehancuran yang cukup parah akibat gempa.¹⁶

2. Lingkup Temporal

Tahun 1926 dan tahun 2009 adalah titik awal yang mengikat untuk analisa saat kejadian gempa itu berlangsung. Namun batasan ini tidak bersifat kaku karena dampak dari peristiwa berlangsung cukup lama setidaknya 5 tahun setelah gempa itu terjadi. Demikian juga halnya dengan implementasi berbagai kebijakan yang dibuat baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat setempat dalam menghadapi berbagai persoalan yang ditimbulkan oleh bencana gempa tersebut.

¹⁶ Untuk gempa 1926, daerah yang paling terdampak dan terparah, bisa dilihat pada koran *Sinpo*, Selasa, 29 Juni 1926. Sedangkan gempa 2009, area terdampak bisa dilihat Laporan BNPB, 2 Oktober 2009.

E. Tinjauan Pustaka

A. Anst menggambarkan, respons awal gempa 1926 yang terlihat di Padangpanjang telah meredupkan nilai-nilai komunalitas, seperti gotong-royong. Bisa dibayangkan, saat penanganan, adagium nilai yang hidup di masyarakat Minangkabau tidaklah berlaku; *kaba baik bahimbauan, kaba buruak bahambauan* (kabar baik, harus diberitahu atau diundang orang lain supaya datang, sementara kabar buruk, orang akan langsung datang sebagai bentuk empati dan rasa duka). Artinya, respons pertama gempa, penanganan gempa dilakukan sendiri-sendiri oleh mereka yang sebetulnya juga korban (selamat). Semua orang sibuk dengan perasaian masing-masing, bergelut dengan guncangan psikologis yang diderita akibat gempa. Keterkejutan datangnya gempa bisa dipahami menjadi penyebab sendiri-sendiri dalam derita karena gempa.¹⁷

Beberapa hari setelah kejadian gempa 1926, arus bantuan mulai mengalir ke lokasi terdampak gempa, terutama di Padangpanjang. Tentara dikirim untuk evakuasi, sementara empati dalam bentuk bantuan juga mengalir deras. Bukan hanya kalangan perantau Minang yang bermukim di kota besar seperti Batavia, melainkan juga komunitas Tionghoa di Padang dan berbagai daerah lainnya. Bahkan juga orang Belanda sendiri dengan membentuk lembaga amal penanganan gempa 1926 Padangpanjang. Tentang aliran empati bahkan perkembangan sumbangan untuk korban gempa dimuat secara berkelanjutan di koran-koran yang ada pada masa itu seperti *Sinpo* dan *Sinar Sumatra*.

Jeffrey Hadler menginterpretasikan, guncangan gempa 1926 berimbas pada pembauran menyeluruh keluarga dan kehidupan publik dan menjadi salah satu faktor

¹⁷ A. Anst, *Tjinta Yang Berkesoedahan Dibawah Roeboehan Roemah Waktoe Gempa di Padang Pandjang atau Si Marjam Djadi Korban Gempa*, Djilid I, Tjitakan I, hlm 52.

transformasi budaya Minangkabau. Buku yang ia tulis dengan judul *Sengketa Tiada Putus*, lebih banyak mengkaji dinamika sosial di sekitar peristiwa tersebut. Ia melihat makna kultural gempa sebagai tempat tumbuh berkembangnya konsep rantau.¹⁸

Di luar karya yang disebutkan diatas, terdapat karya peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Fadjar Ibnu Thufail. Ia berbicara penanganan gempa dari perspektif sosial budaya. Fadjar membandingkan penanganan gempa 1926 di Padangpanjang dengan gempa 1943 yang berpusat di Yogyakarta. Dalam penelitiannya, Fadjar melihat gempa di kedua daerah telah menyebabkan berantakannya fungsi sosial dan tata norma masyarakat. Lalu Fadjar menekankan bahwa aspek teknologi dan pengetahuan tentang gempa, serta model mitigasi yang dipakai, merupakan bagian proses sosial. Dalam karya ini juga digambarkan kebijakan penanganan sejarah gempa 1926 di era kolonial Belanda, dengan menyoroti jaringan pengetahuan dan teknologi antisipasi. Karya Fadjar ini menjadi salah satu rujukan terpenting penelitian dalam melihat penanganan gempa 1926 secara komprehensif.¹⁹

Pada gempa 30 September 2009, cukup banyak lahir karya-karya tulis yang bercerita tentang kejadian gempa. Ada beragam buku yang ditulis, baik berkaitan dengan geologis, kronologis secara jurnalistik maupun sisi penanganan dengan genre praktis. Beberapa buku tersebut antara lain, *Kisah-Kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR Rabu, 30 September 2009 di Padang)*. Buku yang diproduksi Pemerintah Kota Padang tahun 2012 ini bisa dikatakan sebuah kompilasi dari curahan hati para keluarga korban gempa yang meninggal di Padang.

¹⁸ Jeffrey Hadler, *Sengketa Tiada Putus (Matriarkat, Reformisme Islam, dan Kolonialisme di Minangkabau)*, (Jakarta: Freedom Institute, 2010), hal. 244-248.

¹⁹ Fadjar Ibnu Thufail, "Rasionalitas Sains, Jaringan Pengetahuan...."

Mulai dari kenang-kenangan terakhir dengan korban hingga tanda-tanda yang diperlihatkan dari diri korban²⁰.

Pada tahun 2010, Harian *Singgalang* menerbitkan kumpulan reportase kejadian gempa tahun 2009 dengan judul *Gempa Dahsyat Sumatra Barat*. Hampir semua wartawan Singgalang ikut menulis. Reportase ini menjelaskan tentang kronik kejadian hingga respon awal dari masyarakat dan pemangku kebijakan, dari sudut pandang jurnalistik. Reportase ini adalah tulisan tentang gempa 2009 yang telah terbit di Harian *Singgalang*, lalu disatukan menjadi buku. Wartawan Harian *Kompas*, Ahmad Arif, juga sedikit menyinggung soal gempa tahun 2009 pada buku berjudul *Ekspedisi Kompas Hidup Mati di Negeri Cincin Api*. Ia memasukkan ancaman tsunami bagi Kota Padang sebagai bagian dari bab 4 yang berbicara tentang gempa dan tsunami.²¹

Pascagempa tahun 2009, dengan mudah ditemui buku bencana bermuatan program atau 'pesanan proyek'. Biasanya dikerjakan oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) tertentu dan juga LIPI. Kebanyakan konten bukunya bersifat praktis dan taktis dalam menyikapi bencana khususnya gempa. Berisi mitigasi, cara evakuasi, ekonomi produktif untuk korban, kajian untuk mendorong kebijakan pemerintah, regulasi, dan menonjolkan isu-isu yang terfokus pada kaum rentan seperti perempuan, anak-anak, orang cacat, lanjut usia (lansia), dan lainnya.²²

²⁰ Hasrul Piliang (Ed), *Kisah-Kisah Korban Gempa (Mengenang Gempa Dahsyat 7,9 SR, Rabu, 30 September 2009 di Padang)*, (Padang: PT. Grafika Jaya Sumbar, 2012).

²¹ Khairul Jasmi, dkk (Ed), *Gempa Dahsyat Sumatra Barat.....* Ahmad Arif, *Ekspedisi Kompas: Hidup Mati di Negeri Cincin Api*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2013).

²² Beberapa lembaga turut melakukan penanganan dan pemulihan usai gempa 2009. Macam-macam program dijalankan, dengan sasaran yang berbeda. Untuk menguatkan program, beberapa lembaga menerbitkan buku yang sifatnya praktis. Buku ini sebagian lahir dari pembelajaran dalam program di lapangan, dan sebagian diantaranya pembelajaran dari pengalaman terlibat penanganan bencana sebelumnya, untuk dijadikan pedoman pada proyek mereka di Sumatera Barat. Beberapa buku yang beredar dalam hal penanganan gempa 2009 antara lain, Laila Nagib, Devi Asiati, dkk, *Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Dalam Konteks Bencana Alam di Kabupaten Padang Pariaman*, (Jakarta: LIPI Press, 2008). Timotius Apriyanto, Adi Nugroho (Ed), *Community Based Disaster Risk*

Karya-karya tulis tentang gempa 2009 yang beredar, kebanyakan memandang penanganan masih belum terkoordinasi dengan baik. Dalam kajian itu, digambarkan masyarakat korban cenderung menjadi objek yang menerima begitu saja, tanpa diletakan pada posisi sebagai subjek, dalam artian diberi ruang untuk melontarkan gagasan atau hal yang paling dibutuhkan. Handria Asmi dalam kajian tentang penanganan gempa 2009 di Kabupaten Agam, mengemukakan pelibatan masyarakat dalam mengambil keputusan dalam respon masa tanggap darurat sangat jarang terjadi. Korban hanya menjadi mata rantai paling bawah dalam tindakan di masa tanggap darurat; mendukung dan mengikuti keputusan apa saja yang diambil birokrat.²³

Di lain hal, LSM dan relawan yang turut berpartisipasi dalam penanganan masa tanggap darurat hanya melapor saat datang dan pergi. Alhasil, kegiatan penanganan yang dilakukan di lapangan tidak terpantau oleh aparat pemerintah. Keberadaan LSM asing dan juga LSM dengan basis keagamaan, juga memunculkan keresahan seperti adanya isu Kristenisasi.²⁴

Terkait dengan lokalitas dalam bencana ini, juga ada dikemukakan oleh Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono. Buku yang mereka tulis, berfokus pada keterkaitan agama dan budaya. Dalam hal ini, pemahaman dan daya lenting masyarakat yang dibangun atas sistem pengetahuan lokal, mereka kupas dengan

Management, (Yogyakarta: Yayasan SHEEP Indonesia, 2011). Tim Pendukung Teknis Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempa Bumi Provinsi Sumatera Barat, "Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pasca Gempabumi Sumatera Barat 30 September 2009 Bidang Perumahan dan Sektor Ekonomi Produktif, *Petunjuk Teknis*, (Jakarta: BNPB, 2010).

²³ Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat Bencana di Kabupaten Agam (Studi Penyaluran bantuan pada korban gempa bumi tanggal 30 September 2009 di Kecamatan Lubuk Basung dan Kecamatan Tanjung Mutiara, Kabupaten Agam, Sumatera Barat)", *Thesis*, pada program studi antar bidang Magister Studi Kebijakan, Program Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2010, hal, 89-90.

²⁴ Handria Asmi, "Manajemen Tanggap Darurat...."

pendekatan budaya dan sains. Kearifan lokal dan pranata sosial setempat sebagai hal esensial dalam memandang penanganan bencana.²⁵

A.B. Lopian dan Boers juga menjadi rujukan yang relevan bagi penelitian ini. Mereka pernah menulis sejarah gempa bumi, namun dengan ilustrasi kejadian yang relatif terbatas. Tentunya, pembahasannya belum bisa menjadikan sejarah sebagai tolak ukur dalam penanganan bencana hari ini. A.B Lopian, menjadikan letusan Gunung Krakatau tahun 1883 yang menyebabkan terjadinya gempa dan tsunami sebagai ilustrasi dalam menulis sejarah kebencanaan. Kejadian bencana tersebut dianggap sebagai hukuman atas perilaku elite kala itu. Kemudian dari dimensi agama, dianggap sebagai katalisator yang menggerakkan pemberontakan petani Banten atau peristiwa Cilegon 1888. Sementara Boers, membahas letusan Gunung Tambora tahun 1815. Kedua sejarawan ini membahas kebencanaan abad 19, di mana kedahsyatannya digambarkan membuat manusia tidak mampu berbuat apa-apa, dan cenderung menganggap itu sebagai sebuah karma.²⁶

Kajian kritis dari AB. Widyanta (Ed.) dalam menyoroti penanganan gempa 27 Mei 2006 di Yogyakarta juga menjadi rujukan terpenting dalam penelitian ini. Ada 26 orang dari berbagai kalangan menulis dalam buku yang berjudul *Kisah Kisruh di Tanah Gempa*. Mereka menulis dinamika penanganan yang dilakukan oleh berbagai pihak, baik pemerintah, unit bisnis konstruksi, perguruan tinggi, LSM, dan masyarakat dari berbagai sudut pandang. Buku ini mengkaji hal paling kecil dalam muatan penanganan gempa Yogyakarta seperti pendistribusian bantuan sembako

²⁵ Agus Indiyanto dan Arqom Kuswanjono (eds.), *Respons Masyarakat Lokal atas Bencana (Kajian Integratif, Ilmu Agama, dan Budaya)*. (Bandung: Mizan, 2012), hal. 40.

²⁶ Sebagaimana yang ditulis oleh A.B Lopian, "Bencana dan Penulisan Sejarah (Krakatau 1883 dan Cilegon 1888)", yang dinukilkan dalam buku, T. Ibrahim Alfian, H.J. Koesoemanto, dkk (eds.), *Dari Babad dan Hikayat Sampai Sejarah Kritis*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1987), hal. 211-231. Bernice de Jong Boers, "Mount Tambora in 1815: A Volcanic Eruption in Indonesia and Its Aftermath", *Jurnal Indonesia volume 60*, 1995, hal. 39.

dalam masa tanggap darurat, berbagai penyimpangan bantuan, rekonstruksi rumah, dan lainnya, hingga hal yang bersifat makro seperti kebijakan otoritas terkait.²⁷

Asumsi awal berdasarkan bacaan yang tersedia, pengalaman dihantam gempa nyatanya menjadi cerita yang dibumbui sebagai simbol dan penanda. Misalnya gempa Padangpanjang 1926, seringkali terdengar di kampung sekitar, sebagai penanda kelahiran. Gempa-gempa sebelum 1926 pun demikian, tidak begitu membekas, hanya menjadi kisah yang dituturkan beragam interpretasi. Pembelajaran atas dampak yang begitu besar, bisa dikatakan dinafikan bila melihat dampak yang terjadi pada gempa 2009. Cukup banyak angka kematian akibat ditimpa bangunan. Selain melupakan pengetahuan lokal yang sangat ramah gempa seperti rumah gadang dengan konstruksi aman gempa, rangking yang berfungsi sebagai lumbung pangan, hipotesa minimnya menyerap pengalaman gempa dalam konteks penanganan pun terlihat jelas pada gempa 2009. Nilai-nilai yang mungkin pernah teraplikasi pada respons gempa-gempa terdahulu, tahun 1926 khususnya, tidak diduplikasi dalam respon gempa 2009. Pola dan prinsip penanganan serba baru, berbasiskan kesepakatan-kesepakatan orang-orang atau lembaga yang selama ini bicara atas kemanusiaan; hadir dalam bentuk regulasi atau Undang-undang, konvensi hingga berbentuk kelembagaan. Tapi apakah semua penanganan yang berbasis kajian sudah tepat jika menakar pada penanganan gempa 2009? Nyatanya pun tidak jika dilihat begitu banyak problematika yang menghiasi penanganan gempa 2009.

²⁷AB. Widyanta, *Kisah Kisruh di Tanah Gempa: Catatan Penanganan Bencana Gempa Bumi Yogya-Jateng 27 Mei 2006*, (Yogyakarta: Cindelarast Pustaka Rakyat Cerdas, 2007), hal. 1-5.

F. Kerangka Konseptual

Gempa bumi adalah satu jenis bencana alam yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat. Guncangan gempa bisa mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda dan dampak psikologis. Gempa bumi dilihat dari konteks situasi sosial, telah menimbulkan kerusakan aktivitas normal seperti perekonomian dan merusak sistem tatanan sosial yang telah ada seperti halnya definisi Stallings tentang bencana yakni sebuah situasi sosial yang ditimbulkan oleh kehancuran non rutin akibat kekuatan alam. Maka, kekuatan alam yang menyebabkan bencana pada akhirnya menyebabkan hancurnya aktivitas normal dari sistem tatanan sosial yang telah terbentuk. Gejolak ekonomi dan sosial bisa mempengaruhi politik, dan selanjutnya bisa berdampak pada tatanan kehidupan yang lebih luas.²⁸

Untuk mengatasi ancaman dan dampak gempa bumi, maka dilakukan penanggulangan bencana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007, penanggulangan bencana dikelompokkan menjadi prabencana, tanggap darurat, dan pascabencana. Penelitian ini sendiri menjadikan tanggap darurat dan pemulihan pascabencana menjadi konsep penulisan sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009. Skema implementasinya berpedoman pada manajemen bencana.

Dalam manajemen bencana dikenal empat tahapan kerja penanggulangan bencana. *Pertama*, pemulihan, yakni pekerjaan penanggulangan bencana yang dilakukan setelah terjadinya bencana. *Kedua*, pencegahan dan mitigasi, yakni penanggulangan bencana yang dilakukan saat situasi tidak terjadi atau belum terjadi

²⁸ Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Lihat juga Robert A. Stallings, "Disaster, Crisis, Collective Stress, and Mass Deprivation in *What Is a Disaster? New Answers to Old Questions*, (Philadelphia, PA: Xlibris, 2005). Lihat juga, A.B Lopian, "Bencana dan Penulisan Sejarah (Krakatau 1883 dan Cilegon 1888)", yang dinukilkan dalam buku, T. Ibrahim Alfian, H.J. Koesoemanto, dkk (eds.), *Dari Babad dan Hikayat.....*

bencana. *Ketiga*, tanggap darurat, yakni, penanggulangan bencana yang dilakukan pada saat terjadi bencana. *Keempat*, kesiapsiagaan, yakni melakukan sesuatu yang sifatnya penanggulangan bencana atau mitigasi pada suatu kawasan atau daerah yang disinyalir berpotensi bencana. Manajemen risiko bencana bertujuan untuk mengembangkan suatu budaya aman dan menciptakan komunitas yang tahan bencana. Pengurangan risiko pada dasarnya adalah menerapkan prinsip kehati-hatian pada setiap tahapan manajemen risiko bencana (*disaster risk management*).²⁹

Sedangkan pascabencana dilakukan setelah saat terjadi bencana atau masa tanggap darurat. Pascabencana meliputi rehabilitasi dan rekonstruksi. Rehabilitasi adalah perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah pascabencana dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat pada wilayah pascabencana. Sedangkan rekonstruksi adalah pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah pascabencana, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat pada wilayah pascabencana.³⁰

²⁹ Meski pun dalam tahapan kerja Manajemen Bencana dipisah menjadi empat kategori, tapi dalam Pasal 3 UU No. 24 Tahun 2007 hanya disebutkan 3 tahapan, yakni Prabencana, Saat Tanggap Darurat, dan Pascabencana. Pencegahan serta Mitigasi dan Kesiapsiagaan dianggap sama dan dimasukkan kedalam kategori Prabencana. Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Panduan Perencanaan Kontinjensi Menghadapi Bencana*, edisi kedua, 2011: hal. 6-7. Manajemen risiko bencana merupakan kegiatan yang meliputi aspek perencanaan dan penanggulangan bencana, pada sebelum, saat dan sesudah terjadi bencana. Manajemen bencana secara luas kadang dibahasakan sebagai Manajemen risiko bencana, yakni suatu kerangka kerja konseptual berfokus pada pengurangan ancaman dan potensi kerugian dan bukan pada pengelolaan bencana dan konsekuensinya. Bahasa lainnya adalah mitigasi.

³⁰ Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.....

Gambar 1
Siklus Manajemen Bencana



Sumber: Yayasan IDEP, Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat (*Community Based Disaster Management*), bisa dilihat di www.idepfoundation.org.

Untuk mengkaji perbandingan sejarah penanganan gempa 1926 dan 2009, penelitian ini menggunakan pendekatan sosial untuk melihat apakah penanganan berbasis hak bagi korban dengan mengacu pada kaidah-kaidah standar minimum bantuan kemanusiaan terutama menyangkut soal hak berperan serta, hak atas mata pencaharian seperti pangan, kesehatan, hunian. Lalu, bantuan yang dilakukan apakah tidak berjalan diskriminatif?³¹

Dalam mengungkap gejala yang teramati baik itu penanganan gempa 1926 maupun penanganan gempa 2009, maka pendekatan ilmu sosial akan diselami melalui

³¹ Masyarakat Penanggulangan Bencana Indonesia, *Perlindungan Terhadap Pengungsi Internal Dalam Situasi Bencana Alam*, (Jakarta: MPBI, 2005), hal. 11-12. Lihat juga *Proyek Sphere*, "Piagam Kemanusiaan dan Standar Minimum dalam Respons Bencana", (Jakarta: PT. Grasindo), Edisi 2004.

aspek struktural. Melalui perlengkapan metodologis seperti sejarah struktural, penyorotan aspek dan dimensi yang mengemuka selama penanganan bisa dikemukakan secara lebih jelas. Bicara penanganan berarti bicara struktur yang bekerja dalam koridor keteraturan oleh sebuah kebijakan dari otoritas di masa itu. Selain itu, ada pula pola dan kebiasaan yang hidup di tengah masyarakat yang seringkali disebut kearifan lokal. Di sini, struktur kelakuan akan dilihat dalam melatarbelakangi tindakan penanganan. Aspek struktural ini tidak dapat dihindari karena penelitian ini ingin memberi pengarungan sejarah tentang proses penanganan gempa di masa lampau, persisnya tahun 1926 dan 2009.³²



³² Peristiwa gempa jika diceritakan kembali dalam bentuk peristiwa saja bisa dikatakan sejarah prosesual. Sejarahnya akan terasa hambar jika tidak ada struktur yang melatarbelakangi baik ketika terjadi maupun setelah terjadi, tidak digunakan. Seperti perumpamaan dari Sartono Kartodirdjo, 'sejarah struktural ibarat kerangka tanpa darah-daging atau tanpa kehidupan'. Artinya sejarah prosesual tanpa sejarah struktural tidak mempunyai bentuk. Lihat Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial.....*, hal. 123-125.

Tabel 2

Perbandingan Penanganan gempa 1926 dan 2009 dari perspektif struktural

Aktor 1926	Keterangan	Aktor 2009	Keterangan
Pemerintah	1. Tanggap Darurat: (Pemerintah kolonial (Hindia-Belanda) – Militer). 2. Rehab – Rekon: Departemen-departemen.	Pemerintah	1. Tanggap Darurat: Pemerintah: TNI, Polri, Tagana, PMI, dll. 2. Rehab-Rekon: Bentuk kelembagaan khusus: Tim Pendukung Teknis (TPT)- Lembaga-lembaga turunan secara terstruktur dan sistematis.
Non Pemerintah	Secara umum, baru terlibat pada fase rehab-rekon. Tapi bukan LSM, melainkan organisasi independen seperti Smeroe Fonds.	Non Pemerintah	Terlibat di Masa Darurat dan Rehab-rekon.
Masyarakat	Inisiatif berbasis kelompok, etnis, dan organisasi	Masyarakat	Inisiatif berbasis kelompok, etnis, dan organisasi
Media	Saluran informasi (lebih bersifat melaporkan saja).	Media	Saluran Informasi, termasuk mengkritisi.

Penanganan gempa 1926 menerapkan prinsip partisipasi dengan cara mobilisasi. Hierarki tertinggi tetap dipegang pemerintah kolonial yang berkedudukan di Bogor saat itu. Kuasanya otomatis memiliki kewenangan sepenuhnya mengatur dan mengelola penanganan gempa yang terjadi. Militer adalah bagian organ dari struktur hierarki kekuasaan saat itu. Mereka adalah ‘alat’ atau organisasi yang sudah terlatih dalam tindakan-tindakan yang bersifat darurat, sehingga menjadi aktor yang sangat siap dalam melakukan penanganan terutama yang menyangkut tanggap darurat dan saat rehabilitasi. Korelasi ini adalah gambaran dari manajemen bencana. Sementara masyarakat juga melakukan inisiatif-inisiatif untuk terlibat dalam penanganan dengan beragam cara dan berbasis kelompok, etnis, dan organisasi. Sebuah gambaran, bahwa bencana di masa kolonial pun melintasi batas-batas etnis, kelas sosial, dan antara penjajah dan dijajah.³³

Sementara gempa Sumatera Barat tahun 2009, penanggulangan sudah diatur sangat jelas dalam Undang-undang dan pelbagai peraturan yang keluar sebelum tahun 2009. Pengaturan penanganan gempa telah dijabarkan dengan jelas dalam UU Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Kebencanaan. Regulasi ini mengadopsi Kerangka Kerja Aksi Hyogo, hasil pertemuan 4.000 perwakilan dapat menimbulkan dampak yang penting terhadap sistem sosial, ekonomi, budaya dan lingkungan. Selanjutnya turunan dari Undang-undang tersebut adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana. Di samping itu juga perangkat aturan lainnya yang menurun hingga level pemerintah daerah. Seperangkat regulasi ini kemudian

³³ Devi Riskianingrum, “Penanganan Bencana dan Transformasi Pengetahuan Tentang Kegempaan di Masa Kolonial”, *Jurnal Paramita* Volume 23, Nomor 1, Januari 2013, hal. 3-6. Sementara Teori Fungsionalisme-Struktural dikemukakan oleh seorang sosiolog Amerika Serikat, Talcott Parsons. Ia menjelaskan dalam sebuah *The Structure of Social Action*. Untuk lebih jelas bisa dilihat pada Talcott Parsons, *The Structure of Social Action*, (New York: MacGraw Hill, 1937).

melahirkan kelembagaan seperti BNPB dan BPBD. Sehingga pembeda mendasar penanganan gempa 1926 dengan 2009, terletak pada tata aturan ini. Gempa 2009, regulasi yang lahir sebelumnya pada akhirnya mendorong kelembagaan yang khusus untuk kebencanaan segera dibentuk. Skema penanganan cukup jelas dan terstruktur dengan daya dukung produk eksekutif maupun legislatif.³⁴

Secara umum penanganan gempa 2009 bersifat mobilisasi dengan basis evakuasi di tangan militer dan organisasi kemanusiaan yang sudah terlatih. Sementara di fase rehabilitasi dan rekonstruksi, ada peran pemerintah dan lembaga kemanusiaan dengan tupoksi berbeda namun kadangkala berkolaborasi. Seperti halnya gempa 1926, peran media juga signifikan karena menjadi saluran untuk menggambarkan peristiwa gempa 2009. Seketika, ucapan empati langsung mengalir deras, diikuti oleh tindakan nyata, baik dari pemerintah, lembaga non pemerintah, masyarakat, hingga dunia internasional. Situasi ini sama halnya yang digambarkan Putnam dalam teori modal sosial Putnam menjelaskan, definisi modal sosial adalah suatu karakteristik yang ada dalam organisasi sosial, semisal kepercayaan, norma, jejaring yang bisa memperbaiki efisiensi masyarakat dengan cara memfasilitasi aksi-aksi yang terkoordinasikan. Modal sosial mengikat, menyatukan orang-orang yang memiliki kesamaan dalam hal-hal penting untuk menghadapi masalah dan mencari jalan keluar bersama.³⁵

³⁴ Devi Riskianingrum, "Penanganan Bencana dan Transformasi...."

³⁵ Putnam, Robert D (ed.), *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, (New York: Oxford University Press, Inc, 2002), hal. 9.

Tabel 3

Tahapan Penanganan Pascagempa

Tanggap Darurat	Pemulihan Dini (Awal pemulihan fase darurat)	Rehabilitasi (Normalisasi fungsi)	Rekonstruksi (Restorasi komprehensif)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Siaga darurat. ✓ Pengkajian cepat. ✓ Penentuan status kedaruratan. ✓ <i>Search and Rescue</i> (SAR). ✓ Pencarian, Penyelamatan, dan Evakuasi (PPE) ✓ Respon dan bantuan (<i>Response and relief</i>). ✓ Pengkajian untuk rehabilitasi dan rekonstruksi. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Melengkapi / melanjutkan tindakan bantuan darurat. ○ Mempromosikan pemulihan spontan oleh masyarakat. ○ Memberikan fondasi bagi pemulihan jangka panjang. ○ Selter sebagai sektor utama bersifat transisi. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Refungsionalisasi layanan dasar. ➤ Membantu masyarakat kembali menjalani kehidupan normal. ➤ Membantu perbaikan tempat tinggal dan fasilitas publik. ➤ Pemulihan aktivitas ekonomi masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Pembangunan kembali secara permanen: <ul style="list-style-type: none"> - pelayanan umum atau fasilitas umum. - infrastruktur. - penggantian bangunan rusak. ✚ Revitalisasi aktivitas ekonomi. ✚ Pemulihan kehidupan sosial budaya. ✚ Integrasi upaya-upaya mitigasi dalam proses pembangunan kembali (pengurangan resiko bencana).

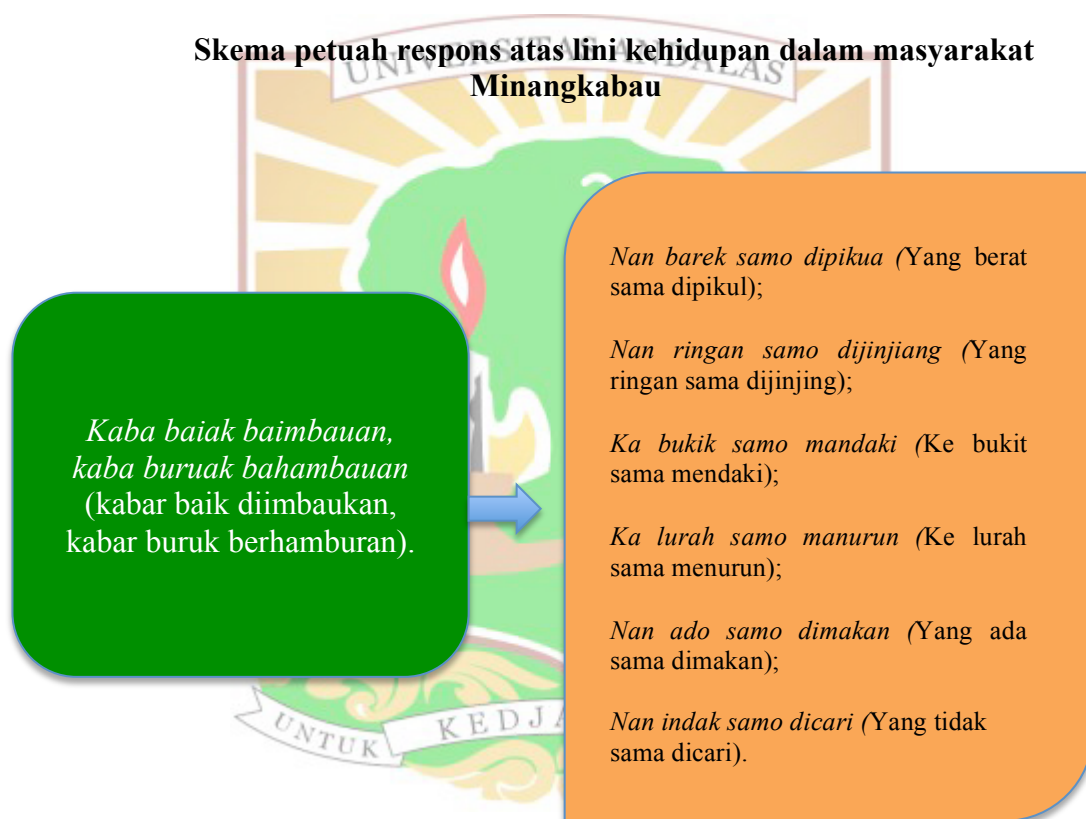
Sumber: *Modul Pelatihan Dasar Penanggulangan Bencana*, Buku Panduan Fasilitator, Jakarta: Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), 2012. Mengacu juga pada Peraturan Kepala BNPB Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengkajian Kebutuhan Pasca Bencana.

Negara sebagai aktor utama penanganan, baik gempa 1926 maupun 2009, mengedepankan konsep efektivitas dalam penanganan gempa jangka panjang, baik tanggap darurat maupun masa rehabilitasi dan rekonstruksi. Menurut Barnard, bahwa efektivitas adalah tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama. Sementara JP Cambel merumuskan, pengukuran efektivitas program secara umum

dan paling menonjol adalah keberhasilan program; keberhasilan sasaran; kepuasan terhadap program; tingkat input dan output; pencapaian tujuan menyeluruh. Secara komprehensif, efektivitas dapat diartikan sebagai tingkat kemampuan suatu lembaga atau organisasi untuk dapat melaksanakan semua tugas-tugas pokoknya atau untuk dapat mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.³⁶

Gambar 2

Skema petuah respons atas lini kehidupan dalam masyarakat Minangkabau



Dalam masyarakat yang komunal seperti masyarakat Minangkabau, mestinya bencana disikapi secara spontanitas yang berunsurkan empati mendalam. Sebagaimana petuah yang berbunyi; *kaba baiak baimbauan, kaba buruak bahambauan* (kabar baik diimbaukan, kabar buruk berhamburan). Artinya, bila ada kabar baik seperti perkawinan, mendoa, dan lainnya, *sanak saudara* atau siapa pun

³⁶ I. Chasterr, Bernard, *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*, (Jakarta: Gramedia, 1992), hlm. 207. J.P Cambel, *Riset Dalam Efektifitas Organisasi, terjemahan Sahat Simamora*, (Jakarta: Erlangga, 1989), hal. 121.

akan datang bila diberitahu atau diundang terlebih dahulu. Sebaliknya, bila mendengar kabar buruk seperti kematian, malapetaka termasuk bencana, dari siapa pun, maka *sanak saudara* dan juga orang sekampung, akan berdatangan. Dalam keputusan mufakat Kongres Kebudayaan Minangkabau ke- 5 tahun 2010, petuah ini digolongkan kepada adat Minang besifat kerukunan, kerjasama, dan persatuan.³⁷

Kelanjutan dari rasa persatuan, berupa terlibat dalam tindakan di masa-masa sulit atau fase penanganan. Dalam adat Minang, diisyaratkan semua tugas penanganan bencana apa pun, menjadi tanggung jawab bersama. Gotong royong menjadi keharusan. Saling membantu dan menunjang mestinya menjadi kewajiban. Yang berat sama dipikul dan yang ringan sama dijinjing. Ini tergambar dalam pepatah Minangkabau yang berbunyi:

*Nan barek samo dipikua;
Nan ringan samo dijinjiang;
Ka buki samo mandaki;
Ka lurah samo manurun;
Nan ado samo dimakan;
Nan indak samo dicari.*

Berikut terjemahan dari pepatah tersebut:

Yang berat sama dipikul;
Yang ringan sama dijinjing;
Ke bukit sama mendaki;
Ke lurah sama menurun;
Yang ada sama dimakan;
Yang tidak sama dicari.³⁸

Nilai-nilai di atas bisa disebutkan sebagai modal sosial orisinal Minangkabau.

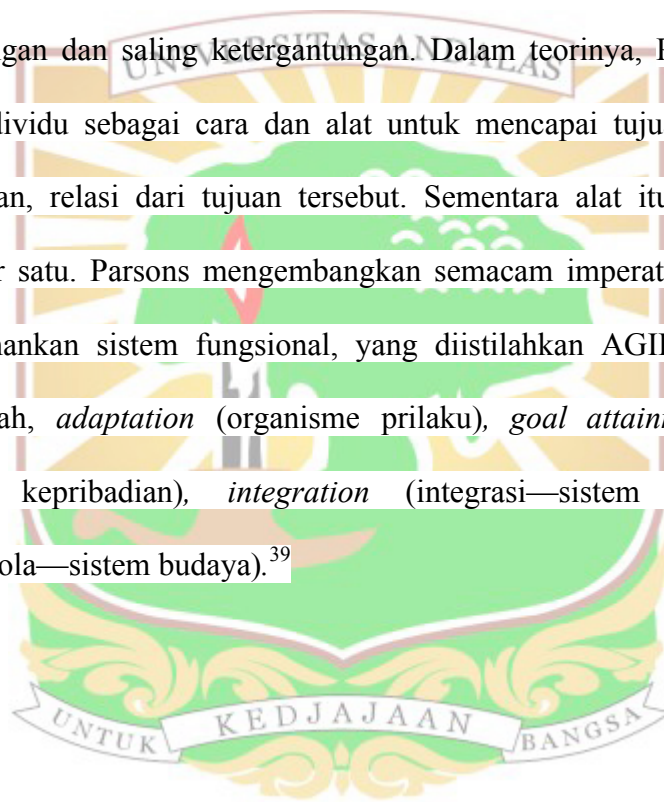
Makna kekerabatan terpatri dalam kata *dunsanak*, baik mereka yang hidup di ranah

³⁷ Lihat Keputusan / Mufakat Kongres Kebudayaan Minangkabau [Kelima] Nomor :Kep-01 /Kkmp/6//2010 Tentang Ajaran Dan Pengamalan Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah, Syarak Mangato Adat Mamakai, Alam Takambang Jadi Guru Untuk Seluruh Warga Minangkabau Di Ranah Minang Dan Di Rantau.

³⁸ Amir MS, Adat Minangkabau; Pola dan Tujuan Hidup Minangkabau (Cetakan ke-11), (Jakarta: Citra Harta Prima, 2011), hal. 122.

maupun di rantau. Modal sosial ini sudah menjadi bagian dari orang Minang sejak dahulu, lebih tua dari pandangan Parsons yang mengatakan bahwa “*Masyarakat terintegrasi atas dasar kesepakatan dari para anggotanya akan nilai-nilai kemasyarakatan tertentu yang mempunyai kemampuan mengatasi perbedaan – perbedaan sehingga masyarakat tersebut dipandang sebagai suatu sistem yang secara fungsional terintegrasi dalam suatu kesimbangan*”.

Dengan begitu, masyarakat merupakan kumpulan sistem-sistem sosial yang saling berhubungan dan saling ketergantungan. Dalam teorinya, Parsons menunjuk kemampuan individu sebagai cara dan alat untuk mencapai tujuan. Aktor terlibat dalam pengejaran, relasi dari tujuan tersebut. Sementara alat itu bermacam, bisa muncul satu per satu. Parsons mengembangkan semacam imperatif-imperatif untuk bisa mempertahankan sistem fungsional, yang diistilahkan AGIL. Singkatan dari AGIL itu adalah, *adaptation* (organisme perilaku), *goal attainment* (pencapaian tujuan—sistem kepribadian), *integration* (integrasi—sistem sosial), *latency* (pemeliharaan pola—sistem budaya).³⁹



³⁹ Ritzer, George & Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi Modern*; Edisi Keenam, Diterjemahkan oleh Alimandan. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010). Teori Fungsionalisme – Struktural Parsons juga dikupas oleh Peter Hamilton. Lihat Peter Hamilton, *Talcott Parsons dan Pemikirannya; Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1990).

Tabel 4

Penjelasan Skema AGIL Dalam Konteks Kebencanaan

<i>Adaptation</i>	<i>Goal Attainment</i>	<i>Integration</i>	<i>Latency</i>
Suatu keharusan bagi sistem sosial untuk menghadapi lingkungannya. Dalam konteks penanganan bencana seperti gempa, bagaimana sistem sosial merespons dengan memberikan respons yang nyata. Misalnya, mereka yang selamat memberi pertolongan kepada korban.	Tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Hal ini merupakan persyaratan mutlak dalam konteks fungsional. Dalam penanganan gempa, empat tahapan manajemen gempa, muaranya semuanya adalah bagaimana mencapainya. Untuk itu ada skema, struktur, yang semuanya berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh otoritas baik perundang-undangan maupun peraturan terkait.	Pengatur hubungan yang menjadi komponennya. Di dalam penanganan gempa, kelembagaan dengan skema dan tupoksi yang jelas merupakan implementasi dari integrasi. Sebab hubungan yang harmonis memudahkan penanganan.	Sistem yang harus melengkapi, memelihara, memperbaiki baik bersifat individual maupun dalam pola-pola kultural. Dalam penanganan, hal ini mutlak diperlukan, agar berjalan tanpa gesekan, kecurigaan, dan utamanya saling menguatkan.

Sumber: Adopsi dari dalam buku Ritzer, George & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*; Edisi Keenam, Diterjemahkan oleh Alimandan. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).

Modal sosial seperti *dunsanak* di Minangkabau merupakan perwujudan konsep memerintah ala AGIL-nya Parsons. Dalam konteks kebencanaan seperti respons atas gempa, baik itu tahun 1926 maupun tahun 2009, sistem sosial di Minangkabau seperti *badoncek*—mengumpulkan uang atau materi bersama-sama melalui skema seperti lelang atau saling menampakkan, di Pariaman dan sekitarnya, wujud integrasi untuk membantu mereka yang patut dibantu, dalam hal ini korban gempa. Namun, sifatnya tidak harus diinstitutionalisasi, melainkan alamiah saja berdasarkan nilai-nilai

kebersamaan. Norma-norma itu diinternalisasikan dalam sistem kepribadian. Individu akan menuruti aturan yang ada karena dianggap sah dan dihasilkan dari orientasi nilai bersama. Gerakan tanpa institusional, paling gamblang terlihat pada saat respons di masa awal gempa atau fase darurat. Dalam prasyarat fungsional, kontrol sosial harus ada karena ini yang bisa menjadi katrol untuk memastikan peran-peran konvensional sesuai nilai-nilai dan norma-norma berjalan. Nah, untuk kontrol sosial, memang diperlukan institusional, karena bisa disepakati aturan mainnya. Secara eksplisit, berdirinya banyak komite bantuan untuk korban gempa tahun 1926. Selanjutnya, kelembagaan yang banyak hadir ketika penanganan gempa 2009.⁴⁰

G. Metode Penelitian

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode sejarah. Dimulai dengan pengumpulan sumber (heuristik), kritik, interpretasi dan penulisan (historiografi).⁴¹ Tahap pertama, yaitu pengumpulan sumber dilakukan dengan studi kepustakaan. Sumber primer didapatkan pada Perpustakaan Nasional Jakarta seperti koran-koran se-zaman; Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI) antara lain *Memorie van Overgave* (MvO) (memori serah terima jabatan), Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Ilmu Budaya Universitas Andalas seperti skripsi berkaitan dengan tema, Pusat Dokumentasi dan Informasi Kebudayaan Minangkabau (PDIKM) seperti koran-koran lama, artikel, dan perpustakaan pribadi.

Sumber primer juga di dapatkan melalui laporan jurnalistik atau reportase seperti koran *Sinpo* dan *Sinar Sumatra*, harian *Singgalang*. Selain itu, juga laporan

⁴⁰ Ritzer, George & Smart, Barry, *Handbook Teori Sosial*, Bandung: Nusa Media, hal. 280-281.

⁴¹ Kuntowijoyo. *Pengantar Ilmu Sejarah*. (Yogyakarta: Yayasan Bentang Budaya, 1999), hal. 12-15.

dari lembaga kemanusiaan atau lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang terlibat dalam penanganan. Sumber primer juga didapatkan melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara. Untuk wawancara ini bisa dikatakan hanya berkaitan dengan gempa 2009, mengingat masih bisa ditemukan korban maupun aktor yang terlibat dalam penanganan. Sementara upaya wawancara terkait gempa 1926 pernah dicoba, namun tidak ditemukan lagi mereka yang mengingat persis kejadian atau pun merekam pengalaman penanganan (dalam artian mereka saat itu sudah melihat dan merekam dengan jelas ingatan tersebut). Sebagian pencerita gempa 1926 yang ditemukan, umumnya mendapatkan salinan cerita juga dari orang tua, keluarga atau orang kampung. Wawancara dilakukan dengan aktivis atau relawan yang pernah terlibat dalam penanganan gempa, praktisi kebencanaan, pembuat kebijakan, praktisi pengetahuan lokal, jurnalis, korban gempa, dan sebagainya.

Untuk sumber sekunder, didapatkan dari beragam buku seperti *Semasa Kecil di Kampung* (2008), *Sengketa Tiada Putus* (2008), *Upaya Memulihkan Ranah Minang: Rehab Rekon Sumatera Barat Pascagempa September 2009* (2010), *Ancaman Alami, Bencana Tidak Alami: Ekonomi Untuk Pencegahan Yang Efektif (Natural Hazards, UnNatural Disasters: The Economics of Effective Prevention)* (2012), *Bencana Mengancam Indonesia* (2011), *Hidup Mati di Negeri Cincin Api (, Dari Babad dan Hikayat sampai Sejarah Kritis* (1987), *Respons Masyarakat Lokal Atas Bencana* (2012), *Natural Disasters, Cultural Responses: Case Studies Toward a Global Environmental History* (2009), dan lainnya.

Sementara tahap kedua adalah kritik sumber atau verifikasi, yang terbagi kedalam dua macam. Kritik intern atau kredibilitas dan kritik ekstren atau tentang keabsahan dan otentitas sumber. Setelah melakukan kritik, tahap selanjutnya adalah interpretasi, suatu tahap merangkaikan fakta-fakta yang nantinya memberikan satu

kesatuan pengertian atau bisa memberikan suatu analisa. Terakhir baru fakta-fakta yang telah diuji kebenarannya tadi dituliskan yang nantinya menjadi penulisan sejarah atau historiografi.

H. Sistematika Penulisan

Secara sistematis penulisan ini dibagi kedalam enam bab. Antara bab yang satu dengan bab berikutnya saling berhubungan dan merupakan kesatuan. Bab I, merupakan Bab Pendahuluan yang berisi tentang kerangka teoritis dan permasalahan. Kerangka teoritis dan permasalahan tersebut berupa latar belakang masalah, perumusan dan pembatasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka analisis, metode dan bahan sumber penelitian serta sistematika penulisan.

Bab II, memberikan gambaran tentang Sumatera Barat beserta topografinya. Menyinggung tentang ancaman dan potensi bencana khususnya gempa di Sumatera Barat, dan sumber-sumber gempa di Sumatera Barat. Bab II ini juga memaparkan gempa dalam naskah lama.

Pada Bab III akan membahas tentang sejarah penanganan gempa bumi di Sumatera Barat, dikerucutkan dan dijelaskan secara detail tentang gempa yang terjadi di zaman kolonial dan zaman modern, dimana diwakili oleh dua gempa besar yakni tahun 1926 dengan pusat Padang Panjang dan 2009 dengan pusat di Padang Pariaman dan Padang.

Bab IV, memberikan gambaran tentang pengelolaan gempa yang pernah melanda Sumatera Barat tahun 1926. Mulai dari mitigasi, evakuasi, rehabilitasi dan rekonstruksi, dan dampak yang ditimbulkan. Bab IV, juga menjelaskan mereka yang rentan, keterlibatan masyarakat sipil, peran pembuat kebijakan, politik bencana dan bencana yang dipolitisasi, solidaritas tanpa batas, dan lainnya.

Bab V memberikan gambaran tentang pengelolaan gempa yang pernah melanda Sumatera Barat tahun 2009. Mulai dari mitigasi, evakuasi, rehabilitasi dan rekonstruksi, dan dampak yang ditimbulkan. Bab V, juga menjelaskan mereka yang rentan, keterlibatan masyarakat sipil, peran pembuat kebijakan, politik bencana dan bencana yang dipolitisasi, solidaritas tanpa batas, dan lainnya.

Bab VI merupakan kesimpulan dari permasalahan-permasalahan bab sebelumnya serta gambaran keseluruhan kejadian gempa 1926 dan 2009, penanganan dan sumbangsih sejarah dalam konteks bencana kedepannya. Bab ini juga merupakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada perumusan masalah sekaligus bab penutup dari keseluruhan penulisan.

